



PRESSITEADE nr 69/23

Luxembourg, 4. mai 2023

Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-40/21 | Agenția Națională de Integritate

Korruptsioonivastane võitlus: ELi õigusega ei ole vastuolus see, et isikul keelatakse mis tahes valitaval ametikohal töötamine kolmeks aastaks, kui ta sellisel ametikohal töötades on rikkunud huvide konflikti reguleerivaid eeskirju

Asjaomane isik peab siiski saama lasta kohtul sellist karistust kontrollida, muu hulgas proportsionaalsuse põhimõtte järgimise seisukohast

Põhikohtuasja kaebaja valiti 2016. aastal MNi (Rumeenia) linnapeaks. 2019. aastal koostatud hindamisaruandes tuvastas Agenția Națională de Integritate (ANI) (riigi eetikaamet, Rumeenia), et ta ei olnud järginud haldusvaldkonnas huvide konflikti reguleerivaid eeskirju. Juhul kui see aruanne muutub lõplikuks, lõpetatakse põhikohtuasja kaebaja mandaat automaatselt ja talle kehtestatakse täiendavalt valitaval ametikohal töötamise keeld kolmeks aastaks.

Põhikohtuasja kaebaja esitas kaebuse selle aruande tühistamise nõudes, väites eelkõige, et riigisisest õigusnormid, mille kohaselt isikule, kellest arvatakse, et ta on tegutsenud huvide konflikti olukorras, kehtestatakse selline keeld automaatselt ja ilma, et seda saaks toime pandud rikkumise raskusastmest sõltuvalt kohandada¹, on liidu õigusega vastuolus. Eelotsusetaotluse esitanud kohus, kes kaebust menetleb, otsustas esitada Euroopa Kohtule küsimused selle kohta, kas see keeld on kooskõlas karistuste proportsionaalsuse põhimõttega², õigusega teha tööd³ ning õigusega tõhusale õiguskaitsevahendile ja õigusega asja arutamisele erapooletus kohtus⁴, mis on tagatud Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga (edaspidi „harta“).

Euroopa Kohtu hinnang

Esimesena leidis Euroopa Kohus, et harta artikli 49 lõige 3 ei ole kohaldatav riigisisestest õigusnormide suhtes, mis näevad haldusmenetluse lõppedes ette meetme, millega keelatakse mis tahes valitaval ametikohal töötamine eelnevalt kindlaks määratud kolmeaastase ajavahemiku kestel isikul, kellel on tuvastatud huvide konflikt sellisel

¹ 1. septembri 2010. aasta seaduse nr 176/2010 ausa ja kohusetundliku avalike ülesannete täitmise ja riigiametis tegutsemise kohta, millega muudetakse ja täiendatakse seadust nr 144/2007 Agenția Națională de Integritate (riigi eetikaamet) loomise, haldamise ja toimimise kohta, ning millega muudetakse ja täiendatakse ka muid õigusakte (Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative) artikkel 25. Selle seadusega rakendatakse komisjoni 13. detsembri 2006. aasta otsuse 2006/928/EÜ, millega nähakse ette kord, mille abil teha Rumeeniaga koostööd ja jälgida tema edusamme konkreetsete eesmärkide täitmisel kohtureformi alal ning korruptsioonivastases võitluses (ELT 2006, L 354, lk 56), lisas toodud teist eesmärki.

² Harta artikli 49 lõige 3.

³ Harta artikli 15 lõige 1.

⁴ Harta artikkel 47.

ametikohal töötamisel, juhul kui meede ei ole kriminaalkaristuslikku laadi.

Selle hindamisel, kas karistus on kriminaalkaristuslikku laadi, omavad tähtsust kolm kriteeriumi: süüteo õiguslik kvalifitseerimine riigisisese õiguses, süüteo laad ja sanktsiooni raskus.

