Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (viies koda)

13. aprill 2018 *

Avalik teenistus – Ametnikud – Ajutised teenistujad – Lepingulised töötajad – Töötasu – Kolmandates riikides töötavad Euroopa välisteenistuse töötajad – Personalieeskirjade X lisa artikkel 10 – Elamistingimuste eest makstava toetuse iga-aastane läbivaatamine – Otsus, millega vähendatakse Etioopia elamistingimuste eest makstavat toetust 30 %-lt 25 %-le – Personalieeskirjade X lisa artikli 10 üldiste rakendussätete vastuvõtmata jätmine – Vastutus – Mittevaraline kahju

Kohtuasjas T-119/17,

Ruben Alba Aguilera, Euroopa välisteenistuse ametnik, elukoht Addis Abeba (Etioopia) ning teised Euroopa välisteenistuse ametnikud ja teenistujad, kelle nimed on loetletud lisas,[1] esindajad: advokaadid S. Orlandi ja T. Martin,

hagejad,

versus

Euroopa välisteenistus, esindajad: S. Marquardt ja R. Spac, keda abistasid advokaadid M. Troncoso Ferrer, F.-M. Hislaire ja S. Moya Izquierdo,

kostja,

mille ese on ELTL artikli 270 alusetud esitatud nõue tühistada esiteks Euroopa välisteenistuse 19. aprilli 2016. aasta otsus, millega alates 1. jaanuarist 2016 vähendatakse Etioopias töötavale Euroopa Liidu personalile elamistingimuste eest makstavat toetust, ning teiseks hüvitada hagejatele väidetavalt tekitatud mittevaraline kahju,

ÜLDKOHUS (viies koda),

koosseisus: koja president D. Gratsias, kohtunikud I. Labucka ja I. Ulloa Rubio (ettekandja),

kohtusekretär: ametnik M. Marescaux,

arvestades menetluse kirjalikku osa ja 12. detsembri 2017. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

1 Teiste Euroopa välisteenistuse ametnike ja teenistujate loetelu on lisatud versioonile, mis edastatakse ainult menetluspooltele.

otsuse

Õiguslik raamistik

1 Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjade (edaspidi „personalieeskirjad“) artiklis 1b on muu hulgas sätestatud, et „[k]ui käesolevates personalieeskirjades ei ole sätestatud teisiti, käsitletakse [..] Euroopa välisteenistust […] käesolevate personalieeskirjade kohaldamisel liidu institutsioonidena“.

2 Personalieeskirjade artiklis 10 on sätestatud:

„Personalieeskirjade komitee koosneb liidu institutsioonide esindajatest ja samast arvust nende personalikomiteede esindajatest. Personalieeskirjade komitee liikmete ametissenimetamise kord määratakse kindlaks institutsioonide ühisel kokkuleppel.“

3 Personalieeskirjade artikli 110 lõikes 1 on ette nähtud:

„Käesolevate personalieeskirjade üldised rakendussätted võtab vastu institutsiooni ametisse nimetav asutus või ametiisik pärast nõupidamist personalikomitee ja personalieeskirjade komiteega.“

4 Personalieeskirjade X lisa artikli 1 kohaselt määratakse lisas kindlaks kolmandates riikides töötavate liidu ametnike suhtes kohaldatavad eri- ja erandsätted.

5 Personalieeskirjade X lisa artikkel 1 on sõnastatud järgmiselt:

„[L]isas [X] sätestatakse kolmandates riikides töötavate Euroopa Liidu ametnike suhtes kohaldatavad eri- ja erandsätted.

