



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

25 martie 2021 *

„Recurs – Funcție publică – Statutul funcționarilor Uniunii Europene – Reforma statutului – Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1023/2013 – Noi dispoziții referitoare la rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală și la acordarea concediului aferent duratei călătoriei – Legătură cu statutul de persoană cu reședința în afara țării de origine sau de expatriat – Excepție de nelegalitate – Principiile egalității de tratament și proporționalității – Intensitatea controlului jurisdicțional”

În cauzele conexe C-517/19 P și C-518/19 P,

având ca obiect două recursuri formulate în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 8 iulie 2019,

María Álvarez y Bejarano, cu domiciliul în Namur (Belgia),

Ana-Maria Enescu, cu domiciliul în Overijse (Belgia),

Lucian Micu, cu domiciliul în Bruxelles (Belgia),

Angelica Livia Salanta, cu domiciliul în Feschaux (Belgia),

Svetla Shulga, cu domiciliul în Wezembeek-Oppem (Belgia),

Soldimar Urena de Poznanski, cu domiciliul în Laeken (Belgia),

Angela Vakalis, cu domiciliul în Bruxelles,

Luz Anamaria Chu, cu domiciliul în Bruxelles,

Marli Bertolete, cu domiciliul în Bruxelles,

María Castro Capcha, cu domiciliul în Bruxelles,

Hassan Orfe El, cu domiciliul în Leeuw-Saint-Pierre (Belgia),

Evelyne Vandevoorde, cu domiciliul în Bruxelles (C-517/19 P),

Jakov Ardalic, cu domiciliul în Bruxelles,

Liliana Bicanova, cu domiciliul în Taintignies (Belgia),

Monica Brunetto, cu domiciliul în Bruxelles,

* Limba de procedură: franceza.

Claudia Istoc, cu domiciliul în Waremmе (Belgia),

Sylvie Jamet, cu domiciliul în Bruxelles,

Despina Kanellou, cu domiciliul în Bruxelles,

Christian Stouraitis, cu domiciliul în Wasmuel (Belgia),

Abdelhamid Azbair, cu domiciliul în Ruysbroeck Leeuw-Saint-Pierre (Belgia),

Abdel Bouzanih, cu domiciliul în Bruxelles,

Bob Kitenge Ya Musenga, cu domiciliul în Nieuwerkerken, Alost (Belgia),

El Miloud Sadiki, cu domiciliul în Bruxelles,

Cam Tran Thi, cu domiciliul în Bruxelles (C-518/19 P),

reprezențați de S. Orlandi și T. Martin, avocați,

recurenți,

celelalte părți din procedură fiind:

Comisia Europeană, reprezentată de G. Gattinara și B. Mongin, în calitate de agenți,

pârâtă în primă instanță (C-517/19 P),

Consiliul Uniunii Europene, reprezentat de M. Bauer și R. Meyer, în calitate de agenți,

pârât în primă instanță (C-518/19 P),

intervenient în primă instanță (C-517/19 P),

Parlamentul European, reprezentat de C. Gonz  les Arg  lles și E. Taneva, în calitate de agenți,

intervenient în primă instanță (C-517/19 și C-518/19),

CURTEA (Camera a treia),

compusă din doamna A. Prechal, președintă de cameră, domnul K. Lenaerts, președintele Curții, îndeplinind funcția de judecător al Camerei a treia, domnii N. Wahl, F. Biltgen și doamna L. S. Rossi (raportoare), judecători,

avocat general: domnul P. Pikam  e,

grefier: domnul M.-A. Gaudissart, grefier adjunct,

av  nd   n vedere procedura scrisă și   n urma ședinței din 1 iulie 2020,

după ascultarea concluziilor avocatului general   n ședința din 21 octombrie 2020,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin recursurile formulate, doamnele Maria Alvarez y Bejarano, Ana-Maria Enescu, Angelica Livia Salanta, Svetla Shulga, Soldimar Urena de Poznanski, Angela Vakalis, Luz Anamaria Chu, Marli Bertolete, Maria Castro Capcha și Evelyne Vandevoorde, precum și domnii Lucian Micu și Hassan Orfe El, pe de o parte (C-517/19), și, respectiv, domnii Jakov Ardalic, Christian Stouraitis, Abdelhamid Azbair, Abdel Bouzanihi, Bob Kitenge Ya Musenga, El Miloud Sadiki și Cam Tran Thi, precum și doamnele Liliana Bicanova, Monica Brunetto, Claudia Istoc, Sylvie Jamet și Despina Kanellou, pe de altă parte (C-518/19), solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 30 aprilie 2019, Alvarez y Bejarano și alții/Comisia (T-516/16 și T-536/16, nepublicată, denumită în continuare „prima hotărâre atacată”, EU:T:2019:267), și, respectiv, a Hotărârii din 30 aprilie 2019, Ardalic și alții/Consiliul (T-523/16 și T-542/16, nepublicată, denumită în continuare „a doua hotărâre atacată”, EU:T:2019:272), prin care s-au respins acțiunile având ca obiect anularea deciziilor Comisiei Europene și, respectiv, ale Consiliului Uniunii Europene de a nu le mai acorda, începând cu 1 ianuarie 2014, dreptul la două zile și jumătate de concediu suplimentar pe an pentru a-și vizita țara de origine (denumit în continuare „concediul aferent duratei călătoriei”) și dreptul la o plată forfetară a cheltuielilor de călătorie anuală de la locul de repartizare la locul de origine (denumit în continuare „rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală”) (denumite în continuare „deciziile în litigiu”).

Cadrul juridic

Vechiul Statut al funcționarilor Uniunii

- 2 Articolul 7 din anexa V, intitulată „Norme privind acordarea concediilor”, la Statutul funcționarilor Uniunii Europene în versiunea anterioară intrării în vigoare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 1023/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 octombrie 2013 de modificare a Statutului funcționarilor Uniunii Europene și a Regimului aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene (JO 2013, L 287, p. 15) (denumit în continuare „vechiul statut”) avea următorul cuprins:

„Durata [concediului anual] se prelungește cu un număr de zile de concediu aferent duratei călătoriei calculat pe baza distanței pe calea ferată dintre locul efectuării concediului și locul de repartizare, în următoarele condiții:

[...]

În cazul concediului anual, locul efectuării concediului, în sensul prezentului articol, este locul de origine.

Dispozițiile de mai sus se aplică funcționarilor al căror loc de repartizare este situat pe teritoriul statelor membre. În cazul în care locul de repartizare este situat în afara teritoriului menționat anterior, concediul aferent duratei călătoriei se stabilește prin decizie specială, în funcție de necesități.”
[traducere neoficială]

- 3 În temeiul dispozițiilor coroborate ale articolului 57 din vechiul statut, precum și ale articolelor 16 și 91 din Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene, în versiunea anterioară intrării în vigoare a Regulamentului nr. 1023/2013, articolul 7 din anexa V la vechiul statut era aplicabil prin analogie agenților contractuali.

- 4 Articolul 7 din anexa VII la vechiul statut, intitulată „Norme privind remunerarea și rambursarea cheltuielilor”, prevedea:

„(1) Funcționarul are dreptul la rambursarea cheltuielilor de călătorie pentru el, pentru soțul său și persoanele aflate în întreținerea sa care locuiesc efectiv cu el:

- (a) cu ocazia angajării în muncă, de la locul recrutării până la locul de repartizare;
- (b) cu ocazia încetării raporturilor de muncă în sensul articolului 47 [din vechiul statut], de la locul de repartizare până la locul de origine definit la alineatul (3) de mai jos;
- (c) cu ocazia oricărui transfer care atrage după sine schimbarea locului de repartizare.

[...]

(3) Locul de origine al funcționarului se stabilește la angajarea în muncă a acestuia, ținând seama de locul recrutării sau de centrul său de interese. Stabilirea locului de origine poate fi revizuită ulterior, pe perioada în care funcționarul în cauză își exercită atribuțiile sau la încetarea raporturilor de muncă, printr-o decizie specială a autorității împuternicite să facă numiri. Cu toate acestea, cât timp funcționarul în cauză este angajat în muncă, decizia respectivă nu poate interveni decât în situații excepționale și după prezentarea, de către funcționarul respectiv, a documentelor prin care cererea sa este justificată în mod corespunzător.” [traducere neoficială]

- 5 Articolul 8 din anexa VII la vechiul statut prevedea:

„(1) Funcționarul are dreptul anual, pentru el și, în cazul în care are dreptul la alocația pentru locuință, pentru soțul său și pentru persoanele aflate în întreținerea sa în sensul articolului 2 din prezenta anexă, la plata forfetară a cheltuielilor de călătorie de la locul de repartizare până la locul de origine definit la articolul 7 din prezenta anexă.

