



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

2. september 2021 *

[29. septembri 2021. aasta kohtumäärusega parandatud tekst]

Apellatsioonkaebus – Institutsiooniline õigus – Sotsiaalpoliitika – ELTL artiklid 154 ja 155 – Tööturu osapoolte vaheline dialoog Euroopa Liidu tasandil – Liikmesriikide keskvalitsuste asutuste ametnike ja teenistujate teavitamine ja nendega konsulteerimine – Tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkulepe – Kokkuleppe allkirjastanud osapoolte ühistaotlus rakendada seda kokkulepet liidu tasandil – Euroopa Komisjoni keeldumine esitamast Euroopa Liidu nõukogule otsuse ettepanekut – Kohtuliku kontrolli tase – Keelduva otsuse põhjendamise kohustus

Kohtuasjas C-928/19 P,

mille ese on Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 19. detsembril 2019 esitatud apellatsioonkaebus,

European Federation of Public Service Unions (EPSU), asukoht Brüssel (Belgia), esindajad: *solicitor* R. Arthur ning *barrister* K. Apps,

apellant,

teine menetlusosaline:

Jan Willem Goudriaan, elukoht Brüssel, esindajad: *solicitor* R. Arthur ning *barrister* K. Apps,

hageja esimeses kohtuastmes,

Euroopa Komisjon, esindajad: I. Martínez del Peral, M. Kellerbauer ja B.-R. Killmann,

kostja esimeses kohtuastmes,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident R. Silva de Lapuerta, kodade presidendid A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan, N. Piçarra ja A. Kumin, kohtunikud E. Juhász, M. Safjan, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos, P. G. Xuereb ja N. Jääskinen (ettekandja),

kohtujurist: P. Pikamäe,

kohtusekretär: ametnik M. Longar,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

arvestades kirjalikku menetlust ja 26. oktoobri 2020. aasta kohtuistungil esitatut, olles 20. jaanuari 2021. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku, on teinud järgmise

otsuse

- 1 European Federation of Public Service Unions (EPSU) palub oma apellatsioonkaebuses tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 24. oktoobri 2019. aasta kohtuotsuse EPSU ja Goudriaan vs. komisjon (T-310/18, edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“, EU:T:2019:757), millega jäeti rahuldamata hagi nõudega tühistada Euroopa Komisjoni 5. märtsi 2018. aasta otsus (edaspidi „vaidlusalune otsus“), millega keelduti esitamast Euroopa Liidu Nõukogule otsuse ettepanekut – otsus, millega liidu tasandil rakendatakse kokkulepet „Üldine raamistik [liikmes]riikide keskvalitsuste asutuste ametnike ja teenistujate teavitamiseks ja nendega konsulteerimiseks“, mille olid sõlminud Délégation syndicale de l’administration nationale et européenne (Riigisiseste ja Euroopa avaliku sektori asutuste ametiühingute delegatsioon (TUNED)) ja Employeurs de l’administration publique européenne (Euroopa avaliku sektori töandjate liit (EUPAE) (edaspidi „vaidlusalune kokkulepe“).

Õiguslik raamistik

- 2 ETLT artiklis 151 on sätestatud:

„Pidades silmas sotsiaalseid põhiõigusi, nagu need on määratletud 18. oktoobril 1961 Torinos allakirjutatud Euroopa sotsiaalharta ja liidu 1989. aasta harta töötajate sotsiaalsete põhiõiguste kohta, võtavad [Euroopa] Liit ja liikmesriigid oma eesmärgiks tööhõive edendamise ning parandatud elamis- ja töötingimused, et võimaldada nende ühtlustamist samal ajal jätkuva parandamisega, piisava sotsiaalkaitse, tööturu osapoolte dialoogi, inimressursside arendamise, pidades silmas kestvat kõrget tööhõivet ja tööturult väljatõrjumise tõkestamist.

Sel eesmärgil rakendavad liit ja liikmesriigid meetmeid, mis võtavad arvesse riigiti kehtivate tavade mitmekesisust, eriti lepinguliste suhete vallas, ja vajadust säilitada liidu majanduse konkurentsivõime.

Nad usuvad, et niisugune areng ei tulene ainult siseturu toimimisest, mis soodustab sotsiaalsüsteemide ühtlustamist, vaid ka aluslepingutega sätestatud menetlustest ning õigus- ja haldusnormide ühtlustamisest.“

- 3 ETLT artikli 152 esimeses lõigus on ette nähtud:

„Liit tunnustab ja edendab tööturu osapoolte rolli liidu tasandil, võttes arvesse siseriiklike süsteemide mitmekesisust; liit aitab kaasa tööturu osapoolte dialoogile, austades nende sõltumatust.“

- 4 ETLT artikli 153 lõike 1 punktis e on sätestatud:

„1. Pidades silmas artikli 151 eesmärkide saavutamist, toetab ja täiendab liit liikmesriikide meetmeid järgmistes valdkondades:

[...]

e) töötajate teavitamine ja ärakuulamine;

[...]“.

5 ELTL artiklis 154 on sätestatud:

„1. Komisjoni ülesandeks on edendada tööturu osapooltega konsulteerimist liidu tasandil ja ta võtab kõik vastavasisulised meetmed nende dialoogi hõlbustamiseks, tagades osapooltele tasakaalustatud toetuse.

2. Sel eesmärgil konsulteerib komisjon enne sotsiaalpoliitiliste ettepanekute tegemist tööturu osapooltega liidu meetmete võimaliku suuna üle.

3. Kui komisjon pärast sellist konsulteerimist peab liidu meetmeid soovitavaks, konsulteerib ta tööturu osapooltega kavandatava ettepaneku sisu üle. Tööturu osapooled edastavad komisjonile arvamuse või vajaduse korral soovitusi.

4. Lõigetes 2 ja 3 osutatud konsultatsioonide korral võivad tööturu osapooled teatada komisjonile oma soovist algatada artiklis 155 sätestatud menetlus. Asjaomase protsessi kestus ei ületa üheksat kuud, kui asjaomased tööturu osapooled koos komisjoniga ei otsusta ühiselt seda pikendada.“

6 ELTL artiklis 155 on sätestatud:

„1. Kui tööturu osapooled soovivad, võib nendevaheline dialoog liidu tasandil tuua kaasa lepingusuhted, kaasa arvatud kokkulepete sõlmimine.

2. Liidu tasandil sõlmitud kokkuleppeid rakendatakse tööturu osapoolte ja liikmesriikide kehtivate menetluste või tavade kohaselt, artiklis 153 käsitletud küsimustes aga allakirjutanute ühisel taotlusel nõukogu otsusega komisjoni ettepaneku põhjal. Sellest teavitatakse Euroopa Parlamenti.

Nõukogu teeb otsuse ühehäälselt, kui asjaomases kokkuleppes on üks või mitu sätet, mis käsitlevad valdkondi, mille puhul on artikli 153 lõike 2 alusel nõutav ühehäälsus.“

Vaidluse taust ja vaidlusalune otsus

7 Vaidluse taust on esitatud vaidlustatud kohtuotsuse punktides 1–6 ning selle võib käesoleva menetluse vajadustest lähtudes võtta kokku järgmiselt.

8 Komisjon palus 10. aprilli 2015. aasta konsultatsioonidokumendis C(2015) 2303 (final) „Tööturu osapooltega konsulteerimise esimene etapp vastavalt [ELTL artiklile 154], mis puudutab töötajate teavitamist ja nendega konsulteerimist käsitlevate liidu direktiivide konsolideerimist“ ELTL artikli 154 lõike 2 alusel tööturu osapooltel avaldada arvamust liidu võimaliku tegevussuuna kohta järgmiste direktiivide konsolideerimise vallas: nõukogu 20. juuli 1998. aasta direktiiv 98/59/EÜ kollektiivseid koondamisi käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT 1998, L 225, lk 16; ELT eriväljaanne 05/03, lk 327), nõukogu 12. märtsi 2001. aasta direktiiv 2001/23/EÜ ettevõtjate, ettevõtete või nende osade üleminekul töötajate õigusi kaitsvate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜT 2001, L 82, lk 16; ELT eriväljaanne 05/04, lk 98) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2002. aasta direktiiv 2002/14/EÜ, millega

kehtestatakse töötajate teavitamise ja nõustamise üldraamistik Euroopa Ühenduses [– Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni ühisdeklaratsioon töötajate esindamise kohta] (EÜT 2002, L 80, lk 29; ELT eriväljaanne 05/04, lk 219) (edaspidi koos „töötajate teavitamist ja nendega konsulteerimist käsitlevad direktiivid“). Konsulteeriti eelkõige seoses töötajate teavitamist ja nendega konsulteerimist käsitlevate direktiivide kohaldamisala võimaliku laiendamisega liikmesriikide keskvalitsuste ametnikele ja teenistujatele.

- 9 Tööturu osapooled, kes olid 2. juunil 2015 kokku tulnud keskvalitsuste asutuste sotsiaaldialogi komitee (SDC CGA) raames, nimelt ühelt poolt TUNED ja teiselt poolt EUPAE, teavitasid komisjoni ELTL artikli 154 lõike 4 alusel oma soovist rääkida läbi ja sõlmida kokkulepe ELTL artikli 155 lõike 1 alusel.
- 10 TUNED ja EUPAE allkirjastasid vaidlusaluse kokkuleppe 21. detsembril 2015.
- 11 TUNED ja EUPAE tegid komisjonile 1. veebruari 2016. aasta kirjas ühise taotluse esitada nõukogule ettepanek võtta ELTL artikli 155 lõike 2 alusel vastu otsus, millega rakendatakse kokkulepet liidu tasandil.
- 12 Komisjon võttis 5. märtsil 2018 vastu vaidlusaluse otsuse, millega ta keeldus nõukogule kõnealust otsuse ettepanekut esitamast.
- 13 Vaidlusaluses otsuses märkis komisjon sisuliselt esiteks, et keskvalitsuste asutused on liikmesriikide valitsuste haldusalas; et need asutused teostavad avalikku võimu ja et nende ülesehituse, korralduse ja toimimise määramine on täielikult liikmesriikide pädevuses. Teiseks nentis komisjon, et sätted, mis teatavas ulatuses tagavad nende asutuste ametnike ja teenistujatega konsulteerimise, on paljudes liikmesriikides juba olemas. Kolmandaks tõdes komisjon, et nende asutuste olulisus sõltub võimu tsentraliseerituse või detsentraliseerituse määrast liikmesriikides, mistõttu juhul, kui kõnealust kokkulepet nõukogu otsusega rakendatakse, varieeruks ametnike ja teenistujate kaitsetase liikmesriigiti oluliselt.

Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtuotsus

- 14 Üldkohtu kantseleisse 15. mail 2018 saabunud hagiavaldusega esitasid EPSU, mis on Euroopa avaliku sektori teenistujate ametiühingute liit ja mis koos Euroopa sõltumatute ametiühingute liiduga (CESI) asutas TUNEDi, ning EPSU peasekretär Jan Willem Goudriaan (edaspidi koos „esimese kohtuastme hagejad“) nõude vaidlusalune otsus tühistada.
- 15 Esimese kohtuastme hagejad põhjendasid oma hagi kahe väitega. Esimeses väites, mille kohaselt on rikutud õigusnormi seoses komisjoni pädevuse ulatusega, tõid nad sisuliselt esile, et ELTL artikli 155 lõike 2 kohaselt ei võinud komisjon keelduda esitamast nõukogule ettepanekut teha otsus, millega vaidlusalust kokkulepet rakendatakse liidu tasandil. Nende teise väite kohaselt oli vaidlusaluse otsuse põhistus ebapiisav ja ilmselgelt vigane.
- 16 [Parandatud 29. septembri 2021. aasta kohtumäärusega] Üldkohus jättis vaidlustatud kohtuotsusega esimese kohtuastme hagejate hagi tervikuna rahuldamata ja jättis kõigi menetluse poolte kohtukulud nende endi kanda.

- 17 Täpsemalt, mis puudutab hagi põhjendatuse analüüsimist, siis lükkas Üldkohus tagasi esimese väite, olles vaidlustatud kohtuotsuse punktides 49–90 muu hulgas tõlgendanud ELTL artikli 155 lõiget 2 grammatiliselt, kontekstipõhiselt ja teleoloogiliselt, ning jõudnud järeldusele, et liidu institutsioonid ei ole kohustatud rahuldama ühist taotlust, mille on esitanud kokkuleppe allkirjastanud osapooled ja millega taotletakse selle kokkuleppe rakendamist liidu tasandil. Seejärel analüüsis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 91–102 liidu eeskirju, põhimõtteid ja eesmärke, millele hagejad esimeses kohtuastmes tuginesid, et põhjendada tõlgendust, mille nad sellele sättele omistasid. Üldkohus järeldas nimetatud kohtuotsuse punktis 104, et kui komisjon keeldus esitamast nõukogule ettepanekut võtta vastu otsus, millega kokkuleppet rakendatakse liidu tasandil, siis ei rikkunud komisjon seoses oma pädevuse ulatusega õigusnormi.
- 18 Mis puudutab teist väidet, siis analüüsis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 106–140 seda, kas komisjon järgis vaidlusaluses otsuses ELTL artiklis 296 ette nähtud põhjendamiskohustust ja kas selles otsuses esitatud põhistus on põhjendatud. Üldkohus tõdes, et vaidlusaluse otsuse üle tuleb teostada piiratud kontrolli, ja leidis seejärel, et vaidlusalune otsus vastab ELTL artiklis 296 ette nähtud põhjendamiskohustusele ning et selle otsuse põhistuse kolm osa, mis vaidlustati, olid nõuetekohaselt põhjendatud.

Poolte nõuded Euroopa Kohtus

- 19 EPSU palub apellatsioonkaebuses Euroopa Kohtul:
- tühistada vaidlustatud kohtuotsus;
 - tühistada vaidlusalune otsus ja
 - mõista nii esimese kohtuastme kui ka apellatsiooniastme kohtukulud välja komisjonilt.
- 20 Komisjon palub Euroopa Kohtul:
- jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja
 - mõista kohtukulud välja EPSU-lt.
- 21 Euroopa Kohtu kantseleisse 2. märtsil 2020 saabunud dokumendis teatas A. Goudriaan Euroopa Kohtule, et ta ei soovi olla apellatsioonimenetluse pool.

Apellatsioonkaebus

- 22 EPSU põhjendab apellatsioonkaebust nelja väitega.
- 23 Üksteise järel tuleb analüüsida apellatsioonkaebuse teist, esimest, kolmandat ja neljandat väidet.

Apellatsioonkaebuse teine väide, et ELTL artiklite 154 ja 155 tõlgendamisel on rikutud õigusnormi

Poolte argumendid

- 24 Apellatsioonkaebuse teises väites toob EPSU esile, et grammatiline, kontekstipõhine ja teleoloogiline tõlgendus, mille Üldkohus andis ELTL artiklitele 154 ja 155, rikuva õigusnorme eelkõige seoses pädevusega, mis on komisjonile antud ELTL artikli 155 lõike 2 kohases, tööturu osapoolte sõlmitud kokkulepete liidu tasandil rakendamise menetluses. EPSU väidab selle kohta sisuliselt, et viimati nimetatud sätte järgi on komisjon kohustatud rahuldama kokkuleppeosaliste ühiselt esitatud taotluse kokkulepet liidu tasandil rakendada ja esitama sellekohase otsuse ettepaneku nõukogule, välja arvatud juhul, kui ta tuvastab, et kokkuleppe allkirjastanud osapooled ei ole piisavalt representatiivsed, või kui selle kokkuleppe klauslid on õigusvastased.
- 25 Mis esimesena puudutab ELTL artikli 155 lõike 2 grammatilist tõlgendamist, siis väidab EPSU, et Üldkohus rikkus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 49–63 õigusnormi. Ta väidab sellega seoses, et selle sätte ingliskeelses versioonis kasutatud sõnad „shall be implemented“ väljendavad komisjoni kohustust esitada nõukogule ettepanek võtta vastu otsus, millega rakendatakse asjaomaste tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkulepet liidu tasandil. EPSU väidab samuti, et asjaolu, et kaks meetodit ELTL artikli 155 lõike 2 alusel tööturu osapoolte vahelise kokkuleppe rakendamiseks on koondatud ühte ja samasse lausesse, ei vähenda institutsioonidel teise menetluse raames lasuvate kohustuste siduvust, kuna kasutatava meetodi valimine on tööturu osapoolte, mitte institutsioonide pädevuses.
- 26 Teisena väidab EPSU ELTL artikli 155 lõike 2 kontekstipõhise ja teleoloogilise tõlgenduse kohta, et Üldkohus rikkus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 34, 62, 63, 69–82, 87, 89, 93–100 ja 109 õigusnorme.
- 27 Esiteks väidab EPSU sisuliselt, et Üldkohus laiendas ELTL artiklites 154 ja 155 ette nähtud menetluses vääral komisjoni rolli tööturu osapoolte ja nõukogu rolli arvelt.
- 28 Teiseks vaidleb EPSU vastu tõlgendusele, mille Üldkohus andis vaidlustatud kohtuotsuse punktides 74–77, 87 ja 96 ELTL artiklites 154 ja 155 ette nähtud menetluse käigu kohta.
- 29 Kolmandaks väidab EPSU, et Üldkohus tõlgendas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 74–76 vääral 17. juuni 1998. aasta kohtuotsuse UEAPME vs. nõukogu (T-135/96, EU:T:1998:128) punkti 84, millest tuleneb EPSU väitel, et komisjoni pädevus ELTL artiklites 154 ja 155 ette nähtud menetluses piirdub asjaomase kokkuleppe allkirjastanud tööturu osapoolte representatiivsuse kontrollimisega ja selle kokkuleppe tingimuste õiguspärasuse kontrollimisega, samas kui kontrolli selle üle, kas on otstarbekas esitada nõukogule ettepanek teha otsus, millega vaidlusalust kokkulepet rakendatakse liidu tasandil, ei ole viidatud kohtuotsuses mainitud.
- 30 Neljandaks väidab EPSU, et Üldkohus rikkus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 82 ja 94–98 õigusnormi, kui ta määras kindlaks parlamendi rolli ELTL artiklites 154 ja 155 ette nähtud menetluses võrreldes tööturu osapoolte rolliga. Sellega seoses väidab EPSU, tuginedes eelkõige 17. juuni 1998. aasta kohtuotsuse UEAPME vs. nõukogu (T-135/96, EU:T:1998:128) punktile 89, et parlamendi ja tööturu osapoolte volitused on erinevad ja üksteist täiendavad.

- 31 Komisjon vaidleb EPSU väidetele vastu ja nõustub tõlgendusega, mille Üldkohus andis ELTL artiklitele 154 ja 155 ning 17. juuni 1998. aasta kohtuotsusele UEAPME vs. nõukogu (T-135/96, EU:T:1998:128).

