



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a patra extinsă)

4 decembrie 2018 *

„Funcție publică – Funcționari și agenți contractuali – Reforma statutului de la 1 ianuarie 2014 –
Articolul 6 din anexa X la statut – Noi dispoziții privind concediul anual aplicabile funcționarilor
repartizați într-o țară terță – Excepție de nelegalitate – Finalitatea concediului anual”

În cauza T-518/16,

Francisco Carreras Sequeros, funcționar al Comisiei Europene, cu domiciliul în Addis-Abeba (Etiopia), și ceilalți funcționari și agenți ai Comisiei Europene ale căror nume figurează în anexă¹,
reprezenți de S. Orlandi și de T. Martin, avocați,

reclamanți,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată inițial de J. Currall și de G. Gattinara și ulterior de G. Gattinara și de A.-C. Simon, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

Parlamentul European, reprezentat de J. Steele și de E. Taneva, în calitate de agenți,

și de

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

intervenienți,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 270 TFUE prin care se solicită anularea deciziilor de reducere a numărului de zile de concediu anual ale reclamanților începând din anul 2014,

TRIBUNALUL (Camera a patra extinsă),

compus din domnii H. Kanninen, președinte, J. Schwarcz, C. Iliopoulos, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín (raportor) și doamna I. Reine, judecători,

grefier: doamna M. Marescaux, administrator,

* Limba de procedură: franceza.

¹ Lista celorlalți reclamanți este anexată doar la versiunea notificată părților.

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 21 noiembrie 2017,
pronunță prezenta

Hotărâre

I. Istoricul cauzei

- 1 Reclamanții, domnul Francisco Carreras Sequeros și celelalte persoane ale căror nume figurează în anexă, sunt funcționari sau agenți contractuali ai Comisiei Europene. Toți au fost repartizați în țări terțe și fuseseră deja repartizați înainte de 1 ianuarie 2014.
- 2 Potrivit articolului 57 primul paragraf din Statutul funcționarilor Uniunii Europene (denumit în continuare „statutul”), aplicabil prin analogie agenților contractuali în temeiul articolelor 16 și 91 din Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene (denumit în continuare „RAA”), funcționarii și agenții au dreptul la un concediu anual de cel puțin 24 de zile lucrătoare și de cel mult 30 de zile lucrătoare pe an calendaristic, în conformitate cu o reglementare ce urmează să fie stabilită de comun acord de instituțiile Uniunii Europene, după obținerea avizului Comitetului pentru statutul funcționarilor. În conformitate cu această dispoziție, numărul de zilele de concediu anual a fost stabilit la 24 de zile de concediu, la care se adaugă zile de concediu suplimentare acordate în funcție de vârstă și de grad în limita celor 30 de zile menționate mai sus.
- 3 Anexa X la statut stabilește totuși dispoziții speciale și derogatorii aplicabile funcționarilor repartizați în țările terțe. Potrivit articolului 118 din RAA, unele dintre aceste dispoziții se aplică prin analogie agenților contractuali aflați în aceeași situație. Acesta este cazul articolului 6 din anexa menționată.
- 4 Articolul 6 din anexa X la statut, 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 și a RAA (JO 2013, L 287, p. 15), prevedea, în privința personalului repartizat într-o țară terță, următoarele:

„Funcționarii au dreptul, într-un an calendaristic, la un concediu anual de trei zile lucrătoare și jumătate pentru fiecare lună de activitate.”

- 5 În considerentul (27) al Regulamentului nr. 1023/2013, legiuitorul Uniunii a precizat totuși următoarele:

„Este de dorit ca condițiile de lucru ale personalului angajat în țări terțe să fie modernizate, eficientizându-le sub aspectul costurilor și generând, în același timp, economii în această direcție. Dreptul la concediu anual ar trebui ajustat și ar trebui prevăzută posibilitatea de a include o gamă mai largă de parametri pentru stabilirea indemnizației pentru condițiile de viață, fără să fie afectat obiectivul global de a genera economii de costuri. Condițiile de acordare a indemnizației de cazare ar trebui revizuite, pentru a se ține mai bine cont de condițiile locale și pentru diminuarea sarcinii administrative.”

- 6 Începând cu intrarea în vigoare, la 1 ianuarie 2014, a articolului 1 punctul 70 litera (a) din Regulamentul nr. 1023/2013, articolul 6 din anexa X la statut (denumit în continuare „noul articol 6 din anexa X la statut”) prevede, de asemenea în ceea ce privește funcționarii repartizați într-o țară terță, următoarele:

„Funcționarii au dreptul, într-un an calendaristic, la un concediu anual de două zile lucrătoare pentru fiecare lună de activitate.

În pofida primului paragraf din prezentul articol, funcționarii deja repartizați într-o țară terță la 1 ianuarie 2014 au dreptul la:

- trei zile lucrătoare în perioada cuprinsă între 1 ianuarie 2014 și 31 decembrie 2014;
 - două zile lucrătoare și jumătate în perioada cuprinsă între 1 ianuarie 2015 și 31 decembrie 2015.”
- 7 Dosarele personale ale reclamanților au fost actualizate pentru a ține seama de noul articol 6 al doilea paragraf prima liniuță din anexa X la statut, iar reclamanților li s-au acordat astfel 36 de zile lucrătoare de concediu anual pentru anul 2014 față de 42 în anul anterior.
- 8 Reclamanții au formulat reclamații între 17 februarie și 13 martie 2014. Aceste reclamații au fost respinse, după caz, de autoritatea împuternicită să facă numiri sau de autoritatea abilitată să încheie contractele de muncă (denumită în continuare „autoritatea competentă”), prin deciziile din 23 mai 2014, toate redactate în același mod.

II. Procedura și concluziile părților

- 9 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului Funcției Publice a Uniunii Europene la 2 septembrie 2014, reclamanții au introdus prezenta acțiune, care a fost înregistrată cu numărul F-88/14.
- 10 Prin decizia din 10 noiembrie 2014, Tribunalul Funcției Publice a decis să suspende procedura din prezenta cauză până când cauzele T-17/14, U4U și alții/Parlamentul și Consiliul, și T-23/14, Bos și alții/Parlamentul și Consiliul, vor dobândi autoritate de lucru judecat.
- 11 Prin înscrisurile depuse la grefa Tribunalului Funcției Publice la 29 octombrie 2014 și, respectiv, la 5 februarie 2015, Consiliul Uniunii Europene și Parlamentul European au formulat cereri de intervenție în prezenta procedură în susținerea concluziilor Comisiei.
- 12 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), prezenta cauză a fost transferată la Tribunal în starea în care se afla la data de 31 august 2016, începând cu această dată trebuind să fie examinată în conformitate cu Regulamentul de procedură al Tribunalului. Astfel, această cauză a fost înregistrată cu nr. T-518/16 și atribuită Camerei a patra.
- 13 În cauzele în așteptarea cărora fusese suspendată procedura s-au pronunțat Hotărârea din 15 septembrie 2016, U4U și alții/Parlamentul și Consiliul (T-17/14, nepublicată, EU:T:2016:489), și Ordonanța din 11 noiembrie 2014, Bos și alții/Parlamentul și Consiliul (T-23/14, nepublicată, EU:T:2014:956). Această hotărâre și această ordonanță nu au făcut obiectul unui recurs, dobândind autoritate de lucru judecat.
- 14 Prin deciziile Tribunalului din 6 martie 2017 au fost admise cererile de intervenție a Consiliului și a Parlamentului în prezenta procedură.
- 15 La propunerea Camerei a patra, Tribunalul a decis, la 20 septembrie 2017, în temeiul articolului 28 din Regulamentul de procedură, să trimită cauza în fața unui complet de judecată extins.