Esiteks, mis puudutab esimest kriteeriumi, siis Rumeenia õiguses ei loeta kriminaalkaristuseks ei mandaadi automaatset lõpetamist huvide konflikti tuvastamise korral ega keeldu töötada mis tahes valitaval ametikohal. Teiseks nõuab teine kriteerium selle kontrollimist, kas asjaomase meetmega taotletakse muu hulgas repressiivset eesmärki. Asjassepuutuva seaduse eesmärk on aga tagada ausus ja läbipaistvus avalik-õiguslike ametikohtade ja ülesannete täitmisel ning ennetada institutsioonilist korruptsiooni. Seega on selle keelu, nagu ka mandaadi automaatse äravõtmise eesmärk kindlustada riigi nõuetekohast toimimist ja läbipaistvust, tehes püsiva lõpu olukordadele, kus esineb huvide konflikt. Järelikult teenib selline meede peamiselt ennetavat, mitte repressiivset eesmärki. Mis puudutab kolmandat kriteeriumi, siis ei seisne see keelav meede mitte vabadusekaotusliku karistuse mõistmises või rahalise karistuse määramises, vaid selles, et keelatakse tulevikus tegutseda kindlaksmääratud tegevusalal, st töötada valitaval ametikohal, hõlmates piiratud isikute ringi, kellel on eristaatus. Keeld on piiratud kestusega ega puuduta hääleõigust.

Kuna aga nimetatud meede ei ole kriminaalkaristuslikku laadi, ei saa seda hinnata harta artikli 49 lõike 3 alusel.

Samas, kuna põhikohtuasjas arutusel olevate riigisiseste õigusnormidega rakendatakse liidu õigust, peavad need igal juhul olema kooskõlas proportsionaalsuse põhimõtte kui liidu õiguse üldpõhimõttega.

Teisena tuvastas Euroopa Kohus sellega seoses, et need õigusnormid ei ole nimetatud põhimõttega vastuolus, kuna kõiki asjas tähtsust omavaid asjaolusid arvestades toob nende kohaldamine kaasa karistuse, mis vastab selle rikkumise raskusastmele, mille eest karistus määratakse, võttes arvesse eesmärki tagada ausus ja läbipaistvus avaliku teenistuse ametikohtade ja ülesannete täitmisel ning hoida ära institutsiooniline korruptsioon. Nii ei ole see juhul, kui tuvastatud õigusvastasel teol erandina ei ole raskeid asjaolusid, arvestades seda eesmärki, kuid samas ilmneb, et meetme mõju isiku isiklikule, ametialasele ja majanduslikule olukorrale on eriti raske.

Kõnealuse karistuse automaatne määramine võimaldab seega püsivalt lõpetada tuvastatud huvide konflikti olukorra, kindlustades riigi ja asjaomaste valitavate organite toimimise. Lisaks näib asjaolu, et nähakse ette nii mandaadi automaatne lõpetamine kui ka automaatne keeld töötada mis tahes valitaval ametikohal piisavalt pika ette kindlaks määratud ajavahemiku kestel, heidutavat valijate mandaati täitvaid isikuid end sellisesse olukorda asetamast ja innustavat neid täitma oma kohustusi selles valdkonnas.

Peale selle, mis puudutab vaidlusaluse keelu vajalikkust, siis määras Rumeenia seadusandja selle kestuseks kolm aastat, võttes arvesse, et huvide konflikti olukorda tekitavad asjaolud on oma olemuselt rasked nii riigi toimimisele kui ka ühiskonnale. Seega kehtestatakse see keeld sellise rikkumise tagajärjel, mille pani toime valitaval ametikohal töötav isik ja mis on kindlalt raske rikkumine. Selles osas tuleb arvesse võtta ka huvide konfliktide ulatust ja riigi avalikus sektoris täheldatud korruptsiooni taset. Pealegi on keeld ajaliselt piiratud, seda kohaldatakse üksnes teatud kategooria isikutele, kes täidavad erilisi ülesandeid, ja see hõlmab üksnes piiritletud tegevust, nimelt valitavaid ametikohti, ega takista töötamist mis tahes muul kutsealal.