Euroopa Kohtu hinnang

- 32 Mis esimesena puudutab EPSU väiteid, mille kohaselt grammatiline tõlgendus, mille Üldkohus ELTL artikli 155 lõikele 2 andis, on väär, siis tuleb märkida, et selle sätte sõnastusest tuleneb, et tööturu osapoolte liidu tasandil sõlmitud kokkuleppeid rakendatakse tööturu osapooltele ja liikmesriikidele omaste menetluste ja tavade kohaselt, ELTL artiklis 153 käsitletud küsimustes aga kokkulepetele allkirjutanute ühisel taotlusel nõukogu otsusega komisjoni ettepaneku põhjal.
- 33 Seega, nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 59 õigesti märkis, võib kohustava väljendi „intervient“ (rakendatakse) kasutamine ELTL artikli 155 lõike 2 esimese lõigu prantsuskeelses versioonis või „shall be implemented“ selle sätte ingliskeelses versioonis olla mõeldud täpsustusena, et on kohustuslik liidu tasandil tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkulepet rakendada ühes kahest alternatiivsest menetlusest, st kas tööturu osapooltele ja liikmesriikidele omaste menetluste ja tavade kohaselt või – ELTL artiklis 153 käsitletud küsimustes –erimenetluses, mis pädib liidu akti vastuvõtmisega.
- 34 Täpsemalt, mis puudutab sellise kokkuleppe rakendamist liidu tasandil, siis tuleb märkida, et ELTL artikli 155 lõike 2 esimeses lõigus on üksnes sätestatud, et see rakendamine võib toimuda sellise nõukogu otsuse vastuvõtmise vormis, mis on tehtud asjaomase kokkuleppe allkirjastanud osapoolte ühisel taotlusel ja komisjoni ettepaneku põhjal, ilma et oleks märgitud, kas komisjon on kohustatud sellise ettepaneku nõukogule esitama.
- 35 Sellest järeldub, et Üldkohtule ei saa ette heita, et ta otsustas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 60, et kohustavad väljendid „intervient“ (rakendatakse) ELTL artikli 155 lõike 2 esimese lõigu prantsuskeelses versioonis ja „shall be implemented“ selle sätte ingliskeelses versioonis ei võimalda iseenesest järeldada, et komisjon on nõukogule otsuse ettepaneku esitamiseks kohustatud, kui kokkuleppe allkirjastanud osapooled esitavad komisjonile sellekohase ühise taotluse.
- 36 Seda järeldust ei sea kahtluse alla EPSU argumentatsioon, mis pealegi on tõendamata ja mille kohaselt asjaolu, et ELTL artikli 155 lõikes 2 on tööturu osapoolte vahelise kokkuleppe rakendamiseks ette nähtud kahte menetlust mainitud ühes ja samas lauses, ei vähenda liidu institutsioonidel teisena nimetatud menetluses olevate kohustuste siduvust. Sellega seoses tuleb eelkõige märkida, et EPSU ei põhjenda, miks peaks asjaolust, et esialgse valiku selles lauses nimetatud alternatiivsete menetluste vahel teevad tööturu osapooled, järeldama, et kõnealused kohustavad väljendid puudutavad konkreetselt teist menetlust, mistõttu on komisjon kohustatud nõukogule sellise ettepaneku esitama.
- 37 Lisaks leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 62 õigesti, et ELTL artikli 155 lõike 2 grammatiline tõlgendus, mida pooldavad esimese kohtuastme hagejad, tähendaks, et lisaks sellele, et komisjonil oleks kohustus igal juhul esitada nõukogule ettepanek võtta vastu otsus, millega rakendatakse tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkulepet liidu tasandil, oleks ka nõukogul kohustus seda kokkulepet rakendada ja asjaomane otsus vastu võtta.

- 38 Tuleb aga märkida, et EPSU möönab, et komisjonil on õigus jätta teatavatel asjaoludel selline ettepanek nõukogule esitamata, kui asjaomasele kokkuleppele allakirjutanud tööturu osapooltel puudub representatiivsus või kui selle kokkuleppe tingimused on õigusvastased. Mis puudutab eelkõige nõukogu, siis kui nõustuda esimese kohtuastme hagejate toetatud grammatilise tõlgendusega, võtaks see soovitava toime ELTL artikli 155 lõike 2 teiselt lõigult, mis näeb ette, et nõukogu teeb komisjoni ettepaneku suhtes otsuse ühehäälselt, kui asjaomases kokkuleppes on teatud kindlaid valdkondi käsitlevaid sätteid, kuna sellel ei oleks mingit mõtet, kui nõukogul oleks kohustus komisjoni välja pakutud otsus vastu võtta.
- 39 Lõpuks tuleb märkida, et Üldkohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 63, et tõlgendus, mida kaitsesid esimese kohtuastme hagejad, toob kaasa selle, et kui tööturu osapooled ei esita ühist taotlust kokkuleppe rakendamiseks liidu tasandil, siis on tööturu osapooled ja liikmesriigid kohustatud rakendama seda kokkulepet oma menetluste ja tavade kohaselt, mis oleks vastuolus nende üheteistkümneme liikmesriigi kavatsusega, kes on allkirjastanud Euroopa Ühenduse liikmesriikide, välja arvatud Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi vahel sõlmitud sotsiaalpoliitika kokkuleppe (EÜT 1992, C 191, lk 91). Kuigi EPSU väidab oma apellatsioonkaebuses, et Üldkohus tõlgendas valesti EUPAE faktiliselt kokkulepitut, tuleb tõdeda, et see argument ei ole millegagi tõendatud ega sea kahtluse alla ka vaidlustatud kohtuotsuse samas punktis esitatud järeldust, mille Üldkohus tegi sellele kokkuleppele lisatud deklaratsiooni nr 2 kohta.
- 40 Üldkohus ei rikkunud seega õigusnormi, kui ta andis ELTL artikli 155 lõikele 2 grammatilise tõlgenduse, milles on esile toodud, et prantsus- ja ingliskeelses versioonis kasutatud kohustavate väljendite eesmärk on üksnes väljendada seda, et selles sättes ette nähtud kaks alternatiivset menetlust on teineteist välistavad, mis leiab kinnitust ka selle sätte muudest keeleversioonidest, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 49.
- 41 Mis teisena puudutab EPSU väiteid selle kohta, et kontekstipõhine ja teleoloogiline tõlgendus, mille Üldkohus ELTL artikli 155 lõikele 2 andis, on väär, siis väidab EPSU esiteks, et Üldkohus rikkus õigusnormi vaidlustatud kohtuotsuse punktides 34, 63–81 ja 93 ELL artikli 17 lõigete 1 ja 2 tõlgendamisel, kuna see üldnorm ei saa laiendada komisjoni pädevust ELTL artiklites 154 ja 155 sätestatud piiridest kaugemale, kuivõrd viimati nimetatud sätted on erinormid.
- 42 Tuleb aga märkida, et EPSU ei selgita, mis põhjustel tuleks ELTL artikleid 154 ja 155 pidada ELL artikli 17 lõigete 1 ja 2 suhtes erinormideks. Ta piirdub kinnitusega, et ELL artikkel 17 ei saa prevaleerida ELTL artiklitest 154 ja 155 ees.
- 43 Lisaks ei nähtu nendest vaidlustatud kohtuotsuse punktides ka see, et Üldkohus kaldus kõrvale ELTL artiklitest 154 ja 155, et kohaldada nende sätete asemel ELL artiklit 17. Vastupidi, Üldkohus asus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 93 õigesti seisukohale, et „kui komisjon annab hinnangu, kas liidu tasandil oleks otstarbekas rakendada tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkulepet, siis piirdub komisjon nende volituste rakendamisega, mis tulenevad talle ELTL artikli 155 lõike 2 esimesest lõigust koostoimes ELL artikli 17 lõigetega 1–3“.
- 44 Lisaks tuleb märkida, et pädevus teha ettepanek rakendada liidu tasandil tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkulepet ELTL artikli 155 lõike 2 esimese lõigu tähenduses kuulub komisjonile aluslepingutega, eelkõige ELL artikliga 17 antud volituste hulka.

- 45 Sellega seoses on komisjonile aluslepingutega antud volituste hulgas ka vastavalt ELL artikli 17 lõikele 1 liidu üldiste huvide edendamine ja sõltuvalt olukorrast sel eesmärgil asjakohaste algatuste tegemine.
- 46 Sotsiaalpoliitika konkreetses valdkonnas on EL toimimise lepingu kolmanda osa X jaotise eesmärk – nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 73 – muu hulgas edendada tööturu osapoolte rolli ja lihtsustada nendevahelist dialoogi, austades nende sõltumatust, ning ELTL artikli 154 lõikes 1 on sätestatud, et komisjoni ülesandeks on muu hulgas edendada tööturu osapooltega konsulteerimist liidu tasandil. Pealegi andis ELTL artikli 155 lõige 2 tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkulepete liidu tasandil rakendamise konkreetses kontekstis tööturu osapooltele õiguse, mis on võrreldav parlamendil ja nõukogul vastavalt ELTL artiklite 225 ja 241 alusel oleva üldisema õigusega taotleda, et komisjon esitaks neile aluslepingute rakendamiseks asjakohaseid ettepanekuid.
- 47 Siiski annab ELTL artikli 155 lõige 2 väljendiga „komisjoni ettepaneku põhjal“ sellele institutsioonile eripädevuse, mis – ehkki seda saab teostada üksnes tööturu osapoolte ühise taotluse alusel – sarnaneb, pärast seda, kui niisugune taotlus on esitatud, ELL artikli 17 lõikes 2 ette nähtud üldise algatusõigusega seadusandlike aktide vastuvõtmiseks, kuna komisjoni ettepaneku olemasolu on eeltingimus nõukogu otsuse vastuvõtmiseks selle sätte alusel. See pädevus kuulub komisjonile ELL artikli 17 lõikega 1 antud rolli raames, mis kõnesolevas kontekstis seisneb hinnangu andmises sellele, kas liidu üldist huvi silmas pidades on otstarbekas teha tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkuleppe alusel nõukogule ettepanek selle kokkuleppe rakendamiseks liidu tasandil.
- 48 Sellega seoses tuleb ka tõdeda, et ELL artikli 13 lõike 2 kohaselt tegutseb iga liidu institutsioon talle aluslepingutega antud volituste piires ning vastavalt nendes sätestatud korrale, tingimustele ja eesmärkidele. See säte väljendab liidu institutsioonilisele struktuurile omast institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõtet, mille kohaselt on nõutav, et iga institutsioon arvestab oma pädevuse teostamisel teiste institutsioonide pädevusega (14. aprilli 2015. aasta kohtuotsus nõukogu vs. komisjon, C-409/13, EU:C:2015:217, punkt 64 ja seal viidatud kohtupraktika). ELL artikli 17 lõikes 2 sätestatud komisjoni algatusõigus on üks selle põhimõtte väljendustest (19. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Puppinck jt vs. komisjon, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, punkt 60). Sama kehtib tööturu osapoolte vahel sõlmitud lepingute liidu tasandil rakendamise konkreetses kontekstis komisjonile ELTL artikli 155 lõikega 2 antud eripädevuse kohta.
- 49 Seega seaks ELTL artikli 155 lõike 2 tõlgendus, mida pooldab EPSU, selle tasakaalu küsimuse alla ja võiks takistada komisjonil täita oma ülesannet, mida on nimetatud käesoleva kohtuotsuse punktis 45 ja milleks on liidu üldiste huvide edendamine vastavalt ELL artikli 17 lõikele 1. Nimelt oleks selle tõlgenduse tagajärg see, et ainuüksi kokkuleppe allkirjastanud tööturu osapoolte huvidel on esimus liidu üldiste huvide edendamise ülesande suhtes, mis on komisjonile antud.
- 50 Viimaseks tuleb esile tuua, et ELL artikli 17 lõike 3 kolmanda lõigu järgi on komisjon „oma kohustuste täitmisel täiesti sõltumatu“ ning komisjoni liikmed „ei taotle ega saa juhiseid üheltki valitsuselt, institutsioonilt, organilt või asutuselt“. Nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 78 õigesti leidis, oleks ELL artikli 155 lõike 2 selline tõlgendus, mille kohaselt on komisjon kohustatud algatusõigust teostades esitama nõukogule ettepaneku teha otsus, millega rakendatakse tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkulepet liidu tasandil, vastuolus põhimõttega, mille kohaselt komisjon on oma kohustuste täitmisel sõltumatu, nagu see on sätestatud ELL artikli 17 lõike 3 kolmandas lõigus.

