Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (esimene koda)

14. detsember 2018 *

Avalik teenistus – Ametnikud – Personalieeskirjade reform – Määrus (EL, Euratom) nr 1023/2013 – Ametikoha liigid – Üleminekueeskirjad ametikoha liigi määramiseks – Personalieeskirjade XIII lisa artikkel 30 – Ülemineku-administraatorid (AD 13) – Administraatorid (AD 12) – Personalieeskirjade artikli 45 alusel edutamine, mis on lubatud üksnes vastava ametikoha liigi jaoks ette nähtud viisil – Ametikohale „üksuse juhataja või samaväärne“ või „nõunik või samaväärne“ saamine üksnes personalieeskirjade artiklis 4 ja artikli 29 lõikes 1 sätestatud korda kohaldades – Võrdne kohtlemine – Kõrgemale palgaastmele edutamise võimaluse kaotus – Õiguspärane ootus

Kohtuasjas T-526/16,

FZ, Euroopa Komisjoni ametnik, ja teised Euroopa Komisjoni ametnikud, kelle nimed on toodud lisas [1], esindajad advokaadid T. Bontinck ja A. Guillerme,

hagejad,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: J. Currall ja G. Gattinara, hiljem G. Gattinara ja C. Berardis-Kayser, lõpuks G. Berscheid, G. Gattinara ja L. Radu Bouyon,

kostja,

keda toetab

Euroopa Parlament, esindajad: N. Chemaï ja M. Dean, hiljem L. Deneys, J. Steele ja J. Van Pottelberge,

ja

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: M. Bauer ja E. Rebasti, hiljem M. Bauer ja R. Meyer,

menetlusse astujad,

mille ese on ELTL artikli 270 alusel esitatud nõue, milles palutakse tühistada komisjoni otsused, millega selle institutsiooni ametisse nimetav asutus määras hagejad ametikohale „ülemineku-administraator“ või „administraator“, mille tõttu kaotasid nad alates 1. jaanuarist 2014 kõrgemale palgaastmele edutamise võimaluse; neid otsuseid kinnitati nimetatud asutuse 3. juuli, 17. juuli ja 6. augusti 2014. aasta otsustega,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

1 Teiste Euroopa Komisjoni ametnike nimekiri lisatakse vaid pooltele teatavaks tehtavale versioonile.

ÜLDKOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president I. Pelikánová, kohtunikud P. Nihoul ja J. Svenningsen (ettekandja),

kohtusekretär: ametnik M. Marescaux,

arvestades menetluse kirjalikku osa ja 17. oktoobri 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Vaidluse taust

1 FZ ja ülejäänud üheksa hagejat, kelle nimed on toodud lisas, on administraatorite tegevusüksuse (AD) palgaastme AD 12 või AD 13 Euroopa Komisjoni ametnikud.

2 1. maist 2004 kuni 31. detsembrini 2013 kehtinud Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjade redaktsiooni (edaspidi „2004. aasta personalieeskirjad“) I lisa A jaost tuleneb, et personalieeskirjade artikli 5 kohaselt liigitatud administraatori tegevusüksuse ametnikud võivad tõusta palgaastmelt AD 5 kuni palgaastmeni AD 14 personalieeskirjade artikli 45 kohase edutamise teel ning selleks menetluseks, mille käigus „nimetatakse ametnik tema tegevusüksuse järgmisele kõrgemale palgaastmele“, „valitakse eranditult ametnikke, kes on oma palgaastmele vastaval ametikohal töötanud vähemalt kaks aastat, võrreldes enne seda edutamiseks kõlblike ametnike teeneid“. Seega oli nende personalieeskirjade kehtivusajal palgaastme AD 12 või AD 13 administraatori ametikohal töötav ametnik vastavalt personalieeskirjade artiklile 45 kõlblik edutamiseks järgmisele kõrgemale palgaastmele.

3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2013. aasta määrus (EL, Euratom) nr 1023/2013, millega muudetakse Euroopa Liidu ametnike personalieeskirju ja Euroopa Liidu muude teenistujate teenistustingimusi (ELT 2013, L 287, lk 15), jõustus 1. novembril 2013. Selle määruse põhjendustes 17, 18 ja 19 on märgitud järgmist:

„(17) Nõukogu taotles komisjonilt uurimust ja asjakohaseid ettepanekuid [2004. aasta] personalieeskirjade artikli 5 lõike 4, I lisa A jao ning artikli 45 lõike 1 kohta, et luua selge seos vastutuse ja palgaastme vahel ning et rõhutada töötajate edutamisel rohkem nende vastutuse taset.

(18) Kõnealust taotlust arvesse võttes on asjakohane, et edutamine kõrgemale palgaastmele peaks sõltuma isiklikust pühendumusest, oskuste ja pädevuste parandamisest ning selliste tööülesannete täitmisest, mille olulisus õigustab ametniku määramist vastavale kõrgemale astmele.

(19) [Administraatorite tegevusüksuses (AD) ja assistentide tegevusüksuses (AST)] tuleks ametialane edutamine ümber korraldada nii, et kõrgeimad palgaastmed oleksid reserveeritud ainult sellistele ametnikele, kellel on selles üksuses kõige suurem vastutus. Seega saab administraatoreid edutada ainult kuni palgaastmeni AD 12, kui neid ei nimetata konkreetsele sellest palgaastmest kõrgemale palgaastmele, ning palgaastmed AD 13 ja 14 peaksid jääma sellistele töötajatele, kellel on suur vastutus. Samuti võib ametnikke, kelle palgaaste on AST 9, edutada palgaastmele AST 10 üksnes personalieeskirjade artiklis 4 ja artikli 29 lõikes 1 ette nähtud korra kohaselt.“

4 Alates 1. jaanuarist 2014 kehtivate personalieeskirjade (edaspidi „uued personalieeskirjad“ või „personalieeskirjad“) artikli 5 lõige 4 sätestab:

„Ametikoha liike kirjeldav tabel on esitatud [uute personalieeskirjade] I lisa A jaos. Nimetatud tabeli põhjal võib institutsiooni ametisse nimetav asutus või ametiisik pärast nõupidamist personalieeskirjade komiteega määrata üksikasjalikumalt kindlaks iga ametikoha liigiga kaasnevad ülesanded ja volitused.“

5 Uute personalieeskirjade I lisa A jao „Artikli 5 lõikes 4 sätestatud ametikohtade liigid igas tegevusüksuses“ punktist 1 tuleneb tegevusüksuse AD kohta, et:

– hiljuti ametikohale „administraator“ teenistusse võetud ametnikud võivad tõusta palgaastmelt AD 5 kuni palgaastmeni AD 12;

– hiljuti ametikohale „üksuse juhataja või samaväärne“ teenistusse võetud ametnikud võivad tõusta palgaastmelt AD 9 kuni palgaastmeni AD 14;

– hiljuti ametikohale „nõunik või samaväärne“ teenistusse võetud ametnikud võivad tõusta palgaastmelt AD 13 kuni palgaastmeni AD 14.

6 Lisaks muudeti 2004. aasta personalieeskirjade artiklit 45 ja lisati selle sätte uute personalieeskirjade redaktsiooni sõnastuses järgmine lause: „Ametnikke võib järgmisele palgaastmele edutada üksnes juhul, kui nad töötavad ametikohal, mis vastab ühele I lisa A jaos määratletud ametikoha liigile, välja arvatud juhul, kui kohaldatakse [personalieeskirjade] artiklis 4 ja artikli 29 lõikes 1 ette nähtud korda.“

7 Uute personalieeskirjade XIII lisas reguleeritud üleminekumeetmete raames on nimetatud lisa artikli 30 lõikes 1 sätestatud:

„Erandina I lisa A jao punktist [1] kohaldatakse 31. detsembril 2013 teenistuses olevate ametnike suhtes järgmist tegevusüksuse AD ametikohtade liikide tabelit:

[…]	[…]
Üksuse juhataja või samaväärne	AD 9 – AD 14
Nõunik või samaväärne	AD 13 – AD 14
Ülemineku-vanemadministraator	AD 14
Ülemineku-administraator	AD 13
Administraator	AD 5 – AD 12

“

8 Uute personalieeskirjade XIII lisa artikli 30 lõiked 2, 3 ja 4 on sõnastatud järgmiselt:

„2. Alates 1. jaanuarist 2014 liigitab ametisse nimetav asutus või ametiisik 31. detsembril 2013 teenistuses olevad tegevusüksuse AD ametnikud ametikohtade liikide alusel järgmiselt:

[…]

b) ametnikud, kes 31. detsembril 2013 olid palgaastmel AD 13 ja kes ei olnud üksuse juhataja, nõuniku või nendega samaväärsel ametikohal, määratakse ametikohale „ülemineku-administraator“;

c) ametnikud, kes 31. detsembril 2013 olid palgaastmel AD 9 – AD 14 ja kes olid üksuse juhataja või samaväärsel ametikohal, määratakse ametikohale „üksuse juhataja või samaväärne“;

d) ametnikud, kes 31. detsembril 2013 olid palgaastmel AD 13 või AD 14 ja kes olid nõuniku või samaväärsel ametikohal, määratakse ametikohale „nõunik või samaväärne“;

e) ametnikud, kes 31. detsembril 2013 olid palgaastmel AD 5 – AD 12 ja kes ei olnud üksuse juhataja või samaväärsel ametikohal, määratakse ametikohale „administraator“;

3. Erandina lõikest 2 võib ametisse nimetav asutus või ametiisik määrata palgaastmetel AD 9 – AD 14 olevad erikohustusi täitvad ametnikud enne 31. detsembrit 2015 ametikohale „üksuse juhataja või samaväärne“ või „nõunik või samaväärne“. Ametisse nimetav asutus või ametiisik kehtestab sätted käesoleva artikli jõustamiseks. Ametnike koguarv, kelle suhtes käesolevat sätet kohaldatakse, ei või ületada 5 % tegevusüksuse AD ametnikest 31. detsembril 2013.

4. Teatavat liiki ametikohale määramine jääb kehtima seniks, kuni ametnikule määratakse uued ülesanded, mis vastavad muud liiki ametikohale.“

9 Komisjon võttis 16. detsembril 2013 vastu otsuse C(2013) 8968 final uute personalieeskirjade artikli 45 üldiste rakendussätete kohta, mis avaldati 19. detsembri 2013. aasta haldusteatajas (*Informations administratives*) nr 55-2013. Nende üldiste rakendussätete artikli 3 teises taandes on sätestatud, et „[a]metniku suhtes võib teha edutamisotsuse [vaid juhul], kui […] edutamismenetluse alustamise ajal vastab tema ametikoht palgaastme osas, millele teda võidakse edutada, ühele ametikoha liigile, mis on loetletud I lisa A jaos või [uute] personalieeskirjade XIII lisa artikli 30 lõikes 1 või artikli 31 lõikes 1“.

