KOHTUJURISTI ETTEPANEK

L. A. GEELHOED

esitatud 23. veebruaril 2006 [1]

I. Sissejuhatus

1. Käesolevas hagiavalduses palub komisjon Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Édith Cresson võttis oma ametiajal komisjoni liikmena tööle kaks isiklikku tuttavat ja soosis neid, siis on ta süüdi soosivas käitumises või vähemalt raskes hooletuses. Komisjon lisab, et sellega on Édith Cresson rikkunud EÜ artikli 213 lõikest 2 ja EA artikli 216 lõikest 2 tulenevaid kohustusi. [2] Komisjon palub Euroopa Kohtul kohaldada sobivat rahalist karistust vastavalt asutamislepingu kõnealuse sätte viimasele lõigule.

2. Käesolev asi on esimene omasarnaste seas, milles Euroopa Kohus peab tegema otsuse. Eelmisest hagist, mille esitas nõukogu endise voliniku Bangemanni vastu seoses ametissenimetamisega, millega viimane kavatses nõustuda pärast oma ametiaja lõppu, loobuti. [3] Seega pakub käesolev asi Euroopa Kohtule ainulaadse võimaluse selgitada küsimust, millised on komisjoni liikme kohustused EÜ artikli 213 tähenduses. Veelgi üldisemalt võetuna on Euroopa Kohtu otsus oluline, sätestades käitumisnormi kõikide Euroopa Liidu institutsioonide kõrgete ametnike jaoks.

II. Õiguslik raamistik

3. EÜ artikli 213 lõige 2 näeb ette:

„Ühenduse üldistes huvides on komisjoni liikmed oma kohustuste täitmisel täiesti sõltumatud.

1 — Algkeel: inglise.

2 — Kuna sätted kattuvad, siis edaspidi viitan ma tekstis ainult EÜ artikli 213 lõikele 2.

3 — Otsus kohtuasjas C-290/99: nõukogu *vs.* Bangemann; kustutatud Euroopa Kohtu registrist 3. veebruari 2000. aasta määrusega (EÜT C 122, lk 17).

Oma kohustuste täitmisel ei taotle ega võta nad vastu juhiseid üheltki valitsuselt ega mingilt muult organilt. Nad hoiduvad kõigest, mis on kokkusobimatu nende kohustustega. Iga liikmesriik kohustub seda põhimõtet austama ega püüa komisjoni liikmeid nende ülesannete täitmisel mõjutada.

Oma ametiaja jooksul ei või komisjoni liikmed töötada ühelgi teisel tasustataval ega mittetasustataval ametikohal. Oma kohustusi täitma asudes kohustuvad nad pidulikult nii ametiaja jooksul kui ka pärast selle lõppemist austama sellest tulenevaid kohustusi ning eriti oma kohustust käituda ausalt ja diskreetselt teatud ametissenimetamiste suhtes või soodustuste vastuvõtmisel pärast oma ametiaja lõppemist. Nende kohustuste rikkumise korral võib Euroopa Kohus nõukogu või komisjoni avalduse põhjal otsustada, et asjassepuutuv liige tuleb vastavalt asjaoludele kas ametist tagandada vastavalt artikli 216 sätetele või jätta ilma õigusest saada pensioni või muid seda asendavaid soodustusi."

4. EA artikli 216 kohaselt:

„Kui komisjoni liige ei vasta enam tingimustele, mis on nõutavad tema ametiülesannete täitmiseks, või kui ta on süüdi tõsises üleastumises, võib Euroopa Kohus ta nõukogu või komisjoni hagi põhjal ametist tagandada."

III. Komisjoni esitatud asjaolud

5. Édith Cresson oli Euroopa Komisjoni liige 24. jaanuarist 1995 8. septembrini 1999. Komisjon astus täiskoosseisus tagasi 16. märtsil 1999, jätkates oma tegevust kuni 8. septembrini 1999. Édith Cressoni portfelli kuulusid teadus, uurimis- ja arendustegevus, Teadusuuringute Ühiskeskus (Joint Research Centre, edaspidi „JRC") ja personal, haridus-, koolitus- ning noorsoopoliitika. Sel ajal vastutasid nimetatud valdkondade eest komisjoni XII, XIII.D ja XXII peadirektoraat ning JRC.

6. Komisjoni väide, et Édith Cresson käitus ametiaja jooksul soosivalt, tugineb tema kahe tuttava René Berthelot' ja Timm Riedingeri toimikutele.

A. *René Berthelot' toimik*

7. Peatselt pärast seda, kui Édith Cresson oli ametisse astunud, väljendas ta soovi võtta isikliku nõunikuna tööle René Berthelot. Hambaarstiks õppinud René Berthelot elas sel ajal Prantsusmaal Châtellerault' linna lähedal, mille linnapeaks oli Édith Cresson. Arvestades asjaoludega, et René Berthelot oli 66-aastane ja et Édith Cressoni kabinet oli juba komplekteeritud, teatas tema kabineti juhataja Édith Cressonile, et ta ei näe võimalust võtta asjaomane isik komisjoni tööle. Hoolimata sellest pakuti Édith Cressoni soovil mõned kuud hiljem René Berthelot'le külalisteadlase lepingut XII peadirektoraadis alates 1. septembrist 1995 esialgu kuueks kuuks. Kuigi külalisteadlase ametikoht tähendab seda, et asjaomane isik töötab mõnes teadustööga tegelevas komisjoni keskuses või talituses, töötas René Berthelot üksnes Édith Cressoni isikliku nõunikuna. Esialgset kuuekuulist perioodi pikendati kokkuvõttes kuni 1997. aasta veebruari lõpuni.

8. 1996. aasta aprilli lõpus vähendati külalisteadlaste suhtes kohaldatava kattumise välistamise normi alusel René Berthelot' töötasu, et võtta arvesse talle Prantsusmaal makstavat pensioni. Mõni aeg pärast nimetatud meetme rakendamist koostati Édith Cressoni isiklikul palvel René Berthelot' nimele 13 lähetuskorraldust Châtellerault'sse ja edastati need komisjoni haldustalitusse. Nimetatud lähetuskorraldused puudutasid lähetusi, mis toimusid väidetavalt ajavahemikus 23. mai–21. juuni 1996. Selle tulemusena kanti René Berthelot'le üle 6930 eurot. Alates 1. septembrist 1996 liigitati René Berthelot ümber kõrgemasse külalisteadlaste gruppi, mis tõi kaasa töötasu märkimisväärse tõusu umbes 1000 euro võrra. Selline palgatõus korvas enam kui kuhjaga summa, mille võrra tema töötasu oli alandatud kattumise välistamise normi tõttu.

9. Pärast René Berthelot' lepingu lõppemist XII peadirektoraadis pakuti talle külalisteadlasena uut üheaastast lepingut, kuid seekord JCR-is. Sellega pikenes tema töötamine komisjonis kahe ja poole aastani, samas kui külalisteadlase ametiaja maksimaalseks kestuseks on 24 kuud.

10. Komisjoni finantskontrolli talitus palus 2. oktoobril 1997 esitada tegevusaruande, mille René Berthelot oleks pidanud esitama esimese lepingu lõppemisel. Finantskontrolli talitusele esitatud aruanne oli äärmiselt lühike. Tegelikult koosnes see Édith Cressoni kabineti poolt kokku pandud eri autorite märkmetest.

11. 11. detsembril 1997 palus René Berthelot temaga sõlmitud lepingu lõpetada tervislikel põhjustel alates 31. detsembrist 1997. Tema taotlus rahuldati. Seepeale pöördus Édith Cresson oma kabineti juhataja poole, et viimane leiaks lahenduse René Berthelot'ga lepingulise suhte jätkamiseks alates 1. jaanuarist 1998. Võimaliku lahendusena pakuti René Berthelot' töölevõtmist erinõunikuna. Ent René Berthelot keeldus pakutud ametikohast.

12. René Berthelot suri 2. märtsil 2000.

B. *Timm Riedingeri toimik*

13. Timm Riedingerile, kes on äriõiguse jurist, pakkusid 1995. aastal Édith Cressoni vastutusalasse kuuluvad komisjoni talitused kolme lepingut. Vähemalt kahte lepingut kolmest pakuti Édith Cressoni otsesel palvel.

14. Nimetatud lepingud olid sõlmitud järgmistel eesmärkidel: i) teostatavusanalüüsi tegemine Kesk-Euroopa ja Euroopa Ühenduse mittetulunduslike mõttekeskuste võrgustiku loomise kohta; ii) Édith Cressoni saatmine 13.–16. mail 1995 lähetusel Lõuna-Aafrikasse ja aruande koostamine ning iii) ettevalmistava teostatavusuuringu läbiviimine Euroopa võrdleva õiguse instituudi loomise kohta.

15. Kuigi eelarve assigneeringud nende kolme lepingu jaoks registreeriti, ei täidetud neist ühtegi ning nende osas ei tehtud Timm Riedingerile väljamakseid.

IV. Menetlus

A. *Esialgsed juurdlused*

16. Enne kui komisjon esitas esitamist Euroopa Kohtule hagiavalduse EÜ artikli 213 alusel, viisid eri asutused René Berthelot' ja Timm Riedingeri toimikute osas läbi mitu juurdlust. Komisjoni hagiavaldus põhineb nendes juurdlustes tuvastatud asjaoludel.

17. Esimese juurdluse viis läbi Euroopa Parlamendi juurde loodud sõltumatute ekspertide komisjon. Selle ülesandeks oli koostada esimene aruanne, „määramaks kindlaks, millises ulatuses vastutab komisjon täies koosseisus või komisjoni liikmed üksikult parlamendi arutelude käigus mainitud hiljutiste pettusejuhtumite, väärjuhtimise või onupojapoliitika juhtumite eest või nendes aruteludes tõusetunud etteheidete eest".

15. märtsi 1999. aasta aruandes [4] leidis sõltumatute ekspertide komisjon René Berthelot' toimiku osas, et „tegemist oli ilmse soosiva käitumise juhtumiga. Isik, kelle erialane ettevalmistus ei vastanud eri ametikohtadel töötamiseks nõutavatele tingimustele, võeti sellest hoolimata tööle. Tehtud töös esinesid olulised puudujäägid nii kvantitatiivses, kvalitatiivses kui ka olulisuse mõttes. Ühendus ei saanud makstud rahale vastavat teenust". [5]

18. Sõltumatute ekspertide komisjoni aruande põhjal otsustas komisjoni 9. septembril 1999 ametisse astunud koosseis alustada reformide läbiviimist, mille eesmärk oli ennetada sellist käitumist, mis oli sõltumatute ekspertide komisjoni kriitika objektiks, ja parendada institutsioonisisest haldus- ja rahastamiskorda. Nimetatud asjaoludel korraldas OLAF (Euroopa Pettustevastane Amet) omakorda juurdluse, mille tulemusel koostati 23. novembri 1999. aasta aruanne. Selle alusel algatati mitu distsiplinaarmenetlust komisjoni ametnike ja teenistujate suhtes.

19. Komisjon otsustas 20. veebruaril 2001 algatada René Berthelot'le alusetult makstud summade tagasinõudmise menetluse. Nimetatud menetlus puudutab tema pärijaid.

Timm Riedingeri toimiku osas korraldas juurdluse personali ja halduse peadirektoraat ning hiljem — pärast asutamist 19. veebruaril 2002 — komisjoni juurdlus- ja distsiplinaaramet (Investigation and Disciplinary Office of the Commission, edaspidi „IDOC"). Lisaks viis IDOC René Berthelot' osas läbi kaks lisajuurdlust, millest üks puudutas XII peadirektoraadi rolli ja JRC seotust. Nende juurdluste ajal kuulati asjaosalised ära mitmel korral. Pädevad talitused ja institutsioonisiseste reformide eest vastutav komisjoni asepresident Kinnock kutsusid Édith Cressoni andma seletusi. Édith Cresson eelistas vastata kirjalikult. Aruanne Timm Riedingeri osas valmis 8. augustil 2001. IDOC-i aruanne, mis käsitles üksnes René Berthelot'd, esitati 22. veebruaril 2002.