- 51 Seda järeldust ei sea kahtluse alla EPSU argumentatsioon, mille kohaselt säiliks komisjoni sõltumatus, kuna sellel institutsioonil on igal juhul võimalik esitada nõukogule oma seisukoht „seletuskirjaga“. Nimelt peavad komisjoni ettepanekule lisatud seletuskirjas olema esitatud üksnes seda ettepanekut õigustavad põhjused.
- 52 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb märkida, et Üldkohus ei rikkunud vaidlustatud kohtuotsuse punktides 34, 63–81 ja 93 õigusnormi, kui ta tõlgendas ELL artikli 17 lõikeid 1–3. Nimelt ei laiendanud Üldkohus ELTL artiklites 154 ja 155 ette nähtud menetluses komisjoni rolli tööturu osapoolte ja nõukogu rolli arvelt.
- 53 Teiseks, mis puudutab EPSU argumente, mille kohaselt rikkus Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 74–77 ja 87 õigusnormi, kui ta leidis, et pärast seda, kui tööturu osapooled on sõlminud kokkuleppe, „läheb kontroll menetluse üle uuesti komisjonile“, et hinnata, kas on otstarbekas esitada nõukogule ettepanek võtta vastu otsus, millega niisugust kokkulepet rakendatakse liidu tasandil, siis tuleb tõdeda, et EPSU etteheide Üldkohtule piirdub sellega, et Üldkohus jõudis niisuguse tõlgenduseni ainuüksi ELTL artikli 155 lõike 2 sõnastuse põhjal, võtmata arvesse ELTL artiklite 154 ja 155 eset ja konteksti.
- 54 Sellega seoses tuleb märkida, et Üldkohtu kaalutlused vaidlustatud kohtuotsuse punktis 74 tulenevadki just analüüsist, mille Üldkohus esitas selle kohtuotsuse punktides 71–73 rolli kohta, mida täidavad vastavalt institutsioonid ja tööturu osapooled sotsiaalpoliitika valdkonnas sõlmitud kokkulepete üle konsulteerimise ja läbirääkimise ning nende liidu tasandil rakendamise eri etappides, mis on ette nähtud ELTL artiklites 154 ja 155.
- 55 Niisiis märkis Üldkohus õigesti, et tööturu osapooled võivad konsulteerimisetapis, mille algatab komisjon ja mida reguleerivad ELTL artikli 154 lõiked 2 ja 3, teavitada komisjoni oma soovist alustada ELTL artiklis 155 ette nähtud menetlust. Seejärel võivad tööturu osapooled läbirääkimiste etapis vastavalt ELTL artikli 155 lõikes 1 ettenähtule sõlmida lepingusuhteid, kaasa arvatud kokkuleppeid. Viimane etapp on kokkuleppe rakendamise etapp vastavalt ühele või teisele ELTL artikli 155 lõikes 2 ette nähtud menetlustest. Mis puudutab konkreetselt menetlust, mis võimaldab kokkuleppe rakendamist liidu tasandil, siis näeb see säte sõnaselgelt ette, et nõukogu otsus võetakse vastu „komisjoni ettepaneku põhjal“, ja täpsustab sellega kehtestatud mitteseadusandliku menetluse raames komisjoni algatusõigust vastavalt ELL artikli 17 lõikele 2.
- 56 Sellest järeldub, et vaidlustatud kohtuotsuse punktis 74 viidatud järeldusele jõudmiseks ei tuginenud Üldkohus selle kohtuotsuse punktides 71–73 üksnes ELTL artikli 155 lõike 2 sõnastusele, vaid võttis arvesse ka konteksti, mis moodustub ELTL artiklitest 154 ja 155 ning ELL artikli 17 lõikest 2 nende kogumis, kuivõrd nimetatud kontekstist leiab kinnitust, nagu on tõdetud käesoleva kohtuotsuse punktides 45–49, et ehkki läbirääkimiste ja kokkuleppe sõlmimise etapis on algatusõigus ainuüksi asjasse puutuvatel tööturu osapooltel, siis tuleb komisjonil ELTL artikli 155 lõike 2 alusel selle kokkuleppe rakendamise etapis analüüsida, kas tal tuleb esitada nõukogule ettepanek teha otsus, millega seda kokkulepet rakendatakse liidu tasandil, mis läbi läheb kontroll menetluse üle uuesti komisjonile.
- 57 Seetõttu tuleb tagasi lükata EPSU argumendid, mille kohaselt rikkus Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuses õigusnormi, kui ta leidis, et juhul, kui tööturu osapooled on sõlminud kokkuleppe ja taotlenud selle rakendamist liidu tasandil, „läheb kontroll menetluse üle uuesti komisjonile“.

- 58 Kolmandaks väidab EPSU, et Üldkohus rikkus vaidlustatud kohtuotsuses õigusnormi, kuna tõlgendus, mille kohaselt komisjon kasutab „poliitilist“ kaalutusõigust seoses võimalusega esitada nõukogule ettepanek võtta vastu otsus, millega rakendatakse tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkuleppeid liidu tasandil, kahjustaks tööturu osapoolte autonoomiat ja muudaks ELTL artiklis 155 ette nähtud menetluse olemust, rikkudes tööturu osapooltel olevaid tunnustatud põhiõigusi. Komisjon istuks sellega „läbirääkimislaua taga kolmandal toolil“ ja nõukogult võetaks võimalus kasutada oma pädevust võtta vastu või jätta vastu võtmata tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkuleppe tekst, mille rakendamist liidu tasandil kavandatakse ELTL artikli 155 lõike 2 alusel.
- 59 Niisuguse argumentatsiooniga ei saa nõustuda ka seetõttu, et EPSU tõlgendab viimati nimetatud sätet vääralt osas, mis puudutab läbirääkimiste etapi ning tööturu osapoolte vahel läbi räägitud ja sõlmitud kokkulepete liidu tasandil rakendamise etapi omavahelist suhestumist.
- 60 ELTL artikli 151 esimeses lõigus on muidugi ette nähtud, et „tööturu osapoolte dialoog“ on üks liidu eesmärke. Nagu sai märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 46, siis on ELi toimimise lepingu kolmanda osa, mis käsitleb „sotsiaalpoliitikat“, X jaotise eesmärk muu hulgas edendada tööturu osapoolte rolli ja lihtsustada nende vahelist dialoogi, austades nende sõltumatust.
- 61 See autonoomia, mis on sätestatud ELTL artikli 152 esimeses lõigus, tähendab, nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 86 õigesti märkis, et tööturu osapoolte vahelise kokkuleppe läbirääkimisetapis, mis on „üksnes tööturu osapoolte korraldada“, võivad nad vabalt dialoogi pidada ja tegutseda, saamata kelleltki korraldusi või juhiseid, ja seda eriti mitte liikmesriikidelt või liidu institutsioonidelt.
- 62 Sellise autonoomia olemasolu, mis iseloomustab tööturu osapoolte vahelise võimaliku kokkuleppe läbirääkimisetappi, ei tähenda aga, et komisjon peaks nõukogule nende osapoolte ühise taotluse alusel automaatselt esitama ettepaneku võtta vastu otsus rakendada sellist kokkulepet liidu tasandil, sest see tähendaks, et tööturu osapooltele antaks iseseisev algatusõigus, mida ei ole neile ette nähtud.
- 63 Nimelt, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 47–49 otsustatust, siis juhul, kui selline autonoomia tooks kaasa kirjeldatud tagajärje, muudetakse sellega ELTL artiklitest 154 ja 155 tulenevat institutsioonilist tasakaalu, andes tööturu osapooltele komisjoni suhtes pädevuse, mida ei ole ei parlamendil ega nõukogul.
- 64 Üldkohus tuvastas seega vaidlustatud kohtuotsuse punktis 87 õigesti, et kui tööturu osapooled on juba kasutanud oma vabadust läbi rääkida ja on sõlminud kokkuleppe ja kui kokkuleppe allkirjastajad on ühiselt taotlenud kokkuleppe rakendamist liidu tasandil, on komisjonil vastavalt ELTL artikli 155 lõikele 2 „taas õigus sekkuda ja võtta endale kontroll menetluse üle“.
- 65 EPSU tõlgendusega nõustumine tähendaks seega, et aetakse segamini asjaomase kokkuleppe läbirääkimiste etapp, mille raames on tööturu osapooltel täielik sõltumatus, millest käesolevas asjas on kinni peetud, ja selle kokkuleppe liidu tasandil rakendamise etapp, mille raames nad enam ei tegutse, sest nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 74 tõdes, „tegutseb nõukogu komisjoni ettepaneku põhjal“ vastavalt ELTL artikli 155 lõikele 2.

