



Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (seitsmes koda)

28. juuni 2023*

Lepinguväline vastutus – OLAFi juurdlused – Infoleke pressi – Varaline ja mittevaraline kahju – Põhjuslik seos – Infolekke süüvspandavus – Isikutele õigusi andva õigusnormi piisavalt selge rikkumine – Õiguslike arvamuste konfidentsiaalsus

Kohtuasjas T-752/20,

International Management Group (IMG), asukoht Brüssel (Belgia), esindajad: advokaadid L. Levi ja J.-Y. de Cara,

hageja,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: J. Baquero Cruz, J.-F. Brakeland ja S. Delaude,

kostja,

ÜLDKOHUS (seitsmes koda),

nõupidamiste ajal koosseisus: koja president R. da Silva Passos, kohtunikud L. Truchot (ettekandja) ja M. Sampedro Pucurull,

kohtusekretär: ametnik L. Ramette,

arvestades menetluse kirjalikku osa, eriti:

– hagiavaldust, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 21. detsembril 2020,

– vastuvõetamatuse vastuväidet, mille komisjon esitas Üldkohtu kodukorra artikli 130 alusel eraldi dokumendiga, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 12. märtsil 2021,

– 2. juuli 2021. aasta kohtumäärust liita vastuväide põhikohtuasjaga,

arvestades 20. juuni 2022. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

otsuse¹

- 1 Hageja International Management Group (IMG) palub ELTL artikli 268 alusel esitatud hagi, et talle hüvitataks varaline ja mittevaraline kahju, mis tekkis talle Euroopa Komisjoni ja Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) õigusvastase tegevuse tõttu pärast viimase koostatud aruannet.

[...]

Poolte nõuded

- 19 Hageja palub Üldkohtul:
- mõista komisjonilt hagejale tekitatud mittevaralise kahju hüvitisena välja 10 000 eurot kuus ajavahemiku eest alates 2015. aasta detsembri keskpaigast kuni käesolevas kohtuasjas tehtava kohtuotsuse kuulutamiseni;
 - mõista komisjonilt talle tekitatud varalise kahju hüvitisena välja 2,1 miljonit eurot ja viivis;
 - mõista kohtukulud välja komisjonilt.
- 20 Komisjon palub Üldkohtul:
- jätta hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata;
 - teise võimalusena jätta hagi ilmselge põhjendamatusse või põhjendamatusse tõttu rahuldamata;
 - eemaldada käesoleva kohtuasja toimikust tema õigustalituse 16. jaanuari 2015. aasta arvamus (edaspidi „õigustalituse arvamus“), mis on lisatud hagiavaldusele;
 - mõista kohtukulud välja hagejalt.

Õiguslik käsitlus

Kahju hüvitamise nõue

[...]

Komisjoni ja OLAFi õigusvastane tegevus

[...]

¹ Esitatud on üksnes kohtuotsuse punktid, mille avaldamist peab Üldkohus otstarbekaks.