- 16 La propunerea judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a patra extinsă) a decis, la 18 octombrie 2017, să deschidă faza orală a procedurii și, în temeiul unei măsuri de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 din Regulamentul de procedură, să invite părțile să răspundă în scris la o serie de întrebări înainte de ședință. Părțile s-au conformat solicitării Tribunalului în termenul acordat.
- 17 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 21 noiembrie 2017.
- 18 Reclamanții solicită Tribunalului:
- declararea nelegalității noului articol 6 din anexa X la statut;
 - anularea deciziilor de reducere a concediilor lor anuale „începând cu [anul] 2014”;
 - obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 19 Comisia solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii;
 - obligarea reclamanților la plata cheltuielilor de judecată.
- 20 Parlamentul solicită Tribunalului respingerea acțiunii.
- 21 Consiliul solicită Tribunalului:
- declararea ca nefondată a excepției de nelegalitate referitoare la noul articolul 6 din anexa X la statut;
 - respingerea acțiunii.

III. În drept

A. Cu privire la primul capăt de cerere, prin care se solicită Tribunalului să declare că noul articol 6 din anexa X la statut este nelegal

- 22 Reclamanții solicită Tribunalului, prin intermediul primului capăt de cerere, să declare că noul articol 6 din anexa X la statut este nelegal.
- 23 Comisia și Parlamentul apreciază că constatarea unei nelegalități după examinarea unei excepții de nelegalitate poate avea numai o natură incidentă și nu poate figura în dispozitivul unei hotărâri, astfel încât primul capăt de cerere al reclamanților ar fi inadmisibil ca atare.
- 24 Este adevărat că nu revine instanței Uniunii sarcina de a efectua constatări de principiu în dispozitivul hotărârilor sale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2004, De Nicola/BEI, T-120/01 și T-300/01, EU:T:2004:367, punctele 136 și 137). Totuși, în speță, este clar că primul capăt de cerere trebuie să fie înțeles ca nefiind diferit de al doilea capăt de cerere, întrucât, astfel cum arată chiar Comisia și Parlamentul, în esență reclamanții invocă cu titlu incident nelegalitatea noului articol 6 din anexa X la statut în susținerea cererii lor de anulare a deciziilor de reducere a concediilor lor anuale „începând cu [anul] 2014”.

B. Cu privire la al doilea capăt de cerere, prin care se solicită anularea deciziilor de reducere a duratei concediului anual al reclamantilor „începând cu [anul] 2014”

1. Cu privire la obiectul celui de al doilea capăt de cerere

- 25 Reclamantii solicită, prin intermediul celui de al doilea capăt de cerere, anularea deciziilor prin care a fost redus dreptul lor la concediu anual „începând cu [anul] 2014”.
- 26 Ca răspuns la măsura de organizare a procedurii vizată la punctul 16 de mai sus, reclamantii au precizat totuși că acțiunea, formulată în anul 2014, trebuia înțeleasă în realitate ca fiind îndreptată împotriva deciziilor prin care a fost redus numărul de zile de concediu anual în acel an (denumite în continuare „deciziile atacate”) și că aceasta nu privea legalitatea deciziilor adoptate în această materie în anul 2015 și în anul 2016.

2. Cu privire la consecințele limitării obiectului acțiunii asupra excepțiilor de nelegalitate invocate de reclamanti

- 27 Întrucât deciziile atacate au stabilit numai numărul de zile de concediu anual pentru anul 2014, se ridică problema dacă este admisibil ca reclamantii să invoce, astfel cum au procedat, motive întemeiate pe excepții de nelegalitate îndreptate nu numai împotriva noului articol 6 al doilea paragraf prima liniuță din anexa X la statut, referitor la concediul anual din acest an, ci, cu titlu mai larg, împotriva primului paragraf al acestui articol, care stabilește numărul de zile de concediu anual începând din anul 2016.
- 28 Ca răspuns la măsura de organizare a procedurii vizată la punctul 16 de mai sus, reclamantii au susținut că aveau interesul să invoce nelegalitatea noului articol 6 din anexa X la statut în întregime și că faza tranzitorie instituită prin cel de al doilea paragraf prima liniuță nu era separabilă de primul paragraf, potrivit căruia funcționarii și agenții repartizați în țări terțe nu mai au dreptul decât la 24 de zile de concediu pe an.
- 29 În schimb, Comisia și Consiliul au apreciat că excepțiile de nelegalitate invocate puteau avea ca obiect doar noul articol 6 al doilea paragraf prima liniuță din anexa X la statut, întrucât excepția de nelegalitate nu constituia un drept la acțiune autonom și putea avea, așadar, numai o aplicabilitate incidentă, limitată de obiectul acțiunii.
- 30 Potrivit unei jurisprudențe constante, o excepție de nelegalitate invocată pe cale incidentală în temeiul articolului 277 TFUE, cu ocazia contestării pe cale principală a legalității unui act terț, nu este admisibilă decât atunci când există o legătură de conexitate între acest act și norma a cărei pretinsă nelegalitate se invocă. În măsura în care scopul articolului 277 TFUE nu este de a permite unei părți să conteste aplicabilitatea vreunui act cu caracter general în cadrul oricărui tip de acțiune, conținutul unei excepții de nelegalitate trebuie să se limiteze la ceea ce este indispensabil pentru soluționarea litigiului (a se vedea Hotărârea din 12 iunie 2015, Health Food Manufacturers’ Association și alții/Comisia, T-296/12, EU:T:2015:375, punctul 170 și jurisprudența citată). Rezultă că actul general a cărui nelegalitate se invocă trebuie să fie aplicabil, direct sau indirect, în speța care face obiectul acțiunii și că trebuie să existe o legătură juridică directă între decizia individuală atacată și actul general în cauză (Hotărârea din 15 martie 2017, Fernández González/Comisia, T-455/16 P, nepublicată, EU:T:2017:169, punctul 34, și Hotărârea din 22 noiembrie 2017, von Blumenthal și alții/BEL, T-558/16, EU:T:2017:827, punctul 71).
- 31 Totuși, articolul 277 TFUE trebuie să primească o interpretare suficient de largă pentru a asigura un control efectiv al legalității actelor cu caracter general ale instituțiilor în favoarea persoanelor excluse de la acțiunea directă împotriva unor astfel de acte (Hotărârea din 26 octombrie 1993, Reinartz/Comisia, T-6/92 și T-52/92, EU:T:1993:89, punctul 56, și Hotărârea din 21 octombrie 2010,

Agapiou Joséphidès/Comisia și EACEA, T-439/08, nepublicată, EU:T:2010:442 punctul 50). Astfel, domeniul de aplicare al articolului 277 TFUE trebuie extins la actele instituțiilor care au fost pertinente pentru adoptarea deciziei care face obiectul acțiunii în anulare (Hotărârea din 4 martie 1998, De Abreu/Curtea de Justiție, T-146/96, EU:T:1998:50, punctul 27, și Hotărârea din 2 octombrie 2001, Martinez și alții/Parlamentul, T-222/99, T-327/99 și T-329/99, EU:T:2001:242, punctul 135), în sensul că decizia menționată se întemeiază în mod esențial pe acestea (Hotărârea din 12 iunie 2015, Health Food Manufacturers' Association și alții/Comisia, T-296/12, EU:T:2015:375, punctul 172), chiar dacă ele nu constituie în mod formal temeiul juridic al acesteia (Hotărârea din 2 octombrie 2001, Martinez și alții/Parlamentul, T-222/99, T-327/99 și T-329/99, EU:T:2001:242, punctul 135, Hotărârea din 20 noiembrie 2007, Ianniello/Comisia, T-308/04, EU:T:2007:347, punctul 33, și Hotărârea din 2 octombrie 2014, Spraylat/ECHA, T-177/12, EU:T:2014:849, punctul 25).

