Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
NICHOLAS EMILIOU
esitatud 18. juunil 2024 [1]

Kohtuasi C-144/23

KUBERA, trgovanje s hrano in pijačo, d.o.o.
versus
Republika Slovenija

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Vrhovno sodišče (Sloveenia kõrgeim kohus))

Eelotsusetaotlus – ELTL artikli 267 kolmas lõik – Liikmesriikide viimase astme kohtute kohustus esitada eelotsusetaotlus – Erandid sellest kohustusest – Kohtuotsusel CILFIT põhinev kohtupraktika – Filtreerimismehhanism – Liikmesriigi kõrgeim kohus – Kassatsioonkaebuse esitamise lubamine – Kaebuse esitamise loa andmisest keeldumise otsus – Harta artikkel 47 – Õigus õiglasele kohtulikule arutamisele – Põhjendused

I. Sissejuhatus

1. Nii riigi kui ka rahvusvahelise tasandi kohtute raskused nende menetluses olevate kohtuasjade tõhusal haldamisel, mis on tingitud neile esitatud vaidluste suurest hulgast, ei ole kindlasti uus nähtus. Ilmsetel põhjustel on seda probleemi alati teravamalt tunnetanud kohtusüsteemi tipus tegutsevad kohtud, kes üldjuhul täidavad ülesannet tagada kohtupraktika järjepidevus ja täpsus. [2]

2. Liigsuurest töökoormusest tuleneda võivad ohud on selged, mistõttu on piisav, kui neid vaid lühidalt mainida: nendeks on muu hulgas märkimisväärsed viivitused kohtuasjade läbivaatamisel, kohtulahendite madalam kvaliteet, pikaajaline õiguskindlusetus ning asjaomaste isikute ja kaudsemalt kogu ühiskonna suuremad kohtumenetlustega seotud kulud.

3. Üks mehhanism, mida on traditsiooniliselt kasutatud selleks, et võimaldada kõrgeimatel kohtutel hoida oma töökoormust kontrolli all ja seega eespool nimetatud ohte vähendada, on neile kohtutele antud võimalus valida – suuremal või väiksemal määral – kohtuasju (mõnes süsteemis ka õigusküsimusi), mida nad soovivad menetleda ja lahendada. [3] Euroopa Liidu Kohtu analüüsi ja dokumentatsiooni direktoraadi poolt 2013. aasta aprillis koostatud uurimusest ilmneb, et viimastel kümnenditel on Euroopa Liidu liikmesriikides täheldatav teatav suundumus luua kõrgeimale kohtule esitatavate kaebuste *filtreerimise mehhanisme*. Mingi

[1] Algkeel: inglise.

[2] Vt näiteks Norkus, R., „Introductory report – The filtering of appeals to the supreme courts“, Euroopa Liidu kõrgeimate kohtute esimeeste võrgustik, Dublin, 2015, lk 2, kus viidatakse XVI sajandist pärinevale näitele.

[3] Üks tuntumaid sellistest mehhanismidest on Ameerika Ühendriikide ülemkohtus sellele esitatud kaebuste puhul kasutatav „writ of *certiorari*“ (mis kehtestati 1891. aasta seadusega Judiciary Act).

filtreerimismehhanismi vorm on nüüdseks olemas paljudes liikmesriikides.[4] Lisaks muudeti 2019. aastal Euroopa Liidu Kohtu põhikirja (edaspidi „põhikiri"),[5] et võtta kasutusele liidu teatavate ametite ja asutuste otsustega seotud apellatsioonkaebuste filtreerimise mehhanism.[6]

4. Samas nähtub sellest uurimusest, et mõnes liikmesriigis on sarnaste mehhanismide kasutuselevõttu peetud problemaatiliseks (või on sellest üldse loobutud), sest kuigi need mehhanismid võivad aidata riigi kohtutel kohtuasjade lahendamist tõhusamalt hallata, piiravad nad ka teatavate õigussubjektide võimalust pöörduda kohtusse. See võib tekitada teatava vastuolu õigusega tõhusale õiguskaitsevahendile, nagu seda on tunnustatud asjakohastes riigisisestes õigusnormides, Euroopa inimõiguste konventsiooni (edaspidi „EIÕK") artiklis 6 ja ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta") artiklis 47.

5. Käesolev kohtuasi toob selles osas esile ühe üsna spetsiifilise aspekti. Nimelt küsitakse Euroopa Kohtult, kas, ja kui jah, siis millistel tingimustel on riigi tasandil filtreerimismehhanismide olemasolu ühitatav liikmesriikide viimase astme kohtutele ELTL artikli 267 kolmandast lõigust tuleneva *kohustusega* esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotlus, kui nendes kohtutes pooleli olevas menetluses kerkib üles liidu õiguse tõlgendamise küsimus.

II. Liikmesriigi õigus

6. Sloveenia tsiviilkohtumenetluse seadustiku (*Zakon o pravdnem postopku*, edaspidi „ZPP")[7] artikli 367 lõige 1, mida vastavalt halduskohtumenetluse seaduse (*Zakon o upravnem sporu*)[8] artikli 22 lõikele 1 kohaldatakse haldusvaidluste suhtes, kõlab põhikohtuasjas kohaldatavas redaktsioonis järgmiselt:

„Pool võib esitada teises kohtuastmes tehtud lõpliku kohtuotsuse peale kassatsioonkaebuse 15 päeva jooksul pärast seda, kui talle on teatatud kõrgeima kohtu otsusest anda menetlusluba."

7. ZPP artiklis 367a on sätestatud:

„(1) Kõrgeim kohus annab menetlusloa, kui võib eeldada, et kõrgeima kohtu otsusega lahendatakse õigusküsimus, mis on oluline õiguskindluse, õigusnormide ühetaolise kohaldamise või kohtupraktika kaudu õiguse edasiarendamise tagamiseks. Eelkõige annab kõrgeim kohus menetlusloa järgmistel juhtudel:

– kui tegemist on õigusküsimusega, mille puhul teise astme kohtu otsus lahkneb kõrgeima kohtu praktikast, või

– kui tegemist on õigusküsimusega, mille kohta kõrgeima kohtu praktika puudub, eriti juhul, kui kõrgemate kohtute praktika ei ole ühtne, või

4 Uurimus 13/006.

5 Vt põhikirja artikkel 58a, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. aprilli 2019. aasta määrusega (EL, Euratom) 2019/629, millega muudetakse protokolli nr 3 Euroopa Liidu Kohtu põhikirja kohta (ELT 2019, L 111, lk 1). Täielikkuse huvides lisan, et selle sätte kohaldamisala laiendati, kui liidu seadusandja võttis 2024. aasta aprillis vastu uue määruse, millega muudetakse põhikirja vastavalt Euroopa Liidu Kohtu poolt 2022. aasta detsembris esitatud ettepanekule.

6 Sisuliselt seisneb see mehhanism selles, et apellatsioonkaebused, mis on esitatud kohtuasjades, mida on juba kaks korda läbi vaadatud, kõigepealt sõltumatu apellatsioonikoja ja seejärel Üldkohtu poolt, võetakse Euroopa Kohtus menetlusse üksnes juhul, kui on tõendatud, et need tõstatavad liidu õiguse ühtsuse, järjepidevuse või edasiarendamise seisukohast olulise küsimuse.

7 *Uradni list RS*, nr 73/07.

8 *Uradni list RS*, nr 105/06.

– kui tegemist on õigusküsimusega, mille puhul kõrgeima kohtu praktika ei ole ühtne.

(2) Kõrgeim kohus teeb otsuse menetlusloa andmise kohta poole loataotluse alusel.“

8. ZPP artiklis 367b on sätestatud:

„(1) Pool esitab loataotluse 30 päeva jooksul alates teise astme kohtu lõpliku otsuse kättetoimetamisest.

(2) Loataotlus esitatakse kõrgeimale kohtule.

[…]

(4) Loataotluses peab pool esitama täpselt ja konkreetselt vaidlusaluse õigusküsimuse ja väidetavalt rikutud õigusnormi, küsimuse olulisust tõendavad asjaolud ning lühikese ülevaate põhjustest, miks teise astme kohus tegi küsimuse kohta õigusvastase otsuse; ta peab täpselt ja konkreetselt kirjeldama väidetavaid menetlusnormide rikkumisi ning samal viisil tõendama kõrgeima kohtu sellise praktika olemasolu, millest teise astme kohtu otsusega kõrvale kalduti, või kohtupraktika vastuolulisust.“

9. ZPP artiklis 367c on sätestatud:

„(1) Loataotluse kohta teeb määrusega otsuse kõrgeima kohtu kolmest kohtunikust koosnev kolleegium.

(2) Loataotluse rahuldamata jätmise otsuse põhjendamiseks piisab kohtu üldisest sedastusest, et käesoleva seaduse artiklis 367a sätestatud tingimused ei ole täidetud.

(3) Menetlusloa andmise määruses märgib kohus, millises osas või millistes konkreetsetes õigusküsimustes menetlusluba antakse.

(4) Loataotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise otsust ei saa edasi kaevata.“

10. ZPP artiklis 370 on sätestatud:

„(1) Kassatsioonkaebuse võib esitada seoses esimese astme kohtu menetlust reguleerivate menetlusnormide olulise rikkumisega, millele pool tugines teise astme kohtus, teise astme kohtu menetlust reguleerivate menetlusnormide olulise rikkumisega või õigusnormi rikkumisega.

(2) Kassatsioonimenetlust ei saa algatada faktiliste asjaolude ebaõige või mittetäieliku tuvastamise tõttu.“

11. ZPP artiklis 371 on sätestatud:

„Kassatsioonkaebust menetlev kohus vaatab vaidlustatud kohtuotsuse uuesti läbi ainult selles ulatuses ja selles osas, mis puudutab konkreetseid õigusküsimusi, mille suhtes menetlusluba anti.“

III. Faktilised asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimused

12. Põhikohtuasja kaebuse esitaja KUBERA, trgovanje s hrano in pijačo d.o.o. (edaspidi „Kubera“) ostis Türgist Austrias toodetud Red Bulli nimelist jooki sisaldavaid purke ja transportis need laevaga Koperi (Sloveenia) sadamasse, kus kaup suunati tolliprotseduurile.

13. 15. septembril 2021 väljastas Finančna uprava Republike Slovenije (Sloveenia Vabariigi maksuhaldur) otsuse, millega ta peatas tolliprotseduuri tulenevalt kahtlusest, et on rikutud intellektuaalomandi õigust määruse (EL) nr 608/2013[9] artikli 17 tähenduses, ja arestis kauba. Seejärel, 5. oktoobril 2021, tegi sama ametiasutus kaks otsust, mis nägid ette Kubera kauba arestimise kuni ajani, mil kohus teeb otsuse õiguste omaniku, äriühingu Red Bull GmbH (Austria) intellektuaalomandiõiguste kaitseks algatatud kohtuvaidluses.

14. Kubera esitas nende otsuste peale kõigepealt kaks vaiet, mis jäeti rahuldamata. Seejärel esitas ta nende otsuste peale kaks kaebust, mille Upravno sodišče (halduskohus, Sloveenia) jättis muu hulgas määruse nr 608/2013 artikli 1 alusel rahuldamata.

15. Vastuseks nendele Upravno sodišče (halduskohus) otsustele esitas Kubera Vrhovno sodiščele (Sloveenia kõrgeim kohus) kaks loataotlust kassatsioonkaebuse esitamiseks, tõstatades asjakohase õigusküsimusena määruse nr 608/2013 artikli 1 lõike 5 tõlgendamise koostoimes sama määruse põhjendusega 6. Neis taotlustes palus Kubera juhul, kui määrust nr 608/2013 ei tõlgendata tema poolt osutatud viisil, Vrhovno sodiščel (kõrgeim kohus) menetluse peatada ja esitada küsimuse Euroopa Kohtule. Sellega seoses väitis Kubera, et tema kohtuasjas tõstatatud küsimust ei ole liidu kohtupraktikas ega riigisiseses kohtupraktikas käsitletud, kuigi see on oluline tolli pädevuse piiride kindlaksmääramise seisukohast.

16. Põhikohtuasjas leiab Vrhovno sodišče (kõrgeim kohus), et ZPP sätted (edaspidi „kõnealused riigisisesed õigusnormid“) ei võimalda rahuldada loataotlust kassatsioonkaebuse esitamiseks, kuna kõnealuses seadustikus selleks ette nähtud tingimused ei ole põhimõtteliselt täidetud. Sellel kohtul on siiski tekkinud küsimus, kas kassatsioonkaebuse esitamise loataotluse üle otsustamisel peab ta hindama sisuliselt ka poole taotlust esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotlus ELTL artiklis 267 sätestatud tingimuste alusel ning kas juhul, kui ta tuvastab, et taotletud eelotsusetaotluse esitamise tingimused ei ole täidetud, peab ta harta artiklist 47 tulenevalt põhjendama seda hinnangut kassatsioonkaebuse esitamise loataotluse rahuldamata jätmise määruses.