[...]

(2) Plata forfetară se efectuează pe baza unei indemnizații calculate pe baza distanței în kilometri între locul de repartizare al funcționarului și locul său de recrutare sau de origine;

[...]

(4) Dispozițiile precedente se aplică funcționarului al cărui loc de repartizare este situat pe teritoriul unui stat membru. [...]

Rambursarea acestor cheltuieli de călătorie se efectuează sub forma unei plăți forfetare, corespunzătoare costului călătoriei cu avionul la clasa imediat superioară clasei economice.” [traducere neoficială]

- 6 În temeiul dispozițiilor coroborate ale articolelor 22, 26 și 92 din Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene, în versiunea anterioară intrării în vigoare a Regulamentului nr. 1023/2013, articolele 7 și 8 din anexa VII la vechiul statut erau, în principiu, aplicabile prin analogie agenților contractuali.

Statutul funcționarilor Uniunii

- 7 Statutul funcționarilor Uniunii Europene, în versiunea sa rezultată din Regulamentul nr. 1023/2013 (denumit în continuare „statutul”), a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2014.

8 Potrivit considerentelor (2), (12) și (24) ale Regulamentului nr. 1023/2013:

„(2) [...] este necesar să se asigure un cadru pentru atragerea, recrutarea și păstrarea unui personal înalt calificat și multilingv, recrutat pe o bază geografică cât mai largă din rândul cetățenilor statelor membre, ținând seama de echilibrul de gen, care să fie independent și să respecte standardele profesionale cele mai înalte, și să se permită acestui personal să își îndeplinească sarcinile într-un mod cât mai eficient și mai eficace posibil. În această privință, este necesară depășirea dificultăților cu care se confruntă instituțiile în recrutarea funcționarilor sau a altor membri ai personalului din anumite state membre.

[...]

(12) În concluziile sale din 8 februarie 2013 privind cadrul financiar multianual, Consiliul European a relevat că necesitatea de consolidare a finanțelor publice pe termen scurt, mediu și lung implică un efort deosebit din partea fiecărei administrații publice și a personalului aferent în vederea îmbunătățirii eficienței și eficacității și a adaptării la contextul economic în schimbare. Respectivul apel a reiterat, de fapt, obiectivul propunerii din 2011 a Comisiei de modificare a Statutului funcționarilor și a Regimului aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene, care urmărea să asigure eficiența economică și admitea că provocările cu care se confruntă în prezent Uniunea Europeană necesită un efort deosebit din partea fiecărei administrații publice și a fiecărui membru al personalului acestora pentru a-și îmbunătăți eficiența și a se adapta la contextul economic și social european în schimbare. Mai mult, Consiliul European a solicitat, în cadrul reformei Statutului funcționarilor, ajustarea remunerațiilor și pensiilor întregului personal al instituțiilor Uniunii prin suspendarea metodei pe o perioadă de doi ani și reintroducerea noii taxe de solidaritate ca parte a reformei metodei salariale.

[...]

(24) Normele privind concediul aferent duratei călătoriei între locul de muncă și locul de origine și rambursarea anuală a cheltuielilor legate de această călătorie ar trebui să fie modernizate, raționalizate și corelate cu statutul de expatriat, pentru ca aplicarea lor să devină mai simplă și mai transparentă. În special, concediul anual aferent duratei călătoriei ar trebui să fie înlocuit de concediul pentru vizitarea țării de origine și limitat la cel mult două zile și jumătate.”

9 Articolul 7 din anexa V la statut, intitulată „Norme privind acordarea concediilor”, prevede:

„Funcționarii care au dreptul la indemnizația de expatriere sau de reședință în afara țării de origine au dreptul la două zile și jumătate de concediu suplimentar pe an pentru a-și vizita țara de origine.

Primul paragraf se aplică funcționarilor al căror loc de repartizare este situat pe teritoriul statelor membre. În cazul în care locul de muncă se găsește în afara acestui teritoriu, durata concediului pentru vizită în țara de origine se stabilește prin decizie specială, în funcție de necesități.”

10 În temeiul dispozițiilor articolului 16 coroborate cu cele ale articolului 91 din Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene, în versiunea rezultată din Regulamentul nr. 1023/2013 (denumit în continuare „RAA”), articolul 7 din anexa V la statut este aplicabil prin analogie agenților temporari și contractuali.

- 11 Articolul 4 din anexa VII la statut, intitulată „Norme privind remunerarea și rambursarea cheltuielilor”, aplicabil prin analogie agenților contractuali în temeiul dispozițiilor articolului 21 coroborate cu cele ale articolului 92 din RAA, are următorul cuprins:

„(1) Indemnizația de expatriere, egală cu 16 % din valoarea totală a salariului de bază, a alocației pentru locuință și a alocației pentru creșterea copilului plătite funcționarului, se acordă:

(a) funcționarului:

- care nu are și nu a avut niciodată cetățenia statului pe teritoriul căruia se află locul său de repartizare, și
- care, în mod obișnuit, nu a locuit și nu și-a exercitat activitatea profesională principală pe teritoriul european al statului respectiv, în perioada de cinci ani care se încheie cu șase luni înainte de angajarea în muncă. Pentru aplicarea prezentei dispoziții, situațiile ce rezultă din serviciile efectuate pentru un alt stat sau organizație internațională nu se iau în considerare.

(b) funcționarului care are sau a avut cetățenia statului pe teritoriul căruia este situat locul său de repartizare și care, în perioada de 10 ani care se încheie la angajarea în muncă, a locuit în mod obișnuit în afara teritoriului european al statului respectiv pentru alte motive decât cele legate de exercitarea atribuțiilor în serviciul unui stat sau al unei organizații internaționale.

[...]

(2) Funcționarul care nu are și nu a avut niciodată cetățenia statului pe teritoriul căruia este situat locul său de repartizare și care nu îndeplinește condițiile prevăzute la alineatul (1) are dreptul la o indemnizație de reședință în afara țării de origine egală cu un sfert din indemnizația de expatriere.

(3) În sensul alineatelor (1) și (2), un funcționar care a dobândit prin căsătorie, în mod automat și fără posibilitatea de a renunța la aceasta, cetățenia statului pe teritoriul căruia este situat locul său de repartizare beneficiază de același regim ca și funcționarul menționat la alineatul (1) litera (a) prima liniuță.” [traducere neoficială]

- 12 Articolul 7 din anexa VII la statut prevede:

„(1) Funcționarul are dreptul la o plată forfetară corespunzătoare cheltuielilor de călătorie pentru sine, soțul său și persoanele aflate în întreținerea sa care locuiesc efectiv împreună cu el:

- (a) cu ocazia angajării în muncă, de la locul recrutării până la locul de repartizare;
- (b) cu ocazia încetării raporturilor de muncă în sensul articolului 47 din Statutul funcționarilor, de la locul de repartizare până la locul de origine definit la alineatul (4) de la prezentul articol;
- (c) cu ocazia oricărui transfer care atrage după sine schimbarea locului de repartizare.

În caz de deces al unui funcționar, soțul supraviețuitor și persoanele aflate în întreținere au dreptul la plata forfetară în aceleași condiții.

[...]

(4) Locul de origine al funcționarului se stabilește la începerea activității acestuia, ținându-se seama, în principiu, de locul unde a fost recrutat sau, la cererea expresă și motivată corespunzător a acestuia, de centrul său de interese. Locul de origine astfel stabilit poate fi revizuit ulterior, pe perioada în care funcționarul în cauză își exercită atribuțiile sau la încetarea raporturilor de muncă, printr-o decizie

specială a autorității împuternicite să facă numiri. Cu toate acestea, cât timp funcționarul în cauză este în activitate, decizia respectivă nu poate fi luată decât în situații excepționale și după prezentarea de către funcționar de documente justificative în mod corespunzător.

