Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (esimene koda)

13. oktoober 2021 *

Avalik teenistus – Ametnikud – Distsiplinaarmenetlus – Töövõimetuks tunnistamise menetluse peatamine distsiplinaarmenetluse ajaks – Teenistusest vabastamine – Töövõimetuks tunnistamise menetlus, mille ese on teenistusest vabastamise tõttu ära langenud – Tühistamishagi – Huve kahjustav akt – Vastuvõetavus – Hea halduse põhimõte – Hoolitsemiskohustus – Ilmne hindamisviga

Kohtuasjas T-22/20,

IB, esindaja: advokaat N. de Montigny,

hageja,

versus

Euroopa Liidu Intellektuaalomandi Amet (EUIPO), esindaja: A. Lukošiūtė, keda abistas advokaat B. Wägenbaur,

kostja,

mille ese on ELTL artikli 270 alusel esitatud nõue tühistada EUIPO 14. märtsi 2019. aasta otsus osas, milles sellega määratakse hagejale esiteks karistuseks teenistusest vabastamine ilma tema pensioniõigusi vähendamata ning teiseks lõpetatakse tema töövõimetuks tunnistamise menetlus lõplikult,

ÜLDKOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president H. Kanninen, kohtunikud N. Półtorak ja M. Stancu (ettekandja),

kohtusekretär: ametnik P. Cullen,

arvestades menetluse kirjalikku osa ja 9. märtsi 2021. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

otsuse [1]

[…]

Menetlus ja poolte nõuded

22 Hagiavaldusega, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 13. jaanuaril 2020, esitas hageja käesoleva hagi.

23 Hageja taotles 16. jaanuari 2020. aasta eraldi dokumendiga anonüümsust ja teatud andmete väljajätmist üldsusele juurdepääsetavatest dokumentidest vastavalt Üldkohtu kodukorra artiklile 66. Talle anti anonüümsus 30. märtsil 2020.

24 EUIPO esitas kostja vastuse 26. märtsil 2020.

25 Hageja esitas repliigi 20. juulil 2020.

26 Menetluse kirjalik osa lõpetati pärast vasturepliigi esitamist 1. septembril 2020.

27 EUIPO ja hageja taotlesid vastavalt 9. ja 22. septembril 2020 kodukorra artikli 106 alusel kohtuistungi korraldamist.

28 Üldkohus (esimene koda) otsustas 29. jaanuaril 2021 kodukorra artikli 89 alusel esitada hagejale küsimused kirjalikult vastamiseks, mida ta tegi määratud tähtaja jooksul.

29 Poolte kohtukõned ja Üldkohtu küsimustele antud vastused kuulati ära 9. märtsi 2021. aasta kohtuistungil.

30 Hageja palub Üldkohtul:

– tühistada vaidlustatud otsus „osas, milles sellega [ta] vabastatakse teenistusest ja lõpetatakse lõplikult igasugune töösuhe temaga, sealhulgas selle tagajärg töövõimetuks tunnistamise menetluse lõpliku lõpetamise kohta“;

– mõista kohtukulud välja EUIPO-lt.

31 Repliigis palub hageja samuti, et Üldkohus nõuaks vajaduse korral EUIPO-lt statistiliste andmete esitamist EUIPO võetud otsuste ja määratud karistuste kohta oma töötajate suhtes algatatud distsiplinaarmenetlustes.

32 EUIPO palub Üldkohtul:

– jätta hagi rahuldamata;

– mõista kohtukulud välja hagejalt.

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

Õiguslik käsitlus

Hagi ese ja selle vastuvõetavus osas, milles see käsitleb töövõimetuks tunnistamise menetluse lõpetamist lõplikult

33 Hagi põhjendatuse hindamiseks tuleb kõigepealt täpsustada hagi eset, kuna pooled ei ole selles küsimuses üksmeelel.

34 Nagu nähtub eespool punktist 30 ja hagiavaldusest, palub hageja sisuliselt tühistada vaidlustatud otsus nii osas, milles ta vabastatakse teenistusest, kui ka osas, milles lõpetakse töövõimetuks tunnistamise menetlus lõplikult.

