



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

19. november 2013*

Tühistamishagi — Otsus 2011/866/EL — Euroopa Liidu ametnike ja muude teenistujate töötasude ja pensionide iga-aastane kohandamine — Ametnike personalieeskirjad — Personalieeskirjade artikkel 65 — Kohandamise meetod — Personalieeskirjade XI lisa artikkel 3 — Erandiklausel — Personalieeskirjade XI lisa artikkel 10 — Majandusliku ja sotsiaalse olukorra tõsine ja äkiline halvenemine — Paranduskoefitsientide kohandamine — Personalieeskirjade artikkel 64 — Nõukogu otsus — Komisjoni ettepaneku vastuvõtmisest keeldumine

Kohtuasjas C-63/12,

mille ese on ELTL artikli 263 alusel 3. veebruaril 2012 esitatud tühistamishagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: J. Currall, D. Martin ja J.-P. Keppenne, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

keda toetab:

Euroopa Parlament, esindajad: A. Neergaard ja S. Seyr,

menetlusse astuja,

versus

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: M. Bauer ja J. Herrmann,

kostja,

keda toetavad:

Tšehhi Vabariik, esindajad: M. Smolek, D. Hadroušek ja J. Vlácil,

Taani Kuningriik, esindajad: V. Pasternak Jørgensen ja C. Thorning,

Saksamaa Liitvabariik, esindajad: T. Henze ja N. Graf Vitzthum,

Hispaania Kuningriik, esindajad: N. Díaz Abad ja S. Centeno Huerta,

Madalmaade Kuningriik, esindajad: C. Wissels ja M. Bulterman,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindajad: E. Jenkinson ja J. Beeko, keda abistas
barrister R. Palmer,

menetlusse astujad,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, asepresident K. Lenaerts, kodade presidendid A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz (ettekandja), E. Juhász, M. Safjan, C. G. Fernlund ja J. L. da Cruz Vilaça ning kohtunikud A. Rosas, G. Arestis, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader ja C. Vajda,

kohtujurist: Y. Bot,

kohtusekretär: ametnik V. Tourrès,

arvestades kirjalikus menetluses ja 2. juuli 2013. aasta kohtuistungil esitatud,

olles 12. septembri 2013. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Euroopa Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tühistada nõukogu 19. detsembri 2011. aasta otsus 2011/866/EL, mis käsitleb komisjoni ettepanekut nõukogu määruse kohta, millega kohandatakse alates 1. juulist 2011 Euroopa Liidu ametnike ja muude teenistujate töötasusid ja pensione ning nimetatud töötasude ja pensionide suhtes kohaldatavaid paranduskoefitsiente (ELT L 341, lk 54; edaspidi „vaidlustatud otsus”), kuna see otsus rikub eelkõige Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjade, mis kehtestati nõukogu 29. veebruari 1968. aasta määrusega (EMÜ, Euratom, ESTÜ) nr 259/68, millega kehtestatakse Euroopa ühenduste ametnike personalieeskirjad ja muude teenistujate teenistustingimused ning komisjoni ametnike suhtes ajutiselt kohaldatavad erimeetmed (EÜT L 56, lk 1; ELT eriväljaanne 01/02, lk 5), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta määrusega (EL, Euratom) nr 1080/2010 (ELT L 311, lk 1), 5. juunil 2012 avaldatud parandusest tulenevas redaktsioonis (ELT L 144, lk 48) (edaspidi „personalieeskirjad”), artiklit 65 ning personalieeskirjade XI lisa artikleid 1, 3 ja 10.

Õiguslik raamistik

- 2 Personalieeskirjade artikkel 64 sätestab:

„Ametniku eurodes väljendatud tasu suhtes kohaldatakse pärast käesolevates personalieeskirjades või nende rakendusmäärustes ettenähtud kohustuslikke kinnipidamisi paranduskoefitsienti, mis on suurem, väiksem või võrdne 100%-ga sõltuvalt elamistingimustest erinevates teenistuskohdades.

Nõukogu võtab kõnealused paranduskoefitsiendid vastu komisjoni ettepaneku põhjal kvalifitseeritud häälteenamusega, mis on sätestatud [ELL] artikli 16 lõigetes 4 ja 5.”

3 Personalieeskirjade artikkel 65 näeb ette:

„1. Nõukogu vaatab ametnike ja liidu muude teenistujate töötasu igal aastal läbi. Ta teeb seda septembrikuus komisjoni ühisaruande põhjal, mis põhineb Euroopa Liidu Statistikaameti [Eurostat] poolt kokkuleppel liikmesriikide statistikaametitega koostatud ühisindeksil; indeks vastab igas liidu liikmesriigis 1. juuli seisule.

Läbivaatamisel kaalub nõukogu, kas töötasusid tuleks liidu majandus- ja sotsiaalpoliitika osana kohandada. Ta võtab eriti arvesse igasugust palgatõusu avalikus teenistuses ja vajadust uute ametnike järele.

2. Elukalliduse olulise suurenemise korral otsustab nõukogu kahe kuu jooksul, kuidas paranduskoefitsiente kohandada ja, vajaduse korral, kas neid tuleb kohaldada tagasiulatuvalt.

3. Käesoleva artikli kohaldamisel teeb nõukogu otsuse komisjoni ettepaneku põhjal kvalifitseeritud häälteenamusega, mis on sätestatud [ELL] artikli 16 lõigetes 4 ja 5.”

4 Personalieeskirjade artikli 82 lõige 2 sätestab, et kui nõukogu otsustab vastavalt artikli 65 lõikele 1 kohandada töötasu, kohandatakse samamoodi ka pensioneid.

5 Personalieeskirjade artikli 65a kohaselt on artiklite 64 ja 65 rakenduseeskirjad sätestatud personalieeskirjade XI lisas.

6 XI lisa „Personalieeskirjade artiklite 64 ja 65 rakenduseeskirjad” hõlmab mitut peatükki, mille hulka kuuluvad 1. peatükk „Personalieeskirjade artikli 65 lõikes 1 ettenähtud töötasu iga-aastane läbivaatamine”, mis koosneb artiklitest 1–3, ning 4. peatükk „Paranduskoefitsientide kehtestamine ja kohaldamise lõpetamine (personalieeskirjade artikkel 64)”.

7 Personalieeskirjade XI lisa artikkel 1, mis kuulub selle lisa 1. peatüki 1. jaosse, näeb ette, et personalieeskirjade artikli 65 lõikes 1 ettenähtud ümberhindamise eesmärgil koostab Eurostat enne iga aasta oktoobri lõppu aruande, mis käsitleb elukalliduse muutumist Brüsselis (Belgia) (Brüsseli rahvusvaheline indeks), elukalliduse muutumist mujal kui Brüsselis (ostujõu pariteetid ja kaudsed indeksid) ning muutusi kaheksa liikmesriigi keskvalitsuse teenistuses olevate siseriiklike riigiteenistujate palkade ostujõus (erinäitajad). Artikkel 1 sisaldab samuti täpsustusi selle kohta, kuidas Eurostat peab koostöös liikmesriikidega need andmed arvutama.

8 Personalieeskirjade XI lisa artikkel 3, mis kuulub lisa 1. peatüki 2. jaosse „Töötasu ja pensionide iga-aastase kohandamise kord”, sätestab:

„1. Nõukogu võtab enne iga aasta lõppu komisjoni ettepanekul ja 1. jaos sätestatud kriteeriumide põhjal vastu alates 1. juulist kohaldatava ja personalieeskirjade artikli 65 lõike 3 kohase otsuse töötasude ja pensionide kohandamise kohta.

2. Kohanduse suurus saadakse Brüsseli rahvusvahelise indeksi korrutamisel erinäitajaga. Kohandus esitatakse netosummas ühtse üldprotsendina.