[...]"

- 13 Articolul 8 din anexa VII la statut prevede:

„(1) Funcționarul care are dreptul la indemnizația de expatriere sau la indemnizația de reședință în afara țării de origine are dreptul, în limita stabilită la alineatul (2), în fiecare an calendaristic, la o sumă forfetară corespunzătoare cheltuielilor de călătorie de la locul de repartizare la locul de origine, așa cum sunt definite la articolul 7 pentru funcționarul în cauză, și, în cazul în care acesta are dreptul la alocație pentru locuință, suma forfetară se plătește și pentru soț și persoanele aflate în întreținerea funcționarului, în sensul articolului 2.

[...]

(2) [...]

În cazul în care locul de origine, astfel cum este definit la articolul 7, este în afara teritoriilor statelor membre ale Uniunii sau în afara țărilor și teritoriilor enumerate în anexa II la Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ori în afara teritoriului statelor membre ale Asociației Europene a Liberului Schimb, plata forfetară se efectuează pe baza unei indemnizații calculate pe kilometru de distanță geografică între locul de repartizare al funcționarului și capitala statului membru a cărui cetățenie o deține.

[...]

(4) Alineatele (1), (2) și (3) de la prezentul articol se aplică funcționarilor al căror loc de repartizare este situat pe teritoriul statelor membre. [...]

Plata forfetară are la bază costul călătoriei cu avionul la clasa economică.”

- 14 În temeiul dispozițiilor articolului 22 coroborate cu cele ale articolelor 26 și 92 din RAA, articolele 7 și 8 din anexa VII la statut sunt, în anumite condiții, aplicabile agenților temporari și, prin analogie, agenților contractuali.

Istoricul litigiilor

- 15 Istoricul litigiilor, astfel cum a fost prezentat la punctele 8-14 din prima hotărâre atacată, precum și la punctele 8-14 din a doua hotărâre atacată, poate fi rezumat după cum urmează.
- 16 Recurenții din cauzele C-517/19 P și C-518/19 P, funcționari sau agenți contractuali ai Comisiei și, respectiv, ai Consiliului, sunt repartizați în Belgia. Locul de origine al acestora este situat în afara teritoriului statului membru menționat. Ei au dublă cetățenie, printre care și cetățenia belgiană. Niciunul dintre aceștia nu primește o indemnizație de reședință în afara țării de origine sau o indemnizație de expatriere.
- 17 Deși beneficiau, înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 1023/2013, de un concediu aferent duratei călătoriei și de rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală, recurenții nu mai au dreptul la aceste avantaje de la intrarea în vigoare a regulamentul menționat, pentru motivul că nu îndeplinesc

condiția prevăzută în prezent la articolul 7 din anexa V și la articolul 8 din anexa VII la statut, potrivit căreia avantajele menționate nu sunt acordate decât funcționarilor care au dreptul la o indemnizație de reședință în afara țării de origine sau la o indemnizație de expatriere.

- 18 Recurenții, care au luat cunoștință de aceste modificări prin consultarea dosarului lor personal, au formulat reclamații la instituțiile lor respective în temeiul articolului 91 din statut. Aceste reclamații au fost respinse.

Procedurile în fața Tribunalului

- 19 Prin două cereri introductive depuse la grefa Tribunalului Funcției Publice a Uniunii Europene la 26 august 2014 și la 26 ianuarie 2015, recurenții din cauza C-517/19 P au introdus două acțiuni, înregistrate cu numerele de cauză F-85/14 și F-13/15, având ca obiect anularea deciziilor în litigiu care îi privesc.
- 20 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului Funcției Publice la 29 septembrie 2014, recurenții din cauza C-518/19 P au introdus o acțiune, înregistrată cu numărul de cauză F-100/14, având ca obiect anularea deciziilor în litigiu care îi priveau. Printr-o altă cerere introductivă depusă la grefa tribunalului menționat la 16 februarie 2015, nouă dintre acești recurenți au introdus o acțiune, înregistrată cu numărul de cauză F-27/15, având ca obiect anularea deciziilor de a nu li se mai acorda rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală.
- 21 În temeiul articolului 3 din Regulamentul (UE, Euratom) 2016/1192 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 iulie 2016 privind transferul către Tribunal al competenței de a se pronunța în primă instanță asupra litigiilor dintre Uniunea Europeană și agenții acesteia (JO 2016, L 200, p. 137), cele patru acțiuni au fost transferate Tribunalului în starea în care se aflau la data de 31 august 2016. Acestea au fost înregistrate cu numerele T-516/16, T-523/16, T-536/16 și T-542/16.

Hotărârile atacate

- 22 În susținerea acțiunilor formulate în primă instanță, recurenții din cauzele C-517/19 P și C-518/19 P au invocat trei motive, redactate în mod identic, prin care se invoca nelegalitatea articolului 7 din anexa V și a articolului 8 din anexa VII la statut. Primul motiv era întemeiat pe nelegalitatea acestor dispoziții care rezultă dintr-o „repunere în discuție a locului de origine al recurenților”, al doilea, pe nelegalitatea condiției legate de beneficiul indemnizațiilor de reședință în afara țării de origine sau al indemnizațiilor de expatriere și, al treilea, pe o încălcare a principiilor proporționalității, securității juridice, drepturilor dobândite și protecției încrederii legitime, precum și a dreptului la respectarea vieții de familie.
- 23 În prima și în a doua hotărâre atacată, Tribunalul, pentru motive în esență identice, a înlăturat toate motivele invocate de recurenți și a respins acțiunile.
- 24 În ceea ce privește primul motiv, Tribunalul a considerat în esență că modificările aduse prin Regulamentul nr. 1023/2013 nu au pus în discuție stabilirea locului de origine al recurenților, acesta continuând să producă efecte, în special în ceea ce privește transportul corpului spre locul de origine în caz de deces în timpul serviciului, precum și mutarea spre locul de origine la încetarea funcțiilor (punctele 49-54 din prima hotărâre atacată, precum și punctele 47-52 din a doua hotărâre atacată).
- 25 În ceea ce privește al doilea motiv, prin care recurenții reproșau legiuitorului Uniunii că a supus rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală și acordarea concediului aferent duratei călătoriei condiției de a beneficia de o indemnizație de reședință în afara țării sau de o indemnizație de expatriere cu încălcarea principiului egalității de tratament, Tribunalul a considerat, mai întâi, făcând

trimitere la Hotărârea Tribunalului Funcției Publice din 23 ianuarie 2007, Chassagne/Comisia (F-43/05, EU:F:2007:14, punctul 61), că stabilirea condițiilor și a modalităților de aplicare a rambursării unor astfel de cheltuieli și a acordării unui astfel de concediu într-un domeniu de reglementare în care legiuitorul Uniunii are o largă putere de apreciere (punctul 66 din prima hotărâre atacată și punctul 64 din a doua hotărâre atacată). Acesta a subliniat că, într-un asemenea domeniu, instanța Uniunii trebuie să se limiteze la a verifica, „în ceea ce privește principiul egalității și cel al nediscriminării, dacă instituția în cauză nu a procedat la o diferențiere arbitrară sau vădit inadecvată și, în ceea ce privește principiul proporționalității, dacă măsura adoptată nu are un caracter vădit inadecvat în raport cu obiectivul reglementării” (punctul 67 din prima hotărâre atacată și punctul 65 din a doua hotărâre atacată).