[…]

Üldised rakendussätted võetakse vastu vastavalt personalieeskirjade artiklile 110.“

6 Personalieeskirjade X lisa artikli 8 esimeses lõigus on ette nähtud:

„Erandkorras võib ametisse nimetav asutus või ametiisik põhjendatud eriotsusega anda ametnikule lisapuhkust, kui elamistingimused ametniku teenistuskohas on eriti rasked. Iga sellise koha puhul määrab ametisse nimetav asutus või ametiisik, millises linnas või millistes linnades tohib sellise puhkuse välja võtta.“

7 Personalieeskirjade X lisa artikli 10 lõikes 1 on sätestatud:

„1. Elamistingimuste eest makstav toetus määratakse vastavalt ametniku teenistuskohale kindlaks protsendimäärana võrdlussummast. Võrdlussumma hõlmab kogu põhipalka, millele lisatakse kodumaalt lahkumise toetus, majapidamistoetus ja ülalpeetava lapse toetus ning millest arvatakse maha personalieeskirjades või nende rakendusmäärustes nimetatud kohustuslikud kinnipidamised.

[…]

Juhul kui ametnik on rohkem kui ühel korral lähetatud raskeks või väga raskeks peetavasse teenistuskohta, võib ametisse nimetav asutus või ametiisik otsustada määrata elamistingimuste eest makstavale toetusele täiendava lisatasu. Kõnealune lisatasu ei tohi ületada 5 % […] võrdlussummast […]“

8 3. detsembri 2014. aasta otsusega andis Euroopa välisteenistuse peadirektor suunised, millega kehtestati elamistingimuste eest makstava toetuse määramise ja lisapuhkuste andmise metoodika (edaspidi „3. detsembri 2014. aasta otsus“). See otsus, mis võeti vastu liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja 17. detsembri 2013. aasta otsuse alusel ja mis käsitleb personalieeskirjade X lisa artiklis 10 sätestatud elamistingimuste eest makstavat toetust ja lisatoetust (edaspidi „17. detsembri 2013. aasta otsus“), jõustus 1. jaanuaril 2015.

Vaidluse aluseks olevad asjaolud

9 Hagejad Ruben Alba Aguilera ja teised isikud, kelle nimed on loetletud lisas, on teenistujad või ametnikud, kes töötavad Euroopa Liidu delegatsioonis Etioopias.

10 Euroopa välisteenistuse eelarve ja halduskü simuste peadirektor tegi 19. aprillil 2016 personalieeskirjade X lisa artikli 10 alusel otsuse, millega vaatas üle kolmandates riikides töötavatele teenistujatele elamistingimuste eest makstava toetuse suuruse (edaspidi „vaidlustatud otsus“). Otsusega vähendati Etioopias töötavale liidu personalile kohaldatava elamistingimuste eest makstava toetuse määra 30 %-lt 25 %-le võrdlussummast. Lisaks nähtub samal päeval Euroopa välisteenistuse eelarve ja halduskü simuste peadirektori vastu võetud otsusest kolmandates riikides töötavatele ametnikele, ajutistele teenistujatele ja lepingulistele töötajatele antava lisapuhkuse kohta, et lisapuhkust antakse üksnes siis, kui teenistuskohta peetakse raskeks või eriti raskeks. Kuna Etioopias töötavale liidu personalile kohaldatava elamistingimuste eest makstava toetuse määra vähendati, kaotasid hagejad samuti lisapuhkuse.

11 Hagejad esitasid personalieeskirjade artikli 90 lõike 2 alusel igaüks ajavahemikus 13.–18. juuli 2016 ametisse nimetavale asutusele või teenistuslepingute sõlmimise pädevusega asutusele kaebuse vaidlustatud otsuse peale.

12 Ametisse nimetava asutuse ja teenistuslepingute sõlmimise pädevusega asutuse 9. novembri 2016. aasta otsusega jäeti kaebused rahuldamata.

Menetlus ja poolte nõuded

13 Hagejad esitasid hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 20. veebruaril 2017.

14 Euroopa välisteenistus esitas 15. mail 2017 Üldkohtu kantseleisse kostja vastuse.

15 Hagejate esindajad teavitasid 4. septembril 2017 Üldkohtu kantseleisse saabunud kirjas Üldkohut sellest, et Tanja Haller loobus hagist.