3. Sel viisil kindlaks määratud kohanduse suurus arvatakse kooskõlas järgmise meetodiga personalieeskirjade artiklis 66 [...] esitatud põhipalkade tabelitesse.

[...]

5. Belgias ja Luksemburgis paranduskoefitsienti ei kohaldata. Paranduskoefitsiendid, mida kohaldatakse:

- a) teistes liikmesriikides ja muudes töötamiskohtades töötavate liidu ametnike palkade suhtes,
- b) [...] liidu pensionide suhtes, mis makstakse teistes liikmesriikides enne 1. maid 2004 saadud õigustele vastava osa alusel,

määratakse kindlaks käesoleva lisa artiklis 1 osutatud vastavate ostujõu pariteetide ja personalieeskirjade artiklis 63 asjaomaste riikide suhtes määratletud vahetuskursside vaheliste suhete põhjal.

Suure inflatsioonimääraga töötamiskohtade suhtes kohaldatakse käesoleva lisa artiklis 8 sätestatud menetlust, mis käsitleb paranduskoefitsiendi kohaldamist tagasiulatuvalt.

[...]"

- 9 Personalieeskirjade XI lisa artikkel 8 määrab kindlaks paranduskoefitsienti iga-aastase kohanduse ja vahepealse kohanduse jõustumise kuupäevad suure elukalliduse tõusuga kohtade puhul.
- 10 Lisa 5. peatüki pealkiri on „Erandiklausel”. See peatükk koosneb ühest artiklist 10, mis sätestab:
„Kui komisjoni selleks otstarbeks esitatud [objektiivsete] andmete põhjal leitakse, et liidu majanduslik ja sotsiaalne olukord on tõsiselt ja äkiliselt halvenenud, esitab komisjon asjakohased ettepanekud, mille üle Euroopa Parlament ja nõukogu otsustavad [ELTL] artiklis 336 sätestatud korras.” [täpsustatud tõlge]
- 11 Lisa artikli 15 lõike 1 kohaselt kohaldatakse lisa sätteid 1. juulist 2004 kuni 31. detsembrini 2012.

Vaidluse taust ja vaidlustatud otsus

- 12 Nõukogu märkis 2010. aasta detsembris, et „[liidus] hiljuti aset leidnud finants- ja majanduskriis, mille tõttu osutus mitmes liikmesriigis vajalikuks teha olulisi eelarvekohandusi ning suurenes ebakindlus töökoha suhtes, on tõsiselt ja äkiliselt halvendanud liidu majanduslikku ja sotsiaalset olukorda”. Ta palus komisjonil personalieeskirjade XI lisa artikli 10 alusel ja komisjoni esitatud sellekohaseid objektiivseid andmeid arvesse võttes esitada õigel ajal asjakohased ettepanekud, et Euroopa Parlament ja nõukogu jõuaksid neid uurida ning enne 2011. aasta lõppu vastu võtta (vt nõukogu 17. detsembri 2010. aasta dokument 17946/10 ADD 1).
- 13 Komisjon esitas 13. juulil 2011 nõukogule aruande erandiklausli kohta (personalieeskirjade XI lisa artikkel 10) (KOM(2011) 440 (lõplik); edaspidi „13. juuli 2011. aasta aruanne”). Selleks et hinnata vajadust 2011. aastal kohaldada personalieeskirjade XI lisa artiklis 10 ette nähtud erandiklauslit (edaspidi „erandiklausel”), valis ta viisteist näitajat: sisemajanduse koguprodukti (SKP) kasv, sisenõudlus, varud, netoeksport, erasektori tarbimine, avaliku sektori tarbimine, koguinvesteeringud, inflatsioon liidus, valitsemissektori eelarve tasakaal ja valitsemissektori võlg liidus, kogutööhõive, töötuse määr ja töötajate hüvitised liidus, majandusosaldu näitaja ja töö leidmise väljavaated liidus. Sellega seoses tugines komisjon Euroopa majandusprognosile, mille majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraat avaldas 13. mail 2011.
- 14 Vastavalt 13. juuli 2011. aasta aruandele ilmnes nende näitajate põhjal, et liidu majanduse elavdamisel tehti jätkuvalt edusamme. Selles aruandes jõuti järeldusele, et liidu majanduslik ja sotsiaalne olukord ei olnud tõsiselt ja äkiliselt halvenenud vaatlusperioodil 1. juulist 2010 ehk kuupäevast, mil töötasude

ja pensionide viimane iga-aastane kohandus jõustus, kuni 2011. aasta mai keskpaigani ehk ajani, mil esitati viimased andmed, ning personalieeskirjade XI lisa artikli 10 kohase ettepaneku esitamine ei ole asjakohane.

- 15 13. juuli 2011. aasta aruande analüüsimise tulemusel leidsid nõukogus järgnevalt aset arutelud, mistõttu esitati komisjonile uus taotlus selleks, et rakendataks artiklit 10 ja esitataks õigel ajal asjakohane ettepanek töötasude kohandamiseks, et parlament ja nõukogu jõuaksid seda uurida ning enne 2011. aasta lõppu vastu võtta (nõukogu 31. oktoobri 2011. aasta dokument 16281/11).
- 16 Vastuseks sellele taotlusele esitas komisjon 24. novembri 2011. aasta teatise KOM(2011) 829 (lõplik), millega esitatakse täiendavat teavet komisjoni 13. juuli 2011. aasta aruandele (edaspidi „täiendav teave”), mis eelkõige tugines majandus- ja rahandusküsimuste peadirektoraadi 10. novembril 2011 esitatud Euroopa majandusprognosile. Täiendavas teabes märkis komisjon, et prognoosid „näitavad 2011. aasta kohta kevadel avaldatud prognoosiga võrreldes halvenevaid trende nii majanduslikes kui ka sotsiaalsetes näitajates ning seda, et Euroopa majandus elab praegu läbi ebastabiilseid aegu”. Siiski leidis komisjon, et mitmeid tegureid arvesse võttes ei seisa liit vastamisi personalieeskirjade XI lisa artikli 10 tähenduses erakorralise olukorraga, mis õigustaks selliste meetmete võtmist, mis lähevad kaugemale lisa artiklis 3 ette nähtud „tavapärasest” meetodist tulenevast ostujõu vähenemisest. Seega ei saa komisjon artiklit 10 rikkumata erandiklauslit kohaldada.
- 17 Komisjon esitas samal päeval nõukogule ettepaneku nõukogu määruse kohta, millega kohandatakse alates 1. juulist 2011 Euroopa Liidu ametnike ja muude teenistujate töötasusid ja pensione ning nimetatud töötasude ja pensionide suhtes kohaldatavaid paranduskoefitsiente (KOM(2011) 820 (lõplik); edaspidi „määruse ettepanek”), millele oli lisatud seletuskiri. Personalieeskirjade XI lisa artiklis 3 ette nähtud „tavapärase” meetodi alusel tehti ettepanek kohandada töötasusid 1,7% võrra.
- 18 Vaidlustatud otsusega otsustas nõukogu „jätta vastu võtmata [...] määruse [ettepaneku]” eelkõige järgmistel põhjustel:
- „(6) Nõukogu leiab, et kumbki komisjoni esitatud dokument – ei „[13. juuli 2011. aasta] aruanne” ega „[täiendav] teave” – ei kajasta täpselt ja terviklikult praegust majanduslikku ja sotsiaalset olukorda liidus.
- (7) Lisaks tegi komisjon nõukogu arvates vea sellega, et määratles oma analüüsi aluseks olnud ajavahemiku liiga kitsendavalt. See takistas komisjonil olukorra nõuetekohast hindamist ja seetõttu on märkimisväärselt moonutatud mõlemast dokumendist tulenevad järeldused, nimelt ei liidus ei ole majanduslik ja sotsiaalne olukord [...] tõsiselt [ja äkiliselt] halvenenud.
- (8) Nõukogu ei ole nende järeldustega nõus. Nõukogu on veendunud, et praegu liidus valitsev finants- ja majanduskriis, mis on väga paljudes liikmesriikides põhjustanud märkimisväärsed eelarvekohandusi, muu hulgas riigiametnike palgakärpeid, on liidu majanduslikku ja sotsiaalset olukorda tõsiselt ja äkiliselt halvendanud.
- [...]
- (10) Majanduse olukorda arvestades on liidu majanduskasvu prognoosi 2012. aastaks oluliselt vähendatud: + 1,9% asemel on see nüüd + 0,6%. 2011. aasta esimese kvartali majanduskasv + 0,7% kahanes sama aasta teiseks ja kolmandaks kvartaliks + 0,2 protsendile. 2011. aasta neljandaks ja 2012. aasta esimeseks kvartaliks majanduskasvu ei prognoosita.
- (11) Praeguse majandusliku ja sotsiaalse olukorra hindamisel oleks tulnud rohkem tähelepanu pöörata finantsturgude seisundile, eelkõige moonutatutele krediitipakkumises ning varahindade langusele, mis on peamised majandusarengut määravad tegurid.