10 Pärast eespool punktides 3–9 nimetatud meetmete jõustumist 1. jaanuaril 2014 määrati palgaastme AD 12 hagejad ametikohale „administraator“, mis tähendas seda, et neid oli võimalik edutada palgaastmete AD 5 ja AD 12 vahemikus, samas kui palgaastme AD 13 hagejad määrati ametikohale „ülemineku-administraator“, mis ei anna mingit õigust kõrgemale palgaastmele edutamiseks. Komisjoni ametisse nimetav asutus muutis seega 30. detsembril 2013 personalihalduse elektroonilises süsteemis, mida nimetatakse „SysPer 2“ (edaspidi „SysPer2“), hagejate isikutoimikuid, milles märkis nende uue ametikoha liigi, mille tõttu ei olnud hagejatel alates 1. jaanuarist 2014 enam kõrgemale palgaastmele edutamise võimalust.

11 Ajavahemikus 12.–31. märts 2014 esitasid kaheksa hagejat personalieeskirjade artikli 90 lõike 2 alusel kaebused ametisse nimetava asutuse nii üldiste kui ka üksikotsuste peale, millega tõkestati hagejate edutamine kõrgemale palgaastmele uute personalieeskirjade artiklis 45 sätestatud iga-aastase edutamise raames.

12 Kaks ülejäänud hagejat, nimelt GH ja GC esitasid vastavalt 11. ja 24. aprillil 2014 kumbki analoogse kaebuse.

13 Ametisse nimetav asutus jättis 3. juuli 2014. aasta otsustega, mis olid sõnastatud identselt, hagejate 12. –31. märtsil 2014 esitatud kaebused rahuldamata, välja arvatud GK kaebuse, mille ametisse nimetav asutus jättis 17. juuli 2014. aasta otsusega rahuldamata. Lisaks jättis ametisse nimetav asutus 6. augusti 2014. aasta otsusega rahuldamata 11. ja 24. aprillil 2014 esitatud kaebused.

Menetlus ja poolte nõuded

14 Euroopa Liidu Avaliku Teenistuse Kohtu kantseleisse 20. oktoobril 2014 saabunud hagiavaldusega, mis registreeriti esialgu numbri F-113/14 all, algatasid hagejad käesoleva kohtuasja.

15 Avaliku Teenistuse Kohtu kolmanda koja president tegi pärast poolte ärakuulamist 26. novembril 2014 otsuse, milles otsustas peatada käesoleva kohtuasja menetluse, kuni on jõustunud kohtulahendid, mis lõpetavad menetluse kohtuasjades U4U jt *vs.* parlament ja nõukogu (T-17/14) ning USFSPEI *vs.* parlament ja nõukogu (T-75/14).

16 Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Parlament esitasid vastavalt 10. detsembril 2014 ja 20. jaanuaril 2015 Avaliku Teenistuse Kohtu kodukorra artikli 86 alusel avalduse menetlusse astumiseks komisjoni nõuete toetuseks. Neile teatati sellega seoses, et nende avaldusi menetletakse pärast menetluse jätkamist.

17 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. juuli 2016. aasta määruse (EL, Euratom) 2016/1192 Euroopa Liidu ja tema teenistujate vaheliste vaidluste esimeses kohtuastmes lahendamise pädevuse Üldkohtule üleandmise kohta (ELT 2016, L 200, lk 137) artikli 3 kohaselt anti käesolev kohtuasi üle Üldkohtule staadiumis, milles see oli 31. augustil 2016, ning seda tuli edaspidi menetleda vastavalt Üldkohtu kodukorrale. Kohtuasi registreeriti numbri T-526/16 all ning määrati esimesele kojale.

18 Pärast 15. septembri 2016. aasta kohtuotsuse U4U jt *vs.* parlament ja nõukogu (T-17/14, ei avaldata, EU:T:2016:489) ja seejärel 16. novembri 2017. aasta kohtuotsuse USFSPEI *vs.* parlament ja nõukogu (T-75/14, EU:T:2017:813) kuulutamist ning tõdemust, et neid otsuseid ei ole Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklis 56 määratud tähtaja jooksul edasi kaevatud, jätkati käesoleva kohtuasja menetlust ja komisjonil paluti esitada kostja vastus, mille ta esitas määratud tähtaja jooksul, s.o 17. aprillil 2018.

19 Parlamendile ja nõukogule anti 19. aprilli 2018. aasta otsusega kodukorra artikli 144 alusel luba komisjoni nõuete toetuseks menetlusse astuda.

20 Hagejad esitasid 31. mail 2018 repliigi kirjalike seisukohtade esitamise teises ringis, milleks Üldkohus oli loa andnud.

21 Parlament ja nõukogu esitasid vastavalt 31. mail 2018 menetlusse astuja seisukohad, mille kohta pooled oma märkusi ei esitanud.

22 Pärast kohtuasjas FZ jt *vs.* komisjon (T-540/16) esitatud taotlust liita see kohtuasi käesoleva kohtuasjaga kuulati pooled selles küsimuses ära ja nad ei esitanud selle kohta ühtegi vastuväidet.

23 Menetluse kirjalik osa lõpetati pärast vasturepliigi esitamist 17. juulil 2018.

24 Pärast poolte ärakuulamist liideti käesolev kohtuasi 28. septembri 2018. aasta otsusega kohtuasjadega T-525/16 (GQ jt *vs.* komisjon) ja T-540/16 (FZ jt *vs.* komisjon) suuliseks menetlemiseks.

25 Poolte kohtukõned kuulati ära 17. oktoobri 2018. aasta kohtuistungil. Kohtuistungil palus Üldkohus komisjonil esitada talle kahe nädala jooksul konkreetset teavet hagejate praeguse teenistusliku seisundi kohta. Menetluse suuline osa lõpetati pärast komisjoni 31. oktoobril 2018 edastatud vastust ja hagejate 13. novembril 2018 esitatud seisukohti.

26 Hagejad paluvad Üldkohtul:

– esimese võimalusena

  – tuvastada uute personalieeskirjade artikli 45 ja I lisa ning nendega seotud üleminekumeetmete õigusvastasus;

  – tühistada ametisse nimetava asutuse nii üldised kui üksikotsused tõkestada hagejate, kes on palgaastme AD 12 või AD 13 ametnikud, kõik ametialase edutamise võimalused 2014. aasta edutamise raames;

– mõista kohtukulud välja komisjonilt;

– teise võimalusena

– tühistada ametisse nimetava asutuse üldkohaldatavad ja üksikotsused, millega tõkestati hagejate, kes on palgaastme AD 12 või AD 13 ametnikud, kõik ametialase edutamise võimalused 2014. aasta edutamise raames;

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

27 Komisjon palub Üldkohtul:

– jätta hagi rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejatelt.

28 Parlament palub Üldkohtul lükata tagasi hagejate argumendid uute personalieeskirjade artikli 45 ja I lisa ning nendega seonduvate üleminekumeetmete kohaldamata jätmise kohta.

29 Nõukogu palub Üldkohtul:

– jätta hagi rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejatelt.

Õiguslik käsitlus

Hagi vastuvõetavus

30 Alustuseks märgib komisjon, et hagi, mida ta peab küll vastuvõetavaks, puudutab tegelikult ainult ametisse nimetava asutuse otsuseid hagejate määramise kohta ülemineku-administraatori või administraatori ametikohale, mis jõustusid 1. jaanuaril 2014. Ta osutab siiski, et kui kaheksa hagejat esitasid nende huve kahjustavate aktide peale kaebused personalieeskirjades sätestatud tähtaegade jooksul, ei olnud see nõnda GH ja GC puhul. Nimetatud isikute puhul palub ta 16. juuli 2015. aasta kohtumääruse (F-20/15, EU:F:2015:93) punktist 57 lähtudes asuda sellegipoolest seisukohale, et nende kaebused on esitatud kolme kuu jooksul alates teatavaks tegemisest 14. aprillil 2014.

31 Sellega seoses olgu märgitud, et kuna isiku huve kahjustava akti olemasolu personalieeskirjade artikli 90 lõike 2 ja artikli 91 lõike 1 tähenduses on vältimatult vajalik selleks, et hagi, mille ametnikud on esitanud oma institutsiooni vastu, oleks vastuvõetav, tuleb juhtumi asjaoludest lähtuvalt kõigepealt teha kindlaks, milliseid akte soovivad hagejad käesolevas hagis vaidlustada, ja hinnata, kas need on isiku huve kahjustavad aktid (vt selle kohta 28. aprilli 2017. aasta kohtuotsus HN *vs.* komisjon, T-588/16, ei avaldata, EU:T:2017:292, punkt 39, ning 16. juuli 2015. aasta kohtumäärus FG *vs.* komisjon, F-20/15, EU:F:2015:93, punkt 43). Seejärel, kuna Üldkohtule ELTL artikli 270 ja personalieeskirjade artikli 91 alusel esitatud hagi vastuvõetavus sõltub sellest, kas kohtueelne menetlus toimus nõuetekohaselt ja menetlustähtaegu järgides (vt 28. aprilli 2017. aasta kohtuotsus HN *vs.* komisjon, T-588/16, ei avaldata, EU:T:2017:292, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika), tuleb kindlaks teha, kas kõik need isikud esitasid oma kaebused personalieeskirjade artikli 90 lõikes 2 sätestatud tähtaja jooksul.

32 Sellega seoses oli 31. detsembri 2013. aasta seisuga palgaastmete AD 5 – AD 13 administraatori ametikohal töötavaid ametnikke võimalik määrata erinevatele ametikohtadele, nimelt ametikohale „ülemineku-administraator“, „administraator“, „nõunik või samaväärne“ või „üksuse juhataja või

samaväärne“ (vt selle kohta 28. aprilli 2017. aasta kohtuotsus HN *vs.* komisjon, T-588/16, ei avaldata, EU:T:2017:292, punkt 40, ning 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus EJ jt *vs.* komisjon, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 43).

