



PRANEŠIMAS SPAUDAI Nr. 69/23

2023 m. gegužės 4 d., Liuksemburgas

Teisingumo Teismo sprendimas byloje C-40/21 | *Agencia Națională de Integritate*

Kova su korupcija: pagal Sąjungos teisę nedraudžiama tai, kad asmeniui trejus metus nebūtų leidžiama eiti bet kokių renkamų viešųjų pareigų, jeigu eidamas tokias pareigas jis pažeidė taisykles dėl interesų konflikto

Vis dėlto atitinkamas asmuo turi turėti teisę kreiptis į teismą, kad šis patikrintų tokią sankciją, be kita ko, atsižvelgdamas į proporcingumą principą

2016 m. pareiškėjas pagrindinėje byloje buvo išrinktas MN (Rumunija) savivaldybės meru. 2019 m. vertinimo ataskaitoje *Agencia Națională de Integritate (ANI)* (Nacionalinė tarnybinės etikos agentūra, Rumunija) pripažino, kad jis nesilaikė interesų konfliktą administravimo srityje reglamentuojančių taisyklių. Jeigu ši ataskaita taptų galutinė, pareiškėjo pagrindinėje byloje įgaliojimai automatiškai nutrūktų ir jam būtų trejiems metams nustatytas papildomas draudimas eiti renkamas viešąsias pareigas.

Pareiškėjas pagrindinėje byloje pateikė skundą dėl šios ataskaitos panaikinimo ir nurodė, kad pagal Sąjungos teisę draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias toks draudimas automatiškai, neatsižvelgiant į padaryto pažeidimo sunkumą, taikomas asmeniui, kuris pripažintas savo veiksmais sukėlusiu interesų konfliktą¹.

Nagrinėdamas šį skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nutarė kreiptis į Teisingumo Teismą dėl šio draudimo atitikties Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje (toliau – Chartija) įtvirtintiems baudmių proporcingumo principui², teisei į darbą³, taip pat teisei į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą⁴.

Teisingumo Teismo vertinimas

Pirma, Teisingumo Teismas nusprendė, kad Chartijos 49 straipsnio 3 dalis netaikoma nacionalinės teisės nuostatomis, pagal kurias per administracinę procedūrą asmeniui, pripažintam sukėlusiu interesų konfliktą einant renkamas viešąsias pareigas, uždraudžiama iš anksto nustatytą trejų metų laikotarpį eiti bet kokias tokio pobūdžio pareigas, jeigu šis draudimas nėra baudžiamojo pobūdžio.

¹ 2010 m. rugsėjo 1 d. *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* (Įstatymas Nr. 176/2010 dėl sąžiningumo vykdant viešąsias funkcijas ir pareigas, kuriuo iš dalies keičiamas ir papildomas Įstatymas Nr. 144/2007 dėl Nacionalinės tarnybinės etikos agentūros įsteigimo, organizavimo ir veiklos, taip pat iš dalies keičiami ir papildomi kiti norminiai aktai) 25 straipsnis. Šiuo įstatymu įgyvendinamas antrasis orientacinis tikslas, įtvirtintas 2006 m. gruodžio 13 d. Komisijos sprendimo 2006/928/EB, nustatančio bendradarbiavimo su Rumunija ir jos pažangos siekiant orientacinių tikslų teismų reformos ir kovos su korupcija srityse patikrinimo mechanizmą (OL L 354, 2006, p. 56), priede.

² Chartijos 49 straipsnio 3 dalis.

³ Chartijos 15 straipsnio 1 dalis.

⁴ Chartijos 47 straipsnis.

Vertinant sankcijos baudžiamąjį pobūdį svarbūs trys kriterijai: teisinis pažeidimo kvalifikavimas pagal nacionalinę teisę, pats pažeidimo pobūdis ir sankcijos griežtumo laipsnis.

