



Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (esimene koda)

10. juuni 2020*

Avalik teenistus – Ametnikud – Ametniku õigused ja kohustused – Liidu tegevust käsitleva teksti avaldamine – Eelneva teatamise kohustus – Personalieeskirjade artikkel 17a – Hindamisaruanne – Vastutus

Kohtuasjas T-608/18,

Mark Anthony Sammut, elukoht Foetz (Luksemburg), esindaja: advokaat P. Borg Olivier,

hageja,

versus

Euroopa Parlament, esindajad: M. Sammut ja I. Lázaro Betancor,

kostja,

mille ese on ELTL artikli 270 alusel esitatud nõue, milles sisuliselt palutakse esiteks tühistada parlamendi 4. jaanuari 2018. aasta otsus osas, milles sellega ei rahuldatud hageja taotlust jätta tema 2016. aasta hindamisaruandest välja üks hinnang, ning teiseks hüvitada varaline ja mittevaraline kahju, mis talle selle otsusega väidetavalt tekitati,

ÜLDKOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president H. Kanninen, kohtunikud M. Jaeger ja N. Póltorak (ettekandja),

kohtusekretär: ametnik S. Bukšek Tomac,

arvestades menetluse kirjalikku osa ja 28. jaanuari 2020. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Vaidluse taust

- 1 Hageja Mark Anthony Sammut on Euroopa Parlamendi ametnik.
- 2 2016. aasta novembris avaldas hageja Maltas trükise „L-Aqwa fl-Ewropa. Il-Panama Papers u l-Poter“ („Parimad Euroopas. Panama dokumendid ja võim“, edaspidi „kõnealune trükis“).

* Kohtumenetluse keel: malta.

- 3 Hageja teatas 13. märtsil 2017 parlamendi kirjaliku tõlke peadirektoraadi peadirektorile oma kavatsusest avaldada kõnealuse trükise teine väljaanne. Parlament leidis 7. aprillil 2017, et hageja taotlus on vastuvõetamatu, kuna tegemist on teise väljaandega ja seetõttu ei saa seda taotlust pidada nimetatud trükise avaldamisest eelnevaks teatamiseks.
- 4 Hageja 2016. aasta hindamisaruanne sisaldab hinnangut, mille kohaselt hageja „näib olevat jätnud ametisse nimetavale asutusele teatamata oma kavatsusest avaldada 2016. aastal raamat „L-Aqwa fl-Ewropa. Il-Panama Papers u l-Poter“ (edaspidi „vaidlusalune hinnang“). See hinnang asub hindamisaruande osa „Käitumine“ alapunktis „3. Eeskirjade ja menetluste järgimine“.
- 5 Hageja esitas 17. mail 2017 hindamiskomiteele taotluse vaadata uuesti läbi tema 2016. aasta hindamisaruanne. Ta palus muu hulgas vaidlusaluse hinnangu välja jätta.
- 6 Kirjaliku tõlke peadirektoraadi peadirektor saatis 4. jaanuaril 2018 hagejale kirja, milles ta teatas hagejale, et ta on otsustanud järgida hindamiskomitee 8. novembri 2017. aasta järeldusi ning sellest tulenevalt teha tema 2016. aasta hindamisaruandes ainult üks muudatus, millega jäetakse välja hinnang, mis puudutab hageja tulemuslikkust ühe töötatud päeva kohta (edaspidi „4. jaanuari 2018. aasta otsus“). Seega keeldus ta vaidlusalust hinnangut hindamisaruandest välja jätmast.
- 7 Hageja esitas 26. märtsil 2018 Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjade (edaspidi „personalieeskirjad“) artikli 90 lõike 2 alusel 4. jaanuari 2018. aasta otsuse peale kaebuse. Selles kaebuses palus ta muu hulgas, et ametisse nimetav asutus võtaks vajalikud meetmed, et vaidlusalune hinnang tema 2016. aasta hindamisaruandest välja võetaks.
- 8 Ametisse nimetav asutus jättis 6. juuli 2018. aasta kirjaga hageja kaebuse rahuldamata (edaspidi „kaebuse rahuldamata jätmise otsus“).

Menetlus ja poolte nõuded

- 9 Hagiavaldusega, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 8. oktoobril 2018, esitas hageja käesoleva hagi.
- 10 Hageja esitas Üldkohtu kantseleisse 11. märtsil 2019 saabunud dokumendiga taotluse tunnistajate ärakuulamiseks. Parlament esitas selle taotluse kohta oma seisukohad 1. aprillil 2019.
- 11 Kuna Üldkohtu kodade koosseisu muudeti Üldkohtu kodukorra artikli 27 lõike 5 alusel, määrati ettekandja-kohtunik esimesse kotta ning seetõttu anti käesolev kohtuasi lahendada esimesele kojale.
- 12 Poolte kohtukõned ja vastused Üldkohtu suuliselt esitatud küsimustele kuulati ära 28. jaanuari 2020. aasta kohtuistungil.
- 13 Hageja palub Üldkohtul:
 - tühistada osaliselt 4. jaanuari 2018. aasta otsus;
 - tühistada kaebuse rahuldamata jätmise otsus;
 - anda korraldus vaidlusaluse hinnangu hageja 2016. aasta hindamisaruandest väljajätmiseks;
 - mõista parlamendilt välja hüvitis 4. jaanuari 2018. aasta otsusega tekitatud erinevat liiki kahju eest;
 - mõista kohtukulud välja parlamendilt.

14 Parlament palub Üldkohtul:

- jätta hagi rahuldamata;
- mõista kohtukulud välja hagejalt.