33 Seega ametisse nimetava asutuse otsused, millega määrati hagejad vastavalt juhtumile ülemineku-administraatori või administraatori ametikohale ning mis võeti vastu 30. detsembril 2013 ja mille tulemusena tehti SysPer 2-s peetavas hagejate isikutoimikus viide vastavat liiki ametikohale määramise kohta, kahjustavad hagejate huve, kuna nende otsuste tõttu kaotavad nad alates 1. jaanuarist 2014 kõrgemale palgaastmele edutamise võimaluse (selle kohta 28. aprilli 2017. aasta kohtuotsus HN *vs.* komisjon, T-588/16, ei avaldata, EU:T:2017:292, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus EJ jt *vs.* komisjon, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 45).

34 Lisaks, nagu komisjon tunnistab, esitasid hagejad – välja arvatud GH ja GC – nende otsuste vaidlustamiseks vastavalt personalieeskirjade artikli 90 lõikele 2 kolmekuulise tähtaja jooksul kaebused.

35 Kahe hageja puhul, kes esitasid kaebused vastavalt 24. ja 11. aprillil 2014, ei saa samuti asuda seisukohale, et nad esitasid kaebused personalieeskirjade artikli 90 lõikes 2 sätestatud kolmekuulist tähtaega arvestades hilinemisega. Tuleb nimelt tõdeda, et komisjon ei ole võimeline kinnitama, millisel kuupäeval said need hagejad SysPer 2-s peetavas isikutoimikus 30. detsembril 2013 tehtud muudatusest teada, kuna komisjon ei teinud neile teatavaks neid puudutavaid üksikotsuseid, millega ta rikkus personalieeskirjade artikleid 25 ja 26 (vt selle kohta 16. juuli 2015. aasta kohtumäärus FG *vs.* komisjon, F-20/15, EU:F:2015:93, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika).

36 Sellistel asjaoludel tuleb möönda, et isegi kui oletada, et kaks kõnealust hagejat oleksid saanud vastavalt enne 24. jaanuari ja 11. jaanuari 2014 teada nende ametikoha liigi muutmisest SysPer 2-s, võis nende otsuste teatavaks tegemise viis neid eksitusse viia (vt selle kohta 5. aprilli 1979. aasta kohtuotsus Orlandi *vs.* komisjon, 117/78, EU:C:1979:109, punkt 11).

37 Neil asjaoludel tuleb käesolev hagi tunnistada vastuvõetavaks, kuna see on esitatud vaidlustatud otsuste peale. Arvestades, et kohtueelne menetlus on arenev menetlus, tuleb lisaks võtta arvesse hagejate kaebuste rahuldamata jätmise otsuste põhjendusi, kuna need põhjendused peavad langema kokku vaidlustatud otsuste põhjendustega (vt selle kohta 9. detsembri 2009. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Birkhoff, T-377/08 P, EU:T:2009:485, punktid 58 ja 59, ning 16. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus SE *vs.* nõukogu, T-231/17, ei avaldata, EU:T:2018:3, punkt 22).

Personalieeskirjade teatavate sätete õigusvastasuse tuvastamiseks esitatud nõuded

38 Mis puutub nõuetesse, et Üldkohus tuvastaks uute personalieeskirjade artikli 45 ja sellega seonduvate üleminekumeetmete õigusvastasuse, tuleb märkida, et on tõsi, et ametnik või teenistuja võib teda isiklikult puudutava otsuse tühistamise nõuete raames ELTL artikli 277 alusel väita, et üldkohaldatav akt, mille alusel see otsus tehti, on õigusvastane. Nimelt on üksnes liidu kohus nimetatud sätte kohaselt pädev tunnistama üldkohaldatava akti õigusvastaseks ning tegema sellest järelduse, et see ei ole tema menetluses oleva üksikakti suhtes kohaldatav (27. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus EKP *vs.* Cerafogli, T-787/14 P, EU:T:2016:633, punkt 49).

39 ELTL artikli 277 kohaselt liidu kohtu tuvastatud õigusvastasusel puudub aga *erga omnes* mõju, kuna tuues küll kaasa vaidlustatud üksikotsuse õigusvastasuse, jätab ta õiguskorras siiski kehtima õiguse üldakti ega mõjuta muude niisuguste aktide õiguspärasust, mis võisid olla selle alusel vastu võetud ja mida ei ole kaebetähtaja jooksul vaidlustatud (vt selle kohta 21. veebruari 1974. aasta kohtuotsus Kortner jt *vs.* nõukogu jt, 15/73–33/73, 52/73, 53/73, 57/73–109/73, 116/73, 117/73, 123/73, 132/73 ja 135/73–137/73, EU:C:1974:16, punktid 37 ja 38, ning 27. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus EKP *vs.* Cerafogli, T-787/14 P, EU:T:2016:633, punkt 53).

40 Siit järeldub, et isiku huve kahjustava üksikakti tühistamise nõude raames on liidu kohus tõepoolest pädev tuvastama vaidlustatud akti aluseks oleva üldnormi õigusvastasuse. Kuid ta ei ole pädev tegema niisugust järeldust oma kohtuotsuse resolutsioonis (vt selle kohta 21. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus Ramaekers-Jørgensen *vs.* komisjon, F-74/08, EU:F:2009:142, punkt 37).

41 Seega, nagu komisjon õigesti märgib, tuleb nõuded, et Üldkohus tuvastaks uute personalieeskirjade artikli 45 ja I lisa ning nendega seotud üleminekumeetmete õigusvastasuse, tunnistada ilmselgelt vastuvõetamatuks, kuna need ei kuulu ELTL artikli 277 alusel esitatud õigusvastasuse väite alla ja puudutavad vaidlustatud otsuste tühistamist.

Tühistamisnõuded

42 Hagejad esitavad tühistamisnõuete põhjendamiseks esimese võimalusena ühe väite, mille kohaselt on uute personalieeskirjade artikkel 45 ja I lisa õigusvastane. Teise võimalusena esitavad nad veel kaks väidet: esimene väide puudutab osutatud artikli 45 õigusvastasust ja ilmse hindamisvea olemasolu ning teine väide puudutab põhjendamiskohustuse rikkumist.

43 Komisjon, keda toetavad parlament ja nõukogu, palub kõik väited põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Esimene väide, et uute personalieeskirjade artikkel 45 ja I lisa on õigusvastased

44 Hagejad leiavad, et uutes personalieeskirjades ette nähtud regulatsioon, mille kohaselt ei saa palgaastme AD 12 või AD 13 ametnikke, kes on määratud administraatori või ülemineku-administraatori ametikohale, edutada uute personalieeskirjade artikli 45 alusel kõrgemale palgaastmele, rikub võrdse kohtlemise põhimõtet, ametikohal edasijõudmise õiguse põhimõtet, proportsionaalsuse põhimõtet ja hoolitsemiskohustust. Sellises kontekstis leiavad nad, et nende teenistusse võtmise ajal oli neid võimalik edutada kuni palgaastmeni AD 14 ilma piiranguteta. Järelikult rikuti uute personalieeskirjade kõnealuse artikli ja I lisaga nende omandatud õigusi. Seega väidavad nad, et uute personalieeskirjade artikkel 45 ja I lisa on õigusvastased.

45 Komisjon, keda toetavad parlament ja nõukogu, palub õigusvastasuse väite põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

46 Käesolev väide jaguneb kuueks osaks, mida tuleb üksteise järel analüüsida.

– Esimese väite esimene osa, mis puudutab võrdse kohtlemise põhimõtte ja ametikohal edasijõudmise õiguse põhimõtte rikkumist

47 Esimese väite esimese osa põhjendamiseks väidavad hagejad, et võttes arvesse personalieeskirjade artikli 5 lõiget 5, mille kohaselt „[k]õikide sama tegevusüksuse ametnike suhtes kohaldatakse samu töölevõtmis- ja teenistuskarjääri tingimusi“, rikkus liidu seadusandja võrdse kohtlemise põhimõtet ja õigust ametikohal edasijõudmisele.

48 Hagejad leiavad sellega seoses, et täpsustades uute personalieeskirjade artiklis 45, et „[a]metnikke võib järgmisele palgaastmele edutada üksnes juhul, kui nad töötavad ametikohal, mis vastab ühele I lisa A jaos määratletud ametikoha liigile, välja arvatud juhul, kui kohaldatakse artiklis 4 ja artikli 29 lõikes 1 ette nähtud korda“, rikkus liidu seadusandja võrdse kohtlemise põhimõtet ja ametikohal edasijõudmise õiguse põhimõtet, asetades nad jäädavalt administraatori või ülemineku-administraatori ametikohale, kust neid ei ole enam võimalik edutada kõrgemale palgaastmele, mis on ette nähtud ametnikele, kes töötavad üksuse juhataja või sellega samaväärsel ametikohal või nõuniku või sellega samaväärsel ametikohal.

49 Hagejate hinnangul koheldakse neid samasse tegevusüksusesse kuuluvate administraatoritega võrreldes ebavõrdselt, kuna nii palgaastmete AD 5 – AD 11 administraatorid kui ka palgaastmete AD 9 – AD 13 administraatorid, kes töötavad üksuse juhataja või sellega samaväärsel ametikohal või nõuniku või sellega samaväärsel ametikohal, osalevad jätkuvalt ametnike, kes töötavad nimetatud palgaastmetel ja ametikohtadel, perioodilisel teenete võrdlemisel põhinevas edutamise mehhanismis, samas kui hagejate puhul on palgaastmele AD 13 või AD 14 edutamine võimalik vaid personalieeskirjade artikli 4 ja artikli 29 lõike 1 kohase menetluse alusel, mis teeb võimatuks edutamise perioodiliselt omandatud teenete näitamisega, kuna edutamise aluseks on peaasjalikult nende ametnikest administraatorite pädevuse hindamine, kes on üksuse juhataja või sellega samaväärsele vabale ametikohale või nõuniku või sellega samaväärsele vabale ametikohale määramise vastu huvi näidanud.