B. *Komisjonis algatatud menetlus Édith Cressoni vastu*

20. Komisjoni liikmete kolleegium otsustas 21. jaanuaril 2003 võimaliku EÜ artikli 213 lõikel 2 põhineva menetluse algatamise raames saata Édith Cressonile teatise talle tehtavate etteheidete kohta (*communication des griefs*, edaspidi „vastuväiteteatis"). Kõnealuses teatises väitis komisjon, et seoses René Berthelot' ja Timm Riedingeri juhtumitega oli Édith Cresson rikkunud komisjoni liikme ametist tulenevaid kohustusi. Komisjon leidis, et mõlemal juhul ei juhindunud Édith Cressoni käitumine üldisest huvist, vaid soovist soosida oma kahte isiklikku tuttavat. Ent ilmselgelt ei olnud ta ilmutanud vaja-

4 — Sõltumatute ekspertide komisjoni esimene aruanne väidetavate pettusejuhtumite, väärjuhtimise ja onupojapoliitika kohta Euroopa Komisjonis.

5 — Aruande punkt 8.1.35.

likku ettevaatlikkust ega kontrollinud, kas mõlemal juhul järgiti institutsiooni sisekorda. Eeltoodud põhjustel heitis komisjon talle ette ametist tulenevate kohustuste rikkumist, mis oli tahtlik või vähemalt raskest hooletusest tingitud.

21. Édith Cressoni kaitseõiguse tagamiseks otsustas komisjon võimaldada tal tutvuda oma toimikuga ning palus tal esitada oma märkused komisjoni vastuväiteteatise kohta. Seejärel toimus Édith Cressoni õigusnõustaja ja komisjoni vahel mahukas kirjavahetus, mis käsitles menetluse ulatust ning Édith Cressoni õigust tutvuda teatavate dokumentidega.

22. Édith Cresson vastas teatisele 30. septembril 2003. Esiteks väidab ta, et EÜ artikli 213 lõige 2 ei ole kõnealuse teatise puhul sobiv õiguslik alus. Samuti leiab ta, et nimetatud säte rikub tema põhiõiguslikku kaitseõigust. Liiatigi arvab ta, et see artikkel ei laiene asjaoludele, mida talle süüks pannakse. Igatahes ei ole komisjoni etteheited põhjendatud. Samuti kritiseerib ta teatises kasutatud soosiva käitumise ja raske hooletuse ebatäpseid mõisteid. Viimase punktina nõuab Édith Cresson tema vastu algatatud distsiplinaarmenetlusega talle tekitatud varalise ja mittevaralise kahju hüvitamist 50 000 euro ulatuses.

23. Võttes arvesse Édith Cressoni kirjalikke märkusi, kordas komisjon oma soovi kuulata ta ära vahetult ja isiklikult komisjoni liikmete kolleegiumi poolt. Ärakuulamine toimus 30. juunil 2004.

24. 19. juuli 2004. aasta koosolekul otsustas komisjon esitada hagi Euroopa Kohtule.

C. *Kriminaalmenetlus Belgias*

25. Nimetatud juurdlustega ja komisjonis toimunud menetlusega samal ajal uurisid Belgia õiguskaitseorganid René Berthelot' toimikuga seonduvaid asjaolusid kriminaalmenetluses. Nimetatud menetlus algatati Euroopa Parlamendi liikme kaebuse põhjal, mille ta esitas mitme isiku, sh Édith Cressoni vastu, kes olid väidetavalt seotud komisjonis asetleidnud õigusrikkumistega. Komisjon astus menetlusse tsiviilhagejana.

26. Eeluurimiskohtunik (*juge d'instruction*) uuris, kas Édith Cresson vastutab kriminaalkorras järgmiste tegude eest:

— René Berthelot' töölevõtmine külalisteadlasena, mida tehti komisjonis kehtestatud sise-eeskirju rikkudes — kahtlustatuna võltsimises ja ametiseisundist tingitud huvide konfliktis (*faux, usage de faux et prise d'intérêt*);

— René Berthelot' lõpparuanded — kahtlustatuna võltsimises ja pettuses;

— René Berthelot' lähetuskorraldused ja -aruanded (*décomptes de mission*) — kahtlustatuna võltsimises ja pettuses.

27. Kõnealuse menetluse järgmises staadiumis loobus prokurör siiski esimesest süüdistusest, leides, et töölevõtmine ei olnud ühenduse õigusnormide vastane. Teine süüdistus lükati tagasi põhjendusel, et see ei olnud suunatud Édith Cressoni vastu. Kolmanda süüdistuse juurde küll esialgu jäädi, ent hiljem loobuti ka sellest.

28. Brüsselis asuv Tribunal de première instance'i Chambre du conseil otsustas 30. juuni 2004. aasta määrusega, et kahtlusaluse puhul puudub alus kriminaalmenetluse jätkamiseks (*non-lieu*). Kohus leidis eeskätt Édith Cressoni osas, et talle ei olnud esitatud süüdistust seoses sellega, et ta oli teadlik vaidlusalustest asjaoludest.

D. *Menetlus Euroopa Kohtus*

29. Komisjoni hagiavaldus registreeriti 7. oktoobril 2004.

30. Komisjon palub Euroopa Kohtul:

— tuvastada, et Édith Cresson on rikkunud EÜ artiklist 213 tulenevaid kohustusi;

— jätta seetõttu Édith Cresson osaliselt või täielikult ilma õigusest saada pensioni ja/või kõiki muid sellega seotud või seda asendavaid soodustusi; komisjon jätab nimetatud õiguste äravõtmise kestuse ja ulatuse kindlaksmääramise Euroopa Kohtu otsustada, ja

— mõista kohtukulud välja Édith Cressonilt.

32. Euroopa Kohtu presidendi 2. juuni 2005. aasta määrusega anti Prantsuse Vabariigile luba astuda suulisesse menetlusse Édith Cressoni nõuete toetuseks Euroopa Kohtu kodukorra artikli 93 lõike 7 alusel.

31. Édith Cresson palub Euroopa Kohtul:

33. Euroopa Kohus jättis 9. septembri 2005. aasta määrusega rahuldamata Édith Cressoni taotluse kohustada komisjoni võimaldama juurdepääsu teatavatele dokumentidele, mis puudutasid komisjoni otsust algatada tema vastu menetlus EÜ artikli 213 lõike 2 alusel.

— esimese võimalusena tunnistada komisjoni esitatud hagiavaldus vastuvõetamatuks;

34. Komisjon, Édith Cresson ja Prantsuse Vabariik esitasid suulised märkused 9. novembri 2005. aasta kohtuistungil.

— teise võimalusena jätta nimetatud hagiavaldus õigusvastasuse ning põhjendamatuse tõttu rahuldamata;

V. Poolte märkused

— kohustada komisjoni esitama nende arutelude täielik protokoll, mille tulemusena otsustati 19. juulil 2004 esitada Euroopa Kohtule hagi, ning teised kostja poolt 26. aprilli 2004. aasta taotluses ja 5. oktoobri 2004. aasta täiendavas taotluses nõutud dokumendid, ning;

A. *Komisjon*

1. EÜ artikkel 213

— mõista kõik kohtukulud välja komisjonilt.

35. Komisjon selgitab, et EÜ artikli 213 lõike 2 alusel algatatud hagi (endise) komis-

joni liikme vastu eeldab, et ta on rikkunud tema ametist tulenevaid kohustusi asutamislepingu nimetatud artikli tähenduses. Komisjon leiab, et Euroopa Kohtu ülesanne on piiritleda kohtuliku kontrolli raames asjaomaste kohustuste sisu ja ulatust. Tema arvates on tegemist kohustuste rikkumisega juhul, kui komisjoni liige ei käitu üldistes huvides või laseb ennast juhtida era-, isiklikest või rahalistest huvidest.

2. Vastus Édith Cressoni vastusele, mille ta esitas vastuväiteteatisele

36. Selle tõlgenduse kohaselt on soosiv käitumine vastuolus nii üldise huviga kui ka komisjoni liikme ametist tuleneva kohustusega käituda ausalt ja diskreetselt. Komisjon määratleb soosivat käitumist kui tegu või suhtumist, mis on vastuolus nii üldise huviga kui ka avalikust ametist tuleneva diskreetse käitumise nõudega ning mis seisneb sellise isiku soosimises (sageli töölevõtmise näol), kellel puuduvad töökogemus ja ametialased oskused või kelle töökogemus on olulisel määral ebapiisav kõnealuse ametikoha täitmiseks, või eesõiguse andmises arvestamata asjassepuutuvat ametikohta ja üksnes seetõttu, et tegemist on kas sõbraga või muu isikuga, kellele soovitakse osutada teenet.

38. Hagiavalduses vastab komisjon Édith Cressoni vastusele, mille ta esitas vastuväiteteatisele.

37. Komisjon selgitab, et teatavatel juhtudel on komisjoni liikmetel ulatuslik kaalutlusõigus, eriti oma kabineti komplekteerimisel. Sellegipoolest peavad nad järgima kehtivaid töölevõtmist reguleerivaid ühenduse norme ning neil on kohustus eriti hoolikalt kontrollida, et asjaomased otsused lähtuvad üldisest huvist ja on kooskõlas kehtivate õigusnormidega. See kohustus laieneb kõikidele isiku töölevõtmisele järgnevatele haldusmenetluse staadiumitele, sh lepingu pikendamisele ja isiku edutamisele.

39. Édith Cresson väidab, et komisjoni hagi ei saa põhineda EÜ artiklil 213 ning et selles sättes ette nähtud menetlus ei ole üldse seotud temale esitatud etteheidetega. Samuti ei võimalda see tõhusat kohtulikku kaitset. Komisjon leiab vastupidi, et EÜ artikkel 213 on hagiavalduse sobiv õiguslik alus. Kõnealune menetlus on võrreldav liikmesriikide põhiseadustes sätestatud menetlustega, mis algatatakse ametiseisundi kuritarvitamise juhtudel. Ka sel juhul on liikmesriikidel võimalus pöörduda otse riigi kõrgeima kohtuorgani poole, mille eesmärk on just nimelt luua lisatagatisi. Komisjoni liikmete käitumise ja tegude suhtes kohaldatakse erisätteid. Neile ei laiene ühenduse ametnikele kohal-

datavad distsiplinaarmenetluse normid. Komisjon ei leia, et EÜ artikkel 213 ei võimaldaks tõhusat kohtulikku kaitset. EÜ artikli 213 lõige 2 puudutab kõiki komisjoni liikme ametist tulenevaid kohustusi, mitte üksnes selles sättes loetletud näiteid.

40. Seoses Édith Cressoni vastuväitega, et vastuväiteteatis ei saa IDOC-i pädevuse puudumise tõttu tugineda viimati nimetatu aruannetel, leiab komisjon, et haldusjuurdlus algatati enne kõnealuse üksuse loomist. Teatis põhines nii nimetatud juurdlustes tuvastatud asjaoludel kui ka IDOC-i ja OLAF-i aruannetel. Igatahes esitas Édith Cressonile vastuväiteteatise komisjon, mitte IDOC.