35 EUIPO väidab, et vaidlustatud otsuse ainus ese on hageja teenistusest vabastamine, mitte töövõimetuks tunnistamise menetluse lõpetamine, mille ese langes ära pärast teenistusest vabastamist. Seega, kuna töövõimetuks tunnistamise menetlus on distsiplinaarmenetlusest eraldiseisev menetlus, ei ole see vaidlustatud otsuse ja seega ka käesoleva tühistamishagi ese, mistõttu tuleb kõik töövõimetuks tunnistamise menetluse kohta esitatud väited vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata. Nii on see eelkõige esimese väite puhul, mis puudutab töövõimetuks tunnistamise menetluse peatamise õigusvastasust, ning teise väite esimese osa puhul, mis puudutab distsiplinaarmenetluse puhul mõistliku aja ületamist.

36 Täpsemalt leiab EUIPO, et esiteks tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et institutsiooni lihtsalt vaikimist ei saa võrdsustada otsusega, välja arvatud sõnaselgete sätete olemasolul, mis määravad kindlaks tähtaja, mille möödumisel loetakse, et institutsioon, kellel on palutud võtta seisukoht, on otsuse teinud, ja määravad kindlaks selle otsuse sisu, millega käesoleval juhul tegemist ei ole, kuna ükski õigusnorm ei näe ette, et teenistusest vabastamise otsus sisaldab vaikimisi otsust, millega lõplikult lõpetatakse varem peatatud töövõimetuks tunnistamise menetlus.

37 Teiseks märkis EUIPO kohtuistungil, et hageja oleks pidanud vajaduse korral vaidlustama 16. veebruari 2018. aasta kirja, milles ametisse nimetav asutus teatas, et ta kavatseb algatada haldusuurimise OLAFi tuvastatud faktiliste asjaolude täiendamiseks. Kuna see uurimine järgnes OLAFi juurdlusele ja see võis viia distsiplinaarmenetluseni, siis oli selles kirjas vaikimisi antud mõista, et töövõimetuks tunnistamise menetluse peatamine ei kestaks mitte ainult nimetatud uurimise ajal, vaid ka sellele järgneva distsiplinaarmenetluse ajal.

38 Kolmandaks väidab EUIPO, et isegi kui eeldada, et hageja esitas koos 14. juuni 2019. aasta kaebusega administratsioonile taotluse personalieeskirjade artikli 90 lõike 1 tähenduses, et jätkata töövõimetuks tunnistamise menetlust ja millele administratsioon ei vastanud, oleks see taotlus vastuvõetamatu kõigepealt seetõttu, et selle esitamise ajal ei olnud hageja enam ametnik, ja seejärel põhjusel, et taotlus esitati väljaspool mõistlikku aega võrreldes kuupäevaga, mil OLAFi juurdlus 2017. aasta novembris lõpetati. Lisaks, isegi kui nimetatud taotlus oleks vastuvõetav, ei saaks kaebuse rahuldamata jätmise otsuses sisalduvat administratsiooni keeldumist käesoleva vaidluse raames vaidlustada, kuna hageja ei ole selle vaikimisi rahuldamata jätmise peale kaebust esitanud, mistõttu muutus see lõplikuks.

39 Hageja vaidleb nendele väidetele vastu. Ta väidab kõigepealt, et nagu nähtub 26. aprilli 2019. aasta siseteatest, lõpetati töövõimetuks tunnistamise menetlus samal ajal kui võeti vastu vaidlustatud otsus. Järgmiseks, kuna töövõimetuks tunnistamise menetluse lõplikult lõpetamine ei ole sisuliselt eraldiseisev vaidlustatud otsusest, mis on selle aluseks, siis määrab see otsus tema

olukorra otseselt ja lõplikult kindlaks ka töövõimetuks tunnistamise menetluse puhul. Seega kahjustab see otsus tema huve sellega, et selle otsusega vabastatakse ta teenistusest, jäetakse ta lõplikult töövõimetuks tunnistamise menetlusest välja ja jäetakse ilma igasugusest töötasust või toetusest. Hageja arvates on seega sisuliselt tegemist aktiga, mis hõlmab mitut otsust. Lõpuks täpsustab hageja, et ühelt poolt võib isegi otsuse tegemisest keeldumine kujutada endast huve kahjustavat akti, ja teiselt poolt on selline olukord sarnane edutamist puudutavate kohtuvaidlustega. Lisaks, mis puudutab kohtuistungil esitatud argumenti, siis väidab hageja vastu, et ta ei oleks saanud 16. veebruari 2018. aasta kirja vaidlustada, kuna see kiri oli vaid vahemeede.