50 Lisaks, kui madalamate palgaastmete AD 5 – AD 11 administraatoritele on tagatud edutamine seda edutamiste arvu silmas pidades, mida ametisse nimetav asutus peab lubama igal aastal institutsioonis läbi viia, siis hagejatele ei ole teada, kui palju üksuse juhataja või sellega samaväärseid ametikohti või nõuniku või sellega samaväärseid ametikohti otsustab ametisse nimetav asutus igal aastal personalieeskirjade artikli 4 ja artikli 29 lõike 1 kohase menetluse alusel täita. Pealegi on ametisse nimetaval asutusel sellistele ametikohtadele ametisse nimetamise menetluses suurem kaalutlusõigus kui edutamise menetluses, eelkõige seetõttu, et menetluses ei osale edutamise ühiskomiteed. Hagejad lisavad, et niisuguses ametisse nimetamise menetluses konkureerivad nad edutamise menetluses teenete hindamisel mitte ainult komisjoni administraatoritega, vaid ka teiste institutsioonide administraatoritega, mis vähendab nende edutamise võimalusi.

51 Sellega seoses tuleb meenutada, et ametnike ja administratsiooni vaheline õigussuhe põhineb personalieeskirjadel, mitte lepingul (vt selle kohta 19. märtsi 1975. aasta kohtuotsus Gillet *vs.* komisjon, 28/74, EU:C:1975:46, punkt 4). Seega võib liidu seadusandja ametnike õigusi ja kohustusi igal ajal muuta ning sellega seonduvalt kohaldatakse õigusnormi muutvaid õigustloovaid akte, näiteks ELTL artikli 336 alusel vastu võetud määrusi, millega muudetakse personalieeskirju, üldjuhul – välja arvatud erandite korral – varasema õigusakti kehtivusajal tekkinud olukordade tulevaste tagajärgede suhtes, välja arvatud olukordade puhul, mis on tekkinud ja lõplikult realiseerunud varasema normi kehtivusajal ja mis loovad omandatud õigusi (22. detsembri 2008. aasta kohtuotsus Centeno Mediavilla jt *vs.* komisjon, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punktid 60–62, ning 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus EJ jt *vs.* komisjon, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 58).

52 Kohtupraktikast personalieeskirjade kontekstis tuleneb, et õigust võib pidada omandatuks, kui selle aluseks olnud asjaolu ilmnes enne õigusnormide muutmist, ning see ei ole nii õiguse puhul, mille aluseks olnud asjaolu ei teostunud muudatuse esemeks olnud õigusnormide kehtivusajal. Seega, kui ametnikud on nii nagu käesolevas asjas kuni uute personalieeskirjade jõustumise kuupäevani üksnes edutamiseks kõlblikud ja kui edutamine sõltub ametisse nimetava asutuse tehtavast otsusest kõrgemale palgaastmele edutamise kohta, mida viimane ei ole veel teinud, antud juhul 1. jaanuaril 2014, siis ei saa need ametnikud väita, et neil on omandatud õigus seoses jätkuvalt edutamiseks kõlblikuks olemisega pärast seda kuupäeva (vt selle kohta 22. detsembri 2008. aasta kohtuotsus Centeno Mediavilla jt *vs.* komisjon, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punktid 63–65, ning 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus EJ jt *vs.* komisjon, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 59).

53 Lisaks ei saa ametnikud tugineda õiguspärase ootuse kaitse põhimõttele, et vaidlustada uute õigusnormide kohaldamine, eriti valdkonnas, kus liidu seadusandjal on ulatuslik kaalutlusõigus (22. detsembri 2008. aasta kohtuotsus Centeno Mediavilla jt *vs.* komisjon, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punkt 91, ning 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus EJ jt *vs.* komisjon, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 60). Seetõttu tuleb tagasi lükata hagejate argumendid, mille kohaselt on rikutud õiguspärase ootuse kaitse põhimõtet ja nende väidetavalt omandatud õigusi seoses kõrgemale palgaastmele edutamise kõlblikkusega seetõttu, et liidu seadusandja ja/või komisjon otsustas väidetavalt seada nende teenistuskäigule ülempiiri, mille tõttu määrati nad administraatori või ülemineku-administraatori ametikohale.

54 Edasi tuleb rõhutada, et arvestades liidu seadusandja ulatuslikku kaalutlusõigust, võis ta määruse nr 1023/2013 põhjenduses 19 ja uute personalieeskirjade I lisa A jao punktis 1 õiguspäraselt asuda seisukohale, et palgaastmed AD 13 ja AD 14 tuleks edaspidi reserveerida piiratud arvule ametnikele, käesoleval juhul üksnes administraatoritele, kes täidavad osutatud põhjenduse mõttes vastutusrikkaid ülesandeid, see tähendab, kes kannavad „suurt vastutust".

55 Vastupidi hagejate väidetele võis liidu seadusandja asuda seisukohale, et palgaastme AD 13 või AD 14 ametikohale edutamine ei tohiks enam olla võimalik 2004. aasta personalieeskirjade artikli 45 kohase administraatorite edutamise raames – menetlus, mille eesmärk on väljakujunenud kohtupraktika järgi kujundada ametnike teenistuskäiku vastavalt tehtud tööle ja osutatud teenetele, sealhulgas pikaajalistele teenetele (11. juuli 2007. aasta kohtuotsus Konidaris *vs.* komisjon, T-93/03, EU:T:2007:209, punkt 91, ning 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus EJ jt *vs.* komisjon, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 72) –, vaid see peab edaspidi toimuma uute personalieeskirjade artiklis 4 ja artikli 29 lõikes 1 sätestatud ametisse nimetamise menetluse kohaselt.

56 Nimelt on personalieeskirjade artikli 29 lõikes 1 sätestatud vaba ametikoha täitmise menetluse eesmärk sama kohtupraktika kohaselt leida teenistuse, ametniku, institutsiooni või teiste institutsioonide huvides isik, kes on kõige sobivam täidetava ametikohaga seonduvate ülesannete täitmiseks. Arvestades liidu seadusandja eesmärki avaliku sektori kulusid ratsionaliseerida ja viia täidetavad teenistusülesanded ja palgaaste omavahel vastavusse, võis liidu seadusandja võtta seisukoha, et selline menetlus annab ametisse nimetavale asutusele parema võimaluse panna kõige tähtsamate ja vastutusrikkamate teenistusülesannete täitmine piiratud arvule ametnikele, kellel on kõige sobivamad ametialased oskused, käesoleval juhul administraatoritele, kes on võimelised täitma üksuse juhataja või sellega samaväärse ametikoha või nõuniku või sellega samaväärse ametikoha teenistusülesandeid, mis on objektiivselt tähtsamad kui põhiadministraatorite teenistusülesanded.

57 Lisaks tuleb rõhutada, et ametisse nimetaval asutusel on oma teenistusüksuste korraldamisel ja struktureerimisel ning seega oma ametnikele ja teenistujatele antavate teenistusülesannete vastutuse määra kindlaksmääramisel ulatuslik kaalutlusõigus (vt 28. aprilli 2017. aasta kohtuotsus HN *vs.* komisjon, T-588/16, ei avaldata, EU:T:2017:292, punkt 81 ja seal viidatud kohtupraktika), mis tähendab, et tal on eelarvepädeva institutsiooni kontrolli all vabadus piiritleda ja ratsionaliseerida üksuse juhataja või sellega samaväärsete ametikohtade ja nõuniku või sellega samaväärsete ametikohtade arvu, mida tal tegelikult vaja on.

58 Sellega seoses tuleb märkida, et vastupidi hagejate poolt väidetule ei lähe personalieeskirjade muutmine administraatorite karjääristruktuuri puudutavas osas vastuollu sellega, et uutes personalieeskirjades ei muudetud artikli 5 lõiget 5, mille kohaselt „[k]õikide sama tegevusüksuse ametnike suhtes kohaldatakse samu töölevõtmis- ja teenistuskarjääri tingimusi". Nimelt kohaldatakse uutes personalieeskirjades administraatorite suhtes nende teenistusse võtmise või teenistusse asumise kuupäevast sõltumata samu teenistuskarjääri tingimusi ehk võimalust tõusta uute personalieeskirjade artiklis 45 ette nähtud edutamise mehhanismi kohaldades palgaastmeni AD 12 ning kui nad soovivad tõusta sellest palgaastmest kõrgemale, on neil võimalus seda teha, kui nad täidavad suurt vastutust eeldavaid teenistusülesandeid uute personalieeskirjade artiklis 4 ja artikli 29 lõikes 1 sätestatud menetluse tulemusena, mis on korraldatud üksuse juhataja või sellega samaväärse ametikoha või nõuniku või sellega samaväärse ametikoha täitmiseks.

59 Ametikohal edasijõudmise õiguse põhimõtte kohta tuleb lisaks meenutada, et liidu õiguses ei ole sõnaselgelt sätestatud ei karjääri ühtsuse ega karjääri põhimõtet. Seevastu on kohtupraktikas ametikohal edasijõudmise õiguse põhimõtet käsitletud kui ametnikele kohaldatava võrdse kohtlemise põhimõtte erivormi (5. märtsi 2008. aasta kohtuotsus Toronjo Benitez *vs.* komisjon, F-33/07, EU:F:2008:25, punktid 87 ja 88, ning 27. septembri 2011. aasta kohtumäärus Lübking jt *vs.* komisjon, F-105/06, EU:F:2011:152, punktid 81 ja 82).

60 Sellega seoses on personalieeskirjade artikli 5 lõikes 5 tõepoolest sätestatud, et „[k]õikide sama tegevusüksuse ametnike suhtes kohaldatakse samu töölevõtmis- ja teenistuskarjääri tingimusi“. Siiski tuleneb uute personalieeskirjade artiklist 45, et liidu seadusandja otsustas, et alates 1. jaanuarist 2014 „võib [ametnikke] järgmisele palgaastmele edutada üksnes juhul, kui nad töötavad ametikohal, mis vastab ühele I lisa A jaos määratletud ametikoha liigile, välja arvatud juhul, kui kohaldatakse [personalieeskirjade] artiklis 4 ja artikli 29 lõikes 1 ette nähtud korda“. Seega, nagu määruse nr 1023/2013 põhjendusest 19 tuleneb, oli liidu seadusandja tahe personalieeskirjade artikli 5 lõike 5 rakendamisel, milles nõutakse kõikide administraatorite suhtes „samu töölevõtmis- ja teenistuskarjääri tingimusi“, administraatorite karjääriareng ümber korraldada, nähes ette administraatorite põhikarjääriarengu palgaastmest AD 5 kuni palgaastmeni AD 12 ning seejärel erikarjääriarengu, mis on reserveeritud administraatoritele, kellel on suur vastutus, nagu üksuse juhataja või sellega samaväärsel ametikohal või nõuniku või sellega samaväärsel ametikohal, mis võimaldab jõuda kõige kõrgematele AD-kategooria palgaastmetele, s.o palgaastmetele AD 13 ja AD 14.