- 32 În speță, reclamantul beneficiau de 42 de zile de concediu anual în anul 2013, în temeiul articolului 6 din anexa X la statut în versiunea anterioară intrării în vigoare a articolului 1 punctul 70 litera (a) din Regulamentul nr. 1023/2013. În anul 2014, data formulării acțiunii, ei mai beneficiau doar de 36 de zile de concediu anual, în conformitate cu noul articol 6 al doilea paragraf prima liniuță din anexa X la statut. În anul 2015, aceștia urmau să mai dispună doar de 30 de zile de concediu anual în temeiul celei de a doua liniuțe a celui de al doilea paragraf al articolului menționat. În sfârșit, începând din anul 2016, reclamantul urmau să mai aibă dreptul, în principiu, numai la 24 de zile de concediu pe an, în conformitate cu primul paragraf al noului articol 6 din anexa X la statut.
- 33 Astfel, autoritatea competentă nu dispune de nicio marjă de manevră pentru a stabili numărul de zile de concediu anual. În plus, reiese dintr-o interpretare contextuală și sistematică a noului articol 6 din anexa X la statut că prima liniuță a celui de al doilea paragraf, aplicabilă direct deciziilor atacate, constituia o dispoziție tranzitorie, în timp ce primul paragraf al articolului menționat formează noul regim definitiv în materia concediului anual al funcționarilor și al agenților repartizați în țări terțe.
- 34 Prin urmare, trebuie amintit că natura însăși a unei perioade tranzitorii este de a organiza trecerea progresivă de la un regim la altul (Hotărârea din 6 iulie 2017, Bodson și alții/BEI, T-508/16, nepublicată, EU:T:2017:469, punctul 117, și Hotărârea din 12 februarie 2014, Bodson și alții/BEI, F-83/12, EU:F:2014:15, punctul 139) pentru a soluționa dificultățile inerente punerii în aplicare a noului regim sau pentru a evita o modificare abruptă a regimului anterior.
- 35 Având în vedere legătura care unește dispozițiile tranzitorii și dispozițiile definitive, primele neavând nicio rațiune de a exista fără ultimele, și având în vedere lipsa marjei de manevră a autorității competente, trebuie să se considere, în speță, că există o legătură juridică directă între deciziile atacate și noul articol 6 primul paragraf din anexa X la statut și că, întrucât acest dintâi paragraf reprezintă forma finală a noului articol 6 al doilea paragraf prima liniuță din anexa X la statut, acesta este aplicabil cel puțin indirect deciziilor menționate deoarece era pertinent pentru adoptarea lor, în măsura în care ele se întemeiau în mod esențial pe acesta, chiar dacă el nu constituia în mod formal temeiul lor juridic.
- 36 Totodată, deciziile atacate constituiau în privința reclamantilor prima aplicare a noului articol 6 din anexa X la statut, cu consecința că, începând din anul 2016, aceștia urmau să beneficieze doar de 24 de zile de concediu.
- 37 Comisia a arătat însă în ședință că, la formularea acțiunii în anul 2014, aplicarea începând din anul 2016 a noului articol 6 primul paragraf din anexa X la statut în privința reclamantilor era ipotetică.
- 38 Desigur, reiese din răspunsurile reclamantilor la măsura de organizare a procedurii vizată la punctul 16 de mai sus că doi dintre ei erau deja repartizați la Bruxelles (Belgia). Totuși, nu se poate deduce de aici că aplicarea în privința reclamantilor a noului articol 6 primul paragraf din anexa X la statut începând din anul 2016 era ipotetică în anul 2014. Pe lângă faptul că una dintre persoanele interesate a fost

repartizată la Bruxelles doar de la 1 septembrie 2017, ele aveau vocația, în calitate de funcționari sau de agenți repartizați în țări terțe, în cadrul Direcției Generale Cooperare Internațională și Dezvoltare, să li se aplice această dispoziție.

- 39 Prin urmare, chiar dacă deciziile atacate sunt întemeiate în mod formal pe dispoziția tranzitorie privind doar anul 2014, care figurează la prima liniuță a celui de al doilea paragraf al noului articol 6 din anexa X la statut, este admisibil ca reclamanții să conteste de asemenea, pe cale de excepție, legalitatea regimului definitiv al concediului anual stabilit la primul paragraf al articolului menționat.

3. Cu privire la motive

a) Observație preliminară

- 40 În cererea introductivă, reclamanții au arătat că noul articol 6 din anexa X la statut nu respectă natura specifică și finalitatea dreptului la concediu anual, principiul general al egalității de tratament, principiul securității juridice și articolul 10 din statut.
- 41 Totuși, având în vedere Hotărârea din 15 septembrie 2016, U4U și alții/Parlamentul și Consiliul (T-17/14, nepublicată, EU:T:2016:489), reclamanții au renunțat la motivul întemeiat pe încălcarea articolului 10 din statut.
- 42 Pe de altă parte, ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal, reclamanții au considerat că al treilea motiv întemeiat pe încălcarea principiului de securitate juridică trebuie înțeles ca pornind de la încălcarea principiului protecției încrederii legitime.
- 43 În sfârșit, dezvoltările cererii introductive cuprind considerații referitoare la dreptul la respectarea vieții private și de familie, cu privire la care este necesar să se considere că formează un motiv distinct.
- 44 În definitiv, Tribunalul este sesizat cu patru motive întemeiate pe încălcarea:
- naturii specifice și a finalității dreptului la concediu anual,
 - principiului general al egalității de tratament,
 - principiului protecției încrederii legitime,
 - dreptului la respectarea vieții private și de familie.

b) Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea naturii specifice și a finalității dreptului la concediu anual

1) Argumentele părților

- 45 Întemeindu-se pe jurisprudența Curții și în special pe Hotărârea din 19 septembrie 2013, Reexaminare Comisia/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570), reclamanții arată că dreptul la concediu anual este un principiu de drept social al Uniunii care prezintă o importanță deosebită. Acesta ar fi consacrat în prezent la articolul 31 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) și garantat, printre altele, la articolul 7 din Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru (JO 2003, L 299, p. 9, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 3). Reclamanții subliniază că, potrivit jurisprudenței, acest drept ar avea o dublă finalitate, și anume de a-i permite lucrătorului, pe de o parte, să se odihnească în urma îndeplinirii sarcinilor care îi revin și, pe de altă parte, să dispună de o

perioadă de destindere și de recreere. Or, normele mai avantajoase de care beneficiau funcționarii și agenții repartizați în țări terțe în materia concediului anual ar fi avut ca obiect tocmai să compenseze inconveniente legate de condițiile de viață ale locului în care erau repartizați, considerate întotdeauna deosebite și chiar solicitante.