40 Neil asjaoludel peab Üldkohus kontrollima, kas EUIPO võttis vaidlustatud otsusega seisukoha ka töövõimetuks tunnistamise menetluse kohta, nagu väidab hageja.

41 Sellega seoses tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on huve kahjustav meede selline, millel on otse ja vahetult isiku huve mõjutavad siduvad õiguslikud tagajärjed, mis toovad kaasa selge muutuse tema õiguslikus seisundis, ning mille on vastu võtnud pädev asutus ja mis sisaldab administratsiooni lõplikku seisukohta (vt 20. detsembri 2019. aasta kohtumäärus ZU *vs.* Euroopa välisteenistus, T-154/19, ei avaldata, EU:T:2019:901, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika). Neid tagajärgi tuleb hinnata, lähtudes objektiivsetest kriteeriumidest nagu selle akti sisu, võttes vajaduse korral arvesse selle akti vastuvõtmisega seotud asjaolusid ning akti vastu võtnud institutsiooni pädevust (vt 13. mai 2020. aasta kohtumäärus Lucaccioni *vs.* komisjon, T-308/19, ei avaldata, EU:T:2020:207, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).

42 Lisaks ei sõltu meetme kvalifitseerimine huve kahjustavaks meetmeks selle vormist või pealkirjast, vaid selle sisust ja eelkõige sellest, kas see tekitab siduvaid õiguslikke tagajärgi hageja huve otse ja vahetult puudutaval viisil, muutes selgelt tema õiguslikku olukorda (vt 17. detsembri 2019. aasta kohtumäärus AG *vs.* Europol, T-756/18, ei avaldata, EU:T:2019:867, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika).

43 Esiteks märkis EUIPO nii kohtueelses kui ka kohtumenetluses, et teenistusest vabastamise otsuse tõttu on töövõimetuks tunnistamise menetluse ese ära langenud, nagu nähtub ka 26. aprilli 2019. aasta siseteatest. Konkreetselt leidis ametisse nimetav asutus kaebuse rahuldamata jätmise otsuses sisuliselt, et kuna hageja ei ole enam Euroopa Liidu teenistuses, ei ole tal õigust taotleda töövõimetuks tunnistamise menetluse algatamist. Kuna ta oli teenistusest lahkunud, ei olnud enam põhjust sellist menetlust algatada, et uurida, kas ta on võimeline selliseid ülesandeid täitma või mitte.

44 Kinnitus, et teenistusest vabastamise otsusega kaob töövõimetuks tunnistamise menetluse ese, kujutab endast aga lõpliku seisukohavõttu selle tulemuse suhtes.

45 Teiseks tuleb märkida, nagu hageja õigesti väidab, et 16. veebruari 2018. aasta kiri oli üksnes vahemeede, mis ei sisaldanud lõplikult administratsiooni seisukohta töövõimetuks tunnistamise menetluse küsimuses. Väljakujunenud kohtupraktikast nähtub, et kui on tegu aktide või otsustega, mis tehakse mitmeetapilise, eelkõige asutusesisese menetluse käigus, on vaidlustatavad põhimõtteliselt ainult sellised aktid, mis kujutavad endast meetmeid, mis väljendavad institutsiooni lõplikku seisukohta kõnealuses menetluses, ning nendeks ei saa olla vahemeetmed, millega valmistatakse ette lõplikku otsust (vt 31. mai 2020. aasta kohtumäärus Lucaccioni *vs.* komisjon, T-308/19, ei avaldata, EU:C:2020:207, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika).

