Kohtulahendite kogumik

AVALIKU TEENISTUSE KOHTU OTSUS
(teine koda)
30. september 2010

Kohtuasi F-20/06

Patrizia De Luca
versus
Euroopa Komisjon

Avalik teenistus — Ametnikud — Ametisse nimetamine — Avaliku konkursi teel kõrgemasse tegevusüksusesse siirduvad ametnikud — Enne uute personalieeskirjade jõustumist reservnimekirja kantud kandidaadid — Teenistusse võtmisel palgaastme ja -järgu määramise üleminekueeskirjad — Palgaastmele määramine uusi ebasoodsamaid sätteid kohaldades — Personalieeskirjade XIII lisa artikli 5 lõige 2 ja artikli 12 lõige 3

Ese: EÜ artikli 236 ja EA artikli 152 alusel esitatud hagi, millega P. De Luca, kes läbis edukalt konkursi enne 1. maid 2004, palub tühistada komisjoni 23. veebruari 2005. aasta otsuse, millega ta nimetati administraatori ametikohale, niivõrd kui selle otsusega määrati ta palgaastme A*9 järku 2.

Otsus: Jätta hagi rahuldamata. Jätta poolte kohtukulud nende endi kanda.

Kokkuvõte

1. Ametnikud — Hagi — Eelnev halduskaebus — Tähtaeg — Tähtaja algus
(Personalieeskirjad, artiklid 25, 26, 90 ja 91)

2. Tühistamishagi — Ühenduste kohtu pädevus — Nõue tühistada huve kahjustav üksikakt — Ühenduste kohtu pädevuse puudumine üldkohaldatava õigusnormi õigusvastaseks tunnistamiseks oma otsuse resolutsioonis
(EÜ artikkel 230)

3. Ametnikud — Töölevõtmine — Palgaastmele määramine — Uue karjäärisüsteemi kehtestamine määrusega nr 723/2004 — Palgaastmele määramise üleminekusätted
(Personalieeskirjad, XIII lisa artikli 1 lõige 2 ja artikli 12 lõige 3; nõukogu määrus nr 723/2004)

4. Ametnikud — Töölevõtmine — Palgaastmele määramine — Uue karjäärisüsteemi kehtestamine määrusega nr 723/2004 — Palgaastmele määramise üleminekusätted
(Personalieeskirjad, artikkel 3, XIII lisa artikli 12 lõige 3; nõukogu määrus nr 723/2004)

5. Ametnikud — Töölevõtmine — Palgaastmele määramine — Konkursiteates nimetatud tegevusüksuse palgaastmele määramine — Uue karjäärisüsteemi kehtestamine määrusega nr 723/2004 — Palgaastmele määramise üleminekusätted
(Personalieeskirjad, artikkel 29 ja artikli 1 lõiked 31 ja 1; XIII lisa artikli 2 lõige 1 ja artikli 12 lõige 3; nõukogu määrus nr 723/2004)

6. Ametnik — Töölevõtmine — Palgaastmele määramine — Uue karjääristruktuuri kehtestamine määrusega nr 723/2004 — Palgaastmele määramise üleminekusätted
(Personalieeskirjad, XIII lisa artikli 12 lõige 3; nõukogu määrus nr 723/2004)

7. Ametnikud — Töölevõtmine — Palgaastmele määramine — Konkursiteates nimetatud tegevusüksuse palgaastmele määramine — Uue karjäärisüsteemi kehtestamine määrusega nr 723/2004 — Palgaastmele määramise üleminekusätted
(Personalieeskirjad, XIII lisa artikli 12 lõige 3; nõukogu määrus nr 723/2004)

