Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
PEDRO CRUZ VILLALÓN
esitatud 4. juunil 2015[1]

Kohtuasi C-650/13

Thierry Delvigne
versus
Commune de Lesparre Médoc
ja
Préfet de la Gironde

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Tribunal d'instance de Bordeaux (Prantsusmaa))

ELL artikkel 10 ja artikli 14 lõige 3 — ELTL artikli 20 lõike 2 punkt b — ELTL artikli 223 lõige 1 — Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklid 39 ja 49 — Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 52 lõige 1 — Euroopa Parlamendi liikmete valimist käsitlev akt — Liidu õiguse reguleerimisala — Esindusdemokraatia — Otsene esindamine — Osalemine liidu demokraatias — Euroopa Parlament — Õigus Euroopa Parlamendi valimistel hääletada ja kandideerida — Põhiõiguse piiramine — Siseriiklikud õigusnormid, mis näevad ette kodaniku- ja poliitiliste õiguste alalise äravõtmise — Leebemad karistusõigusnormid, mis ei ole kohaldatavad enne nende jõustumist viimases astmes süüdimõistetute suhtes — Liikmesriikide kodanike võrdne kohtlemine — Vastuvõetamatus

1. Kohtumenetluse raames, mille ese on valijate nimekirjast niisuguse kodaniku väljajätmine, kellelt on mõrvas süüdimõistmise tõttu lisakaristusena võetud määramata ajaks ära õigus valimistel hääletada ja kandideerida, esitatakse Euroopa Kohtule kaks küsimust niisugust olukorda võimaldava siseriikliku õigusnormi kooskõla kohta liidu õigusega, seejuures on konkreetselt viidatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta") kahele artiklile, mis puudutavad veel kahte põhiõigust: õigus leebema karistusseaduse tagasiulatuvale kohaldamisele (artikli 49 lõike 1 kolmas lause) ja õigus Euroopa Parlamendi valimistel hääletada ja kandideerida (artikli 39 lõige 2).[2]

2. Nagu sageli juhtub iga kord, kui tekib siseriikliku ametiasutuse akti suhtes harta sätete võimaliku kohaldamise küsimus (artikli 51 lõige 1), tuleb ka seekord peamiselt kohtuotsusest Åkerberg Fransson[3] tuleneva praktika alusel analüüsida eelnevat küsimust selle kohta, kas tegemist on siseriikliku õigusnormiga, mis on kehtestatud liidu õiguse alusel.

3. Pakun sellele eelnevale küsimusele välja mitu erinevat vastust, mis võimaldab mul seejärel käsitleda ainult teises küsimuses esitatud küsimust, st kas siseriiklik õigusnorm on kooskõlas õigusega hääletada Euroopa Parlamendi valimistel, saades seejuures suurt abi Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikast.

1 — Algkeel: hispaania.

2 — Lihtsuse huvides edaspidi „õigus hääletada".

3 — Kohtuasi C-617/10, EU:C:2013:105.

I. **Õiguslik raamistik**

A. *Rahvusvaheline õigus*

4. 4. novembril 1950 Roomas alla kirjutatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK”) protokolli nr 1 artiklis 3 on sätestatud:

„Protokolliosalised kohustuvad mõistlike ajavahemike järel korraldama salajase hääletamisega vabu valimisi tingimustel, mis tagavad rahva vaba tahteavalduse seadusandja valimisel.”

B. *Liidu õigus*

1. Euroopa Liidu leping

5. ELL artiklis 10 on sätestatud:

„1. Liit toimib esindusdemokraatia alusel.

2. Kodanikud on liidu tasandil otseselt esindatud Euroopa Parlamendis.

[…]

3. Igal kodanikul on õigus osaleda liidu demokraatias. Otsused tehakse nii avalikult ja nii kodanikulähedaselt kui võimalik.

[…]”.

6. ELL artikli 14 lõikes 3 on sätestatud, et „Euroopa Parlamendi liikmed valitakse viieaastaseks tähtajaks otsestel ja üldistel valimistel vaba ja salajase hääletuse teel”.

2. Euroopa Liidu toimimise leping

7. ELTL artikkel 20 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Käesolevaga kehtestatakse liidu kodakondsus. Iga isik, kellel on mõne liikmesriigi kodakondsus, on liidu kodanik. Liidu kodakondsus täiendab, kuid ei asenda liikmesriigi kodakondsust.

2. Liidu kodanikel on asutamislepingutes sätestatud õigused ja kohustused. Neil on muu hulgas:

[…]

b) õigus hääletada ja kandideerida Euroopa Parlamendi valimistel ja elukohajärgse liikmesriigi kohaliku omavalitsuse valimistel selle riigi kodanikega võrdsetel tingimustel;

[…]

Nimetatud õigusi kasutatakse vastavalt tingimustele ja piirangutele, mis on kindlaks määratud aluslepingutega ning nende rakendamiseks vastuvõetud meetmetega.”

8. ELTL artikli 22 lõikes 2 on sätestatud, et „[i]lma et see piiraks artikli 223 lõike 1 ja selle rakendamiseks vastuvõetud sätete kohaldamist, on igal liidu kodanikul, kes elab liikmesriigis, mille kodanik ta ei ole, selles liikmesriigis Euroopa Parlamendi valimistel õigus valida ja olla valitud samadel tingimustel kui selle riigi kodanikel. Seda õigust kasutatakse vastavalt nõukogu poolt pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendiga seadusandliku erimenetluse kohaselt vastuvõetud üksikasjalikule korrale; nimetatud korras võib ette näha erandeid, kui neid õigustavad liikmesriigi eriomased probleemid”.

3. Euroopa Liidu põhiõiguste harta

9. Harta artikkel 39 näeb ette järgmist:

„1. Igal liidu kodanikul on Euroopa Parlamendi valimistel õigus hääletada ja kandideerida selles liikmesriigis, kus on tema elukoht, samadel tingimustel kui selle riigi kodanikel.

2. Euroopa Parlamendi liikmed valitakse otsestel ja üldistel valimistel vaba ja salajase hääletuse teel.”

10. Harta artikli 49 lõikes 1 on sätestatud, et „[k]edagi ei tohi tunnistada süüdi kuriteos teo või tegevusetuse eest, mis selle toimepanemise ajal kehtinud siseriikliku või rahvusvahelise õiguse järgi ei olnud kuritegu. Samuti ei või kohaldada raskemat karistust kui kuriteo toimepanemise ajal ettenähtu. Kui pärast kuriteo toimepanemist nähakse seadusega ette kergem karistus, kohaldatakse seda karistust”.

11. Harta artikkel 51 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Harta sätted on subsidiaarsuse põhimõtet arvesse võttes ette nähtud liidu institutsioonidele, organitele ja asutustele ning liikmesriikidele üksnes liidu õiguse kohaldamise korral. Seepärast austavad nad õigusi, järgivad põhimõtteid ning edendavad nende kohaldamist oma asjaomase pädevuse kohaselt, võttes arvesse liidule aluslepingute muudes osades antud volituste piire.

2. Harta ei laienda liidu õiguse reguleerimisala kaugemale senisest pädevusest, ei lisa liidule uusi pädevusvaldkondi ja ülesandeid ega muuda aluslepingute teistes osades määratletud pädevust ja ülesandeid.”

12. Harta artiklis 52 on sätestatud:

„1. Hartaga tunnustatud õiguste ja vabaduste teostamist tohib piirata ainult seadusega ning arvestades nimetatud õiguste ja vabaduste olemust. Proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt võib piiranguid seada üksnes juhul, kui need on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.

2. Hartaga tunnustatud õigusi, mis rajanevad aluslepingute teiste osade sätetel, teostatakse neis määratletud tingimustel ja piires.

3. Hartas sisalduvate selliste õiguste tähendus ja ulatus, mis vastavad Euroopa inimõiguste ja põhivabaduse kaitse konventsiooniga tagatud õigustele, on samad, mis neile nimetatud konventsiooniga ette on nähtud. See säte ei takista liidu õiguses ulatuslikuma kaitse kehtestamist.

[…]”.

4. Euroopa Parlamendi liikmete valimist käsitlev akt [4]

13. 1976. aasta akti artiklis 1 on sätestatud:

„1. Igas liikmesriigis valitakse Euroopa Parlamendi liikmed võrdelise esindatuse põhjal, kasutades nimekirjasüsteemi või üksiku ülekantava hääle võtet.

[…]

3. Valimised on otsesed, üldised ja vabad ning hääletamine on salajane.”

14. 1976. aasta akti artiklis 8 on ette nähtud, et „[k]ui käesoleva akti muudest sätetest ei tulene teisiti, reguleeritakse igas liikmesriigis valimismenetlust siseriiklike õigusnormidega. […]”

C. Prantsuse õigus

15. Vastavalt 12. veebruari 1810. aasta seadusega nr 1810-02-12 kehtestatud karistusseadustiku (edaspidi „vana karistusseadustik”) artiklile 28 toob kriminaalkaristuse mõistmine kaasa kodanikuõigustest ilmajäämise, mis tähendab vastavalt vana karistusseadustiku artiklile 34, et võetakse ära õigus hääletada, kandideerida ning üldiselt kõik kodaniku- ja poliitilised õigused.

16. Vana karistusseadustik tunnistati alates 1. märtsist 1994 kehtetuks 16. detsembri 1992. aasta seadusega nr 92-1336 uue karistusseadustiku jõustumise ning karistusõiguse ja kriminaalmenetluse teatavate sätete muutmise kohta.

17. 16. detsembri 1992. aasta seaduse (edaspidi „1992. aasta seadus”) artikkel 370 näeb 1. veebruari 1994. aasta seaduse nr 94-89 artikliga 13 muudetud redaktsioonis ette, et ilma et see piiraks kriminaalmenetluse seadustiku artikli 702-1 sätete kohaldamist, jäävad kehtima kodaniku- ja perekonnaõiguste äravõtmises seisnevad karistused ning keeld olla vandekohtu liige, mis kaasnevad enne kõnealuse seaduse jõustumist viimases astmes mõistetud kriminaalkaristusega.

18. 24. novembri 2009. aasta seadusega nr 2009-1436 kinnipidamisasutuste kohta muudetud kriminaalmenetluse seadustiku artikkel 702-1 näeb ette, et iga isik, kelle suhtes põhi- või lisakaristusest tulenevalt kehtib õiguste äravõtmine, keeld või teovõimetus, võib taotleda kohtult nende täielikku või osalist tühistamist.

19. 7. juuli 1977. aasta seaduse nr 77-729 Euroopa Parlamendi esindajate valimise kohta artiklis 2 on sätestatud, et seda menetlust reguleerib valimisseadustik.

20. Valimisseadustiku I raamatu I osa peatükk 1, kus on kehtestatud valijatele esitatavad tingimused, näeb artiklis L 2 ette, et valijad on 18-aastaseks saanud prantslased, kellel on kodaniku- ja poliitilised õigused ning kes ei ole seaduse kohaselt teovõimetud.