17. Neil asjaoludel otsustas Vrhovno sodišče (kõrgeim kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas ELTL artikli 267 kolmanda lõiguga on vastuolus [tsiviilkohtumenetluse seadustiku] säte, mille järgi menetluses, milles Vrhovno sodišče ([kõrgeim kohus]) lahendab kassatsioonkaebusele menetlusloa andmise taotlust, ei analüüsi kõrgeim kohus küsimust, kas poole taotlusest esitada Euroopa Liidu Kohtule eelotsusetaotlus, tuleneb kõrgeima kohtu kohustus esitada Euroopa Kohtule üks või mitu eelotsuse küsimust?

Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav:

[9] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuni 2013. aasta määrus, mis käsitleb intellektuaalomandi õiguskaitse tagamist tollis ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1383/2003 (ELT 2013, L 181, lk 15).

2. Kas harta artiklit 47 kohtuotsuste põhjendamise kohustuse kohta tuleb tõlgendada nii, et menetlusküsimuses tehtud otsus, millega jäetakse rahuldamata poole taotlus, milles palutakse luba esitada tsiviilkohtumenetluse seadustiku alusel kassatsioonkaebus, on käsitatav „kohtuotsusena", milles tuleb esitada põhjused, miks ei tule kohtuasjas rahuldada poole taotlust Euroopa Liidu Kohtule eelotsusetaotlus esitada?"

18. Kirjalikud seisukohad esitasid Kubera, Sloveenia valitsus ja Euroopa Komisjon. 6. märtsil 2024 toimunud kohtuistungil esitasid Saksamaa, Läti, Madalmaade, Sloveenia ja Soome valitsus ning komisjon ka suulisi seisukohti.

IV. Analüüs

A. Esimene eelotsuse küsimus

19. Oma esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artikli 267 kolmanda lõiguga on vastuolus liikmesriigi õigusnorm või praktika, mille kohaselt viimase astmena asja lahendav liikmesriigi kohus ei pea kassatsioonkaebuse menetlusse võtmise üle otsustamisel kontrollima, kas ta võib olla kohustatud esitama Euroopa Kohtule ühe või mitu eelotsuse küsimust, olenemata poole sellekohasest taotlusest.

20. Selguse huvides olgu öeldud, et selles küsimuses tõstatatud probleemid on seotud üksnes liidu õiguse *tõlgendamise* küsimustega,[10] mis on tekkinud liikmesriigi viimase astme kohtus, kus kohaldatakse filtreerimismehhanismi, mis annab sellele kohtule teatava kaalutlusruumi menetletavate ja lahendatavate kohtuasjade valimisel.

21. Käesolevas menetluses on Euroopa Kohtule sisuliselt esitatud kaks seisukohta. Mõnevõrra lihtsustatuna kõlavad need järgmiselt.

22. Ühelt poolt leiavad Läti, Madalmaade, Sloveenia ja Soome valitsus (ehkki nende seisukohad on mõningates nüanssides veidi erinevad), et sellele küsimusele tuleks vastata eitavalt. Nad leiavad, et kui viimase astmena asja lahendav liikmesriigi kohus otsustab riigisiseses õiguses sätestatud kriteeriumide alusel, et kaebust ei tuleks menetlusse võtta, siis puudub õiguspäraselt tõstatatud küsimus liidu õiguse kohta. See kohus ei analüüsi kaebuse esitaja sisulisi väiteid ja jätab kassatsioonkaebuse menetlusse võtmata menetluslikel põhjustel. Neil asjaoludel ei saa eelotsusetaotluse esitamise kohustust tekkida. Seega, tingimusel et järgitakse võrdväärsuse ja tõhususe põhimõtteid, on sellised filtreerimismehhanismid, nagu on kõne all käesolevas asjas, iseenesest liidu õigusega kooskõlas. Selles osas tuginevad nad peamiselt Euroopa Kohtu otsusele kohtuasjas Aquino.[11]

23. Kubera, Saksa valitsus ja komisjon seevastu leiavad, et esitatud küsimusele tuleks vastata jaatavalt. Nad on seisukohal, et niisugused filtreerimismehhanismid, nagu on kõne all käesolevas asjas, ei ole liidu õigusega kooskõlas, välja arvatud juhul, kui liikmesriigi kohus kaalub mingis menetlusstaadiumis (eelstaadiumis või mõnes järgnevas staadiumis) küsimust, kas poole

[10] Käesolevas ettepanekus ei käsitle ma viiteid, mis puudutavad liidu õigusaktide *kehtivust*, kuna see küsimus ei ole käesoleva kohtuasja puhul oluline. Piisab, kui meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei ole liikmesriikide kohtutel, sealhulgas neil, mis ei ole viimase astme kohtud, liidu õigusakti kehtivuses kahtlemise korral mingit kaalutlusruumi. Liikmesriikide kohtutel ei ole õigust asjaomast õigusakti tühistada ja nad on ELTL artikli 267 alusel kohustatud pöörduma Euroopa Kohtu poole. Vt eelkõige 22. oktoobri 1987. aasta kohtuotsus Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, punkt 20).

[11] 15. märtsi 2017. aasta kohtuotsus (C-3/16, edaspidi „kohtuotsus Aquino", EU:C:2017:209).

taotlusest pöörduda ELTL artikli 267 alusel Euroopa Kohtu poole tekib talle kohustus esitada eelotsusetaotlus. Seega väidavad nad, et kui liidu õiguse küsimus on nõuetekohaselt tõstatatud, peab see kohus esitama eelotsusetaotluse, olenemata sellest, kas riigisiseses õiguses ette nähtud filtreerimiskriteeriumid on täidetud või mitte. Nad tuginevad eelkõige Euroopa Kohtu otsustele kohtuasjades CILFIT ja Consorzio. [12]

24. Käesolevas ettepanekus selgitan, miks ma olen seisukohal, et ELTL artikli 267 kolmanda lõigu õige tõlgendus jääb kusagile kahe eespool kirjeldatud seisukoha *vahele*. Pärast mõningaid sissejuhatavaid märkusi (1) selgitan kõigepealt, miks ma ei saa täielikult nõustuda seisukohtadega, mida väljendasid Läti, Madalmaade, Sloveenia ja Soome valitsus, sest minu arvates tõlgendavad nad kõnealust sätet üsna laialt (2). Seejärel selgitan, miks Kubera, Saksa valitsuse ja komisjoni pakutud tõlgendus on põhimõtteliselt õige, kuid mõneti liiga kitsas (3). Eeltoodu põhjal teen siis Euroopa Kohtule ettepaneku, kuidas esimesele eelotsuse küsimusele vastata (4).

1. Sissejuhatav märkus: liidu õigus on filtreerimismehhanismide suhtes neutraalne

25. Nagu on mainitud käesoleva ettepaneku sissejuhatuses, on juristide ja poliitikakujundajate seas käimas elav arutelu võimaluse üle kasutada mehhanisme, mis võimaldavad kõrgeimatel kohtutel neile esitatud kaebusi filtreerida. See on siiski asjaolu, mis ei ole käesolevas kohtuasjas selles esimeses etapis otseselt oluline, kuna liidu õigus saab selles osas olla üksnes „neutraalne“.

26. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kuulub liikmesriikide kohtukorraldus, sealhulgas riigisiseste kohtute moodustamine, koosseis, volitused ja toimimine, liikmesriikide pädevusse. Selle pädevuse teostamisel peavad liikmesriigid aga täitma kohustusi, mis tulenevad neile liidu õigusest. [13]

27. Lisaks, nagu nähtub ELL artikli 4 lõikest 2, austab Euroopa Liit liikmesriikide rahvuslikku identiteeti, mis on omane nende poliitilistele ja põhiseaduslikele põhistruktuuridele, mis tähendab, et liikmesriikidel on oma kohtusüsteemi ülesehitamisel ulatuslik kaalutlusõigus. [14]

28. Menetlusautonoomia põhimõttest tuleneb, et kui liikmesriikide menetlusi ei ole ühtlustatud, tuleb iga liikmesriigi sisemise õiguskorraga kindlaks määrata pädevad kohtud ja kehtestada menetlusnormid nende kohtuasjade läbivaatamiseks, mille eesmärk on tagada õigussubjektidele liidu õigusnormidest tulenevate õiguste kaitse. [15] Seejuures kehtib aga tingimus, et need riigisisesed õigusnormid ei tohi olla riigisisese õigusega reguleeritavate sarnaste olukordade suhtes kohaldatavatest normidest ebasoodsamad (võrdväärsuse põhimõte) ega muuta liidu õiguskorraga antud õiguste kasutamist tegelikult võimatuks või ülemäära keeruliseks (tõhususe põhimõte). [16]

[12] 6. oktoobri 1982. aasta kohtuotsus Cilfit jt (283/81, EU:C:1982:335) (edaspidi „kohtuotsus CILFIT“) ning 6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus Consorzio Italian Management ja Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:799, edaspidi „kohtuotsus Consorzio“).

[13] Vt selle kohta 22. veebruari 2022. aasta kohtuotsus RS (konstitutsioonikohtu otsuste toime) (C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 38) ja 5. juuni 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Poola (kohtunike sõltumatus ja eraelu) (C-204/21, EU:C:2023:442, punkt 63).

[14] Vt selle kohta 5. juuni 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Poola (kohtunike sõltumatus ja eraelu) (C-204/21, EU:C:2023:442, punkt 73).

[15] Vt näiteks 14. mai 2020. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punkt 142 ja seal viidatud kohtupraktika).

[16] Vt muu hulgas 15. aprilli 2021. aasta kohtuotsus État belge (üleandmisotsusest hilisemad asjaolud) (C-194/19, EU:C:2021:270, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).

29. Samuti lisaksin, et Euroopa Kohus on sedastanud, et liidu aluslepingute eesmärk ei ole luua liidu õiguse järgimise tagamiseks liikmesriikide kohtutes uusi õiguskaitsevahendeid lisaks riigisiseses õiguses juba sätestatud õiguskaitsevahenditele. Teisiti on see ainult juhul, kui asjaomase liikmesriigi õiguskorra ülesehitusest nähtub, et ei ole ühtegi õiguskaitsevahendit, mis võimaldaks kas või täiendava taotluse põhjal tagada õigussubjektidele liidu õigusest tulenevad õigused.[17] Seega on üldjuhul liikmesriikide kohtutel kohustus tõlgendada neile esitatud kaebuste suhtes kohaldatavaid menetlusnorme selliselt, et need normid tagaksid liidu õiguse järgimise võimalikult suures ulatuses.[18]

30. Eespool öeldu põhjal nõustun nende valitsustega, kes rõhutavad, et liikmesriikidel on selles küsimuses ulatuslik tegutsemisruum. Iga liikmesriik otsustab ise, kas luua filtreerimismehhanism, ning sellise mehhanismi loomise korral valib sobiva mudeli, kohaldamise tingimused ja konkreetsed menetlusnormid.

31. Eespool viidatud kohtupraktikast nähtub aga selgelt, et selles valdkonnas oma pädevust teostades on liikmesriigid kohustatud järgima liidu õigust. Käesoleva ettepaneku järgmises jaos selgitan, miks ei veena mind väited, et sellised filtreerimismehhanismid nagu käesolevas asjas kõne all olev mehhanism on liidu õigusega iseenesest kooskõlas.

2. Filtreerimismehhanismid: kaalutlusõigus „tagaukse kaudu“?

32. Nagu eespool selgitatud, väidavad mõned valitsused kokkuvõttes, et filtreerimismehhanismid on liidu õigusega kooskõlas, tingimusel et täidetakse võrdväärsuse ja tõhususe nõudeid. Seejuures rõhutavad nad eriti võrdväärsuse nõuet: kui riigisisese õiguse ja liidu õiguse küsimusi käsitletakse võrdväärselt, tuleks filtreerimismehhanismi pidada ELTL artikli 267 kolmanda lõiguga põhimõtteliselt kooskõlas olevaks.

33. Sellise arutluskäigu lähtepunkt on üldjoontes õige: nagu ka muudes riigisiseste kohtumenetlustega seotud küsimustes, on peamiseks lähtepunktiks põhimõtteliselt menetlusautonoomia. Ka ei võimalda ükski kohtutoimiku dokument seada kahtluse alla asjaolu (mida Sloveenia valitsus kindlalt rõhutas), et Sloveenia riigisiseses õiguskorras järgitakse *võrdväärsuse* põhimõtet.[19] Nagu ma aru saan, peab Vrhovno sodišče (kõrgeim kohus) riigisiseses õiguses sätestatud menetlusloa andmise kriteeriumide kohaldamisel käsitlema riigisisese õiguse ja liidu õiguse küsimusi ühtemoodi.