16 Üldkohtu viienda koja presidendi 25. septembri 2017. aasta määrusega kustutati T. Halleri nimi hagejate loetelust.

17 Hagejad paluvad Üldkohtul:

– tühistada vaidlustatud otsus osas, milles sellega 1. jaanuarist 2016 vähendatakse Etioopias töötavale personalile makstava elamistingimuste eest makstava toetuse määra 30 %-lt 25 %-le võrdlussummast;

– mõista tekitatud mittevaraline kahju eest Euroopa välisteenistuselt nende kasuks välja kindlasummaline hüvitis Üldkohtu poolt *ex æquo et bono* kindlaks määratavas suuruses;

– mõista kohtukulud välja Euroopa välisteenistuselt.

18 Euroopa välisteenistus palub Üldkohtul:

– jätta hagi põhjendamatuse tõttu rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejatelt.

Õiguslik käsitlus

Tühistamisnõuded

19 Hagejad väidavad sisuliselt, et vaidlustatud otsus tuleb tühistada, kuna see on õigusvastane.

20 Hagejad esitavad kolm väidet selle põhjendamiseks, et vaidlustatud otsus on õigusvastane. Esimene käsitleb üldiste rakendussätete vastuvõtmise kohustuse rikkumist, teine personalieeskirjade X lisa artikli 10 rikkumist ja kolmas ilmset hindamisviga.

21 Esimese väite põhjenduseks väidavad hagejad, et Euroopa välisteenistus pidi personalieeskirjade X lisa artikli 1 kolmanda lõigu alusel ja vastavalt personalieeskirjade artiklile 110 võtma enne vaidlustatud otsuse vastuvõtmist vastu personalieeskirjade X lisa artikli 10 üldised rakendussätted.

22 Selles küsimuses väidavad hagejad, et kohustus võtta vastu üldised rakendussätted enne personalieeskirjade X lisa artikli 10 rakendamist tuleneb 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsusest Vanhalewyn *vs.* Euroopa välisteenistus (T-792/14 P, EU:T:2016:156) ning et Euroopa välisteenistus ei ole neid üldisi rakendussätteid siiani vastu võtnud ega teinud selleks mingeid samme.

23 Lisaks väidavad hagejad, et asjaolu, et Euroopa välisteenistus määras kindlaks kriteeriumid, millest ta saab kolmandates riikides töötavatele teenistujatele elamistingimuste eest makstava toetuse läbivaatamisel juhinduda, sellistes sisejuhistes nagu 17. detsembri 2013. aasta otsus ja 3. detsembri 2014. aasta otsus, ei ole asjakohane, kuna neid kriteeriume ei ole kehtestatud üldiste rakendussätetega.

24 Viimaks väidavad hagejad, et Euroopa välisteenistus ei saanud tugineda asjaolule, et 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Vanhalewyn *vs.* Euroopa välisteenistus (T-792/14 P, EU:T:2016:156) kuulutati alles 17. märtsil 2016 ehk natuke vähem kui kuu enne vaidlustatud otsuse vastuvõtmist, kuna esiteks puudutas juba 25. septembri 2014. aasta kohtuotsus Osorio jt *vs.* Euroopa välisteenistus (F-101/13, EU:F:2014:223) personalieeskirjade X lisa üldiste rakendussätete vastuvõtmise kohustust ning teiseks sisaldub personalieeskirjade X lisa üldiste rakendussätete vastuvõtmise kohustus X lisa artikli 1 kolmandas lõigus.

25 Euroopa välisteenistus ei sea kahtluse alla asjaolu, et 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsusest Vanhalewyn *vs.* Euroopa välisteenistus (T-792/14 P, EU:T:2016:156) ilmneb, et ta on kohustatud võtma vastu personalieeskirjade X lisa artikli 10 üldised rakendussätted, kuna X lisa artikli 1 kolmandast lõigust tulenev kohustus hõlmab samuti elamistingimuste eest makstavat toetust reguleerivaid sätteid.