61 Nagu nõukogu rõhutab, nägi liidu seadusandja ette piirangu, mida kohaldatakse vahet tegemata kõikidele tegevusüksustele ja nende sees kõikidele administraatoritele ja assistentidele nende teenistusse võtmise või teenistusse asumise kuupäevast olenemata, kui ta kehtestas nõude, et kui ei kohaldata personalieeskirjade artiklis 4 ja artikli 29 lõikes 1 sätestatud korda, saab ametnikke edaspidi edutada vaid juhul, kui nad töötavad ametikohal, mis vastab ühele ametikoha liigile järgmises kõrgemas palgaastmes.

62 Võrdse kohtlemise põhimõtte, mis on liidu õiguse üldpõhimõte, mis sisaldub Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklites 20 ja 21 ning mida kohaldatakse liidu avalikule teenistusele, rikkumisega on igal juhul tegemist siis, kui kahte isikute kategooriat, kelle faktiline ja õiguslik olukord oluliselt ei erine, koheldakse nende liigitamisel erinevalt ning kui selline erinev kohtlemine ei ole objektiivselt põhjendatud. Selle põhimõtte kohaldamisel peab võrreldavate olukordade analüüs võtma arvesse kõiki neid iseloomustavaid asjaolusid (16. juuli 2015. aasta kohtuotsus EJ jt *vs.* komisjon, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 65; vt selle kohta ka 22. detsembri 2008. aasta kohtuotsus Centeno Mediavilla jt *vs.* komisjon, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punkt 76; 15. novembri 2011. aasta kohtuotsus Nolin *vs.* komisjon, T-58/11 P, EU:T:2011:664, punktid 37 ja 38).

63 Niisiis tuleb teha kindlaks, kas palgaastme AD 12 või AD 13 ametnikud, kes on määratud administraatori või ülemineku-administraatori ametikohale, on samaväärses olukorras madalamate palgaastmete AD 5–AD 11 administraatoritega ning samasse tegevusüksusesse kuuluvate ametnikega, kuid kes töötavad üksuse juhataja või sellega samaväärsel ametikohal või nõuniku või sellega samaväärsel ametikohal ja keda saab erinevalt hagejatest uute personalieeskirjade artikli 45 alusel jätkuvalt edutada palgaastmest AD 12 või AD 13 kõrgemale palgaastmele.

64 Palgaastmete AD 5 – AD 11 ametnikest administraatorite kohta, kes sarnaselt hagejatele ei tööta üksuse juhataja või samaväärsel ametikohal ega nõuniku või samaväärsel ametikohal, tuleb märkida, et nad ei ole objektiivselt samas olukorras nagu palgaastme AD 12 või AD 13 ametnikud – nagu hagejad –, kes täidavad samu administraatori ülesandeid, sest erinevalt viimastest ei olnud nad veel jõudnud ametikoha liigi kõige kõrgemale palgaastmele, kus nad olid edutamiseks kõlblikud.

65 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tähendab võrdse kohtlemise põhimõte seda, et kõikidel samale palgaastmele edutatud ametnikel, kui neil on võrdväärsed teened, on samad võimalused kõrgemale palgaastmele edutamiseks (vt 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus EJ jt *vs.* komisjon, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 70 ja seal viidatud kohtupraktika).

66 Seega tuleb edaspidi võrrelda hagejate olukorda nende palgaastme AD 12 või AD 13 ametnike olukorraga, kes töötavad üksuse juhataja või samaväärsel ametikohal või nõuniku või samaväärsel ametikohal.

67 Võttes arvesse üksuse juhatajatele antud ülesannete laadi, mis on oluliselt tähtsamad kui ülesanded, mis on antud administraatoritele, kes töötavad just nimelt üksuse juhatajate alluvuses, ei saa hagejad siinjuures väita, et nad on samaväärses olukorras üksuse juhatajatega, kes käesoleval juhul töötavad palgaastmel AD 12 või AD 13.

68 Nõunike või nendega samaväärsetel ametikohtadel töötavate isikute kohta tuleneb kohtupraktikast, et samamoodi nagu üksuse juhatajad või nendega samaväärsetel ametikohtadel töötavad isikud või komisjonis kasutusel oleva ametinimetuse „vanemekspert“ all tööle võetud ametnikud peavad nad täitma administraatori ülesannetega võrreldes erinevaid või täiendavaid ülesandeid või ka juhtimisülesandeid, mis seisneb suures või asjakohasel juhul varasemast suuremas vastutuses, mis õigustab uute personalieeskirjade kohaselt seda, et õigusnõunikud ja vanemeksperdid töötavad palgaastme AD 13 ametikohal „nõunik või samaväärne“, millelt on neid erinevalt palgaastme AD 12 või AD 13 administraatoritest võimalik edutada palgaastmele AD 14 (vt selle kohta 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus EJ jt *vs.* komisjon, F-112/14, EU:F:2015:90, punkt 74).

69 Üldkohus leiab, et hagejad, sealhulgas need, kes töötasid üksuse juhataja asetäitjana, ei ole igal juhul tõendanud, et teenistusülesanded, mida nad täitsid 31. detsembri 2013. aasta seisuga, olid sama tähtsad või tähtsamad kui need, mida täitsid sama palgaastme üksuse juhatajad või nõunikud.

70 Eelnevaid kaalutlusi arvestades tuleb esimese väite esimene osa tagasi lükata.

– *Esimese väite teine osa, mis puudutab proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist*

71 Esimese väite teise osa põhjendamiseks väidavad hagejad, et nende teenistuskäigu piiramine palgaastmega AD 12 või AD 13, mis nende hinnangul on tingitud uute personalieeskirjade sätetest, ei ole proportsionaalne liidu seadusandja välja öeldud eesmärgiga reserveerida kõrgeimad palgaastmed ainult sellistele ametnikele, kellel on kõige suurem vastutus. Esiteks on see eesmärk juba täidetud seetõttu, et 2004. aasta personalieeskirjade kehtivusajal tõkestati administraatorite jõudmine palgaastmetele AD 15 ja AD 16, mis olid reserveeritud üksnes direktoritele ja peadirektoritele. Teiseks ei saa asjaomast meedet pidada hagejate olukorras väidetava eesmärgi saavutamiseks sobivaks, kuna ametisse nimetaval asutusel on võimalik nende palgaastmete arv, mis tuleb reserveerida kõrgematele ametnikele, kes töötavad üksuse juhataja või sellega samaväärsel ametikohal või nõuniku või sellega samaväärsel ametikohal, igal aastal ümber hinnata ja sellega administraatorite tegevusüksuse ametnike, kes ei saa nimetatud liiki ametikohale määramiseta tõusta palgaastmest AD 12 kõrgemale, karjäärivõimalusi põhjendamatult vähendada.

72 Siinkohal olgu meenutatud, et proportsionaalsuse põhimõte nõuab, et liidu institutsioonide aktid ei läheks kaugemale sellest, mis on asjaomaste õigusnormidega seatud legitiimsete eesmärkide saavutamiseks sobiv ja vajalik, ning juhul, kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem piiravat meedet, ning tekitatud ebamugavused peavad olema seatud eesmärkidega vastavuses. Mis puudutab nende tingimuste täitmise kohtulikku kontrolli, siis on liidu kohus tunnustanud liidu seadusandja ulatuslikku kaalutlusõigust, mis talle on antud pädevuse teostamisel valdkondades, kus ta peab tegema nii poliitilisi kui ka majanduslikke või sotsiaalseid valikuid või kus ta peab andma keerulisi arvamusi või hinnanguid. Seega ei ole vaja välja selgitada, kas võetud meede oli ainus või parim võimalikest. Nimelt, kui liidu seadusandjal on ulatuslik kaalutlusõigus, nagu juhul, kui ta võtab ELTL artikli 336 alusel vastu personalieeskirjade ja muude teenistujate teenistustingimuste muudatused, siis saab niisuguse meetme õiguspärasust proportsionaalsuse põhimõtte aspektist mõjutada üksnes see, kas meede on pädevate institutsioonide poolt taotletavat eesmärki arvestades ilmselgelt sobimatu (26. veebruari 2016. aasta kohtuotsus Bodson jt *vs.* EIP, T-240/14 P, EU:T:2016:104, punktid 116 ja 117).

73 Käesoleval juhul on selge, et reformi sätete puhul, mis jõustusid 1. jaanuaril 2014 ja mis on käesolevas asjas kõne all, oli liidu seadusandja seadnud õiguspärase eesmärgi, et edutamine kõrgemale palgaastmele peaks sõltuma isiklikust pühendumusest, oskuste ja pädevuste parandamisest ning selliste tööülesannete täitmisest, mille olulisus õigustab ametniku määramist vastavale kõrgemale astmele.

74 Liidu seadusandja soovis parandada mitterahuldavat olukorda liidu avaliku teenistuse praktikas, mille kohaselt ei olnud võimalik luua selget seost ametnike vastutuse ja palgaastme vahel. Sellega seoses nähtub konkreetselt komisjoni 30. märtsi 2011. aasta aruandest Euroopa Parlamendile ja nõukogule, milles võrreldakse vana ja uut karjäärisüsteemi (KOM(2011) 171 (lõplik)), et „[2004. aasta personalieeskirjade] karjääristruktuuril või[sid] olla algselt kavandatust ulatuslikumad tagajärjed seoses palgastruktuuriga teenistusüksuse sees“ ning et „[n]näiteks ei [olnud] võimatu, et teenistusüksuse juhataja töötasu on väiksem kui teistel tema teenistusüksuses töötavatel ametnikel, sealhulgas tema sekretäril“, ning et „palgaastme AD 9 ametnikke [võis] määrata üksuse juhataks, samas kui administraatorid [võisid] jõuda palgaastmeni AD 14 (mis on viis palgaastet kõrgemal, vanade personalieeskirjade alusel vaid üks palgaaste kõrgemal) ja sekretärid/kantseleitöötajad palgaastmeni AST 11 (mis on üksuse juhataja esimesest palgaastmest kaks palgaastet kõrgemal)“.

75 Seega tuli liidu seadusandja hinnangul edaspidi edutamise raames teeneid võrreldes rohkem rõhutada vastutuse taset. Kokkuvõttes tuleneb määrusest nr 1023/2013 ühemõtteliselt, et seadusandja soovis kaotada 2004. aasta personalieeskirjades antud võimaluse, et ametnikke saaks vääramatult edutada kõrgematele palgaastmetele, ilma et saaks luua seost ametnikul oleva vastutuse ja tema palgaastme vahel, mis võis viia selleni, et administraatori kategooria ametnikud jõudsid palgaastmele AD 13 või AD 14, ilma et nad oleksid kandnud suurt vastutust.