Õiguslik käsitlus

Sissejuhatavad märkused

- 15 Esimeses ja teises nõudes palub hageja osaliselt tühistada 4. jaanuari 2018. aasta otsuse ning tühistada kaebuse rahuldamata jätmise otsuse.
- 16 Sellega seoses on oluline meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt moodustavad personalieeskirjade artikli 90 lõikes 2 viidatud halduskaebus ja selle sõnaselge või vaikimisi rahuldamata jätmise lahutamatu osa keerulisest menetlusest ning on vaid hagi esitamise eeltingimuseks. Selles olukorras toob hagi – isegi kui see on vormiliselt suunatud kaebuse rahuldamata jätmise vastu – kaasa selle huve kahjustava otsuse vaidlustamise kohtus, mille peale kaebus esitati (vt analoogia alusel 17. jaanuari 1989. aasta kohtuotsus Vainker *vs.* parlament, 293/87, EU:C:1989:8, punktid 7 ja 8), välja arvatud juhul, kui kaebuse rahuldamata jätmise otsus on erineva ulatusega võrreldes otsusega, mille peale kaebus esitati (25. oktoobri 2006. aasta kohtuotsus Staboli *vs.* komisjon, T-281/04, EU:T:2006:334, punkt 26).
- 17 Nimelt igasugune kaebuse rahuldamata jätmise otsus, olgu see siis sõnaselge või vaikimisi, üksnes kinnitab akti või tegevusetust, mida kaebaja vaidlustab, ning seda ei saa eraldiseisvalt omakorda vaidlustada, mistõttu iseseisva sisuta otsuse suhtes esitatud nõudeid tuleb käsitleda nii, nagu need oleks esitatud esialgse akti suhtes (vt 19. juuni 2015. aasta kohtuotsus Z *vs.* Euroopa Kohus, T-88/13 P, EU:T:2015:393, punkt 141 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 18 Käesoleval juhul tuleb tõdeda, otsus, millega 4. jaanuari 2018. aasta otsuse peale esitatud kaebus rahuldamata jäeti, üksnes kinnitab seda otsust, kuna see ei muuda otsuse resolutsiooni ega anna uute õiguslike või faktiliste asjaolude põhjal uut hinnangut hageja olukorrale. See, et kaebuse rahuldamata jätmise otsuses on täpsustatud 4. jaanuari 2018. aasta otsuse põhjendusi, ei mõjuta selle otsuse kinnitavat laadi. Niisugusel juhul analüüsitakse just esialgse huve kahjustava akti õiguspärasust, võttes arvesse põhjendusi, mis sisalduvad kaebuse rahuldamata jätmise otsuses, kusjuures eeldatakse, et need põhjendused langevad kokku selle aktiga (vt selle kohta 9. detsembri 2009. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Birkhoff, T-377/08 P, EU:T:2009:485, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 19 Neil asjaoludel, kuna kaebuse rahuldamata jätmise otsusel ei ole iseseisvat sisu, tuleb tühistamisnõudeid käsitada nii, et need on esitatud 4. jaanuari 2018. aasta otsuse peale, mille õiguspärasust tuleb analüüsida kaebuse rahuldamata jätmise otsuses sisalduvaid põhjendusi arvestades.

Kolmanda nõude vastuvõetavus

- 20 Hageja kolmandas nõudes palutakse Üldkohtul teha parlamendile ettekirjutus vaidlusaluse hinnangu hageja 2016. aasta hindamisaruandest väljajätmiseks.
- 21 Sellega seoses tuleb meelde tuletada väljakujunenud kohtupraktikat, mille kohaselt ei ole Üldkohtu pädevuses teha liidu institutsioonile ettekirjutusi, sõltumata ELTL artiklis 266 sätestatud üldisest kohustusest, mille kohaselt peab tühistatud akti andnud institutsioon võtma tühistava kohtuotsuse täitmiseks vajalikud meetmed (vt 15. jaanuari 2019. aasta kohtuotsus HJ *vs.* EMA, T-881/16, ei avaldata, EU:T:2019:5, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 22 Seetõttu tuleb nõue, et Üldkohus annaks korralduse vaidlusaluse hinnangu hageja 2016. aasta hindamisaruandest väljajätmiseks, vastuvõetamatusesse tõttu jätta läbi vaatamata.

Kaebuses esitatud argumentidele viitamise vastuvõetavus

- 23 Hagiavalduses viitab hageja 26. märtsil 2018 esitatud kaebusele, väites, et kõiki selle kaebuse punkte tuleb pidada käesoleva hagi lahutamatuks osaks.
- 24 Siinjuures tuleb meelde tuletada, et vastavalt Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklile 21 ja Üldkohtu kodukorra artikli 76 punktile d tuleb hagiavalduses märkida hagi ese, esitatud väited ja argumendid ning anda kokkuvõtlik ülevaade neist väidetest. Need peavad olema märgitud piisavalt selgelt ja täpselt, et kostja saaks valmistuda enda kaitsmiseks ja Üldkohus saaks vajaduse korral teha asjas otsuse ilma täiendava teabeta (vt selle kohta 14. märtsi 2013. aasta kohtuotsus *Fresh Del Monte Produce vs. komisjon*, T-587/08, EU:T:2013:129, punkt 268).
- 25 Peale selle võib lisasid arvesse võtta ainult niivõrd, kuivõrd need toetavad või täiendavad väiteid või argumente, mida pooled on oma menetlusdokumentides sõnaselgelt väljendanud, ja niivõrd, kuivõrd on võimalik täpselt kindlaks teha, millised on nendes sisalduvad kõnealuseid väiteid või argumente toetavad või täiendavad elemendid. Kuigi hagiavalduse teksti saab põhjendada ka viidetega hagiavaldusele lisatud dokumentide konkreetsetele osadele, ei kuulu hagiavalduse lisadest hagi alusena käsitletavate väidete ja argumentide väljaotsimine ja kindlakstegemine Üldkohtu ülesannete hulka, kuna lisadel on üksnes tõenduslik ja abistav ülesanne (vt selle kohta 11. septembri 2014. aasta kohtuotsus *MasterCard jt vs. komisjon*, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, punktid 40 ja 41 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 26 Käesoleval juhul piirdub hageja aga üldise viitega kaebuse kõigile punktidele, ilma neid rohkem täpsustamata. Seega tuleb asuda seisukohale, et see viide tuleb ilmselge vastuvõetamatusesse tõttu tähelepanuta jätta.