26 Euroopa välisteenistus väidab siiski, et asjaolud, mille põhjal tehti 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Vanhalewyn *vs.* Euroopa välisteenistus (T-792/14 P, EU:T:2016:156), on käesoleva juhu asjaoludest oluliselt erinevad. Euroopa välisteenistus väidab siinkohal, et kohtuasjas, milles tehti 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Vanhalewyn *vs.* Euroopa välisteenistus (T-792/14 P, EU:T:2016:156), oli ainus õiguslik alus, mis tal oli enne otsuse tegemist kaotada liidu delegatsioonis Mauritiusel töötavatele ametnikele või teenistujale elamistingimuste eest makstav toetus, personalieeskirjade X lisa artikkel 10. Seevastu käesolevas asjas võeti kaks raammeedet ehk 17. detsembri 2013. aasta otsus ja 3. detsembri

2014. aasta otsus vastu enne vaidlustatud otsuse vastuvõtmist, mistõttu nende otsuste eesmärk oli võimaldada tal teostada elamistingimuste eest makstava toetuse iga-aastast läbivaatamist, nagu on nõutud personalieeskirjade X lisa artikliga 10.

27 Seetõttu leiab Euroopa välisteenistus, et 17. detsembri 2013. aasta otsus ja 3. detsembri 2014. aasta otsus kujutavad endast personalieeskirjade X lisa artikli 10 üldisi rakendussätteid, mis on vastu võetud kooskõlas personalieeskirjade X lisa artikli 1 kolmanda lõigu nõuetega, või neid võib üldiste rakendussätetega samastada ning need on vastavad 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsuses Vanhalewyn *vs.* Euroopa välisteenistus (T-792/14 P, EU:T:2016:156) kindlaks määratud kriteeriumidele.

28 Esiteks ilmneb kohtupraktikast, et üldiste rakendussätete all personalieeskirjade artikli 110 tähenduses peetakse silmas üldisi rakendussätteid, mis on teatud personalieeskirjade erisätetega sõnaselgelt ette nähtud. Sõnaselge sätte puudumisel on ainult erandjuhul kohustus kehtestada üldised rakendussätted ehk seda tuleb teha siis, kui personalieeskirjade sätted on nii ebaselged ja ebatäpsed, et ei võimalda kohaldamist, mis ei oleks meelevaldne (vt selle kohta 9. juuli 1997. aasta kohtuotsus Echauz Brigaldi jt *vs.* komisjon, T-156/95, EU:T:1997:102, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika).

29 Järelikult on üldiste rakendussätete vastuvõtmine kohustuslik kahel juhul, kui seadusandja on selle sõnaselgelt ette näinud või kui seda tuleb teha kohaldatava sätte enda olemusest tulenevalt.

30 Kuigi käesoleval juhul ei sisalda personalieeskirjade X lisa artikkel 10, mis on vaidlustatud otsuse õiguslik alus, sõnaselgelt sätet, mis näeks ette üldiste rakendussätete vastuvõtmise, on selline kohustus sõnaselgelt ette nähtud personalieeskirjade X lisa artikli 1 kolmandas lõigus, mis sisaldub lisa 1. peatükis, mis käsitleb kolmandates riikides töötavate ametnike suhtes kohaldatavate eri- ja erandsätete „Üldsätteid“.

31 Sellega seoses tuleb märkida, et personalieeskirjade X lisa artikli 1 kolmanda lõigu sätted on üldkohaldatavad, ja üldised rakendussätted, mille vastuvõtmine nendes ette on nähtud, puudutavad personalieeskirjade X lisa tervikuna, sealhulgas personalieeskirjade X lisa artiklis 10 ette nähtud elamistingimuste eest makstavat toetust reguleerivaid sätteid. Seetõttu on neid sätteid rakendaval liidu institutsioonil vastavalt personalieeskirjade X lisa artikli 1 kolmandale lõigule kohustus võtta vastu personalieeskirjade X lisa artikli 10 üldised rakendussätted.