41. Komisjon eitab, et Édith Cressoni kaitseõigusi on rikutud, nagu väidab Édith Cresson ise. Seoses õigusega eeldada, et menetlus algatatakse mõistliku aja jooksul, märgib komisjon, et EÜ artikkel 213 ei sätesta tähtaega ning et Édith Cresson ei tõendanud, et kõnealune ajavahemik oleks mingil viisil mõjutanud tema õigust end kaitsta. Komisjon pidi EÜ artikli 213 esmakordsel kohaldamisel tegutsema vajaliku ettevaatlikkusega. Liiatigi ei saa väita, et EÜ artiklis 213 sätestatud menetlus on ebaõiglane, kuna see näeb ette Euroopa Kohtu põhikirja ja kodukorra järgimise. Euroopa Kohtus menetluse algatamise otsusele ei eelnenud otsust, mis oleks kahjustanud Édith Cressoni huve. See menetlus ei mõjutanud Édith Cressoni õigust saada teada, millised on etteheidete põhjendused. Tema vastusest vastuväiteteatisele selgub, et ta oli täiesti teadlik komisjoni etteheidetest ja et tal oli võimalus vastata. Seoses komisjoni väidetava erapoolikusega märgib viimane, et karistuse kohaldamise üle otsustab kohus, mitte komisjon. Lõpuks väidab komisjon seoses Édith Cressoni dokumentidele juurdepääsu õiguse rikkumisega, et Édith Cressonil oli mis tahes ajal võimalik oma toimikuga tutvuda.

42. Seoses Belgias kriminaalmenetluses tehtud otsuse õigusliku toimega märgib komisjon, et Esimese Astme Kohtu otsuses François viidatud põhimõte *le pénal tient le disciplinaire en l'état* [6] tähendab, et distsiplinaarmenetlus tuleb kriminaalmenetluse tulemuste selgumiseni peatada. Sellegipoolest tuleb seda põhimõtet kohaldada mitte komisjoni, vaid Euroopa Kohtu suhtes, kes käesoleval juhul on distsiplinaarmenetlust läbiviiv asutus. Komisjon nõustub, et distsiplinaarmenetlust läbiviiv asutus on seotud kriminaalkohtus tuvastatud faktiliste asjaoludega. Siiski ei saa Édith Cresson sellele

6 — 10. juuni 2004. aasta otsus kohtuasjas T-307/01: François *vs.* komisjon (EKL 2004, lk II-1669).

tugineda, sest kriminaalmenetluses tehtud otsus ei puuduta käesoleva menetluse asjaolusid, st soosivat käitumist, mis väljendus René Berthelot' töölevõtmises ja temaga lepingu pikendamises ning Timm Riedingeri soosimises. Seega ei ole otsus Édith Cressoni vastu algatatud kriminaalmenetluse lõpetamise kohta õiguslikuks takistuseks käesolevale distsiplinaarmenetlusele.

44. Komisjon vaidlustab Édith Cressoni väite *de minimis* reegli kohaldatavuse kohta asjaomaste summade tõttu. Juhul kui see argument üldse asjasse puutub, puudutab see komisjoni hagi põhiküsimust, mitte vastuvõetavust.

45. Édith Cresson väidab, et komisjonis korraldatud juurdlustes rikuti mitmeid menetlusnorme. Seejärel viitab ta IDOC-i asutamisotsuse rikkumisele; asjaolule, et IDOC tungis OLAF-i tegevusvaldkonda; IDOC-i aruannete puudulikkusele; distsiplinaarmenetluste kattumisele ning sellele, et Timm Riedingeriga seotud asjaolusid uuriti René Berthelot' toimiku osas läbiviidud juurdluse raames. Komisjon vastab, et ei ole täpsustatud, kuidas väidetavad menetlusnormi rikkumised mõjutasid Édith Cressoni kaitseõigust. Seoses Édith Cressoni märkustega OLAF-i juurdluse kohta märgib komisjon, et nimetatud asutusel on üldine volitus uurida väidetavaid pettusejuhtumeid ning et puudus vajadus erivolituse järele igas menetlusstaadiumis. Samuti ei olnud komisjon kohustatud Édith Cressoni teavitama oma suhtlusest OLAF-iga. Ka teatavaid koosolekute protokolle ei olnud vaja allkirjastada. Lõpuks ei leia komisjon, et väide sõltumatute ekspertide komisjoni aruande väidetava õigusvastasuse kohta puutuks asjasse, kuna komisjoni hagiavaldus tugineb tema enda poolt tuvastatud asjaoludele.

46. Seoses Édith Cressoni kahjuhüvitise nõudega ei mõista komisjon, kuidas saab menetluse algatamine EÜ artikli 213 alusel olla õigusvastane käitumine juhul, kui otsuse tegemiseks ei ole kuritarvitatud võimu või kui see ei ole tehtud õigust rikkudes, näiteks sisutühja toimiku alusel.

3. René Berthelot' ja Timm Riedingeri toimikud

47. Olulised asjaolud, millele komisjon tugines, on eelnevalt kokku võetud käesoleva ettepaneku kolmandas peatükis. Selle asemel, et neid siinkohal korrata, piisab, kui mainida, et komisjon leiab, et kõnealused juhtumid koos käsitletuna annavad tunnistust Édith Cressoni isiklikust sekkumisest oma kahe isikliku tuttava kasuks. Olgugi et formaalselt puudutab see asjaomase üksuse või Cressoni

kabineti tegevust, tuleb siiski järeldada, et asjaomased otsused saab omistada Édith Cressonile. Komisjon leiab, et Édith Cressoni käitumise puhul on tegemist tahtliku või vähemalt raskest hooletusest tingitud EÜ artikli 213 lõikest 2 tulenevate kohustuste raske rikkumisega.

B. *Édith Cresson*

1. Üldised märkused

49. Kõigepealt märgib Édith Cresson, et tema vastu kuulutati lausa sõda, sest ta pidi ilmuma ülekuulamisele Euroopa Parlamendi eelarvekontrollikomisjoni (edaspidi „COCOBU") ning üksteise järel algatasid tema vastu juurdluse OLAF, IDOC ja personali ja halduse peadirektoraat. Nimetatud meetmed ei ole kaugeltki proportsionaalsed temale etteheidetud asjaoludega. Kahtlemata võib seda selgitada õhustikuga, mis valitses afääri ajal, mis viis Santeri komisjoni täiskoosseisus ametist tagasiastumiseni. Seejärel väidab ta, et kõnealune afäär sai alguse ajaleheartiklist, mille kirjutas Belgias ja Prantsusmaal mitmes süüteos süüdimõistetud ajakirjanik. Seejärel saatis endine komisjoni ametnik Van Buitenen toimiku Belgia õiguskaitseorganitele, sõltumatute ekspertide komisjonile, OLAF-ile ja ajakirjandusele, eesmärgiga paljastada väidetavad ühenduse huvide vastased pettusejuhtumid. Juunis 1999 algatas Belgia eeluurimiskohtunik toimiku osas menetluse ning saavutas Édith Cressoni puutumatuse tühistamise.

4. Karistus

48. Komisjon palub Euroopa Kohtul kohaldada karistust, jättes selle ulatuse kindlaksmääramise viimase otsustada. Karistus võib tähendada kas osalist või täielikku pensioniõigusest või muudest soodustustest ilmajätmist. Komisjon leiab, et karistuse määramisel tuleb lähtuda proportsionaalsuse põhimõttest. Sellega seoses asub ta seisukohale, et asjakohaseks võivad osutuda personalieeskirjade IX lisa artiklis 10 nimetatud tegurid. Käesolevas asjas leiab komisjon, et tegemist oli tõsise üleastumisega, kuna tegemist oli moraalinormi rikkumisega, mis kahjustas Édith Cressoni usaldusväärsust, kuigi ta ei ole enam komisjoni liige; et ta mõistis täielikult, et tema käitumine oli soosiv ning et mitmed usutavad asjaolud viitavad sellele, et vähemalt osa tema tegudest olid tahtlikud.

50. Seoses kriminaalmenetlusega Belgias osutab Édith Cresson asjaolule, et viie aasta jooksul kuulas eeluurimiskohtunik teda üle ainult ühel korral. Ta märgib, et komisjon saatis vastuväiteteatise ajal, mil ta sai ajakir-

janduse vahendusel teada, et tema vastu on esitatud süüdistus. See ilmestab väga hästi tõsiasja, et distsiplinaar- ja kriminaalmenetlus olid omavahel väga tihedalt seotud. Édith Cresson rõhutab, et lõpuks loobuti tema vastu esitatud süüdistuse kõikidest punktidest ning et see menetlus päädis otsusega lõpetada kriminaalmenetlus, kuna puudus alus selle jätkamiseks (*non-lieu*). Liiatigi ei kaevanud komisjon seda otsust edasi.

51. Mis puudutab komisjoni menetlust, siis teavitati teda alles kolm aastat pärast Santeri komisjoni tagasiastumist sellest, et komisjon süüdistab teda soosivas käitumises ja et tegemist on komisjoni liikme kohustuste raske rikkumisega. Menetlust kritiseeris samuti Édith Cressoni õigusnõustaja märkuste esitamise tähtaegade, komisjoni sõltumatuse, põhiõiguste tagamise ning asja lahendamiseks selgelt määratletud menetlusraamistiku puudumise seisukohalt. Samuti märgib Édith Cresson, et mingil hetkel tõstatas komisjoni peasekretär küsimuse kriminaal- ja distsiplinaarmenetluste koordineerimisest. Édith Cresson leiab, et arvestades menetluse läbiviimise viisi ning iseäranis asjaolu, et volinike kolleegium ei esitanud talle ärakuulamisel küsimusi, oli komisjon selleks ajaks tõenäoliselt otsustanud saata toimiku Euroopa Kohtule.

2. Õiguslikud väited

a) Vastuvõetamatus

52. Édith Cresson väidab, et arvestades EÜ artikli 213 eesmärki võimaldada komisjoni liikmete suhtes kohaldada karme karistusi, tuleb seda tõlgendada kitsalt. Ta tuletab meelde, et EÜ artikli 213 lõike 2 esimese ja teise lõigu kohaselt peavad komisjoni liikmed olema „[ü]henduse üldistes huvides [...] oma kohustuste täitmisel täiesti sõltumatud". Selle kohustuse rikkumisel kohaldatakse EÜ artikli 216 sätteid. Seevastu artikli 213 lõike 2 kolmandat lõiku kohaldatakse juhul, kui komisjoni liige on rikkunud aususe ja diskreetsuse kohustust, nõustudes teatud ametivälise tegevusega ametiaja jooksul või pärast selle lõppemist. Sellisel juhul on karistuseks kas EÜ artiklis 216 toodud tingimustel ametist tagandamine või pensioniõigusest või muudest soodustustest ilmajätmine. Kuna Édith Cressoni ei ole süüdistatud ametivälise tegevusega nõustumise keelu rikkumises, siis EÜ artikli 213 lõike 2 kolmanda lõigu sätted talle ei kohaldu. Peale selle ei tulene EÜ artikli 213 lõikest 2 teisi õiguslikult siduvaid kohustusi, millele saaks Édith Cressoni vastu tugineda. Komisjoni volinike eetikakoodeks võeti vastu alles pärast käesoleva juhtumi asjaolude asetleidmist ning sealjuures ei sisalda see ühtegi kohustust, mis oleks seotud Édith Cressonile süükspandud asjaoludega. Édith Cresson viitab veel kord selliste kirjalike menetlus-

normide puudumisele, mis tagaksid käesolevas asjas kaitseõigused, mistõttu on komisjoni hagi õigusvastane. Seega ei saa EÜ artikli 213 lõige 2 olla õiguslikuks aluseks komisjoni 19. juuli 2004. aasta otsusele pöörduda Euroopa Kohtusse.

