Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
EVGENI TANCHEV
esitatud 24. septembril 2019[1]

Liidetud kohtuasjad C-558/18 ja C-563/18

Miasto Łowicz
versus
Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki (C-558/18),
menetlusse astujad:
Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (algul: Prokuratura Regionalny w Łodzi),
Rzecznik Praw Obywatelskich
(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Sąd Okręgowy w Łodzi (Łodzi regionaalne kohus, Poola))
ja
Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (algul: Prokuratura Okręgowa w Płocku)
versus
VX,
WW,
XV (C-563/18)

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Sąd Okręgowy w Warszawie (Varssavi regionaalne kohus, Poola))

Eelotsusetaotlus – ELTL artikkel 267 – Küsimuste vastuvõetavus – Õigusriik – ELL artikkel 2 – ELL artikli 19 lõige 1 – Tõhusa kohtuliku kaitse põhimõte – Kohtusüsteemi sõltumatuse põhimõte – Liikmesriigi meetmed, millega nähakse ette kohtunike distsiplinaarmenetluse kord

1 Algkeel: inglise.

I. Sissejuhatus

1. Käesolev ettepanek on minu neljas ettepanek [2] kohtuasjade seerias, mis käsitleb 2017. aasta Poola kohtusüsteemi reformi meetmeid, mille kohta komisjon on esitanud ELL artikli 7 lõike 1 alusel oma põhjendatud ettepaneku õigusriigi olukorra kohta Poolas. [3] Nimetatud liikmesriigi seadusemuudatused, mis mõjutavad Poola kohtusüsteemi sõltumatust, on äratanud märkimisväärset rahvusvahelist kriitikat [4] ning on samuti rea Euroopa Kohtus algatatud kohtuasjade esemeks. [5]

2. Käesolevas asjas soovivad Sąd Okręgowy w Łodzi (Łódźi regionaalne kohus, Poola) ja Sąd Okręgowy w Warszawie (Varssavi regionaalne kohus, Poola) Euroopa Kohtult juhiseid selle kohta, kas kohtunike distsiplinaarmenetluse uus kord Poolas vastab ELL artikli 19 lõike 1 teisest lõigust tulenevale kohtusüsteemi sõltumatuse nõudele. Sellega seoses tuleb eelotsusetaotluste kohaselt arvesse võtta, et justiitsminister on saanud mõjuvõimu kohtunike distsiplinaarmenetluse algatamise ja läbiviimise üle ning et seadusandja on saanud mõjuvõimu Krajowa Rada Sądownictwa (kohtute nõukoda) liikmeskonna üle, viimati nimetatud organi ülesanne on valida kohtunikud, keda võidakse määrata liikmeteks kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumisse, mis vaatab läbi kohtunike distsiplinaarasju.

3. Selle kõrval väljendavad eelotsusetaotlused esitanud kohtud eelotsusetaotlustes oma hirmu kättemaksu ees, kui nad ei lahenda asju riigi kasuks, tulenevalt võimalikust uue distsiplinaarmenetluse kuritarvitamisest. Samuti on oluline, et eelotsusetaotlused esitanud kohtute kohtunikud märgivad, et pärast käesolevate eelotsusetaotluste esitamist algatatud uurimismenetlustes on nõutud neilt aru nende otsuste kohta esitada käesolevad eelotsusetaotlused, ehkki ametlikku distsiplinaarmenetlust ei ole nende kohtunike vastu algatatud.

4. Olen jõudnud järeldusele, et eelotsusetaotlused on käesolevas asjas vastuvõetamatud, kuna Euroopa Kohus ei saa anda ELTL artikli 267 alusel nõuandvaid arvamusi üldiste või hüpoteetiliste probleemide kohta.

2 Vt kohtujurist Tanchevi ettepanekud kohtuasjades komisjon *vs.* Poola (kõrgeima kohtu sõltumatus) (C-619/18, EU:C:2019:325), mille ese oli Poola kõrgeima kohtu kohtunike pensioniea alandamine ning vabariigi presidendile antud pädevus pikendada kõrgeima kohtu kohtunike teenistusaega; komisjon *vs.* Poola (üldkohtute sõltumatus) (C-192/18, EU:C:2019:529), mille ese oli väidetav sooline diskrimineerimine seetõttu, et üldkohtute kohtunike, kõrgeima kohtu kohtunike ja prokuröride pensioniiga langetati naiste ja meeste puhul erineva vanuseni ning justiitsministrile anti pädevus pikendada üldkohtu kohtunike teenistusaega; ja liidetud kohtuasjad A.K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:551), mille ese oli kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus, võttes arvesse muudatust selles, kuidas määratakse kohtute nõukoja kohtuliikmed.

3 Ettepanek: nõukogu otsus, millega järeldatakse ilmset ohtu, et Poola Vabariik rikub oluliselt õigusriigi põhimõtet, COM(2017) 835 final, 20. detsember 2017. Selles põhjendatud ettepanekus ei nõustunud komisjon eelkõige järgmiste meetmetega: 1) 11. mai 2017. aasta seadus, millega muudetakse kohtunike ja prokuröride riikliku kooli seadust, üldkohtute korralduse seadust ja teatavaid muid seadusi (Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw; *Dz. U.* 2017, jrk nr 1139, muudetud); 2) 12. juuli 2017. aasta seadus, millega muudetakse üldkohtute korralduse seadust ja teatavaid muid seadusi (Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw; *Dz. U.* 2017, jrk nr 1452, muudetud); 3) 8. detsembri 2017. aasta kõrgeima kohtu seadus (Ustawa o Sądzie Najwyższym; *Dz. U.* 2018, jrk nr 5, muudetud); ning 4) 8. detsembri 2017. aasta seadus, millega muudetakse riikliku kohtute nõukoja seadust ja teatavaid muid seadusi (Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw; *Dz. U.* 2018, jrk nr 3, muudetud). Käesolevates kohtuasjades on muude hulgas kõne all peamiselt kaks viimati nimetatud meedet.

4 Vt nt Euroopa Komisjoni „Demokraatia õiguse kaudu" (Veneetsia komisjon) 11. detsembri 2017. aasta arvamus nr 904/2017 Poola presidendi esitatud kohtute nõukogu seaduse muutmise eelnõu ja ülemkohtu seaduse muutmise eelnõu kohta ning üldkohtute korralduse seaduse kohta (CDL-AD(2017)031); ÜRO Inimõiguste Nõukogu eriraportööri raport Poola kohtunike ja juristide sõltumatuse kohta, 5. aprill 2018, A/HRC/38/38/Add.1; Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsiooni (OSCE) demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo (ODIHR) lõplik arvamus Poola kõrgeima kohtu seaduse eelnõu (26. september 2017) teatavate sätete kohta, 13. november 2017, JUD-POL/315/2017.

5 Nende hulka kuuluvad eelotsusetaotlused, mille on esitanud Poola kõrgeim kohus (C-522/18, C-537/18, C-585/18, C-624/18, C-625/18, C-668/18, C-487/19 ja C-508/19), Poola kõrgeim halduskohus (C-824/18) ja Poola madalamad kohtud (C-623/18), ning kaks liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi, mille komisjon on esitanud Poola vastu (C-619/18 ja C-192/18). Euroopa Kohus leidis oma 24. juuni 2019. aasta kohtuotsuses komisjon *vs.* Poola (kõrgeima kohtu sõltumatus) (C-619/18, EU:C:2019:531), et Poola kõrgeima kohtu kohtunike pensioniea alandamine ning vabariigi presidendile antud pädevus pikendada kõrgeima kohtu kohtunike teenistusaega ei ole kooskõlas Poola kohustustega, mis tulenevad ELL artikli 19 lõike 1 teisest lõigust, kuivõrd need ei ole kooskõlas liidu õigusega kaitstavate kohtunike ametist tagandamise keelu ja sõltumatuse põhimõttega.

5. Konkreetsemalt puuduvad eelotsusetaotlustes ning asja toimikus piisavad selgitused ja tõendid seose kohta liikmesriigi vaidlusaluste meetmete ning asjakohase liidu õigusnormi, nimelt ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu vahel, mis kaitseb kohtusüsteemi sõltumatust struktuursete rikkumiste vastu,[6] sätestades, et liikmesriigid „näevad ette tulemusliku õiguskaitse tagamiseks vajaliku kaebeõiguse liidu õigusega hõlmatud valdkondades".[7]

6. Ehk teisisõnu ei ole eelotsusetaotluste sisu puhul järgitud Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 94 sätestatud nõudeid, mille kohta on Euroopa Kohus korduvalt märkinud, et neist tuleb väga rangelt kinni pidada.[8] Need nõuded on ära toodud ka Euroopa Kohtu soovitustes liikmesriikide kohtutele eelotsuse taotlemiseks.[9]

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

7. ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik sätestab:

„Liikmesriigid näevad ette tulemusliku õiguskaitse tagamiseks vajaliku kaebeõiguse liidu õigusega hõlmatud valdkondades."

B. Poola õigus

1. 2017. aasta kõrgeima kohtu seadus

8. 8. detsembri 2017. aasta seaduse kõrgeima kohtu kohta (Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r, o Sądzie Najwyższym (*Dziennik Ustaw*, edaspidi „*Dz. U.*", 2018, jrk. nr 5, 650, 771, 847, 848, 1045, 1443) (edaspidi „2017. aasta kõrgeima kohtu seadus"), mis jõustus 3. aprillil 2018, artiklis 3 on sätestatud, et kõrgeima kohtu koosseisus on mitu kolleegiumi, sealhulgas distsiplinaarkolleegium.

9. 2017. aasta kõrgeima kohtu seaduse artiklis 27 on sätestatud:

„§ 1. Distsiplinaarkolleegiumi pädevusse kuuluvad kohtuasjad:

1) distsiplinaarsüütegudes;

   a) mille on toime pannud kõrgeima kohtu kohtunikud;

6 Vt käesoleva ettepaneku punktid 92 ja 125.

7 Nagu ma märkisin oma ettepanekus komisjon *vs.* Poola (üldkohtute sõltumatus) (C-192/18, EU:C:2019:529), viitan mõistele „tulemuslik õiguskaitse" vastavalt ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu ingliskeelse versiooni (*effective legal protection*) sõnastusele, teadvustades seejuures, et Euroopa Kohus on märkinud, et see säte tagab „tõhusa kohtuliku kaitse". Vt nt 24. juuni 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Poola (kõrgeima kohtu sõltumatus) (C-619/18, EU:C:2019:531), eelkõige punktid 3, 48, 54 ja seal viidatud kohtupraktika. Selle sätte mõnes keeleversioonis näib olevat kasutatud sama sõnastust, mida illustreerib just viidatud kohtuotsus (vt nt malta keeles: „protezzjoni legali effettiva" ja „protezzjoni ġudizzjarja effettiva"; poola keeles: „skutecznej ochrony prawnej" ja „skutecznej ochrony sądowej"), võrrelduna teiste keeleversioonidega (vt nt hollandi keeles: „daadwerkelijke rechtsbescherming"; prantsuse keeles: „protection juridictionnelle effective"; hispaania keeles: „tutela judicial efectiva").

8 Vt nt 5. juuli 2016. aasta kohtuotsus Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, punkt 19) ja 2. mai 2019. aasta kohtuotsus Asendia Spain (C-259/18, EU:C:2019:346, punkt 19).

9 Vt nt 13. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Rittinger jt (C-492/17, EU:C:2018:1019, punkt 38). Need soovitused on avaldatud *Euroopa Liidu Teatajas* (ELT 2018, C 257, lk 1) (edaspidi „Euroopa Kohtu soovitused").

b) mida arutab kõrgeim kohus seoses distsiplinaarmenetlustega, mis viiakse läbi järgmiste seaduste alusel:

[…]

— 21. augusti 1997. aasta sõjakohtute korralduse seadus (ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych [(*Dz. U*. 2017, jrk nr 2243 ja 2265, ning *Dz. U*. 2018, jrk nr 3 ja 5)];

[…]

— 27. juuli 2001. aasta üldkohtute korralduse seadus [(ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych)];

[…]

§ 2. Distsiplinaarkolleegium jaguneb:

1) esimeseks kojaks;

2) teiseks kojaks.

§ 3. Esimene koda arutab eelkõige asju, mis puudutavad:

1) kõrgeima kohtu kohtunikke;

2) kohtunikke ja prokuröre distsiplinaarsüütegudes, mis vastavad tahtlikele kuritegudele, mida menetleb riiklik süüdistus, ja sellistele süütegudele, millele viidatakse artikli 97 § 3 kohases taotluses.

§ 4. Teine koda arutab eelkõige järgmisi kohtuasju:

1) apellatsioonkaebusi esimese astme distsiplinaarkohtute lahendite peale asjades, mis puudutavad kohtunikke ja prokuröre, ning selliste otsuste ja määruste peale, mis takistavad kohtuotsuse tegemist;

2) kassatsioonkaebusi distsiplinaarsüüdistuses tehtud otsuste peale;

3) apellatsioonkaebusi kohtute nõukoja otsuste peale.“

10. 2017. aasta kõrgeima kohtu seaduse artiklis 29 on sätestatud:

„Kõrgeima kohtu kohtuniku nimetab ametisse Poola Vabariigi president kohtute nõukoja ettepanekul.“

2. Kohtute nõukoja seadus

11. 12. mai 2011. aasta seaduse kohtute nõukoja kohta (ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (*Dz. U.* 2018, jrk. nr 389, 848, 1045) (edaspidi „kohtute nõukoja seadus“) artiklis 3 on sätestatud:

„2. Samuti täidab nõukoda muid seaduses sätestatud ülesandeid, sealhulgas:

4) nimetab üldkohtute kohtunike ja kohtunikukandidaatide distsiplinaarametniku ning sõjakohtute kohtunike distsiplinaarametniku.“

12. Kohtute nõukoja seaduse artiklis 7 on sätestatud:

„Kõrgeima kohtu esimene president, kõrgeima halduskohtu president ja justiitsminister on nõukoja liikmed oma ülesannete täitmise aja jooksul.”

13. Kohtute nõukoja seaduse artiklis 8 on sätestatud:

„1. Poola Vabariigi presidendi poolt ametisse nimetatud isik täidab nõukojas oma ülesandeid määramata ametiaja jooksul ja tema võib ametist vabastada igal ajal.