32 Personalieeskirjade X lisa artikli 1 kolmandast lõigust tulenev kohustus võtta vastu üldised rakendussätted enne sellise otsuse tegemist, millega vaadatakse läbi kolmandates riikides töötavatele teenistujatele elamistingimuste eest makstava toetuse summa, on selgitatav asjaoluga, et personalieeskirjade X lisa artikkel 10 annab ametisse nimetavale asutusele eriti ulatusliku kaalutlusõiguse selleks, et kindlaks teha kolmandates riikides valitsevad elamistingimused. Seega kui seadusandja nägi nimetatud kohustuse ette, soovis ta esiteks, et kriteeriumid, mille põhjal see kindlaksmääramine toimub, oleksid kehtestatud personalieeskirjade artikli 110 lõikes 1 kirjeldatud üldiste rakendussätete vastuvõtmise menetluse kohaselt, kusjuures see menetlus võimaldab ametisse nimetaval asutusel tutvuda asjakohaste näitajatega, konsulteerides personalikomiteega ning saades personalieeskirjade komitee arvamuse. Teiseks soovis seadusandja, et need kriteeriumid määrataks kindlaks abstraktselt ja sõltumata menetlustest, mille eesmärk on üksikjuhul läbi vaadata kolmandates riikides töötavatele teenistujatele elamistingimuste eest makstava toetuse summa, et vältida ohtu, et nende kriteeriumide valikut võib mõjutada administratsiooni soovitav tulemus (vt selle kohta 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Vanhalewyn *vs.* Euroopa välisteenistus (T-792/14 P, EU:T:2016:156, punkt 32).

33 Neil asjaoludel ei saa personalieeskirjade X lisa artikli 1 kolmandat lõiku pidada sätteks, mis näeb ette lihtsa formaalse tingimuse, millele peab vastama selline otsus nagu vaidlustatud otsus, millega vaadatakse läbi kolmandates riikides töötavatele teenistujatele elamistingimuste eest makstava toetuse summa. Pigem on selles ette nähtud, et üldiste rakendussätete eelnev vastuvõtmine personalieeskirjade

artikli 110 lõikes 1 sätestatud menetluse kohaselt on tingimus, mis peab tingimata olema täidetud, et niisugune otsus nagu vaidlustatud otsus oleks vastu võetud õiguspäraselt (vt selle kohta 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Vanhalewyn *vs.* Euroopa välisteenistus (T-792/14 P, EU:T:2016:156, punkt 33).

34 Esiteks tuleb aga tõdeda, et Euroopa välisteenistus, kes tegutseb oma töötajate suhtes institutsioonina personalieeskirjade tähenduses, ei ole personalieeskirjade artikli 110 sätete kohaselt siiani võtnud vastu üldisi rakendussätteid personalieeskirjade X lisa artikli 10 rakendamiseks.

35 Käesolevas asjas ei saa kõigepealt 17. detsembri 2013. aasta otsust ja 3. detsembri 2014. aasta otsust pidada üldisteks rakendussäteteks personalieeskirjade X lisa artikli 1 kolmanda lõigu tähenduses. Selliste pelkade sisejuhiste nagu need otsused vastuvõtmiseks ei pea institutsioonid nimelt järgima personalieeskirjade artiklis 110 kindlaks määratud tingimusi ning eelkõige saama personalieeskirjade komitee arvamust ega pidama nõu selle institutsiooni personalikomiteega, kelle aktiga on tegemist. Seevastu näeb personalieeskirjade artikkel 110 ette, et üldisi rakendussätteid ei saa institutsioon võtta ilma, et oleks täidetud kaks tingimust: nõupidamine oma personalikomiteega ning personalieeskirjade komitee arvamuse saamine.