53. Édith Cresson väidab, et alates hetkest, mil komisjon astus tsiviilhagejana kriminaalmenetlusse, oleks tulnud kohaldada põhimõtet, et kui kriminaalmenetlus algatatakse samadel asjaoludel kui distsiplinaarmenetlus, siis tuleb distsiplinaarmenetlus kriminaalmenetluse tulemuste selgumiseni peatada (*le pénal tient de disciplinaire en l'état*). Kui nimetatud menetlused algatatakse samadel asjaoludel, kaob distsiplinaarmenetluse ese, kui kriminaalmenetluses loobutakse asjaomastest süüdistustest. Édith Cresson osutab sellele, et kuigi Belgia prokurör esitas esialgu süüdistuse seoses René Berthelot' lähetusega, jõudis ta hiljem järeldusele, et puudub alus Édith Cressoni vastutusele võtmiseks selles küsimuses. Kuivõrd etteheidete aluseks olevad asjaolud on mõlemas menetluses samad, sõltumata nende õiguslikust kvalifikatsioonist, puudub käesoleval hagil ese ja see tuleb tunnistada vastuvõetamatuks. Komisjoni hagi kaotas oma eseme kriminaalmenetluses tehtud otsuse tõttu.

54. Ainus kaebus, mida Belgia prokurör uuris, puudutas võltsitud lähetuskorraldusi, millega kaasnes 6930 euro suuruse summa maksmine. Lisaks asjaolule, et prokurör otsustas, et Édith Cressoni ei saa kõnealuse kaebusega seostada, tuleb seda käsitleda suhteliselt väikese summana, millele kohaldub põhimõte *de minimis non curat praetor.*

55. Eespool kirjeldatud põhjustel tuleb komisjoni hagi vastuvõetamatuse tõttu jätta läbi vaatamata.

b) Ese

56. Teise võimalusena väidab Édith Cresson, et temale esitatud etteheited on alusetud.

56. René Berthelot võeti kehtivate eeskirjade kohaselt tööle Édith Cressoni isikliku nõunikuna. Kuna haldustalitus leidis, et külalisteadlase staatus oli tegelikult kõige kohasem, ei tekkinud tal mitte kunagi selles osas küsimust. René Berthelot' erialane ettevalmistus ei olnud kehvem teiste külalisteadlaste omast. Ta töötas tõhusalt ning saatis Édith Cressoni tema lähetustel. Tema ise tegi ettepaneku lepingu lõpetamiseks tervislikel põhjustel. Alles pärast seda, kui ta oli ametist lahkunud, tõusetus lõpparuande küsimus. Seda ei olnud varem mainitud. René Berthelot koostas aruande kirjalike märkmete põhjal. Tegemist on laimuga, kui arvata, et ta ei kirjutanud seda ise. Seoses lähetuskorraldustega viitab Édith Cresson Belgia prokuröri tuvastatud asjaoludele.

58. Timm Riedingeri toimik on Édith Cressoni arvates sisutühi. Kõik kolm pakutud lepingut lähtusid üldisest huvist ja Timm Riedinger andis oma panuse, saamata selle eest töötasu. Ebaausa käitumise etteheide tehti esmakordselt komisjoni hagiavalduses ja see on alusetu. Tundub, et Édith Cressonile heidetakse ette ebaausat käitumist seoses ettepanekuga sõlmida kaks lepingut, mille tulemusel ei koostatud ei aruannet ega uurimustööd ja mille eest ei makstud Timm Riedingerile töötasu.

59. Järgmise täiendava võimalusena viitab Édith Cresson mitme menetlusnormi olulisele rikkumisele.

60. Édith Cresson märgib esiteks, et IDOC-i aruande põhjal algatas haldusjuurdluse ebaõigesti personali ja halduse peadirektor kui ametisse nimetav asutus, samas kui juurdluse oleks pidanud algatama volinike kolleegium.

61. Järgmisena väidab Édith Cresson samas peatükis, et komisjon rikkus Euroopa Kohtule käesoleva hagiavalduse esitamisega päädinud menetluses põhiõigusi ja õiguse üldpõhimõtteid. Esiteks on distsiplinaarmenetluse alustamine 2003. aastal ehk seitse aastat pärast asjaolude toimumist lubamatu, arvestades eelkõige etteheidetavate asjaolude kohta juba ammu kättesaadavate erinevate aruannete olemasolu ning seda, et asi ei ole keerukas. Teiseks, olgugi et komisjon leiab (mis on väär), et ta ei ole distsiplinaarmenetlust läbiviiv asutus, täitis ta mitut menetluslikku ülesannet, mis oleksid pidanud jääma üksteisest eraldatuiks. Kolmandaks allus komisjon Euroopa Parlamendi survele, mistõttu ta ei olnud erapooletu. Neljandaks rikuti institutsioonisisese menetluse läbiviimisel mitut menetlusnormi, sh seoses IDOC-i rolli tõlgendamisega, menetluste kattumisega René Berthelot' toimiku osas ja ebamõistlike tähtaegade kohaldamisega.

62. Kõige olulisem menetluslik probleem on see, et erinevalt teistest ühenduse ametnikest ja muust personalist puudub Édith Cressonil edasikaebamise võimalus juhul, kui Euroopa Kohus teeb otsuse tema kahjuks ja kohaldab karistust. Distsiplinaarmenetluses on komisjoni liikmetel vähem tagatisi ja piiratum kohtulik kaitse kui ühenduse ametnikel. Ta leiab, et sel puhul on tegemist tema põhiõiguste rikkumisega. Liikmesriikide ministrite kaitseõigused on selles osas paremini tagatud.

63. Édith Cresson rõhutab oluliste erinevuste olemasolu ametnike ja komisjoni liikmete kohtlemisel distsiplinaarmenetluses.

Viimati nimetatutel on vähem tagatisi ja neil puudub tõhus kohtulik kaitse. Ta leiab, et sel puhul on tegemist tema põhiõiguste rikkumisega.

64. Édith Cresson möönab, et puudub alus kahjuhüvise nõudmiseks. Ometi rõhutab ta kahju, mille tekitas temale komisjoni ahistav ja üle piiri minev suhtumine. Ta palub Euroopa Kohtul mõista kohtukulud välja komisjonilt.

66. Prantsuse valitsus jagab Édith Cressoni arvamust, et Belgias toimunud kriminaalmenetluse lõpetamise otsuse tõttu kaotas distsiplinaarmenetlus oma eseme ning siinkohal viitab ta asjaoludele, mille prokurör kriminaalmenetluses tuvastas. Komisjoni seisukoht, et Belgias toimunud menetlus ei puudutanud soosivat käitumist, on ebaselge. Kas komisjon leiab, et asjaolude õiguslik kvalifikatsioon on teistsugune või et faktilised asjaolud ise on erinevad? Igatahes järeldas Belgia kohus selgelt, et faktilised asjaolud ei olnud tõendatud või et Édith Cressoni ei saanud nendega seostada. Samuti leidis Belgia kohus, et René Berthelot' töölevõtmine ei olnud vastuolus ühenduse eeskirjadega. Komisjoni väited soosiva käitumise kohta on vastupidised Belgia kohtu tuvastatud asjaoludele.

C. Prantsuse Vabariigi seisukoht

65. Prantsuse Vabariik nõustub Édith Cressoniga, et EÜ artikli 213 lõige 2 ei sobi ei sisulise ega ajalise kehtivuse seisukohast tema vastu esitatud hagi aluseks. Ta osutab tõsiasjale, et asjaomane menetlus väljub komisjoni kollektiivse poliitilise vastutuse mehhanismi piirest, mis juba rakendus Santeri komisjoni tagasiastumisega. Täiskoosseisus tagasiastumisega väljendas komisjon seisukohta, et sel ajal tuvastatud õigusrikkumiste eest vastutab kogu komisjon. Sellest tulenevalt ei algatatud komisjoni üksikute liikmete vastu eraldi menetlusi.

67. Nendel asjaoludel leiab Prantsuse Vabariik, et karistuse kohaldamine EÜ artikli 213 lõike 2 alusel on ebaproportsionaalne. Selline karistus eeldab kohustuse rasket rikkumist. Ta osutab asjaolule, et ühenduse ametnike suhtes on pensioniõigusest ilmajätmist kohaldatud ainult üks kord 50 aasta jooksul, kui määra alandati 35% võrra ning tegu oli korruptsioonijuhtumiga. [7] Niisugune karistus on ebaproportsionaalne ka seetõttu, et kõnealuste asjaolude toimumisest on möödunud kaheksa aastat. Siinkohal viitab ta sellele, kui kiiresti esitati hagi endise komisjoni liikme Bangemanni vastu. Édith Cressoni juhtumit

7 — 30. mai 2002. aasta otsus kohtuasjas T-197/00: Onidi *vs.* komisjon (EKL 2002, lk II-325).

peab käsitlema toonase komisjoni tegevuse kontekstis. Komisjon ei esitanud tema vastu hagi ametiaja jooksul. Ebaproportsionaalne on karistada Édith Cressoni tegude eest, mida heideti ette kogu komisjonile.

VI. Üldised tähelepanekud seoses EÜ artikli 213 lõikega 2

67. Olgugi et käesolevas asjas keskenduvad argumendid ilmselgelt Édith Cressoni vastu suunatud väidetele ja EÜ artikli 213 lõike 2 täpsele tähendusele ja eesmärgile, tõusetuvad seejuures küsimused, mis on laiema konstitutsioonilise tähendusega Euroopa Liidu ja selle institutsioonide jaoks. See puudutab norme, mida peavad järgima isikud, kes teostavad võimu ühenduse institutsioonides, ning nende vastutusele võtmise viisi juhul, kui neid käitumisnorme ei täideta. Ühenduse institutsioonide nõuetekohaseks toimimiseks on oluline, et kõrgeid ametnikke ei peeta mitte ainult oma eriala asjatundjateks, vaid et nad on ka laitmatu käitumisega. Nende ametnike isikuomadused mõjutavad otseselt üldsuse usaldust ühenduse institutsioonide vastu, nende endi usaldusväärsust ja seega tulemuslikkust. Sõltumatute ekspertide komisjon rõhutas oma 15. märtsi 1999. aasta aruandes, et üksnes väärika käitumise põhinorme austades „on kõrgel ametnikul võimalik olla autoriteetne ja usaldusväärne, mis võimaldab tal täita oma juhirolli". [8]

68. Selleks et hinnata EÜ artikli 213 lõike 2 eesmärki ühenduse aluslepingutest tulenevas raamistikus ning näha käesolevat menetlust õiges taustsüsteemis, on oluline märkida, et on olemas analoogsed sätted ühenduse teiste institutsioonide ja asutuste kohta, kes peavad oma kohustuste täitmisel olema sõltumatud ja täiesti erapooletud. Siinkohal pean silmas EÜ artikli 195 lõiget 2 Euroopa ombudsmani kohta; EÜ artikli 247 lõiget 7 kontrollikoja kohta; Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja artikli 11 lõiget 4 Euroopa Keskpanga juhatuse kohta ning Euroopa Kohtu põhikirja artikleid 6 ja 44 vastavalt Euroopa Kohtu ja Esimese Astme Kohtu kohta.

69. Komisjonile ning eelnimetatud institutsioonidele ja asutustele, välja arvatud Euroopa ombudsman, on ühine see, et tegemist on kollegiaalsete organitega ja et üksikliiget ei saa ametist tagandada asja-

8 — Aruande punkt 1.5.4.

omase asutuse ülesannete täitmisega seotud põhjustel. Kuivõrd nende institutsioonide liikmed on asjaomase valdkonna kõrgeimad ametnikud, kes ei ole allutatud mingile hierarhilisele kontrollile, siis on vaja ette näha konkreetsed normid, mis tagaksid kohase karistuse võimu mis tahes kuritarvitamise korral. Sellele ülesandele on omane, et karistuse määramise õigus on kas samal institutsioonil, mille liige asjaomane isik on, või teisel aluslepingutes ettenähtud institutsioonil, millel on samaväärne staatus. [9]

70. Kindlustades, et avaliku võimu kandjad ei ole oma ameti tõttu korrigeerivate meetmete suhtes puutumatud, kui nad on asjaomaseid käitumisnorme eiranud, on eelkõige niisugused menetlused peamiseks tagatiseks, et asjaomase institutsiooni tegevus oleks kooskõlas institutsiooni aluslepingutes ette nähtud ülesannetega. Ainuüksi niisuguse korra olemasolu on siinkohal juba iseenesest preventiivse toimega.