76 Asjaomast õiguspärast eesmärki silmas pidades võis liidu seadusandja proportsionaalsuse põhimõtet rikkumata võtta seisukoha, et palgaastmed AD 13 ja AD 14, mis annavad õiguse eriti kõrgele töötasule, on edaspidi reserveeritud üksnes nendele administraatoritele, kellel on suur vastutus. Seesugune meede näib nimelt olevat sobiv, et kõrvaldada seosetus, mis valitseb ühelt poolt kõrge palgaastme – millele mõni administraator jõudis vastavalt 2004. aasta personalieeskirjade artiklis 45 sätestatud edutamismehhanismile, mis rajaneb peamiselt isikute teenetel pika aja jooksul, mitte nende pädevusel ja oskustel – ja teiselt poolt neile antud vastutuse vahel, mis oli väiksem üksuse juhataja või nõuniku vastutusest ja mis ei olnud ajas muutuv.

77 Hagejate viidatud asjaolu, et 2004. aasta personalieeskirjade kehtivusajal oli administraatorite tegevusüksuses palgaastmed AD 15 ja AD 16 reserveeritud üksnes direktoritele, ei puutu asjasse. Lisaks tuleb märkida, et liidu seadusandja soovis 2014. aastal jõustunud reformi raames välistada jõudmise kõige kõrgematele palgaastmetele personalieeskirjade artiklis 45 sätestatud ainsa edutamismehhanismi alusel nii administraatoritele, kellel ei ole enam võimalik pelgalt selle mehhanismi alusel palgaastmetele AD 13 ja AD 14 jõuda, kui ka assistentidele või ülemineku-assistentidele, kelle puhul on välistatud pelga edutamisega palgaastmetele AST 10 ja AST 11 jõudmine, vaid selle asemel kohaldatakse vanemassistendi ametikohale ametisse nimetamise-edutamise mehhanismi personalieeskirjade artiklis 4 ja artikli 29 lõikes 1 sätestatud korras.

78 Eeltoodut arvestades tuleb esimese väite teine osa põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

– *Esimese väite kolmas osa, mis puudutab hea halduse põhimõtte ja hoolitsemiskohustuse rikkumist*

79 Esimese väite kolmanda osa raames väidavad hagejad, et ametisse nimetav asutus ei võtnud vaidlustatud otsuseid tehes piisavalt arvesse hagejate huve, millega ta rikkus nii hea halduse põhimõtet kui ka hoolitsemiskohustust. Lisaks osutavad nad asjaolule, et edaspidi tuleb neil uuesti läbida eksamid, millega testitakse nende oskusi üksuse juhataja või samaväärse ametikoha või nõuniku või samaväärse

ametikoha ülesannete täitmiseks, samas kui nende tegevusüksus ei ole muutunud, ametisse nimetav asutus on nende oskusi teenistusse võtmisel juba testinud ning nad on näidanud oma teeneid kogu oma teenistuskäigu jooksul.

80 Hea halduse põhimõtte ja hoolitsemiskohustuse rikkumise kohta, mida hagejad väidavad, tuleb tõdeda, et need põhimõtted ei tohi anda ametisse nimetavale asutusele võimalust eirata liidu seadusandja kehtestatud personalieeskirju, mis on sellistena siduvad nii talle kui kõikide teiste liidu institutsioonide, organite ja ametite ametisse nimetavatele asutustele. Täpsemalt öeldes ei saa hoolitsemiskohustust tõlgendada nii, et selle kohaselt on ametisse nimetaval asutusel kohustus heastada palgaastmele AD 13 või AD 14 edutamise võimaluse – nagu liidu seadusandja on otsustanud – kaotus asutusesiseste meetmetega, millega luuakse juurde üksuse juhataja või sellega samaväärseid ametikohti või nõuniku või sellega samaväärseid ametikohti, kuna selliselt toimides läheks ametisse nimetav asutus vastuollu liidu seadusandja tahtega, vähendades reformi raames vastu võetud meetmete soovitud mõju.

81 Määrusest nr 1023/2013 tuleneb nimelt ühemõtteliselt, et liidu seadusandja soovis kaotada 2004. aasta personalieeskirjades antud võimaluse, et ametnikke saaks vääramatult edutada kõige kõrgematele palgaastmetele, ilma et saaks luua seost ametnikul oleva vastutuse ja tema palgaastme vahel, mis võis viia selleni, et administraatori tegevusüksuse ametnikud jõudsid palgaastmele AD 13 või AD 14, ilma et nad oleksid kandnud suurt vastutust.

82 Lisaks ei olnud ametisse nimetaval asutusel võimalik määrata hagejaid üksuse juhataja või sellega samaväärsele ametikohale või nõuniku või sellega samaväärsele ametikohale. Nimelt ei täitnud nad 31. detsembri 2013. aasta seisuga nendele ametikoha liikidele vastavaid ülesandeid ja kuivõrd nad ei olnud esitanud uute personalieeskirjade XIII lisa artikli 30 lõike 3 alusel taotlust erandlikuks liigitamiseks, tuli ametisse nimetaval asutusel määrata nad uute personalieeskirjade XIII lisa artikli 30 lõike 2 alusel vastavalt administraatori või ülemineku-administraatori ametikohale (vt selle kohta 16. detsembri 2015. aasta kohtuotsus Bärwinkel *vs.* nõukogu, F-118/14, EU:F:2015:154, punkt 56).

83 Seetõttu ei pidanud ametisse nimetav asutus vaatamata raskustele, mis hagejate sõnul puudutab nende piiratumaid väljavaateid jõuda edaspidi ametikohale, mis annab neile võimaluse edutamiseks palgaastmele AD 13 või AD 14, arvestades nende ametikohtade saamise rangemaid ja selektiivsemaid reegleid, hea halduse põhimõtte ja hoolitsemiskohustuse järgimise eesmärgil uute personalieeskirjade sätted kohaldamata jätma.

84 Sellest tuleneb, et esimese väite kolmas osa tuleb põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

– *Esimese väite neljas osa, mis puudutab omandatud õiguste rikkumist*

85 Esimese väite neljanda osa põhjendamiseks väidavad hagejad, et välistades nende võimaluse edutamiseks palgaastmele AD 13 või AD 14 uute personalieeskirjade artiklis 45 sätestatud edutamise menetluse alusel, rikkus liidu seadusandja nende omandatud õigusi sellele, et nende teeneid võrreldaks kõikide palgaastme AD 12 või AD 13 ametnikega.

86 Sellega seoses piisab meenutusest, et kui ametnikud on nii nagu käesolevas asjas kuni uute personalieeskirjade jõustumise kuupäevani üksnes edutamiseks kõlblikud ja kui edutamine sõltub ametisse nimetava asutuse tehtavast otsusest kõrgemale palgaastmele edutamise kohta, mida viimane ei ole veel teinud, antud juhul 1. jaanuaril 2014, siis ei saa need ametnikud väita, et neil on omandatud õigus seoses jätkuvalt edutamiseks kõlblikuks olemisega pärast seda kuupäeva (vt selle kohta 22. detsembri 2008. aasta kohtuotsus Centeno Mediavilla jt *vs.* komisjon, C-443/07 P, EU:C:2008:767, punktid 63–65, ning 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus EJ jt *vs.* komisjon, F-112/14,

EU:F:2015:90, punkt 59). Selles küsimuses ei puutu asjasse Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) kohtupraktika, mis ei käsitle personalieeskirju (vt selle kohta 13. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Arango Jaramillo jt *vs.* EIP, T-482/16 RENV, EU:T:2017:901, ei avaldata, punkt 113).

87 Lisaks sellele ei saa hagejad õiguspäraselt väita, et palgaastmele AD 13 või AD 14 jõudmise piiramine uute personalieeskirjade artikli 45 kohase edutamise teel isikutega, kes jõuavad üksuse juhataja või sellega samaväärsele ametikohale või nõuniku või sellega samaväärsele ametikohale uute personalieeskirjade artiklis 4 ja artikli 29 lõikes 1 sätestatud menetluse tulemusena, „rikub ilmselgelt põhilisi töötingimusi, millega määrati [liidu] institutsioonide teenistusse saamine ja jäämine“.

88 Nimelt ei ole uute personalieeskirjade kohaselt palgaastme AD 12 või AD 13 ametnikke – nagu hagejad – kõrgematele palgaastmetele AD 13 ja AD 14 jõudmise võimalusest ilma jäetud, vaid nad üksnes peavad nendele palgaastmetele jõudmiseks tõendama, et neil on ametisse nimetava asutuse nõutud omadused, mis vastavad üksuse juhataja või sellega samaväärsel ametikohal või nõuniku või sellega samaväärsel ametikohal töötavatelt isikutelt oodatavale vastutusele. Seega ei ole tegemist nende karjääri tõkestamisega, vaid nagu väidab nõukogu, nende eeskirjade muutmisega, mille alusel on võimalik edutamine kõige kõrgematele palgaastmetele administraatorite tegevusüksuses ning mille alusel valitakse praegusel juhul välja isikud uuel ametikohal töötamiseks, kus on tegelikult suurem vastutus, mis õigustab sellega seoses kõrgema töötasu maksmist. Niisiis on hagejatel alati võimalik osaleda eelnimetatud ametikoha liikide alla kuuluva ametikoha täitmiseks personalieeskirjade artikli 4 ja artikli 29 alusel toimuvas valikumenetluses, et nad saaksid seega uuesti võimaluse kõrgemale palgaastmele edutamiseks (vt selle kohta 28. aprilli 2017. aasta kohtuotsus HN *vs.* komisjon, T-588/16, ei avaldata, EU:T:2017:292, punkt 86). Seda suurem osa hagejaid ka tegi ning selle tulemusena oli võimalik pooled neist nimetada eksperdi ametikohale, mis andis õiguse edutamisele kõrgematele palgaastmetele AD 13 ja AD 14.