21. Valimisseadustiku artikli L 6 kohaselt ei saa isikuid, kellelt kohtud on seaduse alusel võtnud ära hääleõiguse, kanda valijate nimekirja kohtuotsuses ette nähtud tähtaja jooksul.

4 — Lisatud nõukogu 20. septembri 1976. aasta otsusele 76/787/ESTÜ, EMÜ, Euratom, mis käsitleb esindajate otsest ja üldist valimist Euroopa Parlamenti (EÜT L 278, lk 1), mida on muudetud nõukogu 25. juuni ja 23. septembri 2002. aasta otsusega 2002/772/EÜ, Euratom (EÜT L 283, lk 1; ELT eriväljaanne 01/04, lk 137). Edaspidi „1976. aasta akt”.

II. **Asjaolud**

22. Eelotsusetaotluse aluseks on kohtumenetlus, mis algatati T. Delvigne kaebuse alusel haldusotsuse peale, millega nähti ette tema väljajätmine valijate nimekirjast, kuna temalt oli mõrva eest lõpliku karistusena mõistetud 12 aastase vangistuse lisakaristusena ära võetud hääleõigus.

23. T. Delvigne lõpliku süüdimõistmise ajal ehk 30. märtsil 1988 nägi Prantsuse vana karistusseadustik ette, et kriminaalkorras süüdi mõistetutelt võetakse hääleõigus alaliselt ära. 1992. aasta seadusega kaotati selle lisakaristuse automaatne ja tähtajatu laad, kuid ainult pärast uue seadustiku jõustumist mõistetud karistuste suhtes.

24. T. Delvigne vaidlustas Tribunal d'instance de Bordeaux's valijate nimekirjast väljajätmise, paludes esitada eelotsusetaotlus, kuna tema arvates põhjustab kohaldatud siseriiklik õigusnorm hartaga vastuolus oleva diskrimineeriva kohtlemise. Tribunal d'instance rahuldas tema taotluse, algatades käesoleva menetluse.

III. **Eelotsuse küsimus**

25. Tribunal d'instance de Bordeaux 9. detsembril 2013 esitatud eelotsuse küsimused on sõnastatud järgmiselt:

„Kas Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 49 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnorm, millega jäetakse kehtima määratlemata ja ebaproportsionaalne keeld kohaldada enne leebema karistusseaduse, st 1. veebruari 1994. aasta seaduse nr 94-89 jõustumist süüdi mõistetud isikutele kergemat karistust?

Kas Euroopa Parlamendi valimisi käsitlevat Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 39 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriikide kodanike ebavõrdse kohtlemise vältimiseks kohustatakse sellega Euroopa Liidu liikmesriike mitte kehtestama kodaniku- ja poliitiliste õiguste teostamise üldist, tähtajatut ja automaatset keeldu?"

IV. **Menetlus Euroopa Kohtus**

26. Menetluses osalesid ja esitasid kirjalikud seisukohad T. Delvigne, Lesparre-Médoc'i kommuun, Saksamaa, Ühendkuningriigi, Hispaania ja Prantsuse valitsus ning Euroopa Parlament ja komisjon. Nad kõik osalesid 20. jaanuaril 2015 toimunud avalikul kohtuistungil. Kohtuistungil paluti pooltel vastavalt kodukorra artikli 61 lõigetele 1 ja 2 vastata mitmele küsimusele: 1. Kas 1992. aasta seaduse artikli 370 puhul on tegemist liidu õiguse kohaldamisega harta artikli 51 lõike 1 tähenduses? 2. Millised on „üldist huvi pakkuvad eesmärgid" harta artikli 52 lõike 1 tähenduses, millele vastavad kriminaalkaristusest tulenevad hääleõiguse piirangud? 3. Eeskätt Prantsuse valitsuselt küsiti, millised on isikud, kes kuuluvad 1992. aasta seaduse artikli 370 kohaldamisalasse, ning millistel tingimustel saavad nad saavutada õiguse äravõtmise täielikku või osalist tühistamist? 4. Eeskätt T. Delvigne'lt küsiti, kas ta on taotlenud hääleõiguse äravõtmise täielikku või osalist tühistamist, ning kui on, siis millised olid selle taotluse tulemused?

V. **Poolte väited**

A. *Eelotsusetaotluse vastuvõetavus ja Euroopa Kohtu pädevus*

27. Prantsuse valitsus väidab kõigepealt, et eelotsusetaotlus on ilmselgelt vastuvõetamatu, kuna see ei sisalda mingit teavet põhjuste kohta, miks on esitatud küsimused vajalikud põhikohtuasja lahendamiseks, ning sellest ei nähtu piisavalt nende küsimuste faktiline ja õiguslik kontekst.

28. Hispaania ja Prantsuse valitsus on seisukohal, et Euroopa Kohtul puudub pädevus esitatud küsimustele vastata. Prantsuse valitsuse sõnul jäävad asjassepuutuvad siseriiklikud õigusnormid välja liidu õiguse reguleerimisalast, kuna asjaomane säte on karistusõiguse üleminekusäte, millega taotletakse eesmärke, mida liidu normistik ei hõlma. Hispaania valitsus väidab, et pädevus määratleda isikud, kellel on õigus hääletada Euroopa Parlamendi valimistel, kuulub liikmesriikidele.

29. Saksamaa valitsus väidab omakorda, et Euroopa Kohtul puudub pädevus otsustada esimese küsimuse üle, kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus ei esita mingit teavet, mis võimaldaks leida, et põhikohtuasja ese seondub muude liidu õigusnormide tõlgendamise või kohaldamisega kui hartas sisalduvad normid.

30. T. Delvigne ja komisjon ning seoses üksnes teise küsimusega ka Euroopa Parlament kaitsevad Euroopa Kohtu pädevust. Komisjoni arvates kohaldavad liikmesriigid liidu õigust harta artikli 51 lõike 1 tähenduses, kui nad võtavad üldkohaldatavaid või üksikmeetmeid, et kindlaks määrata, kellel on võimalik Euroopa Parlamendi valimistel hääletada. Liidu õiguse ja täpsemalt 1976. aasta akti artikli 8 kohaselt on nad kohustatud seda pädevust kasutama ja selles suhtes peavad nad järgima hartas tunnustatud õigusi.

31. Euroopa Parlament on seisukohal, et harta on kohaldatav ja seetõttu tuleb teisele küsimusele vastata. Ta leiab, et ELL artikli 14 lõiget 3, ELTL artikli 223 lõiget 1 ja 1976. aasta akti artikli 1 lõiget 3 ja artiklit 8 arvestades kohaldas Prantsusmaa liidu õigust harta tähenduses, kui ta võttis vastu siseriiklikud õigusnormid hääletamisõiguse kohta Euroopa Parlamendi valimistel. Niisugused sätted on hartast eraldiseisvad liidu õiguse sätted ning Prantsusmaa täidab nende alusel liidu õigusest tulenevat konkreetset kohustust, st tagada Euroopa Parlamendi liikmete valimine üldistel valimistel. Teiseks, seoses 1976. aasta akti artikliga 8: kuigi valimismenetlust reguleeritakse siseriiklike sätetega, kuuluvad viimased liidu õiguse reguleerimisalasse. See, et Prantsuse õigus reguleerib Euroopa Parlamendi valimismenetlust, viidates Prantsusmaal toimuvate muude valimiste suhtes kohaldatavatele valimisseadustiku sätetele, ei tähenda, et Euroopa valimised vastavad pädevusele, mida ei ole antud liidule.

B. *Esimene küsimus*

32. T. Delvigne leiab, et harta artikliga 49 on vastuolus niisugune säte nagu 1992. aasta seaduse artikkel 370, mis ei anna leebemale karistusõigusnormile teatavat tagasiulatuvat mõju, luues nii ebavõrdse olukorra isikute vahel, kes on süüdi mõistetud enne 1994. aastat, ja nende vahel, kes on süüdi mõistetud pärast seda ajahetke.

33. Lesparre-Médoc'i kommuun, Ühendkuningriigi valitsus ja Prantsuse valitsus – viimane teise võimalusena – ning komisjon väidavad, et põhikohtuasjas vaatluse all oleva õigusnormi kohaldamine ei ole vastuolus harta artikli 49 lõikega 1, kuna leebem õigusakt ei kehtinud T. Delvigne lõpliku süüdimõistmise ajal. Nii tuleneb harta artikli 49 lõikest 1 ja Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikast.

C. Teine küsimus

34. T. Delvigne kaitseb seisukohta, et 1992. aasta seaduse artikli 370 säte on vastuolus ka harta artikliga 39, kuna sellega luuakse ebavõrdne olukord kodakondsuse alusel, ning ta viitab sellega seoses EIÕK protokolli nr 1 artikli 3 rikkumisele.

35. Lesparre-Médoc'i kommuun on seisukohal, et ebavõrdset kohtlemist ei esine, kuna enne 1992. aasta seadust valimisseadustikus ette nähtud karistus oli samadel tingimustel kohaldatav iga liidu kodaniku suhtes, kes soovis Prantsusmaal hääletada.

36. Prantsuse valitsus teeb teise võimalusena ettepaneku vastata, et harta artikkel 39 ei keela liikmesriikidel näha raske kuriteo toimepanemises süüdimõistmise korral ette hääleõiguse teostamise tähtajatut äravõtmist, tingimusel et on olemas selle tühistamise võimalus. Esiteks selgitab Prantsuse valitsus, et siseriiklikud õigusnormid ei näe ette üldist ja tähtajatut õiguse äravõtmist. Ühelt poolt puudutab õiguse äravõtmine isikuid, kellele nagu T. Delvigne'le on kohaldatud vabaduskaotuslikku karistust tähtajaga viiest aastast eluaegse vangistuseni; tegemist ei ole automaatse ja karistuse pikkusest või kuriteo raskusest sõltumatu karistusega. Teiselt poolt võib õigusest ilma jäänud isik taotleda selle tühistamist; T. Delvigne ei näi seda olevat teinud.

37. Teiseks väidab Prantsuse valitsus, et harta artikli 52 lõike 1 kohaselt on liikmesriikidel lubatud hartas tunnustatud õiguste ja vabaduste teostamist piirata, kui täidetud on tingimused, mis selle valitsuse arvates on vaidlusaluse siseriikliku õigusnormi puhul täidetud.

38. Saksamaa valitsus teeb ettepaneku vastata, et harta artikli 39 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et üldiste valimiste põhimõte võimaldab ära võtta hääleõiguse niisugustel ülekaalukatel põhjustel nagu selle tagamine, et valijaskonda ei esindaks isikud, kes on lõplikult süüdi mõistetud. Sedalaadi põhjus põhjendaks hääleõiguse äravõtmist lõpliku kriminaalkorras süüdimõistmise korral, tingimusel et õigusnormi kohaselt tehakse piisavalt vahet karistuse raskuse ja õiguse äravõtmise kestuse osas; liikmesriigi kohtu ülesanne on kindlaks teha, kas kohaldatud õigusnorm vastab nendele nõuetele.

