

Lieta C-40/21

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas
Reglamenta 98. panta 1. punktu**

Iesniegšanas datums:

2021. gada 26. janvāris

Iesniedzējtiesa:

Curtea de Apel Timișoara (Rumānija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2020. gada 12. novembris

Prasītājs:

T.A.C.

Atbildētāja:

Agenția Națională de Integritate

Pamatlietas priekšmets

Administratīvā tiesvedība, kurā prasītājs lūdz atcelt vērtēšanas ziņojumu, kurā ir konstatēts, ka viņš nav ievērojis interešu konfliktu tiesisko režīmu administratīvā jomā.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats

Pamatojoties uz LESD 267. pantu, tiek lūgts interpretēt Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 15. panta 1. punktu un 47. un 49. pantu.

Prejudiciālie jautājumi

1. Vai Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 49. pantā nostiprinātais sodu samērīguma princips ir jāinterpretē tādējādi, ka tas ir piemērojams arī faktiem, kas valsts tiesībās nav formāli definēti kā noziegums, bet kas var būt uzskatāmi par “apsūdzību [...] krimināllietā” Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. panta izpratnē, ievērojot Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā

izstrādātos kritērijus, it īpaši, ievērojot soda bardzības kritēriju, kā pamatlietā izskatāmajā gadījumā, kas attiecas uz interešu konflikta vērtējumu, kura rezultātā var tikt piemērots papildsods – aizliegums ieņemt vēlētus amatus valsts iestādē uz trim gadiem?

2. Ja atbilde uz pirmo jautājumu ir apstiprinoša, vai Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 49. pantā nostiprinātais sodu samērīguma princips ir jāinterpretē tādējādi, ka tas nepieļauj tādu īstenojošā valsts tiesiskā regulējuma tiesību normu, saskaņā ar kuru interešu konflikta konstatējuma gadījumā personai, kura ieņem vēlētu amatu valsts iestādē, automātiski saskaņā ar likumu (*ope legis*) tiek piemērots papildsods – aizliegums ieņemt vēlētus amatus valsts iestādē uz trim gadiem, neparedzot iespēju uzlikt sodu, kas būtu samērīgs ar izdarīto pārkāpumu?

3. Vai Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 15. panta 1. punktā garantētās tiesības strādāt, kā arī Hartas 47. pantā garantētās tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu ir jāinterpretē tādējādi, ka tās nepieļauj tādu īstenojošā valsts tiesiskā regulējuma tiesību normu, saskaņā ar kuru interešu konflikta konstatējuma gadījumā personai, kura ieņem vēlētu amatu valsts iestādē, automātiski saskaņā ar likumu (*ope legis*) tiek piemērots papildsods – aizliegums ieņemt vēlētus amatus valsts iestādē uz trim gadiem, neparedzot iespēju uzlikt sodu, kas būtu samērīgs ar izdarīto pārkāpumu?

Atbilstošās Savienības tiesību normas

Eiropas Savienības Pamattiesību harta (turpmāk tekstā – “Harta”): 15. panta 1. punkts, 47., 49. un 51. pants, kā arī 52. panta 3. punkts;

Komisijas **Lēmums 2006/928/EK** (2006. gada 13. decembris), ar ko izveido mehānismu, lai nodrošinātu sadarbību un pārliecinātos par Rumānijā sasniegto, novēršot noteiktus trūkumus tādās jomās kā tiesu sistēmas reforma un cīņa pret korupciju (turpmāk tekstā – “SPM lēmums”).

Atbilstošās valsts tiesību normas

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* (Likums Nr. 176/2010 Par integritāti publisko funkciju un amatu izpildē, ar kuru groza un papildina Likumu Nr. 144/2007 Par *Agenția Națională de Integritate* [Integritātes valsts aģentūras] izveidi, organizāciju un darbību, kā arī groza un papildina citus normatīvus aktus, turpmāk tekstā – Likums Nr. 176/2010”). Minētā likuma 25. pantā ir paredzēts:

“(1) Ja persona ir izdevusi administratīvu aktu, noslēgusi tiesisku darījumu, pieņēmusi lēmumu vai piedalījies lēmuma pieņemšanā, pārkāpjot juridiskus

pienākumus, kas ir saistīti ar interešu konfliktu vai nesaderības situāciju, viņas rīcība ir disciplinārpārkāpums, kas ir sodāms saskaņā ar tiesību normām, kas ir piemērojamas attiecīgajam amatam, funkcijai vai darbībai, ciktāl šajā likumā nav paredzētas atkāpes un ja rīcība neietver noziegumu veidojošus elementus.