36 Lisaks esitas Euroopa välisteenistus kohtuistungil argumendi, et selleks, et 17. detsembri 2013. aasta otsust ja 3. detsembri 2014. aasta otsust peetaks üldisteks rakendussäteteks, ei ole nõutud personalieeskirjade komitee arvamus, kuna neid otsuseid kohaldatakse üksnes kolmandates riikides liidu delegatsioonides töötavale personalile. Euroopa välisteenistus on aga arvamusel, et kuna kolmandates riikides töötav personal koosneb Euroopa välisteenistuse või komisjoni ametnikest või teenistujatest, siis on vaja nõu pidada ainult Euroopa välisteenistuse personalikomiteega ja komisjoni personalikomiteega.

37 Siinkohal tuleb märkida, et sellise tõlgendusega ei saa nõustuda, kuna liidu seadusandja nägi sõnaselgelt personalieeskirjade artiklis 110 ette imperatiivse sätte, milles selgelt eristatakse ametisse nimetava asutuse või teenistuslepingute sõlmimise pädevusega asutuse kohustust pidada nõu asjaomase institutsiooni personalikomiteega ning ametisse nimetava asutuse või teenistuslepingute sõlmimise pädevusega asutuse kohustust saada sellise ühisorgani arvamus, mis koondab kõikide institutsioonide administratsioonide esindajaid ja personali ning milleks on personalieeskirjade komitee. Personalieeskirjade artikkel 110 annab personalieeskirjade komiteele nimelt pädevuse anda arvamus kõikide üldiste rakendussätete kohta, mis tingimata tähendab, et see arvamus võib mõjutada ametisse nimetav asutuse või teenistuslepingute sõlmimise pädevusega asutuse otsust. Kui eeldada, et 17. detsembri 2013. aasta otsus ja 3. detsembri 2014. aasta otsus oleksid tingimata olnud samad, kui need oleks võetud pärast personalieeskirjade komitee arvamust, tähendab see, et personalieeskirjade komitee arvamuse saamise kohustus kaotab oma mõtte, kusjuures personalieeskirjade komitee peab saama avaldada oma seisukohta kriteeriumide kohta, millest administratsioon juhindub siis, kui ta teostab oma ulatuslikku kaalutlusõigust elamistingimuste eest makstava toetuse summa läbivaatamisel. Personalieeskirjade komitee arvamust on seega vaja, et tagada, et personalieeskirju rakendavad meetmed, mille on võtnud erinevad institutsioonid, oleksid kooskõlas ja järgiksid personalieeskirjade ühtsuse põhimõtet.

38 Lõpuks tuleb tõdeda, et sellise välise ja institutsioonidevahelise organi nagu personalieeskirjade komitee arvamust on vaja selleks, et tagada, et kriteeriumid, mille järgi määratakse kindlaks kolmandates riikides valitsevad elamistingimused, oleksid seatud abstraktselt ja sõltumatult kõikidest menetlustest, mille eesmärk on vaadata läbi elamistingimuste eest makstava toetuse summa, eesmärgiga vältida seda, et nende kriteeriumide valikut mõjutaks tulemus, mida võib soovida administratsioon. See peab veelgi enam paika, kuna 3. detsembri 2014. aasta otsuse artiklis 3 sisalduvad teatud kriteeriumid nagu „üldise poliitika eesmärgid“, „töölevõtmise probleemid“ või „eelarvemõju hindamine“, mida võib võtta arvesse elamistingimuste eest makstava toetuse kindlaksmääramise viimases etapis, on kriteeriumid, mis mõjutavad kõiki institutsioone, mitte ainult Euroopa välisteenistust.