– *Hoolsus- ja hoolitsemiskohustuse rikkumine*

- 70 Hageja väidab, et komisjon rikkus oma hoolsus- ja hoolitsemiskohustust, kuna ta ei mõistnud avalikult hukka OLAFi aruande leket pressile ega teinud lõppu sellest lekkest tingitud valetabe levitamisele niisuguse pressiteate avaldamisega, milles oleks tehtud kokkuvõtte põhilisest teabest, mida sisaldas 8. mai 2015. aasta kiri, kus komisjon väljendas oma otsust OLAFi aruande soovitusi täielikult mitte järgida.
- 71 Kõigepealt tuleb meenutada, et Euroopa Kohus on määratlenud hoolitsemiskohustuse kui mõiste, mis väljendab vastastikuste õiguste ja kohustuste tasakaalu, mille Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjad on kehtestanud administratsiooni ja avalike teenistujate vahelistes suhetes, kusjuures tuleb täpsustada, et see tasakaal tähendab eelkõige seda, et kui administratsioon teeb otsuse ametniku olukorra kohta, võtab ta arvesse kõiki tema otsust mõjutada võivaid asjaolusid ning seda tehes ei arvesta ta mitte ainult teenistuse, vaid ka asjaomase ametniku huvidega (vt 12. novembri 2020. aasta kohtuotsus *Fleig vs. Euroopa välisteenistus*, C-446/19 P, ei avaldata, EU:C:2020:918, punkt 67 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 72 Seega puudutab hoolitsemiskohustus konkreetselt liidu institutsioonide kohustusi oma ametnike ja muude teenistujate suhtes, hõlmates muu hulgas nende individuaalsete huvidega arvestamist (vt selle kohta 10. detsembri 2008. aasta kohtuotsus *Nardone vs. komisjon*, T-57/99, EU:T:2008:555, punkt 167).
- 73 Kuna käesolev hagi ei puuduta liidu administratsiooni ja mõne tema ametniku või teenistuja vahelisi suhteid, ei ole hoolitsemiskohustus käesolevas asjas kohaldatav ning hageja ei saa sellele oma nõuete põhjendamisel tugineda.
- 74 Seega ei saa nõustuda hageja väidetud õigusvastasusega osas, milles see põhineb hoolitsemiskohustuse rikkumisel.
- 75 Järelikult tuleb ette heidetud õigusvastasust analüüsida hoolsuskohustuse rikkumise aspektist.
- 76 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb, et liidu lepinguvälise vastutuse tekkimiseks konkreetsel juhul on lisaks muudele tingimustele vaja, et isik, kes nõuab talle liidu tegevuse või akti tõttu väidetavalt tekkinud kahju hüvitamist, tõendaks, et rikutud on isikutele õigusi andvat õigusnormi (4. juuli 2000. aasta kohtuotsus *Bergaderm ja Goupil vs. komisjon*, C-352/98 P, EU:C:2000:361, punktid 41 ja 42, ning 4. aprilli 2017. aasta kohtuotsus *Euroopa Ombudsman vs. Staelen*, C-337/15 P, EU:C:2017:256, punkt 31).
- 77 Lisaks peab see rikkumine olema piisavalt selge – nõue, mis ise sõltub seda reeglit rikkunud liidu institutsiooni, organi või asutuse kaalutusõigusest ja küsimusest, kas see institutsioon, organ või asutus on ilmselgelt ja raskelt eiranud oma kaalutusõiguse piire, võttes eelkõige arvesse nimetatud õigusnormi selguse ja täpsuse astet, sellest tuleneda võivaid tõlgendamise või hindamise raskusi ning reguleeritava olukorra keerukust (vt selle kohta 4. juuli 2000. aasta kohtuotsus *Bergaderm ja Goupil vs. komisjon*, C-352/98 P, EU:C:2000:361, punktid 40, 43 ja 44, ning 30. mai 2017. aasta kohtuotsus *Safa Nicu Sepahan vs. nõukogu*, C-45/15 P, EU:C:2017:402, punkt 30).