46 Tuleb aga tõdeda, et nimetatud kirjas oli täpsustatud, et OLAF ei pea tegema otsust meditsiiniliste asjaolude kohta ja seetõttu saab seda aspekti puudutava juurdluse osa lõpetada alles pärast nõuetekohast arstlikku läbivaatust. Lisaks ilmneb distsiplinaarnõukogus toimunud ärakuulamise protokolli punktist 54, et ametisse nimetav asutus ise kinnitas, et arstid peavad tegema kõik hagejat puudutavad meditsiinilised otsused pärast arstlikku läbivaatust ja nõuetekohast menetlust, mis annab alust arvata, et EUIPO ei välistanud võimalust viia hageja suhtes läbi teine arstlik läbivaatus, et teha kindlaks, kas patoloogia, mille all ta väidetavalt kannatab, on tõendatud või mitte. Seega tuleb neid asjaolusid arvestades asuda seisukohale, et 16. veebruari 2018. aasta kiri on üksnes vahemeede töövõimetuks tunnistamise menetluse küsimuses.

47 Lisaks tuleb tagasi lükata EUIPO argument, mille kohaselt sisaldas hageja 14. juuni 2019. aasta kaebus personalieeskirjade artikli 90 lõike 1 alusel esitatud taotlust algatada töövõimetuks tunnistamise menetlus, kusjuures EUIPO jättis selle taotluse vaikimisi rahuldamata ning hageja ei ole seda nõuetekohaselt vaidlustanud. Nagu hageja repliigis ja kohtuistungil kinnitas, oli tema sellekohaste argumentide eesmärk üksnes vaielda vastu vaidlustatud otsuses juba otsustatud töövõimetuks tunnistamise menetluse lõpetamisele.

48 Eeltoodust ja eelkõige eespool esitatud kontekstist, milles teenistusest vabastamise otsus tehti, tuleneb, et see sisaldab administratsiooni lõplikku seisukohta distsiplinaarmenetluse kohta ja vaikimisi, kuid kindlasti töövõimetuks tunnistamise menetluse kohta. Kuna vaidlustatud otsuse peale esitati nende kahe aspekti suhtes eelnev kaebus, tuleb hagi tunnistada vastuvõetavaks ka töövõimetuks tunnistamise menetluse lõpliku lõpetamise osas.

Hagi põhjendatus

49 Hageja esitab hagi põhjendamiseks kolm väidet, millest esimene puudutab sisuliselt töövõimetuks tunnistamise menetluse lõpetamise õigusvastasust, teine distsiplinaarmenetluse nõuetevastasust ja kolmas personalieeskirjade IX lisa artikli 10 rikkumist.

Esimene väide, et töövõimetuks tunnistamise menetluse lõpetamine oli sisuliselt õigusvastane

[…]

63 Üldkohus märgib, et esimene väide jaguneb sisuliselt kaheks osaks, millest esimene puudutab hea halduse põhimõtte ja hoolitsemiskohustuse rikkumist ning teine võimu kuritarvitamist.

– Neljas väide, et on rikutud hea halduse põhimõtet ja hoolitsemiskohustust

64 Esimeses osas väidab hageja, et alates töövõimetuks tunnistamise menetluse peatamisest ei jätkatud seda ega alustatud uuesti ning et selle lõplikult lõpetamine tema teenistusest vabastamise hetkel erineb lihtsast peatamisest, milleks administratsioon oli kohustatud. Sellega seoses leiab hageja, et EUIPO väide, mille kohaselt distsiplinaar- ja töövõimetuks tunnistamise menetlus on teineteisest erinevad ega avalda vastastikku mõju, ei ole asjakohane ega võimalda põhjendada töövõimetuks tunnistamise menetluse lihtsat katkestamist. Töövõimetuks tunnistamise menetluse lõplikult lõppemise tõttu jääks hageja aga praegu ilma minimaalse

toimetulekutuluta ja pensionita. Jättes ta seega ilma töövõimetuks tunnistamise menetlusest, ei tegutsenud administratsioon ilmselgelt hoolitsemis- ja abistamiskohustust ning hea halduse põhimõtet järgides.