- 26 În continuare, în ceea ce privește obiectivul urmărit de articolul 7 din anexa V și de articolul 8 din anexa VII la statut, Tribunalul a amintit că posibilitatea funcționarului de a păstra relații personale cu locul intereselor sale principale a devenit un principiu general al dreptului funcției publice a Uniunii, evidențiind în același timp faptul că, pentru a atinge acest obiectiv, legiuitorul Uniunii a intenționat să modernizeze și să raționalizeze normele privind concediul aferent duratei călătoriei și rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală și să le coreleze cu statutul de „expatriat” sau de „persoană cu reședință în afara țării de origine” pentru ca acestea să devină mai simplu de aplicat și mai transparente (punctele 68 și 69 din prima hotărâre atacată, precum și punctele 66 și 67 din a doua hotărâre atacată).
- 27 Având în vedere acest obiectiv și larga putere de apreciere de care dispune legiuitorul menționat, Tribunalul a subliniat că situația funcționarilor și a agenților care beneficiază de o indemnizație de expatriere sau de reședință în afara țării de origine nu putea fi comparată cu cea a funcționarilor și a agenților care, precum recurenții, au două cetățenii, printre care cea a statului lor de repartizare, chiar dacă locul lor de origine nu este situat acolo. Astfel, în timp ce un funcționar sau un agent care nu are cetățenia statului său de repartizare dovedește o anumită voință de a-și menține legăturile cu locul său de origine, faptul că un funcționar sau un agent a solicitat și a obținut cetățenia statului membru de repartizare demonstrează dacă nu existența unor legături matrimoniale în acest stat, cel puțin intenția de a-și stabili aici centrul intereselor principale. Tribunalul a dedus de aici că situația unui expatriat sau a unei persoane cu reședință în afara țării de origine și cea a recurenților erau două situații juridice distincte care justificau o diferență de tratament pe baza prezumției potrivit căreia cetățenia unei persoane constituie un indiciu serios al existenței unor legături multiple și strânse între această persoană și țara sa de cetățenie (punctele 71-73 din prima hotărâre atacată, precum și punctele 69-71 din a doua hotărâre atacată).
- 28 În plus, Tribunalul a constatat că dreptul la o indemnizație de expatriere sau de reședință în afara țării de origine depinde și de constatarea unor împrejurări de fapt foarte precise, proprii situației funcționarului în cauză, având în vedere locul său de origine, și că funcționarul care este pe deplin integrat în statul său de repartizare și căruia nu i se acordă, așadar, o indemnizație de reședință în afara țării de origine sau o indemnizație de expatriere nu poate pretinde că are o legătură mai strânsă cu locul său de origine decât un funcționar care are dreptul la această indemnizație. Astfel, pentru Tribunal, nu cetățenia funcționarului, care nu face decât să dea o indicație cu privire la legătura sa cu locul de repartizare, ci chiar situația de fapt este cea care justifică acordarea unei indemnizații, vizând astfel remedierea inegalităților de fapt care apar între funcționarii integrați în societatea statului de repartizare și cei care nu sunt integrați (punctul 73 din prima hotărâre atacată și punctul 71 din a doua hotărâre atacată).
- 29 În sfârșit, Tribunalul a concluzionat că, „având în vedere logica sistemului în ansamblul său și având în vedere larga putere de apreciere a legiuitorului, [trebuia] să se considere că sistemul care constă în a supune obținerea concediului aferent duratei călătoriei și rambursarea cheltuielilor legate de călătoria anuală condiției beneficiului indemnizației de reședință în afara țării de origine sau al indemnizației de expatriere nu este nici vădit inadecvat având în vedere obiectivul său” și că, prin urmare, „nu [există] o

încălcarea a principiului potrivit căruia orice agent trebuie să aibă posibilitatea de a păstra o relație personală cu centrul intereselor sale principale sau a principiului egalității de tratament ori al nediscriminării (punctul 75 din prima hotărâre atacată și punctul 73 din a doua hotărâre atacată).

- 30 În ceea ce privește al treilea motiv, întemeiat printre altele pe încălcarea principiului proporționalității, Tribunalul a statuat că nu se putea susține că, în exercitarea largii sale puteri de apreciere, legiuitorul instituisese măsuri vădit disproporționate în raport cu obiectivul pe care intenționa să îl urmărească (punctul 86 din prima hotărâre atacată și punctul 84 din a doua hotărâre atacată).
- 31 În special, Tribunalul a considerat că era pe deplin proporțional, având în vedere obiectivul amintit în considerentul (24) al Regulamentului nr. 1023/2013, să se prevadă că un agent care are cetățenia locului său de repartizare nu poate fi considerat un agent expatriat propriu-zis și că, de asemenea, noile norme statutare permiteau recurenților, pe de o parte, să păstreze o legătură cu locul lor de origine, stabilirea sa neschimbându-se în urma introducerii acestora din urmă, și, pe de altă parte, să păstreze și o legătură cu statul membru a cărui cetățenie o dețin și cu care se consideră că legăturile sunt cele mai puternice (punctul 82 din prima hotărâre atacată și punctul 80 din a doua hotărâre atacată).
- 32 În plus, având în vedere considerentele (2) și (12) ale Regulamentului nr. 1023/2013, potrivit cărora revine legiuitorului, în cadrul recrutării de personal înalt calificat, sarcina de a-l selecta „pe o bază geografică cât mai largă din rândul cetățenilor statelor membre” și de a „asigur[a] eficiența economică”, Tribunalul a subliniat că legiuitorul decisese, în cadrul largii sale puteri de apreciere, să limiteze rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală în favoarea agenților „care aveau cea mai mare nevoie de aceasta”, și anume a celor „care erau expatriați sau aveau reședința în afara țării de origine și care erau mai puțin integrați în țara lor de repartizare, astfel încât să poată menține legături cu statul membru al cărui naționalitate o dețineau și cu care aveau, așadar, legăturile cele mai puternice” (punctul 84 din prima hotărâre atacată și punctul 82 din a doua hotărâre atacată).
- 33 În sfârșit, Tribunalul a amintit, referindu-se la punctul 14 din Hotărârea din 16 octombrie 1980, Hochstrass/Curtea de Justiție (147/79, EU:C:1980:238), că, chiar dacă rezultă, în situații marginale, inconveniente cazuale ale instituirii unei reglementări generale și abstracte, nu se putea reproșa legiuitorului că a recurs la o împărțire în categorii, din moment ce aceasta nu este discriminatorie în esență în lumina obiectivului pe care îl urmărește (punctul 85 din prima hotărâre atacată și punctul 83 din a doua hotărâre atacată).

Concluziile părților și procedura în fața Curții

- 34 În cauza C-517/19 P, recurenții solicită Curții:
- anularea primei hotărâri atacate;
 - anularea deciziilor în litigiu în ceea ce îi privește;
 - obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 35 Comisia solicită Curții:
- respingerea recursului; și
 - obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată.

- 36 Parlamentul European și Consiliul, care, în calitate de intervenienți în primă instanță, au depus un memoriu în răspuns în conformitate cu articolul 172 din Regulamentul de procedură al Curții, solicită de asemenea respingerea recursului și obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată.
- 37 În cauza C-518/19 P, recurenții solicită Curții:
- anularea hotărârii atacate;
 - anularea deciziilor în litigiu în ceea ce îi privește;
 - obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.
- 38 Consiliul Uniunii Europene solicită Curții:
- respingerea recursului; și
 - obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată.
- 39 Parlamentul, care, în calitate de intervenient în primă instanță, a depus un memoriu în răspuns în conformitate cu articolul 172 din Regulamentul de procedură, solicită de asemenea respingerea recursului și obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată.
- 40 În temeiul articolului 54 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, președintele Curții a decis, la 1 octombrie 2019, conexarea cauzelor C-517/19 P și C-518/19 P pentru buna desfășurare a fazei scrise și orale a procedurii, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

Cu privire la recursuri

- 41 În susținerea recursurilor formulate, recurenții din cauzele C-517/19 P și C-518/19 P invocă trei motive identice, întemeiate, primul, pe o eroare de drept în definirea întinderii controlului jurisdicțional, al doilea, pe o încălcare a principiului egalității de tratament și a noțiunii de comparabilitate proprii acestui din urmă principiu și, al treilea, pe o încălcare a principiului proporționalității.
- 42 În această privință și deși al treilea motiv de recurs este prezentat, asemenea celui de al doilea motiv, în cererea introductivă, sub un titlu mai general aferent încălcării principiului egalității, reiese atât din argumentele prezentate în susținerea acestui al treilea motiv, cât și din anexa la cererea introductivă care cuprinde rezumatul motivelor invocate că al treilea motiv este întemeiat pe simpla încălcare a principiului proporționalității, iar nu pe o încălcare a principiului egalității de tratament.