1. Kaebuse esitamise tähtaeg, mis on kehtestatud personalieeskirjade artiklis 90, võib kulgema hakata päevast, mil asjaomane isik sai tema huve kahjustavast aktist teada. Seda menetlusõiguslikku sätet, mis on mõeldud hõlmama suurt hulka olukordi, tuleb tõlgendada neid personalieeskirjade põhimõttelisi sätteid silmas pidades, mis reguleerivad ametnike teavitamist nende töösuhte olulistest teguritest ning eelkõige seda, millises vormis see teavitamine peab toimuma. Personalieeskirjade, eelkõige nende artiklite 25 ja 26 ülesehitusest tulenevalt peab palgaastmele ja -järku määramise otsustest, nagu ka ametisse nimetamise otsustest, asjaomasele isikule nõuetekohaselt teatama ning administratsioon ei või piirduda sellega, et teavitab teda otsustest dokumendiga, milles on nendest vaid järeldused tehtud, ega jätta tagamata seda, et sellist laadi otsused ka tegelikult adressaadini jõuaksid. Kui asjaomasele ametnikule panna kohustus esitada kaebus hiljemalt kolme kuu jooksul tööpakkumise kättesaamisest, mitte talle ametisse nimetamise otsuse teatavaks tegemisest, muudaks see sisutuks personalieeskirjade artikli 25 teise lõigu ning artikli 26 teise ja kolmanda lõigu, mille eesmärk on nimelt võimaldada ametnikel tegelikult teada saada otsustest, mis puudutavad eelkõige nende halduslikku seisundit, ning tugineda neile personalieeskirjadega tagatud õigustele.

(vt punktid 38–40)

Viited:

Avaliku Teenistuse Kohus: 28. juuni 2006, kohtuasi F-101/05: Grünheid *vs.* komisjon (EKL AT 2006, lk I-A-1-55 ja II-A-1-199, punktid 49, 52 ja 56).

2. Kuigi huve kahjustava üksikakti tühistamise nõude raames on ühenduste kohus tegelikult pädev selle kõrval tuvastama sellise üldkohaldatava normi õigusvastasuse, millel vaidlustatud akt põhineb, ei ole ta seevastu pädev tegema niisuguseid järeldusi oma kohtuotsuste resolutsioonis.

(vt punkt 44)

Viited:

Avaliku Teenistuse Kohus: 4. juuni 2009, liidetud kohtuasjad F-134/07 ja F-8/08: Adjemian jt *vs.* komisjon (EKL AT 2009, lk I-A-1-149 ja II-A-1-841, punkt 38), mille peale on esitatud apellatsioonkaebus Euroopa Liidu Üldkohtusse, kohtuasi T-325/09 P; 29. september 2009, liidetud kohtuasjad: F-20/08, F-34/08 ja F-75/08: Aparicio jt *vs.* komisjon (EKL AT 2009, lk I-A-1-375 ja II-A-1-2013, punkt 28).

3. Personalieeskirjade XIII lisa artikli 1 lõikest 2 koostoimes selle lisa artikli 12 lõikega 3 tuleneb, et viimati nimetatud sättes sisalduv mõiste, „kes on tööle võetud”, on täpse sisuga ning seda tuleb mõista kui viidet ametnikele, kes on teenistusse asunud ajavahemikul 1. maist 2004, mil jõustus määrus nr 723/2004, millega muudeti personalieeskirju ja muude teenistujate teenistustingimusi, kuni

30. aprillini 2006 ja seda ametikohal, millele need ametnikud said asuda seetõttu, et nad olid enne 1. maid 2006 kantud endiste personalieeskirjade kehtivuse ajal avaldatud konkursi tulemusel koostatud sobivate kandidaatide loetellu, sõltumata sellest, kas nad olid teenistusse asumisel juba ametnikud või mitte.

(vt punkt 56)

4. Võrdse kohtlemise põhimõtet rikutakse, kui kahte isikute kategooriat, kelle faktiline ja õiguslik olukord ei erine oluliselt, koheldakse töölevõtmisel erinevalt ja kui taoline erinev kohtlemine ei ole objektiivselt õigustatud.