Sisulised küsimused

Tühistamisnõuded

- 27 Hageja põhjendab oma tühistamisnõudeid kahe väitega, mida tuleb analüüsida koos. Esimese väite kohaselt on rikutud põhiõigust sõnavabadusele. Teise väite kohaselt on personalieeskirjade artikli 17a lõiget 2 ebaõigesti kohaldatud.
- 28 Need väited jagunevad sisuliselt kolmeks eraldi etteheiteks. Esiteks väidab hageja, et kõnealune trükis ei saa tõsiselt kahjustada liidu legitiimseid huve ning seega karistati teda 2016. aasta hindamisaruandes alusetult. Teiseks leiab hageja, et mõiste „liidu tegevus“ liiga laiale tõlgendusele tuginedes asuti seisukohale, et kõnealuse trükis käsitleb seda tegevust. Kolmandaks leiab hageja, et kaebuse rahuldamata jätmise otsus ei ole põhjendatud.
- 29 Üldkohus leiab, et kõigepealt tuleb hinnata kolmandat etteheidet.

– Kolmas etteheide

- 30 Hageja väidab, et 4. jaanuari 2018. aasta otsus ei ole põhjendatud, kuna see põhineb üksnes arvamusel, mitte faktidel või õiguslikel kaalutlustel. Sellega seoses leiab ta esiteks, et väljend „ma arvan, et“, mida ametisse nimetav asutus kaebuse rahuldamata jätmise otsuses kasutas, näitab, et see põhineb arvamusel, mitte piisaval määral põhjendatud objektiivsetel asjaoludel. Teiseks väidab ta, et ametisse

nimetav asutus ei lugenud kõnealust trükist ja tugines üksnes selle pealkirjale järeldamiseks, et see käsitleb liidu tegevust. Sellega seoses mõõnis kirjaliku tõlke peadirektoraadi malta keele tõlkeosakonna juhataja, et kõnealuses trükises ei viidata kordagi ei liidu ega parlamendi tegevusele. Järelikult ei ole 4. jaanuari 2018. aasta otsuse põhjendused kooskõlas kehtestatud nõuetega, kui tuleb otsustada põhiõiguse võimaliku rikkumise üle.

31 Parlament vaidleb hageja argumentidele vastu.

32 Kõigepealt tuleb märkida, et ELTL artiklis 296 sätestatud ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 41 lõike 2 punktis c korratud põhjendamiskohustus on üks liidu õiguse peamisi põhimõtteid, mille eesmärk on ühelt poolt anda isikule piisavalt teavet, et ta saaks hinnata tema huve kahjustava akti põhjendatust ja võimalust selle akti õiguspärasus kohtus vaidlustada, ning teiselt poolt võimaldada liidu kohtul teostada oma kontrolli (vt 3. juuli 2019. aasta kohtuotsus PT vs. EIP, T-573/16, EU:T:2019:481, punkt 374 (ei avaldata) ja seal viidatud kohtupraktika).

33 Otsuse põhjendusi hinnatakse mitte ainult selle sõnastust, vaid ka konteksti ja kõiki asjaomast valdkonda reguleerivaid õigusnorme silmas pidades. Otsus on seega piisavalt põhjendatud juhul, kui see tehti kontekstis, mida isik tunneb ning mis võimaldab tal mõista tema suhtes võetud meetme ulatust (vt 1. aprilli 2004. aasta kohtuotsus N vs. komisjon, T-198/02, EU:T:2004:101, punkt 70 ja seal viidatud kohtupraktika).

34 Tuleb siiski märkida, et põhjendamiskohustus on oluline menetlusnõue, mida tuleb eristada põhistuse põhjendatusest, mis on seotud vaidlusaluse akti sisulise õiguspärasusega (vt 1. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Silvan vs. komisjon, T-698/15 P, ei avaldata, EU:T:2017:131, punkt 17 ja seal viidatud kohtupraktika).

35 Neid kaalutlusi arvestades tuleb kindlaks teha, kas 4. jaanuari 2018. aasta otsus on käesoleval juhul piisavalt põhjendatud, arvestades eelkõige kaebuse rahuldamata jätmise otsuses esitatud põhjendusi.

36 Sellega seoses tuleb rõhutada, et kaebuse rahuldamata jätmise otsuses viitas ametisse nimetav asutus kõigepealt õigustele ja kohustustele, mis tulenevad personalieeskirjade artiklist 17a seoses liidu ametnike mis tahes tekstide avaldamisega. Seejärel märkis ta, et hageja ei olnud enne teatanud parlamendile oma kavatsusest kõnealune trükis avaldada. Lõpuks andis ta hagejale teada järgmist:

„[n]agu Teie raamatu pealkirjast ilmneb ja nagu Te seda oma kaebuse punktis 2 ise kirjeldasite, käsitleb Teie raamat Panama dokumente ja *offshore*-ettevõtteid. Parlament on võtnud meetmed valdkonnas, mis puudutab rahapesuks ja maksustamise vältimiseks *offshore*-ettevõtete kasutamist. Täpsemalt loodi 2016. aasta juunis PANA-komisjon [...] mis uuris liidu ja selle liikmesriikide seost Panama dokumentidega. Seetõttu leian, et Teie raamatu ja parlamendi tegevuse vahel on seos“.

37 Sellel puhul väidab hageja esiteks, et väljendi „leian“ kasutamine näitab, et otsus ei põhine objektiivsetel asjaoludel ja seega ei ole otsus vajalikul määral põhjendatud. Siiski tuleb tõdeda, et vastupidi hageja väidetele ei ole väljendi „leian“ kasutamine ametisse nimetava asutuse poolt kuidagi piisav, tõendamaks, et 4. jaanuari 2018. aasta otsuse põhjendused on subjektiivsed. Seega ei saa pelgalt selle väljendi kasutamine nimetatud otsuse õiguspärasust mõjutada.