Cu privire la primul motiv

Argumentația părților

- 43 Recurenții susțin că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin limitarea controlului legalității Regulamentului nr. 1023/2013 pe care l-a efectuat în raport cu principiul egalității de tratament la verificarea caracterului „arbitrar” sau „vădit” inadecvat sau nepotrivit în raport cu obiectivul urmărit al măsurilor în cauză. Recurenții precizează în această privință că Tribunalul a considerat în mod eronat, la punctul 67 din prima hotărâre atacată, precum și la punctul 65 din a doua hotărâre atacată, că trebuia să se limiteze, în domeniile în care legiuitorul dispune de o largă putere de apreciere, la efectuarea unui astfel de control restrâns.

- 44 Potrivit recurențelor, împrejurarea că legiuitorul dispune de o largă putere de apreciere este lipsită de relevanță în vederea examinării compatibilității cu principiul egalității de tratament a dispozițiilor Regulamentului nr. 1023/2013 referitoare la acordarea concediului aferent duratei călătoriei și la rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală.
- 45 Astfel, întrucât egalitatea de tratament este un principiu general aplicabil funcției publice a Uniunii Europene, legiuitorul menționat ar fi obligat să îl respecte, în orice situație, sub controlul integral al legalității pe care trebuie să îl efectueze instanța Uniunii.
- 46 Recurenții adaugă că prezentele cauze se deosebesc de cea în care s-a pronunțat Hotărârea Tribunalului Funcției Publice din 23 ianuarie 2007, Chassagne/Comisia (F-43/05, EU:F:2007:14), pe care Tribunalul și-a întemeiat raționamentul în hotărârile atacate. Astfel, în timp ce, în această din urmă cauză, era în discuție doar legalitatea modificării modalităților de rambursare a cheltuielilor de călătorie anuală, prezentele cauze ar privi însăși esența dreptului la rambursarea menționată.
- 47 În sfârșit, prin plasarea puterii de apreciere a legiuitorului peste principiul egalității de tratament, Tribunalul ar fi arătat o „deferență nejustificată” față de puterea menționată, care ar fi avut o influență decisivă asupra soluționării litigiilor. În această privință, recurenții arată că Tribunalul a statuat în „termeni foarte generali” că, ținând seama de „logica sistemului în ansamblul său” și de „larga putere de apreciere a legiuitorului”, Regulamentul nr. 1023/2013 nu era „vădit” incompatibil cu principiul general al egalității de tratament, având în vedere obiectivul său.
- 48 Comisia, în cauza C-517/19 P, precum și Consiliul și Parlamentul, în cauzele C-517/19 P și C-518/19 P, solicită respingerea primului motiv.

Aprecierea Curții

- 49 În această privință, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței Curții, raportul juridic dintre funcționari și administrație este de natură statutară, iar nu contractuală. În consecință, drepturile și obligațiile funcționarilor pot fi modificate în orice moment de legiuitor, cu respectarea cerințelor impuse de dreptul Uniunii (Hotărârea din 22 decembrie 2008, Centeno Mediavilla și alții/Comisia, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punctul 60, precum și Hotărârea din 4 martie 2010, Angé Serrano și alții/Parlamentul, C-496/08 P, EU:C:2010:116, punctul 82).
- 50 Situația este aceeași în cazul agenților contractuali în ceea ce privește dispozițiile statutului care le sunt aplicabile prin analogie.
- 51 Printre aceste cerințe figurează principiul egalității de tratament consacrat la articolul 20 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 decembrie 2008, Centeno Mediavilla și alții/Comisia, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punctul 78, precum și Hotărârea din 4 martie 2010, Angé Serrano și alții/Parlamentul, C-496/08 P, EU:C:2010:116, punctul 100).
- 52 Acest principiu impune, potrivit unei jurisprudențe constante, ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv (Hotărârea din 17 iulie 2008, Campoli/Comisia, C-71/07 P, EU:C:2008:424, punctul 50, Hotărârea din 19 decembrie 2019, HK/Comisia, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punctul 66, precum și Hotărârea din 8 septembrie 2020, Comisia și Consiliul/Carreras Sequeros și alții, C-119/19 P și C-126/19 P, EU:C:2020:676, punctul 137).
- 53 Pe de altă parte, din jurisprudența Curții rezultă că, în prezența unor norme statutare precum cele în discuție în speță și ținând seama de larga putere de apreciere de care dispune legiuitorul Uniunii în această privință, principiul egalității de tratament nu este încălcat decât atunci când legiuitorul

efectuează o diferențiere arbitrară sau vădit inadecvată în raport cu obiectivul urmărit de reglementarea în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 iulie 1983, Ferrario și alții/Comisia, 152/81, 158/81, 162/81, 166/81, 170/81, 173/81, 175/81, 177/81-179/81, 182/81 și 186/81, EU:C:1983:208, punctul 13, Hotărârea din 17 iulie 2008, Campoli/Comisia, C-71/07 P, EU:C:2008:424, punctul 64, Hotărârea din 15 aprilie 2010, Gualtieri/Comisia, C-485/08 P, EU:C:2010:188, punctul 72, precum și Hotărârea din 19 decembrie 2019, HK/Comisia, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punctul 85).

- 54 În lumina acestei jurisprudențe, Tribunalul nu a săvârșit, în consecință, o eroare de drept atunci când a statuat, la punctul 67 din prima hotărâre atacată și la punctul 65 din a doua hotărâre atacată, că trebuia să se limiteze la a verifica, în raport cu principiul egalității de tratament, dacă legiuitorul nu a procedat, prin adoptarea dispozițiilor contestate ale Regulamentului nr. 1023/2013, la o diferențiere arbitrară sau vădit inadecvată.
- 55 În ceea ce privește argumentul întemeiat pe faptul că Tribunalul ar fi statuat, la punctul 75 din prima hotărâre atacată și la punctul 73 din a doua hotărâre atacată, în termeni foarte generali că, ținând seama de „logica sistemului în ansamblul său” și de „larga putere de apreciere a legiuitorului”, Regulamentul nr. 1023/2013 nu era, având în vedere obiectivul său, „vădit” incompatibil cu principiul general al egalității de tratament, trebuie arătat că acest argument se întemeiază pe o interpretare eronată a hotărârilor menționate și, în consecință, trebuie înlăturat ca fiind vădit nefondat.
- 56 Astfel, numai după ce a constatat, la punctele 65-74 din prima hotărâre atacată, precum și la punctele 63-72 din a doua hotărâre atacată, în conformitate cu jurisprudența menționată la punctul 53 din prezenta hotărâre, că funcționarii și agenții care beneficiază de o indemnizație de reședință în afara țării de origine sau de o indemnizație de expatriere nu se aflau într-o situație comparabilă cu cele ale recurenților, Tribunalul a statuat că faptul de a supune beneficiul concediului aferent duratei călătoriei și al rambursării cheltuielilor de călătorie anuală, prevăzute la articolul 7 din anexa V și, respectiv, la articolul 8 din anexa VII la statut, condiției de a avea dreptul la o indemnizație de reședință în afara țării de origine sau la o indemnizație de expatriere nu era nici vădit inadecvat, nici vădit nepotrivit, având în vedere obiectivul acestor dispoziții, și nu încălca, așadar, principiul egalității de tratament.
- 57 Din ceea ce precedă rezultă că primul motiv trebuie să fie respins ca nefondat.

Cu privire la al doilea motiv

Argumentația părților

- 58 Prin intermediul celui de al doilea motiv, îndreptat împotriva punctelor 70-73 din prima hotărâre atacată, precum și împotriva punctelor 68-71 din a doua hotărâre atacată, recurenții susțin că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat că situația funcționarilor și a agenților care nu au dreptul la o indemnizație de reședință în afara țării de origine sau la o indemnizație de expatriere nu este comparabilă cu cea a funcționarilor și a agenților care au dreptul la o astfel de indemnizație, în condițiile în care cei dintâi au, la fel ca cei din urmă, un loc de repartizare care diferă de locul de origine.
- 59 În această privință, recurenții susțin că, pentru a stabili caracterul comparabil al unor situații diferite, este necesar să se țină seama de obiectul și de finalitatea actului care instituie distincția, precum și de principiile și de obiectivele domeniului din care face parte actul menționat. Or, Regulamentul nr. 1023/2013 ar face ca dreptul unui funcționar sau al unui agent de a menține relațiile personale cu locul său de origine să depindă de gradul său de integrare în locul său de repartizare, în condițiile în care, astfel cum a constatat Tribunalul la punctul 68 din prima hotărâre atacată și la punctul 66 din a doua hotărâre atacată, articolul 7 din anexa V și articolul 8 din anexa VII la statut urmăresc întotdeauna aceeași finalitate și au întotdeauna același obiect, și anume să permită funcționarilor și

agenților, precum și persoanelor care se află în întreținerea lor să își viziteze locul de origine, cel puțin o dată pe an, pentru a-și păstra în acest loc legăturile familiale, sociale și culturale. O asemenea posibilitate ar fi devenit, de altfel, astfel cum a amintit Tribunalul și în hotărârile atacate, un principiu general al dreptului funcției publice a Uniunii.