Võrdse kohtlemise põhimõte ei saa piirata seadusandja vabadust teha igal ajal selliseid muudatusi personalieeskirjade normidesse, mida ta peab teenistuse huvidega kooskõlas olevaks, isegi kui muudetud sätted on ametnikele varasematest ebasoodsamad, sest vastasel korral takistataks mis tahes seadusandlikku arengut.

Lisaks sellele tuleneb personalieeskirjade artiklist 3, et ametniku ametisse nimetamise aluseks on tingimata administratsiooni ühepoolne akt ja alles pärast seda, kui tema kohta on selline otsus tehtud, võib konkursi edukalt läbinud isik nõuda oma õigusi ametnikuna ja järelikult nõuda personalieeskirjade sätete kohaldamist.

Eeltoodust järeldub, et alates 1. maist 2004, mil jõustus määrus nr 723/2004, millega muudeti personalieeskirju ja muude teenistujate teenistustingimusi, ametisse nimetatud ametnike palgaastet ja -järku sai seaduslikult määrata üksnes vastavalt uutele kriteeriumidele, mis sel kuupäeval kehtisid. Üleminekuperioodil, mis kestis 1. maist 2004 kuni 30. aprillini 2006, tulenesid need kriteeriumid personalieeskirjade XIII lisa artikli 12 lõikest 3.

Personalieeskirjade reformi jõustumiskuupäeva puudutavad kaalutlused ei sea toodud järeldust kahtluse alla. Kõigepealt, kuigi ei saa välistada, et uute õigusnormide jõustumiskuupäev võib osutuda diskrimineerivaks, oli 1. mai 2004 käesoleval juhul objektiivselt õigustatud. Personalieeskirjade reformi põhjendus olid muutused ühiskonnas üldiselt ja nende kajastamine Euroopa avaliku teenistuse suhtes kohaldatavas reguleerivas raamistikus, „et vastata institutsioonide ja nende personali muutuvatele vajadustele”, nagu on sätestatud määruse nr 723/2004 esimeses põhjenduses. Seetõttu on mõistetav, et selle jõustumine langes kokku kümne uue liikmesriigi liiduga ühinemisega. Peale selle on administratsiooni määratud töölevõtmise kuupäev objektiivne ja ühenduse seadusandja tahtest sõltumatu asjaolu.

(vt punktid 68–71 ja 73)

Viited:

Euroopa Kohus: 22. detsember 2008, kohtuasi C-443/07 P: Centeno Mediavilla jt *vs.* komisjon (EKL 2008, lk I-10945, punktid 76 ja 81).

Esimese Astme Kohus: 30. september 1998, kohtuasi T-121/97: Ryan *vs.* kontrollikoda (EKL 1998, lk II-3885, punkt 100); 29. november 2006, kohtuasi T-135/05: Campoli *vs.* komisjon (EKL AT 2006, lk I-A-2-297 ja II-A-2-1527, punkt 105); 11. juuli 2007, kohtuasi T-58/05: Centeno Mediavilla jt *vs.* komisjon (EKL 2007, lk II-2523, punktid 54, 55, 77, 86 ja 113).

Avaliku Teenistuse Kohus: 19. juuni 2007, kohtuasi F-54/06: Davis jt *vs.* nõukogu (EKL AT 2007, lk I-A-1-165 ja II-A-1-911, punkt 81).

5. Mis puutub ametnike palgaastme ja -järgu määramisse pärast uue karjäärisüsteemi kehtestamist määrusega nr 723/2004, millega muudeti personalieeskirju ja muude teenistujate teenistustingimusi, siis ei saanud täidetavate ametikohtade taseme kindlaksmääramise otsus, mille administratsioon tegi endiste personalieeskirjade alusel konkursiteadet koostades, omada mõju kauem kui 1. maini 2004, mil määrus nr 723/2004 jõustus.