89 Täielikkuse huvides tuleb märkida, et liidu seadusandja nägi uute personalieeskirjade XIII lisa artikli 30 lõigetes 5–9 palgaastme AD 12 või AD 13 ametnikele – nagu hagejad – teatud tingimustel ette palgatõusu ning sama artikli 30 lõigetes 10 ja 11 on lisaks sätestatud, et kui nad peaksid hiljem jõudma üksuse juhataja ametikohale, säilitavad nad selle palgatõusu või neid võidakse määrata kõrgemasse palgajärku.

90 Eeltoodut arvestades tuleb esimese väite neljas osa tagasi lükata.

– Esimese väite viies osa, mis puudutab uute personalieeskirjade XIII lisa artiklit 9 ja I lisa B jagu

91 Hagejad väidavad esimese väite viiendas osas, et uute personalieeskirjade sätted on vastuolus edutamise määra reguleerivate normide ja põhimõtetega, mis on ette nähtud uute personalieeskirjade I lisa B jaos ja XIII lisa artiklis 9, kuna nimetatud määrad neile enam ei kohaldu ja seetõttu ei saa nad enam loota edutamisele kõrgemale palgaastmele.

92 Sellega seoses tuleb tõdeda, et sellise argumentatsiooniga ei saa nõustuda. Nimelt, tagamaks parem seos palgaastme AD 13 või AD 14 ning nende palgaastmete ametnike vastutuse vahel, välistas liidu seadusandja, et nendele palgaastmetele jõudmine toimuks pelgalt edutamismehhanismi põhjal, mis on sätestatud personalieeskirjade artiklis 45 ja mis varem kindlustas automaatselt igal aastal teatud hulga palgaastme AD 12 või AD 13 administraatorite edutamise palgaastmele AD 13 või AD 14, ilma et nad oleksid tingimata suurt vastutust kandnud.

93 Seega oli liidu seadusandja jaoks loogiline näha ette, et järelikult ei määrata uute personalieeskirjade järgi üksuse juhataja või sellega samaväärsete ametikohtade või nõuniku või sellega samaväärsete ametikohtade arvu edutamise menetluses kohaldatavate määrade alusel täpselt kindlaks. Nimelt oli

personalieeskirjade reformi raames võetud meetme eesmärk hoopis see, et ametisse nimetav asutus määrab piirarvu kindlaks selle alusel, kui palju kõrgetasemelist personali, kes seda liiki ametikohal töötab, ta tegelikult vajab, mitte aga automaatselt.

94 Lisaks, kuna personalieeskirjade artiklis 45 sätestatud edutamise menetluse palgaastmele AD 13 või AD 14 jõudmiseks kohaldamise välistamine ei ole võrdse kohtlemise põhimõttega vastuolus, ei ole käesolevas asjas vaja käsitleda küsimust, kas neid mehhanisme, mida edutamise menetlusele tavaliselt kohaldatakse, tuleb laiendada personalieeskirjade artiklis 4 ja artikli 29 lõikes 1 ette nähtud menetlusele.

95 Esiteks on personalieeskirjade reformi eesmärgiga lahutamatult seotud palgaastmete AD 13 ja AD 14 ametikohtade arvu piiramine ametnikega, kellel on suur vastutus, jättes konkreetselt niisugused ametikohad edutamismehhanismi kohaldamisalast välja.

96 Teiseks on ametisse nimetava asutuse ülesanne määrata kindlaks talle vajalike üksuse juhataja või sellega samaväärsete ametikohtade või nõuniku või sellega samaväärsete ametikohtade arv, nendel ametikohtadel töötamiseks nõutavate oskuste kirjeldus ning saada lisaks sellega seoses eelarvepädevalt institutsioonilt nõusolek selliste ametikohtade loomiseks. Kui liidu seadusandja oleks otsustanud kehtestada ametisse nimetavale asutusele kohustuse luua igal aastal konkreetne arv seda liiki ametikohti, et tagada palgaastme AD 12 või AD 13 ametnike – nagu hagejad – edutamine, oleks see kaudselt uuesti kehtestanud edutamise süsteemi, mis tema seisukohast ei võimalda tagada, et edutamine kõige kõrgematele palgaastmetele – palgaastmetele AD 13 ja AD 14 – sõltub isiklikust pühendumisest, oskuste ja pädevuste parandamisest ning suure vastutuse kandmisest.

97 Need kaalutlused peavad seda enam paika personalieeskirjade I lisa B osas ette nähtud määrade puhul, mis olid igal juhul kohaldatavad üksnes kuni 30. aprillini 2011, nagu komisjon õigesti märgib.

98 Eeltoodut arvestades tuleb esimese väite viies osa tagasi lükata.

– Esimese väite kuues osa, mis puudutab ametiühingute ja kutseorganisatsioonide ning nõukogu vahelise „pakti“ rikkumist, mis sõlmiti eelmise personalieeskirjade reformi vastuvõtmise käigus

99 Esimese väite kuuenda osa raames väidavad hagejad, et liidu seadusandja ja komisjon rikkusid määruse nr 1023/2013 vastuvõtmisega personalieeskirjade artiklit 10, mis näeb ette personalieeskirjade komiteega konsulteerimise kõikide ettepanekute üle, mis käsitlevad personalieeskirjade läbivaatamist. On tõsi, et personalieeskirjade komiteega konsulteeriti komisjoni esialgse ettepaneku üle. Kuid see ei sisaldanud ettepanekut palgaastmete AD 12 ja AD 13 administraatorite karjääri tõkestamise kohta, sest see ettepanek lisati alles 2. juuli 2013. aasta resolutsioonis sisalduvale parlamendi arvamusele. Võttes aga arvesse, kui oluline oli komisjoni esialgsesse ettepanekusse tehtud muudatus, oleks personalieeskirjade komiteega tulnud uuesti konsulteerida, mida siiski ei tehtud.

100 Lisaks sellele rikkusid liidu seadusandja ja komisjon nõukogu ning ametiühingute ja kutseorganisatsioonide (edaspidi „ametiühingud“) vahel varasema 2004. aasta personalieeskirjade reformi raames sõlmitud kokkulepet ja rikkusid üldisemalt oma kohustust ametiühingutega nõuetekohaselt koostööd teha, eelkõige nendega tulemuslikult konsulteerida, andes neile asjakohast teavet. Konkreetselt palgaastme AD 12 või AD 13 administraatorite karjääri tõkestamise osas ei toimunud mingit dialoogi ning lõpptulemusena anti ametiühingutele personalieeskirjade reformi raames ette nähtud muudatuste kohta ebapiisavalt teavet. Hagejad leiavad, et järelikult rikuti põhiõiguste harta artikleid 27 ja 28.

101 Sellega seoses on Üldkohus varem otsustanud, et kui komisjon kasutas küll oma seadusandliku algatuse õigust, et esitada parlamendile ja nõukogule 13. detsembril 2011 personalieeskirjade muutmise ettepanek, ei kasutanud ta seda õigust asjaomase ettepaneku muutmiseks. Nimelt, kuigi komisjon

osales kolmepoolsetel läbirääkimistel, mis kõnesoleva seadusandliku tavamenetluse ajal aset leidsid, siis asjaolu, et parlamendi esimese lugemise etapis aset leidnud kolmepoolsed läbirääkimised lõppesid komisjoni osalusel parlamendi ja nõukogu kompromissiga, mille eesmärk oli muuta personalieeskirjade muutmise ettepanekut, ei saa pidada selle ettepaneku muutmiseks komisjoni enda poolt, nagu tuleneb 11. juuli 2007. aasta kohtuotsusest Centeno Mediavilla jt *vs.* komisjon (T-58/05, EU:T:2007:218). Lisaks ei saa seda, kui parlament võtab esimesel lugemisel vastu teksti, millega muudetakse personalieeskirjade muutmise ettepanekut, samuti samastada sellega, kui komisjon muudab ise oma esialgset ettepanekut (vt selle kohta 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus U4U jt *vs.* parlament ja nõukogu, T-17/14, ei avaldata, EU:T:2016:489, punktid 136–139).

102 Seega ei olnud komisjon kohustatud personalieeskirjade komiteega personalieeskirjade artikli 10 kohaselt uuesti konsulteerima ei pärast parlamendi esimese lugemise etapis aset leidnud kolmepoolsete läbirääkimiste lõppu ega pärast tema ettepaneku parlamendipoolset vastuvõtmist esimesel lugemisel (vt 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus U4U jt *vs.* parlament ja nõukogu, T-17/14, ei avaldata, EU:T:2016:489, punkt 140).

103 Lisaks puudutas hagejate viidatud nõukogu ja ametiühingute vaheline kokkulepe, mis sõlmiti 2004. aasta personalieeskirjade aluseks olnud reformi vastuvõtmise kontekstis, üksnes seda reformi ning seega ei rikutud määruse nr 1023/2013 hilisema vastuvõtmisega kõnealust kokkulepet, kuna sellise seisukohaga nõustumine tähendaks ELTL artiklis 336 sätestatud liidu seadusandja pädevuse riivamist (vt selle kohta 16. novembri 2017. aasta kohtuotsus USFSPEI *vs.* parlament ja nõukogu, T-75/14, EU:T:2017:813, punktid 86–89).

104 Mis puudutab küsimust, kas ametiühinguid informeeriti ja nendega konsulteeriti uute personalieeskirjade vastuvõtmise menetluses ja põhiõiguste harta artikleid 27 ja 28 arvestades piisavalt, siis selle kohta on Üldkohus teinud varem üksikasjaliku otsuse, vastates ammendavalt mitme ametiühingu sellekohastele väidetele 15. septembri 2016. aasta kohtuotsuses U4U jt *vs.* parlament ja nõukogu (T-17/14, ei avaldata, EU:T:2016:489, punktid 120–174) ja 16. novembri 2017. aasta kohtuotsuses USFSPEI *vs.* parlament ja nõukogu (T-75/14, EU:T:2017:813, punktid 96–124).

105 Kuna puudub sisuliselt uus argument võrreldes nende argumentidega, mille ametiühingud tõid üksikasjalikult välja ja põhjendasid eespool punktis 104 osutatud kahe kohtuotsuse aluseks olnud kohtuasjades, siis tuleb samadel põhjustel nagu esitati nendes kahes kohtuasjas, milles otsuse tegemiseni käesolev kohtuasi peatati, esimese väite kuues osa tagasi lükata.