34. Siiski on üsna selge, et eespool nimetatu on käesoleva analüüsi puhul vajalik, kuid mitte piisav. Minu arvates on need valitsused eksiteel seetõttu, et nad ei pööra peaaegu üldse tähelepanu *tõhususe* nõudele, mis on käesolevas kontekstis määrava tähtsusega kahes mõttes: sätte soovitava toime ja vaidluses osalevate isikute õiguste piisava kaitse seisukohast. Minu selle seisukoha aluseks on mitu asjaolu: selline tõlgendus läheb vastuollu kõnealuses sättes sätestatud kohustusega (a), ei ole kooskõlas kohtuotsusel CILFIT põhineva väljakujunenud kohtupraktikaga (b ja c) ning eirab üldisemalt eelotsusemenetluse olemust ja eesmärki (d). Ma analüüsin neid aspekte järgemööda.

[17] Vt eelkõige 13. märtsi 2007. aasta kohtuotsus Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163, punktid 40 ja 41 ning seal viidatud kohtupraktika).

[18] Vt selle kohta *ibid*., punkt 44.

[19] Tulen selle küsimuse juurde tagasi käesoleva ettepaneku punktides 117–120.

a) ELTL artikli 267 kolmanda lõigu sõnastus

35. ELTL artikli 267 teises lõigus on sätestatud, et kui liikmesriigi kohtus kerkib üles liidu õigusnormide tõlgendamise küsimus, „*võib* see kohus, kui ta leiab, et otsuse tegemiseks on vaja kõnealune küsimus lahendada, taotleda sellekohast eelotsust [Euroopa Kohtult]“.[20] Sama sätte kolmandas lõigus on omakorda täpsustatud, et „kui mingi niisugune küsimus kerkib üles poolelioleva kohtuasja käigus [viimase astme kohtus], siis *peab* nimetatud kohus saatma asja [Euroopa Kohtusse]“.[21]

36. Selle sätte sõnastust arvestades on Euroopa Kohus korduvalt sedastanud, et ELTL artikliga 267 on liikmesriigi kohtule antud *äärmiselt ulatuslik pädevus* Euroopa Kohtusse pöördumiseks, kui ta leiab, et tema lahendatavas asjas on tekkinud küsimusi, mis nõuavad tema menetluses oleva asja lahendamiseks vajalike liidu õigusnormide tõlgendamist. Viimase astme kohtute puhul *teiseneb* see pädevus siiski *kohustuseks* esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotlus, välja arvatud Euroopa Kohtu praktikas tunnustatud erandjuhtudel.[22]

37. Siinjuures ei tohiks unustada, et liikmesriikide kohtute pädevus esitada eelotsusetaotlus tuleneb aluslepingust endast. ELTL artikkel 267 annab liikmesriigi kohtutele õiguse – ja viimase astme kohtute puhul paneb neile kohustuse – esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimused. Seda õigust (ja sellega seotud kohustust) ei saa kvalifitseerida riigisisese õiguse järgi.[23]

38. Sellest järeldub, et riigisisene õigusnorm ei saa *takistada* liikmesriigi kohut kasutamast ELTL artiklis 267 sätestatud õigust ega täitmast samast artiklist tulenevat kohustust, sest see õigus ja kohustus on kõnealuse sättega kehtestatud koostöösüsteemi elemendid. Lisaks on Euroopa Kohus ka otsustanud, et riigisisene õigusnorm, mille tulemusena liikmesriigi kohus *eelistab hoiduda* Euroopa Kohtule eelotsuse küsimuste esitamisest, võib olla vastuolus liidu õigusega, kui seeläbi rikutakse liikmesriikide kohtutele ELTL artikliga 267 antud õigusi ja seeläbi tõenäoliselt kahjustatakse seda koostööd.[24]

39. Mulle näib, et filtreerimismehhanismid, mis võimaldavad liikmesriigi kohtutel suuremal või vähemal määral kohtuasju valida, võivad mõnes olukorras takistada neid kohtuid eelotsusetaotlust esitamast või vähemalt kallutada neid eelotsusetaotlus esitamata jätta, kui kohtuasi ei vasta riigisiseses õiguses sätestatud filtreerimiskriteeriumidele.

40. Näiteks sellise mehhanismi raames, mis on kõne all käesolevas kohtuasjas, analüüsib liikmesriigi kohus poole tõstatatud liidu õiguse küsimuse sisu ja seega ka ELTL artikli 267 kolmandas lõigus sätestatud tingimuste täidetust *ainult siis*, kui ta jõuab järeldusele, et tõstatatud küsimus on „oluline“. Teistel juhtudel ei hakka liikmesriigi kohus isegi uurima selles sättes ette nähtud kohustuse tekkimise võimalust – ja see otsus johtub suuresti liikmesriigi kohtu enda *valikust*. Nimelt eeldavad sellised kaebuse menetlusse võtmise üldkriteeriumid nagu kohtuasja olulisus paratamatult hindamist, millega kaasneb teatava kaalutlusõiguse kasutamine.

[20] Kohtujuristi kursiiv.

[21] Kohtujuristi kursiiv.

[22] Vt näiteks hiljutine 5. juuni 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Poola (kohtunike sõltumatus ja eraelu) (C-204/21, EU:C:2023:442, punktid 155 ja 156 ning seal viidatud kohtupraktika). Kohtujuristi kursiiv.

[23] Vt selle kohta kohtujurist Poiares Maduro ettepanek kohtuasjas Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:294, punktid 15 ja 21).

[24] Vt näiteks 2. märtsi 2021. aasta kohtuotsus A. B. jt (kohtunike nimetamine kõrgeimasse kohtusse – kaebused) (C-824/18, EU:C:2021:153, punktid 93 ja 94 ning seal viidatud kohtupraktika).

41. Õigusfilosoof Ronald Dworkinil võib olla õigus, öeldes, et „kaalutlusõigus on nagu sõõriku keskel olev auk: see eksisteerib ainult ümbritsevast piiravast vööst vabaks jäetud alana ja on seega suhteline“.[25] Asjaolu, et liikmesriikide kohtutel ei ole absoluutset kaalutlusõigust, kuna neid piiravad teataval määral riigisiseses õiguses sätestatud kriteeriumid, ei muuda siiski seda, et isegi see *suhteline kaalutlusõigus* otsustada, kas tõstatatud küsimus on piisavalt oluline, ei ole aluslepingu kohaselt lubatud.

42. Nagu selgitatud, eristatakse ELTL artiklis 267 selgelt viimase astme kohtuid muudest kohtutest. Kui viimastel on eelotsusetaotluse esitamisel (ulatuslik) kaalutlusõigus, siis esimestel mitte. Filtreerimismehhanismi kaudu antakse riigisisese õigusega liikmesriigi viimase astme kohtule sisuliselt tagasi kaalutlusõigus, mida ELi lepinguga taheti välistada.

43. Selle kohta on siiski väidetud, et ELTL artikli 267 kolmandas lõigus ette nähtud eelotsusetaotluse esitamise kohustus piirdub küsimustega, mis – nagu on märgitud sama sätte teises lõigus – „on vaja lahendada“, kuna liikmesriigi kohus leiab, et see on vajalik „otsuse tegemiseks“. Kui liikmesriigi kohus ei leia, et tõstatatud küsimused on olulised, ei ole liikmesriigi kohtul selle väite kohaselt asjas lõpliku otsuse tegemiseks Euroopa Kohtu vastust vaja.

44. Ma ei nõustu selle seisukohaga. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb mõistet „otsuse tegemine“ ELTL artikli 267 teise lõigu tähenduses „tõlgendada laialt, et vältida seda, et paljusid menetlusküsimusi käsitatakse vastuvõetamatuna ja sellistena, mida Euroopa Kohus ei saa tõlgendada. Sellest mõistest tuleb seega aru saada nii, et see hõlmab kogu menetlust, mille tulemusel teeb eelotsusetaotluse esitanud kohus otsuse, selleks et Euroopa Kohtul oleks võimalik tõlgendada kõiki liidu õiguse menetlusnorme, mida eelotsusetaotluse esitanud kohus peab oma otsuse tegemiseks kohaldama“.[26]

45. Asjaolu, et poole tõstatatud küsimus võib puudutada menetlusküsimust, sealhulgas sellist, mida tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtus käsitleda *in limine litis* enne, kui see kohus teeb otsuse vaidluse sisu kohta[27] (käesoleval juhul selleks, et teha otsus menetlusloa andmise kohta), ning et eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt selles osas vastu võetud otsus ei kujuta endast „kohtuotsust“ ega kohtuasja sisu kohta tehtud otsust,[28] ei vähenda selle küsimuse „vajalikkust“.

46. Samuti ei saa väita, et Euroopa Kohtu otsus poole tõstatatud tõlgendamisküsimuse kohta ei ole vajalik, kuivõrd liikmesriigi viimase astme kohus on otsustanud, et see küsimus ei ole riigisiseses õiguses sätestatud kriteeriumide kohaselt edasikaebuse esitamiseks piisavalt oluline. Nagu ma allpool selgitan, tuleb mõistet „vajalikkus“ mõista küsimuse omadusena, mis mõjutab kohtuasja tulemust (väga lihtsustatult öeldes: kes võidab, kes kaotab ja miks). Vastasel juhul – nagu märkisin käesoleva ettepaneku punktis 41 – saaks liikmesriigi kohus õiguse otsustada, millised küsimused tuleks ELTL artikli 267 alusel esitada Euroopa Kohtule ja millised mitte, isegi kui need küsimused võivad olla kohtuasja lahendamisel määravad.

47. „Vajalikkuse“ kriteeriumi tõlgenduse on Euroopa Kohus kujundanud kohtuotsusel CILFIT põhinevas kohtupraktikas, mida ma järgmisena käsitlen.

[25] Dworkin, R., *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, Cambridge, 1978, lk 31.

[26] Vt näiteks 11. juuni 2015. aasta kohtuotsus Fahnenbrock jt (C-226/13, C-245/13 ja C-247/13, EU:C:2015:383, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

[27] Vt näiteks 16. novembri 2021. aasta kohtuotsus Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim jt (C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:931, punkt 49).

[28] Vt muu hulgas 3. juuli 2019. aasta kohtuotsus Eurobolt (C-644/17, EU:C:2019:555, punkt 32) ja 4. septembri 2019. aasta kohtuotsus Salvoni (C-347/18, EU:C:2019:661, punkt 46).

b) Kohtuotsusel CILFIT põhinev kohtupraktika

48. Euroopa Kohus on oma praktikas tunnustanud kolme erandit ELTL artiklis 267 ette nähtud kohustusest esitada eelotsusetaotlus. Need erandid „kodifitseeriti“ esmalt üldtuntud kohtuotsuses CILFIT: esitatud küsimus ei ole asjasse puutuv („vajalikkus“), Euroopa Kohus on kõnesolevat liidu õigusnormi juba tõlgendanud (*acte éclairé*) või selle tõlgendus on niivõrd ilmselge, et põhjendatud kahtlus ei ole võimalik (*acte clair*).[29]

49. Nende erandite ulatust on selgitatud ja täpsustatud Euroopa Kohtu hilisemas praktikas.

50. *Vajalikkusel* põhineva erandi kohta on Euroopa Kohus järjepidevalt sedastanud, et eelotsusetaotluse eesmärk ei ole nõuandva arvamuse andmine üldistes või teoreetilistes küsimustes, vaid selle peab olema tinginud vaidluse tõhusa lahendamisega lahutamatult seotud vajadus. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu otsuses peab seega saama eelotsuses antud vastust arvesse võtta.[30] Järelikult ei ole viimase astmena asja lahendav liikmesriigi kohus kohustatud esitama eelotsusetaotlust, kui ta leiab, et küsimus ei ole asjakohane, st „kui vastus sellele küsimusele ei mõjuta mingil moel kohtuvaidluse lahendit“.[31] Nii võib see olla näiteks juhul, kui vaidluse saab lahendada üksnes riigisisese õiguse alusel või kui viidatud liidu õigusnormid puudutavad vaidluse täiendavat aspekti, mis ei ole vaidluse lahendamisel määrava tähtsusega.[32]

51. Erandi *acte éclairé* kohta on Euroopa Kohus otsustanud, et sellise olukorraga on tegemist nii siis, kui üleskerkinud küsimus langeb sisuliselt kokku küsimusega, mille kohta on analoogilises asjas eelotsus juba tehtud, kui ka siis, kui „Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikas on kõnesolev õigusküsimus juba lahendatud, sõltumata menetluse olemusest, mis sellise kohtupraktika on tinginud, ja seda isegi siis, kui vaidlusalused küsimused ei ole täiesti identsed“.[33]

52. Erandi *acte clair* kohta on Euroopa Kohus selgitanud, et enne kui viimase astmena asja lahendav liikmesriigi kohus teeb järelduse, et liidu õigusnormi õige tõlgendus on niivõrd ilmselge, et põhjendatud kahtlus ei ole võimalik, peab ta veenduma, et „küsimus on niisama ilmselge teiste liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu jaoks“.[34] Liidu õiguse sätete tõlgendamisel peaksid liikmesriikide kohtud võtma arvesse „[liidu] õiguse erijoon[i,] selle tõlgendamisel tekkiva[id] erilis[i] raskus[i]“ ja kohtuotsuste lahknevuse ohtu Euroopa Liidus.[35]

53. Nimelt kutsus Euroopa Kohus liikmesriikide kohtuid üles muu hulgas silmas pidama, et i) liidu õigusaktid on välja töötatud mitmes keeles ja et erinevad keeleversioonid on võrdselt autentsed, mistõttu neid tuleks tõlgendada üksteisega kooskõlas, kuna üks versioon ei saa olla ainus tõlgendamise alus, ning ii) liidu õiguses kasutatakse talle eriomast terminoloogiat ja õigusmõisteid, millel ei pruugi olla sama tähendus kui liikmesriikide õiguses esineda võivatel vastavatel mõistetel. Lisaks rõhutas Euroopa Kohus, et liidu hermeneutika kohaselt peab

[29] Kohtuotsus CILFIT, punkt 21.