- 46 În acest context, ar reieși din jurisprudență și din considerentul (4) al Directivei 2003/88 că îmbunătățirea securității, a igienei și a sănătății lucrătorilor prin intermediul unui drept la concediu anual ar reprezenta un obiectiv care nu poate fi subordonat unor considerente cu caracter pur economic. Totuși, reducerea dreptului la concediu anual al funcționarilor și al agenților repartizați în țări terțe ar fi fost justificat, în considerentul (27) al Regulamentului nr. 1023/2013, printr-un astfel de motiv, și anume eficientizarea sub aspectul costurilor aferente acestui personal și necesitatea de a genera economii. În plus, faptul că această reducere ar fi fost de asemenea justificată de interesul serviciului și în special de cel al delegațiilor de mici dimensiuni, a căror funcționare ar fi fost afectată de numeroasele absențe ale personalului lor, ar constitui o afirmație nesusținută, care nu poate fi valabilă în toate cazurile. În plus, obiectivul modernizării condițiilor de muncă despre care se susține că ar fi legat de evoluția modurilor de transport și de comunicare, invocat de Comisie și de Parlament, nu poate nici acesta să justifice reducerea în litigiu, întrucât acest raționament ar conduce la a eroda progresiv dreptul la concediu anual fără a ține seama de finalitatea acestuia.
- 47 Pe de altă parte, faptul că numărul de zile de concediu anual prevăzut la noul articol 6 din anexa X la statut rămâne superior celui prevăzut la articolul 7 din Directiva 2003/88 nu ar însemna că acest nou articol ar asigura o protecție adecvată a condițiilor de lucru, de sănătate și de securitate a reclamanților. Astfel, Directiva 2003/88 ar urmări numai să asigure un nivel minim de protecție. În plus, articolul 23 din această directivă ar conține o clauză de menținere a nivelului de protecție din care ar rezulta că scăderea numărului de zile de concediu nu ar putea să fie justificată prin simplul fapt că acesta rămâne superior celui prevăzut la articolul 7 menționat mai sus.
- 48 În orice caz, deteriorarea condițiilor de lucru ale reclamanților ar afecta în mod disproporționat viața profesională și sănătatea lor.
- 49 În sfârșit, în pofida puterii largi de apreciere de care dispune legiuitorul, acesta ar fi trebuit să evalueze consecințele reducerii numărului de zile de concediu anual asupra sănătății și a securității funcționarilor și a agenților repartizați în țări terțe, întrucât practica ar fi generat o prezumție în sensul că munca efectuată în țări terțe este mai solicitantă decât cea efectuată la sediul instituțiilor. De asemenea, legiuitorul ar fi trebuit să motiveze suficient deteriorarea condițiilor de lucru ale persoanelor interesate. Or, o asemenea evaluare și o asemenea motivare ar lipsi în speță.
- 50 Comisia, la argumentele căreia se raliază Parlamentul și Consiliul, respinge de la bun început pertinența Hotărârii din 19 septembrie 2013, Reexaminare Comisia/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570).
- 51 Comisia, precum și Parlamentul și Consiliul arată de asemenea că legiuitorul a preconizat, în considerentul (14) al Directivei 2003/88, că „norme specifice prevăzute de alte instrumente comunitare” pot prevala asupra dispozițiilor acesteia. Aceasta ar fi situația noului articol 6 din anexa X la statut. În plus, numărul de zile de concediu anual stabilit la acest articol ar rămâne superior concediului de „cel puțin patru săptămâni” prevăzut ca perioadă minimă de concediu la articolul 7 din Directiva 2003/88. Astfel, noul articol 6 din anexa X la statut nu ar aduce atingere substanței dreptului la concediu anual.
- 52 Pe de altă parte, prin adoptarea noului articol 6 din anexa X la statut, legiuitorul nu ar fi avut ca unică finalitate un obiectiv de natură economică. Ar reieși, dimpotrivă, din considerentul (27) al Regulamentului nr. 1023/2013 că acesta urmărea de asemenea obiectivul modernizării condițiilor de lucru ale personalului angajat în țări terțe, adică o cerință administrativă vizând adaptarea condițiilor de lucru la evoluția condițiilor economice și sociale. În această privință, Consiliul arată că un concediu

anual de 42 de zile lucrătoare ridică probleme pentru delegațiile de mici dimensiuni, care, ca urmare a acestor concedii și a absențelor din alte motive, nu dispuneau întotdeauna de personal suficient pentru a asigura buna lor funcționare. Comisia și Parlamentul arată, la rândul lor, că între anii 2004 și 2014 situația care justificase în parte regimul anterior a evoluat ca urmare a faptului că comunicațiile prin internet și zborurile la prețuri scăzute au cunoscut o dezvoltare semnificativă.

- 53 În plus, reclamantii nu ar demonstra că legiuitorul a acționat cu încălcarea dreptului la concediu anual, care este de a permite lucrătorului, pe de o parte, să se odihnească și, pe de altă parte, să dispună de o perioadă de destindere și de recreere. În această privință, „practica” anterioară din care ar rezulta o pretinsă prezumție potrivit căreia munca efectuată în țări terțe ar fi solicitantă, presupunând că este stabilă, nu ar putea în niciun caz să fie obligatorie pentru legiuitor, întrucât acesta ar dispune de o marjă largă de manevră pentru a adapta statutul la evoluția contextului economic și social și pentru a modifica în orice moment și într-un sens defavorabil drepturile și obligațiile funcționarilor.
- 54 În orice caz, legiuitorul ar fi luat în considerare constrângerile specifice inerente situației personalului care lucrează în țări terțe, pe de o parte, la articolul 7 din anexa X la statut referitor la calculul duratei concediului la începerea sau la încetarea activității într-o țară terță și la reportarea zilelor de concediu anual neefectuate, precum și, pe de altă parte, la articolul 7 al doilea paragraf din anexa V la statut referitor la numărul de zile de concediu aferent duratei călătoriei.
- 55 În sfârșit, Comisia susține că actele de aplicabilitate generală sunt motivate suficient atunci când legiuitorul explică, chiar și succint, esența măsurilor. Prin urmare, nu ar rezulta din nicio dispoziție și din niciun principiu că legiuitorul ar fi trebuit să ia în considerare efectele reducerii concediului anual asupra sănătății și a securității funcționarilor sau că ar fi trebuit să aprecieze întinderea acestei reduceri în raport cu obiectivul general al îmbunătățirii condițiilor lor de muncă ori că ar fi trebuit să demonstreze creșterea eficacității care ar fi fost permisă de această reducere.

2) Aprecierea Tribunalului

i) Observație preliminară

- 56 Trebuie examinată, cu titlu introductiv, relevanța în speță a Hotărârii din 19 septembrie 2013, Reexaminare Comisia/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570), pe care se întemeiază în mare măsură reclamantii.
- 57 Astfel cum susțin Comisia, precum și Parlamentul și Consiliul, Curtea s-a limitat, în acea hotărâre, la a se pronunța cu privire la o dispoziție care organiza, fără modificări, un mecanism de reportare de la un an la altul a zilelor de concediu neefectuate.
- 58 Totuși, deși în prezenta cauză situația se caracterizează printr-o modificare legislativă care reduce durata concediului anual, precizările aduse prin acea hotărâre privind în special natura acestui concediu și finalitatea sa, condițiile în care o directivă poate fi invocată în raport cu o instituție și modalitățile de aplicare a cartei în privința instituțiilor sunt pertinente în speță.
- 59 Astfel, reclamantii deduc natura specifică și finalitatea dreptului la concediu anual pe care le invocă tocmai din Directiva 2003/88 și din jurisprudența referitoare la aceasta. De aceea, este necesar să se examineze de asemenea, cu titlu introductiv, măsura în care această directivă poate fi invocată în speță.

ii) Cu privire la posibilitatea de a opune Directiva 2003/88 legiuitorului Uniunii