2. Presidendi nimetatud isiku volitused lõpevad mitte hiljem kui kolm kuud pärast presidendi ametiaja lõppemist või pärast Poola Vabariigi presidendi ametikoha vabanemist.“

14. Kohtute nõukoja seaduse artiklis 9 on sätestatud:

„1. Seimis [Poola parlamendi alamkoda] valitakse saadikute hulgast nõukotta neli liiget nelja aasta pikkuseks ametiajaks.

2. Senatis [Poola parlamendi ülemkoda] valitakse senaatorite hulgast nõukotta kaks liiget nelja aasta pikkuseks ametiajaks.

3. Seimis ja senatis valitud nõukoja liikmed jäävad ametisse kuni uute liikmete valimiseni.“

15. Kohtute nõukoja seaduse artiklis 9a on sätestatud:

„1. Seimis valitakse kõrgeima kohtu, üldkohtute, halduskohtute ja sõjakohtute kohtunike hulgast 15 nõukoja liiget nelja aasta pikkuseks ühiseks ametiajaks.

2. Lõikes 1 viidatud valimise käigus võtab seim võimalikult palju arvesse asjaolu, et vajalik on see, et nõukojas oleks esindatud erinevat liiki kohtutest ja erinevast kohtuastmest pärit kohtunikud.

3. Kohtunike hulgast valitud uute nõukoja liikmete ühine ametiaeg algab nende valimisele järgneval päeval. Eelmiseks ametiajaks valitud nõukoja liikmed jätkavad oma ülesannete täitmist kuni nõukoja uute liikmete ühise ametiaja alguseni.“

16. Kohtute nõukoja seaduse artiklis 11a on sätestatud:

„2. Nõukoja liikme kandidatuuri saab üles seada ühendus, kuhu kuulub vähemalt: 1) 2000 Poola Vabariigi kodanikku, kes on vähemalt 18 aasta vanused, kes on teovõimelised ja kellel on kõik tsiviilõigused; (2) 25 kohtunikku, välja arvatud pensionil olevad kohtunikud.“

17. Kohtute nõukoja seaduse artiklis 11d on sätestatud:

„1. Seimi spiiker pöördub parlamendifraktsioonide poole, paludes neil esitada seitsme päeva jooksul nõukoja liikmete kandidaadid.

2. Parlamendifraktsioon pakub kohtunike hulgast, kelle nimed on esitatud vastavalt artiklis 11a ette nähtud menetlusele, välja kuni üheksa nõukoja liikme kandidaati.

3. Kui parlamendifraktsioonide pakutud kandidaatide koguarv on väiksem kui 15, pakub seimi presiidium artikli 11a kohaselt esitatud kandidaatide hulgast sellise arvu kandidaate, et kokku on kandidaatide arv 15.

4. Seimi pädev komisjon koostab kandidaatide nimekirja, valides kooskõlas lõigetega 2 ja 3 välja pakutud kandidaatide hulgast 15 nõukoja liikme kandidaati, tingimusel et nimekiri sisaldab vähemalt üht kandidaati iga sellise parlamendirühma poolt, mis on 60 päeva tegutsenud alates esimesest istungist seimi ametiajal, mil tehti valik, eeldusel et sellise kandidaadi pakkus välja parlamendirühm lõikes 2 viidatud viisil.

5. Seim valib nõukoja liikmed ühiseks nelja-aastaseks ametiajaks seimi järgmisel istungil 3/5 häälteenamusega, kusjuures esindatud peab olema vähemalt pool seaduses ette nähtud saadikute arvust, selleks et hääletada lõikes 4 viidatud kandidaatide nimekirja poolt.

6. Kui nõukoja liikmeid lõikes 5 nimetatud viisil ei valita, siis valib seim nõukoja liikmed absoluutse häälteenamusega, kusjuures esindatud peab olema vähemalt pool seaduses ette nähtud saadikute arvust, selleks et hääletada lõikes 4 viidatud kandidaatide nimekirja poolt. […]“.

3. Üldkohtute seadus

18. 27. juuli 2001. aasta seaduse üldkohtute korralduse kohta (ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (*Dz. U.* 2018, jrk nr 23, 3, 5, 106, 138, 771, 848, 1000, 1045, 1443)) (edaspidi „üldkohtute seadus“) artiklis 22a on sätestatud:

„§ 5. Kohtunik või kohtunikukandidaat, kelle tegevusvaldkonda muudeti nii, et seetõttu muutusid tema kohustused, eelkõige tema suunamise tõttu teise kohtukolleegiumi, võib seitsme päeva jooksul uute kohustuste tekkimisest esitada kaebuse kohtute nõukojale. Kaebust ei saa esitada järgmistel juhtudel:

1) kohtunik või kohtunikukandidaat suunati kolleegiumi, mis vaatab läbi sama liiki asju;

2) kohustused on kohtunikule või kohtunikukandidaadile samas kolleegiumis omistatud põhimõtete alusel, mis kehtivad ülejäänud kohtunikele, eelkõige kui jaotamine sektsiooni või mõnesse muusse spetsialiseerumise vormi on tühistatud.

§ 6. Kaebus, millele on viidatud §-s 5, tuleb esitada selle kohtu presidendi kaudu, kes tegi kaebuse esemeks oleva toimingu. Kohtu president edastab kaebuse kohtute nõukojale 14 päeva jooksul kaebuse saamisest koos oma seisukohaga kohtuasjas. Kohtute nõukoda teeb määruse, millega ta §-s 1 nimetatud kaalutlusi arvesse võttes rahuldab kohtuniku kaebuse või jätab selle rahuldamata. §-s 5 nimetatud kaebuse suhtes kohtute nõukoja tehtud määrust ei ole vaja põhjendada. Kohtute nõukoja määrust ei saa vaidlustada. Kuni lahendi tegemiseni täidab kohtunik või kohtunikukandidaat seniseid ülesandeid.“

19. Üldkohtute seaduse artiklis 82c on sätestatud:

„Kohtunikud on kohustatud tegema toiminguid, mis on seotud neile omistatud distsiplinaarkohtu kohtuniku ülesannetega apellatsioonikohtus.“

20. Üldkohtute seaduse artiklis 107 on sätestatud:

„§ 1. Kohtunik vastutab ametialase rikkumise eest, sealhulgas õigusnormide ilmselge ja raske järgimata jätmise ning vääritu teo eest (distsiplinaarsüüteod).

§ 2. Distsiplinaarkohus võib ka jätta kohtuotsuse avalikult teatavaks tegemata, kui seda ei ole tarvis distsiplinaarmenetluse eesmärkide saavutamiseks või kui see on õigustatud erahuvi kaitseks vajalik."

21. Üldkohtute seaduse artiklis 109a on sätestatud:

„§ 1. Distsiplinaarkohtu jõustunud lahend tehakse avalikult teatavaks.

§ 2. Distsiplinaarkohus võib ka jätta kohtuotsuse avalikult teatavaks tegemata, kui seda ei ole tarvis distsiplinaarmenetluse eesmärkide saavutamiseks või kui see on õigustatud erahuvi kaitseks vajalik. […]".

22. Üldkohtute seaduse artiklis 110 on sätestatud:

„§ 1. Kohtunike distsiplinaarasju lahendavad:

1) esimeses astmes:

   a) apellatsioonikohtute juures tegutsevad distsiplinaarkohtud kolmest kohtunikust koosnevas kohtukoosseisus;

   b) kõrgeim kohus kahest distsiplinaarkolleegiumi kohtunikust ja ühest kõrgeima kohtu kaasistujast koosnevas kohtukoosseisus distsiplinaarsüütegudes, mis vastavad tahtlikele kuritegudele, mida menetleb riiklik süüdistus, ja tahtlikele maksukuritegudele, ning sellistes asjades, kus kõrgeim kohus palub lahendada distsiplinaarasja, näidates ära vastava rikkumise;

2) teises astmes – kõrgeim kohus kahest distsiplinaarkolleegiumi kohtunikust ja ühest kõrgeima kohtu kaasistujast koosnevas kohtukoosseisus."

23. Üldkohtute seaduse artiklis 110a on sätestatud:

„§ 1. Olles kohtute nõukoja ära kuulanud, annab justiitsminister distsiplinaarkohtu kohtuniku ülesanded kõrgeimas kohtus üle üldkohtu kohtunikule, kellel on vähemalt kümne aasta pikkune kohtunikustaaž."

24. Üldkohtute seaduse artiklis 112 on sätestatud:

„§ 3. Üldkohtute kohtunike distsiplinaarametniku ja üldkohtute kohtunike distsiplinaarametniku kaks asetäitjat nimetab justiitsminister ametisse neljaks aastaks."

25. Üldkohtute seaduse artiklis 112b on sätestatud:

„§ 1. Justiitsminister võib nimetada ametisse justiitsministri distsiplinaarametniku selleks, et menetleda kohtuniku konkreetset asja. Justiitsministri distsiplinaarametniku ametisse nimetamine välistab teiste distsiplinaarametnike tegevuse selles asjas.

§ 2. Justiitsministri distsiplinaarametnik nimetatakse ametisse üldkohtute kohtunike või kõrgeima kohtu kohtunike hulgast. Distsiplinaarsüütegude puhul, mis vastavad tahtlikele kuritegudele, mida menetleb riiklik süüdistus, võidakse justiitsministri distsiplinaarametnik valida ka prokuröride hulgast, kelle nimetab riigiprokurör. Põhjendatud juhtudel, eelkõige justiitsministri distsiplinaarametniku surma või ametikohustuste täitmise pikaajalise takistuse tõttu nimetab justiitsminister selle isiku asemele teise kohtuniku, või distsiplinaarsüüteo puhul, mis vastab tahtlikule kuriteole, mida menetleb riiklik süüdistus, teise kohtuniku või prokuröri.

§ 3. Justiitsministri distsiplinaarametnik võib menetlust alustada justiitsministri taotlusel või astuda pooleliolevasse menetlusse.

§ 4. Justiitsministri distsiplinaarametniku ametisse nimetamine on samaväärne taotlusega alustada uurimis- või distsiplinaarmenetlust.“

26. Üldkohtute seaduse artiklis 114 on sätestatud:

„§ 1. Distsiplinaarametnik alustab uurimist kas justiitsministri, apellatsiooni- või regionaalse kohtu presidendi, apellatsiooni- või regionaalse kohtu kolleegiumi või kohtute nõukoja taotlusel või ka omal algatusel pärast seda, kui ta on eelnevalt teinud kindlaks distsiplinaarsüüteo koosseisu tunnuste tuvastamiseks vajalikud asjaolud. Uurimise viib distsiplinaarametnik läbi 30 päeva jooksul uurimise alustamisest.

[…]

§ 9. Kui distsiplinaarametnikul puudub alus distsiplinaarmenetluse alustamiseks õigustatud organi taotlusel, teeb ta otsuse menetluse alustamisest keeldumise kohta. Otsuse ärakiri esitatakse organile, kes esitas taotluse menetluse alustamiseks, asjaomase regionaalse või apellatsioonikohtu kolleegiumile ja süüdistatavale. Otsuse ärakiri edastatakse ka justiitsministrile, kes võib 30 päeva jooksul esitada selle peale vastuväite. Vaide esitamine on võrdsustatav kohustusega alustada distsiplinaarmenetlust, kusjuures justiitsministri suunised on edasise menetluse käigus distsiplinaarametnikule siduvad.

§ 10. Kui distsiplinaarmenetluses ei ole selgunud aluseid anda distsiplinaarasi läbivaatamiseks distsiplinaarkohtusse, teeb distsiplinaarametnik otsuse menetluse lõpetamise kohta.

§ 11. Seitsme päeva jooksul §-s 10 nimetatud otsuse kättetoimetamisest võivad süüdistatav, distsiplinaarmenetluse alustamise taotluse esitanud organ ning pädev kolleegium esitada kaebuse distsiplinaarkohtule.“

27. Üldkohtute seaduse artiklis 115a on sätestatud:

§ 1. Menetlustoimingu tegemisele või kohtuistungile kutsutud süüdistatava või tema kaitsja põhjendamatu ilmumata jätmine ei peata asja menetlemist.

§ 2. Kui süüdistatava põhjendatud puudumise tõttu ei ole asja võimalik menetleda ja süüdistataval kaitsja puudub, nimetab distsiplinaarkohus talle riigi õigusabi osutava kaitsja ning annab kaitsjale tähtaja kohtuasja materjalidega tutvumiseks.

§ 3. Distsiplinaarkohus viib menetluse läbi vaatamata kutse saanud süüdistatava või tema esindaja põhjendatud puudumisele, välja arvatud juhul, kui see on vastuolus poolelioleva distsiplinaarmenetluse nõuetekohase käiguga.“

28. Üldkohtute seaduse artiklis 115b on sätestatud:

§ 1. Distsiplinaarkohus võib teha käskotsuse, kui ta distsiplinaarametniku kogutud tõendite alusel tuvastab, et teo asjaolud ja süüdistatava süü ei tekita kahtlusi ning artikli 109 § 1 punktides 1–3 nimetatud karistuste määramine on asjakohane.

§ 2. Käskotsuse teeb distsiplinaarkohus üheliikmelises kohtukoosseisus.

§ 3. Käskotsusega saab karistuse, millele viidatakse artikli 109 § 1 punktis 2a, määrata ulatuses 5–10%-ni põhipalgast ajavahemikuks 6 kuust kuni 1 aastani."

29. Üldkohtute seaduse artiklis 115c on sätestatud:

„Distsiplinaarmenetluses võib kasutada tõendeid, mis on saadud kriminaalmenetlusseadustiku (Kodeks postępowania karnego) artiklites 168b, 237 ja 237a sätestatud viisil või tegevuskontrolli tulemusel."

30. Üldkohtute seaduse artiklis 125 on sätestatud:

„Kohtute nõukoda, kõrgeima kohtu esimene president ja justiitsminister võivad taotleda distsiplinaarmenetluse uuendamist."

31. Üldkohtute seaduse artikli 126 §-s 1 on sätestatud:

„§ 1. Süüdistatava kahjuks võib distsiplinaarmenetlust uuendada, kui menetluse lõpetamine või otsuse tegemine toimus kuriteo tõttu või kui viie aasta jooksul otsuse tegemisest ilmnevad uued asjaolud või tõendid, millega saab põhjendada süüdimõistmist või rangema karistuse määramist."