- 60 În consecință, potrivit recurențelor, având în vedere obiectul și finalitatea dispozițiilor în cauză ale Regulamentului nr. 1023/2013, toți funcționarii și agenții Uniunii al căror loc de origine este situat în alt stat decât cel de repartizare ar fi plasați într-o situație comparabilă, indiferent dacă primesc sau nu o indemnizație de reședință în afara țării de origine sau o indemnizație de expatriere. Astfel, prevăzând că numai funcționarii și agenții care percep o asemenea indemnizație pot beneficia de un concediu aferent duratei călătoriei și de rambursarea cheltuielilor anuale de călătorie, legiuitorul ar face ca aceste din urmă avantaje să depindă de gradul de integrare a funcționarilor și a agenților menționați la locul lor de repartizare, cu alte cuvinte de un criteriu subiectiv.
- 61 Recurenții susțin că stabilirea locului de origine al unui funcționar sau al unui agent în afara teritoriului statului pe care este situat locul său de repartizare nu are nicio influență asupra dreptului său la indemnizația de reședință în afara țării de origine sau la indemnizația de expatriere și viceversa. Astfel, în opinia acestora, stabilirea locului de origine al unui funcționar sau al unui agent și acordarea indemnizației de reședință în afara țării de origine sau a indemnizației de expatriere răspund unor nevoi și unor interese diferite.
- 62 Prin urmare, Tribunalul ar fi prezumat în mod eronat, la punctele 71 și 73 din prima hotărâre atacată, precum și la punctele 69 și 71 din a doua hotărâre atacată, că un funcționar sau un agent care nu primește o indemnizație de reședință în afara țării de origine pentru motivul că nu a locuit și nu și-a exercitat activitatea profesională principală pe teritoriul statului pe care se află locul său de repartizare, în perioada de cinci ani care se încheie cu șase luni înainte de angajarea în muncă, a avut intenția de a întrerupe legăturile sale cu locul său de origine prin deplasarea centrului intereselor sale principale la locul său de repartizare. De asemenea, dobândirea de către un funcționar sau de către un agent a cetățeniei statului în care este situat locul său de repartizare nu ar însemna că acesta a intenționat să deplaseze centrul intereselor sale și să rupă legăturile familiale sau patrimoniale cu locul de origine.
- 63 Comisia, în cauza C-517/19 P, precum și Consiliul și Parlamentul, în cauzele C-517/19 P și C-518/19 P, solicită respingerea celui de al doilea motiv.

Aprecierea Curții

- 64 Astfel cum se menționează la punctul 52 din prezenta hotărâre, principiul egalității de tratament impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv.
- 65 Potrivit unei jurisprudențe constante, pentru a putea stabili dacă există sau nu o încălcare a principiului menționat, trebuie să se țină seama în special de obiectul și de scopul urmărit de dispoziția despre care se pretinde că îl încalcă (Hotărârea din 6 septembrie 2018, Piessevaux/Consiliul, C-454/17 P, nepublicată, EU:C:2018:680, punctul 79 și jurisprudența citată).
- 66 În această privință, trebuie subliniat, astfel cum a arătat și domnul avocat general la punctul 61 din concluzii, că obiectul și scopul articolului 7 din anexa V și ale articolului 8 din anexa VII la statut au rămas în esență neschimbate cu intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 1023/2013, aceste dispoziții având întotdeauna drept scop acordarea de avantaje care trebuie să permită funcționarului și persoanelor aflate în întreținerea sa să se deplaseze, cel puțin o dată pe an, la locul său de origine, în scopul de a-și păstra legăturile familiale, sociale și culturale, precizându-se că acest loc este determinat

în temeiul articolului 7 alineatul (4) din anexa VII, la începerea activității acestuia, ținându-se seama, în principiu, de locul unde a fost recrutat sau, la cererea expresă și motivată corespunzător a acestuia, de centrul său de interes.

- 67 În aceste condiții, astfel cum reiese din considerentul (24) al Regulamentului nr. 1023/2013, prin modificarea articolului 7 din anexa V și a articolului 8 din anexa VII la statut, legiuitorul Uniunii a dorit, în cadrul reformei Statutului funcționarilor și al Regimului aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii, să modernizeze și să raționalizeze normele privind concediul aferent duratei călătoriei și rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală, legându-le de statutul de persoană cu reședința în afara țării de origine sau de expatriat, pentru ca aplicarea lor să devină mai simplă și mai transparentă. Pe de altă parte, acest obiectiv specific se înscrie într-un obiectiv mai general care constă, astfel cum reiese din considerentele (2) și (12) ale acestui regulament, în a asigura eficiența economică într-un context social și economic european care impune o consolidare a finanțelor publice și un efort deosebit din partea fiecărei administrații publice și a personalului aferent în vederea îmbunătățirii eficienței și eficacității, menținând în același timp obiectivul de a asigura o recrutare de calitate care are o bază geografică cât mai largă.
- 68 Din această perspectivă, la adoptarea Regulamentului nr. 1023/2013, legiuitorul a ales să lege dreptul la concediul aferent duratei călătoriei și la rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală de „statutul de expatriat” în sens larg, și anume să acorde acest drept numai funcționarilor și agenților care îndeplinesc condițiile prevăzute la articolul 4 din anexa VII la statut pentru a beneficia de o indemnizație de reședință în afara țării de origine sau de o indemnizație de expatriere, în scopul de a direcționa mai bine aceste măsuri și de a limita beneficiul lor la cei care au cea mai mare nevoie în acest sens, având în vedere statutul de persoană cu reședința în afara țării de origine sau de expatriat menționat.
- 69 În această privință, trebuie amintit, pe de o parte, că indemnizația de reședință în afara țării de origine are ca obiect compensarea cheltuielilor și a dezavantajelor specifice care rezultă din angajarea în cadrul instituțiilor Uniunii pentru funcționarii care sunt obligați, ca urmare a acestui fapt, să își schimbe reședința din statul în care au domiciliul în statul de repartizare și să se integreze într-un mediu nou. Noțiunea de reședință în afara țării de origine depinde de asemenea de situația subiectivă a funcționarului, și anume de gradul său de integrare în noul mediu care rezultă, de exemplu, din reședința sa obișnuită sau din exercitarea unei activități profesionale principale. Acordarea indemnizației de reședință în afara țării de origine urmărește astfel remedierea inegalităților de fapt apărute între funcționarii integrați în societatea statului de repartizare și cei care nu sunt integrați (Hotărârea din 24 ianuarie 2008, Adam/Comisia, C-211/06 P, EU:C:2008:34, punctele 38 și 39, precum și jurisprudența citată).
- 70 Pe de altă parte, indemnizația de expatriere este acordată, în temeiul articolului 4 alineatul (2) din anexa VII la statut, funcționarului care, întrucât nu are și nu a avut niciodată cetățenia statului pe teritoriul căruia se află locul său de repartizare, nu îndeplinește condițiile pentru a obține o indemnizație de expatriere. Această indemnizație este, așadar, destinată să compenseze dezavantajele pe care funcționarii le suportă ca urmare a statutului lor de străin, și anume o serie de inconveniente, atât în drept, cât și în fapt, de ordin civic, familial, educativ, cultural, politic, pe care nu le cunosc resortisanții statului respectiv (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 octombrie 1980, Hochstrass/Curtea de Justiție, 147/79, EU:C:1980:238, punctul 12).
- 71 Din ceea ce precedă rezultă că articolul 4 din anexa VII la statut stabilește criterii obiective în temeiul cărora beneficiul indemnizațiilor pe care le prevede este limitat la funcționarii care, în principiu, nu sunt sau sunt puțin integrați în societatea statului în care se află locul de repartizare și care permit, în schimb, să se presupună că funcționarii care nu îndeplinesc condițiile pentru a beneficia de indemnizațiile menționate au, la rândul lor, un grad suficient de integrare în statul membru de repartizare, care nu îi expune dezavantajelor menționate la punctele 69 și 70 din prezenta hotărâre.