- (12) Sotsiaalsed olukorda arvestades ei ole töökohtade loomine olnud piisav, et parandada olukorda seoses töötuse määraga. Liidu töötuse määr muutus, jõudes 2011. aasta oktoobriks 9,8 protsendini ja peaks püsima endiselt kõrgena.
- (13) Ülaltoodut arvestades leiab nõukogu, et komisjoni seisukoht majandusliku ja sotsiaalse olukorra tõsise ja [äkilise] halvenemise küsimuses ning tema loobumine personalieeskirjade XI lisa artiklil 10 põhineva ettepaneku esitamisest põhineb ebapiisavatel ja ekslikel lähtepunktidel.
- (14) Kuna Euroopa Kohus on kohtuasjas [, milles tehti 24. novembri 2010. aasta otsus C-40/10: komisjon vs. nõukogu (EKL 2010, lk I-12043)] otsustanud, et personalieeskirjade XI lisa kohaldamise perioodil on artiklis 10 sätestatud kord ainus vahend, millega saab töötasude kohandamisel arvesse võtta majanduskriise, siis nõukogu võimalus seda artiklit kriisiperioodil kohaldada sõltus komisjoni ettepaneku esitamisest.
- (15) Nõukogu on veendunud, et arvestades personalieeskirjade XI lisa artikli 10 sõnastust ja [ELL] artikli 13 lõike 2 teises lauses sätestatud lojaalse institutsioonidevahelise koostöö kohustust, oli komisjon kohustatud esitama nõukogule asjakohase ettepaneku. Komisjoni järeldused ja tema otsus jätta asjakohane ettepanek esitamata rikuvad seega nimetatud kohustust.
- (16) Kuna nõukogu saab otsuse teha üksnes komisjoni ettepaneku põhjal, on komisjoni suutmatus teha tõendite põhjal korrektseid järeldusi ning esitada personalieeskirjade XI lisa artikli 10 kohane ettepanek takistanud nõukogu majandusliku ja sotsiaalse olukorra tõsisele ja äkilisele halvenemisele korrektselt reageerimast, st võtmast vastu personalieeskirjade XI lisa artikli 10 kohast õigusakti.” [täpsustatud tõlge]

Poolte nõuded ja menetlus Euroopa Kohtus

- 19 Komisjon palub Euroopa Kohtul tühistada vaidlustatud otsus ja mõista kohtukulud välja nõukogult.
- 20 Nõukogu palub Euroopa Kohtul:
- jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata;
 - teise võimalusena jätta hagi põhjendamatus tõttu rahuldamata ja
 - mõista kohtukulud välja komisjonilt.
- 21 Euroopa Kohtu presidendi 29. märtsi 2012. aasta määrusega anti parlamendile luba astuda menetlusse komisjoni nõuete toetuseks.
- 22 Euroopa Kohtu presidendi 6. juuli 2012. aasta määrusega anti Tšehhi Vabariigile, Taani Kuningriigile, Saksamaa Liitvabariigile, Hispaania Kuningriigile, Madalmaade Kuningriigile ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigile luba astuda menetlusse nõukogu nõuete toetuseks.

Hagi vastuvõetavus

Poolte argumendid

- 23 Nõukogu väidab, et hagi on vastuvõetamatu, kuna vaidlusalune otsus ei ole iseseisvaid õiguslikke tagajärgi tekitav akt, ning seega ei ole see vaidlustatav akt ELTL artikli 263 alusel.

- 24 Selle otsuse vastuvõtmisega ei muutnud ega lükanud nõukogu lõplikult tagasi määruse ettepanekut, vaid läbipaistvuse huvides piirduti nende põhjuste esitamisega, miks nõukogu ei saanud seda vastu võtta. Vaidlustatud otsus ei mõjuta kuidagi määruse ettepaneku õiguslikku olemasolu.
- 25 Komisjon rõhutab seevastu, et nõukogu võttis tegelikult vastu ELTL artikli 288 neljanda taande tähenduses „otsuse”, mis avaldati Euroopa Liidu Teataja L-seerias. Nõukogu eesmärk oli määruse ettepaneku suhtes tegutseda, kuna ta viitas vaidlustatud otsuse kolmandas volituses ja põhjenduses 5 sõnaselgelt sellele ettepanekule.
- 26 Komisjoni arvates tekitab see otsus iseseisvaid õiguslikke tagajärgi. Selle tulemusel takistatakse personalieeskirjade artiklites 64 ja 65 ette nähtud iga-aastast kohandamist ning selle põhjendusest nähtub selgelt, et nõukogu võetud seisukoht on lõplik, mistõttu määruse ettepaneku vastuvõtmisest keeldumine võrdub selle ettepaneku tagasilükkamisega.
- 27 Pealegi on institutsiooni keeldumine teha otsus akt, mille peale saab esitada tühistamishagi ELTL artikli 263 tähenduses, kuna akti, mille võtmisest institutsioon keeldus, võib selle sätte alusel vaidlustada. Akt, mille võtmisest nõukogu keeldus ehk määrus, on sellisena aga vaidlustatav akt.

Euroopa Kohtu hinnang

- 28 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on vaidlustatavad aktid ELTL artikli 263 tähenduses kõik institutsioonide poolt vastu võetud aktid, mille eesmärk on sõltumata nende laadist või vormist tekitada siduvaid õiguslikke tagajärgi (vt eelkõige 31. märtsi 1971. aasta otsus kohtuasjas 22/70: komisjon vs. nõukogu, EKL 1971, lk 263, punkt 42 (nn AETR-i kohtuotsus); 17. juuli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-521/06 P: Athinaiki Techniki vs. komisjon, EKL 2008, lk I-5829, punkt 29; 18. novembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-322/09 P: NDSHT vs. komisjon, EKL 2010, lk I-11911, punkt 45, ja 19. detsembri 2012. aasta otsus kohtuasjas C-314/11 P: komisjon vs. Planet, punkt 94).
- 29 Käesolevas asjas on tegemist erimenetlusega, milles institutsioonid peavad iga aasta otsustama töötasude kohandamise üle, tehes kas „matemaatilise” kohanduse personalieeskirjade XI lisa artiklis 3 ette nähtud meetodi kohaselt või kaldudes vastavalt lisa artiklile 10 sellest matemaatiliselt arvutamisest kõrvale.
- 30 Sellega seoses tuleb võtta arvesse, et personalieeskirjade XI lisa artikli 3 lõikes 1 ette nähtud töötasude ja pensionide iga-aastase kohandamise „tavapärase” menetluses esitas komisjon määruse ettepaneku, mille kohta nõukogu pidi tegema oma otsuse enne 2011. aasta lõppu.
- 31 Vaidlustatud otsuse põhjendustes märkis nõukogu siiski, et praegu liidus valitsev finants- ja majanduskriis on liidu majanduslikku ja sotsiaalset olukorda tõsiselt ja äkiliselt halvendanud ning komisjon oli kohustatud esitama asjakohase ettepaneku personalieeskirjade XI lisa artikli 10 alusel.
- 32 Sellest tuleneb, et vaidlustatud otsusega ei lükanud nõukogu edasi oma otsuse tegemist personalieeskirjade XI lisa artikli 3 alusel esitatud määruse ettepaneku kohta. Vastupidi, ta lükkas selle ettepaneku tagasi, lõpetades nii artikli 3 alusel algatatud menetluse.
- 33 Eeltoodust nähtub, et vaidlustatud otsuse eesmärk on tekitada siduvaid õiguslikke tagajärgi.
- 34 Sellest tuleneb, et hagi selle otsuse tühistamiseks on vastuvõetav.