39. Ühendkuningriigi valitsus on seisukohal, et harta artikkel 39 ei keela liikmesriikidel võtta meedet, mis nagu põhikohtuasjas kohaldatav meede ei ole diskrimineeriv liikmesriikide kodanike vahel. Tema arvates on selge, et liidu õigus ei tunnusta õigust hääletada, millele saaks selle meetme vastu tugineda muul alusel peale diskrimineerimine kodakondsuse alusel. Esiteks on Euroopa Kohus leidnud, et õiguse hääletada Euroopa valimistel määratlemine on liikmesriikide pädevuses ning harta artiklit 39 ei saa tõlgendada muudmoodi, sest vastasel juhul laiendatakse liidu pädevust ELL artikli 6 lõiget 1 rikkudes. Teiseks ei saa T. Delvigne tugineda harta artikli 39 lõikele 1, kuna ta on Prantsuse kodanik ega ole liidu kodanikuna kasutanud liikumisvabadust. Artikkel 39 väljendab ELTL artiklites 20 ja 22 antud õigusi ning on kohaldatav nendes sätetes ette nähtud piirides ja tingimustel. Niisiis on harta artiklis 39 tunnustatud õigus ainult liidu kodanikel, kes elavad liikmesriigis, mille kodanikud nad ei ole. Asjaolu, et erandjuhtudel võivad liidu kodanikud liidu kodakondsusele tugineda liikmesriigis, mille kodanikud nad on, ei mõjuta diskrimineerimiskeeldu hääleõiguse valdkonnas.

40. Euroopa Parlament väidab, et harta artikkel 39 näeb üksikisikutele ette subjektiivseid õigusi. Tema arvates ei ole selles tunnustatud õigus hääletada tagatud mitte ainult liidu kodanikele, kes hääletavad muus liikmesriigis kui see, mille kodanikud nad on, vaid ka selle liikmesriigi kodanikele, kus valimine toimub.

41. Sellega seoses väidab Euroopa Parlament esiteks, et nagu nähtub artikli 39 sõnastusest ja harta selgitustest, sisaldab kõnealune artikkel kahte erinevat põhiõigust, st nende liidu kodanike, kes ei ole elukohajärgse liikmesriigi kodanikud, õigus hääletada selles liikmesriigis Euroopa valimistel (lõige 1) ning lisaks õigus valida Euroopa Parlamendi liikmed otsestel ja üldistel valimistel vaba ja salajase hääletuse teel (lõige 2).

42. Teiseks väidab Euroopa Parlament, et selle sätte lõiget 2 ei piira väljend „samadel tingimustel kui selle riigi kodanikel”, kuna liidu kodakondsus, millega see õigus seotud on, tähendab staatust, mille õiguslikud tagajärjed kehtivad ka piiriülese teguri puudumisel.

43. Kolmandaks kinnitab Euroopa Parlament, et harta artikli 39 lõikele 2 kasuliku mõju andmiseks tuleb seda sätet käsitada niisugust subjektiivset õigust hõlmavana, mis täiendab ELL artikli 14 lõiget 3. Selles mõttes tähendavad üldised valimised, mis on selle õiguse olemuse määratlemisel keskne mõiste, põhimõtteliselt üldist õigust *ratione personae*, mis eeldab mitte ainult nende liidu kodanike tingimusteta kaitset, kes häältavad liikmesriigis, mis ei ole nende päritoluliikmesriik, vaid ka selle liikmesriigi kodanike kaitset, kus valimine toimub.

44. Euroopa Parlamendi arvates tähendab õiguse hääletada Euroopa valimistel mis tahes piiramine sekkumist hartas tagatud liidu kodaniku õigusesse üldistele valimistele ning harta artikli 52 lõike 1 ja kohtupraktika kohaselt võivad liikmesriigid õigusi piirata vaid juhul, kui nad peavad kinni teatavatest tingimustest. Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikat arvestades on Euroopa Parlament seisukohal, et piirang oleks ebaproportsionaalne, kui see oleks kumulatiivne, üldine, automaatne ja toimepandud kuriteo raskusest sõltumatu. Seevastu võib seda pidada proportsionaalseks, kui see on kohaldatav teatavatele piisavalt diferentseeritud kuritegudele ja esineb selle läbivaatamise võimalus; liikmesriigi kohtu ülesanne on läbi viia proportsionaalsuse kontroll, arvestades seda, kuidas seda võimalust on kasutatud.

45. Lõpetuseks, komisjon märgib esiteks, et vastupidi eelotsusetaotluse esitanud kohtu seisukohale ei too T. Delvigne valijate nimekirjast väljajätmise aluseks olevad sätted kaasa erinevat kohtemist eri liikmesriikide kodanike vahel, vaid valijate eri gruppide vahel. Seda erinevust tuleb hinnata lähtuvalt nõudest, et Euroopa Parlamendi valimised on üldised valimised.

46. Komisjon teeb selles osas ettepaneku vastata küsimusele nii nagu Euroopa Parlament.

VI. **Hinnang**

47. Käesoleva eelotsusetaotluse vastuvõetavus vaidlustati kahel väga erineval alusel. Ühelt poolt, nagu menetlusosalised eri jõulisusega esile toovad, on eelotsusetaotlus koostatud nii napisõnaliselt, et ei ole lihtne nõustuda, et see täidab kõik kohtupraktikas nõutud tingimused seoses Euroopa Kohtule esitatud küsimuste faktilise ja õigusliku raamistiku nõuetekohase esitamisega ning nende põhjenduste esitamisega, millest tulenevalt on tema vastus põhikohtuasja lahendamiseks vajalik.

48. Teiselt poolt ja minu arvates palju asjakohasemal viisil on vastuvõetavuse seisukohast esitatud ka pädevuse küsimus. Nimelt on vaidlus selle üle, kas Euroopa Kohus võib vastata eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud küsimustele, mis puudutavad seda, kas liikmesriik järgib mitut hartas sisalduvat põhiõigust. Selle üle vaieldakse, kuna – nagu väitsid mõned menetlusosalised – tegemist ei ole liidu õiguse alusel kehtestatud aktidega koos sellest tulenevate loogiliste tagajärgedega Euroopa Kohtu pädevuse küsimuses. Neid kahte küsimust tuleb eelnevalt käsitleda eraldi.

A. *Eelotsusetaotluse vastuvõetavuse analüüs*

49. Nagu märgitud, väidab Prantsuse valitsus, et esitatud sõnastuses on käesolev eelotsusetaotlus ilmselgelt vastuvõetamatu. Tema arvates ei võimalda eelotsusetaotluses esitatud küsimuste faktilise ja õigusliku raamistiku puudulik esitus täpselt aru saada, milline on põhikohtuasja vaidluse sisu, mis lisaks sellele, et Euroopa Kohtul ei ole võimalik anda selle vaidluse lahendamiseks tarvilik vastus, jätab liikmesriigid ja muud huvitatud isikud ilma võimalusest esitada oma seisukohad kooskõlas Euroopa Kohtu põhikirja artikliga 23.

50. Kõik käesolevas menetluses osalejad, välja arvatud põhikohtuasja pooled, on Prantsuse valitsuse kriitikaga suuremal või vähemal määral nõus, kuigi nad ei lähe nii kaugele, et paluda eelotsusetaotlus sellest tulenevalt vastuvõetamatuks tunnistada.

51. Vastuseks nendele vastuväidetele tuleb ennekõike märkida, et harvadel juhtudel on esinenud olukord, kus Euroopa Kohtusse on saabunud nii napi argumentatsiooniga eelotsusetaotlus, mis samas aga on konkreetselt tekkinud liidu õiguse tõlgendamise küsimuse osas niivõrd ilmekas.

52. Nimelt on eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt piirdunud sellega, et ta edastas Euroopa Kohtule põhikohtuasjas T. Delvigne esitatud sõnastuses tema kahtlused asjas kohaldatava siseriikliku õigusnormi kooskõla kohta harta artiklitega 39 ja 49, ning seda äärmiselt lühidalt ja peaaegu argumenteerimata. Ainuüksi sellest perspektiivist vaadelduna tuleb tunnistada, et mõned käesoleva eelotsusetaotluse suhtes esitatud etteheited on põhjendatud.

53. Samas on Euroopa Kohtule esitatud mõlemad küsimused vaatamata napisõnalisusele lõppkokkuvõttes siiski niivõrd lihtsad ja iseenesest ilmekad, et ei ole vaja erilist kujutlusvõimet, et asjassepuutuvad põhiõiguste küsimused piisavalt „rekonstrueerida", vähemalt selleks, et eelotsusetaotluse esitanud kohtule saaks vastuse anda. Ühendkuningriigi valitsuse kirjalike seisukohtade punktis 2 väljendatu näitab, et tegelikult ei ole keeruline saada ülevaadet Tribunal d'instance'i esitatud sisulisest küsimusest.

54. Teiseks on käesolevas asjas põhikohtumenetluses tekkinud sisuline probleem, mis on seotud põhiõigustega, juba lahenduse leidnud siseriikliku õiguse seisukohast ja siseriiklikus õiguses olemasolevate menetlusvahenditega. Asjassepuutuva liikmesriigi ametiasutuste aktide vastu tuginetakse harta kahele sättele, kuivõrd väidetakse, et kaudselt ja seotuse tõttu Euroopa Parlamendi valimistega on need kehtestatud liidu õiguse alusel. Neil asjaoludel ja ilma et see vabandaks eelotsusetaotluse puudusi, olen seisukohal, et erilise tähelepanelikkusega tuleb analüüsida, kas kirjeldatud puudused tegelikult takistavad Euroopa Kohtul esitatud küsimusi käsitlemast või mitte. Olgu meenutatud, et väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et eelotsusetaotluse saab tagasi lükata vaid siis, kui on ilmselge, et liidu õiguse taotletud tõlgendusel ei ole mingit seost põhikohtuasja asjaolude või esemega või kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada talle esitatud küsimusele tarviliku vastuse andmiseks vajalikke faktilisi ja õiguslikke asjaolusid.[5]

55. Kooskõlas eeltooduga olen seisukohal, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu toodud andmed ja kaalutlused on piisavad, et teha kindlaks liidu õigusega kooskõla küsimus, mis kerkis üles seoses vaidlusaluse siseriikliku õigusnormi ehk täpsemalt 1992. aasta seaduse artikli 370 kohaldamisega.

56. Esimese küsimuse osas märkis Tribunal d'instance, et see „artikkel jättis jõusse kodanikuõiguse kasutamise alalise keelu, mis kaasneb enne 1. märtsi 1994 viimases astmes kuulutatud kriminaalkorras süüdimõistvate kohtuotsustega", ja lisas veel, et T. Delvigne – hinnangus, millega eelotsusetaotluse esitanud kohus nõustub, kinnitades, et ta „rahuldab eelotsusetaotluse esitamise taotluse" –[6] „väidab, et nimetatud artikkel eirab mitut Euroopa Liidu põhiõiguste harta sätet ja Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni protokolli nr 1 artiklit 3".