39 Võttes arvesse Euroopa välisteenistuse kohustust võtta vastu personalieeskirjade X lisa artikli 10 üldised rakendussätted, ei ole järelikult asjakohane asjaolu, et ametisse nimetav asutus või teenistuslepingute sõlmimise pädevusega asutus määras 17. detsembri 2013. aasta otsuses ja 3. detsembri 2014. aasta otsuses kindlaks kriteeriumid, millest ta saab kolmandates riikides töötavatele teenistujatele elamistingimuste eest makstava toetuse läbivaatamisel juhinduda, kuna neid otsuseid ei saa pidada üldisteks rakendussäteteks personalieeskirjade artikli 110 tähenduses, sest neid ei võetud selles artiklis ette nähtud menetluse kohaselt.

40 Mis puudutab teiseks Euroopa välisteenistuse argumenti, et 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Vanhalewyn *vs.* Euroopa välisteenistus (T-792/14 P, EU:T:2016:156) tehti ainult kuu enne vaidlustatud otsuse vastuvõtmist, siis tuleb märkida, et kohustus võtta vastu üldised rakendussätted on ette nähtud personalieeskirjade X lisa artikli 1 kolmandas lõigus. Pealegi andis Üldkohus 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsuse Vanhalewyn *vs.* Euroopa välisteenistus (T-792/14 P, EU:T:2016:156, punkt 33) punktis 33 personalieeskirjade artikli 110 lõikes 1 ja X lisa artikli 1 kolmandas lõigus ette nähtud normide tõlgenduse, mis selgitab ja täpsustab vajaduse korral nende tähendust ja ulatust, kusjuures Üldkohus tõi muu hulgas esile, kuidas neid norme peab või oleks pidanud mõistma ja kohaldama alates nende jõustumisest (vt selle kohta 12. juuli 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Q, T-80/09 P, EU:T:2011:347, punkt 164 ja seal viidatud kohtupraktika).

41 Lisaks ei ole Euroopa välisteenistus esitanud ühtegi konkreetset asjaolu, mis takistaks enne vaidlustatud otsuse vastuvõtmist tegema järeldusi 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsusest Vanhalewyn *vs.* Euroopa välisteenistus (T-792/14 P, EU:T:2016:156), lükates vajaduse korral edasi selle otsuse vastuvõtmise.

42 Neil asjaoludel ei ole kuidagi põhjendatud, et Euroopa välisteenistus hilines oma kohustuse täitmisega võtta vastu üldised rakendussätted kogu personalieeskirjade X lisa kohta.

43 Eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et Euroopa välisteenistus rikkus kohustust võtta vastu personalieeskirjade X lisa artikli 10 üldised rakendussätted.

44 Järelikult tuleb vaidlustatud otsus tühistada, kuna sellega 1. jaanuarist 2016 vähendatakse Etioopias töötavale liidu personalile makstavat elamistingimuste eest makstavat toetust, ilma et oleks vaja analüüsida teisi hagejate esitatud väiteid.

Kahju hüvitamise nõue

45 Hagejad väidavad, et neile on tekitatud mittevaralist kahju, kuna Euroopa välisteenistus ei ole täitnud 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsust Vanhalewyn *vs.* Euroopa välisteenistus (T-792/14 P, EU:T:2016:156), mis puudutab üldiste rakendussätete vastuvõtmise kohustust. Nad paluvad sellega seoses mõista neile tekitatud mittevaralise kahju eest Euroopa välisteenistuselt nende kasuks välja kindlasummaline hüvitis Üldkohtu poolt *ex æquo et bono* kindlaks määratavas suuruses.

46 Euroopa välisteenistus palub jätta kahju hüvitamise nõuded rahuldamata.

47 Esiteks mis puudutab tühistava kohtuotsuse *erga omnes* mõju, siis väljakujunenud kohtupraktika kohaselt rikub tühistava kohtuotsuse täitmata jätmine usaldust, mis kõigil isikutel peab olema liidu õigussüsteemi vastu ja mis eelkõige rajaneb liidu kohtu otsuste järgimisel, ning olenemata sellega kaasneda võivast varalisest kahjust tekitab see ise mittevaralise kahju soodsa lahendi saanud isikule (12. detsembri 2000. aasta kohtuotsus Hautem *vs.* EIP, T–11/00 R, EU:T:2000:295, punkt 51 ja 15. oktoobri 2008. aasta kohtuotsus Camar *vs.* komisjon, T-457/04 ja T-223/05, ei avaldata, EU:T:2008:439, punkt 60).