Sisulised küsimused

- 35 Hagi põhjendamiseks esitab komisjon kaks väidet, millest esimene käsitleb nõukogu keeldumist kohandada töötasusid ja pensione ning teine nõukogu keeldumist kohandada paranduskoefitsiente, mida kohaldatakse töötasude ja pensionide suhtes vastavalt erinevatele teenistuskohadele või elukohale.

Esimene väide, mis käsitleb nõukogu keeldumist kohandada töötasusid ja pensione

Poolte argumendid

- 36 Esimese väitega väidab komisjon esimese võimalusena, et nõukogu kuritarvitas võimu ning rikkus personalieeskirjade artiklit 65 ja personalieeskirjade XI lisa artikleid 3 ja 10.
- 37 Nõukogu kohaldas tegelikult artiklit 10, külmutades vaidlustatud otsusega liidu palgad, kuigi komisjon ei esitanud sel artiklil põhinevat ettepanekut. Sellise ettepaneku puudumisel ei olnud artikli 10 kohaldamise tingimused aga täidetud ja nõukogu oleks pidanud võtma vastu määruse ettepaneku, mis põhineb personalieeskirjade XI lisa artiklil 3, mis ei jäta nõukogule mingisugust kaalutusruumi. Ainult komisjonil on pädevus analüüsida lisa artiklis 10 sätestatud kriteeriume ning määrata kindlaks, kas ettepanek nende meetmete võtmiseks tuleb esitada või mitte ja millised need meetmed on.
- 38 Samal ajal sekkus nõukogu parlamendi pädevusse, kuna nõukogu asus üksinda seisukohale, et personalieeskirjade XI lisa artiklis 10 esitatud tingimused on täidetud, kuigi see artikkel viitab ELTL artiklile 336 ja seega seadusandlikule tavamenetlusele.
- 39 Ainus viis, kuidas nõukogu oleks erandiklausli kohaldamise saavutanud, oleks olnud Euroopa Kohtus ilmse hindamisvea tõttu vaidlustada komisjoni otsus, millega lükati tagasi tema taotlus selle erandiklausli kohaldamise kohta, või tegevusetus komisjoni poolt, kes jättis esitamata asjakohase ettepaneku artikli 10 alusel, nõudes vajaduse korral samaaegselt ajutiste meetmete kohaldamist asjaomasel ajavahemikul kuni sisulise kohtuotsuse kuulutamiseni.
- 40 Komisjon väidab teise võimalusena, et isegi kui oletada, et nõukogu oli pädev vaidlustatud otsust vastu võtma, rikkus ta õigusnormi, eirates personalieeskirjade XI lisa artikli 10 kohaldamise tingimusi. Ta leiab, et vaidlustatud otsuse põhjendused on „ebapiisavad ja ekslikud”, kuna need kohaldamise tingimused ei olnud 2011. aastal täidetud.
- 41 Tuletades meelde, et vastavalt kohtupraktikale on komisjonil ulatuslik kaalutusõigus valdkondades, mis eeldavad keeruliste majanduslike ja/või sotsiaalsete hinnangute andmist, märgib komisjon, et ta lähtus 15 näitajast, mis puudutavad nii majanduslikku kui ka sotsiaalset olukorda ning mida liikmesriigid 13. juuli 2011. aasta aruande ja täiendava teabe kohta peetud aruteludes ei arvustanud. Nõukogu poolt vaidlustatud otsuse põhjendustes 7, 8 ja 10–12 esitatud selgitused ei sea kahtluse alla nimetatud aruandes ja täiendavas teabes tehtud komisjoni järeldusi.
- 42 Parlament nõustub komisjoni argumentidega ja lisab, et kui nõukogu oleks finantskriisiga seotud poliitilistel põhjustel soovinud muuta personalieeskirjades kehtestatud töötasude ja pensionide kohandamise meetodit, oleks ta pidanud järgima seadusandlikku tavamenetlust, mille puhul teevad poliitilise valiku kaks kaasseadusandjat, kelleks on parlament ja nõukogu.
- 43 Nõukogu väidab, et vaidlustatud otsus ei tugine personalieeskirjade XI lisa artiklile 10. Juhul kui sel sätel põhinevat komisjoni ettepanekut ei ole esitatud, ei oleks nõukogu saanud seda sätet kohaldada, ning nõukogu ei ole seda teinud.

- 44 Nõukogu arvates ei kuulu liidu majandusliku ja sotsiaalse olukorra hindamine ja selle võimalik tuvastamine, et see on tõsiselt ja äkiliselt halvenenud artikli 10 tähenduses, komisjoni ainupädevusse, vaid nõukogul ja parlamendil on selles küsimuses oma kaalutusõigus. Artikli 10 ja ELL artikli 13 lõike 2 teises lauses ette nähtud lojaalse koostöö kohustuse kohaselt peab komisjon esitama parlamendile ja nõukogule objektiivsed andmed selleks, et nad saaksid olukorrale anda oma hinnangu.
- 45 Kui selle kaalutusõiguse teostamisel jõudis nõukogu erinevalt komisjonist järeldusele, et erandiklausli kohaldamise tingimused olid täidetud, oli tema ainsaks võimaluseks jätta komisjoni ettepanek, mis põhines personalieeskirjade XI lisa artiklis 3 ette nähtud „tavapärasel” meetodil, vastu võtmata ning esitada samal ajal Euroopa Kohtusse hagi selle tuvastamiseks, et komisjoni järeldus ei ole põhjendatud. Igal juhul, isegi kui erandiklausli kohaldamise tingimuste hindamine kuulub komisjoni ainupädevusse, ei saa komisjon sellisele eesõigusele tugineda ilma, et see oleks allutatud kohtulikule kontrollile. Nõukogu peab nii toimima, kui ta leiab, et komisjoni analüüsis on tehtud ilmne hindamisviga.
- 46 Käesolevas asjas on see nii. Vaidlustatud otsuse tagajärg on ainult see, et nõukogu jääb oma õigusliku seisukoha juurde kuni Euroopa Kohtu otsuseni, millega lahendatakse küsimus, kas käesolevas asjas olid erandiklausli kohaldamise tingimused täidetud, mistõttu komisjon oli kohustatud sel alusel ettepaneku esitama. Sellises olukorras ei ole asjakohane Euroopa Kohtule esitatud taotlus ajutiste meetmete kohaldamiseks asjaomasel ajavahemikul kuni sisulise kohtuotsuse kuulutamiseni.
- 47 Lisaks ei ole selle otsuse põhjendused ebapiisavad, kuna nimetatud otsuse 16 põhjendusega on võimalik nõukogu seisukohta põhistada, ega ilmselgelt ekslikud.
- 48 Sellega seoses leiab nõukogu, et tal on majandusliku ja sotsiaalse olukorra hindamisel oma kaalutusruum ning selle kaalutusõiguse kohtulikule kontrollile peab kohaldama samu piiranguid mis komisjoni teostatavale kaalutusõigusele. Seega oleks komisjon pidanud tõendama, et nõukogu tegi ilmse hindamisvea.
- 49 Peale selle tuleb märkida, et seoses mõistega „majandusliku ja sotsiaalse olukorra tõsine ja äkiline halvenemine” personalieeskirjade XI lisa artikli 10 tähenduses on nõukogu põhimõtteliselt komisjoniga samal arvamusel, et mõiste „halvenemine” kirjeldab majandusliku ja sotsiaalse olukorra halvemaks muutumist, ning seda, kas see on „tõsine”, tuleb hinnata nii tuvastatud majandusliku ja sotsiaalse mõju ulatuse kui ka kestuse järgi, ja seda, kas see on „äkiline”, tuleb hinnata selle mõju ilmnemise kiiruse ja prognoositavuse järgi. Komisjon kohaldas neid kriteeriume siiski ilmselgelt ekslikult ja tema analüüsis on mitmeid lünki, kuna meetodit puudutavad vead ja hindamisvead moonutasid tema analüüsi tulemust.
- 50 Tšehhi Vabariik leiab, et menetluslikult ei olnud nõukogul selleks, et saavutada tõhus õiguspärasuse kontroll personalieeskirjade XI lisa artiklist 10 tuleneva pädevuse komisjonipoolse teostamise üle, muud tegutsemisvõimalust. Siiski on selle menetluse nõuetekohasus seatud sõltuvusse nõudest, et nõukogu hindas õigesti selle artikli kohaldamise tingimusi, mis on põhiline küsimus.
- 51 Eesmärgiga näidata, et asjaomasel ajavahemikul oli liidu majanduslik ja sotsiaalne olukord tõesti tõsiselt ja äkiliselt halvenenud, toob Taani Kuningriik välja majanduskriisi puudutavad asjaolud Taanis ja eelkõige selle, et 2011. aastal peatus Taani ametnike tegeliku töötasu tõus oluliselt ja äkiliselt.
- 52 Saksamaa Liitvabariik leiab, et komisjoni järeldused 13. juuli 2011. aasta aruandes ja täiendavas teabes on ekslikud. Ta toob välja mitmed asjaolud, mis tema arvates näitavad, et majanduslik ja sotsiaalne olukord 2011. aastal äkiliselt halvenes, milleks muu hulgas on kolme liikmesriigi vajadus kasutada finantsabi ning sisemajanduse koguprodukti langus ja ekspordi vähenemine liidus 2011. aasta neljandas kvartalis. Lisaks arvab see liikmesriik, et komisjoni selgitused 13. juuli 2011. aasta aruandes kaheksa võrdlusliikmesriigi ametnike ostujõu muutumise ja liidu ametnike ostujõu muutumise „paralleelsuse