71. Samuti tuleb rõhutada, et nimetatud aluslepingutes ette nähtud korra kohaldamine ei välista teiste korrigeerivate meetmete võtmist avaliku võimu kandja samasuguse käitumise korral. Samas ei takista teiste meetmete rakendamine aluslepingutest tuleneva menetluse kohaldamist. Eeskätt pean ma silmas meetmeid seoses poliitilise vastutuse ja kriminaalvastutusega. Mis puudutab esimest, siis komisjon annab Euroopa Parlamendile aru üksnes kollegiaalse organina EÜ artiklite 197 ja 201 alusel. Parlamendil puudub võimalus kritiseerida üksikute komisjoni liikmete käitumist. Pärast muudatuste tegemist Nice'i lepinguga näeb EÜ artikli 217 lõige 4 ette, et komisjoni liige astub tagasi, kui komisjoni president seda pärast täiskoosseisult heakskiidu saamist nõuab. Mis puudutab kriminaalvastutust, siis võidakse juhul, kui asjaomase käitumise puhul on tegemist süüteoga siseriikliku õiguse tähenduses, algatada avaliku võimu kandja suhtes kriminaalmenetlus liikmesriigis. Sellistel juhtudel tühistatakse komisjoni liikme puutumatus vastavalt 8. aprilli 1965. aasta protokolli Euroopa ühenduste privileegide ja immuniteetide kohta artiklile 20 koosmõjus artikliga 18. See, milline meede võetakse, sõltub õigusrikkumise laadist ja asjaomase käitumisnormi liigist. Igal meetmel on oma eesmärk, mistõttu need ei ole üksteist välistavad.

72. Komisjoni puhul on komisjoni liikmete järgitavad käitumisnormid ja komisjoni roll ühenduse institutsionaalses raamistikus otseselt ja funktsionaalselt seotud. Siinkohal on oluline rõhutada, et lisaks täidesaatva võimu teostamisele ühenduses täidab komisjon

9 — Liikmesriikides on sarnased konstitutsioonilised eeskirjad olemas kõrgete ametnike jaoks, keda ei tagandata ametiajal tehtud otsuste tõttu, näiteks president Saksamaa Liitvabariigis (Grundgesetz'i artikli 61 lõige 2), Prantsuse Vabariigis (Constitution de la République Française'i artikkel 68) ja Itaalia Vabariigis (Costituzione della Repubblica Italiana artikkel 90). Vt samuti ametiisiku vastutusele võtmise menetlus Ameerika Ühendriikides, mis on sätestatud Ameerika Ühendriikide konstitutsiooni 4 peatüki II artiklis.

olulist vahendaja rolli liikmesriikide, kaubandus- ja tööstusringkondade ning ühenduse kodanike huvide lepitajana ühenduse poliitikate määratlemisel ja ühenduse õigusaktide ettepanekute tegemisel. Teatavates valdkondades on tal kohtule sarnane roll, näiteks konkurentsi valdkonnas ja ühenduse õigusest tulenevate liikmesriikide kohustuste täitmise tagamisel EÜ artiklite 226 ja 228 alusel. Komisjon saab nimetatud ülesandeid täita üksnes tingimusel, et iga komisjoni liige tegutseb täiesti erapooletult ja on täiesti sõltumatu. Ainult sellisel juhul on tal autoriteet teiste ühenduse institutsioonide, liikmesriikide ja üldsuse nõutava usalduse võitmiseks.

73. Seega on komisjoni eesmärgile ja ülesannetele omane see, et iga komisjoni liige järgib igas olukorras rangeid käitumisnorme, et tagada oma sõltumatus, erapooletus ja ausus. See ei puuduta mitte ainult komisjoni liikme ametivälist tegevust, vaid ka tegevust komisjonis tema vastutusalas olevate talituste juhtimisel ja suhetes teiste komisjoni talituste ja üksustega. Komisjonisisene töökultuur ise on otsustav tegur komisjoni tõhusa tegevuse kindlustamisel.

74. Nende normide rikkumine üksiku komisjoni liikme poolt võib oluliselt kahjustada selle institutsiooni mainet ja usaldusväärsust avalikkuses, vähendades omakorda komisjoni tõhusust. Seda, et tegemist ei ole kõigest hüpoteesiga, tõestavad sündmused, mis viisid Santeri komisjoni täiskoosseisus tagasiastumiseni 1999. aastal.

75. EÜ artikli 213 lõikes 2 on üldsõnaliselt kirjeldatud komisjoni liikmete kohustusi. Sellest sättest nähtub, et oma kohustusi peavad nad täitma täiesti sõltumatult ja ühenduse üldistes huvides. Nad hoiduvad kõigest, mis on kokkusobimatu nende kohustustega. Asudes täitma oma kohustusi, kohustuvad nad pidulikult nii ametiaja jooksul kui ka pärast selle lõppemist „austama sellest tulenevaid kohustusi ning eriti oma kohustust käituda ausalt ja diskreetselt teatud ametissenimetamiste suhtes või soodustuste vastuvõtmisel pärast oma ametiaja lõppemist".

76. See, milles EÜ artikli 213 lõikes 2 sätestatud kohustused konkreetselt seisnevad, on tõlgendamise küsimus ning tegelikult käesoleva asja põhiküsimus. Nende asjaolude asetleidmise ajal, milles Édith Cressoni süüdistatakse, ei olnud olemas komisjoni liikme eetikakoodeksit, mis määranuks kindlaks

kohustuslikud käitumisnormid. Vahepeal on niisugune eetikakoodeks koostatud ja vastu võetud.[10] Eetikakoodeks sisaldab eetilistes küsimustes juhiseid komisjoni liikme ülesannete täitmisel vajaliku sõltumatuse ja aususe tagamiseks ning lojaalsuse, usalduse ja läbipaistvuse kindlustamiseks komisjonisisesel toimimisel. Eetikakoodeksis ei näi siiski sisalduvat juhtnööre ega põhimõtteid, mis seonduksid käesoleva juhtumi aluseks olevate asjaoludega. Olgu sellega kuidas on, kuid komisjoni liikme ametiseisundile ja institutsiooni tõhusale toimimisele on omane teatavate eetikanormide järgimine. Siinkohal võib märkida, et ühenduse ametnike käitumisnormid on sätestatud personalieeskirjade artiklites 10–12a. Kuigi neid eeskirju ei kohaldata komisjoni liikmete suhtes, tuleb nõustuda sellega, et nende normide puhul on tegemist absoluutsete miinimumnõuetega, mida nad peaksid järgima.

78. Püüe sätestada ammendavalt avaliku võimu kandja kohase käitumise norme ei ole võimalik ega ka vajalik. Alati on olukordi, mille puhul on võimatu kindlaks määrata, millist normi rikuti, kuigi samas võib järeldada, et käitumine on igal juhul vastuolus üldise huviga. Mõnes mõttes sarnaneb see sellele, kuidas Kenneth Clark kirjeldas „tsivilisatsiooni" fenomeni: „Mis on tsivilisatsioon? Ma ei tea. Ma ei oska seda abstraktselt määratleda — siiski. Ometi ma arvan, et ma tunnen selle ära, kui ma seda kohtan [...]".[11]

79. Sellega seoses viitas sõltumatute ekspertide komisjon „miinimumnormide ühisele tuumikule", mida ta määratles täiesti sõltumatu tegutsemisena ühenduse üldistes huvides. See nõuab, et otsuseid tehakse ainult lähtuvalt üldisest huvist, tuginedes objektiivsetele asjaoludele, mitte juhindudes iseenda või kellegi teise isiklikust huvist. Samuti tähendab see ka ausat ja diskreetset käitumist, mis on kooskõlas põhimõttega anda üldsusele oma tegevusest aru ja olla tema suhtes avatud. Viimane tähendab muu hulgas, et igasugust isiklikku huvide konflikti tunnistatakse ausalt üldsuse ees.[12]

80. Püüdes määratleda avaliku võimu kandja jaoks kohustuslikke norme ning täpsustada mõistet „ühine tuumik", millele viitas sõltumatute ekspertide komisjon, on mõttekas nimetada seitse avaliku elu põhimõtet, mille loetelu on andnud Ühendkuningriigis tegutsev avaliku halduse põhimõtteid käsitlev nn Nolani komisjon (Committee on Standards in Public Life). Need põhimõtted on järgmised: ennastsalgavus, rikkumatus, erapooletus, vastutus, avatus, ausus ja juhiomadused.

10 — Viimane redaktsioon on esitatud dokumendis SEC (2004) 1487/2.

11 — Esimesest kuulsa BBC dokumentaalsarja „Tsivilisatsioon" saatest aastal 1968.

12 — Aruande punkt 1.5.4.

Esimene põhimõte, ennastsalgavus, on määratletud järgmiselt: „[a]metnikud peavad oma tegevuses lähtuma üksnes üldisest huvist. Nende tegevus ei lähtu üldisest huvist juhul, kui nende eesmärk on saada rahalist kasu või muid soodustusi kas iseendale, oma perekonnale või sõpradele".

81. Lõpetuseks tuleb mainida, et see, kui ma rõhutan selle vajalikkust, et komisjoni liikmed peaksid olema võimelised tagama oma täieliku sõltumatuse ja erapooletuse kogu ametiaja jooksul, mis on eeltingimuseks, et komisjon saaks täita talle usaldatud ülesandeid, ei ole hiljutiste kaemuste või hinnangute muutumise tulemus. Viidates vandele, mille annavad komisjoni liikmed ametisse astumisel ja mis on sätestatud EÜ artikli 213 lõikes 2, kirjeldas president Walter Hallstein komisjoni asutamiskoosolekul, mis toimus 16. jaanuaril 1958 Val Duchesse'is, komisjoni liikmete kohustuste sisu järgmiselt:

„En prononçant solennellement ces paroles, en notre nom à tous ainsi que l'exigent les termes du Traité, nous reconnaissons l'essentiel des obligations qui nous sont désormais communes.

Nous entendons par „l'essentiel" que nos travaux servent l'Europe — l'Europe et non quelconques intérêts particuliers qu'ils soient d'ordre national, professionnel, économique ou personnel.

C'est en cela que réside la difficulté de nôtre tâche, mais c'est aussi ce qui lui confère une insigne dignité." [13]

Ei ole olemas paremat kinnitust eeltoodud tähelepanekute kehtivuse kohta.

VII. Õiguslik analüüs

82. Seoses komisjoni hagiavaldusega tõusetuvad mitmed õiguslikud küsimused, mis võib liigitada nelja kategooriasse: vastuvõetavus, menetluslikud küsimused, põhiküsimus ja karistuse kohaldamise võimalikkus.