[30] Vt näiteks hiljutine 23. novembri 2023. aasta kohtuotsus Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (perekonna ühtsus) (C-614/22, EU:C:2023:903, punktid 15 ja 16 ning seal viidatud kohtupraktika).

[31] Vt näiteks 18. juuli 2013. aasta kohtuotsus Consiglio Nazionale dei Geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, punkt 26).

[32] Üldteavet „vajalikkusel“ põhineva erandi kohta koos täiendavate viidetega vt Broberg, M., ja Fenger, N., *Broberg and Fenger on Preliminary References to the European Court of Justice*, 3. trükk, Oxford University Press, 2021, lk 208 ja 209.

[33] Vt kohtuotsus CILFIT, punktid 13 ja 14.

[34] Vt muu hulgas 28. juuli 2016. aasta kohtuotsus Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, punkt 48).

[35] Vt kohtuotsus CILFIT, punkt 17.

tõlgendaja asetama tõlgendatava liidu õigusnormi selle konteksti ja pidama selle analüüsimisel silmas liidu asjakohast õigust kui tervikut, võttes arvesse selle eesmärke ja arengu taset kuupäeval, mil kõnealust normi tuleb kohaldada. [36]

54. Peale selle on Euroopa Kohus täpsustanud, et asjaolu, et liikmesriikide kohtud on teinud asjaomaste liidu õigusnormide kohta vastuolulisi otsuseid, ei too iseenesest kaasa eelotsusetaotluse esitamise kohustust. Vastuoluline kohtupraktika riigi ja/või üleeuroopalisel tasandil võib aga viidata tõlgendamisraskustele, mis sageli tekivad eri liikmesriikide kohtutel, kes võivad siis taotleda viimase astme kohtult eelotsusetaotluse esitamist. [37]

55. Selles kontekstis ei näe ma, kuidas sellised filtreerimismehhanismid, nagu on kõne all käesolevas asjas, võiksid täpselt sobituda mõne nimetatud erandi alla. Mulle näib, et kõigil neil juhtudel peab viimase astmena asja lahendav liikmesriigi kohus kõigepealt analüüsima poole tõstatatud liidu õiguse küsimust, et ta saaks otsustada, kas mõni neist eranditest on kohaldatav. Sisuliselt tuleneb kohtuotsusest CILFIT liikmesriikide kohtute kohustus küsida endalt järgmist: kas selleks, et teha kohtuvaidluses lõplik otsus, on vaja käsitleda tõstatatud küsimust? Või kas seda küsimust ei ole vaja käsitleda, kuna viidatud liidu õigusnormi tähendus ja kohaldamisala on piisavalt selged või neid on Euroopa Kohtu praktikas piisavalt selgitatud?

56. Sellistes mehhanismides, nagu on kõne all käesolevas asjas, ei pruugi aga viimase astmena asja lahendav liikmesriigi kohus kunagi jõuda nende küsimuste analüüsimise staadiumisse. Tema arutluskäigus on üks vaheetapp: kontrollimine, kas tõstatatud küsimus on „oluline“ (või vastab muudele riigisisestes õigusaktides sätestatud filtreerimiskriteeriumidele). Eitava vastuse korral ei pea kohus kontrollima, kas mõni kohtuotsuses CILFIT esitatud eranditest on kohaldatav, ja menetlus lõpetatakse.

57. Mõned valitsused on siiski seisukohal, et selline tulemus ei ole kohtuotsusel CILFIT põhineva kohtupraktikaga vastuolus, tuginedes kohtuasjas Aquino tehtud otsusele. Käsitlen nüüd seda seisukohta.

c) Kohtuotsus Aquino

58. Kohtuotsuses Aquino otsustas Euroopa Kohus, et viimase astme kohus võib põhimõtteliselt keelduda Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse esitamisest, kui kassatsioonkaebus tuleb jätta läbi vaatamata, sest see on selle kohtu menetluseeskirjadest tulenevalt *vastuvõetamatu*. Nimelt ei oleks tõstatatud liidu õiguse küsimus sellisel juhul asjakohane, kuna sellele küsimusele antav vastus ei saaks kuidagi mõjutada kohtuvaidluse lahendit. [38]

59. Esmapilgul võib näida, et see Euroopa Kohtu otsus kinnitab ELTL artikli 267 kolmanda lõigu suhteliselt laia tõlgendust pooldavate valitsuste seisukohta. Näiteks on kõnealustes riigisisestes õigusnormides sätestatud filtreerimiskriteeriumid sõnastatud edasikaebuste „vastuvõetavuse“ kriteeriumidena.

60. Minu arvates kujutab see seisukoht endast siiski kohtuotsuse Aquino ekslikku tõlgendust.

[36] Vt kohtuotsus CILFIT, punktid 18–20.

[37] Vt näiteks 9. septembri 2015. aasta kohtuotsus Ferreira da Silva e Brito jt (C-160/14, EU:C:2015:565, punkt 45) ning 9. septembri 2015. aasta kohtuotsus X ja van Dijk (C-72/14 ja C-197/14, EU:C:2015:564, punkt 55).

[38] Vt eelkõige kohtuotsuse Aquino punkt 56.

61. Kohtuvaidlus, milles esitati eelotsusetaotlus kohtuasjas Aquino, puudutas olukorda, kus kaebuse esitaja taotlus pöörduda ELTL artikli 267 alusel Euroopa Kohtu poole esitati esimeses kohtuastmes menetlusdokumendis, mida liikmesriigi kohus ei saanud arvesse võtta, sest see esitati pärast tähtaja möödumist. Kaebuse esitaja kordas seda taotlust apellatsioonimenetluses, kuid tema apellatsioonkaebust ei vaadatud läbi ei sisuliselt ega ka vastuvõetavust puudutavas osas, sest vastavalt kohaldatavatele menetlusnormidele leiti eksisteerivat õiguslik eeldus, et kaebuse esitaja on menetluse jätkamisest loobunud.[39]

62. Vastuvõetamatuse põhjendused, mida Euroopa Kohus analüüsis kohtuotsuses Aquino, olid seega vormilised ning põhimõtteliselt välistasid need poolte esitatud sisuliste väidete hindamise riigisisese kohtu poolt. Euroopa Kohtu otsuses järgiti väljakujunenud kohtupraktikat, mille kohaselt on liikmesriigi õigusnormid, milles on sätestatud hagide vastuvõetavuse vormilised tingimused (nagu tähtajad, esindamine advokaatide poolt, kohtueelsed menetlustoimingud, kohtukulud jne), liidu õigusega üldiselt kooskõlas, kui need vastavad eespool nimetatud võrdväärsuse ja tõhususe nõuetele.[40]

63. Seega oli kohtuasjas Aquino kõne all olnud olukord erinev käesolevas menetluses käsitletavast olukorrast, mis, nagu selgitatud, hõlmab liikmesriigi kohtu kaalutlusotsust selle kohta, kas kaebus tuleks menetlusse võtta, arvestades poole poolt edasikaebuse esitamise loataotluses välja toodud õigusküsimuse „olulisust“. Seega leian, et vastuvõetavuse vormilisi kriteeriume, mille täitmata jätmise korral ei saa asjaomane riigisisene kohus kaebuse esitaja tõstatatud liidu õiguse küsimust üldse analüüsida, tuleb kvalitatiivselt eristada vastuvõetavuse sisulistest kriteeriumidest (näiteks kohtuasja olulisus), mis eeldavad sellise küsimuse teatavat analüüsi, et otsustada, kas asjaomane kohus soovib selle kohta seisukohta võtta.

64. Esimesel juhul ei hakka riigisisene kohus tõstatatud liidu õiguse küsimust tavaliselt analüüsima seetõttu, et kaebuse esitaja on olnud hooletu, sest ta ei järginud asjakohaseid menetlusnorme. Seevastu on teisel juhul kaebuse esitaja teinud nii-öelda kõik endast oleneva, et saavutada tõstatatud küsimuse käsitlemine riigisiseses kohtus, mistõttu kui ELTL artikli 267 kolmandas lõigus sätestatud tingimused on täidetud, saaks selle küsimuse edastada Euroopa Kohtule. Riigisisene kohus otsustab – liikmesriigi õiguses sätestatud kriteeriumide (filtreerimismehhanismi) alusel ja mitte liidu õigusest (kohtuotsusel CILFIT põhinevast kohtupraktikast) tulenevate kriteeriumide alusel – ise, kas esitada eelotsusetaotlus või mitte.

65. Möödaminnes lisan, et minu arvates on raske nõustuda ka väitega, mille kohaselt võib riigisisene kohus menetlusloa andmise kriteeriumidele vastavuse hindamisel vältida kaebuse esitaja tõstatatud liidu õiguse küsimuse *sisulist* käsitlemist.

66. Ma saan aru nii, et selles menetluse eelstaadiumis peab riigisisene kohus kohtuasjas kerkinud *õigusküsimuse* üksnes kindlaks tegema, mitte aga sellele *vastuse* leidma. Mulle näib siiski, et küsimuse olulisust oleks sageli keeruline kindlaks teha, kaalumata – vähemalt esialgu – vastust, mille alama astme kohus sellele küsimusele andis.

[39] Vt eelkõige kohtuotsuse Aquino punktid 20, 23, 24, 27 ja 54.

[40] Vt muu hulgas 18. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Alassini jt (C-317/08–C-320/08, EU:C:2010:146, punktid 61–66); 30. juuni 2016. aasta kohtuotsus Toma ja Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci (C-205/15, EU:C:2016:499, punkt 44) ning 9. septembri 2020. aasta kohtuotsus Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (korduva taotluse läbivaatamata jätmine – kaebetähtaeg) (C-651/19, EU:C:2020:681, punkt 53).

67. Näiteks, kas käesolevas kohtuasjas kõne all olevat filtreerimismehhanismi rakendades saab Vrhovno sodišče (kõrgeim kohus) võtta seisukoha küsimuses, kas kaebuse esitaja tõstatatud liidu õiguse küsimus on i) „oluline õiguskindluse, õigusnormide ühetaolise kohaldamise või kohtupraktika kaudu õiguse edasiarendamise tagamiseks“ või kas tegemist on õigusküsimusega, ii) „mille puhul alama astme kohtu otsus lahkneb kõrgeima kohtu praktikast“ ja iii) „mille kohta kõrgeima kohtu praktika puudub“ või iv) „mille puhul kõrgeima kohtu praktika ei ole ühtne“, kui ta ei tee selle küsimuse mõningast sisulist analüüsi? Pean märkima, et mul on selles osas kahtlusi.

68. Eeltoodust nähtub, et kohtuotsusest Aquino tulenev põhimõte ei ole käesoleva kohtuasja asjaoludel kohaldatav. Erinevalt käesolevas kohtuasjas kõne all olevast olukorrast ei olnud kohtuasjas Aquino tegemist ELTL artikli 267 kolmanda lõigu tõhususe küsimusega.

69. See erinevus ilmneb ka kohtuotsuse Aquino tekstist. Euroopa Kohus märkis, et „Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse esitamine [ei olnud] asjakohane, sest sellele küsimusele antav vastus *ei saanud kuidagi* kohtuvaidluse lahendit *mõjutada*“.[41] Vaidluse korral, mis lahendatakse liidu õiguse konkreetse tõlgenduse alusel ja milles edasikaebamine on tegelikult võimalik, kuid mille puhul leitakse lihtsalt, et asja uuesti läbivaatamiseks ei ole tõstatatud piisavalt olulisi küsimusi, ei oleks see ilmselgelt nii. Erinevalt kohtuasjast Aquino võib sellisel juhul Euroopa Kohtu poolt kaebuse esitaja küsimusele antav vastus olla vaidluse lahendamisel määrava tähtsusega.

