



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 19. novembra 2013*

„Žaloba na nečinnosť — Ročná úprava odmien a dôchodkov úradníkov a ostatných zamestnancov Európskej únie — Služobný poriadok úradníkov — Úprava opravných koeficientov — Rozhodnutie Rady — Neprijatie návrhu Komisie — Nekonanie — Neprípustnosť“

Vo veci C-196/12,

ktorej predmetom je žaloba na nečinnosť podľa článku 265 ZFEÚ, podaná 26. apríla 2012,

Európska komisia, v zastúpení: J. Currall, D. Martin a J.-P. Keppenne, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

ktorú v konaní podporuje:

Európsky parlament, v zastúpení: A. Neergaard a S. Seyr, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania,

proti

Rade Európskej únie, v zastúpení: M. Bauer a J. Herrmann, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorú v konaní podporuje:

Spolková republika Nemecko, v zastúpení: T. Henze a J. Möller, splnomocnení zástupcovia,

Španielske kráľovstvo, v zastúpení: N. Díaz Abad a S. Centeno Huerta, splnomocnené zástupkyne,

Holandské kráľovstvo, v zastúpení: C. Wissels a M. Bulterman, splnomocnené zástupkyne,

Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, v zastúpení: E. Jenkinson a J. Beeko, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci R. Palmer, barrister,

vedľajší účastníci konania,

* Jazyk konania: francúzština.

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, podpredseda K. Lenaerts, predsedovia komôr A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz (spravodajca), E. Juhász, M. Safjan, C. G. Fernlund a J. L. da Cruz Vilaça, sudcovia A. Rosas, G. Arestis, J.-C. Bonichot, A. Arabadžiev, C. Toader a C. Vajda,

generálny advokát: Y. Bot,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 12. septembra 2013,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Európska komisia svojou žalobou navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Rada Európskej únie si tým, že neprijala návrh, ktorý predložila Komisia na nariadenie Rady, ktorým sa s účinnosťou od 1. júla 2012 upravujú odmeny a dôchodky úradníkov a ostatných zamestnancov Európskej únie, ako aj opravné koeficienty, ktoré sa vzťahujú na tieto odmeny a dôchodky [KOM(2011) 820 v konečnom znení, ďalej len „návrh nariadenia“], nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú zo Služobného poriadku úradníkov Európskej únie, ktorý bol zavedený nariadením Rady (EHS, Euratom, ESUO) č. 259/68 z 29. februára 1968, ktorým sa ustanovuje Služobný poriadok úradníkov a podmienky zamestnávania ostatných zamestnancov Európskych spoločenstiev a prijímajú osobitné opatrenia dočasne uplatniteľné na úradníkov Komisie (Ú. v. ES L 56, s. 1; Mim. vyd. 01/002, s. 5), zmeneným a doplneným nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 1080/2010 z 24. novembra 2010 (Ú. v. EÚ L 311, s. 1, ďalej len „služobný poriadok“).

Právny rámec

- 2 Článok 65 služobného poriadku stanovuje:

„1. Rada každý rok upraví odmeny úradníkov a ostatných zamestnancov Únie. Táto úprava sa uskutoční v septembri na základe spoločnej správy Komisie na základe spoločného indexu, ktorý pripraví Štatistický úrad Európskej únie po dohode s vnútroštátnymi štatistickými úradmi členských štátov; index bude odrážať situáciu k 1. júlu v každej z krajín Únie.

Počas tejto úpravy Rada zváži, či v rámci hospodárskej a sociálnej politiky Únie je potrebné upraviť odmeny. Do úvahy vezme najmä všetky zvýšenia miezd vo verejnej službe a potreby prijatia nových úradníkov.

2. V prípade podstatnej zmeny životných nákladov Rada do dvoch mesiacov rozhodne o potrebných úpravách opravných koeficientov a v prípade potreby ich použije so spätnou pôsobnosťou.

3. Na účely tohto článku Rada rozhoduje kvalifikovanou väčšinou na návrh Komisie podľa článku 16 ods. 4 a 5 [ZEÚ].“

- 3 Podľa článku 82 ods. 2 služobného poriadku, ak Rada podľa článku 65 ods. 1 služobného poriadku rozhodne o úprave odmien, rovnaká úprava sa použije na priznané dôchodky.

4 Na základe článku 65a služobného poriadku sú podrobné pravidlá na uplatňovanie článkov 64 a 65 služobného poriadku vymedzené v prílohe XI služobného poriadku.