Viimaseks, mis puudutab vaidlusaluse meetme proportsionaalsust, siis võttes arvesse, kui raske on avaliku huvi kahjustamine, mis tuleneb valitud isikute korruptsioonijuhtumitest ja isegi kõige väiksematest huvide konfliktidest riigisisese suure korruptsiooniriski olukorras, ei ilmne, et meede oleks üldjuhul ebaproportsionaalne võrreldes rikkumisega, mille eest karistus määratakse. Samas asjaolu, et ei ole vähimatki võimalust keelu kestust muuta, ei võimalda välistada, et teatavatel erandjuhtudel võib see karistus osutuda ebaproportsionaalseks.

Kolmandana täpsustas Euroopa Kohus, et õigus täita valijate mandaati, mis on saadud sellise demokraatliku valimisprotsessi tulemusel nagu linnapea valimine, ei kuulu harta artikli 15 lõike 1 kohaldamisalasse.

Kuigi see säte on sõnastatud laialt, ei hõlma selle kohaldamisala õigust täita kindlaksmääratud aja jooksul sellist

mandaati. Harta artikkel 15 paikneb nimelt II jaotises „Vabadused“, samas kui erisätted, mis reguleerivad õigust valimistel kandideerida, sisalduvad eraldiseisvas jaotises ehk V jaotises „Kodanike õigused“⁵. Sellist tõlgendust kinnitab ka Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika⁶.

Neljandana tuvastas Euroopa Kohus, et kõnealused riigisisesed õigusnormid ei ole vastuolus harta artikliga 47, tingimusel et asjaomasel isikul on tegelikult võimalus vaidlustada huvide konflikti tuvastava aruande ja selle alusel määratud karistuse õiguspärasus, sealhulgas proportsionaalsus.

Õigus tõhusale õiguskaitsevahendile hõlmab muu hulgas ka seda, et isik, kellele see õigus kuulub, saab pöörduda pädevasse kohtusse, et tagada talle liidu õigusega tagatud õiguste järgimine, ning sel eesmärgil saab kohus kontrollida kõiki õigus- ja faktiküsimusi, mis omavad tema menetluses oleva vaidluse lahendamisel tähtsust. Käesoleval juhul eeldab see õigus, et eelotsusetaotluse esitanud kohus saaks kontrollida, kas põhikohtuasja kaebajat kahtluse alla seadev hindamisaruanne on õiguspärane, ning saaks vajaduse korral aruande ja selle alusel määratud karistused tühistada.

MÄRKUS: Eelotsusetaotlus võimaldab liikmesriikide kohtutel taotleda kohtuvaidluste lahendamisel Euroopa Kohtult liidu õiguse tõlgendamist või liidu õigusakti kehtivuse üle otsustamist. Euroopa Kohus ei lahenda siseriiklikku kohtuvaidlust. Kohtuasja lahendamine kooskõlas Euroopa Kohtu otsusega on siseriikliku kohtu ülesanne. Euroopa Kohtu otsus on ühtlasi siduv ka teistele siseriiklikele kohtutele, kes lahendavad sarnast probleemi.

Ajakirjandusele mõeldud mitteametlik dokument, mis ei ole Euroopa Kohtule siduv.

Otsuse [terviktekst](#) on CURIA veebileheküljel alates selle kuulutamise päevast.

Täiendavat teavet annab Marta Osleja, ☎(+352) 4303 6005

Kohtuotsuse kuulutamisest saab pildisalvestisi „[Europe by Satellite](#)“ kaudu ☎(+32) 2 2964106

Hoiame ühendust!



⁵ Vt harta artiklid 39 ja 40, mis käsitlevad õigust hääletada ja kandideerida vastavalt Euroopa Parlamendi valimistel ja kohalikel valimistel.

⁶ Vt ELK 8. novembri 2016. aasta kohtuotsus Savisaar vs. Eesti.