- 72 Astfel, chiar dacă locul lor de origine nu a fost stabilit în statul în care este situat locul lor de repartizare, funcționarii și agenții, precum recurenții, care nu îndeplinesc condițiile pentru a beneficia de o indemnizație de reședință în afara țării de origine sau de o indemnizație de expatriere întrețin legături mai strânse cu statul respectiv decât funcționarii și agenții care îndeplinesc condițiile menționate, care nu au *a priori*, astfel cum a subliniat Tribunalul la punctul 70 din prima hotărâre atacată și la punctul 68 din a doua hotărâre atacată, nicio legătură cu locul lor de repartizare, întrucât nu au sau nu au avut niciodată cetățenia statului de repartizare, pe de o parte, și/sau, cel puțin pe o perioadă îndelungată, nu au locuit și nu și-au exercitat activitatea profesională în acest stat, pe de altă parte.
- 73 Astfel și așa cum Tribunalul a statuat în esență în mod întemeiat la punctul 73 din prima hotărâre atacată, precum și la punctul 71 din a doua hotărâre atacată, funcționarii și agenții precum recurenții nu pot pretinde că au o legătură mai strânsă cu locul lor de origine decât un funcționar sau un agent care are dreptul la indemnizația de reședință în afara țării de origine sau la indemnizația de expatriere. Într-adevăr, acesta din urmă este cel mai puțin integrat în locul său de repartizare și are, prin urmare, cea mai mare nevoie să păstreze legături cu locul său de origine.
- 74 Prin urmare, Tribunalul a considerat în mod întemeiat, la punctul 71 din prima hotărâre atacată și la punctul 69 din a doua hotărâre atacată, că funcționarii și agenții care primesc indemnizația de reședință în afara țării de origine sau indemnizația de expatriere nu se află într-o situație comparabilă cu cea a recurenților.
- 75 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se respingă al doilea motiv ca nefondat.

Cu privire la al treilea motiv

Argumentația părților

- 76 Prin intermediul celui de al treilea motiv, recurenții susțin că, la punctele 69 și 80-86 din prima hotărâre atacată, precum și la punctele 67 și 78-84 din a doua hotărâre atacată, Tribunalul a apreciat în mod eronat obiectivul și caracterul proporțional al articolului 7 din anexa V și al articolului 8 din anexa VII la statut.
- 77 Pe de o parte, acestea arată că, contrar celor constatate de Tribunal la punctul 69 din prima hotărâre atacată și la punctul 67 din a doua hotărâre atacată, regimul rezultat din Regulamentul nr. 1023/2013 este mai dificil de aplicat și mai puțin transparent decât cel anterior intrării în vigoare a acestui regulament. Astfel, în timp ce acest din urmă regim acorda rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală oricărui funcționar sau agent al cărui loc de origine era stabilit într-un loc diferit de locul de repartizare, dreptul la rambursare ar varia în prezent în funcție de cetățenia funcționarului sau a agentului în cauză, de locul său de origine, de locul său de repartizare și de gradul său de integrare în acesta din urmă. Tribunalul ar fi confundat astfel noțiunile de reședință în afara țării de origine și de expatriere, ceea ce ar conduce la crearea unor situații vădit și pur arbitrare, în măsura în care rambursarea nu ar avea legătură cu distanța care separă locul de origine de locul de repartizare.
- 78 În această privință, recurenții menționează exemplul a doi dintre ei care aveau locul de origine stabilit în Peru și, respectiv, în Brazilia. Ei explică faptul că, în ipoteza în care aceștia ar trebui repartizați într-o delegație a Uniunii în America de Sud, rambursarea cheltuielilor lor de călătorie anuală ar fi efectuată pe baza distanței care separă locul lor de repartizare a capitalei statului membru a cărui cetățenie o dețin, și anume Bruxelles (Belgia). Suma rambursată ar fi, așadar, mai mare decât cea care ar fi fost calculată, în temeiul vechiului statut, pe baza distanței dintre locul de repartizare și locul lor de origine, întrucât aceste două locuri sunt situate pe continentul sud-american.

- 79 În același mod, recurenții menționează exemplul altuia dintre ei, al cărui loc de origine este situat în Maroc. Ei arată că, în cazul în care acesta din urmă ar trebui să fie repartizat la Oficiul Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO) din Alicante (Spania) sau la Institutul pentru Studii Tehnologice Prospective al Centrului Comun de Cercetare (JRC) al Comisiei din Sevilla (Spania), rambursarea cheltuielilor sale de călătorie anuală ar fi calculată pe baza distanței dintre locul de repartizare și Bruxelles, și anume aproximativ 1 800 km, în timp ce Rabat (Maroc) este situat la mai puțin de 1 000 km de Alicante sau de Sevilla.
- 80 De asemenea, recurenții subliniază că această argumentație a fost înlăturată de Tribunal prin intermediul unei motivări insuficiente și lapidare, acesta limitându-se, la punctul 85 din prima hotărâre atacată și la punctul 83 din a doua hotărâre atacată, la a califica aceste situații drept „inconveniente cazuale”, prin referire la Hotărârea din 16 octombrie 1980, Hochstrass/Curtea de Justiție (147/79, EU:C:1980:238).
- 81 Recurenții susțin, pe de altă parte, că nici Regulamentul nr. 1023/2013 nu este apt să atingă obiectivul invocat, care constă, astfel cum a subliniat Tribunalul la punctul 84 din prima hotărâre atacată și la punctul 82 din a doua hotărâre atacată, în a rezerva beneficiul dreptului la rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală funcționarilor și agenților care au „cea mai mare nevoie” de acesta, și anume celor „cu reședință în afara țării de origine sau expatriților”.
- 82 În această privință, recurenții evidențiază faptul că un funcționar sau un agent al cărui loc de origine este situat în afara Uniunii și care primește indemnizația de reședință în afara țării de origine sau indemnizația de expatriere nu beneficiază de rambursarea cheltuielilor sale de călătorie anuală în cazul în care locul său de repartizare este situat la mai puțin de 200 km de capitala statului membru a cărui cetățenie o deține, chiar dacă ar face parte, din perspectiva legiuitorului Uniunii, dintre cei care au cea mai mare nevoie de aceasta.
- 83 Comisia, în cauza C-517/19 P, precum și Consiliul și Parlamentul, în cauzele C-517/19 P și C-518/19 P, solicită respingerea celui de al treilea motiv.

Aprecierea Curții

- 84 Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, principiul proporționalității face parte dintre principiile generale ale dreptului Uniunii și impune ca mijloacele puse în aplicare printr-o dispoziție de drept al Uniunii să fie apte să realizeze obiectivele legitime urmărite de reglementarea în cauză și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestora (Hotărârea din 3 decembrie 2019, Republica Cehă/Parlamentul și Consiliul, C-482/17, EU:C:2019:1035, punctul 76, precum și jurisprudența citată).
- 85 În ceea ce privește controlul jurisdicțional al respectării acestor condiții, s-a constatat deja la punctul 53 din prezenta hotărâre că legiuitorul Uniunii dispune, în prezența unor norme statutare precum cele în cauză, de o largă putere de apreciere.
- 86 Astfel, nu se pune problema dacă o măsură adoptată într-un astfel de domeniu era singura sau cea mai adecvată posibil, numai caracterul vădit inadecvat al acesteia în raport cu obiectivul pe care instituțiile competente îl urmăresc putând afecta legalitatea respectivei măsuri (Hotărârea din 3 decembrie 2019, Republica Cehă/Parlamentul și Consiliul, C-482/17, EU:C:2019:1035, punctul 77, precum și jurisprudența citată).
- 87 În speță, astfel cum s-a arătat la punctul 67 din prezenta hotărâre, reiese din considerentul (24) al Regulamentului nr. 1023/2013 că legiuitorul Uniunii a dorit, în cadrul reformei Statutului funcționarilor și al Regimului aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii, să modernizeze și să raționalizeze

normele privind concediul aferent duratei călătoriei și rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală, legându-le de statutul de persoană cu reședință în afara țării de origine sau de expatriat, pentru ca aplicarea lor să devină mai simplă și mai transparentă.