põhimõtte” kohta on personalieeskirjade XI lisa artikli 10 kohaldamise tingimuste analüüsimisel tulemused, kuna personalieeskirjades ette nähtud töötasude ja pensionide iga-aastase kohandamise „tavapärase” meetod ei kajasta kõiki aspekte, mis mõjutavad liikmesriikide ametnike töötasu ostujõudu.

- 53 Hispaania Kuningriik leiab samuti, et siis, kui komisjon esitas määruse ettepaneku, oli piisavalt andmeid, mis andsid tunnistust tõsisest ja erakordsest kriisist, mis muutis vältimatuks artikli 10 kohaldamise, nagu tuleneb muu hulgas 10. novembril 2011 avaldatud komisjoni 2011. aasta sügise majandusprognosist ning 2010. ja 2011. aastal Hispaanias vastu võetud avaliku sektori töötajaid puudutavatest meetmetest.
- 54 Madalmaade Kuningriik väidab, et kuigi komisjon esitab majandusliku ja sotsiaalse olukorra hindamiseks objektiivsed andmed, ei ole tal ainupädevust selle olukorra hindamiseks. Nõukogul on seoses erandiklausliga kaalutusõigus liidu majandusliku ja sotsiaalse olukorra hindamiseks. Nimetatud liikmesriik lisab, et 2011. aasta novembris tõi komisjoni president M. Barroso 2012. aasta kohta iga-aastase majanduskasvu analüüsi esitlemisel välja praeguse kriisi, millega toimetulemiseks on vaja võtta erakorralised meetmed. Pealegi ei viita personalieeskirjade XI lisa artikli 10 sõnastus sellele, et ainult väliste sündmuste tekitatud majanduslik ja sotsiaalne halvenemine põhjendab erandiklausli kohaldamist.
- 55 Ühendkuningriik on seisukohal, et nõukogu võib komisjoni esitatud objektiivseid andmeid arvestades tuvastada, et majanduslik ja sotsiaalne olukord on tõsiselt ja äkiliselt halvenenud, ning sellisel juhul otsustada, et ta ei nõustu ettepanekuga, mille komisjon on personalieeskirjade XI lisa artikli 3 alusel esitanud. Lisaks rajas komisjon käesolevas asjas lisa artikli 10 kohaldamise küsimuse analüüsi valele eeldusele, et tuleb säilitada nimetatud artiklis 3 välja toodud „paralleelsuse põhimõte”. Siiski ei viita ei artikli 10 sõnastus ega mõte sellele, et ainus asjakohane viis majandusliku või sotsiaalse halvenemise tuvastamiseks on teha kindlaks, kas toimus sündmus, mis muutis siseriiklike ametnike ostujõudu viisil, mida ei saanud või ei saa võtta arvesse personalieeskirjade XI lisa artiklis 3 ette nähtud meetodiga.

Euroopa Kohtu hinnang

- 56 Komisjon esimene väide nõukogu poolt võimu kuritarvitamise ning personalieeskirjade artikli 65 ja personalieeskirjade XI lisa artiklite 3 ja 10 rikkumise kohta käsitleb sisuliselt liidu institutsioonide rollide jaotust töötasude ja pensionide iga-aastaselt kohandamisel.
- 57 Esiteks mis puudutab personalieeskirjade XI lisas sisalduvaid artikli 65 rakenduseeskirju, siis tuleb meenutada, et selle lisa artiklis 3, mis määratleb töötasude ja pensionide „tavapärase” menetluse, sätestatakse nii kohandamise matemaatiline arvutamine kui ka selle kohandamise jõustumise kuupäev ning see ei jäta seega ei komisjonile ega nõukogule ettepaneku ja vastuvõetava akti sisuga seoses mingit kaalutusruumi.
- 58 Personalieeskirjade XI lisa artiklis 10 sisalduva erandiklausli kohta tuleb märkida, et see annab institutsioonidele ulatusliku kaalutusruumi seoses võetavate meetmete sisuga ning sätestab, et parlament ja nõukogu otsustavad koos ELTL artiklis 336 sätestatud korras, see tähendab ELTL artiklis 294 ette nähtud seadusandliku tavamenetluse korras.
- 59 Sellega seoses tuleb lisada, et ajavahemikul, mil personalieeskirjade XI lisa on kohaldatav, pakub selle artiklis 10 sätestatud menetlus ainsa võimaluse võtta töötasude kohandamise raames arvesse majanduskriisi ja kalduda kõrvale selle lisa artikli 3 lõikes 2 sätestatud kriteeriumide kohaldamisest (eespool viidatud 24. novembri 2010. aasta otsus kohtuasjas komisjon vs. nõukogu, punkt 77).