32. Üldkohtute seaduse artiklis 129 on sätestatud:

„§ 1. Distsiplinaarkohus võib peatada teenistussuhte kohtunikul, kelle suhtes on alustatud distsiplinaarmenetlust või teovõime puudumise tuvastamise menetlust või kui kõnealune kohus annab loa võtta kohtunik kriminaalvastutusele.

§ 2. Kui distsiplinaarkohus annab loa võtta kohtunik kriminaalvastutusele tahtliku kuriteo eest, mida menetleb riiklik süüdistus, peatab kohus automaatselt kohtuniku teenistussuhte.

§ 3. Kui distsiplinaarkohus peatab kohtuniku teenistussuhte, vähendab ta teenistussuhte peatamise ajaks kohtuniku töötasu 25–50%; see ei kehti isikute suhtes, kelle suhtes on alustatud teovõime puudumise tuvastamise menetlust.

§ 3a. Kui distsiplinaarkohus annab loa võtta pensionil olev kohtunik kriminaalvastutusele tahtliku kuriteo eest, mida menetleb riiklik süüdistus, siis vähendab kohus omal algatusel distsiplinaarmenetluse kestuse ajaks kohtuniku sissetulekut 25–50%.

§ 4. Kui distsiplinaarmenetlus lõpetatakse või süüdistatav mõistetakse õigeks, hüvitatakse talle täies ulatuses kõik töötasu või sissetuleku osad."

III. Faktilised asjaolud, põhikohtuasi ja esitatud küsimused

33. Kohtuasi C-558/18 puudutab kaebust, mille on esitanud Miasto Łowicz (Łowiczi linn, Poola; edaspidi „linn") Skarb Państwa (riigikassa, Poola) vastu, mida esindab Wojewoda Łódzki (Łódźi vojevood, Poola), Sąd Okręgowy w Łodzi, Wydział I Cywilnysse (Łódźi regionaalse kohtu esimene tsiviilkolleegium, Poola).

34. Eelotsusetaotluse kohaselt puudutab kaebus 13. novembri 2003. aasta seaduse kohalike omavalitsusüksuste tulude kohta (ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (*Dz. U.* 2017, jrk nr 1453, 2203, 2260; *Dz. U.* 2018, jrk nr 317)) artikli 49 kohaldamist. Linn väidab, et aastatel 2005–2015 sai ta keskvalitsuse tellitud haldusülesannete täitmiseks ebapiisavat toetust ning nõuab 2 357 148 Poola zloti (PLN) maksmist nende kulude katmiseks. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et tõenäoliselt võib kohtuotsus tulla riigikassa kahjuks. See on pannud eelotsusetaotluse esitanud kohtu reaalselt kartma, et kui selline otsus tehakse, siis võidakse algatada selle kohtuasja koosseisu liikmete suhtes distsiplinaarmenetlus.

35. Kohtuasi C-563/18 puudutab kriminaalkohtumenetlust, mille Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (algul: Prokuratura Okręgowa w Płocku) (riigiprokurör, keda esindab riigiprokuratuur, Poola (algul: Płocki ringkonnaprokuratuur, Poola)) algatas VX, WW ja XV vastu (edaspidi „süüdistatavad“) Sąd Okręgowy w Warszawie w VIII Wydziale Karnymis (Varssavi regionaalne kohus, VIII kriminaalkolleegium, Poola) ja mida menetlevat kohtukoosseisu juhib kohtunik Igor Tuleya.

36. Eelotsusetaotluse kohaselt puudutab põhikohtuasi Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (algul: Prokuratura Okręgowa w Płocku) (riigiprokurör, keda esindab riigiprokuratuur, Poola (algul: Płocki ringkonnaprokuratuur, Poola)) poolt läbi viidud uurimist sellise organiseeritud kuritegeliku ühenduse suhtes, mis teeb muu hulgas palgamõrvu ja röövib inimesi eesmärgiga nõuda nende vabastamise eest lunaraha. Süüdistatavad võtsid nende vastu esitatud kriminaalsüüdistused õigeks ja taotlesid oma koostöö tõttu õiguskaitseorganitega koostööd tegeva tunnistaja staatust. Sellest tulenevalt märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et ta peab otsustama, kas kohaldada erandkorras leebemat karistust vastavalt Poola karistusseadustiku artikli 60 lõigetele 3–5. Sellise leebema karistuse kohaldamine on pannud eelotsusetaotluse esitanud kohtu reaalselt kartma, et kui ta teeb asjas konkreetse otsuse, siis võidakse algatada distsiplinaarmenetlus asja lahendanud kohtukoosseisu liikmete ning eelkõige kohtunik Igor Tuleya vastu.

37. Eelotsusetaotlused esitanud kohtud kahtlevad, kas kohtunike distsiplinaarmenetluse uus kord Poolas on kooskõlas ELL artikli 19 lõike 1 teise lõiguga.[10] Nad märgivad, et seoses kohtunike distsiplinaarmenetluse muudatustega, mis tulenevad 2017. aasta kõrgeima kohtu seadusest koostoimes kohtute nõukoja seaduse ja üldkohtute seadusega, on justiitsminister, kes on ühtlasi peaprokurör, saanud otsustava mõjuvõimu kohtunike distsiplinaarmenetluse algatamise ja läbiviimise üle. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et kehtestatud distsiplinaarmenetluse mudelis võivad distsiplinaarkohtud muutuda tööriistaks, mille abil kõrvaldatakse ametist isikuid, kelle otsuseid võimud heaks ei kiida, ning sellel võib olla paralüseeriv mõju kohtunikele ohu tõttu, et nende tehtud kohtuotsuste pärast võidakse algatada distsiplinaarmenetlus, mis seega kujutab endast otsest ohtu kohtusüsteemi sõltumatusele ning tekitab kohtusüsteemi poliitilistel eesmärkidel ärakasutamise riski. Sellega seoses on eelotsusetaotlused esitanud kohtud esitanud muu hulgas järgmised märkused.

38. Esiteks valitakse kohtunikud, kes kuuluvad kohtunike distsiplinaarasju läbi vaatava kõrgeima kohtu uue distsiplinaarkolleegiumi (edaspidi „distsiplinaarkolleegium“) koosseisu, kohtute nõukoja poolt Vabariigi Presidendi ettepanekul. Samas valitakse kohtute nõukoja liikmed tänapäeval peamiselt seadusandja poolt ning seega kajastab selle organi liikmeskonna koosseis Poola valitseva poliitilise partei poliitilisi valikuid. See nähtub kohtute nõukoja distsiplinaarkolleegiumi kohtunikukandidaatide valikust, mis kinnitab muret seoses kohtunike distsiplinaarmenetluse õigluse ja erapooletusega. Kohtute nõukojast on samuti saanud kvaasidistsiplinaarorgan, mis vaatab läbi kaebusi kohtute presidentide selliste otsuste peale, mis puudutavad kohtunike üleviimist teise kohtuosakonda.

10 Nad viitavad eelkõige 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsusele Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) ja 25. juuli 2018. aasta kohtuotsusele Minister for Justice and Equality (kohtusüsteemi puudused) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

39. Lisaks määrab justiitsminister otseselt ametisse apellatsioonikohtute distsiplinaarkohtu kohtunikud ning kehtivad normid kohustavad kohtunikke täitma distsiplinaarkohtu kohtuniku ülesandeid, kuna kohtuniku keeldumine seda teha võib tuua kaasa distsiplinaarmenetluse selle kohtuniku vastu. Samuti nimetab justiitsminister üldkohtute kohtute distsiplinaarametniku ja tema kaks asetäitjat, mis annab talle mõjuvõimu kohtunike distsiplinaarmenetluse algatamise üle. Loodud on uus organ nimetusega justiitsministri distsiplinaarametnik, kelle määrab ametisse justiitsminister ülesandega menetleda kohtunikke puudutavaid spetsiifilisi asju ning kellel on privilegeeritud positsioon, kuna tema määramisel taanduvad teised distsiplinaarametnikud vastava asja menetlusest. Justiitsminister võib esitada vastuväite distsiplinaarametniku otsusele jätta menetlus algatamata ning see võib põhjustada taolise menetluse jätkumise ilma kindlaksmääratud tähtajata.

40. Samuti ollakse mures selle pärast, et kohtunikele distsiplinaarmenetluses antud menetlustagatised on piiratud. Sealhulgas võib distsiplinaarkohus menetluse läbi viia, vaatamata süüdistatava kohtuniku või tema esindaja põhjendatud puudumisele; kohtuniku suhtes võidakse teha käskotsus ja kasutada tema vastu õigusvastaselt kogutud tõendeid; rikkumiste määratlus, mille eest kohtunikke võib vastutusele võtta, on ebaselge; ning justiitsminister võib teatavatel juhtudel nõuda distsiplinaarmenetluse uuendamist, mis tähendab, et distsiplinaarkohtu otsus ei ole takistuseks süüdistatud kohtuniku uuesti vastutusele võtmisele sama teo eest.

41. Eelotsusetaotlused esitanud kohtud märgivad, et uus kohtunike distsiplinaarmenetlus ning eelotsusetaotlustes ära toodud 2017. aasta kõrgeima kohtu seaduse, kohtute nõukoja seaduse ja üldkohtute seaduse sätted on põhimõttelise tähtsusega põhikohtuasjades otsuste tegemisel, kuna kõnealused otsused võivad need teinud kohtunikele nimetatud Poola seaduste alusel kaasa tuua poliitiliselt motiveeritud distsiplinaarkaristused. Nende arvates rikub see ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku ja seetõttu on selle sätte tõlgendamine olemuslikult oluline, et eelotsusetaotlused esitanud kohtud saaksid teha kohtuotsused. Eelotsusetaotlused esitanud kohtud leiavad samuti, et ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu tõlgendamine on põhikohtuasjades asjakohane, kuna ELTL artikkel 267 annab neile teatava kaalutlusõiguse otsustada, milliste liidu õigusnormide tõlgendamine on põhikohtuasjade lahendamisel vajalik, ning kuna kohtunike distsiplinaarmenetlust reguleerivad Poola normid on tegelikult ning mitte puhtalt hüpoteetiliselt nende asjade lahendamiseks asjakohased.

42. Eelotsusetaotlused esitanud kohtud märgivad lisaks, et nad on Euroopa kohtud, kuna ELL artikli 19 lõike 1 teises lõigus viidatud kohtuasjad liidu õigusega hõlmatud valdkondades kuuluvad nende pädevusse.

43. Neil asjaoludel otsustas Sąd Okręgowy w Łodzi (Łodzi regionaalne kohus) kohtuasjas C-558/18 menetluse peatada ning esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas Euroopa Liidu lepingu artikli 19 lõike 1 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et sellest sättest liikmesriikidele tuleneva kohustusega võtta piisavad meetmed, et tagada tulemuslik õiguskaitse liidu õigusega hõlmatud valdkondades, on vastuolus õigusnormid, mis oluliselt suurendavad riski, et rikutakse kohtunike sõltumatu distsiplinaarmenetluse tagatist Poolas, kuna nende normidega:

1) poliitiliselt mõjutatakse distsiplinaarmenetluse läbiviimist;

2) luuakse risk, et distsiplinaarmeetmete süsteemi kasutatakse kohtulahendite sisu poliitiliseks kontrollimiseks, ning

3) võimaldatakse distsiplinaarmenetluses kasutada kohtunike vastu õigusvastaselt kogutud tõendeid?“

44. Ka Sąd Okręgowy w Warszawie (Varssavi regionaalne kohus) otsustas kohtuasjas C-563/18 menetluse peatada ja esitas Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas Euroopa Liidu lepingu artikli 19 lõike 1 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et sellest sättest liikmesriikidele tuleneva kohustusega võtta piisavad meetmed, et tagada tulemuslik õiguskaitse liidu õigusega hõlmatud valdkondades, on vastuolus õigusnormid, millega likvideeritakse kohtunike sõltumatu distsiplinaarmenetluse tagatised Poolas, kuna nende normidega poliitiliselt mõjutatakse distsiplinaarmenetluse läbiviimist ja luuakse risk, et distsiplinaarmeetmete süsteemi kasutatakse kohtulahendite sisu poliitiliseks kontrollimiseks?“

IV. Eelotsusetaotluste esitamisele järgnenud sündmused

45. Euroopa Kohtu soovituste[11] punkti 24 alusel esitasid eelotsusetaotlused esitanud kohtud nende eelotsusetaotlusi täiendavad kirjad, et informeerida Euroopa Kohut pärast eelotsusetaotluste esitamist toimunud sündmustest.

46. Kohtuasjas C-558/18 teatas eelotsusetaotluse esitanud kohus oma esimese, 7. detsembril 2018 saabunud kirjaga muu hulgas, et üldkohtute kohtunike distsiplinaarametniku asetäitja saatis kohtunik Ewa Maciejewskale, kes on nimetatud eelotsusetaotluse esitanud kohtu kohtunik, kutse ilmuda 20. septembril 2018 tunnistajana ärakuulamisele, „mis puudutab kohtukoosseisu eesistuja kui kohtuniku sõltumatuse piiramist“ põhikohtuasjas. Lisaks palus distsiplinaarametniku asetäitja Sąd Okręgowy w Łodzi (Łódźi regionaalne kohus) presidendil anda talle teavet nende kohtuasjade arvu kohta, mis puudutavad nõudeid riigikassalt summade väljamõistmise kohta ning mis on ajavahemikus alates 2015. aasta jaanuarist kuni 31. augustini 2018 registreeritud Sąd Okręgowy w Łodzi (Łódźi regionaalne kohus) esimeses tsiviilkolleegiumis, ning loetelu seda laadi kohtuasjadest, mis on määratud E. Maciejewskale kui ettekandja-kohtunikule, koos andmetega kuulutatud kohtuotsuste sisu kohta, sealhulgas nende kohtuasjade numbrid, kus lahendi põhjendus on tema koostatud.

47. Teise kirja kohaselt, mis saabus 11. detsembril 2018, märkis kohtuasjas C-558/18 eelotsusetaotluse esitanud kohus, et kohtunik Ewa Maciejewska oli saanud üldkohtute kohtunike distsiplinaarametniku asetäitjalt nõude esitada „kirjalik selgitus küsimuse kohta, kas ületatud on kohtu pädevust, mis seisneb selles, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on vastuolus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 267 nõuetega esitanud eelotsusetaotluse“.