Dėl pirmojo kriterijaus pažymėtina, kad pagal Rumunijos teisę nei automatinis įgaliojimų nutrūkimas, kai konstatuojamas interesų konfliktas, nei draudimas eiti bet kokias renkamas viešąsias pareigas nelaikomi baudžiamosiomis sankcijomis. Antrasis kriterijus reiškia, kad reikia patikrinti, ar nagrinėjama priemonė siekiama visų pirma baudžiamojo tikslo. Pažymėtina, kad atitinkamomis nacionalinės teisės nuostatomis siekiama užtikrinti sąžiningumą bei skaidrumą vykdant viešąsias funkcijas ir pareigas, taip pat užkirsti kelią institucinei korupcijai. Taigi šio draudimo, kaip ir įgaliojimų automatinio nutrūkimo, tikslas yra užtikrinti gerą valstybės veikimą ir skaidrumą, užkertant kelią tolesniems interesų konfliktams. Vadinasi, tokia priemonė siekiama iš esmės prevencinio, o ne baudžiamojo tikslo. Dėl trečiojo kriterijaus pažymėtina, kad tokia priemonė siekiama ne skirti laisvės atėmimo bausmę ar baudą, o uždrausti ribotai asmenų, turinčių specialų statusą, grupei ateityje vykdyti konkrečią veiklą – eiti renkamas viešąsias pareigas. Šis draudimas yra ribotos trukmės ir netaikomas teisei balsuoti.

Kadangi minėta priemonė nėra baudžiamojo pobūdžio, ji neturėtų būti vertinama pagal Chartijos 49 straipsnio 3 dalį.

Vis dėlto pažymėtina, kad nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos tiek, kiek jomis įgyvendinama Sąjungos teisė, bet kuriuo atveju turi atitikti proporcingumo principą, kaip bendrąjį Sąjungos teisės principą.

Antra, šiuo klausimu Teisingumo Teismas konstatavo, kad pagal šį principą tokios teisės nuostatos nedraudžiamos, jeigu, atsižvelgiant į visas reikšmingas aplinkybes ir tikslą užtikrinti sąžiningumą bei skaidrumą vykdant viešąsias funkcijas ir pareigas, taip pat užkirsti kelią institucinei korupcijai, už pažeidimą skiriama jo sunkumą atitinkanti sankcija. Tokia sankcija būtų neproporcinga išimtinio atveju, kai, atsižvelgiant į šį tikslą, nustatytas pažeidimas nebūtų sunkus, o šios priemonės poveikis asmens asmeninei, profesinei ir ekonominei padėčiai būtų ypač didelis.

Taigi automatinis nagrinėjamos sankcijos skyrimas leidžia užkirsti kelią tolesniam paaiškėjusiam interesų konfliktui ir taip užtikrinti, kad veiktų valstybė ir atitinkamos renkamos institucijos. Be to, tai, kad numatytas tiek automatinis įgaliojimų nutrūkimas, tiek automatinis draudimas pakankamai ilgą iš anksto nustatytą laikotarpį eiti bet kokias renkamas viešąsias pareigas, atrodo, gali atgrasyti rinkėjų mandatą gavusius asmenis nuo patekimo į tokią situaciją ir paskatinti vykdyti savo pareigas šioje srityje.

Dėl nagrinėjamo draudimo būtinumo pažymėtina, kad Rumunijos teisės aktų leidėjas šio draudimo trejų metų trukmę nustatė atsižvelgdamas į sunkumą, kurį valstybės veikimui ir visuomenei neišvengiamai kelia interesų konfliktą sudarantys veiksmai. Taigi šis draudimas nustatytas dėl renkamas viešąsias pareigas einančio asmens padaryto pažeidimo, kuris neabejotinai yra sunkus. Šiuo klausimu taip pat atsižvelgtina į interesų konfliktų mastą ir korupcijos lygį nacionaliniame viešajame sektoriuje. Be to, minėtas draudimas yra laikinas, taikomas tik tam tikrų kategorijų asmenims, einantiems konkrečias pareigas, ir apima tik apibrėžtą veiklą, t. y. renkamas viešąsias pareigas, todėl netrukdo vykdyti bet kokios kitos profesinės veiklos.