48 Peale selle tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et kuigi seadusjõud, mis on liidu kohtu tühistaval kohtuotsusel, laieneb nii selle otsuse resolutsioonile kui ka resolutsiooni toetamiseks vajalikele põhjendustele, ei saa see kaasa tuua niisuguse akti tühistamist, mille tühistamise nõudega liidu kohtu poole ei ole pöördutud, kuigi see akt võib olla õigusvastane samal põhjusel. Nimelt nende põhjenduste arvestamisega, millest nähtuvad liidu kohtu poolt tühistavas kohtuotsuses tuvastatud õigusvastasuse täpsed põhjused, tehakse lihtsalt kindlaks resolutsioonis otsustatu täpne tähendus. Tühistava kohtuotsuse põhjenduse seadusjõudu ei saa kohaldada isikute olukorrale, kes ei olnud menetluse pooled ja seetõttu ei saanud nende suhtes kohtuotsusega mitte midagi otsustada. Neil asjaoludel tuleb märkida, et kuigi ELTL artikli 266 lõikega 1 on asjaomane institutsioon kohustatud vältima seda, et tühistatud akti asendavad aktid sisaldaksid samasuguseid puudusi kui need, mis on tuvastatud tühistavas kohtuotsuses, ei eelda nimetatud säte siiski, et institutsioon peaks asjaomaste isikute taotlusel uuesti läbi vaatama samasugused või samalaadsed otsused, millel on väidetavalt sama puudus ja mis on adresseeritud teistele adressaatidele kui hageja (vt 14. septembri 1999. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* AssiDomän Kraft Products jt, C-310/97 P, EU:C:1999:407, punktid 54–56 ja seal viidatud kohtupraktika).

49 Käesoleval juhul ei olnud hagejad selle kohtuasja pooled, milles tehti 17. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Vanhalewyn *vs.* Euroopa välisteenistus (T-792/14 P, EU:T:2016:156). Järelikult ei saa nad tugineda eespool punktis 47 meelde tuletatud kohtupraktikale, et tõstatada nimetatud kohtuotsuse täitmata jätmisega seotud mittevaraline kahju olemasolu.

50 Mis teiseks puudutab poolte mittevaralist kahju, mis on seotud tühistatud akti õigusvastasusega, on Üldkohtu poolt tühistamine iseenesest adekvaatne ja põhimõtteliselt piisav hüvitis kogu mittevaralise kahju eest, mis hagejale võis olla tekitatud (vt 18. septembri 2015. aasta kohtuotsus Wahlström *vs.* Frontex, T-653/13 P, EU:T:2015:652, punkt 82 ja seal viidatud kohtupraktika).

51 Järelikult tuleb hagejate kahju hüvitamise nõue jätta rahuldamata.

Kohtukulud

52 Vastavalt Üldkohtu kodukorra artikli 134 lõikele 1 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna Euroopa välisteenistus on kohtuvaidluse peamises osas kaotanud, tuleb kohtukulud vastavalt hagejate nõuetele välja mõista temalt.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (viies koda)

otsustab:

1. **Tühistada Euroopa välisteenistuse 19. aprilli 2016. aasta otsus, millega alates 1. jaanuarist 2016 vähendatakse Etioopias töötavale Euroopa Liidu personalile elamistingimuste eest makstava toetuse määra 30 %-lt 25 %-le võrdlussummast.**

2. **Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.**

3. **Mõista kohtukulud välja Euroopa välisteenistuselt.**

Gratsias Labucka Ulloa Rubio

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 13. aprillil 2018 Luxembourgis.

kohtusekretär
Allkirjad

koja president