(2) Personai, kas ir atstādināta vai atbrīvota no amata pienākumu izpildes saskaņā ar [ši panta] 1. punktu vai attiecībā uz kuru ir konstatēta interešu konflikta esamība vai nesaderības situācija, vairs nav tiesību pildīt publisku funkciju vai ieņemt amatu, uz kuru attiecas šī likuma tiesību normas, izņemot tiesību normas vēlēšanu jomā, uz trim gadiem no dienas, kurā persona tika atstādināta vai atbrīvota no attiecīgā amata valsts iestādē, vai no mandāta pilnīgas izbeigšanas dienas. Ja persona ir ieņēmusi vēlētu amatu, tā vairs nevar ieņemt to pašu amatu trīs gadu laikā no mandāta izbeigšanās dienas. Ja nesaderības situācijas vai interešu konflikta konstatējuma dienā persona vairs neieņem publisku amatu, trīs gadu aizliegums saskaņā ar likumu sākas no dienas, kurā vērtēšanas ziņojums ir kļuvis galīgs, vai no dienas, kurā tiesas nolēmums, kas apstiprina interešu konflikta vai nesaderības situācijas esamību, ir kļuvis galīgs un neatsaucams”.

Legea nr. 161/2003 *privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției* (Likums Nr.161/2003 Par dažiem pasākumiem pārredzamības nodrošināšanai publisko amatu un publisko funkciju izpildē un uzņēmējdarbībā, kā arī par korupcijas novēršanu un apkarošanu);

Curtea Constituțională [Konstitucionālās tiesas] **Decizia nr. 418/2014** [spriedums Nr. 418/2014], saskaņā ar kuru Likuma Nr. 176/2010 25. panta 2. punktā minētā frāze “*aceiași funcție*” [“to pašu amatu”] attiecas uz visiem vēlētiem amatiem, ieskaitot mēra amatu;

Curtea Constituțională **Decizia nr. 449/2015** [spriedums Nr. 449/2015].

Īss pamatlietas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 Atbildētāja ir administratīvā iestāde, kuras uzdevums ir interešu konfliktu vērtēšana. Prasītājs lietas faktisko apstākļu norises laikā bija pilsētas MN mērs.
- 2 2019. gada 25. novembra vērtēšanas ziņojumā atbildētāja konstatēja, ka prasītājs nav ievērojis interešu konflikta juridisko režīmu administratīvajā jomā, jo mēra amata pienākumu izpildes laikā viņš bija noslēdzis patapinājuma līgumu ar *Asociația T.M.N.* (Asociāciju T.M.N.), kurā prasītāja sieva bija dibinātāja un pildīja viceprezidentes funkcijas. Saskaņā ar šo līgumu minētajai asociācijai, uz 5 gadiem tika piešķirtas tiesības kultūras pasākumu organizēšanai bez atlīdzības lietot dažas telpas, kuras piederēja pilsētai MN,.
- 3 2019. gada 19. decembrī prasītājs iesniedza pieteikumu administratīvajā tiesā, lūdzot atcelt minēto ziņojumu. Sava pieteikuma pamatojumam prasītājs būtībā apgalvoja, ka lēmumu par patapinājuma līguma noslēgšanu pieņēma pilsētas MN

dome un ka tādējādi viņam bija pienākums pildīt minēto lēmumu. Turklāt ar minēto lēmumu viņa sievai netika piešķirts nekāds materiālais labums. Beidzot, prasītājs apgalvo, ka viņš netika aicināts iesniegt savus apsvērumus un tādējādi tika pārkāptas viņa tiesības uz aizstāvību.

- 4 Prasītājs arī lūdza iesniedzējtiesai, kura izskata šo strīdu, uzdot Tiesai vairākus prejudiciālus jautājumus. Prasītājs būtībā uzskata, ka Savienības tiesības nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru viņam tika uzlikts papildsods – aizliegums ieņemt vēlētus amatus valsts iestādē uz trim gadiem (turpmāk tekstā – “apstrīdētais sods”).