5 — Kohtuotsused Rüffler, C-544/07, EU:C:2009:258, punkt 38; Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, punkt 29; ja Di Donna, C-492/11, EU:C:2013:428, punkt 25.

6 — See kinnitus näib mulle piisav, et hajutada komisjoni kirjalike seisukohtade punktis 20 väljendatud kahtlust, kus ta märgib, et esitatud küsimuste sõnastus on identne T. Delvigne pakutud sõnastusega, mistõttu ei kajasta mõned Prantsuse õigusnorme puudutavad hinnangud „eelotsusetaotluse esitanud kohtu lõplikku arvamust" selles küsimuses. Olen seisukohal, et kuivõrd kõnealune kohus ütleb, et ta „rahuldab" T. Delvigne taotluse, tuleb asuda seisukohale, et kohus nõustub põhjendustega, mille see pool esitas eelotsusetaotluse esitamise taotluse põhjendamiseks, ning seeläbi on nendest põhjendustest saanud ka kohtu põhjendused.

57. Tegemist ei ole täiesti alusetu argumendiga, kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab, et tegemist on „eelkõige sellest tuleneva[…] ebavõrdse[…] kohtlemise[ga] võrreldes pärast 1. märtsi 1994 süüdi mõistetud isikutega, kelle suhtes kohaldatakse leebemat seadust, samas kui tema mõisteti viimases astmes süüdi 30. märtsil 1988, ja [sellest tingitud] vastuolu[ga] […] Prantsusmaa õigusnormi ja ühenduse õigusnormi vahel".

58. „Harta eri sätted", millele T. Delvigne üldiselt viitas, on Tribunal d'instance de Bordeaux jaoks artikkel 49, kuna ta on Euroopa Kohtule esitatud küsimustest esimese sõnastanud nii, et kas selle konkreetse sättega „on vastuolus liikmesriigi õigusnorm, millega jäetakse kehtima määratlemata ja ebaproportsionaalne keeld kohaldada enne leebema karistusseaduse, st 1. veebruari 1994. aasta seaduse nr 94-89 jõustumist süüdi mõistetud isikutele kergemat karistust".

59. Ka teise küsimuse osas ei ole eelotsusetaotlus palju kõnekam, pigem vastupidi. See aga ei tähenda, et esitatud kaalutlused ei ole üldse suutelised väljendama õigusküsimust, millele tuleb põhimenetluses vastus anda. Näiteks veidi enne oma kahe küsimuse esitamist kinnitab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et „Euroopa Liidu Kohtule [tuleb] esitada kaks eelotsuse küsimust […], millest üks on seotud ajalise kriteeriumiga ja teine kodakondsuse kriteeriumiga". Kahtlemata tuleb „kodakondsuse kriteerium" nähtavale ainult teise küsimuse sõnastuses, kus küsimus on selles, kas „Euroopa Parlamendi valimisi käsitleva[…] […] harta artik[liga] 39 [kohustatakse] liikmesriikide kodanike ebavõrdse kohtlemise vältimiseks […] liikmesriike mitte kehtestama kodaniku- ja poliitiliste õiguste teostamise üldist, tähtajatut ja automaatset keeldu".

60. Eelotsusetaotlus võimaldab seega piisavalt kindlaks teha kaks asjakohast õigusküsimust, mille kohta palutakse Euroopa Kohtu arvamust, et Tribunal d'instance saaks hinnata, kas põhikohtuasjas kohaldatav siseriiklik õigusnorm on liidu õigusega kooskõlas või mitte. Esimene küsimus seisneb selles, kas harta artiklit 49 arvestades saab sellistel asjaoludel nagu põhikohtuasjas leebemate karistusõigusnormide tagasiulatuvat kohaldamist välistada. Teine küsimus puudutab seda, kas harta artiklit 39 arvestades on lisakaristusena võimalik tähtajatult ära võtta hääleõigus.

61. Seetõttu leian, et Euroopa Kohtul on võimalik minimaalsel nõutaval määral mõista küsimust, mille eelotsusetaotluse esitanud kohus peab lahendama seoses põhikohtuasjas asjassepuutuva siseriikliku õigusnormi vastavusega liidu õigusele, ning seega aidata eelotsusetaotluse esitanud kohtul see kohtuvaidlus lahendada, andes talle liidu õiguse asjakohase tõlgenduse.

62. Järelikult vastab eelotsusetaotlus minu arvates tingimustele, mis peavad olema täidetud, et selle saaks menetlusse võtta, arvestades kohtumääruse väidetavat ebapiisavust formaalsete nõuete osas. Seetõttu teen Euroopa Kohtule ettepaneku lükata vastuvõetamatuse väited tagasi.

B. *Euroopa Kohtu pädevuse analüüs: harta kohaldamise ulatus juhtumi asjaoludel*

63. Menetlusosaliste kaalutlused olid erinevad ka küsimuses, kas siseriiklikud asutused oma tegevuses „kohaldasid liidu õigust" harta artikli 51 lõike 1 tähenduses, millega kaasnevad tagajärjed Euroopa Kohtu pädevusele anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule vastus. Mõnel juhul, nagu Saksamaa valitsuse puhul, oleneb vastus sellele küsimusele põhiõigusest: õigus hääletada Euroopa Parlamendi valimistel (harta artikkel 39) ja õigus hilisema kergema karistuse kohaldamisele (harta artikli 49 lõike 1 kolmas lause). Olen seisukohal, et tagapool esitatud põhjustel on juhtumi asjaoludel vaja esitatud küsimusi sel moel eraldi analüüsida. Ent eelnevalt tuleb lühidalt meenutada, kuidas on vaatlusalust tingimust tõlgendanud Euroopa Kohus.

1. Selle tingimuse ulatus, mille kohaselt on harta liikmesriikidele siduv „üksnes liidu õiguse kohaldamise korral” (harta artikli 51 lõige 1). Lähenemisviis

64. Äsja esitatud küsimus on tekitanud tõlgendamisraskusi juba algusest peale, andes alust olulisele arutelule õiguskirjanduses,[7] mida osaliselt õhutas teatav *pinge* varasema kohtupraktika ja selle artikli sõnasõnalise tähenduse vahel, millele sooviti tähelepanu juhtida.[8]

65. Varasema väljakujunenud kohtupraktika kinnituseks tuleneb otsusest kohtuasjas Åkerberg Fransson[9] „sisuliselt, et liidu õiguskorras tagatud põhiõigused laienevad kõigile liidu õigusega reguleeritud olukordadele, kuid mitte väljapoole niisuguseid olukordi. Seetõttu on Euroopa Kohus meenutanud, et ta ei saa siseriiklikke õigusnorme hartat arvestades hinnata, kui need normid ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse. Seevastu juhul, kui need normid kuuluvad liidu õiguse kohaldamisalasse, peab Euroopa Kohus, kelle poole on pöördutud eelotsuse saamiseks, andma kõik vajalikud tõlgendamisjuhised, et liikmesriigi kohus saaks hinnata kõnealuste õigusnormide vastavust põhiõigustele, mille kaitse ta tagab”[10].

66. Põhimõttelise seisukohana leidis Euroopa Kohus sama kohtuotsuse punktis 21, et kuna „hartaga tagatud põhiõigusi [tuleb] kaitsta siis, kui siseriiklik õigusnorm kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse, ei saa olla olukorda, mis jääb liidu õiguse kohaldamisalasse, ilma et nimetatud põhiõigused kehtiksid. Liidu õiguse kohaldamine tähendab seda, et hartaga tagatud põhiõigused kehtivad.”

67. Samuti põhimõttelise seisukohana on kohtuotsuse punktis 29 viidatud siseriikliku õigusega reguleeritud olukordadele, mis ei „ole täiel määral reguleeritud liidu õigusega”. Sellisel juhul on riigi ametiasutustel õigus „kohaldada põhiõiguste kaitse siseriiklikke standardeid, tingimusel, et see ei kahjusta hartas ette nähtud kaitse taset, nii nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus, ega liidu õiguse ülimuslikkust, ühtsust ja tõhusust”.[11]

68. Sellega seoses olgu meenutatud, et selles küsimuses viitab Euroopa Kohus kohtuotsusele Melloni, mille punktis 60, kus viidatakse harta artiklile 53 ja seega võimalusele, et liikmesriigid kehtestavad kõrgemad kaitsestandardid, on märgitud, et „[h]arta artikkel 53 kinnitab […] seda, et kui liidu õigusakti jaoks on vaja siseriiklikke rakendusmeetmeid, on riigi ametiasutustel ja kohtutel õigus kohaldada põhiõiguste kaitse siseriiklikke standardeid, tingimusel, et see ei kahjusta hartas ette nähtud kaitse taset, nii nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus, ega liidu õiguse ülimuslikkust, ühtsust ja tõhusust”[12].

7 — Näiteks Groussot, X., Pech, L., ja Petursson, G. T., „The Scope of Application of EU Fundamental Rights on Member States' Action: In Search of Certainty in EU Adjudication”, *Eric Stein Working Paper*, 1/2011; Nusser, J., *„Die Bindung der Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte”*, Ed. Mohr Siebeck, Tubinga, 2011, lk 54 jj.; Kokott, J. ja Sobotta, C., „The Charter of Fundamental Rights of the European Union after Lisbon”, *EUI Working Papers*, Academy of European Law, nr 6, 2010; Alonso García, R., „The General Provisions of the Charter of Fundamental Rights of the European Union”, *European Law Journal*, nr 8, 2002; Eeckhout, P., „The EU Charter of Fundamental Rights and the federal question”, 39 *Common Market Law Review*, 2002; Jacqué, J. P., „La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: aspects juridiques généraux”, *REDP*, kd nr 14, nr 1, 2002; Egger, A., „EU-Fundamental Rights in the National Legal Order, The Obligations of Member States Revisited”, *Yearbook of European Law*, kd nr 25, 2006; Rosas, A. ja Kaila, H., „L'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par la Cour de justice – un premier bilan”, *Il Diritto dell'Unione Europea*, 1/2011, ning Weiler, J. ja Lockhart, N., „„Taking rights seriously” seriously: The European Court and its Fundamental Rights Jurisprudence – Part I” nr 32, *Common Market Law Review*, 1995.

8 — Ühelt poolt kohtuotsused Wachauf, C-5/88, EU:C:1989:321, ja Bostock, C-2/92, EU:C:1994:116, ning teiselt poolt kohtuotsused ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, ja Familiapress, C-368/95, EU:C:1997:325, vastupidises mõttes kohtuotsused Maurin, C-144/95, EU:C:1996:235, Kremzow, C-299/95, EU:C:1997:254, ja Annibaldi, C-309/96, EU:C:1997:631.

9 — Kohtuasi C-617/10, EU:C:2013:105.