- 66 Sellest järeldub, et Üldkohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 90 õigesti, et EL toimimise lepingus ette nähtud eesmärk edendada tööturu osapoolte rolli ja dialoogi, austades nende sõltumatust, ei tähenda, et komisjon peab rahuldama ühise taotluse, mille on esitanud kokkuleppe allkirjastanud osapooled ja millega palutakse rakendada seda kokkulepet liidu tasandil ELTL artikli 155 lõike 2 alusel.
- 67 Lisaks tuleb esile tuua, kuivõrd keskse tähtsusega on liidu õigusel kollektiivläbirääkimiste ja kollektiivlepingute sõlmimise õigus, mis on tagatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 28 (vt selle kohta 15. juuli 2010. aasta kohtuotsus komisjon vs. Saksamaa, C-271/08, EU:C:2010:426, punkt 37). Käesolevas asjas on seda põhiõigust järgitud etapis, milles tööturu osapooled kõnealuse kokkuleppe üle läbirääkimisi pidasid. Järelikult ei saa EPSU väita, et tööturu osapoolte põhiõigusi rikub tõlgendus, mille Üldkohus andis ELTL artikli 155 lõikele 2, tunnistades komisjoni otsustusõigust kõnealuse kokkuleppe rakendamise etapis, olukorras, kus tööturu osapooled otsustavad esitada sellele institutsioonile taotluse kokkuleppe rakendamiseks liidu tasandil.
- 68 See ei ole nii seda enam, et ELTL artikli 155 lõike 2 kohaselt võib liidu tasandil sõlmitud kokkuleppeid igal juhul rakendada tööturu osapooltele ja liikmesriikidele omaste menetluste ja tavade kohaselt.
- 69 Igal juhul tuleb tõdeda, et argumendid, milles EPSU heidab Üldkohtule ette, et viimane kaldus ekslikult kõrvale omaenda kohtupraktikast, mis tuleneb 17. juuni 1998. aasta kohtuotsusest UEAPME vs. nõukogu (T-135/96, EU:T:1998:128), kuna sellest kohtuotsusest nähtub väidetavalt, et komisjoni volitused tööturu osapoolte sõlmitud kokkuleppe liidu tasandil rakendamise etapis on ELTL artikli 155 lõike 2 alusel piiratud kokkuleppe allkirjastanud osapoolte representatiivsuse ja kokkuleppe õiguspärasuse kontrolliga, ent ei hõlma pädevust kontrollida, kas on otstarbekas esitada nõukogule ettepanek teha kokkuleppe rakendamise otsus, rajanevad selle kohtuotsuse vääral tõlgendusel ja on seega põhjendamatud.
- 70 Üldkohus tõdes nimelt 17. juuni 1998. aasta kohtuotsuse UEAPME vs. nõukogu (T-135/96, EU:T:1998:128) punktis 84 esmalt, et pärast seda, kui tööturu osapooled on esitanud ühise taotluse kokkuleppe rakendamiseks liidu tasandil, läheb kontroll menetluse üle uuesti komisjonile, ning tõi seejärel selle kohtuotsuse punktis 85 sõnaselgelt esile, et komisjonil tuleb alates hetkest, mil tal on uuesti õigus menetluse käiku sekkuda, „eelkõige“ uurida kokkuleppe allkirjastanud osapoolte representatiivsust, nii et Üldkohus ei välistanud üldse, et komisjonil võib olla muid volitusi. Lisaks, kuna kohtuasjas, milles tehti nimetatud kohtuotsus, ei tekkinud küsimust, kas see institutsioon analüüsis kokkuleppe liidu tasandil rakendamise otstarbekust, siis ei pidanud Üldkohus seda aspekti käsitlema.
- 71 Sellest järeldub, et vastupidi EPSU väidetele ei saa 17. juuni 1998. aasta kohtuotsuse UEAPME vs. nõukogu (T-135/96, EU:T:1998:128) punktis 84 kasutatud väljendit „vajaduse korral“ tõlgendada nii, et sellega piiratakse komisjonile kokkuleppe liidu tasandil rakendamise etapiks antud volitusi üksnes tööturu osapoolte representatiivsuse ja kokkuleppe tingimuste õiguspärasuse kontrolliga.
- 72 Mis puudutab neljandaks EPSU argumente, mille kohaselt rikkus Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 82 ja 94–98 õigusnormi seoses parlamendi rolli määratlemisega ELTL artiklites 154 ja 155 ette nähtud menetluses, võrreldes rolliga, mis on seal ette nähtud tööturu osapooltele, siis tuleb märkida, et nende argumentidega vaidlustab EPSU tegelikult Üldkohtu kaalutlused, mis on esitatud vaidlustatud kohtuotsuse punktis 82, ilma et ta oleks esitanud

vähimatki kriitikat vaidlustatud kohtuotsuse punktides 94–98 tehtud järelduste kohta, mis puudutavad ELL artikli 10 lõigetes 1 ja 2 tagatud demokraatia põhimõtet ning väidetavat „horisontaalse subsidiaarsuse“ põhimõtet.

- 73 Mis puudutab vaidlustatud kohtuotsuse punkti 82, siis osas, milles esimese kohtuastme hagejad väitsid, et tööturu osapooltel on õigus sundida komisjoni esitama nõukogule ettepanek võtta vastu otsus, millega rakendatakse nende kokkuleppeid liidu tasandil, märkis Üldkohus õigesti, et kui nõustuda niisuguse tõlgendusega, avaldavad tööturu osapooled ELTL artiklite 154 ja 155 alusel sotsiaalpoliitika valdkonnas vastu võetud õigusaktide sisule suuremat mõju kui seda saab avaldada parlament, keda tuleb vastavalt ELTL artikli 155 lõikele 2 lihtsalt teavitada enne õigusaktide vastuvõtmist.
- 74 Lisaks leidis Üldkohus õigesti, et esimese kohtuastme hagejate toetatud tõlgendus toob kaasa selle, et tööturu osapooltel on õigus komisjoni sotsiaalpoliitika valdkonnas tegutsema sundida, samas kui ELTL artikkel 225 annab parlamendile lihtsalt õiguse taotleda, et komisjon esitaks nõukogule kõik „asjakohased ettepanekud küsimuste kohta, mille puhul ta peab aluslepingute rakendamisel vajalikuks liidu õigusakti vastuvõtmist“, ja juhuks, kui komisjon ettepanekut ei esita, siis õiguse saada teada selle põhjused. Samamoodi võib nõukogu ELTL artikli 241 alusel lihtsalt taotleda komisjonilt uuringute korraldamist, mida nõukogu peab soovitavaks ühiste eesmärkide saavutamiseks, ning asjakohaste ettepanekute esitamist ning kui komisjon ettepanekut ei esita, on nõukogul õigus sellele, et komisjon teatab talle selle põhjustest. Seda järeldust ei saa seada kahtluse alla EPSU argumentatsioon, et asjaomase kokkuleppe teksti räägivad läbi, koostavad ja kiidavad heaks tööturu osapooled autonoomselt ning et parlament osaleb alati selles protsessis, sest komisjon on kohustatud teda sellest teavitama.
- 75 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et Üldkohus ei rikkunud õigusnormi ELTL artikli 155 lõike 2 grammatilise, kontekstipõhise ja teleoloogilise tõlgenduse osas ega muutnud ka ELTL artiklitest 154 ja 155 tulenevat institutsioonidevahelist tasakaalu, vastupidi sellele, mida väidab EPSU.
- 76 Seda järeldust ei sea kahtluse alla EPSU üldine argumentatsioon, mille kohaselt rikkus Üldkohus õigusnormi, kuna ta ei kohaldanud 14. aprilli 2015. aasta kohtuotsuse nõukogu vs. komisjon (C-409/13, EU:C:2015:217) punktis 70 esitatud põhimõtteid.
- 77 Sellega seoses tuleb märkida, et 14. aprilli 2015. aasta kohtuotsuse nõukogu vs. komisjon (C-409/13, EU:C:2015:217) punktis 70 otsustas Euroopa Kohus, et komisjonile ELL artikli 17 lõikega 2 ja ELTL artikliga 289 antud seadusandlik algatusõigus tähendab, et see institutsioon peab otsustama, kas seadusandliku akti ettepanek esitada või mitte, välja arvatud juhul, kui ta on selleks liidu õiguse alusel kohustatud.
- 78 14. aprilli 2015. aasta kohtuotsusest nõukogu vs. komisjon (C-409/13, EU:C:2015:217) tuleneb tõepoolest, et on olemas aluslepingutes ette nähtud olukordi, milles komisjon on kohustatud esitama seadusandliku ettepaneku.
- 79 Samas ei põhjenda EPSU oma argumente, mille kohaselt sellest kohtuotsusest tuleneva kohtupraktika kohaselt kujutab tööturu osapoolte vahel ELTL artikli 155 lõike 2 alusel sõlmitud kokkuleppe rakendamine liidu tasandil endast sellist olukorda. Nimelt piirdub EPSU kinnitusega, et selle sätte kohaselt on komisjon kohustatud niisuguse ettepaneku esitama ja et nõukogu peab

otsustama selle tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkuleppe teksti põhjal, mille rakendamist liidu tasandil kavandatakse, kas see ettepanek tuleb vastu võtta. Seega tuleb need argumendid tagasi lükata.