Seetõttu saab personalieeskirjade artikli 31 lõigust 1 tulenevat konkursi edukalt läbinud isikute õigust sellele, et neile määratakse konkursiteates märgitud palgaaste ja -järk, kohaldada üksnes juba kehtivale õigusele, sest otsuse õiguspärasust hinnatakse selle vastuvõtmise ajal kehtinud õiguslike asjaolude alusel ja järelikult ei saa administratsioon olla selle sätte alusel kohustatud võtma vastu otsust, mis ei ole ühenduse seadusandja poolt muudetud personalieeskirjadega kooskõlas ja on seega õigusvastane.

Kontekstis, mida iseloomustab asjaolu, et uue karjäärisüsteemi raames kaotati alates 1. maist 2004 enne seda kuupäeva avaldatud konkursiteates märgitud palgaastmed, võis seadusandja võtta vastu personalieeskirjade XIII lisa artikli 12 lõike 3, et lahendada sellele olukorrale omased raskused ning otsustada, kuidas määrata enne 1. maid 2004 avaldatud reservnimekirja kantud ja konkursi edukalt läbinud, kuid konkursi alusel pärast seda kuupäeva katseajal olevateks ametnikeks nimetatud isikute palgaaste ja -järk.

Vastab tõele, et personalieeskirjade XIII lisa artikli 12 lõikes 3 kehtestatud palgaastmed ja -järgud ei vasta enne 1. maid 2004 konkursiteadetes avaldatud palgaastmetele ja -järkudele ning et see säte on vastuolus reegliga, mis on ette nähtud personalieeskirjade artiklis 31, mis on üle võetud endiste personalieeskirjade artiklist 31. Sellegipoolest, kui arvestada personalieeskirjade XIII lisa artikli 12 lõike 3 eesmärki, siis see säte on üleminekusäte ja erinorm, mis võib seetõttu sisaldada kindlaksmääratud ametnike rühma suhtes kohaldatavat erandit personalieeskirjade artiklis 31 ette nähtud üldreeglist.

Piirangud, mis on seotud ühelt ametnike karjääri puudutavalt halduskorralduselt teisele üleminekuga, võivad nimelt kohustada administratsiooni kalduma ajutiselt ja teatud piires kõrvale tavapäraselt kõnealuste olukordade suhtes kohaldatavate pidevalt kehtivate reeglite ja põhimõtete rangest kohaldamisest.

Mis puutub personalieeskirjade artikli 29 järgimisse, millest nähtub, et teade vaba ametikoha kohta on administratsioonile kohustuslik õiguslik raamistik, siis see artikkel ei oma personalieeskirjade XIII lisa artikli 12 lõikest 3 kõrgemalseisvat kohustuslikku jõudu ega saa olla sellest kui erinormist ja üleminekusättest ülimuslikum.

Personalieeskirjade XIII lisa artikli 2 lõikega 1, millega on kehtestatud soodsam seos varasemate palgaastmete ja 1. maist 2004 kuni 30. aprillini 2006 kestnud üleminekuperioodil kehtinud palgaastmete vahel kui sama lisa artikli 12 lõikes 3 sätestatu, sooviti 1. mail 2004 pelgalt muuta 30. aprilli 2004 seisuga ametnikuks olnute palgaastmeid ja -järke eesmärgiga kohandada nende suhtes kohaldatavaks uus karjäärisüsteem, mis oli kavas täielikult jõustada 1. mail 2006. Kuna personalieeskirjade XIII lisa artikli 2 lõiget 1, nagu kõiki üleminekunorme tuleb tõlgendada kitsalt, ei saa sellele omistada kirjeldatud ajutise seose loomisest laiemat ulatust.

(vt punktid 84–86, 91 ja 92)

Viited:

Euroopa Kohus: eespool viidatud kohtuotsus Centeno Mediavilla jt *vs.* komisjon (punktid 100 ja 101).