5 Článok 1 tejto prílohy, ktorý je súčasťou jej oddielu 1 kapitoly 1, stanovuje, že na účely preskúmania podľa článku 65 ods. 1 služobného poriadku Eurostat vypracuje každý rok do konca októbra správu o zmenách životných nákladov pre Brusel (Belgicko) (bruselský medzinárodný index), o zmenách životných nákladov mimo Bruselu (ekonomické parity a implicitné indexy), ako aj o zmenách kúpnej sily plátov národných štátnych zamestnancov v ústrednej štátnej správe v ôsmich členských štátoch (špecifické ukazovatele).

6 Článok 3 prílohy XI služobného poriadku, z ktorého pozostáva oddiel 2 kapitoly 1 tejto prílohy nazvaný „Postupy pre ročnú úpravu odmien a dôchodkov“, stanovuje:

„1. S účinnosťou od 1. júla a podľa článku 65 ods. 3 Služobného poriadku Rada pred koncom každého roka rozhodne, na návrh Komisie a na základe kritérií stanovených v oddiele 1 tejto prílohy, o úprave odmien a dôchodkov.

2. Veľkosť úpravy sa zistí tak, že bruselský medzinárodný index sa vynásobí špecifickým ukazovateľom. Úprava sa vyjadrí v čistej hodnote ako jednotná cezhraničná percentuálna sadzba.

...

5. V Belgicku a Luxembursku sa nepoužije žiaden korekčný koeficient. Korekčné koeficienty použiteľné na:

a) platy úradníkov Únie pôsobiacich v ostatných členských štátoch a na niektorých iných miestach zamestnania;

b) ... na dôchodky Únie vyplácané v ostatných členských štátoch pre časť zodpovedajúcu získaným právam, ktoré boli získané pred 1. májom 2004,

sa stanovujú na základe pomerov medzi zodpovedajúcimi ekonomickými paritami, uvedenými v článku 1 tejto prílohy, a kurzami uvedenými v článku 63 Služobného poriadku pre príslušné krajiny.

...“

7 Kapitola 5 prílohy XI služobného poriadku má názov „Ustanovenie o výnimke“. Pozostáva z jediného článku 10, ktorý stanovuje:

„V prípade vážneho a náhleho zhoršenia ekonomickej a sociálnej situácie v Únii, hodnotenej na základe objektívnych údajov poskytnutých Komisiou na tento účel, Komisia predloží potrebné návrhy, o ktorých Európsky parlament a Rada rozhodnú v súlade s článkom 336 [ZFEÚ].“

8 Podľa článku 15 ods. 1 uvedenej prílohy sa ustanovenia tejto prílohy uplatňujú od 1. júla 2004 do 31. decembra 2012.

Okolnosti predchádzajúce sporu

9 Vzhľadom na zistenie, že v dôsledku nedávnej hospodárskej a finančnej krízy v Únii dochádza k „vážnemu a náhlemu zhoršeniu ekonomickej a sociálnej situácie v Únii“ v zmysle článku 10 prílohy XI služobného poriadku, Rada v decembri 2010 požiadala Komisiu, aby na základe tohto článku 10 včas predložila príslušné návrhy, aby ich Parlament a Rada mohli preskúmať a prijať do konca roka 2011.