Pamatlietas pušu galvenie argumenti

- 5 **Prasītājs** apgalvo, ka, ja viņa pieteikums tiks noraidīts, saskaņā ar Likuma Nr. 176/2010 25. panta 2. punktu viņam tiktu piemēroti bargi sodi, un, konkrēti, viņa mandāta izbeigšana un aizliegums ieņemt jebkādu vēlētu amatu valsts iestādē uz trim gadiem. Ar minēto likumu tika īstenots MSP lēmums un šī iemesla dēļ saskaņā ar Hartas 51. pantu lēmumā paredzētās garantijas attiecas arī uz Likumu Nr. 176/2010.
- 6 Šādā kontekstā prasītājs izvirza jautājumu par to, vai apstrīdētais sods, kas saskaņā ar likumu tiek piemērots automātiski un nevar tikt piemērots samērīgi konstatētajam pārkāpumam, ievēro vairākas Hartā garantētās tiesības un principus.
- 7 Pirmkārt, prasītājs uzskata, ka valsts tiesiskajā regulējumā paredzētais administratīvais vērtējums interešu konfliktu jomā atbilstot jēdzienam “apsūdzīb[a] [...] krimināllietā” Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. panta izpratnē, ievērojot Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā izstrādātos kritērijus, it īpaši, ievērojot soda bardzības kritēriju. Saskaņā ar Hartas 52. panta 3. punktu minētajam vērtējumam ir jābūt tāpat kvalificējamam arī saskaņā ar Savienības tiesībām. Tādējādi pat tad, ja rīcība, par kuru tika uzlikts sods, tika uzskatīta nevis par noziegumu, bet par disciplinārpārkāpumu, Hartas 49. pants katrā ziņā paliek piemērojams un, ņemot vērā noziegumu un sodu samērīguma principu, nepieļaujot šādu tiesisko regulējumu.
- 8 Otrkārt, prasītājs uzskata, ka apstrīdētais tiesiskais regulējums pārkāpjot Hartas 15. panta 1. punktu. Likuma Nr. 176/2010 25. panta 2. punkts faktiski ievieš aizliegumu ieņemt vēlētus amatus uz trim gadiem, sākot no amata pilnvaru izpildes beigu dienas, vai no dienas, kurā atbildētājas vērtēšanas ziņojums ir kļuvis galīgs; tā kā minētais aizliegums neesot samērīgs ar izdarīto rīcību, tas apdraudot viņa tiesības strādāt.
- 9 Treškārt, prasītājs uzskata, ka neiespējamība pārsūdzēt tiesā apstrīdēto sodu – kas saskaņā ar likumu tiek piemērots automātiski – pārkāpjot viņa tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu, kas ir garantētas Hartas 47. pantā.

- 10 **Atbildētāja** apgalvo – attiecībā uz prasītāja minēto noziegumu un sodu samērīguma principu –, ka prasītāja apgalvotā analogija starp tiesību normām “*incidente de integritate*” [integritātes pārkāpumu] jomā un krimināltiesību normām nav pamatota, jo šīm tiesību normām ir specifiskas, un tātad nošķirtas, piemērošanas jomas.
- 11 Šajā ziņā atbildētāja apgalvo, ka *Curtea Constituțională* [Konstitucionālā tiesa] spriedumā Nr. 449/2015 konstatēja, ka apstrīdētais sods ir juridiski atšķirīgs no krimināltiesību jomā paredzētā papildsoda, kuru veido pagaidu aizliegums īstenot noteiktas tiesības, konkrētā gadījumā, vēlēšanu tiesības. Turklāt saskaņā ar minēto spriedumu Likuma Nr. 176/2010 mērķis ir nodrošināt integritāti un pārredzamību publisko funkciju un amatu izpildē un novērst korupciju iestādēs, kas ir joma, kurai nevar pēc analogijas piemērot īpašo krimināltiesību režīmu un kriminālsodus.
- 12 Runājot par apgalvoto Hartas 15. panta 1. punkta pārkāpumu, atbildētāja atsaucas uz Hartas 52. pantu un būtībā apgalvo, ka dažu pamattiesību ierobežojums ir pieļaujams, ja tiek ievērotas spēkā esošo tiesību aktu normas, kas ir pieņemtas, ievērojot Konstitūciju un Savienības tiesības. Sodoša rakstura tiesību norma nav pretrunā Savienības tiesībām vai citām tiesību normām, kas paredz pilsoniskās pamattiesības, ja izraisa pilsonisko tiesību pieļaujamu ierobežojumu, atbilstoši likumiskā soda piemērošanas nosacījumiem.
- 13 Atbildētājas skatījumā, valsts tiesību normas – kuras mērķis ir paredzēt negatīvu pienākumu personai, kura ieņem amatu valsts iestādē, proti, pienākumu, kas izriet tieši no attiecīgās personas statusa – piemērošana nevar veidot Savienības tiesību pārkāpumu, ja tiek imperatīvi ievēroti tiesiskās valsts pamatprincipi un integritātes, pārredzamības un sabiedrības interešu pārkuma principi. Turklāt mērķis tiesību normām, saskaņā ar kurām atbildētāja pilda savus pienākumus, ir nodrošināt integritāti publisko funkciju un amatu izpildē, kā arī novērst korupciju iestādēs, cita starpā vērtējot iespējamus interešu konfliktus, kuros likumā minētās personas var nonākt publisko amatu un funkciju izpildes laikā.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 14 Iesniedzējtiesa norāda, ka ar Likumu Nr. 176/2010 tika īstenots MSP lēmums, kurā ir noteikti daži mērķi, kas Rumānijai ir jāsasniedz. Minētā lēmuma pielikumā norādītais otrais mērķis atsaucas uz tādas integritātes aģentūras izveidošanu, kuras pienākums ir pārbaudīt īpašumus, neatbilstības un iespējamus interešu konfliktus, un pieņemt saistošus lēmumus, uz kuru pamata var piemērot preventīvas sankcijas. Tā kā iesniedzējtiesā izskatāmās prasības priekšmets ir ziņojuma, kuru ir sagatavojusi saskaņā ar minēto otro mērķi izveidotā aģentūra, atcelšana, šī lieta attiecas uz Savienības tiesību piemērošanu.
- 15 Iesniedzējtiesa precizē, ka gadījumā, ja interešu konflikts tiek konstatēts vēlēto amatu kontekstā, kā šajā lietā, valsts tiesību aktos ir paredzēts, ka attiecīgās personas mandāts pilnībā izbeidzas. Vienlaikus kā papildsods tiek piemērots arī