38 Järelikult tuleb see argument põhjendamatus tõttu tagasi lükata.

39 Teiseks väidab hageja, et kuna ametisse nimetav asutus kõnealust trükist ei lugenud, tegi ta järelduse, et see puudutab liidu tegevust, kuigi kirjaliku tõlke peadirektoraadi malta keele tõlkeosakonna juhataja väljendas vastupidist arvamust.

- 40 Kõigepealt tuleb sellega seoses märkida, et kirjaliku tõlke peadirektoraadi tõlkeosakonna juhataja vastupidisel arvamusel kõnealuse trükise sisu kohta ei ole tähtsust selle kindlakstegemisel, kas 4. jaanuari 2018. aasta otsuse põhjendused on objektiivselt piisavad.
- 41 Seejärel tuleb tõdeda, et kõnealuse trükise sisu puudutavad kaalutlused viitavad otsuse sisulise õiguspärasuse, mitte otsuse põhjenduste kontrollimisele, ning seega ei saa nendega põhjendamiskohustuse rikkumist puudutava etteheite raames nõustuda. Igal juhul tuleb märkida, et parlament täpsustas kohtuistungil, et ametisse nimetavale asutusele selgitati trükise sisu.
- 42 Kõigele lisaks nähtub eespool punktist 36, et 4. jaanuari 2018. aasta otsust põhjendati sisuliselt sellega, et kõnealune trükis puudutas Panama dokumente ja *offshore*-ettevõtteid ning et sellel oli seos parlamendi tegevusega. Neid asjaolusid arvestades jõuti järeldusele, et hageja on rikkunud personalieeskirjade artiklist 17a tulenevaid kohustusi.
- 43 Sellega seoses tuleb tõdeda, et põhjendused olid piisavad, et hageja saaks kindlaks teha, kas 4. jaanuari 2018. aasta otsus on põhjendatud või on selle puhul tehtud viga, mis võimaldaks selle kehtivust vaidlustada. Eespool esitatud põhjustel oli hagejal nimelt võimalik mõista konkreetseid põhjusi, miks parlament leidis, et hageja oleks pidanud kõnealuse trükise avaldamise kavatsusest ametisse nimetavale asutusele teatama. Pealegi tuleb veel märkida, et hageja on nendele põhjustele käesolevas hagis vastu vaieldud. Lisaks on need põhjendused piisavad ka selleks, et Üldkohus saaks 4. jaanuari 2018. aasta otsuse õiguspärasuse üle kohtulikku kontrolli teostada.
- 44 Seega on väljaspool kahtlust, et kõnesolev otsus vastab kohtupraktikas sõnastatud tingimustele, mida eespool punktides 32–34 meenutati. Järelikult tuleb hageja etteheide, et 4. jaanuari 2018. aasta otsus on põhjendamata, tagasi lükata.

– *Esimene etteheide*

- 45 Hageja väidab, et ametisse nimetav asutus kehtestas talle rangema kohustuse kui see, mis on ette nähtud personalieeskirjade artikli 17a lõikes 2. Asjaolu, et parlament lõi rahapesu, maksustamise vältimist ja maksudest kõrvalehoidumist käsitleva liidu õiguse kohaldamisel ilmnunud väidetavate rikkumiste ja haldusomavoli uurimise komisjoni (edaspidi „PANA-komisjon“), ei tähenda seda, et hageja ei saa väljendada oma arvamust Panama dokumentidega seotud aktuaalsete küsimuste kohta, välja arvatud juhul, kui hageja oleks kritiseerinud selle komisjoni, parlamendi või liidu tegevust viisil, mis kahjustab tõsiselt liidu huve. Hageja viitab sellega seoses 6. märtsi 2001. aasta kohtuotsusele *Connolly vs. komisjon* (C-274/99 P, EU:C:2001:127), millest nähtub, et käesoleval juhul ei ole vaja välja selgitada, kas ta jättis kõnealuse trükise avaldamise kavatsusest teatamata, vaid pigem kindlaks teha, kas selle sisu võib tõsiselt ohustada liidu legitiimseid huve. Seega, kuna kõnealune trükis sellist ohtu ei kujuta, ei saa seda pidada personalieeskirjade artikli 17a lõikes 2 ette nähtud tingimuse kohaldamisalasse kuuluvaks ega liidu tegevusega seotuks.
- 46 Parlament vaidleb hageja argumentidele vastu.
- 47 Alustuseks tuleb täpsustada, et Üldkohus ei tohi asendada hinnatava ametniku töö hindamise eest vastutavate isikute hinnangut enda omaga. Hindajatel on nimelt nende hinnata olevate isikute töö üle otsustamisel väga ulatuslik kaalutusõigus. Seega on liidu kohtu kontroll hindamisaruannete sisu üle piiratud sellega, et kontrollitakse menetluse nõuetekohasust, faktiliste asjaolude sisulist õigsust ning ilmsete hindamisvigade või võimu kuritarvitamise puudumist (vt selle kohta 1. juuni 1983. aasta kohtuotsus *Seton vs. komisjon*, 36/81, 37/81 ja 218/81, EU:C:1983:152, punkt 23, ning 25. oktoobri 2005. aasta kohtuotsus *Cwik vs. komisjon*, T-96/04, EU:T:2005:376, punkt 41).