- 78 Eespool punktist 70 nähtub, et hageja heidab komisjonile ette, et ta ei võtnud seisukohta, milles oleks avalikult mõistetud hukka OLAFi aruande leke pressi ja lõpetatud sellest lekkest tingitud valeteabe levik asjakohase pressiteate avaldamise teel. Niisiis heidab hageja komisjonile ette tegevusetust.
- 79 Kohtupraktika kohaselt võib liidu institutsiooni tegevusetuse tõttu liidu vastutus tekkida ainult siis, kui institutsioon on rikkunud liidu õigusest tulenevat seadusjärgset tegutsemiskohustust (vt 12. juuli 2018. aasta kohtumäärus *Acquafarm vs. komisjon*, C-40/18 P, ei avaldata, EU:C:2018:566, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 80 Eespool punktidest 77 ja 79 tuleneb, et selle küsimuse analüüsimisel, kas institutsioon on oma tegevusetusega toime pannud isikutele õigusi andva õigusnormi piisavalt selge rikkumise, tuleb kindlaks teha, kas on täidetud kolm tingimust: kas esiteks esineb seadusjärgne tegutsemiskohustus, kas teiseks on liidu institutsioonil, organil või asutusel kaalutusõigus ning kas kolmandaks on institutsioon selgelt rikkunud oma kaalutusõiguse piire.
- 81 Tuleb analüüsida, kas need kolm tingimust on käesolevas asjas täidetud.
- 82 Hoolsuskohustus, mis on põhiõiguste harta artiklis 41 sätestatud õiguse heale haldusele lahutamatu osa ja üldreeglina kohaldatav liidu ametiasutuste tegevusele üldsusega suhtlemisel, nõuab ametiasutustelt hoolikat ja ettevaatlikku tegutsemist (vt selle kohta 16. juuni 2022. aasta kohtuotsus *SGL Carbon jt vs. komisjon*, C-65/21 P ja C-73/21 P – C-75/21 P, EU:C:2022:470, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 83 Esimesena olgu märgitud, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt kujutab hoolsuskohustus endast isikutele õigusi andvat õigusnormi, mille rikkumine võib teatud juhtudel kaasa tuua liidu lepinguvälise vastutuse, nimelt, kui konkreetsel juhul on vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktis 77 viidatud kohtupraktikale kindlaks tehtud, et see rikkumine on piisavalt selge (vt selle kohta 27. märtsi 1990. aasta kohtuotsus *Grifoni vs. komisjon*, C-308/87, EU:C:1990:134, punktid 6, 7 ja 14; 16. detsembri 2008. aasta kohtuotsus *Masdar (UK) vs. komisjon*, C-47/07 P, EU:C:2008:726, punkt 91, ja 4. aprilli 2017. aasta kohtuotsus *Médiateur vs. Staelen*, C-337/15 P, EU:C:2017:256, punktid 38 ja 41).
- 84 Teisena tuleb meenutada, et arvestades hoolsuskohustuse laadi, mis on lahutamatult seotud raamistikuga, milles liidu ametiasutus konkreetsel juhul tegutseb, saab selle kohustuse piisavalt selge rikkumise tõendamisel lähtuda üksnes kõigi asjakohaste faktiliste ja õiguslike asjaolude juhtumipõhisest analüüsist, võttes arvesse valdkonda, tingimusi ja konteksti, milles kõnealune kohustus asjasse puutuval liidu institutsioonil, organil või asutusel lasub, ja ka konkreetseid asjaolusid, mis võimaldavad tuvastada selle kohustuse täitmata jätmise (vt selle kohta 4. aprilli 2017. aasta kohtuotsus *Médiateur vs. Staelen*, C-337/15 P, EU:C:2017:256, punktid 40 ja 41).
- 85 Nagu on meenutatud eespool punktis 70, väidab hageja, et komisjon rikkus oma hoolsuskohustust, kuna ta ei mõistnud avalikult hukka OLAFi aruande leket pressi ega teinud lõppu sellest lekkest tingitud valeteabe levimisele niisuguse pressiteate avaldamisega, milles oleks tehtud kokkuvõtte põhilisest teabest, mida sisaldas 8. mai 2015. aasta kiri.
- 86 Seega tuleb analüüsida, kas hoolsuskohustust võib tõlgendada nii, et komisjonil oli seadusjärgne tegutsemiskohustus, nimelt kohustus asjakohase pressiteate avaldamisega mõista infoleke avalikult hukka ja lõpetada selle lekkega põhjustatud valeandmete levik.