48. Kohtuasjas C-563/18 teatas eelotsusetaotluse esitanud kohus oma esimese, 30. oktoobril 2018 saabunud kirjaga, et kohtunik Igor Tuleya suhtes toimub kuus üldkohtute kohtunike distsiplinaarametniku poolt läbiviidavat menetlust, millest üks puudutab põhjusi, miks eelotsusetaotlused esitanud kohtud on esitanud kohtuasjades C-558/18 ja C-563/18 eelotsusetaotlused.

49. Kohtuasjas C-563/18 eelotsusetaotluse esitanud kohtu teises kirjas, mis saabus 12. detsembril 2018, märgitakse muu hulgas, et kohtunik Igor Tuleya suhtes on käimas kokku seitse menetlust, mida viivad läbi üldkohtute kohtunike distsiplinaarametnikud, ning et ta sai üldkohtute kohtunike distsiplinaarametniku asetäitjalt nõude esitada „kirjalik selgitus küsimuse kohta, kas ületatud on kohtu pädevust, mis seisneb selles, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on vastuolus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 267 nõuetega esitanud eelotsusetaotluse“.

11 Euroopa Kohtu soovituste punktis 24 on asjakohases osas märgitud: „Kuna eelotsusemenetlus eeldab, et eelotsusetaotluse esitanud kohtus on tõepoolest menetlus pooleli, on viimane kohustatud teatama Euroopa Kohtule igast menetlusega seotud asjaolust, mis võib mõjutada eelotsusetaotluse esitanud kohtu enda menetlust, ning eelkõige igast hagist või kaebusest loobumisest, vaidluse lahendamisest poolte kokkuleppel või muust asjaolust, mis toob kaasa menetluse lõppemise.“

V. Menetlus Euroopa Kohtus

50. Euroopa Kohtu otsusega liideti käesolevad asjad kirjalikuks ja suuliseks menetlemiseks ning kohtuotsuse tegemiseks.

51. Euroopa Kohtu president lükkas oma 1. oktoobri 2018. aasta kohtumäärusega [12] tagasi eelotsusetaotlused esitanud kohtute taotlused menetleda käesolevaid asju kiirendatud menetluses vastavalt kodukorra artikli 105 lõikele 1.

52. Euroopa Kohtu president otsustas 12. novembri 2018. aasta otsusega menetleda käesolevaid asju Euroopa Kohtu kodukorra artikli 53 lõike 3 alusel eelisjärjekorras.

53. Kirjalikud seisukohad käesolevates asjades esitatud küsimuste kohta esitasid Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki (riigikassa – Łódźi vojevood), Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (algul: Prokuratura Regionalna w Łodzi) (riigiprokurör, keda esindab riigiprokuratuur, Poola (algul: Łódźi ringkonnaprokuratuur, Poola)), Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (algul: Prokuratura Okręgowa w Płocku) (riigiprokurör, keda esindab riigiprokuratuur, Poola (algul: Płocki ringkonnaprokuratuur, Poola)), Madalmaade valitsus, Läti Vabariik, Poola Vabariik ja Euroopa Komisjon.

54. Riigiprokurör, Rzecnik Praw Obywatelskich (Poola inimõiguste volinik), Poola Vabariik, EFTA järelevalveamet ja Euroopa Komisjon esitasid suulisi argumente kohtuistungil, mis peeti 18. juunil 2019. [13]

VI. Menetlusosaliste seisukohtade kokkuvõte

A. Menetluslikud vastuväited

55. Riigikassa ja Poola väidavad, et põhikohtuasjad kujutavad endast puhtalt riigisiseseid olukordi ega kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse. Riigikassa rõhutab, et põhikohtuasjal puudub seos ELL artikli 19 lõikega 1 ning ükski kohtupraktikas määratletud eranditest ei saa olla Euroopa Kohtu volituste aluseks käesolevas asjas. [14]

56. Poola, kelle poolel on menetlusse astunud riigiprokurör, väidab muu hulgas, et kohtunike distsiplinaarmenetluse eeskirjad kuuluvad liikmesriikide pädevusse ning sel põhjusel ei ole liidu õigus nende hindamisel kohaldatav. Poola on seisukohal, et ELL artikli 19 lõikest 1 ei saa tuletada distsiplinaarmenetluse konkreetseid standardeid. Poola rõhutas kohtuistungil, et tulenevalt Euroopa Kohtu praktikast [15] peavad liikmesriigi meetmed tegelikult ja mitte potentsiaalselt kuuluma liidu õigusega hõlmatud valdkondadesse ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu tähenduses. Riigiprokurör väitis lisaks, et Lissaboni lepinguga ei muudetud liikmesriikide pädevust kohtusüsteemi korraldamisel, mis nähtub Lissaboni lepingut käsitlevast Saksamaa Liitvabariigi konstitutsioonikohtu kohtuotsusest. [16]

12 Kohtumäärus Miasto Łowicz ja Prokuratura Okręgowa w Płocku (C-558/18 ja C-563/18, ei avaldata, EU:C:2018:923).

13 Ehkki distsiplinaarkolleegium ei ole põhikohtuasja menetlusosaliste hulgas ega saa seega Euroopa Kohtu kodukorra kohaselt käesolevas menetluses osaleda, võttis Euroopa Kohtu president 14. juuni 2019. aasta otsusega vastu Poola poolt esitatud distsiplinaarkolleegiumi dokumendi, nimelt kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi kohtunike kogu 4. juuni 2019. aasta resolutsiooni nr 8, mis sisaldab selle kolleegiumi seisukohta käesolevas asjas (vt käesoleva ettepaneku 17. ja 30. joonealune märkus).

14 Riigikassa viitab eelkõige 18. oktoobri 1990. aasta kohtuotsusele Dzodzi (C-297/88 ja C-197/89, EU:C:1990:360); 5. detsembri 2006. aasta kohtuotsusele Cipolla jt (C-94/04 ja C-202/04, EU:C:2006:758) ja 15. novembri 2016. aasta kohtuotsusele Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874).

15 Poola viitas eelkõige 29. mai 1997. aasta kohtuotsusele Kremzow (C-299/95, EU:C:1997:254, punkt 16) ja 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsusele Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punktid 39 ja 40).

16 BVerfG, Urteil vom 30. Juni 2009 (2 BvE 2/08), BVerfE 123, 267.

57. Komisjon, ehkki ta ei ole esitanud formaalset vastuväidet, väidab täielikkuse huvides, et põhikohtuasjad ei kuulu liidu õigusega hõlmatud valdkondadesse ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu tähenduses. Ta juhib seoses kohtuasjaga C-558/18 tähelepanu sellele, liidu õigus ei hõlma avaliku halduse ülesannete täitmist ega kujuta endast riigiabi ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses. Seoses kohtuasjaga C-563/18 väidab komisjon samamoodi, et põhikohtuasi puudutab Poola kriminaalõigust ega kuulu konkreetselt nõukogu 24. oktoobri 2008. aasta raamotsuse 2008/841/JSK organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse kohta (ELT 2008, L 300, lk 42) artikli 4 punkti b ega Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta direktiivi (EL) 2016/343, millega tugevdatakse süütuse presumptsiooni teatavaid aspekte ja õigust viibida kriminaalmenetluses kohtulikul arutelul (ELT 2016, L 65, lk 1), artikli 7 lõike 4 kohaldamisalasse.

58. Riigikassa, riigiprokurör, riigiprokuratuur, Poola ja komisjon väidavad, et esitatud küsimused on vastuvõetamatud, kuna need on hüpoteetilised ja neil puudub seos põhikohtuasjaga.[17]

59. Riigikassa, riigiprokurör, riigiprokuratuur ja Poola väidavad, et eelotsusetaotlused esitanud kohtud ei ole muu hulgas esitanud põhjuseid ELL artikli 19 lõike 1 tõlgendamise kaalumiseks ega selgitanud seost selle liidu õiguse sätte ja põhikohtuasja kohaldatavate liikmesriigi õigusnormide vahel, nagu nõuavad kohtupraktika, Euroopa Kohtu kodukorra artikkel 94 ja Euroopa Kohtu soovitused.

60. Riigikassa, riigiprokurör, riigiprokuratuur ja Poola väidavad lisaks, et Euroopa Kohtu vastus ei ole vajalik põhikohtuasjade vaidluste lahendamiseks, kuna neil vaidlustel ei ole midagi tegemist Poola distsiplinaarmenetlusega ning asjaomaste kohtunike suhtes ei toimu käesoleval ajal ühtegi distsiplinaarmenetlust. Nende hinnangul on eelotsusetaotlused seotud kohtunike subjektiivsete hirmudega, et nonde vastu võidakse algatada distsiplinaarmenetlusi, mis on hüpoteetilised sündmused, kusjuures Euroopa Kohus on käsitlenud sarnaseid olukordi kohtumäärustes Falciola[18] ja Nour[19] ning lükanud neis esitatud küsimused tagasi. Nad väidavad ka, et kui liikmesriigi kohtud võiksid esitada põhikohtuasjaga mitteseotud küsimusi, siis kahjustaks see eelotsusemenetluse eesmärki. Riigikassa rõhutab, et Euroopa Kohtu praktika,[20] millega on leevendatud esitatud küsimuste põhikohtuasja lahendamiseks asjakohasuse tingimust, ei ole käesolevates asjades kohaldatav.

61. Poola ja komisjon rõhutavad, et asjaolu, et eelotsusetaotluse esitanud kohus võib teha otsuseid küsimustes, mis puudutavad liidu õiguse kohaldamist või tõlgendamist, ei ole esitatud küsimuste vastuvõetavuseks piisav, kuna need peavad olema eelotsusetaotlused esitanud kohtute menetluses olevate kohtuasjade lahendamiseks asjakohased ja vajalikud. Riigiprokurör ja komisjon väidavad lisaks, et käesolevad asjad erinevad kohtuasjast Associação Sindical dos Juízes Portugueses,[21] kuna selles asjas oli ELL artikli 19 lõike 1 tõlgendamine asjakohane põhikohtuasja lahendamiseks.

62. Komisjon väidab, et ELL artikli 19 lõige 1 ei ole põhikohtuasjade vaidluste sisu ega ka nende vaidlustega seotud eelotsuse küsimuste suhtes asjakohane (*quaestio in limine litis*). Tema arvates tähendaks Euroopa Kohtu vastus nõuandvat arvamust üldises või hüpoteetilises küsimuses ning ületaks ELTL artiklis 267 ette nähtud eelotsusemehhanismi kohtupraktikas määratletud piirid.[22] Ta nõustub, et ei saa välistada eelotsusetaotlused esitanud kohtunike muret nende suhtes distsiplinaarmenetluse

17 Täheldan, et käesolevas asjas oma positsiooni väljendavas resolutsioonis (vt käesoleva ettepaneku 13. joonealune märkus) väidab distsiplinaarkolleegium muu hulgas, et esitatud küsimused on vastuvõetamatud ning esemetud, kuna need on tõstatatud asjades, millel puudub seos liidu õigusega ning et need on abstraktsed ja hüpoteetilised, kuna ei puuduta vaidlusi põhikohtuasjades, vaid käsitlevad liikmesriigi kohtute korraldust, mis kuulub vastava liikmesriigi ainupädevusse.

18 26. jaanuari 1990. aasta kohtumäärus (C-286/88, EU:C:1990:33).

19 25. mai 1998. aasta kohtumäärus (C-361/97, EU:C:1998:250).

20 Riigikassa viitab 16. detsembri 2008. aasta kohtuotsusele Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723) ja 17. veebruari 2011. aasta kohtuotsusele Weryński (C-283/09, EU:C:2011:85).

21 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus (C-64/16, EU:C:2018:117).

22 Komisjon viitab eelkõige 16. juuni 2015. aasta kohtuotsusele Gauweiler jt (C-62/14, EU:C:2015:400) ja 28. märtsi 2017. aasta kohtuotsusele Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236).

algatamise pärast, kuid leiab, et see ei muuda asjaolu, et esitatud küsimused on vastuvõetamatud. Komisjon rõhutas kohtuistungil, et eelotsusetaotlused esitanud kohtud ei ole välja toonud ühtegi elementi, mille osas nad teeksid otsuse lähtuvalt Euroopa Kohtu poolt ELL artikli 19 lõike 1 kohta antavast tõlgendusest.

63. Poola inimõiguste volinik ja EFTA järelevalveamet väidavad, et esitatud küsimused on vastuvõetavad.

64. Poola inimõiguste volinik väidab, et kohtumäärus Falciola [23] ei ole käesolevatele asjadele kohaldatav, kuna see tehti enne ELL artikli 19 lõike 1 sätestamist aluslepingutes. Ta väidab, et käesolevas asjas esineb seos liidu õigusega peamiselt tulenevalt vajadusest tagada ELL artikli 19 lõike 1 ja ELTL artiklis 267 ette nähtud eelotsusemenetluse tõhusus. Kohtuotsuse Associação Sindical dos Juízes Portugueses [24] kohaselt käivitub kohtusüsteemi sõltumatuse kaitse ELL artikli 19 lõike 1 alusel siis, kui liikmesriigi seadusandja annab liidu õiguse küsimused kohtu pädevusse, ning hõlmab liikmesriigi kohtu kogu kohtulikku tegevust, et mitte jätta seda sätet ilma oma kasulikust mõjust. Samuti peaks ELL artikli 19 lõikega 1 kaitstud kohtunikel olema võimalik algatada eelotsusemenetlus ilma ühegi ohuta, ning taoliste tagatiste puudumine kujutab käesolevas asjas juba iseenesest liidu õigusega seotud asjaolu, sõltumata sellest, kas eelotsusetaotlused esitanud kohtunike suhtes on uurimine algatatud.

65. Poola inimõiguste volinik väidab lisaks, et esitatud küsimused ei ole hüpoteetilised ning et Euroopa Kohtu vastus on vajalik, et eelotsusetaotlused esitanud kohtud saaksid teha otsused ELL artikli 19 lõike 1 teise lõiguga antud kohtusüsteemi sõltumatuse kaitse all. Ta rõhutab, et kui kohtunikud saaksid tõstatada küsimuse kohtusüsteemi sõltumatuse kohta ainult nende suhtes läbi viidava distsiplinaarmenetluse raames, siis ei oleks see kooskõlas kohtuotsusega Unibet, [25] milles Euroopa Kohus otsustas, et liikmesriigi õiguse ja liidu õiguse mittevastavusele viitamine alles siis, kui üksikisikut ohustavad teatavad karistused, ei ole piisav tõhusa kohtuliku kaitse tagamiseks.