Esimese Astme Kohus: 11. veebruar 2003, kohtuasi T-30/02: Bravo-Villasante *vs.* komisjon (EKL AT 2003, lk I-A-41 ja II-265, punkt 51); 19. oktoober 2006, kohtuasi T-311/04: Buendía Sierra *vs.* komisjon (EKL 2006, lk II-4137, punkt 213); eespool viidatud kohtuotsus Centeno Mediavilla jt *vs.* komisjon (punktid 110 ning 112–115).

6. Ametnik ei saa tugineda õiguspärase ootuse kaitse põhimõttele, et vaidlustada uue sätte õiguspärasus, eriti valdkonnas, kus seadusandjal on lai kaalutlusruum. Pealegi eeldab õigus nõuda õiguspärase ootuse kaitset eelkõige, et antud tagatised oleks kooskõlas kohaldatavate õigusnormidega. Ametisse nimetav asutus või ametiisik oleks teinud ebaseadusliku ehk personalieeskirjadega vastuolus oleva otsuse, kui ta oleks ametniku, kes nimetati ametisse pärast 1. maid 2004, mil jõustus määrus nr 723/2004, millega muudeti personalieeskirju ja muude teenistujate teenistustingimusi, määranud palgaastmele ja -järku vastavalt endiste personalieeskirjade palgaastmeid ja karjääri puudutavatele sätetele, mis ei olnud enam jõus.

(vt punktid 99–101)

Viited:

Euroopa Kohus: eespool viidatud kohtuotsus Centeno Mediavilla jt *vs.* komisjon (punktid 91 ja 100).

Esimese Astme Kohus: 11. juuli 2002, kohtuasi T-381/00: Wasmeier *vs.* komisjon (EKL AT 2002, lk I-A-125 ja II-677, punkt 106); 4. mai 2005, kohtuasi T-398/03: Castets *vs.* komisjon (EKL AT 2005, lk I-A-109 ja II-507, punkt 34); 23. veebruar 2006, kohtuasi T-282/02: Cementbouw Handel & Industrie *vs.* komisjon (EKL 2006, lk II-319, punkt 77); eespool viidatud kohtuotsus Centeno Mediavilla jt *vs.* komisjon (punkt 95); 4. veebruar 2009, kohtuasi T-145/06: Omya *vs.* komisjon (EKL 2009, lk II-145, punkt 117).

7. Arvestades määrusega nr 723/2004, millega muudeti personalieeskirju ja muude teenistujate teenistustingimusi, läbi viidud ja ametnike palgaastmete süsteemi muutnud personalieeskirjade reformi konteksti, ei saa põhimõte, et kõikidel ametnikel on asutusesiseselt ametikohal edasijõudmise õigus, iseenesest õigustada varasemate sätete kohaldamist ametniku suhtes ja seada nii ohtu seadusandja taotletud eesmärgi. Nimelt põhimõtteliselt kohaldatakse üldkohaldatavate sätete ja iseäranis personalieeskirjade sätete muutmise korral kohe uut normi tulevikus tekkivatele tagajärgedele õiguslikes olukordades, mis on tekkinud varasema normi alusel, kuid mis ei ole täielikult välja kujunenud. Personalieeskirjades ei ole aga ette nähtud õigust liikuda avaliku konkursi abil kõrgmale palgaastmele isegi neile ametnikele, kes täidavad kõik sellele nimetamiseks vajalikud tingimused, sest konkursi edukalt läbinud isikute kandmine valikutoimingute tulemusel koostatud sobivate kandidaatide nimekirjadesse toob asjaomaste isikute jaoks kaasa vaid selle, et nad nimetatakse ühele ametikohale neist, mille täitmiseks konkurss korraldati, ja selle puhul on tingimata välistatud igasuguste õiguste omandamine.

(vt punktid 125 ja 126)

Viited:

Esimese Astme Kohus: eespool viidatud kohtuotsus Centeno Mediavilla jt *vs.* komisjon (punktid 51–53).