- 60 Sellest tuleneb, et institutsioonid on igal aastal kohustatud otsustama töötasude kohandamise üle, tehes kas „matemaatilise” kohanduse artiklis 3 ette nähtud „matemaatilise” meetodi kohaselt või kaldudes vastavalt personalieeskirjade XI lisa artiklile 10 sellest matemaatilisel arvutamisest kõrvale.
- 61 Kuna need kaks menetlust on läbiviimise poolest lisaks oluliselt erinevad, eriti mis puudutab võetava otsuse sisu kindlaksmääramist ja nendega seotud institutsioone, siis personalieeskirjade XI lisa artikli 3 alusel komisjoni ettepanekuga algatatud menetlust ei saa nõukogu selle ettepaneku alusel muuta menetluseks, mis põhineb lisa artiklil 10 (vt selle kohta eespool viidatud 24. novembri 2010. aasta otsus kohtuasjas komisjon vs. nõukogu, punkt 83). Lähtudes sellest, et erinevalt personalieeskirjade XI lisa artiklil 10 põhinevast ettepanekust ei esitata artikli 3 alusel esitatud ettepanekut parlamendile, ei ole selline muutmine võimalik isegi siis, kui parlament ja nõukogu sellises tegutsemisviisis kokku lepivad.
- 62 See, et parlamendil ja nõukogu ei ole võimalik muuta õiguslikku alust, millele tuginedes komisjon oma ettepaneku esitas, on peamine erinevus ühelt poolt personalieeskirjade XI lisa ette nähtud töötasude ja pensionide iga-aastase kohandamise menetluste ning teiselt poolt EL toimimise lepingu normide vahel, mis reguleerivad liidu institutsioonide seadusandlikku tegevust. Nimelt on viimati nimetatud normide kohaselt parlamendil ja nõukogul koos tegutsedes eelkõige ELTL artikli 294 lõike 7 punkti a ja ELTL artikli 13 alusel õigus seadusandliku menetluse jooksul muuta komisjoni kasutatud õiguslikku alust.
- 63 Neil asjaoludel tuleb institutsioonide rollide jaotust sellise menetluse algatamise etapis, milles toimub töötasude ja pensionide iga-aastane kohandamine, hinnata vastavalt personalieeskirjade XI lisa ette nähtud menetluste eripäradele.
- 64 Teiseks tuleb märkida, et väljend „leitakse, et liidu majanduslik ja sotsiaalne olukord on tõsiselt ja äkiliselt halvenenud” personalieeskirjade XI lisa artikli 10 tähenduses on objektiivne mõiste.
- 65 Kuigi artikkel 10 näeb ette menetluse mitmed etapid ja sätestab sõnaselgelt, et ainult komisjon esitab objektiivsed andmed ja asjakohased ettepanekud parlamendile ja nõukogule, kes otsustavad nende ettepanekute üle, ei ole selles siiski täpsustatud, milline institutsioon või millised institutsioonid peavad hindama komisjoni esitatud andmeid selleks, et tuvastada, kas halvenemisega selle sätte tähenduses on tegemist või mitte, eriti siis, kui komisjon ja nõukogu pooldavad vastupidiseid järeldusi.
- 66 Neil asjaoludel peab selles küsimuses pädeva institutsiooni või institutsioonide kindlakstegemisel võtma arvesse XI lisa artikli 10 konteksti. See artikkel on personalieeskirjade lisa, mille eesmärk on määratleda personalieeskirjade artikli 65 rakenduseeskirjad.
- 67 Personalieeskirjade artikli 65 lõige 1 aga sätestab, et nõukogu vaatab ametnike ja liidu muude teenistujate töötasu igal aastal läbi ning kaalub vajaduse korral, kas töötasud tuleks liidu majandus- ja sotsiaalpoliitika osana kohandada. Selle sätte sõnastusest tuleneb, et see annab nõukogule töötasude läbivaatamisel kaalutusõiguse (vt selle kohta 5. juuni 1973. aasta otsus kohtuasjas 81/72: komisjon vs. nõukogu, EKL 1973, lk 575, punktid 7 ja 11; 6. oktoobri 1982. aasta otsus kohtuasjas 59/81: komisjon vs. nõukogu, EKL 1982, lk 3329, punktid 20–22, ja 32 ning eespool viidatud 24. novembri 2010. aasta kohtuotsus komisjon vs. nõukogu, punkt 55).
- 68 Arvestades nõukogule personalieeskirjade artikli 65 lõikega 1 antud rolli, nõuab personalieeskirjade XI lisa artikli 10 ülesehitus tõlgendust, mille kohaselt on nimetatud sättes ette nähtud menetluse algatamiseks selle tuvastamine, kas liidu majanduslik ja sotsiaalne olukord on tõsiselt ja äkiliselt halvenenud artikli 10 tähenduses, menetluse selles etapis nõukogu ülesanne.
- 69 Lisaks, võttes arvesse personalieeskirjade XI lisa artiklites 3 ja 10 ette nähtud menetluste eripärasid, mis on välja toodud käesoleva kohtuotsuse punktides 60–62, nõuab artikli 10 eesmärk ja selle artikliga parlamendile antud roll seda, et artiklis 10 ette nähtud menetluse võib samuti algatada, kui komisjon ja nõukogu on erineval arvamusel selle kohta, kas liidu majanduslik ja sotsiaalne olukord on tõsiselt ja

äkiliselt halvenenud, ning seega selle kohta, kas tuleb rakendada personalieeskirjade XI lisa artikli 10 kohast menetlust. Sellises olukorras, kus ei olda ühel arvamusel, võimaldab ainult viimati nimetatud menetluse algatamine parlamendi otsustamisprotsessi kaasata.

- 70 Taolises algatamises ei saa aga olla kindel ja artikli 10 kasulik mõju võib nõrgeneda, kui komisjon on ainus, kellel on õigus otsustada liidu majandusliku ja sotsiaalse olukorra tõsise ja äkilise halvenemise üle.
- 71 Sellega seoses on Euroopa Kohus juba otsustanud, et arvestades personalieeskirjade XI lisa artikli 10 selget sõnastust, ei ole võimalik asuda seisukohale, et komisjonile selle artikliga antud pädevuse esitada asjakohaseid ettepanekuid teostamine oleks selle institutsiooni jaoks ainult õigus (eespool viidatud 24. novembri 2010. aasta kohtuotsus komisjon vs. nõukogu, punkt 79).
- 72 Seega peab nõukogu hindama komisjoni esitatud objektiivseid andmeid, et tuvastada, kas on või ei ole tegemist sellise tõsise ja äkilise halvenemisega, mis võimaldab jätta kõrvale personalieeskirjade XI lisa artiklis 3 ette nähtud töötasude ja pensionide kohandamise „tavapärase” meetodi ja algatada lisa artiklis 10 ette nähtud menetluse selleks, et nõukogu saaks koos parlamendiga otsustada asjaomaste meetmete üle, mis komisjon on sellises kriisiolukorras välja pakkunud.
- 73 Vastupidi sellele, mida väidavad komisjon ja parlament, ei mõjuta selline tõlgendus pealegi institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõtet ega asjaomase pädevuse jaotust liidu institutsioonide vahel, kuna nõukogu poolt selline tuvastamine on personalieeskirjade XI lisa artiklis 10 ette nähtud menetluse pelk vaheetapp.
- 74 Nimelt tuleb rõhutada, et kui nõukogu tuvastab komisjoni esitatud objektiivsete andmete põhjal, et liidu majanduslik ja sotsiaalne olukord on tõsiselt ja äkiliselt halvenenud artikli 10 tähenduses, peab komisjon parlamendile ja nõukogule esitama asjakohased ettepanekud nimetatud sätte alusel. Sellises olukorras on tal siiski oma kaalutusruum nende ettepanekute sisu kohta ehk selle üle, millised meetmed tunduvad talle asjakohased, arvestades asjaomast majanduslikku ja sotsiaalset olukorda ning vajaduse korral muid arvessevõetavaid tegureid nagu inimressursside haldamine ja eelkõige töölevõtmise vajadusi puudutavad tegurid.
- 75 Käesolevas asjas palus nõukogu komisjonil talle esitada objektiivsed andmed, et viia läbi personalieeskirjade XI lisa artiklis 10 ette nähtud hindamine, ning komisjon esitas nõukogule need andmed koos omaenda hinnanguga.
- 76 Kahe institutsiooni läbi viidud hindamise tulemusel jõuti aga vastupidistele järeldustele, ilma et komisjon oleks esitanud nõukogu hinnangu põhjal ettepanekuid, mis oleks parlamendil ja nõukogul personalieeskirjade XI lisa artikli 10 alusel vastavalt ETLT artiklis 294 ette nähtud menetlusele võimaldanud teha otsuse asjakohaste meetmete kohta seoses liidu majandusliku ja sotsiaalse olukorraga.
- 77 Sellisel juhul ei ole nõukogu kohustatud personalieeskirjade XI lisa artikli 3 ehk töötasude kohandamise „tavapärase” meetodi alusel esitatud määruse ettepanekut vastu võtma, kuna tema ülesanne on menetluse selles etapis tuvastada tõsine ja äkiline halvenemine lisa artikli 10 tähenduses, mis võimaldab algatada selles artiklis ette nähtud menetluse.
- 78 Vaidlustatud otsuse vastuvõtmisega ei ole nõukogu seega võimu kuritarvitanud ega rikkunud personalieeskirjade artiklit 65 ega XI lisa artikleid 3 ja 10.
- 79 Mis puudutab komisjoni poolt teise võimalusena esitatud argumenti, mille kohaselt rikkus nõukogu personalieeskirjade XI lisa artiklis 10 ette nähtud erandiklausli kohaldamise tingimusi, kuna need ei olnud 2011. aastal täidetud, siis tuleb meenutada, et selle argumentiga väidab komisjon, et tal on