Dėl nagrinėjamos priemonės proporcingumo pažymėtina, kad, atsižvelgiant į viešojo intereso pažeidimo sunkumą, kurį kelia išrinktų asmenų korupcija ir interesų konfliktai (net ir nedidelio masto), kai šalyje yra didelė korupcijos rizika, ši priemonė iš principo nėra neproporcinga pažeidimui, už kurį ji taikoma. Vis dėlto aplinkybė, kad visiškai negalima pakeisti šio draudimo trukmės, neleidžia atmesti to, kad tam tikrais išimtiniais atvejais ši sankcija galėtų būti neproporcinga.

Trečia, Teisingumo Teismas nurodė, kad teisė naudotis per demokratinį rinkimų procesą, kaip antai mero rinkimus, gautu rinkėjų mandatu nepatenka į Chartijos 15 straipsnio 1 dalies taikymo sritį.

Nors ši nuostata suformuluota plačiai, jos taikymo sritis neapima teisės naudotis nustatytą laiką tokiu mandatu. Iš tiesų Chartijos 15 straipsnis yra jos II antraštinėje dalyje „Laisvės“, o konkrečios nuostatos, įtvirtinančios teisę būti

kandidatu rinkimuose, yra atskiroje V antraštinėje dalyje „Pilietinės teisės“⁵. Tokį aiškinimą patvirtina Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija⁶.

Ketvirta, Teisingumo Teismas konstatavo, kad pagal Chartijos 47 straipsnį nedraudžiamos nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos, jeigu atitinkamas asmuo turėjo realią galimybę ginčyti ataskaitos, kurioje jis pripažintas sukėlusiu interesų konfliktą, ir ja remiantis skirtos sankcijos teisėtumą, įskaitant jos proporcingumą.

Teisė į veiksmingą teisinę gynybą, be kita ko, reiškia tokios teisės turėtojo galimybę kreiptis į teismą, kompetentingą užtikrinti Sąjungos teisėje numatytų teisių laikymąsi ir nagrinėti visus klausimus, susijusius su jo nagrinėjamai bylai svarbiomis faktinėmis ir teisinėmis aplinkybėmis. Nagrinėjamu atveju ši teisė suponuoja prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikuso teismo galimybę patikrinti vertinimo ataskaitos, parengtos dėl pareiškėjo pagrindinėje byloje, teisėtumą ir prirėikus panaikinti šią ataskaitą bei ja remiantis paskirtas sankcijas.

PASTABA: Prašyme priimti prejudicinį sprendimą valstybių narių teismai, nagrinėdami juose iškeltą bylą, gali pateikti Teisingumo Teismui klausimus dėl Sąjungos teisės išaiškinimo ar Sąjungos teisės akto galiojimo. Teisingumo Teismas nenagrinėja nacionalinės bylos. Remdamasis Teisingumo Teismo sprendimu šią bylą turi išspręsti nacionalinis teismas. Šis sprendimas taip pat privalomas kitiems nacionaliniams teismams, nagrinėjantiems panašias problemas.

Žiniasklaidai skirtas neoficialus dokumentas, neįpareigojantis Teisingumo Teismo.

Visas sprendimo [tekstas](#) nuo jo paskelbimo dienos prieinamas CURIA tinklalapyje.

Kontaktinis asmuo: Marta Osleja ☎ (+352) 4303 6005

Nuotraukas iš sprendimo paskelbimo posėdžio galima rasti „[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106

Likite su mumis!



⁵ Žr. Chartijos 39 ir 40 straipsnius, susijusius su teise balsuoti ir būti kandidatu atitinkamai Europos Parlamento ir vietos savivaldos rinkimuose.

⁶ Žr. 2016 m. lapkričio 8 d. EŽTT sprendimą *Savisaar prieš Estiją*.