- 60 Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, întrucât directivele se adresează statelor membre, iar nu instituțiilor sau organelor Uniunii, nu se poate considera că dispozițiile Directivei 2003/88 impun ca atare obligații instituțiilor în raporturile lor cu personalul (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 2016, TAO-AFI și SFIE-PE/Parlamentul și Consiliul, T-456/14, EU:T:2016:493, punctul 72 și jurisprudența citată).
- 61 Cu toate acestea, astfel cum s-a statuat deja, împrejurarea că o directivă nu este obligatorie ca atare pentru instituții nu poate exclude ca normele sau principiile formulate în această directivă să poată fi invocate împotriva instituțiilor atunci când aceste norme și principii însele apar numai ca expresie specifică a normelor fundamentale ale tratatului și a principiilor generale care se impun direct instituțiilor respective. De asemenea, o directivă ar putea fi obligatorie pentru o instituție atunci când aceasta, în cadrul autonomiei sale organizatorice și în limitele statutului, a înțeles să execute o anumită obligație prevăzută de o directivă sau în cazul în care un act de aplicabilitate generală internă face trimitere el însuși în mod expres la măsurile adoptate de legiuitorul Uniunii în aplicarea tratatelor. În sfârșit, instituțiile trebuie, în conformitate cu obligația de loialitate care le incumbă, să țină seama, în conduita lor în calitate de angajator, de prevederile legislative adoptate la nivelul Uniunii (a se vedea Hotărârea din 15 septembrie 2016, TAO-AFI și SFIE-PE/Parlamentul și Consiliul, T-456/14, EU:T:2016:493, punctele 73 și 74 și jurisprudența citată).
- 62 În speță, reclamantii consideră, în înscrisurile lor, că articolul 1e alineatul (2) din statut constituie un act de aplicabilitate generală internă care face trimitere la Directiva 2003/88.
- 63 Este adevărat că, în această privință, Curtea a statuat, în Hotărârea din 19 septembrie 2013, Reexaminare Comisia/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punctul 43), că articolul 1e alineatul (2) din statut are în vedere norme cum sunt cele cuprinse în Directiva 2003/88, întrucât atât acest articol, cât și această directivă au ca obiect să stabilească cerințele minime de securitate și de sănătate pentru organizarea timpului de lucru, printre care figurează perioadele minime de concediu anual.
- 64 Totuși, în Hotărârea din 19 septembrie 2013, Reexaminare Comisia/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punctul 48 și următoarele), Curtea a recurs la Directiva 2003/88 numai pentru a interpreta articolul 4 din anexa V la statut coroborat cu articolul 1e alineatul (2) din același statut. În schimb, întrucât anexele la statut au aceeași valoare juridică precum statutul însuși (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 noiembrie 2010, Comisia/Consiliul, C-40/10, EU:C:2010:713, punctul 61, și Ordonanța din 13 decembrie 2012, Mische/Comisia, T-641/11 P, EU:T:2012:695, punctul 41) și în lipsa unei ierarhii între Directiva 2003/88 și Regulamentul nr. 1023/2013 de modificare a statutului, acest regulament nefiind în plus un act delegat sau de punere în aplicare a directivei menționate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 noiembrie 2014, Spania/Comisia, T-481/11, EU:T:2014:945, punctul 74 și jurisprudența citată), articolul 1e alineatul (2) din statut și Directiva 2003/88 nu pot fi invocate în susținerea unei excepții de nelegalitate pentru a declara inaplicabil noul articol 6 din anexa X la statut.
- 65 Totuși, în înscrisurile lor, reclamantii fac referire de asemenea la articolul 31 alineatul (2) din cartă și la faptul că au arătat în mod expres, ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal în ședință, că Directiva 2003/88 ar fi opozabilă legiuitorului Uniunii în măsura în care ar exprima un drept fundamental.
- 66 Trebuie amintit că reiese din articolul 51 alineatul (1) din cartă că dispozițiile acesteia se adresează printre altele instituțiilor Uniunii, care sunt, în consecință, obligate să respecte și să promoveze aplicarea principiilor consacrate de aceasta, printre care dreptul la concediu anual garantat la articolul 31 alineatul (2) din cartă.

- 67 Trebuie amintit de asemenea că Explicațiile prezidiului Convenției cu privire la cartă (JO 2007, C 303, p. 17) trebuie luate în considerare în vederea interpretării acesteia, în conformitate cu articolul 6 alineatul (1) al treilea paragraf TUE și cu articolul 52 alineatul (7) din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 septembrie 2013, Reexaminare Comisia/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punctul 27).
- 68 Or, reiese din explicațiile menționate la punctul 67 de mai sus că articolul 31 alineatul (2) din cartă consacră în special esența Directivei 93/104/CE a Consiliului din 23 noiembrie 1993 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru (JO 1993, L 307, p. 18), care a fost ulterior înlocuită și codificată prin Directiva 2003/88 (Hotărârea din 19 septembrie 2013, Reexaminare Comisia/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punctul 39). În special, articolul 7 din Directiva 2003/88, referitor la concediul anual, este identic cu articolul 7 din Directiva 93/104. Acesta prevede, la alineatul (1), că „[s]tatele membre iau măsurile necesare pentru ca orice lucrător să beneficieze de un concediu anual plătit de cel puțin patru săptămâni în conformitate cu condițiile de obținere și de acordare a concediilor prevăzute de legislațiile și practicile naționale”.
- 69 În măsura în care Directiva 2003/88 este o expresie concretă a principiului enunțat la articolul 31 alineatul (2) din cartă, astfel cum rezultă din explicațiile prezidiului aferente acestuia (a se vedea punctul 67 de mai sus), legiuitorul, obligat să respecte acest articol, care are aceeași valoare precum tratatele, nu putea să facă abstracție de conținutul directivei menționate.
- 70 De aceea, aplicarea noului articol 6 din anexa X la statut ar trebui înlăturată în cazul în care acesta s-ar dovedi incompatibil cu dreptul la concediu anual, a cărui natură și finalitate reies din articolul 31 alineatul (2) din cartă interpretat în lumina Directivei 2003/88.
- 71 Revine, prin urmare, Tribunalului sarcina de a verifica dacă noul articol 6 primul paragraf și al doilea paragraf prima liniuță din anexa X la statut a adus atingere dreptului la concediu anual și, mai precis, naturii și finalității acestuia.
- *Cu privire la existența unei atingeri aduse dreptului la concediu anual*
- 72 Trebuie să se observe de la bun început că, în măsura în care articolul 31 alineatul (2) din cartă și explicațiile sale (a se vedea punctul 67 de mai sus) impun să se facă referire la Directiva 2003/88, nu se poate face abstracție de conținutul dispozițiilor acesteia din urmă.
- 73 Din această perspectivă, este necesar să se arate că articolul 14 din Directiva 2003/88 prevede că aceasta „nu se aplică în măsura în care alte instrumente [ale Uniunii] conțin cerințe speciale referitoare la organizarea programului de lucru pentru anumite ocupații sau activități profesionale”. Astfel cum reiese din considerentul (14) al directivei menționate, această dispoziție vizează printre altele cerințe specifice în materia concediului anual aplicabile „anumit[or] categorii de lucrători”.
- 74 Comisia sugerează, prin urmare, că noul articol 6 din anexa X la statut ar trebui considerat o cerință care prevalează asupra dispozițiilor Directivei 2003/88 în ceea ce privește durata concediului anual.
- 75 Reiese totuși din articolul 1 alineatul (3) din Directiva 2003/88 că cerințele minime de securitate și de sănătate pentru organizarea timpului de lucru prevăzute de aceasta se aplică în principiu tuturor sectoarelor de activitate, private sau publice. În acest context și de asemenea în lumina considerentului (14) al directivei menționate, articolul 14 din aceasta trebuie interpretat în sensul că vizează dispoziții specifice pentru anumite categorii de lucrători datorită particularităților ocupațiilor sau activităților profesionale ale acestora.
- 76 Astfel, legiuitorul a adoptat dispoziții speciale pentru transportul rutier, pentru transportul aerian sau pentru transportul pe căi navigabile în Directiva 2002/15/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2002 privind organizarea timpului de lucru al persoanelor care efectuează

activități mobile de transport rutier (JO 2002, L 80, p. 35, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 125), în Directiva 2000/79/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 privind punerea în aplicare a Acordului European privind organizarea timpului de lucru al personalului mobil din aviația civilă, încheiat de Asociația companiilor europene de navigație aeriană (AEA), Federația europeană a lucrătorilor din transporturi (ETF), Asociația europeană a personalului tehnic navigant (ECA), Asociația europeană a companiilor aviatice din regiunile Europei (ERA) și Asociația internațională a liniilor aeriene rezervate în sistem charter (AICA) (JO 2000, L 302, p. 57, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 3), și, respectiv, în Directiva 2014/112/UE a Consiliului din 19 decembrie 2014 de punere în aplicare a Acordului european privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru în transportul pe căi navigabile interioare, încheiat de „European Barge Union” (Uniunea Europeană a Navigației Interioare) (EBU), „European Skippers Organisation” (Uniunea Europeană a Marinarilor Fluviali) (ESO) și Federația Europeană a Lucrătorilor din Transporturi (ETF) (JO 2014, L 367, p. 86).