- 87 Olgu märgitud, et oma menetlusdokumentides ei viita hageja ühelegi konkreetsele õigusnormile, millest tuleneks komisjoni seadusjärgne tegutsemiskohustus, st kohustus reageerida OLAFi aruande edastamisele seisukohavõtuga, milles mõistetak avalikult hukka OLAFi juurdluse aruande lekkimine pressile ja millega lõpetatakse selle lekke põhjustatud vaeteabe levik. Kuid hoolsuskohustuse rikkumine, millele hageja viitab, on lahutamatu seotud määrusega nr 883/2013, mis oli komisjoni tegevuse õiguslik alus 8. mai 2015. aasta kirja vastuvõtmisel, mistõttu tuleb kindlaks teha, kas selline kohustus tuleneb nimetatud määruse sätetest.
- 88 Esiteks on määruse nr 883/2013 artikli 11 lõikes 3 sätestatud, et „[v]älisjuurdluse lõpetamisel koostatud aruanded ja soovitusel koos kõigi asjakohaste dokumentidega edastatakse kooskõlas välisjuurdlusi käsitlevate eeskirjadega asjaomaste liikmesriikide pädevatele asutustele ning vajaduse korral komisjoni pädevatele talitustele“. Tuleb asuda seisukohale, et see säte ei näe ette komisjoni seadusjärgset tegutsemiskohustust. Seega ei saa asuda seisukohale, et hageja on tõendanud, et hoolsuskohustusest tuleneb komisjoni seadusjärgne tegutsemiskohustus sel õiguslikul alusel.
- 89 Teiseks on määruse nr 883/2013 artikli 10 lõikes 1 sätestatud, et „[v]älisjuurdluste käigus mis tahes vormis edastatud või saadud teavet kaitstakse asjakohaste sätetega“. Selle määruse artikli 3 lõige 2, mis käsitleb nimetatud artikli pealkirja kohaselt „välisjuurdlust“, sätestab käesoleva juhtumi asjaoludele kohaldatavas redaktsioonis, et „[OLAF võib] kooskõlas määruse (Euratom, EÜ) nr 2185/96 sätete ja menetlustega teha ettevõtjate suhtes kohapealset kontrolli ja inspekteerimist.“ Nõukogu 11. novembri 1996. aasta määruse (Euratom, EÜ) nr 2185/96, mis käsitleb komisjoni tehtavat kohapealset kontrolli ja inspekteerimist, et kaitsta Euroopa ühenduste finantshuve pettuste ja igasuguse muu eeskirjade eiramiste eest (EÜT 1996, L 292, lk 2; ELT eriväljaanne 09/01, lk 303), artikli 8 lõige 1 näeb ette, et „[selle] määruse alusel mis tahes vormis edastatud või saadud teavet käsitletakse ametisaladusena“.
- 90 Lisaks on määruse nr 883/2013 artikli 10 lõikes 3 sätestatud, et „[a]sjaomased institutsioonid, organid, ametid ja asutused tagavad [OLAFi] korraldatava juurdluste konfidentsiaalsuse“. Käesolevas asjas ei ole vaidlust selles, et komisjon on asjaomane institutsioon selle sätte tähenduses.
- 91 Nendest sätetest tuleneb, et OLAFi välisjuurdluste raames on komisjonil konfidentsiaalsuse ja ametisaladuse hoidmise kohustus.
- 92 Kuid hoolimata seega komisjonile pandud kohustusest tagada, et OLAFi juurdluste raames järgitaks konfidentsiaalsust, ei saa siiski hoolsuskohustus, mida komisjon peab täitma, tekitada talle – juhul, kui ta ei ole konfidentsiaalsuskohustust rikkunud, mis tähendab, et talle ei saa süüks panna OLAFi aruande pressile lekitamist (vt eespool punkt 67) – niisugust tegutsemiskohustust, millele hageja käesolevas asjas tugineb ja mis seisneb selles, et ta peab juurdluste kohta teabe pressile lekkimise hukka mõistma ja avaldatud teabe tõlevastavust eitama.
- 93 Hoolsuskohustusel ei ole ulatust, mille hageja sellele omistab. Eespool nimetatud konfidentsiaalsuskohustuse rikkumine – mille süüks pandavust komisjonile ei ole aga tõendatud – on selle aruande lekitamine ajakirjandusele, mitte tegevusetus, mida hageja komisjonile ette heidab (vt selle kohta analoogia alusel 15. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus Ziegler ja Ziegler Relocation vs. komisjon, T-539/12 ja T-150/13, ei avaldata, EU:T:2015:15, punkt 102).
- 94 Hageja ei ole seega tõendanud, et komisjonil oli käesolevas asjas tegutsemiskohustus.