106 Kuna esimese väite eri osad on tagasi lükatud, tuleb esimene väide tervikuna tagasi lükata.

Teine väide, mille kohaselt on rikutud uute personalieeskirjade artiklit 45 ja tehtud ilmne hindamisviga

107 Hagejad tuginevad teise võimalusena esitatud teise väite põhjendamiseks „personalieeskirjade artikli 45 rikkumisele ja ilmsele hindamisveale“, mis sisuliselt puudutab liidu seadusandja vastu võetud määruse nr 1023/2013 põhjenduse 19 vaidlustamist. Nad väidavad sisuliselt, et kuna nimetatud artiklis ette nähtud edutamise menetluse põhiolemust selle määrusega ei muudetud, oli liidu seadusandja kohustatud järgima selle süsteemi aluspõhimõtteid ega võinud seega hagejaid kõrgemale palgaastmele jõudmiseks nende teenete võrdlevast hindamisest kõrvale jätta. Järelikult on põhjendus 19 personalieeskirjade artikliga 45 vastuolus.

108 Komisjon, keda toetavad parlament ja nõukogu, palub selle väite põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

109 Sellega seoses olgu meenutatud, et liidu seadusandja võib ELTL artikli 336 alusel vastuvõetavate määrustega ametnike personalieeskirju igal ajal muuta (vt 23. aprilli 2015. aasta kohtumäärus Bensai *vs.* komisjon, F-131/14, EU:F:2015:34, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika). Kui ta otsustab seda

teha, ei saa talle aga ette heita personalieeskirjade eiramist, sest tema on personalieeskirjad ja selle muudatused vastu võtnud organ ning nendel eeskirjadel ei ole tema suhtes sellist õiguslikku siduvust nagu kõrgema õigusjõuga normidel, nagu aluslepingul.

110 Peale selle, isegi kui oletada, et teist väidet võib pidada määruse nr 1023/2013 põhjenduse 19 suhtes esitatud õigusvastasuse väiteks ja see on vastuvõetav, kuigi kohtupraktika kohaselt ei saa ainult põhjenduse peale tühistamishagi esitada (17. septembri 2014. aasta kohtumäärus Afepadi jt *vs.* komisjon, T-354/12, ei avaldata, EU:T:2014:798, punkt 32), tuleb seega igal juhul sedastada, et just nimelt nii asjaomase põhjenduse kui ka personalieeskirjade artikli 45 muudatuse vastuvõtmisega soovis liidu seadusandja selgelt 2004. aasta personalieeskirjade artikli 45 kohast edutamise menetlust muuta ja jätta see kohaldamata palgaastmete AD 12 ja AD 13 administraatorite suhtes, kes ei tööta üksuse juhataja või sellega samaväärsel ametikohal või nõuniku ja sellega samaväärsel ametikohal, mis tuleb edaspidi täita personalieeskirjade artiklis 4 ja artikli 29 lõikes 1 sätestatud ametisse nimetamise menetluse tulemusena. Vastupidi hagejate poolt väidetule lisas liidu seadusandja sellega seoses uute personalieeskirjade artiklisse 45 uue lause, et välistada selle menetluse kohaldamine olukordades, milles on hagejad ja milles ametnikud on jõudnud kõrgeimale palgaastmele mis seda liiki ametikohal, kus nad töötavad, on ette nähtud.

111 Seega tuleb teine väide tagasi lükata.

Kolmas väide, et rikutud on põhjendamiskohustust

112 Kolmandas väites, mis on esitatud teise võimalusena, heidavad hagejad komisjonile ette, et ta ei täitnud põhjendamiskohustust, kuna ta ei ole täiendavalt määruse nr 1023/2013 põhjendustes 17–19 liidu seadusandja selgitustele täpsemalt põhjendanud, miks neid ei loeta kõrgeima vastutusega ametnikeks ja miks on neid edaspidi võimalik palgaastmele AD 13 või AD 14 edutada üksnes siis, kui nad jõuavad personalieeskirjade artiklis 4 ja artikli 29 lõikes 1 sätestatud ametisse nimetamise menetluse alusel üksuse juhataja või sellega samaväärsele ametikohale või nõuniku või sellega samaväärsele ametikohale.

113 Komisjon, keda toetavad parlament ja nõukogu, palub selle väite põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

114 Siinkohal olgu meenutatud, et personalieeskirjade artikli 25 teises lõigus sätestatud sellise põhjendamiskohustuse eesmärk, mis üksnes kordab ELTL artiklis 296 sätestatud üldist põhjendamiskohustust, on esiteks pakkuda asjaomasele isikule piisav selgitus, võimaldamaks isikul hinnata tema huve kahjustava akti põhjendatust ja esitada hagi liidu kohtule, ning teiseks võimaldada viimasel kontrollida selle akti õiguspärasust. Sellest järeldub, et põhjendused tuleb asjaomasele isikule üldjuhul edastada tema huve kahjustava aktiga samal ajal ning nende puudumist ei saa parandada sellega, kui asjaomane isik saab akti põhjendustest teada liidu kohtus toimuva menetluse käigus (26. novembri 1981. aasta kohtuotsus Michel *vs.* parlament, 195/80, EU:C:1981:284, punkt 22, ning 28. veebruari 2008. aasta kohtuotsus Neirinck *vs.* komisjon, C-17/07 P, EU:C:2008:134, punkt 50).

115 Neid põhimõtteid tuleb aga kohaldada, arvestades kohtueelse menetluse arenevat olemust, mille kohaselt moodustavad halduskaebus ja selle sõnaselge või vaikimisi rahuldamata jätmine lahutamatu osa keerulisest menetlusest, ning institutsiooni lõplikku seisukohta kinnitava akti väljatöötamine lõpeb sel ajal, kui võetakse vastu ametisse nimetava asutuse vastus teenistuja kaebusele (vt selle kohta 21. mai 2014. aasta kohtuotsus Mocová *vs.* komisjon, T-347/12 P, EU:T:2014:268, punktid 33, 34 ja 45).

116 Selles kontekstis on Üldkohus rõhutanud, et täiendavad põhjendused kaebuse rahuldamata jätmise staadiumis vastavad personalieeskirjade artikli 90 lõike 2 eesmärgile, mille kohaselt kaebuse kohta tehtud otsus ise on põhjendatud. See säte eeldab nimelt tingimata, et kaebuse kohta otsust tegev asutus ei oleks seotud ainult kaebuse esemeks oleva otsuse põhjendustega, mis võivad olla ebapiisavad

või üldse puududa (7. juuli 2011. aasta kohtuotsus Longinidis *vs.* Cedefop, T-283/08 P, EU:T:2011:338, punkt 72, ning 21. mai 2014. aasta kohtuotsus Mocová *vs.* komisjon, T-347/12 P, EU:T:2014:268, punkt 35).

117 Käesolevas asjas ei ole ametisse nimetava asutuse eraldi põhjendust vaidlustatud otsustele lisatud. Viimane sisuliselt üksnes kohaldas personalieeskirjade sätteid, mis jõustusid hiljuti, 1. jaanuaril 2014 ja mille kohaselt tuli hagejad määrata administraatori või ülemineku-administraatori ametikohale, milleks tuli teha nende isikutoimikus, mida peetakse SysPer 2-s, alates sellest kuupäevast muudatus.

118 Hagejatele antud vastuses selgitas aga ametisse nimetav asutus, et ta tegi sellise toimingu liidu seadusandja kehtestatud personalieeskirjade sätete rakendamiseks, ilma et tal oleks sellega seoses kaalutlusõigust, ning ta esitas hagejatele üksikasjaliku selgituse 2014. aastal jõustunud personalieeskirjade reformi rakendamise küsimuste ja korra kohta. Ametisse nimetava asutuse kui organi, kes tegi ilma kaalutlusõiguseta vastu võetud vaidlustatud otsused, seesugused selgitused on personalieeskirjade artikli 25 teises lõigus talle ette nähtud põhjendamiskohustust arvestades piisavad.

119 Kuivõrd hagejad soovivad käesoleva väitega heita liidu seadusandjale ette ELTL artikli 296 kohase põhjendamiskohustuse rikkumist, on varem konkreetselt seoses määruse nr 1023/2013 põhjendustega 17–19 asutud seisukohale, et uute personalieeskirjade artikli 45 ning I ja XIII lisa muudatused, mis käsitlevad töötajate karjääristruktuuri, kajastavad selgelt ja ühemõtteliselt parlamendi ja nõukogu kaalutlusi ning võimaldavad hagejatel mõista võetud meetme põhjendusi ja Üldkohtul oma kontrolli teostada (vt selle kohta 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus U4U jt *vs.* parlament ja nõukogu, T-17/14, ei avaldata, EU:T:2016:489, punktid 182 ja 183).

120 Lisaks ilmneb selgelt uutest personalieeskirjadest, et ainult juhul, kui ametisse nimetav asutus otsustab oma vajadustest lähtudes täita üksuse juhataja või sellega samaväärsed ametikohad või nõuniku või sellega samaväärsed ametikohad, saaksid palgaastme AD 12 või AD 13 ametnikest administraatorid või ülemineku-administraatorid juhul, kui nad tuleb ametisse nimetada personalieeskirjade artikli 4 ja artikli 29 alusel, uuesti võimaluse edutamiseks uute personalieeskirjade artiklis 45 sätestatud menetluse kohaselt. Pealegi ilmneb ka kaebuste rahuldamata jätmise otsustest selgelt, et ametisse nimetav asutus ei olnud seisukohal, et hagejate vastutus oli sama suur nagu üksuse juhataja või sellega samaväärsel ametikohal või nõuniku või sellega samaväärsel ametikohal.

121 Eespool esitatud kaalutlustest tuleneb, et kolmas väide tuleb tagasi lükata. Seega tuleb hagi tervikuna rahuldamata jätta.

Kohtukulud

122 Vastavalt kodukorra artikli 134 lõikele 1 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.

123 Kuna kohtuotsus on tehtud hagejate kahjuks, jäetakse kohtukulud vastavalt komisjoni nõuetele hagejate kanda.

124 Kodukorra artikli 138 lõike 1 kohaselt kannavad menetlusse astuvad institutsioonid ise oma kohtukulud.

125 Parlament ja nõukogu peavad seega oma kohtukulud ise kandma.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (esimene koda)

otsustab:

1. **Jätta hagi rahuldamata.**

2. **Mõista kohtukulud välja FZ-lt ja teistelt Euroopa Komisjoni ametnikelt, kelle nimed on toodud lisas.**

3. **Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu kannavad ise oma kohtukulud.**

Pelikánová Nihoul Svenningsen

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 14. detsembril 2018 Luxembourgis.

kohtusekretär
E. Coulon

koja president