- 48 Lisaks tuleb meelde tuletada, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale on liidu ametnikel ja teenistujatel õigus sõnavabadusele, sealhulgas nendes valdkondades, mis on hõlmatud liidu institutsioonide tegevusega. See vabadus hõlmab vabadust suuliselt või kirjalikult väljendada nende töödandjaks oleva institutsiooni arvamusega võrreldes lahknevaid või vähemuse arvamusi (vt 6. märtsi 2001. aasta kohtuotsus *Connolly vs. komisjon*, C-274/99 P, EU:C:2001:127, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 49 Sõnavabadusele võib siiski olla seatud piiranguid, mis on nimetatud Roomas 4. novembril 1950 allkirjastatud inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 10 lõikes 2, milles on sätestatud, et kuna selle vabaduse kasutamisega kaasnevad kohustused ja vastutus, võidakse selle kohta seaduses ette näha formaalsusi, tingimusi, piiranguid või karistusi, mis on demokraatlikus ühiskonnas vajalikud (vt 13. detsembri 2012. aasta kohtuotsus *Strack vs. komisjon*, T-199/11 P, EU:T:2012:691, punkt 137 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 50 Demokraatlikus ühiskonnas on samuti õiguspärane panna ametnikele nende staatuse tõttu selliseid kohustusi, nagu on toodud personalieeskirjade artiklis 17a. Seesugused kohustused, mis kujutavad endast kahtlemata sõnavabaduse kasutamise piiranguid, on mõeldud selleks, et säilitada usaldussuhe, mis peab institutsiooni ja tema ametnike või teenistujate vahel valitsema (13. detsembri 2012. aasta kohtuotsus *Strack vs. komisjon*, T-199/11 P, EU:T:2012:691, punkt 138; vt analoogia alusel 6. märtsi 2001. aasta kohtuotsus *Connolly vs. komisjon*, C-274/99 P, EU:C:2001:127, punkt 44).
- 51 Sellega seoses tuleneb personalieeskirjade artikli 17a lõikest 2, et ametnik, kes kavatses üksi või koos teistega avaldada mis tahes teksti, mis käsitleb liidu tegevust, peab sellest enne ametisse nimetavale asutusele teatama. Ametisse nimetav asutus on kohustatud esitama oma võimalikud vastuväited 30 tööpäeva jooksul alates teabe saamisest, vastasel juhul loetakse see tema vaikimisi nõusolekuks. Kohtupraktikas on täpsustatud, et sellise nõusoleku andmisest võib keelduda üksnes erandjuhul, kui kavandatav avaldamine võib tõsiselt kahjustada liidu legitiimseid huve (vt selle kohta 15. septembri 2017. aasta kohtuotsus *Skareby vs. Euroopa välisteenistus*, T-585/16, EU:T:2017:613, punktid 80 ja 81).
- 52 Eelöeldust tuleneb, et menetlus, mida peavad järgima ametnikud, kes kavatsesid avaldada teksti, mis käsitleb liidu tegevust, koosneb kahest eraldiseisvast etapist. Esimeses etapis on ametnikul kohustus teatada ametisse nimetavale asutusele oma avaldamise kavatsusest, kui asjaomane tekst käsitleb liidu tegevust. Teises etapis on ametisse nimetaval asutusel kohustus teavitada asjaomast ametnikku 30 päeva jooksul kirjalikult oma otsusest, kui ta suudab tõendada, et selline tekst võib tõsiselt kahjustada liidu legitiimseid huve.
- 53 Kumbagi etappi iseloomustavad erinevad üksikasjad vastavad otseselt personalieeskirjade artiklis 17a ette nähtud menetluse eesmärgile. Seega, kui asjaomane ametnik teatab enne oma kavatsusest avaldada mis tahes teksti, mis käsitleb liidu tegevust, on institutsioonidel seejärel võimalik teostada kontrolli, mida nad on kohustatud personalieeskirjade artikli 17a lõike 2 teise lõigu alusel tegema. Neid kaalutlusi arvestades see, kas asjasse puutuv tekst võib tõsiselt kahjustada liidu legitiimseid huve, ei ole seega asjakohane kriteerium, mida tuleb võtta selles etapis, kus antakse teada kavatsusest avaldada mis tahes tekst, mis käsitleb liidu tegevust.
- 54 Käesoleval juhul tuleb märkida, et ametisse nimetavat asutust ei teavitatud enne asjaomase trükise avaldamisest. Sellega seoses leidis parlament 4. jaanuari 2018. aasta otsuses pelgalt, et hageja 2016. aasta hindamisaruande osa „Käitumine“ alapunktis „3. Eeskirjade ja menetluste järgimine“ sisalduv vaidlusalune hinnang on personalieeskirjade artikli 17a lõike 2 alusel põhjendatud, ning seega tõdes, et eelneva teatamise kohustust ei ole täidetud. Kuid ta ei andnud ühtegi hinnangut võimaliku ohu kohta, mida kõnealune trükis võib liidu legitiimsetele huvidele avaldada.
- 55 Järelikult tuleb tõdeda, et hageja viidatud asjaolu, et kõnealune trükis ei saa liidu legitiimseid huve tõsiselt kahjustada, ei ole 4. jaanuari 2018. aasta otsuse õiguspärasuse hindamisel asjakohane.

56 Seega tuleb tagasi lükata etteheide, et kuna kõnealune trükis ei saa tõsiselt kahjustada liidu legitiimseid huve, nõudis parlament hagejalt rangema kohustuse täitmist kui see, mis on ette nähtud personalieeskirjade artikli 17a lõikes 2, leides, et hageja oleks pidanud avaldamise kavatsusest ametisse nimetavale asutusele teatama.

– Teine etteheide

57 Esiteks väidab hageja, et teatamiskohustus, mis lasub ametnikel, kes kavatsevad avaldada mis tahes teksti, lasub neil üksnes niivõrd, kui võrd see puudutab liidu tegevust. Sellega seoses on ametisse nimetaval asutusel kohustus tõlgendada mõistet „liidu tegevus“ kitsalt, arvestades eelkõige muid suuniseid, mis määratlevad konteksti, milles seda mõistet tuleb tõlgendada. Käesoleval juhul ei ole pelk viide seosele kõnealuse trükise ja liidu tegevuse vahel piisav tõendamaks, et hageja oli kohustatud kõnealuse trükise avaldamise kavatsusest administratsioonile teatama.