- 88 În această privință, recurenții susțin, pe de o parte, că, contrar celor constatate de Tribunal la punctul 84 din prima hotărâre atacată și la punctul 82 din a doua hotărâre atacată, aceste dispoziții nu răspund obiectivului menționat. Astfel, regimul anterior reformei rezultate din Regulamentul nr. 1023/2013 era mai simplu de aplicat și mai transparent, în măsura în care, cu noul regim, acordarea unui concediu aferent duratei călătoriei și rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală depind de un număr mare de criterii de fapt diferite, menționate la punctul 77 din prezenta hotărâre.
- 89 Cu toate acestea, o asemenea critică nu poate fi reținută. Astfel, după cum a arătat în esență domnul avocat general la punctul 78 din concluziile sale, deși articolul 7 din anexa V și articolul 8 din anexa VII la statut, referitoare la avantajele în cauză, trebuie coroborate cu articolul 4 din anexa menționată, privind indemnizația de reședință în afara țării de origine sau indemnizația de expatriere, această din urmă dispoziție se aplică pe baza unor criterii obiective și este formulată cu suficientă precizie și claritate, ceea ce garantează o aplicare simplă și transparentă a primelor dispoziții statutare, în conformitate cu obiectivul menționat la punctul 24 din Regulamentul nr. 1023/2013.
- 90 Pe de altă parte, în ceea ce privește situațiile avute în vedere de recurenți și descrise la punctele 78 și 79 din prezenta hotărâre, trebuie să se constate că acestea prezintă un caracter ipotetic sau teoretic, în măsura în care recurenții nu au susținut că unii dintre ei ar fi fost repartizați într-o delegație a Uniunii în America de Sud, la EUIPO în Alicante sau la Institutul pentru Studii Tehnologice Prospective al JRC din Sevilla.
- 91 Or, reiese din jurisprudență că un funcționar sau un agent nu este abilitat să acționeze în interesul legii sau al instituțiilor și nu poate invoca, în susținerea unei acțiuni, decât motivele care îl privesc personal (Ordonanța din 8 martie 2007, Strack/Comisia, C-237/06 P, EU:C:2007:156, punctul 64 și jurisprudența citată).
- 92 În ceea ce privește, pe de altă parte, argumentul recurenților, reluat la punctul 81 din prezenta hotărâre, potrivit căruia Regulamentul nr. 1023/2013 nu este apt să atingă obiectivul care constă în rezervarea beneficiului dreptului la rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală funcționarilor și agenților care au „cea mai mare nevoie” de aceasta, și anume celor „cu reședință în afara țării de origine” sau „expatriați”, trebuie subliniat, astfel cum s-a amintit la punctul 67 din prezenta hotărâre, că obiectivul de a moderniza și de a raționaliza în special normele privind rambursarea cheltuielilor de călătorie anuală, legându-le de statutul de persoană cu reședință în afara țării de origine sau de expatriat, se înscrie în obiectivul mai general de a asigura eficiența economică într-un context social și economic european care impune o consolidare a finanțelor publice și un efort deosebit din partea fiecărei administrații publice și a personalului aferent în vederea îmbunătățirii eficienței și eficacității, menținând în același timp obiectivul de a asigura o recrutare de calitate care are o bază geografică cât mai largă.
- 93 Or, limitarea rambursării cheltuielilor de călătorie anuală numai la funcționarii și agenții care beneficiază de o indemnizație de reședință în afara țării de origine sau de indemnizație de expatriere, și anume la cei care sunt cel mai puțin integrați în țara lor de repartizare și care au astfel cea mai mare nevoie să păstreze legături cu locul lor de origine, este aptă să contribuie la realizarea obiectivului mai general urmărit de legiuitor, amintit la punctul anterior, care este acela de a asigura eficiența economică pentru funcția publică a Uniunii, menținând în același timp o recrutare de calitate care are o bază geografică cât mai largă.

- 94 Astfel, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 77 din concluziile sale, în cadrul marjei sale largi de apreciere, legiutorul a ales, dintre soluțiile posibile, să restrângă numărul de beneficiari ai avantajelor în discuție prin excluderea categoriei funcționarilor reprezentate de recurenți, în privința cărora a considerat că legătura cu locul de origine era mai puțin puternică.
- 95 În consecință, Tribunalul a statuat în mod întemeiat, la punctul 86 din prima hotărâre atacată și la punctul 84 din a doua hotărâre atacată, că nu se putea susține că, în exercitarea largii sale puteri de apreciere, legiutorul a instituit măsuri vădit disproporționate în raport cu obiectivul urmărit.
- 96 În această privință, situația avută în vedere de recurenți și descrisă la punctul 82 din prezenta hotărâre nu poate repune în discuție concluzia menționată.
- 97 Într-adevăr, o asemenea situație, care presupune dreptul la o indemnizație de reședință în afara țării de origine sau la o indemnizație de expatriere, prezintă un caracter ipotetic sau teoretic, în măsura în care niciunul dintre recurenți nu beneficiază de o astfel de indemnizație.
- 98 În consecință, al treilea motiv trebuie înlăturat ca fiind nefondat.
- 99 Având în vedere tot ceea ce precedă, recursurile trebuie respinse în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 100 Potrivit articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, atunci când recursul nu este fondat, Curtea se pronunță asupra cheltuielilor de judecată.
- 101 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din acest regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din regulamentul menționat, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. În cazul în care un intervenient în primă instanță, care nu a formulat el însuși recurs, participă la procedura în fața Curții, aceasta poate să decidă, în temeiul articolului 184 alineatul (4) din Regulamentul de procedură, ca el să suporte propriile cheltuieli de judecată. În sfârșit, conform articolului 140 alineatul (1) din acest regulament, aplicabil și procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din regulamentul menționat, statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.
- 102 În ceea ce privește cauza C-517/19 P, întrucât Comisia a solicitat obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată, iar aceștia au căzut în pretenții, se impune obligarea acestora să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, pe cele efectuate de Comisie.
- 103 Parlamentul și Consiliul, în calitate de intervenienți în fața Tribunalului, suportă fiecare propriile cheltuieli de judecată.
- 104 În ceea ce privește cauza C-518/19 P, întrucât Consiliul a solicitat obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată, iar recurenții au căzut în pretenții, se impune obligarea acestora să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, pe cele efectuate de Consiliu.
- 105 Parlamentul, în calitate de intervenient în fața Tribunalului, suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară și hotărăște:

1) Respinge recursurile formulate în cauzele C-517/19 P și C-518/19 P.

- 2) Doamnele Maria Alvarez y Bejarano, Ana-Maria Enescu, Angelica Livia Salanta, Svetla Shulga, Soldimar Urena de Poznanski, Angela Vakalis, Luz Anamaria Chu, Marli Bertolete, Maria Castro Capcha și Evelyne Vandevoorde, precum și domnii Lucian Micu și Hassan Orfe El suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și cheltuielile de judecată efectuate de Comisia Europeană aferente recursului în cauza C-517/19 P.
- 3) Domnii Jakov Ardalic, Christian Stouraitis, Abdelhamid Azbair, Abdel Bouzanihi, Bob Kitenge Ya Musenga, El Miloud Sadiki și Cam Tran Thi, precum și doamnele Liliana Bicanova, Monica Brunetto, Claudia Istoc, Sylvie Jamet și Despina Kanellou suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și cheltuielile de judecată efectuate de Consiliul Uniunii Europene aferente recursului în cauza C-518/19 P.
- 4) Consiliul Uniunii Europene suportă propriile cheltuieli de judecată aferente recursului în cauza C-517/19 P.
- 5) Parlamentul European suportă propriile cheltuieli de judecată aferente recursului în cauzele C-517/19 P și C-518/19 P.

Semnături