- 77 În speță, este util să arătăm că noul articol 6 din anexa X la statut nu reprezintă o cerință specială referitoare la organizarea programului de lucru prevăzută la articolul 14 din Directiva 2003/88. Pe de altă parte, Comisia nu furnizează elemente de natură să justifice faptul că funcționarii și agenții repartizați în țări terțe ar desfășura o activitate profesională care ar necesita dispoziții speciale precum cele enumerate la punctul anterior. În această privință, împrejurarea că articolul 336 TFUE a conferit Parlamentului și Consiliului competența de a adopta statutul și RAA în conformitate cu procedura legislativă ordinară nu este suficientă pentru a demonstra acest caracter special.
- 78 Comisia susține că articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2003/88 prevede doar o obligație de a lua măsurile necesare pentru ca orice lucrător să beneficieze de un concediu anual plătit de cel puțin patru săptămâni, adică 20 de zile lucrătoare, astfel încât, stabilind la 24 de zile numărul de zile de concediu anual începând din anul 2016, noul articol 6 din anexa X la statut respectă această limită.
- 79 În ceea ce îi privește, reclamantii contestă faptul că noul articol 6 din anexa X la statut este compatibil cu natura și cu finalitatea concediului anual, în măsura în care numărul de zile de concediu anual ar rămâne superior minimului impus la articolul 7 din Directiva 2003/88. Reclamantii arată astfel că articolul 23 din Directiva 2003/88 conține o clauză de menținere a nivelului de protecție și subliniază de asemenea că această directivă are ca obiectiv fundamental îmbunătățirea condițiilor de viață ale lucrătorilor.
- 80 Articolul 23 din Directiva 2003/88 prevede că, „în măsura în care se respectă cerințele minime prevăzute în [această] directivă, punerea în aplicare a [acesteia] nu constituie un temei valabil pentru reducerea nivelului general de protecție oferit lucrătorilor”. Din acestea rezultă că o reducere a protecției garantate lucrătorilor în domeniul organizării timpului de lucru nu este interzisă ca atare prin Directiva 2003/88, dar că, pentru a se afla sub incidența interdicției prevăzute la articolul 23 din aceasta, reducerea trebuie, pe de o parte, să fie legată de „punerea în aplicare” a directivei și, pe de altă parte, să se refere la „nivelul general de protecție” oferit lucrătorilor în cauză (a se vedea prin analogie Hotărârea din 23 aprilie 2009, Angelidaki și alții, C-378/07-C-380/07, EU:C:2009:250, punctul 126).
- 81 Mai precis, condiția privind „punerea în aplicare” a Directivei 2003/88 acoperă orice măsură națională care vizează să garanteze că obiectivul urmărit de aceasta poate fi atins. În schimb, o reglementare nu poate fi considerată contrară articolului 23 din Directiva 2003/88 dacă reducerea pe care o implică nu este legată în niciun mod de punerea sa în aplicare, adică, cu alte cuvinte, dacă măsura de reducere nu este justificată de necesitatea unei transpuneri, ci de necesitatea de a promova un alt obiectiv (a se vedea prin analogie Hotărârea din 23 aprilie 2009, Angelidaki și alții, C-378/07-C-380/07, EU:C:2009:250, punctele 131 și 133).
- 82 Or, reiese din considerentul (27) al Regulamentului nr. 1023/2013 că articolul 1 punctul 70 litera (a) din acest regulament are ca obiectiv generarea de economii și modernizarea condițiilor de lucru ale personalului angajat în țări terțe, iar nu atingerea obiectivului urmărit de Directiva 2003/88.

- 83 În consecință, reclamanții nu se pot întemeia pe articolul 23 din Directiva 2003/88 pentru a contesta validitatea noului articol 6 din anexa X la statut.
- 84 Totuși, după cum susțin reclamanții, dreptul fiecărui lucrător, inclusiv funcționari sau agenți, la concediu anual trebuie considerat un principiu al dreptului social al Uniunii de o importanță deosebită (Hotărârea din 19 septembrie 2013, Reexaminare Comisia/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punctul 26). Astfel, finalitatea acestuia este de a-i permite lucrătorului să se odihnească și să dispună de o perioadă de destindere și de recreere (Hotărârea din 20 ianuarie 2009, Schultz-Hoff și alții, C-350/06 și C-520/06, EU:C:2009:18, punctul 25) și astfel de a proteja securitatea și sănătatea acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 octombrie 2010, Union syndicale Solidaires Isère, C-428/09, EU:C:2010:612, punctul 37, și Ordonanța din 4 martie 2011, Grigore, C-258/10, nepublicată, EU:C:2011:122, punctul 40).
- 85 Finalitatea concediului anual se înscrie, prin urmare, în obiectivul pe care articolul 151 TFUE îl atribuie Uniunii de a îmbunătăți condițiile de trai și de muncă ale lucrătorilor și, în conformitate cu articolul 153 TFUE, de a susține și de a completa acțiunea statelor membre în domeniul îmbunătățirii mediului de muncă pentru a proteja sănătatea și securitatea lucrătorilor.
- 86 Pe de altă parte, potrivit articolului 51 alineatul (1) din cartă, Uniunea trebuie să respecte principiile printre care figurează dreptul la concedii anuale și să promoveze aplicarea acestora.
- 87 Rezultă de asemenea din explicațiile prezidiului Convenției cu privire la articolul 31 alineatul (2) din cartă (a se vedea punctul 67 de mai sus) că acesta se întemeiază pe Directiva 93/104, înlocuită prin Directiva 2003/88, precum și pe punctul 8 din Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor, adoptată în cadrul reuniunii Consiliului European care a avut loc la Strasbourg (Franța) la 9 decembrie 1989. Or, reiese din considerentul (4) al Directivei 2003/88 că măsurile privind organizarea timpului de lucru și în special cele privind concediile anuale plătite prevăzute la articolul 7 din aceasta au ca obiectiv fundamental să contribuie în mod direct la îmbunătățirea protecției securității și a sănătății lucrătorilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 septembrie 2013, Reexaminare Comisia/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punctul 44). În ceea ce privește punctul 8 din Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor, acesta prevede că „[f]iecare lucrător din Comunitatea Europeană are dreptul la o perioadă de repaus săptămânal și la concediu anual plătit, a căror durată trebuie să fie armonizată în mod progresiv în conformitate cu practicile naționale”.
- 88 Rezultă din tot ceea ce precedă că, prin natura sa, dreptul la concediu anual prevăzut la articolul 31 alineatul (2) din cartă urmărește, în principiu, să favorizeze îmbunătățirea condițiilor de viață și de muncă ale lucrătorilor.
- 89 Astfel, împrejurarea că numărul de zile de concediu anual stabilit la noul articol 6 din anexa X la statut rămâne superior minimului impus la articolul 7 din Directiva 2003/88 nu este suficientă, astfel cum pretinde Comisia, pentru a concluziona că acest nou articol nu încalcă dreptul la concediu anual.
- 90 Dimpotrivă, deși orice reducere a numărului de zile de concediu anual nu este suficientă în sine pentru a concluziona că s-a adus atingere dreptului la concediu anual garantat la articolul 31 alineatul (2) din cartă, nu aceasta este situația noului articol 6 din anexa X la statut, care reduce semnificativ durata concediului funcționarilor și al agenților repartizați în țări terțe, ducând-o, în trei ani, de la 42 de zile la 24. Astfel, această reducere nu poate fi considerată ca fiind compatibilă cu principiul prin care se urmărește favorizarea îmbunătățirii condițiilor de viață și de muncă ale lucrătorilor.
- 91 Această constatare nu este infirmată de argumentele Comisiei, ale Parlamentului și ale Consiliului, în măsura în care amplexarea reducerii astfel operate nu este atenuată de celelalte dispoziții din statut și din anexele la acesta, care constituie contextul în care se înscrie noul articol 6 din anexa X la statut.