A. *Vastuvõetavus*

83. Eeskätt väidab Édith Cresson, et komisjoni hagi on vastuvõetamatu põhjusel, et EÜ artikkel 213 ei ole sobiv hagi alus; et Brüsselis asuva Tribunal de première instance'i Chambre du conseil' otsuse tõttu lõpetada tema vastu algatatud kriminaalmenetlus kaotas käesolev menetlus oma eseme ning et

13 — Öeldes pühalikult need sõnad meie kõigi nimel, nagu nõuab asutamisleping, tunnistame, et mõistame oma kohustuste sisu, mis nüüdsest alates on meile ühised. Oma kohustuste „sisu" all mõistame me seda, et meie teod teenivad Euroopat — Euroopat ja mitte mingit muud huvi, olgu see kas riiklik, elukutsest tulenev, majanduslik või isiklik. Selles seisneb nii meie ülesande keerukus kui ka auväärsus. 18. aprilli 1958. aasta lõplik otsus KOM(58) PV 1; kättesaadav veebiaadressil www.ena.lu.

kohaldada tuleks põhimõtet *de minimis non curat praetor*, kuna tegemist on suhteliselt väikeste summadega.

83. EÜ artikli 213 lõige 2 ei sätesta iseenesest konkreetseid vastuvõetavuse nõudeid selle sätte alusel esitatud komisjoni või nõukogu hagiavaldusele. Édith Cressoni tõstatatud menetluslikud küsimused on märkimisväärsed, mistõttu tuleb uurida selle sätte eesmärki ja ulatust ning sätte seost teiste menetlustega, mis puudutavad samu väiteid.

1. EÜ artikli 213 lõige 2 käesoleva hagi alusena

84. Édith Cresson teeb vahet EÜ artikli 213 lõike 2 viimases lauses sätestatud karistustel. Esiteks leiab ta, et ametist tagandamist võib kohaldada juhul, kui komisjoni liige on oma ametiaja jooksul rikkunud kohustust täita oma ülesandeid lähtuvalt üldisest huvist. Seda reguleerib EÜ artikkel 216, millele viitab EÜ artikli 213 lõige 2. Teisalt saab komisjoni liikme suhtes kohaldada pensioniõigusest ja muudest soodustustest ilmajätmist üksnes pärast tema ametiaja lõppemist. Liiatigi saab nimetatud meedet rakendada üksnes juhul, kui komisjoni liige ei ole käitunud piisavalt ausalt ja diskreetselt teatud ametissenimetamiste suhtes või soodustuste vastuvõtmisel pärast oma ametiaja lõppemist. Ta väidab, et kuna temale ette-heidetud teod ei seondu viimati nimetatud õigusrikkumisega, ei saa komisjoni hagiavaldus tugineda EÜ artikli 213 lõikele 2.

86. Vastupidi eelnevale leiab komisjon, et mõlemat EÜ artikli 213 lõikes 2 ette nähtud karistust saab kohaldada nii ametisoleva kui ka endise komisjoni liikme suhtes juhul, kui on tõendatud, et ta on rikkunud komisjoni liikme ametist tulenevaid kohustusi. Soosivat käitumist isikute töölevõtmisel komisjoni võib pidada nimetatud kohustuste rikkumiseks.

87. Käesolev arutelu puudutab põhiliselt kolme küsimust EÜ artikli 213 lõike 2 kohaldamisala kohta. Esiteks, kas sätte kohaldamisel tuleb vahet teha karistusena ametist tagandamisel ja pensioniõigusest ilmajätmisel sõltuvalt asjaolust, kas komisjoni liige on veel ametis või mitte? Teiseks, kas karistust, mis seisneb komisjoni liikme pensioniõigusest ilmajätmises, saab kohaldada mis tahes komisjoni liikme ametiseisundist tuleneva kohustuse rikkumise korral või üksnes siis, kui tegemist on ametivälist

tegevust puudutava kohustuse rikkumisega? Kolmandaks, milliseid kohustusi on EÜ artikli 213 lõikega 2 silmas peetud?

88. Seoses esimese küsimusega piisab, kui tugineda EÜ artikli 213 lõike 2 ühemõttelisele sõnastusele, mille viimase lause kohaselt võib komisjoni liikme kohustuste rikkumise korral kohaldada kumbagi karistust. Mõiste „kohustus" saab viidata üksnes samale mõistele eelmises lauses, mis puudutab komisjoni liikme pidulikult võetud kohustust austada nii ametiaja jooksul kui ka pärast selle lõppemist ametist tulenevaid kohustusi. Teisisõnu, komisjoni liikmed peavad igas olukorras täitma asjaomaseid kohustusi ning pole vahet, kas hagiavaldus esitatakse Euroopa Kohtule komisjoni liikme ametiajal või mitte. Seega on teoreetiliselt võimalik, et ametist tagandamise asemel saab ametisoleva komisjoni liikme vastu tugineda EÜ artikli 213 lõikele 2 tema pensioniõigustest või muudest soodustustest ilmajätmiseks.

89. Seega ei ole see põhjendatud, et Édith Cresson tegi vahet EÜ artikli 213 kohaldamise seisukohalt ametisoleval ja endisel komisjoni liikmel. Tema puhul on võimalik kohaldada rahalist karistust arvestades asjaoluga, et teda ei tagandatud ametist EÜ artikli 216 alusel. Selle asemel astus ta tagasi vabatahtlikult koos ülejäänud Santeri komisjoniga.

90. Teine väide, et EÜ artikli 213 lõikes 2 sätestatud teist karistust saab kohaldada üksnes juhul, kui asjaomane komisjoni liige on rikkunud kohustust käituda ausalt ja diskreetselt ametissenimetamiste suhtes või soodustuste vastuvõtmisel pärast oma ametiaja lõppemist, rajaneb kõnealuse sätte liiga kitsal tõlgendusel. Seda konkreetset normi tuleb käsitleda komisjoni liikmetele siduvate üldiste kohustuste alaliigina, mida kinnitab sellele eelnev sõna „eriti". Kuna nimetatud kohustus on põhimõttelist laadi, vääris see selgesõnalist äramainimist kõnealuses sättes.

91. Kolmandat küsimust EÜ artikli 213 lõike 2 kohaldamisala kohta käsitlesin juba eelnevalt üldiste sissejuhatavate märkuste raames. Igasugust käitumist, mis võib kahtluse alla seada komisjoni liikme sõltumatuse ja erapooletuse, tuleb käsitleda kohustuste rikkumisena kõnealuse sätte tähenduses, millega võib kaasneda nimetatud sättes ette nähtud karistuse kohaldamine. Vastupidi Édith Cressoni väitele, et kohustuste rikkumise tõsiseid tagajärgi arvestades tuleb EÜ artikli 213 lõiget 2 tõlgendada kitsalt, on igati põhjendatud kõnealuse sätte kohal-

damisala lai tõlgendus, et tagada selle tõhusus sellise käitumise ennetamisel, mis võib kahjustada komisjoni kui terviku tegevust.

92. Seega saab EÜ artikli 213 lõikele 2 tugineda komisjoni liikme mis tahes kohustuse rikkumise korral sõltumata asjaolust, kas ta on veel ametis või mitte. Édith Cressoni vastupidised väited tuleb tagasi lükata.

2. Belgia kriminaalkohtu otsuse õiguslik toime

92. Édith Cresson väidab sisuliselt, et kuna Belgias lõpetati tema vastu algatatud kriminaalmenetlus põhjusel, et eeluurimiskohtunik jõudis järeldusele, et võltsimise ja pettuse fakte ei saa seostada Édith Cressoniga ning kuna komisjon ei kaevanud seda otsust edasi, siis ei ole põhjendatud hagi esitamine samadel asjaoludel EÜ artikli 213 lõike 2 alusel. Selle väite toetuseks tugineb ta põhimõttele *le pénal tient le disciplinaire en l'état*, mille kohaselt on distsiplinaarmenetlust läbiviiv asutus seotud kriminaalkohtu poolt tehtud faktiliste järeldustega. Komisjon vaidleb sellele vastu, leides, et mõlema juhtumi asjaolud on samad. Belgias toimunud menetlus puudutas võimalikku võltsimise ja pettuse juhtumit, ent käesolevas asjas on tegemist soosiva käitumise küsimusega. Samuti väidab komisjon, et otsus kriminaalmenetluse lõpetamise kohta tehti õiguslikele, mitte faktilistele asjaoludele tuginedes.

94. Esiteks tuleb rõhutada EÜ artikli 213 lõikes 2 ette nähtud menetluse erilisust, ning olgugi et mõlemad pooled viitavad sellele sageli kui distsiplinaarmenetlusele, tuleb seda tegelikult niisugusest menetlusest eristada asjassepuutuva avaliku võimu kandja ameti taseme tõttu. Kuna komisjoni liikme käitumise ning selle institutsiooni avaliku maine ja tegevuse vahel, milles ta oma ametiülesandeid täidab, on otsene seos, siis on EÜ artikli 213 lõikes 2 ette nähtud menetlus oma laadilt konstitutsiooniline. See väljendub asjaolus, et nimetatud menetluses tehtavaid otsuseid ei langeta see institutsioon ise, vaid teine institutsioon, nimelt erapooletu ühenduse kohus.

95. Sellega seoses kuulub Euroopa Kohtule õigusemõistmise ainupädevus, mida ei

mõjuta liikmesriikide kohtute otsused. Kuivõrd Euroopa Kohus on see institutsioon, kellel lõpuks tuleb komisjoni või nõukogu hagiavalduse põhjal kohaldada karistust, siis peab tal olema ka pädevus tuvastada, kas käitumine, milles komisjoni liiget süüdistatakse, on selline, mille puhul on tegemist kohustuste rikkumisega EÜ artikli 213 tähenduses. Kuigi Euroopa Kohus võib selle ülesande täitmisel arvestada liikmesriigi kohtu tuvastatud asjaoludega, on siinkohal tegemist kohtu enda ülesandega, mida ei tohi mingil viisil piirata. Kui liikmesriigi kohus on (endise) komisjoni liikme vastu algatatud kriminaalmenetluses tuvastanud, et teatavad asjaolud ei ole tõendatud või et need on tõendatud, kuid nendega ei kaasne kriminaalvastutust, ei piira see Euroopa Kohtu pädevust tuvastada ja kvalifitseerida samu asjaolusid teistsuguses ja spetsiifilises EÜ artikli 213 lõikes 2 sätestatud ja ühenduse õiguse kohaldamisalasse kuuluvas menetluses.

96. Eeltoodud põhjendustel leian, et põhimõtet *le pénal tient le disciplinaire en l'état* ei saa kohaldada Euroopa Kohtu puhul seoses EÜ artikli 213 lõikes 2 sätestatud menetlusega.

97. Isegi kui see põhimõte oleks käesolevas asjas kohaldatav, nõustun ma komisjoniga, et Belgia eeluurimiskohtuniku käsitletud asjaolud ja käesoleva juhtumi asjaolud ei kattu täielikult. Édith Cressoni suhtes algatatud kriminaalmenetlus puudutas muu hulgas küsimust, kas René Berthelot' lähetuskorralduste ja tema esimese lepinguperioodi lõppedes koostatud lõpparuande puhul on tõendeid võltsimise ja pettuse kohta. Samas puudutab käesolev kohtuasi Édith Cressonile esitatud etteheiteid seoses soosiva käitumisega René Berthelot' töölevõtmisel ja tema kohtlemisel ning Timm Riedingerile lepingute pakkumisel. Tegemist on täiesti teistsuguse probleemiga. Kriminaalmenetluse asjaolud olid pelgalt Édith Cressoni poolt väidetava mõlema isiku soosimise kaasnähtused või selle avaldused. Neid ei tohi segi ajada nende nähtuste aluseks oleva soosiva käitumise endaga, mis liiatigi ei ole kriminaalõigusega hõlmatud.