80 Kõike eespool toodut silmas pidades tuleb apellatsioonkaebuse teine väide tervikuna tagasi lükata.

Esimene väide, et on rikutud õigusnormi seoses ELTL artikli 155 lõike 2 alusel vastu võetud õigusaktide seadusandliku laadiga

Poolte argumendid

81 Esimeses apellatsioonkaebuse väites leiab EPSU, et Üldkohus rikkus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 69, 73, 89, 96 ja 100 õigusnormi, kui ta leidis, et õigusaktid, mis on ELTL artikli 155 lõike 2 alusel nõukogu otsusega vastu võetud, ei ole seadusandlikud aktid.

82 Sellega seoses väidab EPSU kõigepealt, et nõukogu otsusega ELTL artikli 155 lõike 2 alusel vastu võetud direktiivide „tagajärjed“ ei erine ELTL artikli 153 alusel vastu võetud direktiivide tagajärgedest.

83 Seejärel väidab EPSU, et vaidlustatud kohtuotsuse punktides 69 ja 89 rõhutas Üldkohus kõnealuse kokkuleppe ELTL artikli 155 lõike 2 alusel rakendamise etapi laadi ja selle sätte alusel vastu võetud akti kvalifitseerimist, mitte niivõrd selle „olulisi tagajärgi“. Lisaks väidab ta, et Üldkohtu järeldus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 96 on vastuolus esiteks ELTL artikli 155 lõike 2 alusel võetud meetmetega, mis säilitavad oma seadusandliku olemuse, ja teiseks Euroopa Kohtu praktikaga, mis käsitleb sotsiaalpoliitika valdkonnas vastu võetud direktiive.

84 Lõpuks väidab EPSU, et tööturu osapoolte sõlmitud kokkuleppe ELTL artikli 155 lõike 2 alusel liidu tasandil rakendamise etapp kujutab endast „seadusandlikku erimenetlust“ ELTL artikli 289 lõike 2 tähenduses. EPSU sõnul ei ole viide 6. septembri 2017. aasta kohtuotsusele Slovakkia ja Ungari vs. nõukogu (C-643/15 ja C-647/15, EU:C:2017:631), mille Üldkohus esitas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 69, asjakohane, ja see ei saa võtta ELTL artikli 155 lõike 2 alusel võetud meetmetelt nende „sisult seadusandlikku“ laadi.

85 Komisjon väidab, et apellatsioonkaebuse esimene väide tuleb edutuna ja igal juhul põhjendamatu tagasi lükata.

Euroopa Kohtu hinnang

86 Kõigepealt tuleb tõdeda, et vaidlustatud kohtuotsuse punktis 69 märkis Üldkohus ELTL artikli 155 lõiget 2 kontekstipõhiselt tõlgendades, et kuna selles sättes ei ole ühtegi sõnaselget viidet „seadusandlikule tavamenetlusele“ või „seadusandlikule erimenetlusele“ ELTL artikli 289 lõigete 1 ja 2 tähenduses, siis ei ole tööturu osapoolte sõlmitud kokkulepete liidu tasandil rakendamise etapp „seadusandlik menetlus“ viimati nimetatud artikli tähenduses ja selle etapi tulemusel vastu võetud aktid ei kujuta endast „seadusandlikke akte“ ELTL artikli 289 lõike 3 mõttes.

- 87 Sellega seoses tuleb märkida, et küsimus ELTL artikli 155 lõike 2 alusel vastu võetud õigusaktide seadusandlikust laadist on eraldiseisev sellest, milline pädevus on komisjonil otsustamiseks, kas on otstarbekas esitada nõukogule ettepanek rakendada tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkuleppeid liidu tasandil.
- 88 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 72 märkis, on selle pädevuse ulatus sama, sõltumata sellest, kas akt, mille vastuvõtmise ettepanek nõukogule esitatakse, on seadusandlik või mitte.
- 89 Sellest järeldub, et apellatsioonkaebuse esimene väide tuleb tagasi lükata.

Kolmas väide, et Üldkohus rikkus oma kohtuliku kontrolli ulatuse hindamisel õigusnormi

Poolte argumentid

- 90 Apellatsioonkaebuse kolmandas väites leiab EPSU, et Üldkohus rikkus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 31–33, 78, 79, 109–112, 122 ja 133 õigusnormi, kuna ta piiras esiteks otsuse poliitilise laadi ja teiseks komisjoni sõltumatuse kahjustamise ohu tõttu seda, millise ulatusega kohtulikku kontrolli vaidlusaluse otsuse üle tehakse.
- 91 Sellega seoses märgib EPSU, et Üldkohtu tõlgendus, mille kohaselt on komisjonil ulatuslik poliitiline kaalutusõigus otsustamiseks, kas esitada nõukogule ettepanek võtta vastu otsus, millega rakendatakse tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkulepet liidu tasandil, põhineb EL toimimise lepingu sätete ning nende konteksti ja eesmärgi ning 17. juuni 1998. aasta kohtuotsuse UEAPME vs. nõukogu (T-135/96, EU:T:1998:128) vääral tõlgendusel. EPSU sõnul ei ole enne seda, kui komisjon esitab nõukogule ettepaneku võtta vastu otsus, millega rakendatakse sellist kokkulepet liidu tasandil, komisjoni roll tegelikult poliitiline, vaid „olemuslikult juriidiline“.
- 92 Lisaks väidab EPSU, et Üldkohus rikkus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 112 õigusnormi, „tõmmates paralleele“ 23. aprilli 2018. aasta kohtuotsusega One of Us jt vs. komisjon (T-561/14, EU:T:2018:210), mis tehti Euroopa kodanikualgatuse valdkonnas. Tema sõnul ei sarnane ELTL artiklites 154 ja 155 ette nähtud menetlus Euroopa kodanikualgatuse menetlusega, kuna esiteks ei puuduta see ei kollektiivlääbirääkimiste protsessi ega põhiõiguste harta artikliga 28 kaitstud põhiõiguse kasutamist ning teiseks ei osale pooled, kes seda menetlust alustavad, seadusandliku ettepaneku teksti koostamises.
- 93 Komisjon vaidleb EPSU argumentidele vastu. Eelkõige väidab ta, et Üldkohus leidis õigesti, et tema kohtuliku kontrolli ulatus vaidlusaluse otsuse üle on Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt piiratud.

Euroopa Kohtu hinnang

- 94 Apellatsioonkaebuse kolmandas väites heidab EPSU Üldkohtule sisuliselt ette õigusnormi rikkumist seoses küsimusega, millise ulatusega kontrolli tuleb Üldkohtul teostada vaidlusaluse otsuse üle, ning kritiseerib vaidlustatud kohtuotsuse punkte 31–33, 78, 79, 109–112, 122 ja 133.

- 95 Sellega seoses ilmneb käesoleva kohtuotsuse punktides 62 ja 64 sisuliselt, et komisjon ei ole kohustatud esitama nõukogule ettepanekut võtta vastu otsus, millega rakendatakse tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkulepet liidu tasandil ELTL artikli 155 lõike 2 alusel, kuna sellel institutsioonil on kaalutusõigus otsustamiseks, kas nõukogule sellise ettepaneku esitamine on otstarbekas.
- 96 Nagu Üldkohus aga vaidlustatud kohtuotsuse punktides 110 ja 111 õigesti märkis, tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et kui institutsioon peab andma keerulisi hinnanguid, siis piirdub kohtulik kontroll üldjuhul menetlus- ja põhjendamisnormide järgimise kontrolli ning vaidlustatud otsuse tegemise aluseks olevate faktiliste asjaolude korrektse tuvastamise kontrolliga ning selle kindlakstegemisega, et puuduvad õigusnormi rikkumine, ilmselged hindamisvead faktiliste asjaolude hindamisel või võimu kuritarvitamine (vt 1. juuli 2008. aasta kohtuotsus Chronopost ja La Poste vs. UFEJ jt, C-341/06 P ja C-342/06 P, EU:C:2008:375, punkt 143 ja seal viidatud kohtupraktika). Niisugune kohtuliku kontrolli piirang kehtib eelkõige siis, kui liidu institutsioonidel tuleb, nagu kõnesoleval juhtumil, esiteks võtta arvesse potentsiaalselt lahknevaid huve, näiteks liidu ja tööturu osapoolte üldisi huve ja teiseks teha otsuseid, mis kätkevad endas poliitilisi valikuid (vt selle kohta 5. oktoobri 1994. aasta kohtuotsus Saksamaa vs. nõukogu, C-280/93, EU:C:1994:367, punkt 91, ja 14. juuli 2005. aasta kohtuotsus Rica Foods vs. komisjon, C-40/03 P, EU:C:2005:455, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 97 EPSU argumentid ei saa seada kahtluse alla Üldkohtu hinnanguid, mis puudutavad selle kohtuliku kontrolli ulatust, mida ta vaidlusaluse otsuse üle teostas.
- 98 Mis puudutab esiteks EPSU argumente, mille kohaselt komisjoni kaalutusõigus otsustada, kas teha nõukogule ettepanek võtta vastu otsus, millega rakendatakse tööturu osapoolte vahel sõlmitud kokkulepet liidu tasandil, ei ole poliitilist laadi, vaid „olemuslikult juriidiline“, siis tuleb märkida, et komisjon annab tõepoolest õigusliku hinnangu, kui ta hindab selle kokkuleppe allkirjastanud osapoolte representatiivsust ja kokkuleppe tingimuste õiguspärasust kooskõlas ELTL artikli 155 lõikega 2. Siiski, nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 79 õigesti märkis, peab komisjon juhul, kui asjaomased tööturu osapooled esitavad komisjonile taotluse selle kokkuleppe rakendamiseks liidu tasandil, hindama ka kokkuleppe võimaliku liidu tasandil rakendamise otstarbekust, arvestades eelkõige poliitilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid kaalutlusi.
- 99 Teiseks ei saa EPSU argumentatsioon, mille kohaselt rikkus Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 112 õigusnormi, „tõmmates paralleele“ 23. aprilli 2018. aasta kohtuotsusega One of Us jt vs. komisjon (T-561/14, EU:T:2018:210), mis tehti Euroopa kodanikualgatuse valdkonnas, tuua kaasa vaidlustatud kohtuotsuse tühistamist, kuna – nagu nähtub eespool esitatud põhjendustest – Üldkohus ei rikkunud õigusnormi, kui ta piiras selle kohtuliku kontrolli ulatust, mida ta vaidlusaluse otsuse üle teostas.
- 100 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb järeldada, et Üldkohus ei rikkunud õigusnormi, kui ta leidis, et selle kohtuliku kontrolli ulatus, mida ta vaidlusaluse otsuse üle teostas, oli käesoleval juhul piiratud.
- 101 Seega tuleb apellatsioonkaebuse kolmas väide tagasi lükata.