- 92 Astfel, articolul 1 punctul 71 litera (b) din Regulamentul nr. 1023/2013 a modificat articolul 7 primul paragraf din anexa X la statut și a aliniat regimul funcționarilor și al agenților repartizați într-o țară terță cu cel al celorlalți funcționari și agenți, reducând numărul de zile de concediu la care aceștia aveau dreptul în cazul începerii sau al încetării activității în cursul anului.
- 93 În plus, articolul 8 primul paragraf din anexa X la statut și articolul 9 alineatul (2) din aceeași anexă prevăd că, „în mod excepțional, autoritatea împuternicită să facă numiri poate acorda funcționarului, printr-o decizie specială și motivată, un concediu de odihnă” cu o durată maximă de 15 zile lucrătoare „motivată de existența unor condiții de viață deosebit de dificile la locul de repartizare al acestuia”. Totuși, întrucât trebuie să se verifice dacă legiuitorul a ținut seama în mod corespunzător de finalitatea și de întinderea concediului anual, se impune să se constate că aceste dispoziții existau înainte de intrarea în vigoare a noului articol 6 din anexa X la statut. Prin urmare, având în vedere caracterul lor anterior, acestea nu pot atenua amploarea reducerii concediilor operate de legiuitor. Această concluzie este valabilă cu atât mai mult cu cât articolul 1 punctul 70 litera (c) din Regulamentul nr. 1023/2013 a completat articolul 8 din anexa X la statut, precizând că funcționarii care participă la cursuri de formare profesională și cărora le-a fost acordat concediu de odihnă trebuie să le combine pe cele două, deși acest concediu trebuie să permită persoanei interesate să se recreeze, astfel cum indică denumirea sa.
- 94 Pe de altă parte, posibilitatea ca unui funcționar sau unui agent repartizat în delegație să i se atribuie o locuință de serviciu, în temeiul articolului 5 din anexa X la statut și dispozițiile din aceeași anexă, care permit familiei persoanei interesate să o urmeze în țara terță, sunt lipsite de relevanță în ceea ce privește dreptul la concediu anual.
- 95 De asemenea, indemnizația pentru condițiile de viață, prevăzută la articolul 10 din anexa X la statut, precum și celelalte dispoziții din aceeași anexă referitoare la rambursarea cheltuielilor de cazare, de călătorie sau de transport sau la prestațiile de securitate socială ale persoanelor interesate nu numai că existau înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 1023/2013, dar nu pot compensa reducerea numărului de zile de concediu anual. Astfel, în mod normal, lucrătorul trebuie să poată beneficia de un repaus efectiv, dintr-o preocupare pentru protecția eficientă a securității și a sănătății sale, astfel încât concediul anual poate fi înlocuit cu o compensație financiară numai în cazul în care se pune capăt raportului de muncă, astfel cum rezultă din articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2003/88 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 septembrie 2009, Vicente Pereda, C-277/08, EU:C:2009:542, punctul 20).
- 96 Rezultă, în sfârșit, din articolul 7 al doilea paragraf din anexa X la statut că un funcționar care lucrează într-o țară terță și care nu și-a epuizat concediul anual poate reporta în anul următor 14 zile lucrătoare, față de 12, potrivit articolului 4 primul paragraf din anexa V la același statut, pentru funcționarii care lucrează pe teritoriul Uniunii. În plus, reiese din articolul 7 al doilea paragraf din anexa V la statut că numărul de zile de concediu aferent duratei călătoriei, în mod normal stabilit la două zile și jumătate de concediu, poate fi prelungit pentru personalul repartizat într-o țară terță atunci când necesitățile justifică aceasta. Totuși, aceste măsuri favorabile funcționarilor și agenților repartizați într-o țară terță apar ca având o importanță redusă în raport cu reducerea numărului de zile de concediu anual care rezultă din noul articol 6 din anexa X la statut.
- 97 După cum susțin reclamantii, trebuie să se considere, în consecință, că reducerea semnificativă a numărului de zile de concediu anual operată prin noul articol 6 din anexa X la statut afectează dreptul acestora la concediu anual. În aceste condiții, trebuie să se examineze dacă această atingere este justificată în mod adecvat.

– Cu privire la justificarea atingerii aduse dreptului la concediu anual

- 98 Trebuie amintit că, în temeiul articolului 52 alineatul (1) din cartă, pot fi aduse restricții drepturilor fundamentale care nu constituie prerogative absolute, precum dreptul de proprietate și dreptul de a exercita liber o activitate economică, cu condiția ca aceste restricții să răspundă efectiv unor obiective de interes general și să nu constituie, prin raportare la scopul urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă care ar aduce atingere însuși conținutului drepturilor astfel garantate (Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Consiliul/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, punctul 122, și Hotărârea din 26 septembrie 2014, Arctic Paper Mochenwangen/Comisia, T-634/13, nepublicată, EU:T:2014:828, punctul 55).
- 99 Prin analogie, trebuie să se considere că restricții precum cele din speță pot fi aduse în aceleași condiții unor principii, precum dreptul la concediu anual, care au fost puse în aplicare anterior în conformitate cu articolul 52 alineatul (5) din cartă.
- 100 Este însă adevărat că legiuitorul dispune de o marjă largă de manevră pentru a adapta statutul și pentru a modifica în orice moment, chiar și într-un sens nefavorabil, drepturile și obligațiile funcționarilor. Totuși, nu rezultă că legiuitorul ar putea să se abțină de la a se pronunța în deplină cunoștință de cauză și la finalul unei examinări detaliate, efectuată cu atenție și imparțialitate, a tuturor elementelor pertinente (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 noiembrie 2013, Europol/Kalmár, T-455/11 P, EU:T:2013:595, punctul 72). În consecință, revine în special Tribunalului sarcina de a se asigura că legiuitorul a verificat că sunt respectate condițiile amintite la punctul 98 de mai sus (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 noiembrie 2010, Volker und Markus Schecke și Eifert, C-92/09 și C-93/09, EU:C:2010:662, punctele 79-83).
- 101 În primul rând, în ceea ce privește aspectul dacă noul articol 6 din anexa X la statut este justificat de un obiectiv de interes general, trebuie să se facă trimitere la considerentul (27) al Regulamentului nr. 1023/2013 potrivit căruia „[e]ste de dorit ca condițiile de lucru ale personalului angajat în țări terțe să fie modernizate, eficientizându-le sub aspectul costurilor și generând, în același timp, economii în această direcție”.
- 102 Totuși, reiese din considerentul (4) al Directivei 2003/88 că „[î]mbunătățirea securității, igienei și sănătății lucrătorilor la locul de muncă reprezintă un obiectiv care nu trebuie subordonat considerentelor cu caracter pur economic”. Curtea a statuat de asemenea, la punctul 55 din Hotărârea din 19 septembrie 2013, Reexaminare Comisia/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570), că considerațiile întemeiate pe necesitatea de a proteja interesele financiare ale Uniunii nu pot fi invocate pentru a justifica o atingere a dreptului la concediu anual plătit. În consecință, astfel de obiective nu pot justifica o atingere adusă dreptului la concediu anual garantat la articolul 31 alineatul (2) din cartă. Prin urmare, în speță, obiectivul de a asigura eficientizarea sub aspectul costurilor aferente funcționarilor și agenților repartizați în țări terțe, generând în același timp economii, nu poate constitui un obiectiv legitim care să justifice reducerea duratei concediului anual al reclamantilor.
- 103 Totuși, potrivit chiar termenilor considerentului (27) al Regulamentului nr. 1023/2013, obiectivul urmărit era de asemenea „ca condițiile de lucru ale personalului angajat în țări terțe să fie modernizate”.
- 104 Comisia, precum și Parlamentul și Consiliul nu par totuși să aibă o înțelegere univocă a acestui obiectiv.
- 105 Comisia și Parlamentul explică, la rândul lor, că între anii 2004 și 2014, situația care justificase în parte regimul anterior a evoluat ca urmare a faptului că comunicațiile prin internet și zborurile la prețuri scăzute au cunoscut o dezvoltare semnificativă. În ceea ce îl privește, Consiliul arată că un concediu