58 Hageja väidab seega sisuliselt, et kõnealune trükis ei viita ühelegi liidu tegevusele, vaid puudutab üksnes Malta sisepoliitilist arutelu. Kuna parlament tegeleb paljude teemadega erinevates valdkondades, tähendaks ametisse nimetava asutuse mõttekäiguga nõustumine seda, et liidu ametnikel keelatakse seisukohtade avaldamine kõikides küsimustes, mida PANA-komisjon ja parlament oma töös puudutavad. Kuna aga kõnealune trükis ei viita ei nimetatud komisjoni ega liidu tegevusele, siis ei puuduta see liidu tegevust. Seega ei kahjustanud hageja usaldussuhet ega rikkunud lojaalsus- ja erapooletuskohustust liidu suhtes, kui ta avaldamise kavatsusest ei teatanud. Viimasena väidab hageja, et juhul kui kõnealuse trükis käsitleks liidu tegevust, mis käesoleval juhul nii ei ole, siis äärmisel juhul see täiendaks ametisse nimetava asutuse arutluskäiku ja PANA-komisjoni uurimist.

59 Teiseks lisab hageja, et talle karistuse määramisel võttis ametisse nimetav asutus endale suurema kaalutusõiguse kui see, mis on talle personalieeskirjade artikli 17a lõikes 2 antud, ning seega kahjustas ta hageja õigust sõnavabadusele.

60 Kolmandaks rõhutab hageja, et personalieeskirjade artikli 17a lõikes 2 ja artikli 90 lõikes 2 ette nähtud erinevate tähtaegade liitmise tõttu on nende publikatsioonide läbivaatamise taotluste esitamise tähtaeg, mille suhtes kehtib eelneva teatamise kohustus, viis kuud. Arvestades nii pikka tähtaega, peaks teatamiskohustus piirduma publikatsioonidega, mis puudutavad otseselt liidu tegevust.

61 Parlament vaidleb hageja argumentidele vastu.

62 Mis puudutab esiteks hageja argumente, milles ta väidab, et kõnealune trükis puudutab Malta sisepoliitilist arutelu (vt eespool punktid 57 ja 58), siis olgu mainitud, et 4. jaanuari 2018. aasta otsust põhjendatakse sisuliselt sellega, et ametisse nimetav asutus leidis, et kõnealune trükis puudutab nn Panama dokumentide leket ning *offshore*-ettevõtteid, ning kuna see teema on parlamendi tööga seotud, oleks tulnud hageja kavatsusest nimetatud trükis avaldada talle enne teatada.

63 Sellega seoses tuleb märkida, et parlament võttis 8. juunil 2016 vastu otsuse (EL) 2016/1021 rahapesu, maksustamise vältimist ja maksudest kõrvalehoidumist käsitleva liidu õiguse kohaldamisel ilmnenuid väidetavate rikkumiste ja haldusomavoli uurimise komisjoni moodustamise, selle volituste, liikmete arvu ja ametiaja kohta (ELT 2016, L 166, lk 10). Otsuse 2016/1021 punktist 2 nähtub, et PANA-komisjoni ülesanne oli muu hulgas uurida kõikide liidu liikmesriikide, sealhulgas Malta tegevust.

64 Lisaks, kuigi PANA-komisjoni raames koostatud lõpparuanne on kõnealuse trükise avaldamisest küll hilisem, tuleb siiski tõdeda, et see kinnitab eespool punktis 63 esitatud väiteid osas, milles selles antakse ülevaade kohapeal toimunud uurimisest, mille läbiviijad lähetati Maltale tegelikult 20. veebruaril 2017. Peale selle nähtub toimikule lisatud dokumentidest veel, et kõnealuse trükise leheküljel 86 räägitakse Malta valitsuse ministrile saadetud kutsest ilmuda parlamendi komisjoni, et

anda selgitusi ühe tema Panamal asuva äriühingu kohta. Neid asjaolusid arvestades tuleb seega tõdeda, et PANA-komisjoni tegevus oli seotud olukorraga Maltas, eelkõige selleks, et uurida võimalikke rikkumisi rahapesu, maksustamise vältimist ja maksudest kõrvalehoidumist käsitleva liidu õiguse kohaldamisel Maltas.