10 — Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 19. Euroopa Kohus jätkab viitega kohtuotsustele ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, punkt 42; Kremzow, C-299/95, EU:C:1997:254, punkt 15; Annibaldi, C-309/96, EU:C:1997:631, punkt 13; Roquette Frères, C-94/00, EU:C:2002:603, punkt 25; Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, punkt 34; Dereci jt, C-256/11, EU:C:2011:734, punkt 72, ning Vinkov, C-27/11, EU:C:2012:326, punkt 58.

11 — Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 29.

12 — Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107.

69. „Liidu õiguse reguleerimisala” on järelikult määratletud kui kohaldamisala, mis hõlmab „kõiki liidu õigusega reguleeritud olukordi”. Samas ei tohi harta kohaldamine laiendada liidule aluslepingutega antud pädevust, kuna nagu meenutatud kohtuotsuses Åkerberg Fransson,[13] vastavalt ELL artikli 6 lõikele 1 „ei laienda harta sätted mingil viisil liidu pädevust, mis on määratletud aluslepingutega. Ka harta artikli 51 lõikest 2 tuleneb, et harta ei laienda liidu õiguse reguleerimisala kaugemale liidu pädevusest ega lisa liidule uusi pädevusvaldkondi ja ülesandeid ega muuda aluslepingutes määratletud pädevust ja ülesandeid”[14].

70. Seega jääb üle kindlaks määrata, kas käesolevas asjas on tegemist „liidu õigusega reguleeritud olukorraga”.

2. Vajadus analüüsida seda küsimust eraldi

71. Nagu äsja märkisin, olen seisukohal, et küsimusele, kas siseriiklike asutuste akt kehtestati „liidu õiguse alusel”, tuleb kummagi viidatud põhiõiguse puhul vastata eraldi.

72. Minu sellekohane ettepanek vajab selgitamist. Nimelt ei pruugi olla ilmne, et liikmesriigi piires tekkinud konkreetne olukord on harta seisukohast samal ajal *analüüsitav* ja *mitteanalüüsitav*, olenevalt viidatud sättest.

73. Kuid käesoleva asja asjaoludel esineb kummaline olukord, mis ongi aluseks põhikohtuasja nõudele. T. Delvigne arvustatavale olukorrale on nimelt võimalik lahendus leida kahel erineval ja sisuliselt alternatiivsel viisil. Esiteks hinnangu teel, mille kohaselt rikub karistusõigus, mida talle kohaldati ja mida jätkuvalt kohaldatakse, õigust hääletada Euroopa Parlamendi valimistel (harta artikkel 39). Teiseks, alternatiivse hinnangu teel, mille kohaselt oleks igal juhul tulnud kohaldada hilisemat karistusõigust, mida tema suhtes *ei* kohaldatud, kooskõlas harta artiklis 49 ette nähtud tagatisega (õigus leebema karistusseaduse tagasiulatuvale kohaldamisele). Nagu näha, võivad mõlemad lähenemisviisid viia sama tulemuseni.

74. Probleemid, mis tekivad selle analüüsimisel, kas tegemist on liidu õiguse kohaldamise juhuga, on olenevalt ühest või teisest nõudest väga erinevad. See tähendab olenevalt sellest, kas nõutakse selle tuvastamist, et tema suhtes kohaldatud seadus rikub oluliselt õigust hääletada, või hoopis sellise karistusseaduse tagasiulatuvat kohaldamist, mida tema suhtes *ei* ole kohaldatud.

75. Seetõttu käsitlen eraldi ja eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud järjekorras küsimust, kas tegemist on liidu õiguse alusel kehtestatud siseriikliku õigusega.

3. Küsimus, kas harta artikli 49 lõike 1 kolmandas lauses tunnustatud õigusele leebema karistusseaduse kohaldamisele on võimalik tulemuslikult tugineda juhtumi asjaoludel mõistetud kriminaalkaristuse puhul

76. Olgu meenutatud, et käesolevas asjas on siseriiklikku karistusõigust seadusega muudetud ning seda muudatust võib kahtlemata kvalifitseerida kui *reformatio in mitius*, kuid siiski välistati, et see mõjutaks enne seaduse jõustumist mõistetud karistusi. Enne võimalikku hartas tunnustatud tagatise ulatuse ja selle, kas see laieneb ka viidatud muudatuse jõustumise hetkel juba mõistetud lõplikele karistustele, analüüsima asumist on vaja analüüsida – nagu äsja märkisin –, kas vaidlusalune kriminaalkaristus mõisteti „liidu õiguse alusel”. Vastupidisele järeldusele jõudmisel ma muidugi ei lasku selle põhiõiguse materiaalse kohaldamisalaga seotud võimalikesse eri küsimustesse.[15]

13 — Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 23.

14 — Viimasega seoses ja samas tähenduses kohtuotsus Dereci jt, C-256/11, EU:C:2011:734, punkt 71.

15 — Üldiselt Lascuraín Sánchez, J. A., „*Sobre la retroactividad penal Favorale*”, Civitas, Madrid, 2000.

77. Etteruttavalt ütlen, et Euroopa Kohtu praktika võimaldab raskusteta järeldada, et tegemist ei olnud sellise juhtumiga. Meenutagem, kuidas eespool viidatud kohtuotsuses Åkerberg Fransson seoses probleemiga, millel on vaieldamatu sarnasus käesoleva asjaga, ning analüüsides konkreetselt, kas niisugune karistusõiguse tagatis – nagu põhimõte *ne bis in idem* – reguleeris käibemaksualase rikkumise juhtumil kohaldatud karistust, tuvastas Euroopa Kohus liidu õiguse kohaldamise juhtumi seoses asjaoluga, et kriminaalmenetlus seondus „osaliselt rikkumistega käibemaksu deklareerimise kohustuse täitmisel” [16].

78. Samamoodi leidis Euroopa Kohus sel juhtumil, et põhimenetluse olukorda reguleeris liidu õiguse alusel kehtestatud õigus, kuna liidu õigus näeb ette, et liikmesriik on „kohustatud võtma kõik õigus- ja haldusnormid, et tagada oma territooriumil täies ulatuses käibemaksu kogumine ja võidelda maksupettuste vastu” [17], nagu tuleneb esiteks ELL artikli 4 lõikest 3 ja teiseks direktiivist 2006/112, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi, ja kuuendast direktiivist.

79. Nendele sätetele lisandub „ELTL artikkel 325[, mis kohustab] liikmesriike võitlema liidu finantshuve kahjustava ebaseadusliku tegevuse vastu tõkestavate ja tõhusate meetmetega ning kohustab neid eelkõige võtma liidu finantshuve kahjustavate kelmuste vastu samu meetmeid, mida nad võtavad omaenda finantshuve kahjustavate kelmuste vastu” [18].

80. Euroopa Kohus leidis, et „[k]una [otsuse 2007/436] Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta […] artikli 2 lõike 1 kohaselt hõlmavad liidu omavahendid tulusid ühtse määra kohaldamisest ühtlustatud käibemaksu arvestusbaaside suhtes, mis määratakse kindlaks kooskõlas liidu õigusnormidega, siis esineb otsene seos kohaldatavat liidu õigust järgides käibemaksutulude kogumise ja vastavate käibemaksu-omavahendite liidu eelarve käsutusse andmise vahel, kuna iga lünk esimesena nimetatud tulude kogumises leiab potentsiaalselt kajastamist teisena nimetatud vahendite vähenemises” [19]

81. Kohtuasjas Åkerberg Fransson oli lõppkokkuvõttes tegemist juhtumiga, kus liikmesriik pidi vastu võtma liidu õigusega seatud kohustuse täitmiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid.

82. Erinevalt eelmainitud olukorrast ei ole käesolevas asjas liidu õiguse sätteid ning loomulikult ei ole seega ka viidatud niisugustele sätetele, mis sarnaselt kõnealuse asjaga seotud sätetele võiksid olla aluseks ja aktiveerida liikmesriigi karistamise volitused. Vastupidi, liikmesriigi *ius puniendi* kasutamine toimus väljaspool liidu pädevusvaldkonda, s.o seoses karistamisega mõrva toimepanemise eest. Seega ei ole käesoleval juhul liidu õigusnormi, mis võimaldaks kinnitada, et kriminaalkaristus mõisteti liidu õiguse alusel.

83. Sellest seisukohast jääb mul üle vaid lisada, et eelneva järelduse muutmiseks ei piisa asjaolust, et *reformatio in mitius* õiguse ulatuse teistsugune käsitlus T. Delvigne pakutud viisil oleks võinud väljenduda tema süüdimõistmisest hilisema õigusreformi kohaldamises tema suhtes, millel oleks olnud lõppkokkuvõttes tagajärjed tema hääleõigusele.

84. Euroopa Kohus on leidnud, et ainuüksi kaudne puutumus liidu õiguse kohaldamisalasse kuuluva valdkonnaga ei ole piisav, et pidada selle õigusega reguleerituks olukord, mille suhtes kohaldatakse siseriiklikku õigusnormi, millest selline puutumus tekib. [20]

16 — Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 24.
17 — Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 25.
18 — Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 26.
19 — Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 26.
20 — Annibaldi, C-309/96, EU:C:1997:631, punktid 21–23.

85. Lisaks on Euroopa Kohus ka märkinud, et „mõiste „liidu õiguse kohaldamine" harta artikli 51 tähenduses eeldab teatava tihedusega seose olemasolu, mis ulatub kaugemale sellest, et asjaomaste valdkondade puhul on tegemist naabervaldkondadega või et üks neist valdkondadest avaldab teisele kaudset mõju"[21]. Samuti on Euroopa Kohus leidnud, et „[s]elleks et välja selgitada, kas liikmesriigi õigusnormide puhul on tegemist liidu õiguse kohaldamisega harta artikli 51 tähenduses, tuleb teiste tegurite hulgas hinnata, kas asjaomaste siseriiklike õigusnormide eesmärk on liidu õiguse sätte kohaldamine, milline on selle siseriikliku õigusnormi iseloom ja kas see järgib teistsuguseid eesmärke kui liidu õigus, isegi kui need siseriiklikud õigusnormid mõjutavad liidu õigust vaid kaudselt, ning seda, kas selles valdkonnas on olemas liidu õiguse erinormid või normid, mis võivad seda valdkonda mõjutada"[22].

86. Lõpuks ja sama mõttekäiku järgides ei võimalda asjaolu, et selle reformi tagasiulatuva mõju kõrvalmõjuks ja teatud viisil juhuslikuks mõjuks oleks võinud olla hääleõiguse tagasisaamine, kinnitada, et harta artikli 49 lõike 1 kolmas lause „reguleerib" seda olukorda, ega lõppkokkuvõttes seda, et siseriiklike ametiasutuste akt kehtestati liidu õiguse alusel.

87. Seetõttu olen seisukohal, et niisugune õigusnorm, nagu on asjassepuutuv käesolevas asjas ja millega välistatakse teatav tagasiulatuv mõju seoses karistusõigusnormidega, mis ei ole kehtestatud liidu õiguse alusel, ei ole ka laadilt liidu õiguse alusel kehtestatud siseriiklik õigusnorm.