66. EFTA järelevalveamet väidab, et kohtuotsuse Associação Sindical dos Juízes Portugueses [26] kohaselt on kohtusüsteemi sõltumatus jagamatu. Tema arvates toimivad liikmesriigi kohtud liidu kohtutena alati ja mitte ainult siis, kui nad lahendavad konkreetselt liidu õigusega seotud küsimusi. Seetõttu on käesolevad asjad tema väitel vastuvõetavad, kuna selgelt on tegemist lahendamist vajava liidu õiguse küsimusega, mis käsitleb liikmesriigi kohtute suhtes kehtivat kohtusüsteemi sõltumatuse nõuet.

B. Sisu

67. Poola inimõiguste volinik teeb ettepaneku vastata esitatud küsimustele jaatavalt. Ta väidab, et Euroopa Kohtu praktikat [27] silmas pidades ei taga Poola distsiplinaarmenetluse meetmed, et kohtunikud oleksid kaitstud täitevvõimu asutuste ülemäärase kontrolli eest. Ta väidab muu hulgas, et justiitsminister määrab apellatsioonikohtute distsiplinaarkohtute kohtunikud kindlaks tähtajaks, kuid et see tähtaeg lõpeb, kui kohtunikule määratakse distsiplinaarkaristus, ning on olnud juhtumeid, kus kohtunikud on keeldunud algatamast distsiplinaarmenetlust teise kohtuniku vastu ning omakorda nendes suhtes on algatatud distsiplinaarmenetlus. Ta toob samuti välja, et justiitsminister määrab

23 26. jaanuari 1990. aasta kohtumäärus (C-286/88, EU:C:1990:33).

24 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus (C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 40).

25 13. märtsi 2007. aasta kohtuotsus (C-432/05, EU:C:2007:163, punktid 62 ja 64).

26 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus (C-64/16, EU:C:2018:117, punktid 37 ja 40).

27 Poola inimõiguste volinik viitas 25. juuli 2018. aasta kohtuotsusele Minister for Justice and Equality (kohtusüsteemi puudused) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 67).

üldkohtute kohtunike distsiplinaarametniku ja tema kaks asetäitjat ning võib esitada vastuväite distsiplinaarametniku otsusele mitte algatada distsiplinaarmenetlus, millest tulenevalt on vaja distsiplinaarmenetlus algatada, ning justiitsministri juhised sellise menetluse läbiviimise kohta on sellele distsiplinaarametnikule siduvad.

68. Lisaks võib justiitsminister Poola inimõiguste voliniku sõnul nimetada justiitsministri distsiplinaarametniku, mis välistab teiste distsiplinaarametnike tegevuse ning on samaväärne taotlusega alustada uurimis- või distsiplinaarmenetlust. Ta väidab, et distsiplinaarmenetlus võidakse algatada ilma kindlaksmääratud tähtaegadeta, mis rikub nõuet, et asjad tuleb lahendada mõistliku aja jooksul ning et justiitsminister võib nõuda distsiplinaarmenetluse uuendamist, mis teeb võimalikuks süüdistada kohtunikku uute asjaolude või tõendite ilmnemisel samas rikkumises.

69. Poola inimõiguste volinik väidab lisaks, et kohtunike distsiplinaarmenetluses puuduvad vajalikud kaitseõiguse tagatised. Eelkõige viitab ta sellele, et distsiplinaarkohus võib teha asjas otsuse ka süüdistatava kohtuniku või tema esindaja põhjendatud puudumise korral ning et üldkohtute seaduse artikli 115c kohaselt ei ole kohtunike ametialaseid rikkumisi käsitlevas distsiplinaarmenetluses kriminaalmenetluses kogutud tõendite kasutamine põhjendatud. Tema arvates on probleemsed ka distsiplinaarmenetluse institutsioonilised aspektid, sealhulgas kaasistujate kasutamine distsiplinaarkolleegiumis, kuna distsiplinaarasjade lahendamiseks on vajalikud õigusteadmised, ning asjaolu, et distsiplinaarkolleegiumi president määrab esimese astme distsiplinaarkohtu koosseisu, mis tekitab kahtlusi, kas on tegemist seaduse alusel loodud kohtuga.

70. Riigiprokurör väidab, et Poola kohtunike distsiplinaarmenetluses järgitakse Euroopa Kohtu praktikas paika pandud kohtusüsteemi sõltumatuse tagatisi [28] ning samuti Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikast tulenevaid standardeid. [29] Ta toob eelkõige välja, et justiitsminister võib küll algatada distsiplinaarmenetluse ning esitada vastuväite sellise menetluse algatamisest keeldumisele, kuid ta ei saa määrata kindlaks selle menetluse tulemust ega määrata kohtunikule karistust. Tema hinnangul on Poola distsiplinaarmenetluse reformide eesmärk suurendada kohtunike vastutust. Ta rõhutas kohtuistungil, et puudub kohtunike distsiplinaarvastutus nende poolt tehtavate kohtuotsuste sisu eest ning et kellegi suhtes ei ole algatatud distsiplinaarmenetlust eelotsusetaotluse esitamise eest; käesolevate asjadega seotud kohtunikke puudutanud uurimismenetlus oli teistsugune ning selle eesmärk oli välja selgitada, miks olid eelotsusetaotlused identsed.

71. Poola väidab, et Poola õiguskord ei sisalda norme, mis rikuksid kohtunike distsiplinaarmenetluse sõltumatuse tagatisi või mis suurendaksid nende tagatiste rikkumise ohtu. Tema hinnangul viidatakse eelotsusetaotlustes meetmetele, mida Poolas ei eksisteeri, ning taotlused on hüpoteetilised, kuna neis ei näidata, milliseid konkreetseid tagatisi on rikutud ning kuidas. Lisaks väidab Poola, et tal on raskusi vastata eelotsusetaotluste väidetele, kuna need koosnevad Poola õiguse teatavate distsiplinaarmenetluse sätete valikulistest väljavõtetest segatuna subjektiivsete hinnangutega, mille eesmärk on väljendada üldist kriitikat Poola kohtusüsteemi reformi suhtes.

72. Poola väidab muu hulgas, et ei justiitsminister ega muu täitevvõimu organ ei tee kohtunike distsiplinaarmenetluses otsuseid ega kohalda kohtunike suhtes distsiplinaarkaristusi. Ta juhib tähelepanu, et üldkohtute seaduse artiklite 110 ja 110a kohaselt menetlevad üldkohtute kohtunikega seotud distsiplinaarmenetlusi apellatsioonikohtute juures olevad distsiplinaarkohtud ning teatavatel juhtudel teeb sellistes asjades otsuse distsiplinaarkolleegium. Poola märgib, et distsiplinaarkolleegiumi kohtunikud nimetab Poola põhiseaduse artikli 179 kohaselt ametisse vabariigi president ning et justiitsminister nimetab pärast konsulteerimist kohtute nõukojaga apellatsioonikohtute juures olevate

28 Riigiprokurör viitas 25. juuli 2018. aasta kohtuotsusele Minister for Justice and Equality (kohtusüsteemi puudused) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 67).

29 Riigiprokurör viitas Euroopa Inimõiguste Kohtu 25. septembri 2018. aasta kohtuotsusele Denisov *vs.* Ukraina (CE:ECHR:2018:0925JUD007663911) ja Euroopa Inimõiguste Kohtu 9. jaanuari 2013. aasta kohtuotsusele Oleksandr Volkov *vs.* Ukraina (CE:ECHR:2013:0109JUD002172211).

distsiplinaarkohtute kohtunikud kuueks aastaks selliste üldkohtute kohtunike hulgast, kelle on vähemalt kümneaastane tööstaaž, ning seega vastavalt Poola põhiseadusele oma ametisse nimetatud kohtunike hulgast. Tema hinnangul kehtivad kohtunike distsiplinaarmenetlusi lahendavatele kohtunikele sõltumatuse formaalsed tagatised,[30] sealhulgas ametisse tähtajatult nimetamine, ametist vabastamise keeld, immuniteet, tasu ning apoliitilisuse kohustus.[31]

73. Poola rõhutab, et ei justiitsminister ega ükski teine poliitik ei oma mõju distsiplinaarkohtute ja neis kohtutes töötavate kohtunike üle eelkõige sellepärast, et nad: 1) ei otsusta distsiplinaarkohtute koosseise, mis vastavalt üldkohtute seaduse artiklile 111 määratakse loosiga vastava kohtu kohtunike hulgast; 2) ei saa anda suuniseid distsiplinaarkohtutes töötavatele kohtunikele; 3) ei saa distsiplinaarkohtu kohtunikku ametist vabastada; 4) ei saa kõrvaldada distsiplinaarkohtu kohtunikku tema menetluses olevast asjast, ega 5) oma õigust kontrollida distsiplinaarkohtute tegevust.

74. Poola möönab, et justiitsministril on teatavad volitused seoses distsiplinaarmenetluse algatamisega, kuna ta võib nõuda distsiplinaarametnikult uurimise algatamist, esitada vastuväite selle ametniku distsiplinaarmenetluse algatamata jätmise otsusele või nimetada justiitsministri distsiplinaarametniku konkreetset asja menetlema. Kuid isegi nii, rõhutab Poola, on justiitsministri mõju kaudne, seisnedes peamiselt distsiplinaarmenetluse algatamata jätmise vastustamises, ega oma mingit mõju distsiplinaarametnike algatatud menetluste tulemustele ega distsiplinaarkohtu kohtuotsusele. Poola märkis kohtuistungil, et justiitsministri distsiplinaarametnik määratakse olukorras, kus on vaja keskenduda ühele menetlusele, ning see organ loodi selleks, et kergendada distsiplinaarametnike töökoormust ning tegeleda õiguslike ja faktiliste asjaolude poolest keerukate asjadega.

75. Poola väidab, et kohtunikele on distsiplinaarmenetluses tagatud õigus õiglasele kohtumõistmisele. Ta kinnitab, et sellised asjad lahendab kohus, tegutsedes üldkohtute seaduse alusel, neid asju lahendavatele kohtunikele kehtivad erapooletuse ja sõltumatuse tagatised ning distsiplinaarmenetlused on üldkohtute seaduse artikli 116 lõike 1 kohaselt avalikud. Poola rõhutab, et distsiplinaarmenetluses austatakse poolte võrdsuse ja *ne bis in idem* põhimõtet ning et süüdistatav kohtunik võib võtta endale kaitsja kohtunike, prokuröride, advokaatide või õigusnõustajate hulgast ning et haiguse korral on tal õigus kohtu määratud kaitsjale vastavalt üldkohtute seaduse artikli 113 lõigetele 1 ja 2; et kohtuniku suhtes kehtib samuti süütuse presumptsioon ning et ta võib esitada esimese astme distsiplinaarkohtu otsuse peale edasikaebuse, mis tuleb üldkohtute seaduse artikli 121 kohaselt läbi vaadata kahe kuu jooksul esitamisest. Poola sõnul on distsiplinaarsüüteo mõiste üldkohtute seaduse artiklis 107 olnud palju aastaid muutumatu ning tagab paindlikkuse ja ettenähtavuse. Poola rõhutas kohtuistungil, et kohtuotsuste sisu eest mingit distsiplinaarvastutust ette nähtud ei ole.

76. Seoses eelotsusetaotlused esitanud kohtute poolt nende eelotsusetaotluste täiendamiseks saadetud kirjadega märgib Poola, et üldkohtute kohtunike distsiplinaarametnik vastas neis kirjades sisalduvale teabele teatises, „mis käsitleb Euroopa Liidu Kohtule eelotsuse küsimuste esitamise suhtes kohtunike Ewa Maciejewska ja Igor Tuleya osalusel läbi viidud uurimismenetlust“.[32] Poola väidab, et selle teatise kohaselt oli kõnealuse uurimise eesmärgiks välja selgitada, kas mõni kohtunik on püüdnud mõjutada need eelotsusetaotlused esitanud kohtunikke eesmärgiga sekkuda asjaomastes põhikohtuasjades tehtavate kohtuotsuste sisusse. Poola väidab, et selline distsiplinaarsüüteo kahtlus tekkis, kuna eelotsusetaotlused olid sisuliselt identsed. Poola märgib lisaks, et üldkohtute kohtunike

30 Täheldan, et distsiplinaarkolleegium märkis oma seisukohta käesolevates asjades väljendavas resolutsioonis (vt käesoleva ettepaneku 13. joonealune märkus) muu hulgas, et distsiplinaarkolleegiumi kohtunikel on kõik sõltumatuse tagatised samade eeskirjade alusel nagu teiste kõrgeima kohtu kolleegiumide kohtunikel ning et nimetatud kolleegium vastab kõigile liidu õiguse nõuetele, mis käsitlevad menetlusosaliste tõhusat õiguskaitset, sealhulgas kohtunike distsiplinaarasjades.

31 Poola viitab Poola põhiseaduse artikli 178 lõigetele 2 ja 3 ning artiklitele 179, 180 ja 181.

32 NR RDSP 713-53/18, 17. detsember 2018, avaldatud http://rzecznik.gov.pl/wp-content/uploads/2018/12/Komunikat-Rzecznika-Dysc-z-1712.pdf.

distsiplinaarametniku asetäitja lõpetas selle uurimise distsiplinaarsüüteo puudumise tõttu ning et neis menetlustes oli kõnealustel kohtunikel tunnistaja ja mitte süüdistatavate kohtunike staatus. Poola rõhutab lisaks, et nende kohtunike suhtes ei toimu käesoleval ajal distsiplinaarmenetlust ning nad on ainult ära kuulatud tunnistajatena teisi kohtunikke puudutavates asjades.