- 65 Järelikult tuleb tõdeda, et kõnealune trükis puudutas konkreetset PANA-komisjoni volitusi, kuna viimane oli kohustatud hindama olukorda liidu liikmesriikide, sealhulgas Malta olukorda seoses rahapesu, maksustamise vältimise ja maksudest kõrvalehoidumisega.
- 66 Lisaks tuleb tõdeda, et hageja väidab ekslikult, et kõnealuses trükises ei ole ühtegi viidet liidu tegevusele ning et uuritavat teemat käsitletakse puhtriigiselt.
- 67 Kõnealuse trükise pealkiri „Parimad Euroopas. Panama dokumendid ja võim“ asetab selle selgelt Euroopa konteksti, seda enam, et trükise kaanel on kujutatud liidu lippu. Lisaks on kõnealuses trükises palju viiteid liidu institutsioonilise raamistikuga seotud tegevusele ja isikutele. Sellega seoses võib eelkõige märkida ära viited PANA-komisjoni tegevusele, Malta Euroopa Liidu Nõukogu eesistumisele ja ühele Euroopa Parlamendi liikmele. Peale selle on kõnealuse trükise ühes lisan käsitletud Brexiti teemat ja selles on sõnaselgelt mainitud liidu siseturgu.
- 68 Eeltoodut arvestades ei saa seega väita, et kõnealune trükis puudutab üksnes Malta sisepoliitilist arutelu ja et see ei käsitle mingil moel liidu tegevust. Nimelt, isegi kui asuda seisukohale, et kõnealuse trükise teemat käsitletakse peamiselt riigi seisukohast, kuivõrd see puudutab Malta poliitikat ja poliitikuid, siis olid viimased siiski samal ajal vaatluse all ka PANA-komisjoni töös. Seetõttu tuleb tõdeda, et kõnealune trükis käsitleb liidu tegevust. Lisaks on kõnealuses trükises palju konkreetseid viiteid sellele tegevusele, nagu nähtub eespool punktist 67.
- 69 Seega tuleb järeldada, et kuna kõnealune trükis käsitleb liidu tegevust, ei saa asuda seisukohale, et parlament tegi ilmse hindamisvea või kuritarvitas võimu, kui ta leidis, et avaldamise kavatsusest oleks tulnud vastavalt personalieeskirjade artikli 17a lõikes 2 sätestatule ametisse nimetavale asutusele teatada.
- 70 Järelikult tuleb tagasi lükata hageja argument, et 4. jaanuari 2018. aasta otsuses kohaldata personalieeskirjade artikli 17a lõiget 2 ebaõigesti, millega rikuti tema õigust sõnavabadusele.
- 71 Teiseks, mis puudutab hageja argumente selle kohta, et ametisse nimetav asutus võttis endale suurema kaalutusõiguse kui see, mis on talle personalieeskirjade artiklis 17a antud (vt eespool punkt 59), tuleb märkida, et käesolev hagi puudutab eranditult 4. jaanuari 2018. aasta otsuse õiguspärasust ja seega küsimust, kas parlamendil oli hageja 2016. aasta hindamisaruandes õigus tõdeda, et hageja ei teatanud ametisse nimetavale asutusele kõnealuse trükise avaldamisest 2016. aastal.
- 72 Samuti tuleb tõdeda, et eespool punktides 49–51 meelde tuletatud kohtupraktikast tuleneb, et on õiguspärane panna liidu ametnikele selliseid kohustusi, nagu on sätestatud personalieeskirjade artiklis 17a. Lisaks ei takista miski ametisse nimetaval asutusel mainida hindamisaruandes konkreetset juhtumit, eelkõige siis, kui – nagu käesolevas asjas – see puudutab personalieeskirjadest otse tuleneva selge ja konkreetse normi rikkumist. Neil asjaoludel ei ole hindamisaruandes tehtud märkus – nagu vaidlusalune hinnang – mitte üksnes kooskõlas personalieeskirjade sätte, eelkõige artikliga 43, vaid sel võib samuti olla õiguspärane eesmärk asjaomast isikut teavitada ja vältida asjaomase personalieeskirjade normi rikkumise kordumist (vt selle kohta 26. märtsi 2015. aasta kohtuotsus CW vs. parlament, F-41/14, EU:F:2015:24, punkt 55).

- 73 Lisaks ilmneb toimiku põhjal, et hageja ei ole esitanud ühtegi konkreetset asjaolu, mis tõendaks, et talle oleks määratud mõni muu karistus paralleelselt vaidlusaluse hinnangu säilitamisega hindamisaruandes selle osa „Käitumine“ alapunktis „3. Eeskirjade ja menetluste järgimine“. Eespool punktis 69 samas tõdeti, et parlamendil oli õigus keelduda vaidlusaluse hinnangu hageja 2016. aasta hindamisaruandest väljavõtmisest, kuna viimane ei järginud personalieeskirjade artikli 17a lõike 2 esimest lõiku.
- 74 Seega tuleb tagasi lükata hageja argument, et ametisse nimetav asutus võttis endale suurema kaalutusõiguse kui see, mis on talle personalieeskirjade artikli 17a lõikes 2 antud.
- 75 Kolmandaks, mis puudutab hageja argumenti, mille kohaselt peaks teatamiskohustus piirduma publikatsioonidega, mis puudutavad otseselt liidu tegevust, võttes arvesse personalieeskirjade artikli 17a lõikes 2 ja artikli 90 lõikes 2 sätestatud tähtaegade liitmist (vt eespool punkt 60), tuleb tõdeda, et see ei sea kahtluse alla eespool punktis 70 esitatud järeldust, millest ilmneb, et hageja ei teatanud käesoleval juhul ametisse nimetavale asutusele oma kavatsusest avaldada tekst, mis käsitleb aga liidu tegevust, ja rikkus seega personalieeskirjade artikli 17a lõiget 2. 4. jaanuari 2018. aasta otsuses tegi parlament just sellise järelduse, millest lähtudes tuleb seega selle otsuse õiguspärasust hinnata.
- 76 Seega ei ole see argument 4. jaanuari 2018. aasta otsuse õiguspärasuse hindamisel asjakohane ning tuleb seetõttu tagasi lükata.
- 77 Kuna kõik etteheited, mis 4. jaanuari 2018. aasta otsuse tühistamiseks esitatud kahe väite toetuseks esitati, on tagasi lükatud, tuleb tühistamisnõuded rahuldamata jätta.