88. Kokkuvõtvalt leian, et Euroopa Kohtul puudub juhtumi asjaoludel pädevus võtta seisukoht Tribunal d'instance'i viidatud siseriikliku õigusnormi kooskõla küsimuses harta artikli 49 lõike 1 kolmandas lauses tunnustatud õigusega.

4. Küsimus, kas harta artikli 39 lõikes 2 tunnustatud õigusele hääletada Euroopa Parlamendi valimistel saab tugineda siseriiklike karistusõigusnormide vastu, millega nähakse ette õiguse hääletada Euroopa Parlamendi valimistel alaline äravõtmine

89. Teises küsimuses palub Tribunal de Bordeaux selgitada, kas hartaga on kooskõlas hääleõiguse alaline äravõtmine, mida T. Delvigne suhtes alguses vastavalt karistusõigusnormidele, mis kehtisid selle kuriteo toimepanemise hetkel, milles ta süüdi mõisteti, kohaldati – ja mis on jätkuvalt „täitmisel".

90. Uuesti tekib küsimus, kas esinevad asjaolud, mis kooskõlas harta artikli 51 lõikega 1 määravad kindlaks liikmesriikide ametiasutuste aktide seose harta volitustega. Uuesti tuleb peamiselt analüüsida küsimust, kas tegemist on olukorraga, kus liidu õigus reguleeris või määras kindlaks kõnealuse karistusõigusnormi kohaldamise.

91. Järeldus, milleni tuleb jõuda käesolevas asjas, on selgelt teistsugune. T. Delvigne on olukorras, kus temalt on ära võetud õigus hääletada Euroopa Parlamendi valimistel, tingituna Prantsuse õigusnormidest, mis – nagu tagapool näha – reguleerivad Euroopa Parlamendi valimisi liidu õiguse alusel viitega üldisi siseriiklikke valimisi käsitlevatele õigusnormidele (7. juuli 1977. aasta seaduse 77-729 artikkel 2), mis omakorda viitavad karistusõigusnormidele (valimisseadustiku artikkel L 2), ning need on tingitud liidu õiguse alusel kehtestatud õigusnormidest.

92. Olen seisukohal, et käesolevas asjas on selge seos vaidlusaluse siseriikliku õigusnormi ja liidu õiguse vahel. See *seos* tuleneb eelkõige sellest, et esmases õiguses on ette nähtud pädevus vajalike sätete kehtestamiseks, et teha võimalikuks Euroopa Parlamendi liikmete valimine „ühtse menetluse kohaselt kõikides liikmesriikides või kõikidele liikmesriikidele ühistel põhimõtetel". Vastavalt ELTL artikli 223 lõikes 1 sätestatule, kooskõlas – muidugi nüanssidega – selle vahetu eelkäijaga, st EÜ artikkel 190:

21 — Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, punkt 24.

22 — Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, punkt 25, viitega kohtuotsustele Annibaldi, C-309/96, EU:C:1997:631, punktid 21–23; Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punkt 79; ning Ymeraga jt, C-87/12, EU:C:2013:291, punkt 41.

samas kui Euroopa Parlament koostab „ettepaneku eesmärgiga kehtestada vajalikud sätted" selle eesmärgi saavutamiseks, on nõukogu pädevuses kehtestada sellised sätted „seadusandliku erimenetluse kohaselt ühehäälse otsusega ning pärast nõusoleku saamist Euroopa Parlamendilt", nii et kõnealused sätted „jõustuvad [alles] pärast seda, kui liikmesriigid on need heaks kiitnud kooskõlas nende põhiseadusest tulenevate nõuetega" [23].

93. ELTL artikli 223 lõige 1 eeldab, et liidu seadusandja peab reguleerima oma esindajate valimised kahest alternatiivist ühe abil: kas kehtestades ühtse menetluse või kehtestades ühised põhimõtted. Olenemata nende valikute vahelistest erinevustest on käesolevas asjas oluline see, et mõlema ese on valdkond, mis jäi liidu pädevusvaldkonda, kusjuures liidu seadusandja on – vähemalt – „kaasseadusandja".

94. On selge, et Euroopa Parlamendi liikmete valimise *menetluse* kehtestamisel või nende *ühiste põhimõtete* kehtestamisel, mille alusel peavad valimised toimuma, osaleb liidu seadusandja omapärase pädevuse teostamisel, mida võiks vast kvalifitseerida „jagatuks", kuid mis igal juhul puudutab teda otseselt. Kõnealune pädevus on „jagatud" kahes tähenduses. Esimeses tähenduses, sest kui niisugust menetlust reguleerivate sätete algatus ja väljatöötamine või olenevalt olukorrast menetluse aluseks olevate ühiste põhimõtete piiritlemine on liidu seadusandja ainupädevuses, siis liikmesriikide otsustada on niisuguste sätete „jõustumine". Teises tähenduses, kuna kui on kehtestatud ühtne menetlus või alternatiivselt Euroopa valimisprotsesside aluseks olevad ühised põhimõtted, jääb alati ruumi liikmesriikide endi pädevuse teostamiseks Euroopa Parlamendi valimiste reguleerimisel.

95. Eeltoodud kaalutluste põhjal tuleb esiteks järeldada, et liidu seadusandjal on juba ELTL alusel teatud pädevus, mis võimaldab tagasi lükata etteheite, et harta kohaldamise tagajärjel võidakse muuta liidu volitusi ELL artikli 6 lõike 1 teises lõigus keelatud tähenduses. Seda järeldust ei mõjuta asjaolu, et – nagu teada – ELTL artikli 223 lõikes 1 sätestatu ei ole veel reaalsuseks saanud.

96. ELTL artikli 223 lõikes 1 soovitud menetlust ei ole tegelikult veel kehtestatud. [24] Kuid selles sättes sisalduv volitus, kuigi see ootab veel täitmist, väljendab esmase õiguse seadusandja tahet teha Euroopa Parlamendi liikmete valimistest „liidu õigusega reguleeritud olukord" kohtuotsuse Åkerberg Fransson tähenduses, kuigi mitte eksklusiivselt, vaid liikmesriikide õiguste osalusel liidu kehtestatud ühtse menetluse või olenevalt olukorrast liidu kehtestatud ühiste põhimõtete kontekstis.

23 — Üldisemalt EÜ artikli 190 ja ELTL artikli 223 lõike 1 kohta, González Alonso, L. N., „El Parlamento Europeo ante las elecciones de junio de 2009: reflexiones a la luz del Tratado de Lisboa", *Revista Unión Europea Aranzadi*, mai 2009, lk 7–13.

24 — Euroopa Parlament on seda volitust üritanud mitmel korral kasutada. Tähelepanu tuleb juhtida esimesele raportile ettepaneku kohta muuta 1976. aasta akti, mille koostas parlamendisaadik Andrew Duff 28. aprillil 2011 (PE 440.210v04-00) ja milles tehti ettepanek moodustada üleeuroopalised valimisnimekirjad, luua üks valimisringkond kogu liidu territooriumi jaoks, kehtestada kohustus tagada naiste esindatus nimekirjades ning kohtade jaotamine vastavalt korrigeeritud d'Hondti proportsionaalsele süsteemile; selle ettepaneku kohta, mis põhiseaduskomitees ei saavutanud piisavat enamust, esitas sama saadik teise raporti 2. veebruaril 2012, mis samuti ei saavutanud piisavat enamust põhiseaduskomitees ja mis seetõttu täiskogu istungil arutamisele ei tulnud. Pärast neid luhtunud katseid võeti vastu 22. novembri 2012. aasta resolutsioon Euroopa Parlamendi valimised 2014. aastal (P7_TA(2012)0462, parlamendisaadiku Carlo Casini raport). Selle resolutsiooniga kiidab parlament heaks nõukogu 20. detsembri 2012. aasta direktiivi 2013/1/EL, millega muudetakse direktiivi 93/109/EÜ seoses üksikasjaliku korraga, mille alusel liikmesriigis elavad, kuid selle riigi kodakondsuseta liidu kodanikud saavad kasutada õigust kandideerida Euroopa Parlamendi valimistel (ELT L 26, lk 27). Selle reformi eesmärk on parendada liikmesriikidevahelise teabevahetuse korraldust ning konkreetse liikmesriigi mittekodanikest Euroopa kodanike valijate nimekirja kandmise korraldust. Euroopa Parlament võttis 10. juunil 2013 vastu soovituse, millega kiidetakse heaks nõukogu ettepanek, millega määratakse kindlaks Euroopa Parlamendi koosseis (PE 513.240v01-00), kusjuures ettepanek omakorda põhines ühel teisel parlamendi resolutsioonil, mille võttis vastu 13. märtsil 2013 täiskogu (P7_TA(2013)0082). Hiljem, 2013. aasta juulis võttis parlament vastu ka resolutsiooni Euroopa Parlamendi 2014. aasta valimiste praktiliste aspektide parema korralduse kohta (P7_TA(2013)0323), milles nähakse ette parlamendi volituste suurendamine komisjoni presidendi valimiseks.

97. Liidu huvis Euroopa Parlamendi liikmete nimetamise menetluse vastu toimus juba kvalitatiivne muutus kohe kui Euroopa esindajaid hakkasid üldistel otsestel valimistel valima liikmesriikide kodanikud.[25] Selleks tuli vastu võtta esialgu Euroopa Parlamendi liikmete valimisi käsitlev 1976. aasta akt, mille artikli 1 lõige 3 nägi ette, et valimised „on otsesed, üldised ja vabad ning hääletamine on salajane".

98. 1976. aasta akt nägi muidugi ette veidi rohkemat; artiklis 8 oli sätestatud, et „[k]ui käesoleva akti muudest sätetest ei tulene teisiti, reguleeritakse igas liikmesriigis valimismenetlust siseriiklike õigusnormidega". Kuid igal juhul eeldas Euroopa Parlamendi valimine otsestel ja üldistel valimistel selle koja kujundamist liikmesriikide parlamentide võrdkujuks ja nende sarnaseks. Ei tohi unustada, et Euroopa Kohus rahuldas kohtuotsuses Rohelised *vs.* parlament[26] selle akti alusel Roheliste nõude, kvalifitseerides esimest korda asutamislepingud põhiseaduslikuks aluseks.

99. Euroopa Parlamendi volituste järkjärguline suurenemine ja tema institutsionaalse ja poliitilise staatuse järjest suurem sarnanemine liikmesriikide õiguskordades siseriiklikele parlamentidele omistatavale staatusele ainult kinnitavad järjest suuremat vajadust selle järele, et tema valimise menetlus kajastaks õigesti „liidu" kodanike tahet esindava organi staatust. Teisisõnu, nii nagu ma väljendasin end kohtuasjas Åkerberg Fransson esitatud ettepanekus, ei ole vaieldav, et sel juhul esineb „liidu *konkreetne huvi* selle vastu, et avaliku võimu [teostamine liikmesriikide poolt liidu õiguse rakendamisel] peab vastama arusaamale, mis on liidul põhiõiguste sisust"[27].