65 Kõigepealt tuleb, ilma et oleks vaja teha otsust EUIPO esitatud vastuvõetamatuse vastuväite kohta, tagasi lükata hageja etteheide ametialase eksimuse esinemise kohta, kuna see argument ei ole piisavalt põhjendatud, sest see piirdub hagiavalduse punktis 67 sellise eksimuse olemasolu kinnitamisega, ilma et põhjenduseks oleks esitatud ühtegi argumenti.

66 Seoses hoolitsemiskohustusega olgu märgitud, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt väljendab see personalieeskirjadega kehtestatud vastastikuste õiguste ja kohustuste tasakaalu ametiasutuse ja avalike teenistujate vahel. Eelkõige nõuab see tasakaal seda, et ametiasutus võtab konkreetset ametnikku puudutava otsuse tegemisel arvesse kõiki otsust mõjutavaid asjaolusid, arvestades sealjuures nii teenistuse kui ka asjaomase ametniku huvidega. Viimati nimetatud kohustus on administratsioonil ka vastavalt harta artiklis 41 sätestatud hea halduse põhimõttele (vt selle kohta 16. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Palo *vs.* komisjon, T-432/18, EU:T:2019:749, punkt 60 ja seal viidatud kohtupraktika).

67 Lisaks tuleb rõhutada, et hoolitsemiskohustusest tulenevad administratsiooni kohustused on oluliselt rangemad, kui tegemist on sellise ametniku olukorraga, kelle puhul on selgunud, et tema füüsiline või vaimne tervis on või võib olla kahjustatud. Taolisel juhtumil peab administratsioon selle isiku taotlused eriti avatud meelel läbi vaatama (vt selle kohta 30. juuni 2021. aasta kohtuotsus GW *vs.* kontrollikoda, T-709/19, ei avaldata, EU:T:2021:389, punkt 92 ja seal viidatud kohtupraktika).

68 Kuigi on siiski mõeldav, et hoolitsemiskohustus võib teatud asjaoludel viia selleni, et ametisse nimetav asutus vähendab kavatsetavat karistust või isegi selle tühistab, ei saa ametniku huvide, sealhulgas tema tervisliku seisundi arvessevõtmine minna nii kaugele, et administratsioonilt võetakse võimalus määrata karistus – isegi kui see on väga tõsine karistus nagu teenistusest vabastamine – juhul, kui faktilised asjaolud on eriti tõsised ning neid ei saa eranditult või isegi peamiselt seostada asjaomase ametniku tervisliku seisundiga (vt selle kohta 16. juuli 1998. aasta kohtuotsus Y *vs.* parlament, T-144/96, EU:T:1998:173, punkt 50).

69 Lõpuks tuleb märkida, et ükski personalieeskirjade säte ei näe ette, et otsus sellise teenistuse lõppemise kohta nagu teenistusest vabastamine, muudaks esemetuks töövõimetuks tunnistamise menetluse, mis algatati siis, kui ametnik oli veel teenistuses. Sellega seoses on Euroopa Kohus täpsustanud, et ajutise teenistuja teenistuslepingu ülesütlemine ei saa kahjustada töövõimetuskomitee tööd ega enne lepingu ülesütlemist tekkinud töövõimetuse võimalikku tunnustamist ega asjaomase teenistuja õigusi sellega seotud menetluse tulemusel (19. juuni 1992. aasta kohtuotsus V. *vs.* parlament, C-18/91 P, EU:C:1992:269, punkt 40).

70 Käesoleval juhul on selge, et töövõimetuks tunnistamise menetlus peatati OLAFi juurdluse ajaks ja seda ei jätkatud hiljem ning et EUIPO leidis, et teenistusest vabastamise otsuse tõttu on töövõimetuks tunnistamise menetluse ese ära langenud, mistõttu ei ole pärast hageja teenistusest vabastamist enam võimalik seda menetlust jätkata.

71 Kõigepealt tuleb aga märkida, et nagu nähtub eespool punktis 69 viidatud kohtupraktikast, ei ole üheski personalieeskirjade sättes ette nähtud, et kui institutsioon on peatanud töövõimetuks tunnistamise menetluse, mis algatati siis, kui hageja oli veel teenistuses, ei saa institutsioon seda menetlust jätkata, kui asjaomane isik on teenistusest vabastamise otsuse tulemusel teenistuse lõpetanud.