70. Lisaks hoolitses Euroopa Kohus kohtuotsuses Aquino selle eest, et tema otsuse piiratud ulatus oleks selge ja üheselt mõistetav, märkides, et „siseriiklikud menetlusnormid[, nagu edasikaebuste vastuvõetamatuks tunnistamise eeskirjad, ei saa] riivata pädevust, mis tuleneb siseriiklikele kohtutele ELTL artiklist 267, ega sundida seda kohut jätma täitmata talle selles artiklist tulenevaid *kohustusi*“.[42]

71. Tuleks tähele panna, et kohtuotsus Aquino tehti ilma kohtujuristi ettepanekuta, mis tähendab, et Euroopa Kohus leidis vastavalt põhikirja artikli 20 viiendale lõigule, et „kohtuasi ei tõstata uut õigusküsimust“. Kui kohtuotsuses Aquino esitatud tõlgenduse pakkus välja mõni valitsus, oleks minu arvates tulnud selles kohtuasjas esitada kohtujuristi ettepanek, kuna selle tõlgendusega laiendati märkimisväärselt ühe kohtuotsuses CILFIT esitatud erandi ulatust.

72. Minu tõlgendust näivad toetavat veel kaks asjaolu. Oma ettepanekus kohtuasjas Wiener SI tegi kohtujurist Jacobs Euroopa Kohtule ettepaneku piirata kohtuotsuse CILFIT kohaldamisala,[43] nähes ette, et liikmesriikide viimase astme kohtud peavad esitama eelotsusetaotluse ainult üldiste tõlgendamisküsimuste või üldist tähtsust omavate küsimuste kerkimise korral.[44] Euroopa Kohus ei pooldanud siiski sellist kriteeriumi – mis teataval määral meenutab käesolevas asjas kõne all oleva filtreerimismehhanismi raames kasutatavat kohtuasja olulisuse kriteeriumi.

73. Hiljutisemal ajal, kohtuotsuses Consorzio, viitas Euroopa Kohus kohtuotsusele Aquino ja kinnitas selle üle seoses liikmesriigi menetlusnormiga, mille kohaselt määratakse vaidluse ese kindlaks menetluse algatusdokumendi esitamise ajal esitatud väidetega.[45] See liikmesriigi menetlusnorm puudutas samuti hagi vastuvõetavuse formaalset alust ega olnud selline, mis andnuks liikmesriigi kohtule kohtuasjade valikul teatava valikuvabaduse.

[41] Kohtuotsuse punkt 46. Kohtujuristi kursiiv.

[42] Kohtuotsuse punkt 47. Kohtujuristi kursiiv.

[43] Vt eelkõige ettepaneku punktid 58, 59 ja 64 (C-338/95, EU:C:1997:352).

[44] Nende väljendite kohta vt vastavalt sama ettepaneku punktid 38, 55 ja 64 ning punktid 20, 58 ja 62.

[45] Vt kohtuotsus Consorzio, punktid 60–65.

74. Eeltoodut arvestades ei veena mind valitsuste väited, mis põhinevad kohtuotsusel Aquino. Olles seda küsimust käsitlenud, selgitan nüüd, miks leian, et nende tõlgendus ELTL artikli 267 kolmanda lõigu kohta ei sobi hästi kokku ka Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikaga, mis käsitleb eelotsusemenetluse olemust ja eesmärki.

d) Eelotsusemenetluse olemus ja eesmärk

75. Nagu Euroopa Kohus on järjekindlalt sedastanud, on aluslepingute koostajate poolt välja töötatud liidu kohtusüsteemi alustalaks ELTL artiklis 267 ette nähtud eelotsusemenetlus. Kohtute, täpsemalt Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute vahelise dialoogi mehhanismina on selle menetluse eesmärk tagada liidu õiguse ühtne tõlgendamine, mis aitab tagada selle järjepidevust, täielikku õigusmõju ja autonoomsust ning lõppkokkuvõttes ka aluslepingutega kehtestatud õiguse ainuomast olemust.[46] Nagu Euroopa Kohus on märkinud, on selle menetluse eesmärk tagada, et liidu õigusel oleks *kõigis olukordades* sama toime kõigis liikmesriikides, ennetades nõnda tõlgendamislahknevusi liidu õigusnormide kohaldamisel liikmesriikide kohtute poolt.[47]

76. Kehtestatud süsteem hõlmab seega Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute vahetut koostööd, mille käigus viimased osalevad otseselt liidu õiguse nõuetekohases kohaldamises ja ühetaolises tõlgendamises *ning samuti* liidu õigusega isikutele antud õiguste kaitsmises.[48] Seoses selle teise aspektiga rõhutan, et eelotsusemenetlus on lahutamatu osa aluslepingute koostajate kavandatud õiguskaitsevahendite süsteemist, mille eesmärk on kooskõlas ELL artikli 19 lõikega 1 ja harta artikliga 47 tagada, et igal isikul, kelle liidu õiguses sätestatud õigusi liidu institutsioonide või liikmesriikide ametiasutuste tegevus (või tegevusetus) kahjustab, oleks võimalik saada tõhusat kohtulikku kaitset.[49]

77. Seejuures olen ma loomulikult teadlik asjaolust, et eelotsusemenetlus on kohtutevahelise dialoogi vorm ja see „ei kujuta endast õiguskaitsevahendit nendele isikutele, kes on siseriiklikus kohtus arutlusel oleva asja poolteks“.[50] Liikmesriigi kohtus toimuva menetluse pooltel ei ole nimelt subjektiivset õigust taotleda liikmesriigi kohtult, et see esitaks Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse. Seega ei tähenda ainuüksi poole väide, et vaidlusi on tekitanud liidu õiguse tõlgendamine, asjaomase kohtu jaoks kohustust lugeda, et nimetatud küsimus on ELTL artikli 267 tähenduses kerkinud.[51]

78. Sellele vaatamata olen seisukohal, et ELTL artikli 267 kolmandast lõigust, tõlgendatuna koostoimes ELL artikli 19 lõikega 1 ja harta artikliga 47, tuleneb, et liikmesriigi kohus, „mille otsuste peale ei saa siseriikliku õiguse järgi edasi kaevata“, peaks igal juhul *a priori* olema *tuvastatav*. See on nii seetõttu, et kõigile menetlusosalistele peaks olema tagatud võimalus, et liidu õiguse tõlgendamise küsimusi, mille nad on riigisiseses menetluses nõuetekohaselt tõstatanud ja millest võib sõltuda kohtuasja lahend, arutab liidu õiguse autoriteetne tõlgendaja –

[46] Vt selle kohta 18. detsembri 2014. aasta arvamus 2/13 (Euroopa Liidu ühinemine EIÕKga) (EU:C:2014:2454, punkt 176 ja seal viidatud kohtupraktika).

[47] Vt näiteks 22. veebruari 2022. aasta kohtuotsus RS (konstitutsioonikohtu otsuste toime) (C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 64 ja seal viidatud kohtupraktika).

[48] Vt kohtuotsus Consorzio, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika.

[49] Vt selle kohta 3. detsembri 1992. aasta kohtuotsus Oleificio Borelli *vs*. komisjon (C-97/91, EU:C:1992:491, punktid 13 ja 14) ning 3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Inuit Tapiriit Kanatami jt *vs*. Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkt 93).

[50] Vt 10. jaanuari 2006. aasta kohtuotsus IATA ja ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).

[51] Vt kohtujurist Szpunari hiljutine ettepanek kohtuasjas Airbnb Ireland ja Airbnb Payments UK (C-83/21, EU:C:2022:545, punkt 86 ja seal viidatud kohtupraktika).

Euroopa Liidu Kohus, kui asjakohased tingimused on täidetud. Seetõttu peab liikmesriigi kohtusüsteemis alati olema kohus, kes tegutseb viimase astme kohtuna ja võtab seega endale kohustuse konkreetses kohtuasjas kontrollida, kas ELTL artikli 267 kolmandas lõigus ette nähtud tingimused on täidetud.

79. Sellega seoses on oluline rõhutada, et sellised asjaolud nagu vaidluse rahaline väärtus, väidetava õigusrikkumise väiksus või kohtuasjas tõstatatud õigusküsimuste olulisus on ELTL artikli 267 kolmanda lõigu seisukohast ebaolulised. Ainus oluline asjaolu on see, kas kohtuotsusest CILFIT tulenevad erandid on tõstatatud liidu õiguse küsimuse puhul kohaldatavad või mitte.

80. Selles kontekstis tahaksin veel kord toonitada, et eelotsusetaotluse esitamisel ei tegutse liikmesriikide kohtud mitte ainult riigisiseste kohtutena, vaid ka „liidu õiguse kohtunikena“, tuginedes ELTL artiklist 267 tulenevatele volitustele (ja vajaduse korral selles artiklis sätestatud kohustusele). Nende kohtute algatataval menetlusel on, nagu selgitatud, kaks eesmärki: i) oluline avalikku laadi *makroeesmärk* tagada liidu õiguse ühtsus, järjepidevus ja autonoomsus ning sellega lahutamatult seotud ii) peamiselt eraviisilist laadi *mikroeesmärk* tagada eraõiguslike isikute tõhus kohtulik kaitse liidu õiguse valdkonnas.[52]

81. Selles kontekstis näib mulle üsna selge, et filtreerimismehhanismid, mis annavad viimase astme riigisisestele kohtutele vabaduse edasikaebuste raames käsitletavate kohtuasjade ja/või õigusküsimuste valikul, võivad takistada nende kahe eesmärgi saavutamist „kõigis olukordades“[53]. Kõrgema astme kohtud jätavad madalama astme kohtute otsused jõusse, kontrollimata, kas nende tõlgendus asjakohaste liidu õigusnormide kohta oli õige, vaatamata sellele, et kaebuse esitaja võib olla nõuetekohaselt väitnud ja tõendanud nende normide teistsuguse tõlgenduse usutavust.

82. Selle tulemusena võib liidu õiguse vale tõlgendus liikmesriigi kohtupraktikas kinnistuda, mis põhjustab lahknevusi liidusiseses kohtupraktikas. Lisaks jäetakse vaidluspool ilma võimalusest, et Euroopa Kohus kinnitab tema argumente, mis puudutavad tema väidete aluseks olevate asjaomaste liidu õigusnormide õiget tõlgendamist.

83. Minu sellekohaseid järeldusi ei sea kahtluse alla väide, mille mõned menetlusosalised kohtuistungil esitasid ja mille kohaselt saaks neid probleeme vältida, kui asuda seisukohale, et juhul, kui edasikaebust ei võeta menetlusse, tuleb alama astme kohut käsitada viimase astme kohtuna ELTL artikli 267 tähenduses. Need pooled tuginevad Euroopa Kohtu praktikale, mille kohaselt võib alama astme kohut pidada selles staatuses tegutsevaks, kui tema otsus on konkreetses vaidluses lõplik, kuna selle peale ei ole võimalik edasi kaevata.[54]

84. See kohtupraktika ei ole siiski kohaldatav sellistes olukordades, nagu on kõne all käesolevas asjas. Nagu Euroopa Kohus leidis kohtuotsuses Lyckeskog, ei saa asuda seisukohale, et alama astme kohus tegutseb „viimase astme kohtuna“, kui tema otsuse peale on võimalik edasi kaevata,

[52] Vt minu ettepanek kohtuasjas Profi Credit Polska (jõustunud kohtuotsusega lõpetatud asja teistmine) (C-582/21, EU:C:2023:674, punkt 83), kus ma viitan kohtujurist Bobeki ettepanekule kohtuasjas Consorzio Italian Management ja Catania Multiservizi (C-561/19, EU:C:2021:291, punkt 55) (edaspidi „kohtuasjas Consorzio esitatud ettepanek“).

[53] Vt käesoleva ettepaneku punkt 75 eespool.