100. Samuti, jättes kõrvale EÜ artiklis 189 sisaldunud varasema sõnastuse, ei räägi ELL artikli 14 lõige 2 ja kooskõlas sellega harta artikli 39 lõige 1 enam Euroopa Parlamendi liikmetest kui „ühenduseks liitunud riikide rahvaste esindajatest", vaid palju otsesemalt „liidu kodanike esindajatest".[28]

101. On selge, et Euroopa Parlament ei saa sellises liidu kodanikke vahetult esindava koja uues staatuses enam kuidagi olla pelgalt saadikute kogu, mis on valitud vastavalt siseriiklikele valimismenetlustele, mis võivad olla täiesti erinevad lähenemisviisilt või lähte-eeldustelt. Kodanikuesindatuse ühtsus eeldab ühtse või vähemalt ühistest põhimõtetest lähtuva valimismenetluse vastuvõtmist. Selline on minu arvates ELTL artikli 223 lõike 1 mõte.

102. Asjaolu, et selle sättes praegu sisalduvat volitust ei ole kunagi ellu viidud nii, nagu äsja märgitud, muudab vajalikuks selle, et liit jätkab siseriiklike valimismenetluste abi kasutamist, nagu näeb endiselt ette 1976. aasta akt. On selge, et praegu veel on niisuguse menetluse jõustumise kindlaksmääramine liikmesriikide pädevuses. Kuid kui viimaste pädevuses on jõustumine kindlaks määrata, siis enam ei ole neil tingimusteta pädevust, mis neil varem oli nende valimisringkonnas valimiskõlblike Euroopa

25 — Tähtsuse kohta, mida tollases õiguskirjanduses sellele uudsusele omistati, vt nt Lodge, J., „The significance of direct elections for the European Parliament's role in the European Community and the drafting of a common electoral law", *Common Market Law Review*, 16, 1979, lk 195–208. Paulin, B. ja Forman, J., „L'élection du Parlement Européen au suffrage universel direct", *Cahiers de Droit Européen*, 5–6, 1976, lk 506–536. Charpentier, J. jt, „*La signification politique de l'élection du parlement européen au suffrage universel direct*", Centre Européen Universitaire de Nancy, Nancy, 1978.

26 — Kohtuasi 294/83, EU:C:1986:166, punkt 23.

27 — Ettepanek, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2012:340, punkt 40. Kohtujuristi kursiiv.

28 — Selles küsimuses on liidu kodaniku staatus läbi teinud olulise arengu seoses, „[eesmärgiga saada] liikmesriigi kodanike põhistaatuseks, mis võimaldab samas olukorras olevatel liikmesriigi kodanikel saada samasuguse õigusliku kohtlemise osaliseks sõltumata oma kodakondsusest ja ilma et see piiraks selles osas sõnaselgelt ette nähtud erandite kohaldamist", millele Euroopa Kohus juhtis tähelepanu juba kohtuasjas Hispaania *vs.* Ühendkuningriik, C-145/04, EU:C:2006:543, punkt 74. Lisaks, nagu märkis kohtujurist Tizzano samas kohtuasjas esitatud ettepanekus (C-145/04, EU:C:2006:231, punkt 68): kuivõrd on selge, et üheski ühenduse õigusnormis ei olnud tollal „selgelt ja otseselt kinnitatud, et [õigus hääletada Euroopa valimistel] kuulub liidu kodanike õiguste hulka EÜ artikli 17 lõike 2 tähenduses[, v]õib siiski märkida, et kui EÜ artikli 19 lõikes 2 on liikmesriigi kodanikele antud õigus hääletada Euroopa valimistel teises liikmesriigis, kus on nende elukoht, samadel tingimustel selle liikmesriigi kodanikega, on selles teatavas mõttes eeldatud kõnesoleva õiguse andmist liidu kodanikele. Samamoodi võib arutleda EÜ artiklite 189 ja 190 alusel, mis näevad ette, et Euroopa Parlament koosneb „rahvaste" ja seega (vähemalt) „ühenduseks liitunud riikide" kodanike esindajatest".

esindajate valimismenetluse reguleerimiseks. Seega ei ole ka praegusel ajal vajalik praktiliselt täielik viide siseriiklikele valimismenetlustele liikmesriikide nii ulatusliku vastavasisulise pädevuse tagajärg, vaid tuleneb vajadusest täita lünk, mis muidu tekiks seetõttu, et ELTL artikli 223 lõikes 1 antud volitust ei ole kasutatud.

103. Igal juhul omab praegusel hetkel tähtsust see, et kõigest eeltoodust tuleneb, et tegemist on valdkonnaga, kus liidu õiguse kohaldamine on möödapääsmatu.

104. Euroopa Kohus on seega pädev vastama eelotsusetaotluse esitanud kohtu teisele küsimusele, kuna tegemist on liidu õiguse reguleerimisalaga. Selle järelduse osas tuleb siiski teha oluline täpsustus, mis tuleneb selle pädevuse piiratud ulatusest, mis on liidu seadusandjal Euroopa Parlamendi valimiste reguleerimisel.

105. Nimelt ei tohi unustada kohtuotsuse Åkerberg Fransson eespool toodud punktis 29 Euroopa Kohtu märgitut: siseriikliku õigusega reguleeritud olukordades, mis ei „ole täiel määral reguleeritud liidu õigusega", on riigi ametiasutustel õigus „kohaldada põhiõiguste kaitse siseriiklikke standardeid, tingimusel, et see ei kahjusta hartas ette nähtud kaitse taset, nii nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus, ega liidu õiguse ülimuslikkust, ühtsust ja tõhusust" [29].

106. Sellega seoses on vastavalt äsja märgitule selge, et kõik valimisõigusnormid, mis reguleerivad Euroopa Parlamendi valimisi, ei ole liidu õigusega „täiel määral reguleeritud" ei tegelikult ega õiguslikult. See tähendab, et isegi olukorras, kus ELTL artikli 223 lõikes 1 sätestatu on täidetud, ei hõlma liidu seadusandja pädevus Euroopa Parlamendi valimistega seotud kõiki valimisõigusnorme, vaid ainult ühtse menetluse või ühiste põhimõtete kehtestamist. Juba see olukord tähendab, et sellega seoses kehtestatud siseriiklik õigus ei ole „täiel määral reguleeritud" liidu õigusega. Veelgi enam peab see paika olukorras, kus ELTL artikli 223 lõikes 1 sätestatu ei ole veel reaalsuseks saanud. Seetõttu võivad liikmesriigid kohaldada hartas ette nähtud kaitsestandarditest erinevaid – ja vastavalt kohtuotsusele Melloni [30] kõrgemaid – standardeid; loomulikult alati tingimusel, millele viitasin eelmises punktis.

107. Vaheettepanekuna olen niisiis seisukohal, et selline siseriiklik õigusnorm, nagu on vaatluse all ja mis reguleerib Euroopa Parlamendi valimisi otseselt või viite kaudu, on liidu õiguse „alusel" kehtestatud õigusnorm vaatamata sellele, et see ei ole liidu õigusega „täiel määral reguleeritud" kohtuotsuse Åkerberg Fransson punkti 29 tähenduses ja selles viidatud tagajärgedega.

C. Sisulised küsimused

1. Sissejuhatav märkus

108. Sõnastuses, nagu see esitati, on eelotsusetaotluse esitanud kohtu taotlus keskendunud harta artikli 39 lõikele 1, kuna ainult selles lõikes viidatakse võrdse kohtlemise põhimõttele, kuigi ainult selleks, et tagada, et liidu kodanikud, kes elavad liikmesriigis, mis ei ole nende kodakondsusjärgne riik, saavad osaleda Euroopa Parlamendi valimistel elukohajärgse riigi kodanikega võrdsetel tingimustel. Siiski, nagu me teame, on võrdne kohtlemine, millele tugineb T. Delvigne ja millele viitab Tribunal d'instance oma eelotsusetaotluses, mitte harta artikli 39 lõikes 1, vaid pigem lõikes 2 ette nähtud võrdne kohtlemine.

29 — Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 29.

30 — Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, punkt 60.

109. Nimelt küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus täpselt, kas „Euroopa Parlamendi valimisi käsitlevat […] harta artiklit 39 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriikide kodanike ebavõrdse kohtlemise vältimiseks kohustatakse sellega Euroopa Liidu liikmesriike mitte kehtestama kodaniku- ja poliitiliste õiguste teostamise üldist, tähtajatut ja automaatset keeldu". Viide „üldisele, tähtajatule ja automaatsele keelule" tugineb vahetult – nagu tagapool näha – Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikale seoses hääleõiguse äravõtmisega täiesti siseriiklikes kontekstides,[31] st seoses hääleõiguse kui poliitilise õiguse määratluse endaga. Seega, kui Tribunal d'instance räägib „liikmesriikide kodanike ebavõrdsest kohtlemisest", viitab ta minu hinnangul ainult Prantsuse kodanikele, mitte Prantsuse kodanikele võrreldes muude liikmesriikide kodanikega.

110. Seetõttu tuleb tähelepanu üle viia harta artikli 39 lõikele 2, st õiguse hääletada teostamisele selle kitsas tähenduses, kuna T. Delvigne juhtumil tekkinud põhiõiguste küsimus ei seisne iseenesest selles, kas samadel asjaoludel võivad teiste liikmesriikide kodanikud osaleda Euroopa Parlamendi valimistel kas Prantsusmaal või muudes liikmesriikides. Küsimus on selles, kas talle kui liidu kodanikule kohaldatav siseriiklik õigusnorm on kooskõlas põhiõigusega, mis on hartas kõikidele Euroopa kodanikele ette nähtud ka juhul, kui seda kasutatakse kodakondsusjärgses liikmesriigis.

111. Pärast küsimuse sellist piiritlemist tuleb meenutada, et küsimus tekkis menetluses, mis puudutab T. Delvige valijate nimekirjast väljajätmist selle tagajärjel, et 1988. aastal mõisteti talle põhikaristusena 12-aastane vangistus ning lisakaristusena hääleõiguse alaline äravõtmine. T. Delvigne palub põhimenetluses talle kohaldada tagasiulatuvalt karistusõigusnorme, millega 1992. aastal kaotati selle lisakaristuse automaatne ja tähtajatu laad, kuid seda ainult karistuste puhul, mida on kohaldatud pärast nende õigusnormide jõustumist.

2. Siseriikliku õigusnormi kooskõla õigusega hääletada Euroopa Parlamendi valimistel (harta artikli 39 lõige 2)

112. Käesolevas asjas on tegemist olukorraga, kus hääleõiguse alaline äravõtmine on seotud teatava karistuse mõistmisega. Täpsemalt on tegemist olukorraga, mis tuleb kvalifitseerida põhiõiguse „piiranguks" harta artikli 52 lõike 1 tähenduses. Vastavalt sellele sättele on piirang lubatud ainult juhul, kui see on kehtestatud „seadusega ning arvestades [asjassepuutuva] õigus[e] […] olemust", kusjuures igal juhul peab tegemist olema piiranguga, mis järgib „proportsionaalsuse põhimõtet", on „vajali[k]" ja „vasta[b] tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi".