Kahju hüvitamise nõue

- 78 Hageja väidab, et kuna kaebuse rahuldamata jätmise otsus põhines ametnike personalieeskirjade ebaõigel kohaldamisel ametisse nimetava asutuse poolt ja kaalutusõiguse kasutamisel ületati personalieeskirjades lubatud piire, tekitati talle mittevaralist kahju nii töökohal kui ka eraelus. Tekitatud kahju mõjutas hageja sõnul eelkõige tema kirjutamistegevust. Ta väidab veel, et talle tekitati varalist kahju, kuna esiteks teda ei edutatud ja teiseks võidakse 4. jaanuari 2018. aasta otsuse tõttu tema suhtes distsiplinaarmenetlus algatada. Seetõttu nõuab hageja, et parlamendilt mõistetak tema kasuks välja Üldkohtu kindlaks määratud summa mittevaralise kahju eest, mis talle on väidetavalt tekitatud. Hageja täpsustab lisaks, et parlamendi otsus, milles ta leidis, et hageja eelnev teade kõnealuse trükise teise väljaande avaldamise kohta ei ole vastuvõetav, pärssis avaldamist.
- 79 Parlament vaidleb hageja argumentidele vastu.
- 80 Esiteks, kui oletada, et hageja argumente võib mõista nii, et viimane nõuab hüvitist varalise kahju eest, siis tuleb märkida, et kodukorra artikli 76 punkti d nõuete täitmiseks peab hakis, milles nõutakse liidu institutsiooni tekitatud kahju hüvitamist, olema esitatud andmed, mis võimaldavad kindlaks teha muu hulgas kahju, mis hagejale on väidetavalt tekkinud, ning selle kahju laadi ja ulatuse (vt selle kohta 5. oktoobri 1999. aasta kohtuotsus *Apostolidis jt vs. komisjon*, C-327/97 P, EU:C:1999:482, punkt 37). Lisaks tuleb kahju hüvitamise hagi jätta vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata, kui hageja ei ole tõendanud ega isegi väitnud sellise erilise asjaolu esinemist, mis õigustaks väidetava kahju suuruse hakis määratlemata jätmist (vt selle kohta 23. septembri 2004. aasta kohtuotsus *Hectors vs. parlament*, C-150/03 P, EU:C:2004:555, punkt 62).
- 81 Käesolevas asjas ei ole hageja teinud väidetava varalise kahju suuruse arvutamise viisi kohta ühtegi täpsustust ega täpsustuste puudumist põhjendanud, mistõttu tuleb varalise kahju hüvitamise nõue jätta vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.

- 82 Teiseks, mis puudutab hageja väidetud mittevarelise kahju hüvitamise nõuet, siis leiab hageja, et nimetatud kahju tekkis seetõttu, et ametisse nimetav asutus kohaldas personalieeskirju ebaõigesti ja kaalutlusõiguse kasutamisel ületati personalieeskirjades lubatud piire.
- 83 Sellega seoses tuleb siiski tõdeda, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldab liidu vastutuse tekkimine, et on täidetud teatud tingimused, milleks on institutsioonile, organile või asutusele etteheidetava tegevuse õigusvastasus, väidetava kahju tekkimine ning põhjusliku seose olemasolu etteheidetava tegevuse ja väidetava kahju vahel, kusjuures need kolm tingimust on kumulatiivsed (vt 10. aprilli 2019. aasta kohtuotsus AV vs. komisjon, T-303/18 RENV, ei avaldata, EU:T:2019:239, punkt 104 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 84 Kui üks neist tingimustest ei ole täidetud, tuleb hagi jätta tervikuna rahuldamata, ilma et oleks tarvis analüüsida lepinguvälise vastutuse ülejäänud tingimuste täidetust (vt 13. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Wahlström vs. Frontex, T-591/16, ei avaldata, EU:T:2018:938, punkt 127 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 85 Käesoleval juhul tuleb aga märkida, et hageja esitatud kahju hüvitamise nõue põhineb üksnes 4. jaanuari 2018. aasta otsuse väidetaval õigusvastasusel.
- 86 Kuna hageja esitatud tühistamisnõuete hindamise raames esitatud põhjustel tuvastati, et 4. jaanuari 2018. aasta otsus ei ole mingil moel õigusvastane, tuleb tõdeda, et parlamendile etteheidetava tegevuse õigusvastasuse tingimus ei ole täidetud.
- 87 Peale selle kaalutlused, mis puudutavad otsust, milles parlament leidis, et eelnev teade kõnealuse trükise teise väljaande avaldamise kohta on vastuvõetamatu, ei oma käesoleva hagi puhul tähtsust, kuna hagi on esitatud üksnes 4. jaanuari 2018. aasta otsuse peale, milles parlament keeldus vaidlusalust hinnangut hageja 2016. aasta hindamisaruandest välja võtmast.
- 88 Järelikult tuleb hageja kahju hüvitamise nõue rahuldamata jätta.

Menetlustoimingu tegemise taotlus

- 89 Hageja palub Üldkohtul ära kuulata üks Malta parlamendi liige ja üks Euroopa Parlamendi liige, kes on kaks isikut, kes tegelevad aktiivselt Maltas korruptsiooni vastu võitlemise ja hea valitsemistava edendamisega.
- 90 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et pooled, kes taotlevad tunnistajate ärakuulamist, peavad esitama täpsed ja asjakohased tõendid, mis selgitavad, kuidas taotletud ütlused võivad kohtuasja lahendamiseks olulised olla (vt selle kohta 23. aprilli 2018. aasta kohtuotsus Verein Deutsche Sprache vs. komisjon, T-468/16, ei avaldata, EU:T:2018:207, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 91 Käesoleval juhul ei ole hageja esitanud mingit konkreetset teavet seoses käesoleva kohtuasjaga, selgitamaks põhjusi, miks kahe tunnistaja ärakuulamine võib osutuda vajalikuks või kasulikuks. Samuti ei ole ta täpsustanud, millised käesoleva kohtuasja konkreetsed faktid ja asjaolud võivad niisugust ärakuulamist õigustada. Seetõttu ei ole hageja tõendanud, et tema taotlus kahe tunnistaja ärakuulamiseks on käesolevas asjas asjakohane või vajalik.
- 92 Lisaks tuleb tõdeda, et toimikus juba sisalduvad faktilised asjaolud on käesoleva hagi lahendamiseks piisavad.
- 93 Seetõttu ei ole alust hageja esitatud menetlustoimingu tegemise taotlust rahuldada.
- 94 Kõiki eeltoodud asjaolusid arvestades tuleb hagi tervikuna rahuldamata jätta.

Kohtukulud

- ⁹⁵ Vastavalt kodukorra artikli 134 lõikele 1 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna kohtuotsus on tehtud hageja kahjuks, jäetakse kohtukulud vastavalt parlamendi nõuetele hageja kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (esimene koda)

otsustab:

- 1. Jätta hagi rahuldamata.**
- 2. Mõista kohtukulud välja Mark Anthony Sammutilt.**

Kanninen

Jaeger

Póltorak

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 10. juunil 2020 Luxembourgis.

Allkirjad