ulatuslik kaalutusõigus valdkondades, mis eeldavad keeruliste majanduslike ja/või sotsiaalsete hinnangute andmist, ning et vaidlustatud otsuses sisalduvad põhjendused ei sea kahtluse alla 13. juuli 2011. aasta aruandes ja täiendavas teabes tehtud komisjoni järeldusi.

- 80 Arvestades aga käesoleva kohtuotsuse punktis 77 esitatud järeldust, mille kohaselt menetluse selles etapis on nõukogu ülesanne tuvastada tõsine ja äkiline halvenemine personalieeskirjade XI lisa artikli 10 tähenduses, mis võimaldab alгатada selles artiklis ette nähtud menetluse, ei saa komisjon tugineda selle tuvastamisega seotud kaalutusõigusele, mis kuulub nõukogule.
- 81 Sellest tuleneb, et nõukogu teise võimalusena esitatud argument on tulemusetu.
- 82 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimene väide tagasi lükata.

Teine väide, mis käsitleb keeldumist kohandada töötasude ja pensionide suhtes kohaldatavaid paranduskoefitsiente vastavalt teenistukohtadele või elukohale

Poolte argumentid

- 83 Selle väitega väidab komisjon, et nõukogu eiras personalieeskirjade artiklit 64 ja personalieeskirjade XI lisa artikleid 1 ja 3, kuna ta keeldus vastu võtmast määruse ettepanekut osas, mis puudutab töötasude ja pensionide suhtes kohaldatavate paranduskoefitsientide kohandamist. Artiklid 1 ja 3 on nõukogule koefitsientide puhul sama moodi siduvad nagu töötasude kohandamisel. Sellega seoses viitab komisjon esimese väite raames esitatud argumentidele ja lisab, et vastavalt personalieeskirjade XI lisa artiklite 3 ja 8 sõnastusele ja ülesehitusele peab paranduskoefitsientide kohandamine toimuma enne iga aasta lõppu samal alusel mis töötasude ja pensionide üldise taseme kohandamine.
- 84 Nõukogu rikkus samuti võrdse kohtlemise põhimõtet, kuna paranduskoefitsientide kohandamine on suunatud ametnike sisulise võrdse kohtlemise säilitamisele olenemata sellest, kus on nende teenistus- või elukoht liidus. See Brüsseli ja teatavate liikmesriikide asukohtade vaheline ostujõu pariteet peab olema tagatud sõltumata töötasude ja pensionide üldise taseme kohandamisest.
- 85 Lõpuks rikkus nõukogu ELTL artikli 296 lõiget 2, kuna ta ei põhjendanud oma otsust paranduskoefitsientide kohta. Vaidlustatud otsus isegi ei maini personalieeskirjade artiklit 64. Määruse ettepaneku hindamine paranduskoefitsientide puudutavas osas on aga töötasude kohandamise hindamisest eraldiseisev. Nimelt on nende koefitsientide eesmärk võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine olenemata sellest, milline on töötasude üldine tase, ning see ei ole seega seotud liidu majandusliku ja sotsiaalse üldise arenguga. Seega ei saanud personalieeskirjade XI lisa artikliga 10 põhjendada keeldumist võtta vastu paranduskoefitsiente, mille komisjon välja pakkus.
- 86 Nõukogu arvates tugineb teine väide sarnaselt esimese väitega ekslikule oletusele, et ta lükkas lõplikult määruse ettepaneku tagasi. Lisaks ei näe - vastupidi personalieeskirjade artiklile 65 – personalieeskirjade artikkel 64 ega XI lisa ükski teine säte ette, et nõukogul on kohustus võtta otsus paranduskoefitsientide kohandamise kohta enne aasta lõppu, isegi kui praktilistel põhjustel neid koefitsiente korrapäraselt töötasudega samal ajal kohandatakse. Ennekõike ei viita personalieeskirjade XI lisa artikkel 3 nimetatud artiklile 64.
- 87 Mis puudutab võrdse kohtlemise põhimõtte väidetavat rikkumist, siis leiab nõukogu, et alates 1. juulist 2010 kohaldatavate paranduskoefitsientide ja novembris 2011 komisjoni välja pakutud koefitsientide vahe jääb üldiselt piiridesse, mis olulises osas tagab kohtlemise mõistliku vastavuse kohtupraktika tähenduses. Nimelt ei näe vastupidi töötasude üldise taseme kohandamisele personalieeskirjade XI lisa ette siduvat matemaatilist meetodit, mis võimaldaks kindlaks teha, milles selline vastavus seisneb.

- 88 Seoses väidetava põhjenduse puudumisega kordab nõukogu oma argumenti, mille kohaselt ei ole vaidlustatud otsus „õigusakt” ELTL artikli 296 tähenduses, mistõttu tal ei olnud selles artiklis ette nähtud põhjendamiskohustust. Igal juhul oli vaidlustatud otsuse peamine eesmärk töötasude ja pensionide kohandamine ja sellele erandiklausli kohaldamine. Kuna paranduskoefitsientide kohandamine kujutab endast eelkõige selle mõju tõttu eelarvele ainult kõrvalteemat, siis ELTL artiklit 296 puudutavat kohtupraktikat arvestades ei pea seda kohandamist konkreetselt põhjendama.
- 89 Ühendkuningriik on arvamusel, et paranduskoefitsientide kohandamise asjakohasuse küsimus on otseses sõltuvuses võimalikust otsusest, mis puudutab töötasude ja pensionide kohandamist. Kui sellist otsust ei tehta, ei pea nõukogu eraldi välja tooma määruse ettepaneku vastuvõtmata jätmise otsuse põhjendusi paranduskoefitsientide puudutavas osas.