Neljas väide, et vaidlusaluse otsuse põhistuse õiguspärasuse osas on rikutud õigusnormi

Poolte argumendid

- 102 Apellatsioonkaebuse neljandas väites leiab EPSU, et Üldkohus rikkus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 116–140 õigusnormi, kui ta leidis, et põhjendused, millele vaidlusalune otsus tugineb, ei olnud „ekslikud, alusetud ja ebapiisavad“.
- 103 Esimesena väidab EPSU, et Üldkohus rikkus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 118 õigusnormi, kui ta leidis, et vaidlusaluse otsuse põhistus oli ELTL artikli 296 kohaselt piisav, et saada teada komisjoni hinnangu aluseks olevad põhjused. Sellega seoses väidab EPSU, et vaidlusaluses otsuses sisalduv põhistus on ekslik ning esitatud põhjendused ei ole vastavuses nendega, mis esitati selle otsuse vastuvõtmisele eelnenud menetluses.
- 104 Teisena väidab EPSU, et Üldkohus tegi põhjenduste analüüsimisel vaidlustatud kohtuotsuse punktides 130, 131, 133 ja 136 mitu viga, kuigi need põhjendused on „sisuliselt ebatäpsed ja/või asjakohatud“. Lisaks ei võtnud Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 136 ja 138 arvesse asjaolu, et komisjon ei olnud vaidlusaluses otsuses esitanud esiteks põhjuseid, miks ta ei teinud „mõju hindamist“, vastupidi sellele, mida ta teatas oma kirjavahetuses EPSUga, ja teiseks põhjuseid, mis õigustavad kõrvalekaldumist teatistest, mille ta oli selles valdkonnas avaldanud. Eelkõige heidab EPSU Üldkohtule ette, et viimane leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 138, et esimese kohtuastme hagejad ei olnud täpsustanud, millise sätte alusel oleks komisjon pidanud enne algatusõiguse kasutamisest keeldumist sellise „mõju hindamise“ läbi viima, kuigi need teatised tekitasid esimese kohtuastme hagejatel väidetavalt „õiguspärase ootuse“, mis muutis kohustuslikuks „õigusliku kontrolli“ ja „mõju hindamise“ läbiviimise.
- 105 Kolmandana vaidlustab EPSU tõlgenduse, mille Üldkohus andis vaidlustatud kohtuotsuse punktides 131 ja 132 Euroopa Kohtu praktikale töötajate teavitamist ja nendega konsulteerimist käsitlevate direktiivide kohta.
- 106 Komisjon leiab, et apellatsioonkaebuse neljas väide tuleb tagasi lükata.

Euroopa Kohtu hinnang

- 107 Apellatsioonkaebuse neljas väide jaguneb sisuliselt kaheks osaks, millest esimese kohaselt rikkus Üldkohus õigusnormi osas, mis puudutab vaidlusaluse otsuse põhjendamiskohustuse täitmist komisjoni poolt, ja teise kohaselt rikkus Üldkohus õigusnormi seoses selle otsuse põhjendatusega.

– *Apellatsioonkaebuse neljanda väite esimene osa, mille kohaselt on rikutud õigusnormi osas, mis puudutab komisjoni põhjendamiskohustuse täitmist*

- 108 Esmalt tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kujutab ELTL artiklis 296 ette nähtud põhjendamiskohustus endast olulist menetlusnõuet, mida tuleb eristada põhistuse põhjendatusest, mis on vaidlusaluse akti sisulist õiguspärasust puudutav küsimus. Sellest vaatevinklist tuleb ELTL artiklis 296 nõutud põhjendused kohandada asjasse puutuva akti olemusega ning nendest peab selgelt ja üheselt nähtuma akti andjast institutsiooni arutluskäik,

mis võimaldab huvitatud isikutel võetud meetme põhjuseid mõista ja pädeval kohtul kontrolli teostada (vt 14. oktoobri 2010. aasta kohtuotsus Deutsche Telekom vs. komisjon, C-280/08 P, EU:C:2010:603, punkt 130 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 109 Järgmiseks, vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale, millele Üldkohus viitas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 115, tuleb põhjendamisnõuet hinnata juhtumi asjaolude raamistikus, võttes eelkõige arvesse vaidlusaluse akti sisu, põhjenduste olemust ning seda huvi, mis võib olla selgituste saamiseks akti adressaatidel või teistel isikutel, keda akt otseselt ja isiklikult puudutab. Ei ole nõutud, et põhistuses oleks esile toodud kõik asjasse puutuvad faktilised ja õiguslikud asjaolud, kuna seda, kas akti põhistus vastab ELTL artikli 296 nõuetele, ei tule hinnata mitte üksnes akti sõnastust, vaid ka selle konteksti ja asjasse puutuvat valdkonda reguleerivaid õigusnorme kogumis arvesse võttes (vt 1. juuli 2008. aasta kohtuotsus Chronopost ja La Poste vs. UFX jt, C-341/06 P ja C-342/06 P, EU:C:2008:375, punkt 88 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 110 Sellega seoses väidab EPSU, et Üldkohus rikkus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 118 õigusnormi, kui ta leidis, et vaidlusaluse otsuse adressaadid, st TUNED ja EUPAE said selle otsuse põhjendustega tutvuda.
- 111 Käesoleval juhtumil käsitles Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 116 kolme põhjendust, millel vaidlusalune otsus põhines ja mis on ära toodud käesoleva kohtuotsuse punktis 13. Vaidlustatud kohtuotsuse punktis 117 kirjeldas Üldkohus konteksti, milles see otsus tehti. Üldkohus märkis esiteks, et komisjon oli konsulteerinud tööturu osapooltega selle üle, kas liidu meede, mis puudutab liikmesriikide keskvalitsuste asutuste ametnike ja teenistujate teavitamist ja nendega konsulteerimist, on otstarbekas, ning just pärast seda konsulteerimist rääkisid tööturu osapooled läbi ja allkirjastasid kõnealuse kokkuleppe. Võttes seega arvesse vaidlusaluse otsuse põhjendusi ja konteksti, milles see otsus tehti, leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 118 õigusnormi rikkumata, et see otsus oli ELTL artiklit 296 arvestades piisavalt põhjendatud, mistõttu esiteks oli otsuse adressaatidel, s.o TUNEDil ja EUPAE-l, võimalik komisjoni hinnangu aluseks olnud kolmest põhjendusest teada saada ja need vaidlustada ning teiseks oli Üldkohtul võimalik neid kontrollida.
- 112 Nimelt, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 104 märkis, on vaidlusalune otsus adresseeritud kõne all oleva kokkuleppe sõlminud tööturu osapooltele, kes olid nii oma positsiooni kui ka komisjoniga toimunud teabevahetuse ja eelkonsultatsioonide tõttu juba teadlikud kontekstist, milles see keelduv otsus tehti.
- 113 Neil asjaoludel tuleb tagasi lükata argumendid, mille kohaselt Üldkohus leidis ekslikult, et vaidlusaluse otsuse põhistus on piisav ja et selle otsuse adressaatidel oli seega võimalik saada teada selle otsuse põhjendustest.
- 114 Sellest järeldub, et Üldkohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 119 õigesti, et vaidlusalune otsus täidab ELTL artiklis 296 ette nähtud põhjendamiskohustuse.
- 115 Apellatsioonkaebuse neljanda väite esimene osa tuleb seetõttu tagasi lükata.
- *Apellatsioonkaebuse neljanda väite teine osa, mille kohaselt Üldkohus rikkus õigusnormi seoses vaidlusaluse otsuse põhistuse põhjendatusega*
- 116 Vaidlusaluse otsuse põhistuse põhjendatuse osas leiab EPSU, et selles otsuses esitatud põhistus on sisuliselt ebatäpne ja/või asjakohatu.