[54] Vt selle kohta 15. juuli 1964. aasta kohtuotsus Costa (6/64, EU:C:1964:66, lk 592); 15. septembri 2005. aasta kohtuotsus Intermodal Transports (C-495/03, EU:C:2005:552, punkt 30) ja kohtuotsus Aquino (punkt 34).

kuid sellise kaebuse sisuline läbivaatamine sõltub sellest, kas kõrgem kohus tunnistab selle vastuvõetavaks.[55] See on mõistlik lähenemisviis, sest kuidas peaks alama astme kohus asja sisulisel arutamisel teadma, kas kõrgem kohus võtab edaspidise edasikaebuse menetlusse või mitte?

e) Vahejäreldus

85. Eeltoodud kaalutluste põhjal jagan Läti, Madalmaade, Sloveenia ja Soome valitsuse arvamust, et liikmesriikidel on ulatuslik kaalutlusõigus selliste filtreerimismehhanismide kasutuselevõtmisel ja kujundamisel, mis võimaldavad nende viimase astme kohtutel valida kohtuasju, mida nad soovivad edasikaebuste raames käsitleda ja lahendada. Nõustun nende valitsustega ka selles, et menetlusautonoomia põhimõtte kohaselt sõltub selliste mehhanismide kooskõla liidu õigusega peamiselt võrdväärsuse ja tõhususe põhimõtete järgimisest. Samuti on mõistlik väita, et võrdväärsuse põhimõte on selles kontekstis ülimalt tähtis: edasikaebuse menetlusse võtmise üle otsustamisel peaksid liikmesriikide kohtud käsitlema riigisisese õiguse ja liidu õiguse küsimusi ühtemoodi.

86. Eespool selgitatud põhjustel kahtlen siiski, kas juhul, kui filtreerimismehhanismid annavad liikmesriigi viimase astme kohtutele teatava kaalutlusruumi kohtuasjade valimisel, järgitakse alati tõhususe põhimõtet. Sellised mehhanismid võivad võimaldada neil kohtutel hoiduda ELTL artikli 267 kolmandas lõigus sätestatud tingimuste täidetuse kontrollimisest. Seega asendab niisugune mehhanism kõnealuses sättes ette nähtud eelotsusetaotluse esitamise kohustuse faktiliselt pelga kaalutlusõigusega.[56]

87. Kas see tähendab, et sellised filtreerimismehhanismid, nagu on kõne all käesolevas asjas, on tingimata liidu õigusega vastuolus?

3. Filtreerimismehhanismid: riigisisese raamistiku tõlgendamine ja kohaldamine kooskõlas kohtuotsustega CILFIT ja Consorzio

88. Nüüd selgitan, miks ma ei arva, et see on üldjuhul nii. Olen nimelt seisukohal, et enamikul juhtudel tagab asjakohaste riigisiseste õigusnormide tõlgendamine ja kohaldamine kooskõlas Euroopa Kohtu praktikast tulenevate põhimõtetega nende mehhanismide kooskõla liidu õigusega. Nii toimides kohaldavad need kohtud sisuliselt riigisiseses õiguses ette nähtud filtreerimiskriteeriume, võttes samas arvesse liidu õiguse eripärasid.

89. Minu arvates tuleneb see eelkõige Euroopa Kohtu hiljutisest otsusest kohtuasjas Consorzio. Arvestades selle lahendi olulisust, on minu arvates otstarbekas meenutada selle põhipunkte (a) ja seejärel selgitada, miks see näib käesolevas kohtuasjas olevat eriti asjakohane (b).

a) Kohtuotsus Consorzio

90. ELTL artiklis 267 ette nähtud eelotsusetaotluse esitamise kohustusest tehtavate erandite selgitamine kulmineerus Euroopa Kohtu suurkoja hiljutise otsusega kohtuasjas Consorzio. See kohtuotsus on eriti tähelepanuväärne mitmel põhjusel.

[55] 4. juuni 2002. aasta kohtuotsus (C-99/00, EU:C:2002:329, punktid 16–19).

[56] Vt *mutatis mutandis* kohtujurist Tizzano ettepanek kohtuasjas Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:108, punkt 63) ja kohtujurist Poiares Maduro ettepanek kohtuasjas Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:294, punkt 20).

91. Kõigepealt, vaatamata mitme kohtujuristi ettepanekule, et Euroopa Kohus võiks oma lähenemisviisi täielikult või osaliselt muuta,[57] otsustas Euroopa Kohus pärast põhjalikku kaalumist kohtuotsusel CILFIT põhinevat kohtupraktikat laias laastus kinnitada.

92. Lisaks leidis Euroopa Kohus – ilmselt Euroopa Inimõiguste Kohtu („EIK“) praktikast[58] lähtudes –, et ELTL artikliga 267 loodud süsteemist, arvestades harta artiklit 47, tuleneb, et kui liikmesriigi viimase astme kohus leiab, et ta on mõne kohtuotsuses CILFIT esitatud erandi tõttu vabastatud eelotsusetaotluse esitamise kohustusest, „siis peab tema tehtava otsuse põhjendustest nähtuma, et üleskerkinud liidu õiguse tõlgendamise küsimus ei ole kohtuasja lahendamiseks asjakohane või põhineb vastava liidu õigusnormi tõlgendus Euroopa Kohtu praktikal või – kui sellist kohtupraktikat ei ole – on liidu õiguse tõlgendus […] niivõrd ilmselge, et puudub mis tahes põhjendatud kahtlus“.[59]

93. Samuti kasutas Euroopa Kohus võimalust arendada edasi *acte-clair*-erandi teatavaid aspekte. Kuigi see edasiarendus on üldiselt kooskõlas Euroopa Kohtu varasemate otsuste aluseks olevate peamiste põhimõtetega, ei ole see mingil juhul vähem oluline. Juhiksin tähelepanu kõnealuse kohtuotsuse *viiele* aspektile.

94. Esiteks piiras Euroopa Kohus mõningal määral viimase astme kohtute kohustust veenduda, et vastus liidu õigust puudutavale küsimusele, mida nad peavad ilmselgeks, on sama ilmselge ka teistele liidu kohtutele. Kohtuotsuse Consorzio punktis 40 viidatakse liikmesriikide teistele *viimase astme* kohtutele ja Euroopa Kohtule.[60]

95. Teiseks täpsustas Euroopa Kohus, millise ulatusega on liikmesriikide kohtute kohustus võtta arvesse asjaolu, et liidu õigusnormid koostatakse mitmes keeles ja et kõik keeleversioonid on autentsed. Euroopa Kohus selgitas, et viimase astme kohtult ei saa eeldada, et ta analüüsiks „kõnealuse liidu sätte iga keeleversiooni“. Sellegipoolest peab ta „arvesse võtma lahknevusi sätte keeleversioonides, *millest ta on teadlik*, eelkõige juhul, kui *pooled* on neid lahknevusi *esile toonud* ja need on tõepoolest olemas“.[61]

96. Kolmandaks püüdis Euroopa Kohus selgitada ka seda, kui suur peaks olema ebakindlus, et tekiks eelotsusetaotluse esitamise kohustus. Euroopa Kohus märkis, et „ainuüksi seetõttu, et liidu õigusnormi *võib* tõlgendada ühel või mitmel muul viisil, [ei saa] asuda seisukohale, et esineb põhjendatud kahtlus liidu õigusnormi õiges tõlgenduses, kui ükski neist tõlgendustest ei tundu liikmesriigi kohtule *piisavalt usutav*“.[62]

97. Neljandaks selgitas Euroopa Kohus, millist tähtsust tuleb omistada sellele, et kõnealuses tõlgendusküsimuses esineb kohtupraktikas lahknevusi. Sellega seoses märkis ta, et „kui viimase astmena asja lahendav liikmesriigi kohus on aga saanud teada, et sama liikmesriigi või eri

[57] Vt eelkõige kohtujurist Jacobsi ettepanek kohtuasjas Wiener SI (C-338/95, EU:C:1997:352); kohtujurist Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek kohtuasjas Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:415); kohtujurist Wahli ettepanek liidetud kohtuasjades X ja van Dijk (C-72/14 ja C-197/14, EU:C:2015:319) ning kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas Consorzio.

[58] Vt käesoleva ettepaneku punktid 122–133.

[59] Kohtuotsus Consorzio, punkt 51.

[60] Kohtujuristi kursiiv.

[61] Kohtuotsus Consorzio, punkt 44. Kohtujuristi kursiiv.

[62] Kohtuotsus Consorzio, punkt 48. Kohtujuristi kursiiv. Vt selle kohta ka kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas Consorzio (punktid 150–157).

liikmesriikide kohtute praktikas on põhikohtuasjas kohaldatava liidu õigusnormi tõlgendamise osas lahknevusi, *peab* see kohus *olema eriti tähelepanelik*, kui ta hindab, kas kõnealuse liidu õigusnormi õige tõlgendamise suhtes puudub põhjendatud kahtlus või mitte […]“.[63]

98. Viiendaks, kuigi mõnes varasemas otsuses on Euroopa Kohus nõudnud, et liikmesriikide kohtud tuvastaksid, et „liidu õiguse korrektne *kohaldamine* on nii ilmselge, et ei jää mingit võimalust mõistlikuks kahtluseks“,[64] viidati kohtuotsuses Consorzio vajadusele tuvastada, et „liidu õiguse õige *tõlgendus* on niivõrd ilmselge, et puudub mis tahes põhjendatud kahtlus“[65]. Tõenäoliselt kohtujurist Bobeki kaalutluste mõjutusel[66] esineb mõistet „kohaldamine“ kohtuotsuse tekstis harva;[67] samuti tehakse kohtuotsuses õigusnormide kohaldamise ja tõlgendamise vahel selgelt vahet.[68]

99. Selgitan nüüd, miks on kõnealuse kohtuotsuse teatavad aspektid siin käesolevas kohtuasjas käsitletava õigusküsimuse seisukohast eriti asjakohased.

b) Poolte roll, kriteeriumi vajalikkus ja mõiste „acte clair“

100. Mulle näib, – eriti Euroopa Kohtu poolt kohtuotsuses Consorzio esitatud täpsustusi arvestades –, et sellised filtreerimismehhanismid, nagu on kõne all käesolevas kohtuasjas, on ELTL artikli 267 kolmandas lõigus ette nähtud kohustusest tehtavaid erandeid käsitleva kohtupraktikaga laias laastus kooskõlas.

101. Esiteks, erinevalt mõnest kommentaatorist[69] ei leia ma, et Euroopa Kohtu poolt kohtuotsuses Consorzio senise kohtupraktika mitme lõigu ümbersõnastamine, millega fookus nihutati liidu õiguse kohaldamiselt selle tõlgendamisele, oli seotud üksnes stiili muutmisega. Minu arvates osutab see pigem eelotsusemenetluse eseme ja eesmärgi ning seega ELTL artikli 267 kolmandas lõigus ette nähtud kohustuse ulatuse järkjärgulisele ümbermõtestamisele.

102. Olen täiesti teadlik, et tõlgendamise ja kohaldamise eristamine ei ole alati lihtne ning et need kaks tegevust on sageli omavahel seotud.[70] Olen siiski veendunud, et nende kahe vahel on kontseptuaalne erinevus. Nende kontseptsioonide teaduslikult täpset määratlust ei söanda ma esitada. Käesolevas kohtuasjas piisab tõdemusest, et „tõlgendamine“ on intellektuaalne tegevus,[71] mis seisneb peamiselt õigusnormi tähenduse ja ulatuse kindlaksmääramises teataval abstraktsiooni tasandil.[72] „Kohaldamine“ on seevastu tegevus, mille eesmärk on anda õigusnormile, mille tähendus ja ulatus on kindlaks määratud, kohtuvaidluses toime, määrates konkreetse asjaolude kogumi põhjal kindlaks konkreetsed tagajärjed.[73]

63 Kohtuotsus Consorzio, punkt 49. Kohtujuristi kursiiv.

64 Vt näiteks 9. septembri 2015. aasta kohtuotsus Ferreira da Silva e Brito jt (C-160/14, EU:C:2015:565, punktid 38 ja 40) ning 9. septembri 2015. aasta kohtuotsus X ja van Dijk (C-72/14 ja C-197/14, EU:C:2015:564, punkt 55). Kohtujuristi kursiiv.

65 Kohtuotsus Consorzio, punkt 33. Kohtujuristi kursiiv.

66 Vt tema ettepanek kohtuasjas Consorzio, punktid 139–159.

67 Vt kohtuotsuse punktides 28 ja 29 esitatud viited.

68 Vt kohtuotsuse punkt 30. Tulen selle küsimuse juurde allpool tagasi.

69 Vt näiteks Cecchetti, L., ja Gallo, D., „The unwritten exceptions to the duty to refer after Consorzio Italian Management II: „CILFIT Strategy“ 2.0 and its loopholes“, *Review of European Administrative Law*, 2022, lk 29–61.

70 Vt näiteks kohtujurist Stix-Hackli ettepanek kohtuasjas Intermodal Transports (C-495/03, EU:C:2005:215, punktid 86–88).

71 Kelsen, H., „Pure Theory of Law“, 2. trükk, 1967, lk 348.

72 Vt kohtujurist Capotorti ettepanek kohtuasjas Cilfit jt (283/81, EU:C:1982:267, lk 3436) ja kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas Consorzio, punkt 145.