apstrīdētais sods. Tas tiek piemērots *ope legis*, neveicot nekādu analīzi par tā piemērošanas atbilstību un neparedzot diferencētu piemērošanu atbilstoši konstatētā pārkāpuma smagumam.

- 16 Runājot par **pirmo prejudiciālo jautājumu**, šī tiesa uzsver, ka rīcība, par kuru tika sodīts prasītājs, saskaņā ar Likuma Nr. 176/2010 25. panta 2. punktu var veidot disciplinārpārkāpumu vai noziegumu. Saskaņā ar valsts tiesisko regulējumu interešu konflikta noziegums ir sodāms ar apcietinājumu no viena līdz pieciem gadiem un ar aizliegumu īstenot tiesības ieņemt amatu valsts iestādē. Tādējādi var konstatēt, ka gan administratīvajā tiesiskajā regulējumā interešu konflikta jomā, gan krimināltiesiskajā regulējumā, kas attiecas uz interešu konflikta noziegumu, ir paredzēts sods aizliegums ieņemt amatu valsts iestādē vai pildīt publisku funkciju.
- 17 Šādā kontekstā rodas jautājums, vai Hartas 49. panta tiesību normas var būt piemērojamas arī procesiem, kas nav kriminālprocesi (piemēram, valsts amatpersonas disciplinārajai atbildībai, kura saskaņā ar Rumānijas tiesībām ietilpst publiskajās tiesībās), bet kuri var izraisīt arī kriminālatbildību. Šajā ziņā iesniedzējtiesa norāda, ka šajā lietā aplūkojamā rīcība var būt uzskatāma par “apsūdzīb[u] [...] krimināllietā” Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. panta izpratnē, ievērojot Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā izstrādātos kritērijus, it īpaši, ievērojot soda bardzības kritēriju.
- 18 Runājot par **otro jautājumu**, tiek norādīts, ka gadījumā, ja interešu konflikts tiek konstatēts personai, kura ieņem vēlētu amatu valsts iestādē, apstrīdētais sods tiek piemērots automātiski, saskaņā ar likumu, neparedzot iespēju uzlikt sodu, kas būtu samērīgs ar izdarīto pārkāpumu. Pat tiesai, kas analizē atbildētājas pieņemto ziņojumu, nav kompetences pārbaudīt mandāta izbeigšanas pamatsodu vai apstrīdēto sodu un vajadzības gadījumā piemērot attiecīgajam pārkāpumam samērīgu sodu.
- 19 Ja atbilde uz pirmo jautājumu ir apstiprinoša, tādā kontekstā rodas problēma, vai Hartas 49. panta 3. punktā paredzētais sodu samērīguma princips nepieļauj šādu valsts tiesisko regulējumu.
- 20 Runājot par **trešo jautājumu**, iesniedzējtiesa norāda, ka saskaņā ar valsts tiesisko regulējumu apstrīdētais sods tiek piemērots automātiski, pamatojoties uz likumu, un tiesa nevar pārbaudīt ne soda piemērošanas nepieciešamību, nedz tā bardzību [apmēru] saistībā ar konkrētiem apstākļiem. Tiesa var vienīgi pārbaudīt, vai inkriminētā rīcība veido vai neveido interešu konfliktu.
- 21 Līdz ar to, tā kā persona, uz kuru attiecas vērtēšanas ziņojums, valsts tiesā var apstrīdēt tikai inkriminētās rīcības esamības faktu, bet nevar apstrīdēt arī piemēroto sodu, rodas jautājums, vai Hartas 15. un 47. pants liedz šādu tiesisko regulējumu.