77. Läti paneb Euroopa Kohtule ette vastata esitatud küsimustele nii, et ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku tuleks tõlgendada selliselt, et liikmesriik on kohustatud tagama, et kohtunike distsiplinaarmenetluses austatakse kohtusüsteemi sõltumatust. Ta rõhutab, et selline menetlus peab järgima neid Euroopa Kohtu praktikas sätestatud tagatisi,[33] mida illustreerib Läti distsiplinaarsüsteem. Ta märgib, et kohtuotsustest ei tulene põhimõtteliselt kohtunike distsiplinaarvastutust ning et sellise vastutuse aluseks saab olla ainult jäme ja mittevabandatav väärkäitumine.[34] Ta rõhutab muu hulgas Läti õiguses ja liidu õiguses tunnustatud kohtusüsteemi sõltumatuse, võimude lahususe ning õigusriigi põhimõtte omavahelist seost.[35]

78. Madalmaad panevad ette vastata esitatud küsimustele jaatavalt.[36] Nad on seisukohal, et Euroopa Kohtu praktika[37] kohaselt rikuvad liikmesriigi meetmed, mis vastavalt eelotsusetaotlused esitanud kohtute selgitustele toovad kaasa poliitilise mõju kohtunike distsiplinaarmenetlusele või teevad selle võimalikuks ning mida saab kasutada, teostamaks poliitilist kontrolli kohtuotsuste sisu üle, kohtusüsteemi sõltumatuse põhimõtet, mis tuleneb ELL artikli 19 lõike 1 teisest lõigust ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklist 47.

79. EFTA järelevalveamet rõhutab kohtusüsteemi sõltumatuse olulisust õigusriigi põhimõtte järgimisel, nagu seda on tunnustatud EMP ja ELi õiguskorras.[38] Ta väljendab muret, et Euroopa Kohtu praktikat[39] aluseks võttes ei ole Poola kohtunike distsiplinaarmenetluse rida aspekte kooskõlas kohtusüsteemi sõltumatuse nõuetega. Need aspektid on: 1) ametialase rikkumise kui distsiplinaarsüüteo ebaselge määratlus; 2) distsiplinaarmenetluse eest vastutava organi ja täitevvõimu vahel näib valitsevat seos, mis puudutab distsiplinaarkolleegiumi koosseisu ning täitevvõimu poolt menetluste läbiviimiseks distsiplinaarametnike määramist ning uurimiste tulemusi; 3) kriminaalmenetluse või tegevuskontrolli raames saadud tõendite kasutamine distsiplinaarmenetluses; 4) distsiplinaarkolleegiumi sõltumatusega seotud probleemid, ning 5) karmid distsiplinaarkaristused ning võimalus süüdistatud kohtunike suhtes menetlust uuendada.

80. EFTA järelevalveamet väidab, et arvesse tuleks võtta Poola kohtusüsteemi reguleerivate seadusemuudatuste tervikpilti ning et kui iga muudatust võtta eraldi, kaalumata kumulatiivset mõju, siis on oht, et liiga vähe tähelepanu pööratakse tõenäoliselt kooskõlastatud meetmete kogumi tervikmõjule. Ta rõhutab ka seda, et tõsist muret tekitab asjaolu, et eelotsusetaotlused esitanud kohtutelt nõuti esitatud eelotsuse küsimuste kohta kirjalike selgituste andmist.

33 Läti viitab 25. juuli 2018. aasta kohtuotsusele Minister for Justice and Equality (kohtusüsteemi puudused) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 67).

34 Läti viitab eelkõige Veneetsia komisjoni, Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsiooni (OSCE) demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo inimõiguste direktoraadi 24. märtsi 2014. aasta ühisarvamusele nr 755/2014 Moldova vabariigi kohtunike distsiplinaarvastutuse seaduse eelnõu kohta, CDL-AD(2014)006, ja Veneetsia komisjoni 21. detsembri 2015. aasta arvamusele nr 825/2015 „Endise Jugoslaavia Vabariigi Makedoonia“ kohtunike distsiplinaarvastutuse ja hindamise seaduse kohta, CDL-AD(2015)042.

35 Läti viitab eelkõige Satversmes tiesa (Läti põhiseaduskohus) 18. jaanuari 2010. aasta kohtuotsusele nr 2009-11-01 ning 19. septembri 2006. aasta kohtuotsusele Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587); 6. märtsi 2018. aasta kohtuotsusele Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158) ja 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsusele Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117).

36 Madalmaad märgivad oma kirjalikes seisukohtades, et nad ei võta seisukohta kohtuasjas C-558/18 esitatud kolmanda küsimuse suhtes, mis puudutab õigusvastaselt kogutud tõendite kasutamist kohtunike distsiplinaarmenetluses, kuna neil ei ole vastamiseks piisavalt teavet.

37 Madalmaad viitavad 25. juuli 2018. aasta kohtuotsusele Minister for Justice and Equality (kohtusüsteemi puudused) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punktid 48–54, 63–67).

38 EFTA järelevalveamet viitab eelkõige EFTA Kohtu 14. veebruari 2017. aasta kohtuotsusele Pascal Nobile *vs.* DAS Rechtsschutz-Versicherungs, E-21/16; ning 19. septembri 2006. aasta kohtuotsusele Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587) ja 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsusele Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117).

39 EFTA järelevalveamet viitab 25. juuli 2018. aasta kohtuotsusele Minister for Justice and Equality (kohtusüsteemi puudused) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 67).

81. Komisjon väitis kohtuistungil teise võimalusena, et Euroopa Kohtu praktikat [40] aluseks võttes rikub Poola distsiplinaarsüsteem kohtusüsteemi sõltumatuse põhimõtet, kuna see ei anna piisavaid tagatisi, vältimaks selle süsteemi kasutamise riski kohtuotsuste sisu poliitilise kontrolli vahendina. Sel põhjusel märkis komisjon, et ta on käivitanud Poola suhtes ELTL artikli 258 alusel rikkumismenetluse, milles väidetakse, et uus kohtunike distsiplinaarmenetluse kord on kokkusobimatu ELL artikli 19 lõike 1 teise lõiguga koostoimes harta artikliga 47. [41]

82. Nimetatud menetluses esitatud süüdistused on komisjoni sõnul kokkuvõtvalt eelkõige järgmised: 1) Poola seaduse kohaselt saab üldkohtute kohtunike suhtes algatada distsiplinaarmenetlusi nende kohtuotsuste, sealhulgas eelotsusetaotluste sisu tõttu; 2) distsiplinaarkolleegium ei vasta liidu õigusest tulenevatele kohtusüsteemi sõltumatuse nõuetele, mis nähtub menetluses olevatest liidetud kohtuasjadest C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, A.K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus); 3) Poola distsiplinaarmenetlus ei taga, et üldkohtute kohtunike suhtes teeb esimese astme distsiplinaarmenetluses otsuseid seadusega loodud kohus, kuna distsiplinaarkolleegiumi president määrab *ad hoc* ja kaalutlusõigsuse alusel asja läbi vaatava distsiplinaarkohtu, ja 4) kohtunike menetlusõigused on distsiplinaarmenetluses piiratud, kuna see kord ei taga enam, et kohtuasju menetletakse mõistliku aja jooksul, ning kuna mõjutatud on süüdistatavate kohtunike kaitseõigusi.

VII. Analüüs

83. Olen jõudnud järeldusele, et eelotsusetaotlused käesolevas asjas on vastuvõetamatud, kuna Euroopa Kohtu valduses ei ole piisavalt faktilist ja õiguslikku materjali, et otsustada, kas liikmesriik on rikkunud oma kohustust tagada kohtusüsteemi sõltumatus vastavalt ELL artikli 19 lõike 1 teisele lõigule.

84. Konkreetsemalt on eelotsusetaotlused esitanud kohtud esitanud üldistatud küsimused, kuivõrd eelotsusetaotlustes puudub selgitus seose kohta liikmesriigi asjaomaste meetmete ning ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu vahel, mis ei ole kooskõlas Euroopa Kohtu kodukorra artikli 94 punktis c sätestatud nõuetega. Euroopa Kohtu vastus neile küsimustele kujutaks endast seetõttu nõuandvat arvamust, mida ELTL artikkel 267 ei luba.

85. Minu analüüs on jaotatud kahte ossa. Esiteks analüüsin A osas seda, kas olukord põhikohtuasjades kuulub liidu õiguse ning eelkõige ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu esemelisse kohaldamisalasse. Teiseks hindan B osas eelotsusetaotluste vastuvõetavust. B osa analüüsis tuleb välja, miks ei ole kohtuasja toimikus piisavalt teavet selleks, et hinnata, kas on toimunud ELL artikli 19 lõike 1 teisest lõigust tuleneva kohtusüsteemi sõltumatuse struktuurne rikkumine. Sel põhjusel ei avalda ma arvamust selle kohta, kas rikutud on ELL artikli 19 lõike 1 teisest lõigust tulenevaid tagatisi.

A. Põhikohtuasjades vaidluse all olev olukord, mis kuulub ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu esemelisse kohaldamisalasse

86. Minu arvates kuulub olukord põhikohtuasjades liidu õiguse ja konkreetsemalt ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu esimelisse kohaldamisalasse.

40 Komisjon viitab 25. juuli 2018. aasta kohtuotsusele Minister for Justice and Equality (kohtusüsteemi puudused) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 67).

41 Pressiteade – Õigusriik: Euroopa Komisjon käivitab uurimismenetluse Poola kohtunike kaitsmiseks poliitilise kontrolli eest, 3. aprill 2019, avaldatud http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1957_en.htm.

87. Euroopa Kohus kinnitas oma 24. juuni 2019. aasta kohtuotsuses komisjon *vs*. Poola (kõrgeima kohtu sõltumatus) (C-619/18),[42] et mis puudutab ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu esemelist kohaldamisala, siis viitab see säte „liidu õigusega hõlmatud valdkondadele“, sõltumata olukorrast, milles liikmesriigid seda õigust harta artikli 51 lõike 1 tähenduses kohaldavad. Nimetatud kohtuotsuse punktis 51 märkis Euroopa Kohus järgmist:

„Vastupidi sellele, mida Poola Vabariik ja Ungari selle kohta väitsid, ei olnud asjaolul, et riigisisesed palga vähendamise meetmed, mida käsitleti kohtuasjas, milles tehti 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), võeti tingituna nõudest kõrvaldada asjaomase liikmesriigi ülemäärane eelarvepuudujääk ja liidu poolt sellele liikmesriigile rahalise abi andmise programmi kontekstis, nähtuvalt viidatud kohtuotsuse punktidest 29–40 mingit rolli selle tõlgenduse andmisel, mille tulemusel järeldas Euroopa Kohus, et ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik oli selles kohtuasjas kohaldatav. See järeldus põhines nimelt asjaolul, et kohtuasjas kõne all olnud organ ehk Tribunal de Contas (kontrollikoda, Portugal) võis – kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt selles kohtuasjas teostatud kontrolli tulemusel ei ilmnenud vastupidist – kohtuna lahendada küsimusi, mis on seotud liidu õiguse kohaldamise või tõlgendamisega ja mis seega kuuluvad liidu õigusega hõlmatud valdkondadesse (vt selle kohta 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 40).“[43]

88. Seoses selle kohtuotsusega on märkimisväärne see, et Euroopa Kohus lükkas tagasi Poola ja Ungari argumendid, et ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik oli kohtuasjas Associação Sindical dos Juízes Portugueses kohaldatav, kuna tolles asjas Euroopa Kohtu kohtuotsuse ajendiks olnud palga vähendamise meetmed võeti tingituna nõudest kõrvaldada asjaomase liikmesriigi ülemäärane eelarvepuudujääk liidu poolt sellele liikmesriigile rahalise abi andmise programmi kontekstis. Euroopa Kohus kinnitas hoopis, et kohtuasjas Associação Sindical dos Juízes Portugueses oli oluline see, et selles kohtuasjas kõne all olnud organ „võis“ kohtuna, mida ma pean viiteks ELTL artiklile 267, lahendada küsimusi, mis on seotud liidu õiguse kohaldamise või tõlgendamisega ja mis seega kuuluvad liidu õigusega hõlmatud valdkondadesse.

89. See kehtib ka käesolevas asjas eelotsusetaotlused esitanud kohtute puhul (vt käesoleva ettepaneku punkt 42). Puudub vaidlus selle üle, et tegemist on organitega, mis „võivad“ ELTL artikli 267 kohaselt lahendada küsimusi, mis on seotud liidu õiguse kohaldamise või tõlgendamisega ja mis seega kuuluvad liidu õigusega hõlmatud valdkondadesse. Seetõttu kuuluvad eelotsusetaotluse esitanud kohtud põhimõtteliselt ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu esemelisse kohaldamisalasse ning see säte on käesolevas asjas kohaldatav.

90. Sellele vaatamata olen seisukohal, et Euroopa Kohus ei otsustanud oma kohtuotsustes Associação Sindical dos Juízes Portugueses või komisjon *vs*. Poola (kõrgeima kohtu sõltumatus) (C-619/18), et ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu lai kohaldamisala tühistab või isegi pehmendab Euroopa Kohtu reegleid eelotsusetaotluste vastuvõetavuse kohta. Selle asjaolu tõttu – mis puudus liidetud kohtuasjades A.K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus),[44] mis algatati samuti Poola kohtu poolt esitatud veel ühe sellise eelotsusetaotluse alusel, mis käsitles Poola meetmete kooskõla kohtusüsteemi sõltumatusega ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu tähenduses ning milles ma esitasin samuti oma ettepaneku – ei saa Euroopa Kohus otsustada, kas ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku on käesolevates asjades rikutud. Analüüsin seda täpsemalt käesoleva ettepaneku B osas.

42 EU:C:2019:531, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika.

43 Kohtujuristi kursiiv.

44 C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:551. Neis kohtuasjades ei olnud vaidluse all esitatud küsimuste vastuvõetavus, kuna valitses selge seos liidu õigusega, nimelt nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiivi 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT 2000, L 303, lk 16; ELT eriväljaanne 05/04, lk 79), ja põhikohtuasjades lahendamisel olnud vaidluste vahel. Sellele vaatamata olen seisukohal, et Euroopa Kohus on pädev neis asjades otsust tegema lisaks harta artikli 47 väidetavale rikkumisele ka ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu alusel selle kohta, kas esineb kohtusüsteemi sõltumatuse struktuurne rikkumine. Vt lisaks käesoleva ettepaneku punkt 125.

91. ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu lai esemeline kohaldamisala tähendab ka seda, et vastupidi riigikassa argumentidele ei puuduta Euroopa Kohtu praktika suund, mis käsitleb niinimetatud riigisiseseid olukordi, ja eelkõige tema kohtuotsus Ullens de Schooten,[45] olukorda põhikohtuasjades. See kohtupraktika suund puudutab Euroopa Kohtu pädevust lahendada eelotsusetaotlusi olukordades, mida võib pidada erandlikuks võrreldes üldreegliga, et riigisisesed olukorrad, milles kõik konkreetse juhtumi asjaolud piirduvad üheainsa liikmesriigiga, kuuluvad väljapoole liidu õiguse kohaldamisala. See kohtupraktika on suuresti seotud eelotsusetaotlustega, mis käsitlevad liidu liikumisvabaduse eeskirju ning muid liidu õiguse valdkondi, kus on põhimõtteliselt nõutav piiriülene element.[46] Käesolevad kohtuasjad käsitlevad ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu kohaldamisala. Seda ei saa juba oma määratluse kohaselt kvalifitseerida puhtalt riigisiseseks asjaks.

92. See on nii, kuna „liidu õigusega hõlmatud valdkonnad“ ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu tähenduses hõlmavad Euroopa Kohtule kuuluvat pädevust teha otsuseid kohtusüsteemi sõltumatuse tagatiste struktuursete rikkumiste küsimustes, kuivõrd ELL artikkel 19 on ELL artikli 2 kohaselt üheks Euroopa Liidu alusväärtuseks oleva õigusriigi põhimõtte konkreetne väljendus ning ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu kohaselt liikmesriigid „näevad ette tulemusliku õiguskaitse tagamiseks vajaliku kaebeõiguse“.[47] Kohtusüsteemi sõltumatuse struktuursed rikkumised mõjutavad mõõdapääsmatult ELTL artiklis 267 ette nähtud eelotsusetaotluste esitamise korda ning seega liikmesriigi kohtute võimalust toimida liidu kohtutena.

93. Selles suhtes nõustun käesoleva ettepaneku punktis 64 viidatud Poola inimõiguste voliniku argumentidega ELL artikli 19 lõike 1 teises lõigus kasutatud fraasi „liidu õigusega hõlmatud valdkondades“ tähenduse kohta[48] ning lükkan tagasi käesoleva ettepaneku punktis 56 viidatud riigiprokuröri ja Poola seisukohad, mille kohaselt rikuks otsustus, et põhikohtuasjad kuuluvad ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu esemelisse kohaldamisalasse, Euroopa Liidu ja liikmesriikide vahelise pädevuse jaotust. Seda seetõttu, et liidu õigus mõjutab liikmesriikide pädevust korraldada oma kohtute haldust siin kirjeldatud kitsastel juhtudel.

94. Seetõttu ei pea ma oluliseks asjaolu, et vaidlused põhikohtuasjades puudutavad Poola halduskorralduse seaduse sätete kohaldamist kohtuasjas C-558/18 ja Poola kriminaalõiguse sätete kohaldamist kohtuasjas C-563/18. Vastavalt käesoleva ettepaneku punktis 87 ära toodud Euroopa Kohtu selgitusele kohtuotsuse komisjon *vs*. Poola (kõrgeima kohtu sõltumatus) (C-619/18) punktis 51 ei ole ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu esemeline kohaldamisala mingil viisil seotud küsimusega, kas sisuline vaidlus, milles on seatud kahtluse alla kohtusüsteemi sõltumatus, puudutab liidu õigust. Nagu on märgitud käesoleva ettepaneku punktides 88 ja 89, on ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu esemeline kohaldamisala lai. See, kas kohtusüsteemi sõltumatuse rikkumine on oma laadilt struktuurne ja rikub seega ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku, on eraldi küsimus (vt käesoleva ettepaneku punkt 125).

95. Seega ei puuduta käesolevate asjade sarnasused Euroopa Kohtu määrustega Falciola[49] ja Nour[50] otseselt olukorda põhikohtuasjades, kuna need otsused tehti enne Euroopa Kohtu otsuseid Associação Sindical dos Juízes Portugueses ja komisjon *vs*. Poola (kõrgeima kohtu sõltumatus) (C-619/18).

45 15. novembri 2016. aasta kohtuotsus Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, punktid 49–55); vt ka 20. septembri 2018. aasta kohtuotsus Fremoluc (C-343/17, EU:C:2018:754).

46 Vt Iglesias Sánchez, S., „Purely Internal Situations and the Limits of EU Law: A Consolidated Case Law or a Notion to be Abandoned?“, *European Constitutional Law Review*, vol. 14, 2018, lk 7–36, eriti lk 14–28. Lisaks vt Dubout, E., „Voyage en eaux troubles: vers une épuration des situations « purement » internes?: CJUE, gde ch., 15 novembre 2016, *Ullens de Schooten*, aff. C-268/15, ECLI:EU:C:2016:874“, *Revue des affaires européennes*, nr 4, 2016, lk 679–693; Krommendijk, J., „Wide Open and Unguarded Stand our Gates: The CJEU and References for a Preliminary Ruling in Purely Internal Situations“, *German Law Journal*, vol. 18, 2017, lk 1359–1394; Potvin-Solis, L., „Qualification des situations purement internes“, teoses Neframi, E., toim, *Renvoi préjudiciel et marge d'appréciation du juge national*, Larcier, 2015, lk 39–99.

47 Vt selle kohta 24. juuni 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Poola (kõrgeima kohtu sõltumatus) (C-619/18, EU:C:2019:531, eelkõige punktid 42–48, 54, 55, 57, 58 ja seal viidatud kohtupraktika).

48 See ei hõlma tema argumente kohtumääruse Falciola kohta, vähemalt mitte käesoleva asja asjaoludel.

49 26. jaanuari 1990. aasta kohtumäärus (C-286/88, EU:C:1990:33).

50 25. mai 1998. aasta kohtumäärus (C-361/97, EU:C:1998:250).

96. Euroopa Kohtu täiskogu 26. jaanuari 1990. aasta kohtumääruses Falciola[51] puudutas eelotsusetaotluse esitanud kohtus lahendamisel olnud vaidlus liidu riigihankenorme, kuid eelotsusetaotlusest oli selge, et esitatud küsimuste eesmärk oli määrata kindlaks, kas liikmesriigi kohtunikud saavad täita oma kohustusi liidu kohtunikena sõltumatult ja erapooletult, vaatamata sellele, et Itaalias oli vastu võetud seadus kohtunike vastutuse kohta. Euroopa Kohus leidis, et eelotsuse küsimustel puudus seos põhikohtuasjaga, kuna need ei käsitlenud asjaomaste liidu riigihankenormide tõlgendamist ning kuna eelotsusetaotluse esitanud kohtu „kahtlused puudutasid ainult teatavate Itaalia kohtunike psühholoogilisi reaktsioone“ seoses kõnealuse seadusega. Sellest tulenevalt leidis Euroopa Kohus, et esitatud küsimused ei puudutanud vaidluse lahendamiseks objektiivselt vajalikku liidu õiguse tõlgendamist ning et tal puudusid volitused nende küsimuste suhtes otsust teha.

97. Samamoodi leidis Euroopa Kohus oma 25. mai 1998. aasta kohtumääruses Nour,[52] et eelotsuse küsimustel puudus seos põhikohtuasjaga ning et tal puudusid volitused neile vastata. Need küsimused oli esitanud Austria vaidlustuskomisjon seoses vaidlusega arsti ja kindlustusfondi vahel arsti tasude üle ning need puudutasid liidu õiguskorra osaks olevate üldpõhimõtete suhet vaidlustuskomisjoni töökorralduse teatavate aspektidega. Euroopa Kohtu põhjenduskäik põhines kolmel alusel. Esiteks jäid esitatud küsimused väljapoole vaidluse eset ega puudutanud seetõttu vaidluse lahendamiseks objektiivselt vajalikku liidu õiguse tõlgendamist. Teiseks ei ole ELTL artiklis 267 ette nähtud menetluse kohaselt lubatav, et liikmesriigi kohtunik esitaks tema juhitava kohtu kaudu küsimusi seoses vaidlusega teises asjas, milles ta osaleb eraviisiliselt, nagu selle vaidlustuskomisjoni eesistuja oli teinud. Kolmandaks ei tõendatud, et liidu õigus oleks olnud põhikohtuasjas kohaldatav.

98. Siiski ei puudutanud ükski neist kohtuasjadest ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku. Eeltoodud kaalutlusel tuleks tagasi lükata vastuväide, et põhikohtuasjades käsitletav olukord ei kuulu ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu esemelisse kohaldamisalasse.

B. Miks esitatud küsimused on vastuvõetamatud

99. Olen seisukohal, et vastuväitega esitatud küsimuste vastuvõetavuse kohta tuleks nõustuda, kuid veidi erinevatel põhjustel võrreldes nendega, mida menetlusosalised on oma seisukohtades esitanud. Vastuvõetavuse probleemi tuum seisneb käesolevas asjas selles, et Euroopa Kohtul ei ole nii õiguse kui ka faktide osas piisavalt alust, tuvastamaks, kas ELL artikli 19 lõike 1 teise lõiguga kaitstavat kohtusüsteemi sõltumatust on rikutud. Neil põhjusil on mul võimatu soovitada Euroopa Kohtule vastust küsimuses, kas seda sätet on rikutud. Hoidun väitmast ka vastupidist, juhuks kui Euroopa Kohus ei peaks nõustuma minu analüüsiga esitatud küsimuste vastuvõetavuse kohta.

1. Eelotsusetaotluste vastuvõetavuse eeskirjad

100. Sellega seoses väärib meeldetuletamist, et üksnes asja menetleva ja selle lahendamise eest vastutava liikmesriigi kohtu ülesanne on kohtuasja eripära arvesse võttes hinnata nii eelotsuse vajalikkust asjas otsuse langetamiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust. Seega, kui küsimused on esitatud liidu õigusnormi tõlgendamise kohta, on Euroopa Kohus üldjuhul kohustatud vastama.[53]

51 C-286/88, EU:C:1990:33, eelkõige punktid 1–5, 8–10. Täpsemat arutelu selle kohtuotsuse üle ja selle rolli üle eelotsusetaotluste vastuvõetavust käsitleva Euroopa Kohtu praktika arenemisel vt nt kohtujurist Lenzi ettepanek kohtuasjas Bosman jt (C-415/93, EU:C:1995:293, punktid 76–80); kohtujurist Fennelly ettepanek kohtuasjas Corsica Ferries France (C-266/96, EU:C:1998:19, punkt 19 ja 30. joonealune märkus) ning kohtujurist Jacobsi ettepanek kohtuasjas Centrosteel (C-456/98, EU:C:2000:137, punkt 24).

52 C-361/97, EU:C:1998:250, eelkõige punktid 1–9 ja 12–20. Selle kohtumääruse tegi kolmeliikmeline kohtukoda.

53 Vt nt 10. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Wightman jt (C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 26) ja 26. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Abanca Corporación Bancaria ja Bankia (C-70/17 ja C-179/17, EU:C:2019:250, punktid 43 ja 44).

101. Sellest järeldub, et eeldatakse, et liidu õigust puudutavad küsimused on asjakohased. Euroopa Kohus võib keelduda liikmesriigi kohtu esitatud eelotsuse küsimusele vastamast vaid siis, kui on ilmne, et taotletaval liidu õigusnormi tõlgendusel puudub igasugune seos põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele.[54]

102. Tulenevalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 94 punktidest a ja b[55] eeldab vajadus saada liikmesriigi kohtule tarvilik liidu õiguse tõlgendus seda, et liikmesriigi kohus määratleks esitatud küsimusi ümbritseva faktilise ja õigusliku raamistiku või vähemalt selgitaks küsimuste aluseks olevaid faktilisi asjaolusid.[56] Lisaks on Euroopa Kohtu kodukorra artikli 94 punkti c kohaselt nõutav, et eelotsusetaotluse esitanud kohus tooks välja põhjused, miks ta on valinud välja just need liidu õiguse sätted, mille tõlgendamist ta soovib, ning selgitaks seost, mille ta on tuvastanud nende sätete ja põhikohtuasjas kohaldatavate riigisiseste normide vahel.[57] Nagu on märgitud käesoleva ettepaneku punktis 6, on need nõuded ära toodud ka Euroopa Kohtu soovitustes.[58]

103. Samuti on kohtupraktikas välja kujunenud, et eelotsusetaotluse esitamist ei õigusta mitte nõuandvate arvamuste andmine üldiste või hüpoteetiliste küsimuste kohta, vaid asjaolu, et see on vaidluse tõhusaks lahendamiseks olemuslikult vajalik.[59] Kui seega Euroopa Kohus peaks vastusena eelotsuse küsimusele esitama nõuandva arvamuse probleemi kohta, mis on oma laadilt üldine[60] või hüpoteetiline[61], siis loeb Euroopa Kohus sellise küsimuse vastuvõetamatuks.

104. See vastab ELTL artiklis 267 ette nähtud eelotsusemenetluse eesmärgile. Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute vahelise dialoogi loomise teel on selle menetluse eesmärk tagada liidu õiguse tõlgendamise järjepidevus ja ühtsus ning võimaldada seeläbi kindlustada selle täielik õigusmõju ja autonoomia ning lõpuks ka aluslepingutega kehtestatud õiguse ainuomane olemus.[62]

105. Kohtu kodukorra artiklis 94 sätestatud eelotsusetaotluste sisu nõudeid käsitleva kohtupraktika analüüs näitab, miks on käesolevas asja eelotsusetaotluste vastuvõetavus problemaatiline.

106. Nii käsitles Euroopa Kohtu 27. septembri 2017. aasta kohtuotsus Puškár[63] liidu õiguse mitme sätte tõlgendamist seoses Slovakkia ametivõimude vastu esitatud nõudega kõrvaldada kaebaja nimi nende isikute nimekirjast, keda peetakse äriühingute juhatuse liikmete variisikuteks. Kaebaja väitis, et tema lisamine sellesse nimekirja rikkus tema isikuõigusi.

54 Vt nt 10. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Wightman jt (C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 27) ja 5. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, punkt 48).

55 Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 94 on sätestatud: „Lisaks Euroopa Kohtule esitatud eelotsuse küsimustele märgitakse eelotsusetaotluses: a) lühiülevaade vaidluse esemest ja asjasse puutuvatest asjaoludest, nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus on need välja selgitanud, või vähemalt ülevaade faktilistest andmetest, millel eelotsuse küsimused põhinevad; b) ülevaade kohaldamisele kuuluvatest siseriiklikest õigusnormidest ja vajaduse korral asjakohasest siseriiklikust kohtupraktikast; c) selgitus, millistel põhjustel siseriiklik kohus tõstatas liidu õigusnormide tõlgendamise või kehtivuse küsimuse ning millist seost ta nende õigusnormide ja põhikohtuasjas kohaldatavate siseriiklike õigusnormide vahel näeb“.