73 Vt selle kohta Alalise Rahvusvahelise Kohtu otsus kohtuasjas Chorzówis asunud tehase kohta (*Case concerning the Factory at Chorzów (Claim for indemnity – Jurisdiction)*) (kohtunik Ehrlichi eriarvamus), *PCIJ Rep Series A*, nr 9 (1927), 39.

103. Tuleks tähele panna, et Euroopa Kohus ise on sellessamas kontekstis teinud vahet nende kahe kontseptsiooni vahel. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on liikmesriikide kohtutel ja Euroopa Kohtul ELTL artikliga 267 kehtestatud süsteemis erinevad, kuid üksteist täiendavad rollid: kui liikmesriikide kohtud peavad kohtuvaidluses liidu õigust *kohaldama*, siis Euroopa Kohtu ülesanne on liidu õigust *tõlgendada*, et liikmesriikide kohtuid abistada. Nagu Euroopa Kohus rõhutas, on need kaks rolli esmavajalikud aluslepingutega kehtestatud õiguse olemuse säilitamiseks.[74]

104. ELTL artikli 267 sõnastusest nähtub nimelt täiesti selgelt, et eelotsusemenetluse eesmärk (jättes kõrvale kehtivuse küsimused) on teha otsus, mis käsitleb „aluslepingute tõlgendamist". Menetluse ulatuse laiendamine sellest kaugemale ei oleks ka vajalik selleks, et see menetlus saavutaks oma kahesuguse eesmärgi. Ühest küljest ei kahjusta liidu õigusnormide võimalik väär kohaldamine liidu õiguse ühtsust, järjepidevust ja autonoomsust. Teisest küljest oleks märkimisväärne liialdus arvata, et isikute tõhusa kohtuliku kaitse tagamiseks peaks Euroopa Kohus ELTL artikli 267 alusel teostama teatavat mikrojärelevalvet liidu õiguse igapäevase kohaldamise üle tuhandete riigisiseste kohtute poolt.

105. Asjaolu, et Euroopa Kohus on mõnel juhul valmis täitma oma ELTL artikli 267 kohast rolli ulatuslikumalt, et eelotsusetaotluse esitanud kohtuid võimalikult hästi abistada, ja on seega nõus andma vastavalt konkreetse kohtuasja asjaoludele kohandatud vastuse, ei saa käsitada viitena selle menetluse tegelikule esemele ja eesmärgile.[75] Euroopa Kohus võib, aga ei pruugi anda vastuseid konkreetsete kohtuasjade lahendi kohta. Sellest tuleneb, et ka liikmesriikide viimase astme kohtud võivad, aga ei pruugi esitada neis kohtuasjades eelotsusetaotluse.[76]

106. Teiseks on selge, et kohtuotsusega Consorzio on tugevdatud poolte rolli eelotsusemenetluses.[77] Just nende ülesanne on tõstatada liidu õigust puudutav küsimus ja esitada pädevale riigisisesele kohtule piisavalt teavet (ja vajaduse korral tõendeid) selle kohta, et esineb põhjendatud kahtlus liidu õigusnormide tõlgenduse suhtes, millega seoses riigisisesel kohtul palutakse esitada eelotsusetaotlus.[78] Seejuures ei pea kaebuse esitaja üksnes näitama, et mõistlikult informeeritud ja tavapärast hoolt rakendaval kohtul (kui nii võib öelda) oleks võimalik asjaomast liidu õigusnormi tõlgendada rohkem kui ühel viisil. Kohtuotsuses Consorzio tõsteti latt kõrgemale: peab olema rohkem kui üks tõlgendus, mis näib „piisavalt usutav" eriti kogenud kohtunikele (kuna selles osas on standardiks „liikmesriikide viimase astme kohtud ja Euroopa Kohus").

107. Menetlusosalised ei saa eeldada, et riigisisesed viimase astme kohtud tõstatavad *ex officio* korrapäraselt liidu õiguse küsimusi, mida nad ise ei ole tõstatanud. Samuti ei saa nad oodata, et need kohtud käsitleksid Euroopa Kohtu poole pöördumise taotlusi, mis on ebamäärased, segased või põhjendamata. Selles kontekstis on kindlasti kohaldatav põhimõte *vigilantibus non*

74 Vt selle kohta kohtuotsus Consorzio, punktid 30 ja 31 ning seal viidatud kohtupraktika.

75 Vt nt 9. märtsi 2021. aasta kohtuotsus Radiotelevizija Slovenija (väljakutsevalve kaugemates piirkondades) (C-344/19, EU:C:2021:182, punkt 23).

76 Loomulikult, kui Euroopa Kohus leiab, et ta ei ole pädev vastama eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnastatud küsimustele, kuna need on liiga spetsiifilised konkreetsele kohtuasjale, võib ta need mõningate õigusküsimuste ekstrapoleerimiseks ümber sõnastada või tunnistada need tervikuna või osaliselt vastuvõetamatuks.

77 Vt ka Millet, F-X., „Cilfit still fits", 18. kd, 3. väljaanne, *European Constitutional Law Review*, 2022, lk 533–555.

78 Vt eelkõige kohtuotsuse Consorzio punktid 44, 49 ja 51.

dormientibus iura succurrunt (õigus aitab valvsaid, mitte magajaid). Lisaks ei saa riigisisestelt kohtutelt nõuda, et nad käsitleksid väiteid ja eelotsuse küsimuse esitamise taotlusi, mis ei ole tõelised, kujutades endast menetluse kuritarvitamist või puhtalt venitamistaktikat.[79]

108. Sellised riigisisesed filtreerimismehhanismid, nagu on kõne all käesolevas kohtuasjas, võivad potentsiaalselt olla vastuolus ELTL artikliga 267 üksnes nende edasikaebuste puhul, milles pool on tõstatanud tõelise küsimuse liidu õiguse tõlgendamise kohta, põhjendades oma väidet, et eksisteerib enam kui üks asjakohaste liidu õigusnormide usutav tõlgendus, ning sõnaselgelt palunud liikmesriigi kohtul esitada eelotsusetaotlus.

4. Järeldus esimese eelotsuse küsimuse kohta

109. Eelneva põhjal olen arvamusel, et ELTL artikli 267 kolmas lõik näeb liikmesriikide viimase astme kohtutele ette selge ja tingimusteta kohustuse, välja arvatud need ainsad erandid, mis on välja toodud kohtuotsusel CILFIT põhinevas kohtupraktikas.

110. Seega, kui kaebuse esitaja on õiguspäraselt tõstatanud liidu õigust puudutava tõelise küsimuse, põhjendades oma väiteid asjaomaste liidu õigusnormide mitme usutava tõlgenduse olemasolu kohta, ja sõnaselgelt palunud viimase astmena asja lahendaval liikmesriigi kohtul esitada eelotsusetaotlus, ei ole sellel kohtul mingit kaalutlusõigust kontrollimisel, *kas* tingimused, mis toovad kaasa tema kohustuse esitada eelotsusetaotlus, on täidetud. Liikmesriigi mehhanism, mis annab selles küsimuses kaalutlusõiguse, on minu arvates liidu õigusega vastuolus.

111. Samas pean vajalikuks rõhutada, et eelnev ei tähenda, et iga kord, kui see kohustus tekib, peab liikmesriigi kohus võtma kaebuse menetlusse ja seda sisuliselt hindama. Euroopa Kohus on kohtuotsuses Lyckeskog märkinud, et kui liidu õiguse tõlgendamise küsimus kerkib viimase astmena asja lahendavas liikmesriigi kohtus, kes kasutab sellist filtreerimismehhanismi, nagu on kõne all käesolevas asjas, on sellel kohtul kohustus esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimus kas vastuvõetavuse hindamise staadiumis või hilisemas staadiumis.[80]

112. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ongi põhimõtteliselt eelotsusetaotluse esitanud kohtu otsustada, *millises menetlusstaadiumis* on sobiv esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimus.[81] Euroopa Kohus on sedastanud, et „ehkki eelotsuse küsimuse esitamine alles pärast võistleva menetluse toimumist võib olla korrakohase õigusemõistmise huvides, peab siiski nentima, et ELTL artiklis 267 sätestatud menetluse kohaldamiseks nõutavate tingimuste hulgas ei ole mainitud, et eelnevalt peab toimuma võistlev menetlus“.[82]

113. Samas annab kohtupraktika liikmesriikide viimase astme kohtutele selle *kontrolli teostamisel* teatava vabaduse. Kohtuotsusest CILFIT tulenevate kriteeriumide kohaldamine konkreetse vaidluse suhtes ei ole sugugi mehaaniline. Seejuures hinnatakse mitut asjaolu, mis eraldi vaadelduna ja veelgi enam siis, kui neid lõpuks tervikuna analüüsitakse, annavad liikmesriikide kohtutele paratamatult teatava manööverdamisruumi.

[79] Vt kohtuotsus Consorzio, punktid 24 ja 64. Üldisemalt õiguste kuritarvitamise keelu kohta liidu õiguses vt hiljutine 21. detsembri 2023. aasta otsus kohtuasjas BMW Bank jt (C-38/21, C-47/21 ja C-232/21, EU:C:2023:1014, punktid 281–283).

[80] 4. juuni 2002. aasta kohtuotsus (C-99/00, EU:C:2002:329, punkt 18). Vt ka kohtujurist Tizzano ettepanek kohtuasjas Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:108, punkt 46).

[81] Vt hiljutine 4. mai 2023. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (kohtu elektrooniline postkast) (C-60/22, EU:C:2023:373, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).

[82] 1. veebruari 2017. aasta kohtuotsus Tolley (C-430/15, EU:C:2017:74, punkt 32).

114. Varem on väljendatud lahknevaid arvamusi selle kohta, kas see manööverdamisruum on piisavalt suur, et liikmesriikide viimase astme kohtud saaksid oma õigusemõistmise ülesandeid mõistlikult ja tõhusalt täita.[83] Selles osas ütleksin vaid, et pärast kohtuotsust Consorzio on see manööverdamisruum kindlasti laienenud – teatavat tähtsust omavatele punktidele, kui pidada silmas käesoleva kohtuasja keskmes olevat küsimust.

115. See viib mind järgmise järelduseni.

116. Olen ühest küljest arvamusel, et sellised filtreerimismehhanismid, nagu on kõne all käesolevas asjas, on ELTL artikli 267 kolmanda lõiguga vastuolus, kui neid kohaldatakse automaatselt kohtuasjade suhtes, milles tõstatatakse tõelised liidu õigust puudutavad küsimused. Ainuüksi asjaolu, et kohtuasi ei vasta liikmesriigi õiguses sätestatud filtreerimiskriteeriumidele, ei saa võimaldada liikmesriigi viimase astme kohtul jätta analüüsimata (kasutades eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnastust), „kas poole taotlusest esitada […] eelotsusetaotlus tuleneb […] kohtu kohustus esitada Euroopa Kohtule üks või mitu eelotsuse küsimust“.

117. Teisest küljest leian ma ka, et liikmesriikide kohtutel peaks olema võimalik tõlgendada ja kohaldada asjaomaseid riigisiseseid menetlusnorme nii, et need normid võimaldaksid tagada vastavuse ELTL artikli 267 kolmandale lõigule, nagu Euroopa Kohus on seda tõlgendanud kohtuotsustes CILFIT ja Consorzio.

118. Nii on see kindlasti selliste riigisiseste süsteemide puhul, mis on kõne all käesolevas kohtuasjas ja mille raames kasutatavad riigisisese õigusega kehtestatud filtreerimiskriteeriumid näivad suuresti peegeldavat kohtuotsuses CILFIT sõnastatud erandites silmas peetud olukordi. Tegelikult hõlmavad ZPP artiklis 367a loetletud kolm konkreetset stsenaariumi – õigusküsimused, i) „mille puhul teise astme kohtu otsus lahkneb kõrgeima kohtu praktikast“, ii) „mille kohta kõrgeima kohtu praktika puudub, eriti juhul, kui kõrgemate kohtute praktika ei ole ühtne“, ja iii) „mille puhul kõrgeima kohtu praktika ei ole ühtne“ – sisuliselt *acte clair*'i ja *acte éclairé* erandeid.

119. Seega, kui neid filtreerimiskriteeriume kohaldades järgib liikmesriigi kohus hoolega võrdväärsuse põhimõtet, siis *de facto* toimib ta vastavalt kohtuotsusel CILFIT põhinevale kohtupraktikale. Nimelt on iseenesestmõistetav, et ELTL artikkel 267 ei saa takistada liikmesriikide viimase astme kohtuid keskendumast eelkõige küsimustele, mis, nagu on sätestatud ZPP artiklis 367a, on olulised „õiguskindluse, õigusnormide ühetaolise kohaldamise või kohtupraktika kaudu õiguse edasiarendamise tagamiseks“.