- 10 V odpovedi na túto žiadosť Komisia predložila Rade 13. júla 2011 správu o ustanovení o výnimke (článok 10 prílohy XI služobného poriadku) [KOM(2011) 440 v konečnom znení], v ktorej na základe pätnástich ukazovateľov a európskych hospodárskych prognóz uverejnených 13. mája 201 jej Generálnym riaditeľstvom pre hospodárske a finančné záležitosti dospela k záveru, že nie je potrebné predložiť návrh na základe článku 10 prílohy XI služobného poriadku.
- 11 Preskúmanie tejto správy viedlo v Rade k diskusiám, na základe ktorých Rada opätovne požiadala Komisiu, aby postupovala podľa uvedeného článku 10 a predložila príslušný návrh na úpravu odmien.
- 12 V odpovedi na túto žiadosť Komisia predložila oznámenie KOM(2011) 829 v konečnom znení z 24. novembra 2011, v ktorom sa poskytujú dodatočné informácie k správe KOM(2011) 440, založené najmä na hospodárskych prognózach, ktoré 10. novembra 2011 oznámilo jej Generálne riaditeľstvo pre hospodárske a finančné záležitosti. Komisia znovu dospela k záveru, že Únia sa nenachádza vo výnimočnej situácii v zmysle článku 10 prílohy XI služobného poriadku, a teda že nemôže uplatniť ustanovenie o výnimke.
- 13 Komisia v ten istý deň predložila svoj návrh nariadenia, ku ktorému pripojila dôvodovú správu. Úprava odmien navrhovaná podľa „bežnej“ metódy stanovenej v článku 3 prílohy XI služobného poriadku bola 1,7 %.
- 14 Rozhodnutím Rady 2011/866/EÚ z 19. decembra 2011, ktorým sa s účinnosťou od 1. júla 2011 upravujú odmeny a dôchodky úradníkov a ostatných zamestnancov Európskej únie, ako aj opravné koeficienty, ktoré sa vzťahujú na tieto odmeny a dôchodky (Ú. v. EÚ L 341, s. 54), Rada rozhodla „nepriať návrh [nariadenia]“ predovšetkým z týchto dôvodov:
- „(8) ... Rada je presvedčená o tom, že finančná a hospodárska kríza, ktorá v súčasnosti prebieha v Únii a ktorá vedie k rozsiahlym fiškálnym úpravám, okrem iného úpravám platov úradníkov členských štátov v mnohých členských štátoch predstavuje vážne a náhle zhoršenie hospodárskej a sociálnej situácie v Únii.
- ...
- (13) Na základe uvedených skutočností sa Rada domnieva, že pozícia Komisie, pokiaľ ide o existenciu vážneho a náhleho zhoršenia hospodárskej a sociálnej situácie a jej odmietnutie predložiť návrh podľa článku 10 prílohy XI k služobnému poriadku, vychádza z preukázateľne nedostatočných a mylných dôvodov.
- (14) Keďže Súdny dvor... vo veci[, v ktorej bol vydaný rozsudok z 24. novembra 2010, Komisia/Rada (C-40/10, Zb. s. I-12043),] rozhodol, že v období uplatňovania prílohy XI k služobnému poriadku predstavuje postup ustanovený v článku 10 služobného poriadku jediný prostriedok zohľadnenia hospodárskej krízy pri úprave odmien, uplatnenie tohto článku Radou počas krízy záviselo od návrhu Komisie.
- (15) Rada je presvedčená, že vzhľadom na znenie článku 10 prílohy XI k služobnému poriadku a na základe povinnosti inštitúcií v plnej miere spolupracovať, ako sa ustanovuje v článku 13 ods. 2 druhej vete [ZEÚ], by Komisia mala byť povinná predložiť Rade primeraný návrh. Závery Komisie a to, že Komisia takýto návrh nepredložila, sú preto porušením tejto povinnosti.
- (16) Keďže Rada môže konať iba na návrh Komisie, to, že Komisia nevypracovala správne závery z dôkazov a nepredložila návrh podľa článku 10 prílohy XI služobného poriadku, zabránila tým Rade správne reagovať na vážne a náhle zhoršenie hospodárskej a sociálnej situácie prostredníctvom prijatia aktu podľa článku 10 prílohy XI služobného poriadku“.

- 15 Komisia okrem toho, že podľa článku 263 ZFEÚ podala žalobu o neplatnosť proti rozhodnutiu 2011/866 vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 19. novembra 2013, Komisia/Rada (C-63/12), zaslala predsedníctvu Rady list z 25. januára 2012, ktorý sekretariát Rady zaevidoval 20. februára 2012, kde Radu podľa článku 265 ZFEÚ vyzýva, aby prijala návrh nariadenia do dvoch mesiacov od doručenia tohto listu. Rada uvedený list „vzala na vedomie“.

Návrhy účastníkov konania a konanie pred Súdny dvorom

- 16 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:
- vyhlásil, že Rada si tým, že neprijala návrh nariadenia, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú zo služobného poriadku, a
 - zaviazal Radu na náhradu trov konania.
- 17 Rada navrhuje, aby Súdny dvor zamietol žalobu a zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.
- 18 Uznesením predsedu Súdneho dvora zo 4. septembra 2012 sa Parlamentu povolil vstup do konania ako vedľajšiemu účastníkovi na podporu návrhov Komisie a Spolkovej republiky Nemecko, Španielskemu kráľovstvu, Holandskému kráľovstvu, ako aj Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska bolo povolené vstúpiť do konania ako vedľajší účastníci na podporu návrhov Rady.