anual de 42 de zile lucrătoare crea dificultăți pentru delegațiile de mici dimensiuni, în măsura în care, ca urmare a acestor concedii și a absențelor din alte motive, acestea nu dispuneau întotdeauna de personal suficient pentru a asigura buna lor funcționare.

- 106 În plus, Comisia și Parlamentul nu sunt în măsură să precizeze în ce mod, având în vedere finalitatea concediului anual, dezvoltarea călătoriilor la prețuri scăzute și posibilitatea de a utiliza pe scară mai largă decât înainte comunicațiile prin internet justificau o reducere a acestui concediu. În special, dezvoltarea zborurilor la prețuri scăzute pare, cel mult, să poată motiva o reducere a numărului de zile de concediu aferent duratei călătoriei, prevăzut la articolul 7 din anexa V la statut, în condițiile în care numărul acestor zile de concediu este, dimpotrivă, susceptibil să fie mărit pentru personalul repartizat în țări terțe, astfel cum recunoaște însăși Comisia.
- 107 În ceea ce privește justificarea furnizată de Consiliu, reclamanții arată, în mod întemeiat, că aceasta nu este valabilă pentru toate delegațiile. Or, Consiliul nu a furnizat niciun element care să permită să se considere că situația delegațiilor de mici dimensiuni era într-atât de importantă încât legiuitorul a putut să considere că o reducere generală a numărului de zile de concediu anual constituia singura soluție care se impunea. În plus, nu reiese că legiuitorul ar fi verificat relevanța justificării menționate în raport cu posibilitatea oferită la articolul 9 alineatul (1) din anexa X la statut de a refuza un concediu pentru motive care țin de cerințele de serviciu, chiar dacă, prin adoptarea articolului 1 punctul 70 litera (d) din Regulamentul nr. 1023/2013, acesta a redus de la 14 zile lucrătoare la două săptămâni perioada de concediu care trebuia luată consecutiv o dată pe an.
- 108 În al doilea rând, în ceea ce privește aspectul dacă noul articol 6 din anexa X la statut este proporțional cu scopul urmărit, nimic nu indică faptul că, anterior adoptării, legiuitorul a examinat consecințele reducerii numărului de zile de concediu anual asupra sănătății și a securității funcționarilor și a agenților repartizați în țări terțe și nici că a examinat alte modalități de reducere, în condițiile în care concediile anuale plătite contribuie în mod direct la îmbunătățirea protecției securității și a sănătății lucrătorilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 septembrie 2013, *Reexaminare Comisia/Strack*, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punctul 44).
- 109 În plus, nu reiese că prin limitarea formală, la noul articol 6 primul paragraf din anexa X la statut, a concediului anual al funcționarilor și al agenților repartizați în țări terțe la 24 de zile lucrătoare începând din anul 2016 legiuitorul ar fi ținut seama ca atare de împrejurarea că, în temeiul articolului 57 din statut, funcționarii și agenții repartizați în cadrul Uniunii beneficiază de un concediu de până la 30 de zile lucrătoare în funcție de vârsta și de gradul lor.
- 110 De asemenea, nu reiese că, în ceea ce îl privește, legiuitorul ar fi verificat dacă modul de redactare a articolului 8 primul paragraf din anexa X la statut, referitor la concediul de odihnă, garanta ca atare oricărui funcționar și agent repartizat într-o țară terță și aflat într-o situație deosebit de dificilă o protecție suficientă a sănătății și a securității, în condițiile în care, în temeiul acestei dispoziții, concediul de odihnă poate fi doar excepțional și trebuie să facă obiectul unei decizii speciale și motivate.
- 111 În sfârșit, Comisia susține în mod eronat că legiuitorul a luat în considerare constrângerile inerente situației personalului repartizat în țări terțe, din perspectiva dreptului acestuia la concediu anual în mod specific, prin referire la articolul 7 primul paragraf din anexa X la statut, cu toate că, astfel cum s-a precizat deja (a se vedea punctul 92 de mai sus), această dispoziție, modificată prin articolul 1 punctul 71 litera (b) din Regulamentul nr. 1023/2013, aliniază, dimpotrivă, regimul persoanelor interesate cu cel al celorlalți funcționari și agenți, reducând numărul de zile de concediu la care aceștia aveau dreptul în cazul începerii sau al încetării activității în cursul anului.
- 112 În temeiul considerațiilor care precedă, trebuie să se constate că nu reiese că legiuitorul Uniunii ar fi verificat, la adoptarea noului articol 6 din anexa X la statut, dacă acesta era justificat în mod efectiv de un obiectiv de interes general și dacă nu constituia, în raport cu scopul urmărit, o intervenție

disproporționată în dreptul la concediu anual al funcționarilor și al agenților repartizați în țări terțe. În consecință, Comisia nu se putea întemeia în mod valabil pe noul articol 6 din anexa X la statut pentru a adopta deciziile atacate.

- 113 În consecință, primul motiv este fondat, iar deciziile atacate trebuie anulate, fără a fi necesar să fie examinate celelalte motive invocate de reclamanti.

IV. Cu privire la cheltuielile de judecată

- 114 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.
- 115 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.
- 116 În speță, întrucât Comisia a căzut în pretenții, se impune ca, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, să fie obligată să suporte și cheltuielile de judecată efectuate de reclamanti, conform concluziilor acestora din urmă. Pe de altă parte, în calitate de instituții interveniente, Parlamentul și Consiliul suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a patra extinsă)

declară și hotărăște:

- 1) Anulează deciziile privind reducerea în anul 2014 a numărului de zile de concediu anual ale domnului Francisco Carreras Sequeros și ale celorlalți funcționari sau agenți ai Comisiei Europene ale căror nume figurează în anexă.**
- 2) Obligă Comisia să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de domnul Francisco Carreras Sequeros și de ceilalți funcționari sau agenți ai Comisiei ale căror nume figurează în anexă.**
- 3) Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Kanninen

Schwarcz

Iliopoulos

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Reine

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 4 decembrie 2018.

Grefier
E. Coulon

Președinte