120. Nagu on märgitud käesoleva ettepaneku sissejuhatavas osas, teenivad filtreerimismehhanismid õiguspäraseid, üldistes huvides olevaid eesmärke. Mulle näib, et liidu õiguse tõlgendamine nii, et see paneb liikmesriikide kohtutele kohustuse jätta sellist mehhanismi ette nägevad riigisisesed õigusnormid kohaldamata iga kord, kui neis kohtutes on õiguspäraselt tõstatatud liidu õiguse küsimus, läheb kaugemale sellest, mis on enamikul juhtudel vajalik ja piisav selleks, et säilitada ELTL artikli 267 tõhusus.

121. Eeltoodut arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata esimesele küsimusele nii, et ELTL artikli 267 kolmanda lõiguga on vastuolus liikmesriigi õigusnorm või praktika, mille kohaselt viimase astmena asja lahendav liikmesriigi kohus ei pea kassatsioonkaebuse menetlusse

[83] Vrd näiteks kohtujurist Jacobsi ettepanek kohtuasjas Wiener SI (C-338/95, EU:C:1997:352, punkt 58) ja kohtujurist Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek kohtuasjas Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:415, punkt 58) ning kohtujurist Tizzano ettepanek kohtuasjas Lyckeskog (C-99/00, EU:C:2002:108, punkt 63).

võtmise üle otsustamisel kontrollima, kas ta võib olla kohustatud esitama Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse, kui pool on õiguspäraselt tõstatanud liidu õigust puudutava tõelise küsimuse, põhjendades oma väiteid asjaomaste liidu õigusnormide mitme usutava tõlgenduse olemasolu kohta, ja sõnaselgelt palunud liikmesriigi kohtul esitada eelotsusetaotluse. Liikmesriikide kohtute ülesanne on tõlgendada asjaomaseid menetlusnorme selliselt, et need normid tagaksid liidu õiguse järgimise võimalikult suures ulatuses.

B. Teine eelotsuse küsimus

122. Oma teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas ELTL artiklit 267 koostoimes harta artikli 47 teise lõiguga tuleb tõlgendada nii, et otsus, millega jäetakse rahuldamata poole taotlus esitada kaebus viimase astme kohtule, on kohtuotsus, milles tuleb esitada põhjused, miks ei rahuldatud poole taotlust esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotlus.

123. Nagu selgitasin, kohustab ELTL artikli 267 kolmas lõik juhul, kui viimase astmena asja lahendavas liikmesriigi kohtus on õiguspäraselt tõstatatud liidu tõlgendamise küsimus, seda kohut kontrollima, kas tal tekib eelotsusetaotluse esitamise kohustus. See tähendab, et sellise kohtu otsus, millega keeldutakse menetlusloa andmisest ja lõpetatakse vaidlustusmenetlus ilma ELTL artikli 267 kohaselt eelotsusetaotlust esitamata, on kohtuotsus, milles tuleb – nagu Euroopa Kohus märkis kohtuotsuse Consorzio punktis 51 – esitada põhjendused, miks see kohus leidis, et „üleskerkinud liidu õiguse tõlgendamise küsimus ei ole kohtuasja lahendamiseks asjakohane või põhineb vastava liidu õigusnormi tõlgendus Euroopa Kohtu praktikal või – kui sellist kohtupraktikat ei ole – on liidu õiguse tõlgendus […] niivõrd ilmselge, et puudub mis tahes põhjendatud kahtlus“.

124. Käesolevas menetluses käsitlesid oma seisukohti esitanud pooled pikalt põhjenduste liiki ja nõutavat üksikasjalikkust. Kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole seda küsimust sõnaselgelt tõstatanud, leian, et käesolev kohtuasi annab hea võimaluse esitada selle kohta mõningaid mõtteid.

125. Kõigepealt on oluline rõhutada, et Euroopa Kohus tuletas põhjendamiskohustuse ELTL artiklist 267 *koostoimes* harta artikli 47 teise lõiguga. See säte tagab *õiguse õiglasele kohtulikule arutamisele*, mis tuleneb ka liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest tavadest, ja vastab EIÕK artikli 6 lõikele 1.[84]

126. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt nõuab õiguse õiglasele kohtulikule arutamisele tagamine, et kõik lõplikud kohtuotsused peavad olema põhistatud, et võimaldada poolel mõista põhjusi, miks tehti otsus tema kahjuks, nii et ta saaks kaaluda võimalike õiguskaitsevahendite kasutamist.[85] Õigus põhjendatud otsusele teenib kaudsemalt ka üldreeglit, mis kaitseb isikut meelevaldsuse eest, kinnitades pooltele, et nad on ära kuulatud, ning paneb kohtutele kohustuse tugineda oma otsuses objektiivsetele põhjustele.[86]

[84] Vt selle kohta 6. septembri 2012. aasta kohtuotsus Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, punkt 52).

[85] Vt selle kohta 23. oktoobri 2014. aasta kohtuotsus flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, punkt 51).

[86] Vt EIK 15. detsembri 2022. aasta kohtuotsus Rutar ja Rutar Marketing d.o.o. *vs.* Sloveenia (CE:ECHR:2022:1215JUD002116420, punkt 62). Vt selle kohta ka kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:247, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

127. Kooskõlas nende eesmärkidega on Euroopa Kohus täpsustanud, et „põhjendamiskohustuse ulatus võib sõltuda asjaomase kohtuotsuse laadist ja seda tuleb analüüsida, lähtudes menetlusest tervikuna ja arvestades kõiki asjaolusid, võttes arvesse selle kohtuotsusega kaasnevaid menetluslikke tagatisi“. [87]

128. Menetlusloa andmisest keeldumise otsus on minu arusaamist mööda otsus, milles menetlusökonoomia ja tõhususe huvides võib kohtuasja käsitleda üsna lühidalt ja standardiseeritult. Seetõttu ei peaks see minu arvates sisaldama põhjendusi, mis sisaldavad viiteid faktilistele asjaoludele, õigusraamistikule ja mitmesugustele edasikaebamise alustele. Leian, et ELTL artikli 267 järgimiseks peaks üldjuhul piisama sellest, kui liikmesriigi kohus i) toob selgelt välja kohtuotsusest CILFIT tuleneva erandi, millele ta tugineb, ja ii) esitab lühikese selgituse, miks ta pidas seda erandit kohaldatavaks. [88] Näiteks, kui on olemas väljakujunenud kohtupraktika, peaks tavaliselt piisama lihtsalt viitest sellele kohtupraktikale, eriti juhul, kui pool ei selgita üksikasjalikult, miks sellest kõrvalekaldumine oleks põhjendatud.

129. On selge, et liikmesriikide kohtutelt ei saa nõuda, et nad analüüsiksid ammendavalt ja ükshaaval kõiki liidu õiguse küsimuse tõstatanud poole esitatud argumente. [89] Nende kohtute põhjendused võivad teatavatel asjaoludel olla ka tuletatavad. [90] Nii võib see olla näiteks juhul, kui poole kaebus on vastuvõetamatu või ilmselgelt põhjendamatu, [91] kui eelotsusetaotluse põhjendused on ebamäärased või üldsõnalised [92] või kui keeldumise põhjused on selgelt tuletatavad kohtuotsuse ülejäänud osas esitatud põhjendustest või alama astme kohtute otsustest. [93]

130. Samas ei saa välistada, et teatavatel konkreetsetel asjaoludel võib olla vajalik suurem üksikasjalikkus. [94] Nii võib see olla näiteks juhul, kui pool on osutanud lahknevatele kohtuotsustele Euroopa Liidus või asjaomaste õigusnormide eri keeleversioonide sisulistele erinevustele.

131. Kõige tähtsam on see, kas kaebuse esitajal on võimalik aru saada põhjustest, miks tema taotlus esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotlus jäeti rahuldamata, ning kas kohtul, kelle poole kaebuse esitaja võib pöörduda, on võimalik tema kaebus tõhusalt lahendada. Ei tohiks unustada, et isegi kui põhimõtteliselt ei saa viimase astme kohtu otsuste peale edasi kaevata, võib olla teisi õiguskaitsevahendeid, mida saab ELTL artikli 267 kolmanda lõigu võimaliku rikkumise korral kasutada.

87 Vt näiteks 23. oktoobri 2014. aasta kohtuotsus flyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, punkt 52).

88 Vt ka kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas Consorzio (punkt 168).

89 Vt selle kohta EIK 30. juuni 2022. aasta kohtuotsus Rusishvili *vs.* Gruusia (CE:ECHR:2022:0630JUD001526913, punkt 75).

90 Vt analoogia alusel 4. juuli 2019. aasta kohtuotsus FTI Touristik *vs.* EUIPO (C-99/18 P, EU:C:2019:565, punkt 17 ja seal viidatud kohtupraktika).

91 Vt selle kohta EIK 24. aprilli 2018. aasta kohtuotsus Baydar *vs.* Madalmaad (CE:ECHR:2018:0424JUD005538514, punktid 42 ja 43) ja 20. jaanuari 2005. aasta otsus Astikos Oikodomikos Synetairismos Nea Konstantinoupolis *vs.* Kreeka (CE:ECHR:2005:0120DEC003780602).

92 Vt selle kohta EIK 13. veebruari 2007. aasta otsus John *vs.* Saksamaa (CE:ECHR:2007:0213DEC001507303).

93 Vt selle kohta EIK 26. novembri 2013. aasta otsus Krikorian *vs.* Prantsusmaa (CE:ECHR:2013:1126DEC000645907) ja 11. aprilli 2019. aasta kohtuotsus Harisch *vs.* Saksamaa (CE:ECHR:2019:0411JUD005005316, punktid 37–42).

94 Vt selle kohta 28. juuli 2016. aasta kohtuotsus Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, punkt 52).

132. Esiteks võib kaebuse esitaja, kui asjakohased tingimused on täidetud, esitada liikmesriigi kohtutele riigivastutusest tuleneva hagi.[95] Teiseks võib komisjon (või mõni teine liikmesriik) algatada Euroopa Kohtus ELTL artiklite 258–260 alusel rikkumismenetluse liikmesriigi suhtes, keda loetakse oma kohustusi rikkunuks.[96]

133. Eespool öeldut arvestades olen seisukohal, et ELTL artiklit 267 koostoimes harta artikli 47 teise lõiguga tuleb tõlgendada nii, et viimase astme kohtu otsus, millega keeldutakse menetlusloa andmisest ja lõpetatakse menetlus, kuigi kaebuse esitaja on õiguspäraselt tõstatanud küsimuse liidu õiguse tõlgendamise kohta, on kohtuotsus, milles tuleb põhjendada, miks see kohus leidis, et tal ei ole tekkinud ELTL artiklist 267 tulenevat eelotsusetaotluse esitamise kohustust. Põhjendamiskohustuse ulatus sõltub asjaomastest asjaoludest.

V. Ettepanek

134. Kokkuvõttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Vrhovno sodišče (Sloveenia kõrgeim kohus) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. ELTL artikli 267 kolmanda lõiguga on vastuolus liikmesriigi õigusnorm või praktika, mille kohaselt viimase astmena asja lahendav liikmesriigi kohus ei pea kassatsioonkaebuse menetlusse võtmise üle otsustamisel kontrollima, kas ta võib olla kohustatud esitama Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse, kui pool on õiguspäraselt tõstatanud liidu õigust puudutava tõelise küsimuse, põhjendades oma väiteid asjaomaste liidu õigusnormide mitme usutava tõlgenduse olemasolu kohta, ja sõnaselgelt palunud liikmesriigi kohtul esitada eelotsusetaotlus. Liikmesriikide kohtute ülesanne on tõlgendada asjaomaseid menetlusnorme selliselt, et need normid tagaksid liidu õiguse järgimise võimalikult suures ulatuses;

2. ELTL artiklist 267, tõlgendatuna koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 47 teise lõiguga, tuleneb, et viimase astme kohtu otsus, millega keeldutakse menetlusloa andmisest ja lõpetatakse menetlus, kuigi kaebuse esitaja on õiguspäraselt tõstatanud küsimuse liidu õiguse tõlgendamise kohta, on kohtuotsus, milles tuleb põhjendada, miks see kohus leidis, et tal ei ole tekkinud ELTL artikli 267 kohast eelotsusetaotluse esitamise kohustust. Põhjendamiskohustuse ulatus sõltub asjaomastest asjaoludest.

[95] Vt eelkõige 30. septembri 2003. aasta kohtuotsus Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, punktid 51–55); 13. juuni 2006. aasta kohtuotsus Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391, punkt 32) ja 28. juuli 2016. aasta kohtuotsus Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, punktid 25 ja 36).

[96] Vt 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa (dividendimaks) (C-416/17, EU:C:2018:811) ja 14. märtsi 2024. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (kõrgeima kohtu otsus) (C-516/22, EU:C:2024:231).