- 117 Esimesena väidab EPSU seoses vaidlustatud kohtuotsuse punktidega 130 ja 136, mis puudutavad vaidlusaluse otsuse esimest põhjendust, et Üldkohtu arutluskäik on faktiliselt ja õiguslikult ebatäpne, kuna liikmesriikide keskvalitsuste asutuste ametnike ja teenistujate suhtes on mitu direktiivi juba kohaldatavad ja kuna miski ei võimalda komisjonil ilma „mõju hindamiseta“ väita, et see, kui nõukogu oleks vastu võtnud otsuse, millega rakendatakse kõnealust kokkulepet liidu tasandil, oleks võinud muuta nende haldusorganite struktuuri, korraldust ja toimimist.
- 118 Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et niivõrd, kuivõrd EPSU püüab kahtluse alla seada Üldkohtu tuvastatud faktilisi asjaolusid kui selliseid, viitamata seejuures faktide moonutamisele, on väiteosa vastuvõetamatu (vt selle kohta 16. detsembri 2020. aasta kohtuotsus nõukogu jt vs. K. Chrysostomides & Co. jt, C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P ja C-604/18 P, EU:C:2020:1028, punkt 128 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 119 Lisaks, mis puudutab argumente, mille kohaselt ei tehtud mingit kõnealuse kokkuleppe „mõju hindamist“, siis tuleb märkida, et EPSU ei selgita, miks oli selline „mõju hindamine“ vajalik, et teha kindlaks, kas kõnealuse kokkuleppe rakendamine liidu tasandil võis mõjutada liikmesriikide keskvalitsuste asutuste toimimist, ning jättis seega identifitseerimata õigusnormi rikkumise Üldkohtu poolt.
- 120 Mis puudutab vaidlusaluse otsuse teist põhjendust, siis väidab EPSU, et Üldkohus ei võtnud arvesse asjaolu, et kõnealune kokkulepe sisaldas nn kaitse taseme säilitamise klauslit, andes huvitatud isikutele laiemad õigused kui need, mis on teatavais liikmesriikides juba tunnustatud, ning takistades nende õiguste äravõtmist valitsuse vahetumise korral.
- 121 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et EPSU ei selgita, mismoodi toob see, et ei võetud arvesse tõika, et kõnealune kokkulepe sisaldab niisugust kaitse taseme säilitamise klauslit, endaga kaasa selle, et Üldkohus rikkus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 131 õigusnormi. Teiseks tuleb igal juhul märkida, et EPSU ei viita mingil moel sellele, et Üldkohtu järelduses punktis 131 oleks mingi moonutus, mis puudutab komisjoni väidet, et 22 liikmesriigil olid juba 2014. aastal eeskirjad keskvalitsuste asutuste ametnike ja teenistujate teavitamise ja nendega konsulteerimise kohta.
- 122 Mis puudutab vaidlusaluse otsuse kolmandat põhjendust, siis väidab EPSU, et vaidlustatud kohtuotsuse punktis 133 ei võtnud Üldkohus arvesse vaidlusaluse kokkuleppe sektorilist olemust ega asjaomaste tööturu osapoolte representatiivsust. EPSU sõnul on EUPAE liikmesriikide keskvalitsuste asutustega suhtlev tööturu osapool, mistõttu puudutas kõnealune kokkulepe liikmesriikide keskvalitsusi, mitte nende kohalikke omavalitsusi. Lisaks ei mõjuta kõnealune kokkulepe liikmesriikide keskvalitsuste asutuste struktuuri, kuna see puudutab üksnes nende asutuste ametnike ja teenistujate õigust olla teavitatud ja ära kuulatud.
- 123 Tuleb märkida, et vaidlusaluse otsuse kolmanda põhjenduse analüüsi ei käsitle konkreetselt mitte vaidlustatud kohtuotsuse punkt 133, vaid selle kohtuotsuse punkt 132. Ent nimetatud punktis 132 andis Üldkohus faktilise hinnangu, mille kohaselt asjaomase lepingu rakendamine liidu tasandil mõjutab liikmesriike väga erinevalt sõltuvalt nende tsentraliseerituse või detsentraliseerituse astmest. See järeldus võimaldas Üldkohtul märkida, et miski ei keelanud komisjonil seda viimast asjaolu arvesse võtta, et asuda seisukohale, et kõnealuse lepingu rakendamine liidu tasandil ei olnud soovitatav. Kuna EPSU ei viidanud nende faktiliste asjaolude moonutamisele, mida võeti arvesse selle faktilise hinnangu andmisel, siis ei saa Euroopa Kohus tema argumente vaidlusaluse otsuse kolmanda põhjenduse kohta analüüsida.

- 124 Eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et EPSU argumendid selle kohta, et vaidlusaluses otsuses esitatud põhjendused on ebatäpsed või asjakohatud, tuleb tagasi lükata.
- 125 Mis teisena puudutab EPSU argumentatsiooni, mille kohaselt Üldkohus ei võtnud vaidlustatud kohtuotsuses arvesse asjaolu, et komisjon, olles kirjavahetuses teatanud, et „mõju hindamine“ viiakse läbi või et see oli käimas, ei esitanud vaidlusaluses otsuses põhjuseid, miks ta sellist hindamist läbi ei viinud, siis tuleb märkida, et Üldkohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 138, et esimese kohtuastme hagejad ei olnud täpsustanud, millise sätte alusel oleks komisjon olnud kohustatud niisuguse „mõju hindamise“ enne algatusõiguse kasutamisest keeldumist läbi viima, ja seega lükkas Üldkohus hagejate argumentatsiooni põhjendamatusesse tõttu tagasi. EPSU ei saa seega väita, et Üldkohus jättis vaidlustatud kohtuotsuses niisugused kaalutlused arvesse võtmata. Lisaks, kuna EPSU ei tuginenud esimeses kohtuastmes oma õiguspärase ootuse väidetavale rikkumisele nende kaalutluste tõttu, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 107, siis ei saa ta tugineda sellistele argumentidele esimest korda käesoleva apellatsioonkaebuse raames, mistõttu need on seega vastuvõetamatud.
- 126 Kolmandana heidab EPSU Üldkohtule ette, et viimane leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 138, et teatiseid, mille komisjon sotsiaalpoliitika valdkonnas avaldas, ei tekitanud esimese kohtuastme hagejatel „õiguspärasest ootust“, mis muutis eelkõige kohustuslikuks „õigusliku kontrolli“ ja „mõju hindamise“; samuti ei põhjendanud Üldkohus asjaolu, et komisjon oli nendest teatistest kõrvale kaldunud, samas kui EPSU ootas õiguspäraselt, et komisjon neid järgib. Sellega seoses tuleb märkida, et vaidlustatud kohtuotsuse see punkt ei puuduta komisjoni sotsiaalpoliitika valdkonnas avaldatud teatise, vaid „mõju hindamist“, mille tegemisest see institutsioon väidetavalt oma kirjavahetuses teatas.
- 127 Kuna nende argumentidega soovib EPSU tugineda oma õiguspärase ootuse väidetavale rikkumisele, mille Üldkohus oleks pidanud tuvastama seetõttu, et komisjon kaldus nendest teatistest kõrvale, siis tuleb märkida, et EPSU esitas nende kohta esimeses kohtuastmes esitatud esimese väite raames mitu spetsiifilist argumenti, mis puudutasid ELTL artikli 155 lõike 2 väidetavat rikkumist ja pädevuse puudumist, lähtudes seega eeldusest, et komisjon oli kohustatud neid teatise järgima. Sellest tulenevalt, tuginedes Euroopa Kohtus asjaolule, et rikuti tema õiguspärasest ootust, et komisjon täidaks omaenda teatistes võetud kohustusi, arendas EPSU edasi argumente, mille ta oli juba esitanud esimeses kohtuastmes.
- 128 Kui institutsioon võtab vastu sellised käitumisreeglid ja teatab nende avaldamise kaudu, et ta kavatses neid edaspidi puudutatud juhtumitele kohaldada, siis see institutsioon tõepoolest piirab oma kaalutusõiguse kasutamist ega saa nendest normidest kõrvale kalduda, ilma et teda olenevalt olukorrast karistataks selliste õiguse üldpõhimõtete rikkumise eest nagu võrdne kohtlemine või õiguspärase ootuse kaitse.
- 129 Sellegipoolest, mis puudutab, nagu käesolevas asjas, komisjonile esmase õiguse sättega antud pädevuse – kas esitada nõukogule ettepanek või see esitamata jätta – kasutamist, kusjuures komisjoni niisugune ettepanek kujutab endast nõukogu otsuse vastuvõtmise eeltingimust, siis kuivõrd komisjon ei ole võtnud endale sõnaselget ja ühemõttelist kohustust, ei saa eelkõige institutsioonidevahelise tasakaalu olulisust, mille juurde see pädevus kuulub – nagu on tõdetud käesoleva kohtuotsuse punktis 48 –, arvestades asuda seisukohale, et komisjon oleks seadnud ise endale selle pädevuse kasutamisel piiranguid, kohustudes enne oma ettepaneku esitamist analüüsima üksnes teatavaid spetsiifilisi kaalutlusi, muutes selle kaalutusõiguse seega

kaalutusõigusega pädevuseks, kui teatavad tingimused on täidetud. Samas ei nähtu käesoleval juhul aga EPSU esitatud argumentidest, et komisjon oleks viidatud teatistes võtnud sellise kohustuse seoses talle ELTL artikli 155 lõikega 2 antud pädevuse kasutamisega.

- 130 Neljandana, mis puudutab EPSU argumente, mille kohaselt tõlgendas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 131 ja 132 vääralt Euroopa Kohtu praktikat töötajate teavitamist ja nendega konsulteerimist käsitlevate direktiivide kohta, kuna „juba esineb erinevus kohaliku omavalitsuse ja keskvalitsuse vahel“, siis tuleb need argumendid ilmselge vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata, kuna need ei puuduta konkreetset õigusnormi rikkumist, mis vaidlustatud kohtuotsuse nendes punktides väidetavalt esineb (vt selle kohta 23. jaanuari 2019. aasta kohtuotsus *Deza vs. ECHA*, C-419/17 P, EU:C:2019:52, punkt 94).
- 131 Seega tuleb apellatsioonkaebuse neljanda väite teine osa ning apellatsioonkaebuse neljas väide tervikuna tagasi lükata.
- 132 Kõiki eespool toodud kaalutlusi arvestades tuleb jätta apellatsioonkaebus tervikuna rahuldamata.

Kohtukulud

- 133 Kodukorra artikli 184 lõige 2 näeb ette, et kui apellatsioonkaebus on põhjendamatu, otsustab kohtukulude jaotuse Euroopa Kohus.
- 134 Vastavalt kodukorra artikli 138 lõikele 1, mida kodukorra artikli 184 lõike 1 alusel kohaldatakse apellatsioonkaebuste suhtes, on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.
- 135 Kuna EPSU on kohtuvaidluse kaotanud, jäetakse tema kohtukulud tema enda kanda ja vastavalt komisjoni nõudele mõistetakse temalt välja komisjoni kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. Jätta apellatsioonkaebus rahuldamata.

2. Jätta European Federation of Public Service Unionsi (EPSU) kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja Euroopa Komisjoni kohtukulud.

Allkirjad