Euroopa Kohtu hinnang

- 90 Teise väite põhjendatuse üle otsustamiseks tuleb analüüsida, kas personalieeskirjade XI lisa artiklis 10 ette nähtud erandiklausel on üksnes kohaldatav töötasude ja pensionide üldise taseme iga-aastasele kohandamisele või hõlmab see ka paranduskoefitsientide iga-aastast kohandamist.
- 91 Selleks tuleb ühelt poolt võtta arvesse artikli 10 sõnastust, mis on üldsõnaline ja ei viita sõnaselgelt personalieeskirjade XI lisa teatud erisätetele, töötasude üldise taseme kohandamisele ega paranduskoefitsientidele.
- 92 Teiselt poolt tuleb arvestada personalieeskirjade XI lisa ülesehitusega.
- 93 Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et lisa artikkel 10 asub eraldiseisvas peatükis, mis järgneb peatükkidele, mis sisaldavad norme töötasude iga-aastase ja vahepealse kohandamise ning paranduskoefitsientide kehtestamise ja kohaldamise lõpetamise kohta.
- 94 Lisaks ei tee personalieeskirjade XI lisa, kui selles määratletakse personalieeskirjade artiklite 64 ja 65 rakenduseeskirjad, selget vahet nende normide vahel, mis käsitlevad ühelt poolt paranduskoefitsientide ja teiselt poolt töötasude üldise taseme kohandamist ehk põhipalkade tabeli muutmist. Seevastu artikli 64 rakenduseeskirjad sisalduvad lisa 4. peatükis ning käsitlevad paranduskoefitsientide kehtestamist ja kohaldamise lõpetamist, samas kui personalieeskirjade artikli 65 lõike 1 rakenduseeskirjad sisalduvad lisa 1. peatükis ning käsitlevad töötasude ja pensionide iga-aastast läbivaatamist. Viimati nimetatud läbivaatamine hõlmab lisa artikli 3 kohaselt aga mitte ainult töötasude ja pensionide kohandamist ehk põhipalkade tabeli muutmist, vaid ka kohaldatavate paranduskoefitsientide kohandamist, nagu nähtub selle artikli 3 lõikest 5.
- 95 Sellest tuleneb, et personalieeskirjade XI lisa artiklis 10 ette nähtud erandiklausel hõlmab töötasude ja pensionide iga-aastast kohandamist tervikuna, mille hulka kuulub ka kohaldatavate paranduskoefitsientide kohandamine.
- 96 Eeltoodut ja Euroopa Kohtu poolt komisjoni esimesele väitele antud hinnangut arvestades ei rikkunud nõukogu personalieeskirjade artiklit 64 ega personalieeskirjade XI lisa artikleid 1 ja 3, kui ta otsustas jätta vastu võtmata artiklil 3 põhineva määruse ettepaneku ka selles osas, milles see ettepanek puudutab paranduskoefitsientide kohandamist.
- 97 Samuti ei rikkunud nõukogu võrdse kohtlemise põhimõtet. Nimelt täitis nõukogu, kui ta keeldus määruse ettepanekut vastu võtmast, personalieeskirjade XI lisa artiklis 10 ette nähtud menetluse rakendamise eesmärgi. Artikkel 10 kehtestab erimenetluse liidu majandusliku ja sotsiaalse olukorra tõsise ja äkilise halvenemise puhuks ning menetluse sisulist lõpptulemust selles ette ei kirjutata. Neil

asjaoludel on täiesti võimalik ja isegi vajalik arvestada võrdse kohtlemise põhimõttega, kui tehakse otsus võetavate meetmete sisu kohta, ilma et see põhimõte takistaks nimetatud menetluse rakendamist.

- 98 Mis puudutab ERTL artikli 296 lõike 2 rikkumist, millele komisjon viitab, siis tuleb meenutada, et kuigi väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peavad selle sättega nõutud põhjendused näitama selgelt ja ühemõtteliselt asjaomase akti vastu võtnud liidu asutuse arutluskäiku, nii et asjaomastel isikutel oleks võimalik tutvuda võetud meetme põhjendustega ning Euroopa Kohus võiks teostada selle üle kontrolli, ei ole sellegipoolest nõutav, et põhjendused sisaldaksid kõiki asjakohaseid õiguslikke ja faktilisi asjaolusid (vt eelkõige 29. veebruari 1996. aasta otsus kohtuasjas C-122/94: komisjon vs. nõukogu, EKL 1996, lk I-881, punkt 29; 12. juuli 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-154/04 ja C-155/04: Alliance for Natural Health jt, EKL 2005, lk I-6451, punkt 133 ning 12. detsembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-380/03: Saksamaa vs. parlament ja nõukogu, EKL 2006, lk I-11573, punkt 107).
- 99 Põhjendamiskohustuse järgimist ei tule pealegi hinnata, arvestades mitte ainult akti sõnastust, vaid ka selle konteksti ning kõiki vastavat küsimust reguleerivaid õigusnorme (vt eelkõige eespool viidatud 29. veebruari 1996. aasta kohtuotsus komisjon vs. nõukogu, punkt 29; kohtuotsus Alliance for Natural Health jt, punkt 134 ja kohtuotsus Saksamaa vs. parlament ja nõukogu, punkt 108). Eelkõige on akt piisavalt põhjendatud, kui see on tehtud asjaomasele institutsioonile teada olevas kontekstis, mis võimaldab tal mõista võetud meetme ulatust (vt selle kohta eelkõige 29. oktoobri 1981. aasta otsus kohtuasjas 125/80: Arning vs. komisjon, EKL 1981, lk 2539, punkt 13; 22. juuni 2004. aasta otsus kohtuasjas C-42/01: Portugal vs. komisjon, EKL 2004, lk I-6079, punktid 69 ja 70, ning 15. novembri 2012. aasta otsus kohtuasjas C-417/11 P: nõukogu vs. Bamba, punkt 54).
- 100 Käesolevas asjas nähtub vaidlustatud otsuse põhjendustest ning eriti selle põhjendustest 8, 15 ja 16 selgelt, et otsus tugineb põhjendusele, et vastavalt hinnangule, mille nõukogu andis liidu majanduslikule ja sotsiaalsele olukorrale, on sisulised tingimused personalieeskirjade XI lisa artikli 10 kohaldamiseks täidetud, ning seega oleks komisjon pidanud selle asemel, et esitada ettepanek lisa artikli 3 alusel, esitama ettepaneku artikli 10 alusel.
- 101 Lisaks puudutasid komisjoni ja nõukogu seisukohavõtted, mis eelnesid vaidlustatud otsuse vastuvõtmisele, üldist küsimust, kas 2011. aastal tuleb kohaldada personalieeskirjade XI lisa artiklis 3 ette nähtud „tavapärasest“ meetodit või erandiklauslit, eristamata töötasude üldist taset ja paranduskoefitsiente.
- 102 Pealegi viitab vaidlustatud otsuse teine volitus personalieeskirjade XI lisale tervikuna.
- 103 Neil asjaoludel hõlmavad vaidlustatud otsuse põhjendused määruse ettepanekut tervikuna ja seega nii töötasude ja pensionide üldise taseme kui ka paranduskoefitsientide kohandamist.
- 104 Sellest tuleneb, et nõukogu ei rikkunud ERTL artikli 296 lõiget 2, kui ta vaidlustatud otsuses ei selgitanud eraldi põhjendusi, miks ta keeldus paranduskoefitsientide kohaldamisest nii, nagu komisjon need välja pakkus.
- 105 Eeltoodust tuleneb, et komisjoni esitatud teine väide, mis puudutab personalieeskirjade artikli 64, XI lisa artiklite 1 ja 3, võrdse kohtlemise põhimõtte ja põhjendamiskohustuse rikkumist, tuleb põhjendamatusena tõttu tagasi lükata.
- 106 Kuna komisjoni poolt oma hagi põhjenduseks esitatud kummagi väitega ei saa nõustuda, tuleb hagi tervikuna rahuldamata jätta.

Kohtukulud

¹⁰⁷ Vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõikele 1 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna nõukogu on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja komisjon on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb need temalt välja mõista. Kodukorra artikli 140 lõike 1 alusel kannavad menetlusse astunud liikmesriigid ja institutsioonid ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

- 1. Jätta hagi rahuldamata.**
- 2. Mõista kohtukulud välja Euroopa Komisjonilt.**
- 3. Jätta Tšehhi Vabariigi, Taani Kuningriigi, Saksamaa Liitvabariigi, Hispaania Kuningriigi, Madalmaade Kuningriigi, Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi ja Euroopa Parlamendi kohtukulud nende endi kanda.**

Allkirjad