113. Tuleb analüüsida, kas vastavalt selle valdkonna kohtupraktikale esinevad juhtumi asjaoludel vajalikud tingimused, et vaidlusalust piirangut saaks pidada harta nõuetega kooskõlas olevaks.

114. Vaidlust ei ole selles, et piirang kehtestati seadusega, kuna see tuleneb karistusseadustiku, 1992. aasta seaduse ja valimisseadustiku koostoimes kohaldamisest. Küsimus on selles, kas lisaks austab see hääleõiguse olemust, kusjuures tuleb nõustuda Saksamaa valitsusega, kes märkis, et kriminaalkorras süüdimõistmise korral õiguse hääletada ja kandideerida „automaatne ja püsivalt" äravõtmine on vastuolus üldise valimisõiguse olemusega, kuna see muudaks selle õiguse teostamise teatavate liidu kodanike jaoks võimatuks.[32]

31 — Kohtuasjad Hirst *vs*. Ühendkuningriik (nr 2) [suurkoda] nr 74026/01, 2005-IX; Frodl *vs*. Austria, nr 20201/04; Scoppola *vs*. Itaalia (nr 3) [suurkoda], nr 126/05; Greens ja MT *vs*. Ühendkuningriik, nr 60041/08 ja 60054/08.

32 — Saksamaa valitsuse kirjalike seisukohtade punkt 31.

115. Nimelt on harta kontekstis selles tunnustatud õiguste olemus nende õiguste teostamise mis tahes võimaliku piirangu lõplik ja absoluutne piir, nagu „piiride piir”.[33] Lõppkokkuvõtteks, õiguse olemuse kahjustamine viib selleni, et vaadeldav põhiõigus on „sellisena äratundmatu”, mistõttu ei saa seega rääkida õiguse teostamise „piiramisest”, vaid lihtsalt õiguse „kaotamisest”.

116. Kohaldades eeltoodud kaalutlust käesolevale juhtumile ja tulenevalt kõnealuse piirangu enda laadist, tuleb lõppkokkuvõttes kindlaks teha, kas piirang on proportsionaalne, sest kui see nii ei ole, on rikutud hartas põhiõiguste mis tahes võimaliku piiramise piiri, st õiguse olemust.

117. Vaidlusaluse piirangu proportsionaalsuse või ebaproportsionaalsuse hindamiseks tuleb lähtuda asjaolust, et selles valdkonnas esinevad eri riikide õigusnormide vahel väga suured erinevused; erinevused on niivõrd suured, et liidu õiguse seisukohast on võimalik arvesse võtta ainult liikmesriikide ühist miinimumi ja järelikult Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikast seoses EIÕK protokolli nr 1 artikliga 3.

118. Nimelt kinnitab võrdleva õiguse analüüs, et kriminaalkaristuse tagajärjel hääleõiguse äravõtmise küsimuses on liikmesriikide õigusnormid väga erinevad,[34] seejuures on Euroopa Inimõiguste Kohus määratlenud minimaalse lubatava ühisnimetajana EIÕK protokolli nr 1 artikli 3 kontekstis hääleõiguse alalise äravõtmise võimaluse tingimusel, et see ei tulene süsteemist, mis vastab üldisuse, automaatsuse ja ühtemoodi kohaldamise kriteeriumidele. Euroopa Inimõiguste Kohtu hinnangul on konventsiooni selle sättega vastuolus nimelt niisugused õigusnormid, mis „nüanssideta” jätavad õigusest hääletada ilma suure hulga isikuid „ühtemoodi” ja „automaatselt […], olenemata sellest, milline on karistuse pikkus, ja toime pandud rikkumise laadist või raskusest ning isiklikust olukorrast”, järeldades, et „konventsioonis sätestatud äärmiselt olulise õiguse niisugune üldine, automaatne ja ühesugune piiramine ületab lubatavat hindamispädevust, olgu see nii ulatuslik kui tahes, ning on vastuolus protokolli nr 1 artikliga 3”[35].

119. Konkreetsemalt, Euroopa Inimõiguste Kohus peab eriti tähtsaks võimalust, et õigust äravõtvat meedet on võimalik läbi vaadata, asudes seisukohale, et ei ole liiga jäik – mis oleks Rooma konventsiooniga vastuolus – siseriiklik süsteem, mille kohaselt on hääleõiguse tagasisaamine võimalik taotluse alusel, mille saab esitada kolme aasta möödumisel pärast põhikaristuse kandmist ja tingimusel, et tõendatakse tegelik ja pidev hea käitumine.[36]

120. Neid asjaolusid arvestades olen seisukohal, et ilma liidu õigusega vastuolus olemata võivad liikmesriigid hääleõiguse äravõtmise aluste hulgas näha ette kriminaalkorras süüdimõistmise, kuigi ainult tingimustel, mille täitmisest on seatud sõltuvusse õiguse äravõtmise vastuvõetavus Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika kohaselt. Nii tuleneb selgelt Euroopa Kohtu praktikast, kes vastavalt Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikale on alati meelde tuletanud, et „konventsiooniosalistel riikidel

33 — Selle mõiste kohta, De Otto, I., „La regulación del ejercicio de los derechos fundamentales. La garantía de su contenido esencial en el artículo 53.1 de la Constitución”, *Obras Completas*, Universidad de Oviedo y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Oviedo, 2010, lk 1471–1513. Saksa õigusteoorias, kus kõnealune mõiste üles kerkis, vt Häberle, P., „*Die Wesensgehaltsgarantie des Art. 19 Abs. 2 GG*”, 3. tr, C. F. Müller, Karlsruhe, 1983, ning Schneider, L., „*Der Schutz des Wesensgehalts von Grundrechten nach Art. 19 Abs. 2 GG*”, Duncker & Humblot, Berliin, 1983.

34 — Niisugust erinevust nenditi juba 1993. aastal komisjoni ettepanekus, mille alusel võeti vastu nõukogu 6. detsembri 1993. aasta direktiiv 93/109/EÜ, millega sätestatakse üksikasjalik kord, mille alusel liikmesriigis elavad, kuid selle riigi kodakondsuseta liidu kodanikud saavad kasutada õigust hääletada ja kandideerida Euroopa Parlamendi valimistel (EÜT L 329, lk 34; ELT eriväljaanne 01/07, lk 11). Õiguskirjanduses nt Rottinghaus, B., „*Incarceration and Enfranchisement: International Practices, Impact and Recommendations for Reform*”, International Foundation for Election Systems, Washington DC, 2003; Ewald, A. ja Rottinghaus, B., „*Criminal Disenfranchisement in an International Perspective*”, Cambridge University Press, 2009.

35 — Kohtuasjad Hirst *vs.* Ühendkuningriik (nr 2) [suurkoda] nr 74026/01, 2005-IX, punkt 82; Frodl *vs.* Austria, nr 20201/04, punkt 25; Scoppola *vs.* Itaalia (nr 3) [suurkoda], nr 126/05, punkt 96.

36 — Kohtuasi Scoppola *vs.* Itaalia (nr 3) [suurkoda], nr 126/05, punkt 109.

[on] hääletamisõigusele tingimuste seadmisel lai otsustusõigus. Siiski ei tohi need tingimused asjaomaseid õigusi piirata niivõrd, et kahjustatud saab õiguste olemus ja need kaotavad oma tõhususe[,] [t]ingimused peavad teenima legitiimset eesmärki ning kasutatud meetmed ei tohi olla ebaproportsionaalsed” [37].

121. Minu arvates ei ole põhimenetluses vaadeldav siseriiklik õigusnorm põhimõtteliselt vastuolus Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikaga, kuna vaatamata sellele, et kohtuistungil seati läbivaatamise võimaluse tõhusus tõsiselt kahtluse alla, näeb Prantsuse õigus ette hääleõiguse alalise äravõtmise läbivaatamise võimaluse. Nii on 24. novembri 2009. aasta seadusega 2009-1436 kinnipidamisasutuste kohta muudetud kriminaalmenetluse seadustiku artiklis 702-1 ette nähtud, et iga isik, kelle suhtes põhi- või lisakaristusest tulenevalt kehtib õiguste äravõtmine, keeld või teovõimetus, võib taotleda kohtult nende osalist või täielikku tühistamist.

122. Ainuüksi see asjaolu koos tõsiasjaga, et ei ole kindel, et vaidlusalune norm on üldine, automaatne ja ühtemoodi kohaldatav – tunnusjooned, mida Euroopa Inimõiguste Kohus kritiseerib –, kuna see ei näi olevat kohaldatav mis tahes kuriteole, vaid üksnes teatud raskusega kuritegudele, võib välistada selle õigusnormi vastuolu liidu õigusega; kohus peab seda aga kontrollima.

123. Lõppkokkuvõttes ja kõike eeltoodut arvestades on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne kindlaks teha, kas siseriiklikus õiguses ette nähtud läbivaatamise võimalused osutuvad praktikas piisavalt teostatavaks, et välistada, et tegelikult on hääleõiguse äravõtmine pöördumatult alaline, mistõttu on see ebaproportsionaalne ning rikub lõppkokkuvõttes õiguse olemust. Selles osas võivad sobivad hindamistegurid olla selle läbivaatamismenetluse suurem või väiksem reaalne keerukus seoses menetluse algatamiseks nõutavate tingimustega, kohtukulude mõistlikkus, pöörates juhul, kui vajalikud on õigusabi või esindamine, erilist tähelepanu võimalusele saada tasuta õigusabi, ning nende ametiasutuste praktika, kes lahendavad läbivaatamise taotlusi, taotluse rahuldamiseks nõutud tingimuste ranguse seisukohalt.

124. Kokkuvõtteks leian, et Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 39 ei ole vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm, nagu on vaatluse all põhikohtuasjas, tingimusel et see ei näe ette hääleõiguse üldist, tähtajatut ja automaatset äravõtmist, ilma et oleks olemas läbivaatamise piisavalt teostatav võimalus; viimase küsimuse peab konkreetselt kindlaks tegema liikmesriigi kohus.

VII. **Ettepanek**

125. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata esitatud küsimustele järgmiselt:

1. Euroopa Kohtul puudub juhtumi asjaoludel pädevus, et võtta seisukoht Tribunal d’instance’i viidatud siseriikliku õigusnormi kooskõla kohta Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 49 lõike 1 kolmandas lauses tunnustatud õigusega.

2. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 39 ei ole vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm, nagu on vaatluse all põhikohtuasjas, tingimusel et see ei näe ette hääleõiguse üldist, tähtajatut ja automaatset äravõtmist, ilma et oleks olemas läbivaatamise piisavalt teostatav võimalus; viimase küsimuse peab konkreetselt kindlaks tegema liikmesriigi kohus.

37 — Kohtuasi Hispaania *vs.* Ühendkuningriik, C-145/04, EU:C:2006:543, punkt 94.