O žalobe

- 19 Komisia tvrdí, že túto žalobu na nečinnosť podala z dôvodu obozretnosti pre prípad, že by sa postoj Rady považoval za zdržanie sa konania, najmä pokiaľ ide o úpravu opravných koeficientov, a pre prípad, že by Súdny dvor v rámci žaloby o neplatnosť podanej proti rozhodnutiu 2011/866 toto rozhodnutie nepovažoval za napadnuteľný akt.
- 20 Komisia tvrdí, že za predpokladu, ak toto rozhodnutie nepredstavuje „skutočné“ neprijatie návrhu nariadenia, Rada porušila svoju povinnosť konať vyplývajúcu z článku 3 ods. 1 prílohy XI služobného poriadku, a to povinnosť prijať návrh predložený Komisiou do konca prebiehajúceho roka. Keďže návrh podľa článku 10 tejto prílohy nebol predložený, nebola splnená formálna podmienka na uplatnenie tohto článku, takže Rada mala na základe už citovaného rozsudku z 24. novembra 2010, Komisia/Rada, povinnosť prijať návrh nariadenia založený na uvedenom článku 3.
- 21 Podľa článku 265 ods. 1 ZFEÚ sa inštitúcie Únie môžu obrátiť na Súdny dvor, aby určil, že Rada neprijatím rozhodnutia porušila Zmluvy.
- 22 Tento opravný prostriedok je založený na myšlienke, že protiprávna nečinnosť inštitúcie umožňuje, a to najmä iným inštitúciám, obrátiť sa na Súdny dvor, aby určil, že zdržanie sa konania je v rozpore so Zmluvou o FEÚ. Uvedený článok sa vzťahuje na nečinnosť spočívajúcu v neprijatí aktu alebo v nezaujatí stanoviska, a nie na prijatie iného aktu než toho, ktorý si žalobkyňa želala alebo ktorý považovala za nevyhnutný (pozri v tomto zmysle najmä rozsudky z 24. novembra 1992, Buckl a i./Komisia, C-15/91 a C-108/91, Zb. s. I-6061, bod 17, ako aj zo 16. februára 1993, ENU/Komisia, C-107/91, Zb. s. I-599, bod 10 a citovanú judikatúru).
- 23 V prejednávanej veci však Rada zaujala stanovisko k návrhu nariadenia, keď prijala rozhodnutie 2011/866, ktoré je napadnuteľným aktom v zmysle článku 263 ZFEÚ, ako to Súdny dvor rozhodol v bodoch 29 až 33 už citovaného rozsudku z 19. novembra 2013, Komisia/Rada.

- 24 Rada totiž na to, aby vyjadrila svoje stanovisko k uvedenému návrhu, formálne prijala „rozhodnutie“, ktoré bolo uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* v sérii L, ktorá obsahuje právne predpisy Únie.
- 25 Okrem toho Rada v odôvodneniach rozhodnutia 2011/866 uviedla, že vzhľadom na súčasnú finančnú a hospodársku krízu bola Komisia povinná predložiť vhodný návrh podľa ustanovenia o výnimke stanoveného v článku 10 prílohy XI služobného poriadku.
- 26 Z toho vyplýva, že Rada sa nezdržala rozhodnutia o návrhu nariadenia, ktorý bol založený na článku 3 tejto prílohy, ale že ho v podstate odmietla.
- 27 Toto stanovisko sa vzťahuje na návrh nariadenia ako celok, vrátane úpravy opravných koeficientov, aj keď Rada v samostatnej časti nevysvetlila dôvody, pre ktoré tieto opravné koeficienty odmietla upraviť.
- 28 V názve rozhodnutia 2011/866 a v jeho normatívnej časti sa uvádza celý názov návrhu nariadenia.
- 29 Ďalej ustanovenie o výnimke stanovené v článku 10 prílohy XI služobného poriadku, ako aj odôvodnenie rozhodnutia 2011/866, ktoré je založené na skutočnosti, že Komisia mala namiesto predloženia návrhu nariadenia na základe článku 3 uvedenej prílohy predložiť návrh na základe tohto článku 10, zahŕňajú ročnú úpravu odmien a dôchodkov ako celok, teda tak úpravu všeobecnej úrovne odmien a dôchodkov, ako aj úpravu opravných koeficientov, ako to Súdny dvor rozhodol v bodoch 90 až 95 a 100 až 103 už citovaného rozsudku z 26. novembra 2013, Komisia/Rada.
- 30 Za týchto okolností podmienky stanovené v článku 265 ZFEÚ nie sú splnené.
- 31 Žalobu na nečinnosť treba preto zamietnuť ako neprípustnú.

O trovách

- 32 Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora účastník konania, ktorý nemal vo veci úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Rada navrhla zaviazat Komisiu na náhradu trov konania a Komisia vo veci nemala úspech, je opodstatnené zaviazat ju na náhradu trov konania. Podľa článku 140 ods. 1 tohto rokovacieho poriadku členské štáty a inštitúcie, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, znášajú vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol a vyhlásil:

- 1. Žaloba sa zamieta.**
- 2. Európska Komisia je povinná nahradiť trovy konania.**
- 3. Spolková republika Nemecko, Španielske kráľovstvo, Holandské kráľovstvo, Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, ako aj Európsky parlament znášajú vlastné trovy konania.**

Podpisy