72 Seejärel tuleb tõdeda, et Üldkohus täpsustas [konfidentsiaalne] kohtuotsuse punktis 53, et kuigi EUIPO-l ei ole mingit kohustust kinnitada töövõimetuskomitee järeldusi automaatselt, ei saa kaalutlusõigus, mis tal on töövõimetuskomitee arvamuse edasise käigu osas, võimaldada tal piiramatult ja ilma põhjenduseta keelduda otsuse tegemisest selle komisjoni arvamuse alusel.

73 Seega ei ole administratsioonil alust väita, et töövõimetuks tunnistamise menetluse jätkamist, mis algatati siis, kui hageja oli teenistuses, ei saa jätkata, arvestades asjaolu, et hageja on nüüd teenistusest vabastatud. Vastupidi, kuna EUIPO lõpetas lõplikult töövõimetuks tunnistamise menetluse, võtmata arvesse hageja huvi nimetatud menetluse jätkamise vastu, rikkus EUIPO hoolitsemiskohustust ja hea halduse põhimõtet. Nimelt, nagu on meelde tuletatud eespool punktis 66, peab ametiasutus siis, kui ta teeb konkreetset ametnikku puudutava otsuse, võtma arvesse kõiki tema otsust mõjutavaid asjaolusid, arvestades sealjuures nii teenistuse kui ka eelkõige asjaomase ametniku huvidega. Seega oleks administratsioon pidanud töövõimetuks tunnistamise menetluses võtma arvesse sellise distsiplinaarmenetluse olemasolu, mille tulemus võib viia hageja teenistusest vabastamiseni, ning võttes arvesse hageja huve, kas lõpetama töövõimetuks tunnistamise menetluse enne teenistusest vabastamise otsuse tegemist või lubama seda jätkata edaspidi.

74 Lõpuks tuleb märkida, et liidu seadusandja ise soovis personalieeskirjade IX lisa artikli 9 raames anda ametnikele või endistele ametnikele, kes ei saa oma vanuse või tervisliku seisundi tõttu enam töötada, kindluse, et nad saavad vähemalt elatusmiinimumi, isegi kui distsiplinaarkaristuseks on kõige raskem karistus, milleks on teenistusest vabastamine.

75 Järeldust, et EUIPO rikkus oma hoolitsemiskohustust ja hea halduse põhimõtet, ei sea kahtluse alla tema argument, mille kohaselt hageja oleks pidanud esitama administratsioonile taotluse mõistliku aja jooksul, et viimane saaks uuesti algatada töövõimetuks tunnistamise menetluse. Esiteks, nagu nähtub ka [konfidentsiaalne] kohtuotsuse punktist 53, pidi selline algatus tulema institutsioonilt, mitte hagejalt.

76 Teiseks tuleneb personalieeskirjade artikli 59 lõike 4 üldisest ülesehitusest, et kui töövõimetuks tunnistamise menetluse algatab ametisse nimetav asutus, pöördudes töövõimetuskomitee poole ametniku juhtumiga, kes on kolme aasta jooksul haiguspuhkusel viibinud kokku rohkem kui 12 kuud, peab ametisse nimetav asutus ise seda peatatud menetlust jätkama ja selle lõpetama.

77 Eeltoodud kaalutlustel tuleb nõustuda käesoleva väite esimese osaga ja seega ilma, et oleks vaja teha otsust käesoleva väite teise osa kohta, mis käsitleb võimu kuritarvitamist, tühistada vaidlustatud otsus osas, milles sellega lõpetatakse lõplikult töövõimetuks tunnistamise menetlus.

[…]

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (esimene koda)

otsustab:

1. **Tühistada Euroopa Liidu Intellektuaalomandi Ameti (EUIPO) 14. märtsi 2019. aasta otsus osas, milles sellega lõpetati lõplikult IB töövõimetuks tunnistamise menetlus.**

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

3. **Jätta poolte kohtukulud nende endi kanda.**

Kanninen Półtorak Stancu

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 13. oktoobril 2021 Luxembourgis.

Allkirjad