98. Järgmisena kordan, et miski ei takista siseriikliku kriminaalmenetluse ja EÜ artikli 213 lõike 2 menetluse samaaegset kasutamist. Mõlemal menetlusel on siseriiklikus ja ühenduse õiguskorras oma eesmärk. Kui esimesena nimetatud menetluse eesmärk on tagada liikmesriigi tasandil ühiskonna toimimiseks vajalike normide täitmine, siis viimati nimetatu tagab ühenduse institutsioonide nõuetekohase toimimise asutamislepingust tulenevate eesmärkide saavutamisel. Isegi siis, kui siseriiklik kriminaalmenetlus oleks jätkunud ja selle tulemusel oleks kohaldatud

karistust, ei välistaks see ikkagi EÜ artikli 213 lõikes 2 sätestatud karistuste kohaldamist.

99. Eelnevale tuginedes tuleb lükata tagasi Édith Cressoni väide, et Brüsselis asuva Tribunal de première instance'i Chambre du conseil' 30. juuni 2004. aasta otsuse tõttu lõpetada tema vastu algatatud kriminaalmenetlus kaotas komisjoni hagiavaldus oma eseme, mistõttu on käesolev hagi vastuvõetamatu.

3. *Põhimõte* de minimis non curat praetor

100. Édith Cresson väidab, et komisjoni hagi tuleb tunnistada vastuvõetamatuks, kuna René Berthelot' lähetuskorraldustega seotud rahasumma on väike. Komisjon ei nõustu selle väitega ning leiab, et juhul kui see põhimõte on üldse kohaldatav, siis puudutab see hagi sisulist põhjendatust, mitte selle vastuvõetavust.

101. EÜ artikli 213 lõige 2 ei määratle, milline peab olema (endise) komisjoni liikme kohustuste väidetava rikkumise raskusaste, et komisjon või nõukogu saaksid pöörduda Euroopa Kohtusse. Asjaomasele institutsioonile on antud kaalutlusõigus kõnealuse asutamislepingu sätte alusel menetluse algatamise otsuse tegemiseks. Kõnealuse sätte alusel menetluse algatamise otsuse (endise) komisjoni liikme vastu teeb volinike kolleegium kollegiaalselt. Võib arvata, et sellist otsust ei tehta kergekäeliselt.

102. Kummatigi ei ole asjaomase komisjoni liikme kohustuste rikkumise raskusastme näitaja see, et ühenduse huvidele tekitatud materiaalne kahju on väike. Loeb see, kas asjaomase käitumise puhul oli tõenäoline, et see kahjustab komisjoni autoriteeti ja usaldusväärsust ning teiste institutsioonide, liikmesriikide ja üldsuse usaldust komisjoni vastu. Käesolevast asjast nähtub, et Édith Cressoni käitumine põhjustas niisuguse kahju.

103. Asjaolu, et René Berthelot'le väljamakstud summa oli suhteliselt väike, ei mõjuta komisjoni hagi vastuvõetavust. Komisjon märgib õigesti, et seda saab pidada kõigest üheks teguriks asja sisulisel läbivaatamisel.

4. Järeldus vastuvõetavuse kohta

104. Eeltoodut arvestades leian, et Édith Cressoni väited komisjoni hagi vastuvõetamatuse kohta on alusetud.

B. *Menetluslikud küsimused*

105. Édith Cresson vaidlustab mitmel põhjusel enne Euroopa Kohtule avalduse esitamist komisjonis toimunud menetluse läbiviimise viisi ning kritiseerib menetluslike tagatiste puudumist EÜ artikli 213 lõike 2 kohaldamisel. Kuigi asjaomased etteheited, mis on eelnevas kokkuvõtvalt esitatud punktides 51 ja 60–62, on esitatud teise võimalusena, on süsteemsuse huvides, et käsitlen neid enne asja põhiküsimuse juurde asumist.

106. Édith Cresson märgib õigesti, et puudub selge menetlusraamistik komisjoni otsuse ettevalmistamiseks esitada EÜ artikli 213 lõike 2 alusel Euroopa Kohtule hagiavaldus, milles komisjon väidab, et (endine) komisjoni liige on rikkunud tema ametist tulenevaid kohustusi. Võttes arvesse niisuguse otsuse tõsiseid tagajärgi üksikisikule, peab komisjon asjaolude tuvastamisel ja hindamisel, samuti oma seisukoha teatavaks tegemisel ning komisjoni liikme seisukohtade ärakuulamisel tema vastu esitatud süüdistuste osas toimima vajaliku ettevaatlikkusega. Kohustus toimida vajaliku ettevaatlikkusega ja kaitseõigusega arvestamise kohustus on iseäranis oluline pretsedentide ja kohtulikule kontrollile alluva eelmenetluse puudumisel. Üldiselt järgis komisjon oma kohustust toimida ettevaatlikult, kui ta koostas nimetatud menetluse ettevalmistamisel vastuväiteteatise, edastas selle Édith Cressonile ja andis talle võimaluse vastata kas suuliselt või kirjalikult. Ma leian, et oluline on seda üldist tähelepanekut rõhutada enne, kui ükshaaval hinnata Édith Cressoni etteheiteid.

107. Nõustuda ei saa Édith Cressoni esimese etteheitega, et tema vastu oleks pidanud haldusjuurdluse algatama volinike kolleegium, kuna personali ja halduse peadirektoril puudus asjaomane pädevus. Lisaks tõsiasjale, et puudub nii kirjutatud kui ka kirjutamata norm, et juurdluse algatamise otsuse saavad komisjoni liikme väidetava ametikohustuste rikkumise korral teha üksnes kolleegid, allub peadirektor otse komisjoni liikmele. Tuleb veel kord rõhutada, et oluline on see, et EÜ artikli 213 lõike 2 alusel menetluse algatamise otsuse tegemisel võttis komisjon täieliku vastutuse asjaolude eest, millele ta oma väidetes tugineb.

107. Põhiõiguste rikkumise kontekstis väidab Édith Cresson esiteks seda, et seitsmeaastane ajavahemik temale süükspandavate asjaolude toimumise ja tema vastu menetluse algatamise vahel aastal 2003 on lubamatu. Seoses selle etteheitega tuleb mainida, et EÜ artikli 213 lõige 2 ei sätesta (endise) komisjoni liikme vastu menetluse algatamise tähtaega. Juurdlused ja komisjonisisesed reformid, millest Édith Cresson pidi olema teadlik, kulmineerusid käesolevas asjas otsusega algatada Édith Cressoni vastu menetlus. Kuigi võib nõustuda, et seitsme aasta möödumine enne sellise menetluse algatamist, mille eesmärk on rahalise karistuse kohaldamine, on oluline, ei mõjuta see komisjoni pädevust pöörduda Euroopa Kohtusse EÜ artikli 213 lõike 2 alusel. Juhul kui kõnealust ajavahemikku saab pidada hagiavalduse vastuvõetamatuse aluseks, siis takistaks see komisjoni sõnul nii temal kui ka nõukogul esitada hagi olukorras, kus asjaolud tuvastatakse nende asetleidmise ajast märksa hiljem. Sellegipoolest asun seisukohale, et ajavahemik juhtumi oluliste asjaolude asetleidmise ja EÜ artikli 213 lõike 2 alusel menetluse algatamise otsuse vahel võib võimaliku karistuse määramisel tõepoolest tegurina arvesse tulla. Selle küsimuse juurde pöördun ma hiljem tagasi.

108. Põhiõigusliku kaitseõiguse väidetava rikkumise teine aspekt on see, et rikuti Édith Cressoni õigust õiglasele menetlusele, kuna kogu menetluse jooksul tegutses komisjon eeluurimiskohtunikuna, astudes kõigepealt Belgias toimuvasse kriminaalmenetlusse ja algatades mitmeid haldusjuurdlusi, ning hiljem prokuröri rolli, pöördudes EÜ artikli 213 lõike 2 alusel Euroopa Kohtusse. Lisaks rikuti võistleva menetluse põhimõtet, sest Édith Cressonile ei võimaldatud tutvuda komisjoni koosoleku protokolliga, mis sisaldas käesoleva menetluse algatamise otsust. Seoses esimese etteheitega leian, et kogu menetluse jooksul teostas komisjon oma asutamislepingust tulenevaid volitusi nõuetekohaselt nii juurdluste läbiviimisel kui ka Euroopa Kohtusse pöördumise üle otsustamisel. Siinkohal on eksitav samastada tema tegevust rollidega, mida komisjon ei täida. Mis puudutab teist etteheidet, siis arvestades asjaolu, et tänu vastuväiteteatisele oli Édith Cresson täielikult teadlik tema vastu esitatud süüdistustest, ei rikutud tema õigust õiglasele menetlusele sellega, et talle ei võimaldatud juurdepääsu komisjoni 19. juuli 2004. aasta koosoleku protokollile.

109. Seejärel väidab Édith Cresson samas peatükis, et komisjon ei olnud erapooletu EÜ artikli 213 lõike 2 alusel menetluse algatamise otsuse tegemisel, kuna ta tegutses Euroopa Parlamendi poliitilisel survel. Ka siinkohal tuleb rõhutada, et kui komisjoni pädevuses on otsustada, kas pöörduda asjaomase sätte alusel Euroopa Kohtusse või mitte, siis tegelikult on Euroopa Kohus see, kes otsustab, kas karistuse kohaldamise tingimused on täidetud ja milline on tuvastatud asjaolude korral kohane karistus. Küsi-

mus, kas komisjon oli hagi esitamisel erapooletu, ei oma asjas tähtsust. Järelikult tuleb ka see etteheide tagasi lükata.

111. Viimasena väidab Édith Cresson, et haldusjuurdlustes rikuti mitmeti menetlusnorme. Oluline on mainida, et eri haldusjuurdlused, mis viidi läbi seoses Édith Cressoni väidetava soosiva käitumisega, olid ajendatud palju üldisematest väidetavatest ametikohustuste rikkumisest toonases komisjonis. Juurdluste kui selliste eesmärk ei olnud ette valmistada tema vastu menetluse algatamist EÜ artikli 213 lõike 2 alusel. Selle rolli omandasid need alles hiljem, 21. jaanuaril 2003, kui komisjon otsustas edastada Édith Cressonile vastuväiteteatise. EÜ artikli 213 lõike 2 alusel menetluse algatamise otsuse eest kannab ainuvastutust komisjon kui kollegiaalne organ ning ühtlasi vastutab ta täielikult asjaolude eest, millele ta oma hagiavalduses tugineb. Nimetatud faktilistele asjaoludele tuginedes peab käesolevas asjas sisulise hinnangu andma Euroopa Kohus. Eelöeldu põhjal ei saa ettevalmistavas staadiumis väidetavalt asetleidnud formaalsed menetlusnormi rikkumised, mis minu arvates on täiesti tühised, mõjutada Euroopa Kohtule komisjoni esitatud asjaolude tõepärasust ja kehtivust isegi juhul, kui kõnealused menetlusnormide rikkumised on aset leidnud.

112. Kaitseõiguse seisukohalt on Édith Cressoni peamine vastuväide see, et käesolevas menetluses puudub tal Euroopa Kohtu otsuse peale edasikaebamise õigus. Võrdluseks viitab ta ühenduse ametnike kohtuasjadele ning korrale, mis kehtib Belgias ministritele ja mille puhul ametiseisundi kuritarvitamise asju arutatakse kahes kohtuastmes. Kuigi Euroopa Kohus on EÜ artikli 213 lõike 2 menetluse puhul tõepoolest nii esimene kui ka viimane kohtuaste, on küsimus selles, kas siinkohal on tegemist põhiõigusliku kaitseõiguse rikkumisega. Siinkohal viitaksin ma taas EÜ artikli 213 lõike 2 menetluse erilisusele, mistõttu seda ei saa niisama lihtsalt võrrelda distsiplinaarmenetlusega ühenduse ametniku vastu. Kõnealune menetlus on pigem konstitutsioonilist laadi ja see algatatakse üldistes huvides, taastamaks usaldust komisjoni toimimisse. Kuivõrd tegemist on konstitutsioonilise katarsisega, siis on kohane, et niisuguste juhtumite puhul mõistaks õigust ühenduse õiguskorra kõrgeim kohus ühes astmes ning et selliseid juhtumeid ei menetletaks kauem, kui on selle ülesande täitmiseks vajalik. Liiatigi pakub

Euroopa Kohtu menetlus piisavalt tagatisi asjaomase komisjoni liikme huvide kaitseks. Lisaks tagatisele, mis on ette nähtud Euroopa Kohtu põhikirjas ja kodukorras, on olemas veel üks tagatis, nimelt see, et sellistel juhtudel tuleb Euroopa Kohus kokku täiskoguna (põhikirja artikli 16 lõige 4). Võttes arvesse EÜ artikli 213 lõike 2 menetluse erilisust ja eesmärki, ei leia ma, et Euroopa Kohtu otsuse peale edasikaebamise võimaluse puudumine oleks kostja põhiõiguste rikkumine.