- 95 Seega ei saa väidetav tegevusetus tuua eespool punktis 79 viidatud kohtupraktika kohaselt kaasa liidu vastutust.
- 96 Isegi kui eeldada, et käesolevas asjas tuleneb komisjoni seadusjärgne tegutsemiskohustus hoolsuskohustusest, tuleb igal juhul uurida, kas komisjon on ilmselgelt ja oluliselt rikkunud oma kaalutusõiguse piire.
- 97 Tuleb märkida, et selline eeldus viiks hoolsuskohustuse niisuguse tõlgenduseni, mille kohaselt juhul, kui tegemist on konfidentsiaalse dokumendi lekkimisega ja ei ole tõendatud, et selle lekke põhjustaja on asjaomane institutsioon määruse nr 883/2013 tähenduses, oleks sel institutsioonil kohustus mitte suurendada konfidentsiaalsuskohustuse rikkumisest tekkida võivat kahju.
- 98 Nagu on aga meenutatud eespool punktis 77, tuleb küsimus selle kohta, kas asjaomane liidu institutsioon on ilmselgelt ja oluliselt rikkunud oma kaalutusõiguse piire, kindlaks teha eelkõige selle normi selguse ja täpsuse astet arvestades, mille piisavalt selgele rikkumisele tuginetakse, nagu ka sellest tuleneda võivaid tõlgendamis- või kohaldamisraskusi arvestades.
- 99 Sellega seoses tuleb märkida, et komisjoni kohustus tegutseda selleks, et mitte suurendada kahju, mida tekitab talle mitte süüks pandav konfidentsiaalsuskohustuse rikkumine, ei tulene määruse nr 883/2013 artiklist 10 ning seda ei saa ka kaudselt tuletada selle sätte sisust. Nähes nimelt ette, et asjaomased institutsioonid tagavad OLAFi juurdluste konfidentsiaalsuse, kehtestab selle artikli lõige 3 nendele institutsioonidele kohustuse tagada, et OLAFi juurdluste sisu jääb konfidentsiaalseks. Seevastu ei pane see säte juhul, kui konfidentsiaalsust ei ole järgitud, kuid avalikukstuleku allikas ei ole pärit asjaomase institutsiooni seest, institutsioonile kohustust mõista infoleke hukka, lõpetada asjaomase teabe levitamine või korrigeerida teavet, mis on väidetavalt ebaõige.
- 100 Selliseid kohustusi ei saa pidada hõlmatuks kohustusega tagada OLAFi juurdluste konfidentsiaalsus määruse nr 883/2013 artikli 10 lõike 3 tähenduses. Ühelt poolt, kuna seda konfidentsiaalsust on rikutud, on komisjoni kohustus tagada selle järgimine kaotanud oma sisu. Teiselt poolt tuleb märkida, et esiteks ületab võimalik lekke hukkamõistmise vajadus üksnes konfidentsiaalsuse tagamise kohustust, teiseks on komisjonil sellisel juhul võimatu lõpetada sellest lekkest tuleneva OLAFi aruande levikut ajakirjanduse kaudu ja kolmandaks juhul, kui levitav teave on ekslik, ei taasta selle korrigeerimine konfidentsiaalsust, mis on lõplikult kadunud.
- 101 Niisiis, isegi kui eeldada, et komisjonil oli käesolevas asjas seadusjärgne tegutsemiskohustus, ei saa asuda seisukohale, et hoolsuskohustuse rikkumine, mille hageja väidab toime pandud olevat, on käsitatav isikutele õigusi andva õigusnormi piisavalt selget rikkumisena.
- 102 Järelikult ei ole neljas õigusvastamus komisjoni hoolitsemis- ja hoolsuskohustuse väidetava rikkumise osas selge.
- 103 Seega tuleb asuda seisukohale, et liidu vastutuse tekkimise esimene tingimus ei ole täidetud.
- 104 Kõiki eespool esitatud kaalutlusi arvestades tuleb hagi rahuldamata jätta.

[...]

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (seitsmes koda)

otsustab:

- 1. Eemaldada toimikust International Management Groupi (IMG) poolt hagi lisana nr A.21 esitatud dokument.**
- 2. Jätta hagi rahuldamata.**
- 3. Mõista kohtukulud välja IMG-lt.**

da Silva Passos

Truchot

Sampol Pucurull

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 28. juunil 2023 Luxembourgis.

Allkirjad