113. Eeltoodut arvestades tuleb Édith Cressoni vastuväited seoses käesolevale menetlusele eelnenud komisjoni menetlusega ning EÜ artikli 213 lõike 2 menetluse kui sellisega lükata põhjendamatuse tõttu tagasi.

C. Põhiküsimus

114. Järgmisena tuleb käsitleda küsimust, kas Édith Cressonile süükspandavate asjaolude puhul on tegemist komisjoni liikme ametist tulenevate kohustuste rikkumisega EÜ artikli 213 lõike 2 tähenduses. Édith Cresson ei vaidlusta René Berthelot'ga ja Timm Riedingeriga seotud asjaolusid. Sisuliselt väidab ta sellegipoolest, et mõlemal juhul järgiti kehtivaid ühenduse eeskirju.

115. Nagu ma eespool käesoleva ettepaneku VI peatükis mainisin, nõuab komisjoni liikme amet selle kandjalt sõltumatuse, erapooletuse ja ausa käitumise rangete normide järgimist nii ametivälises tegevuses kui ka tegevuses komisjonis.

116. Seoses René Berthelot'd puudutavate asjaoludega puudub vaidlus selles, et Édith Cresson avaldas soovi võtta oma sõber René Berthelot tööle isikliku nõunikuna. Samuti on tõendatud, et hoolimata kabineti juhataja hoiatusest, et ta ei näe võimalust René Berthelot' töölevõtmiseks komisjoni, pöördus Édith Cresson tema haldusalasse jääva üksuse, XII peadirektoraadi poole, et leida sobivat viisi René Berthelot' töölevõtmiseks. Selle tulemusel pakuti René Berthelot'le peadirektoraadi ettepanekul üheaastast lepingut külalisteadlasena. Vastavalt René Berthelot' toimikule oli tema ülesanne „teha tihedat koostööd Édith Cressoni kabinetiga viienda raamprogrammi ja spetsiifiliste loodusteaduse programmide ettevalmistamisel ning tagada koostöösidemed liikmesriikide, eeskätt Prantsusmaa teadlaskonnaga". Arvestades nii tema ebatüüpilist teaduslikku kvalifikatsiooni ja asjaolu, et tema töökoht asus XII peadirektoraadi asemel Édith Cressoni läheduses, on ilmne, et René Berthelot'

töölevõtmisel Édith Cressoni poolt soovitud viisil oli tegu asjade ebatavalise korraldusega.

117. Samuti ei vaidle pooled tegelikult selle üle, et René Berthelot'le maksti seoses lähetustega Châtellerault'sse 6930 eurot või selle üle, et tema lepingute kestus ületas lubatud maksimaalse ametiaja kestuse või et Édith Cresson tahtis pikendada René Berthelot'ga lepingut pärast tema ametist lahkumist tervislikel põhjustel.

118. Seoses Timm Riedingeri toimikuga on samuti tõendatud, et Édith Cresson tegi teisele isiklikule sõbrale ettepaneku sõlmida vähemalt kaks lepingut eesmärgiga teha uurimistöö teemal, mis ei kuulunud otseselt Édith Cressoni haldusalasse. Kuigi need lepingud jäid täitmata ja nendega ei kaasnenud väljamakseid ühenduse eelarvest, ei saa eeldada, et seda nähti ette lepingute sõlmimise ettepanekut tehes.

119. Nende eri asjaolude hindamisel on oluline, et neid ei käsitataks lahusolevana üldisest kontekstist, milles need aset leidsid. Édith Cresson rõhutab kostja vastuses, et ühenduse õigusnorme järgiti, näiteks René Berthelot' töölevõtmisel, ning et ülejäänud asjaolusid, näiteks René Berthelot' lähetuskorraldusi Châtellerault'sse, ei saa temaga seostada. Ent oluline on hoopis see, et kõik kirjeldatud asjaolud väljendavad Édith Cressoni suhtumist, et ta oli komisjoni liikmena valmis oma ametiseisundit kasutades andma ühenduse eelarvest hüvesid oma isiklikele sõpradele. Teisisõnu, on mõeldamatu, et komisjon oleks René Berthelot' tööle võtnud samadel tingimustel või et talle oleks osaks saanud samasugune soosiv kohtlemine, kui Édith Cresson ei oleks olnud komisjoni liige.

120. Tuginedes asjaoludele, mille esitasid Euroopa Kohtule nii komisjon kui ka Édith Cresson, leian, et komisjon süüdistab Édith Cressoni õigesti soosivas käitumises, mida kinnitas varem ka sõltumatute ekspertide komisjon oma 15. märtsi 1999. aasta aruandes, ning et pole põhjust uurida, kas nimetatud käitumise puhul oli tegemist ka raske hooletusega. Isegi kui niisugune suhtumine avaldus üksnes seoses käesoleva menetluse aluseks oleva kahe toimiku juhtumiga, piisab niisugusel kõrgel ametikohal ainuüksi valmisolekust selliseks käitumiseks, et tekiks üldisem kahtlus Édith Cressoni kui

komisjoni liikme aususes ja sõltumatuses. Sellise kahtluse tekkimiseks piisab ainuüksi sellest, kui arvatakse, et isik ei ole erapooletu. Kahtlemata mõjutas see ka tema rolli komisjoni kollegiaalses otsustusprotsessis, kuna ta ei olnud enam võimeline tagama, et ta vastab kõikidele ametist tulenevatele nõuetele. Vastupidi, tema suhtumine ohustas üldsuse usaldust komisjoni erapooletuse vastu. Aja möödudes see oht ka tõepoolest realiseerus, kahjustades tõsiselt komisjoni mainet avalikkuse ees.

121. Sellest tulenevalt järeldan, et kuna Édith Cresson näitas üles soosivat suhtumist, st valmisolekut komisjoni liikmena kasutada oma ametit isiklike tuttavate kasuks, siis on ta rikkunud komisjoni liikme ametist tulenevaid kohustusi EÜ artikli 213 lõike 2 tähenduses.

D. *Karistus*

122. Komisjon palub Euroopa Kohtul Édith Cressoni kahjuks otsuse tegemisel jätta ta osaliselt või täielikult ilma õigusest saada pensioni ja/või kõiki muid sellega seotud või seda asendavaid soodustusi vastavalt EÜ artikli 213 lõikele 2. Kuigi komisjon jätab karistuse laadi ja ulatuse kindlaksmääramise Euroopa Kohtu otsustada, märgib komisjon, et mis tahes karistuse kohaldamisel tuleb lähtuda proportsionaalsuse põhimõttest. Samuti märgib komisjon, et siinkohal võiks suunda andvatena arvestada tegureid, mida kohaldatakse ühenduse ametnike vastu algatatud distsiplinaarmenetluses ja mis on loetletud personalieeskirjade IX lisa artiklis 10.

123. Peamine, millega tuleb arvestada EÜ artikli 213 lõike 2 alusel rahalise karistuse ja selle ulatuse määramisel, on see, kui raske kohustuse rikkumisega on tegu, arvestades õigusrikkumise laadi ja komisjonile kui institutsioonile tekitatud kahju suurust. Asja sisulisel käsitlemisel ma juba märkisin, et komisjoni liikme soosiv suhtumine mõjutab otseselt seda, kuidas asjaomase isiku tegevust tajutakse komisjoni kollegiaalses otsustusprotsessis. Samuti mõjutab see komisjoni mainet avalikkuse ees, mida käesoleva juhtumi tõttu tõsiselt kahjustati. Tuleb lisada, et institutsiooni aastatepikkuse tööga saavutatud maine ja legitiimsuse taastamine kestab ebaproportsionaalselt kaua. Seega on tekitatud kahju oluline ja kestev.

124. Võttes arvesse eeltoodud märkusi, ei ole raske järeldada, et Édith Cressoni kohustuste rikkumine väärib EÜ artikli 213 lõike 2 alusel rahalise karistuse kohaldamist. Täpsemalt olen arvamusel, et kõnealune õigusrikkumine on piisavalt raske, et õigustada täies ulatuses pensioniõigusest ja seotud soodustustest ilmajätmist. Ometi esineb mitmeid asjaolusid, mis õigustavad osalist pensioniõigusest ja soodustustest ilmajätmist.

125. Esiteks, nagu Édith Cresson õigesti leiab, oli ajavahemik esimeste haldusjuurdluste ja tema vastu EÜ artikli 213 lõike 2 alusel menetluse algatamise otsuse tegemise vahel märkimisväärselt pikk. Alles pärast kõnealuse otsuse tegemist oli tal alust tõsiselt suhtuda sellesse, et teda võidakse kas osaliselt või täielikult pensioniõigusest ilma jätta. Peale selle tuleks arvestada, et meediakajastused on juba Édith Cressoni mainet oluliselt kahjustanud. Järgmisena tuleks mõneti arvesse võtta asjaolu, et tõenäoliselt toetas Édith Cressoni suhtumist sel ajal komisjonis valitsenud halduskultuur. [14] Lõpetuseks võiks arvesse võtta ka seda, et EÜ artikli 213 lõikel 2 põhineva hagiavalduse alusel teeb Euroopa Kohus otsuse esimest korda.

126. Teisalt, kui arvestada, et Édith Cressoni kohustuste rikkumisele tuleb reageerida usutavalt, siis jõuan järeldusele, et kohane karistus on tema pensioniõiguste ja seotud soodustuste vähendamine 50% võrra alates Euroopa Kohtu otsuse kuupäevast. Võttes arvesse tõsiasja, et ta on saanud täispensioni alates ametist tagasiastumisest 1999. aastal, ei näe ma mingit põhjust seda karistust ajaliselt piirata.

VIII. Kohtukulud

127. Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Édith Cresson on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista Édith Cressonilt. Kodukorra artikli 69 lõike 4 alusel kannab Édith Cressoni nõuete toetuseks menetlusse astunud Prantsuse Vabariik oma kohtukulud ise.

14 — Oluline on mainida, et kuigi Édith Cressoni esimene kabinetijuhataja hoiatas teda seoses René Berthelot' töölevõtmisega, näitasid teised talitused üles koostöötahet, et tema soovi täita.

IX. Ettepanek

127. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku teha käesolevas asjas järgmine otsus:

— tunnistada komisjoni hagiavaldus vastuvõetavaks;

— otsustada, et kuna Édith Cresson näitas üles soosivat käitumist, st valmisolekut kasutada oma ametit komisjoni liikmena isiklike tuttavate kasuks, siis on ta rikkunud komisjoni liikme ametist tulenevaid kohustusi EÜ artikli 213 lõike 2 ja EA artikli 216 lõike 2 tähenduses.

— vähendada Édith Cressoni pensioniõigust ja seotud soodustusi 50% võrra alates Euroopa Kohtu otsuse kuupäevast;

— mõista kohtukulud välja Édith Cressonilt;

— jätta Prantsuse Vabariigi kohtukulud tema enda kanda.