56 Vt nt 10. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Safe Interenvios (C-235/14, EU:C:2016:154, punkt 114) ja 20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Asociación Profesional Élite Taxi (C-434/15, EU:C:2017:981, punkt 24).

57 Vt nt 9. novembri 2017. aasta kohtuotsus Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844, punkt 54) ja 2. mai 2019. aasta kohtuotsus Asendia Spain (C-259/18, EU:C:2019:346, punkt 18).

58 Vt nt 13. juuli 2017. aasta kohtuotsus INGSTEEL ja Metrostav (C-76/16, EU:C:2017:549, punkt 51) ja 2. mai 2019. aasta kohtuotsus Asendia Spain (C-259/18, EU:C:2019:346, punkt 20).

59 Vt nt 10. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Wightman jt (C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 28) ja 13. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Rittinger jt (C-492/17, EU:C:2018:1019, punkt 50).

60 Vt nt 24. aprilli 2012. aasta kohtuotsus Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, punktid 44–46) ja 7. novembri 2013. aasta kohtuotsus Romeo (C-313/12, EU:C:2013:718, punktid 39–41).

61 Vt nt 25. juuli 2018. aasta kohtuotsus Aviabaltika (C-107/17, EU:C:2018:600, punktid 40–43) ja 11. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Weiss jt (C-493/17, EU:C:2018:1000, punktid 165 ja 166).

62 Vt nt 24. juuni 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Poola (kõrgeima kohtu sõltumatus) (C-619/18, EU:C:2019:531, punkt 45).

63 C-73/16, EU:C:2017:725, eelkõige punktid 1, 2, 25 ja 26.

107. Kohtuasjas Puškár[64] esitatud neljas küsimus puudutas seda, kas Euroopa Kohtu praktikat tuleks pidada esimuslikuks, kui see erineb Euroopa Inimõiguste Kohtu omast. Euroopa Kohus otsustas, et see küsimus on vastuvõetamatu, kuna „selle küsimuse esitas […] eelotsusetaotluse esitanud kohus üldiselt ning ilma selgelt ja konkreetselt täpsustamata, milles seisnevad tema viidatud lahknevused“. Euroopa Kohus lisas, et seoses Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 94 sätestatud nõuetega „peab eelotsusetaotluse esitanud kohus välja tooma täpsed põhjused, miks tal tekkisid küsimused liidu õiguse teatavate sätete tõlgendamise kohta“ ning et „on möödapääsmatult vajalik, et liikmesriigi kohus selgitaks kas või minimaalselt põhjusi, mille alusel ta on valinud välja liidu õiguse sätted, mida ta palub tõlgendada, samuti seost, mille ta on tuvastanud nende sätete ja tema menetluses olevas kohtuasjas kohaldatavate riigisiseste õigusnormide vahel“.

108. Muu hulgas tehti järeldus vastuvõetamatuse kohta 9. märtsi 2017. aasta kohtuotsuses Milkova[65] ja 13. detsembri 2018. aasta kohtuotsuses Rittinger jt[66] ning 7. juuni 2018. aasta kohtumääruses Filippi jt[67], kuna neis asjades ei oldud esitatud kõnealuse otsustava seose tuvastamiseks piisavat selgitust liikmesriigi õiguse kohta.

109. Kohtuasjas Milkova,[68] mille põhikohtuasjas oli Bulgaaria kohtutes vaidlustatud töötaja koondamine, mis väidetavalt rikkus puude tõttu diskrimineerimise keeldu, leidis Euroopa Kohus, et eelotsusetaotluse esitanud kohus viitas pelgalt üldiselt direktiivi 2000/78 artiklile 4 ning selle direktiivi teistele sätetele, selgitamata seost nende sätete ja neis kohtuasjades vaidluse all olnud liikmesriigi normide vahel.

110. Kohtuasjas Rittinger jt[69] oli vaidluse raames muu hulgas viidatud liidu riigiabiõigusele seoses Saksamaa õigusnormidega, mille kohaselt kõik riigi territooriumil eluruumi valdavad täiskasvanud pidid maksma tasu avalik-õiguslikele ringhäälinguettevõtjatele. Euroopa Kohus leidis, et eelotsusetaotluse vastuvõetamatuse suhtes oli otsustav see, et „kui [eelotsusetaotluse esitanud kohus] selgitab, et audiovisuaaltasu võimaldas süsteemi rahastada viisil, mis toob kasu üksnes Saksamaal asuvatele ringhäälinguettevõtjatele, jätab ta täpsustamata, millised on süsteemi rahastamise tingimused ja põhjused, miks teised ringhäälinguettevõtjad on sama süsteemi kasutamisest välja jäetud“.

111. Kohtuasjas Filippi jt,[70] milles oli tegemist luba nõudvate mänguautomaatide konfiskeerimisega Austria ametivõimude poolt ja sellega seoses määratud muude karistustega, otsustas Euroopa Kohus, et eelotsusetaotlus oli ilmselt vastuvõetamatu. Selle põhjuseks oli eelkõige Euroopa Kohtu kodukorra artikli 94 punkti c nõuete mittejärgimine, kuna eelotsusetaotluses ei olnud mitte kusagil piisavalt täpselt ja selgelt näidatud neid põhjusi, miks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus põhikohtuasja raames tõlgendada asjaomaseid liidu õiguse sätteid, ega selgitatud liidu õiguse ja põhikohtuasjas kohaldamisele kuuluvate riigisiseste õigusnormide seost. Lisaks puudus nende nõuete osas ka vajalik teave vaidlusaluste liikmesriigi õigusnormide kohta. Eelotsusetaotluses oli küll ära toodud liikmesriigi õiguse teatavate sätete sisu, kuid selles ei olnud „piisavalt selgelt märgitud, kuidas neid norme võiks kohaldada eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses ja käesoleva eelotsusetaotluse esemeks olevates kohtuvaidlustes“.

64 27. septembri 2017. aasta kohtuotsus (C-73/16, EU:C:2017:725, punktid 118–124).

65 C-406/15, EU:C:2017:198.

66 C-492/17, EU:C:2018:1019.

67 C-589/16, EU:C:2018:417.

68 9. märtsi 2017. aasta kohtuotsus (C-406/15, EU:C:2017:198, eelkõige punktid 73–77).

69 13. detsembri 2018. aasta kohtuotsus (C-492/17, EU:C:2018:1019, eelkõige punktid 45–47).

70 7. juuni 2018. aasta kohtumäärus (C-589/16, EU:C:2018:417, eelkõige punktid 25, 28, 31–33).

112. Viimasena märgin, et hiljutises Euroopa Kohtu täiskogu otsuses Wightman jt,[71] milles lükati tagasi argumendid, mis käsitlesid seoses Ühendkuningriigi teatega oma kavatsuse kohta Euroopa Liidust lahkuda esitatud eelotsusetaotluse vastuvõetavust, ei olnud vaidluse all Euroopa Kohtu kodukorra artikli 94 nõuded, sealhulgas kodukorra artikli 94 punktis c nõutav seos asjaomaste liidu õiguse sätete ja põhikohtuasjas kohaldatavate liikmesriigi normide vahel.

2. Kohaldamine käesolevates asjades

113. Euroopa Kohus on otsustanud, et selle tuvastamiseks, kas eelotsusetaotluses esitatud materjal vastab eelotsusetaotluse sisu nõuetele, tuleb arvesse võtta esitatud küsimuse olemust ja ulatust.[72] Samuti on kohtupraktikas otsustatud, et eriti olulised on Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 94 sätestatud nõuded sellistes valdkondades nagu konkurentsiõigus, kus on tihti tegemist faktiliselt ja õiguslikult keerukate olukordadega.[73]

114. Need kaalutlused koos asjaoluga, et laiemalt on kohtupraktikas kindlaks määratud, et Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 94 sätestatud nõuetest tuleb rangelt kinni pidada,[74] panevad mind järeldama, et selle tuvastamise keerukus, kas ELL artikli 19 lõike 1 teises lõigus ette nähtud kohtusüsteemi sõltumatust on struktuurselt rikutud, tähendab selles kontekstis, et Euroopa Kohtu kodukorra artikli 94 punkti c kohaselt tuleb piisavalt selgitada liikmesriigi vaidlustatud meetmeid ning seda, miks neid peetakse vastuolus olevaks ELL artikli 19 lõike 1 teises lõigus ette nähtud kohtusüsteemi sõltumatuse tagatistega.

115. Käesolevates asjades ei sisalda eelotsusetaotlused piisavaid selgitusi ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu ja Poola vaidlusaluste meetmete omavahelise seose kohta. Seoses eelotsusetaotlused esitanud kohtute muredega kohtusüsteemi sõltumatuse osas on asjakohased Poola meetmed üldiselt ära toodud käesoleva ettepaneku punktides 8–32. Ent erinevalt teistest kohtuasjadest, milles Euroopa Kohtul on palutud hinnata Poola kohtusüsteemi reformi meetmete kooskõla ELL artikli 19 lõike 1 teises lõigus sätestatud kohtusüsteemi sõltumatuse tagatistega,[75] on käesoleva asja toimikus napilt teavet selle kohta, millised Poola õiguse sätted ei ole nende tagatistega kooskõlas ja miks.

116. Selles suhtes ma nõustun käesoleva ettepaneku punktis 71 ära toodud Poola sisuliste argumentidega, et eelotsusetaotlustes esitatud süüdistused on oma loomult üldistatud. Ehkki eelotsusetaotlustes on ära toodud paljude Poola õigusnormide sisu, ei ole neis selgitatud, kuidas need sätted toimivad või kuidas nad väidetavalt rikuvad ELL artikli 19 lõike 1 teises lõigus sätestatud kohtusüsteemi sõltumatuse nõudeid. Samuti ei selgitata eelotsusetaotlustes, kuidas neid Poola õigusnorme on Poola kohtusüsteemi reformi käigus vastu võetud seadustega muudetud või kuidas neid sätteid kohaldatakse kohtunike distsiplinaarmenetluse uue korra raames. Järelikult puudub faktiline ja õiguslik materjal, mis on vajalik selleks, et hinnata eelotsusetaotlustes esitatud süüdistusi ning teha kindlaks nende ulatus.

71 10. detsembri 2018. aasta kohtuotsus (C-621/18, EU:C:2018:999, eelkõige punktid 29–34).

72 Vt nt 14. detsembri 2006. aasta kohtuotsus Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio (C-217/05, EU:C:2006:784, punkt 29).

73 Vt nt 13. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Rittinger jt (C-492/17, EU:C:2018:1019, punkt 39) ja 5. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, punkt 49); vt ka kohtujurist Boti ettepanek kohtuasjas Danqua (C-429/15, EU:C:2016:485, punkt 32).

74 Vt nt 5. juuli 2016. aasta kohtuotsus Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, punkt 19) ja 2. mai 2019. aasta kohtuotsus Asendia Spain (C-259/18, EU:C:2019:346, punkt 19).

75 Vt käesoleva ettepaneku 2. joonealune märkus.

117. Lisaks sisaldub eelotsusetaotlustes teatav subjektiivne vaatenurk uue distsiplinaarmenetluse mõju kohta eelotsusetaotlused esitanud kohtunike võimele sõltumatult kohut mõista. Seda on mõlemas eelotsusetaotluses kirjeldatud kui „hirmu“ (vt käesoleva ettepaneku punktid 34 ja 36). Kuna huvitatud isikud ei ole selle küsimuse üle vaielnud, siis on raske kindlaks määrata, kas kohtusüsteemi sõltumatust rikub subjektiivne mulje, mida tuleb hinnata eraldi objektiivsest sõltumatusest, nagu ma olen märkinud oma eelmistes ettepanekutes Poola kohtusüsteemi sõltumatuse kohta.[76]

118. Käesolevates asjades väidetakse eelotsusetaotlustes, et ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu tõlgendamine on põhikohtuasjades otsuste tegemiseks vajalik, kuna eelotsusetaotlused esitanud kohtud kardavad, et teatava otsuse tegemisel neis asjades võidakse nimetatud kohtute kohtunike vastu algatada distsiplinaarmenetlus. Sellest järeldub, et distsiplinaarmenetlust ei ole veel algatatud. Eelotsusetaotluste kohaselt on eelotsusetaotlused esitanud kohtutel pelgalt subjektiivne hirm, mis ei ole kristalliseerunud distsiplinaarmenetluseks, vaid on jäänud hüpoteetiliseks.

119. Seega jääb küsimus selle kohta, kas eksisteerib ELL artikli 19 lõike 1 teises lõigus ette nähtud kohtusüsteemi sõltumatuse struktuurne rikkumine, põhikohtuasja asjaoludel hüpoteetiliseks, kuna puudub piisav teave, kuidas ja miks on selline rikkumine toimunud, kusjuures seda teadmatust süvendab mõlemas küsimuses veelgi see, et huvitatud osapoolte vaheline vaidlus ei ole kohtusüsteemi sõltumatuse osas kristalliseerunud.

120. Täheldan eelkõige, et ükski käesolevas asjas oma seisukoha esitanud menetlusosalistest ei lükanud kohtuistungil ümber Poola kirjalikes seisukohtades esitatud argumente selle kohta, miks nendes seisukohtades ära toodud Poola õigusnormid on kooskõlas liikmesriikide kohustusega kohtusüsteemi sõltumatuse osas (vt käesoleva ettepaneku punktid 72–75). Samuti ei esitatud seisukohta selle kohta, miks asjaomaste kohtunike subjektiivne hirm on endiselt põhjendatud, ehkki nii riigiprokurör kui ka Poola kinnitasid, et kõnealuste kohtunike uurimise põhjuseks oli eelotsusetaotluste identsus ja mitte nende esitamise fakt ning et nende kohtunike suhtes ei ole mingit distsiplinaarmenetlust algatatud (vt käesoleva ettepaneku punktid 70 ja 76). Kõike seda silmas pidades on raske mõista, kuidas neid kohtunikke puudutav vaidlus oleks käesolevates asjades kristalliseerunud.

121. Nagu riigiprokurör ja komisjon märkisid, erinevad käesolevate asjade asjaolud neist, mille alusel Euroopa Kohus tegi kohtuotsuse Associação Sindical dos Juízes Portugueses.[77] Selles kohtuasjas oli tegemist Portugali kohtunike ametiühingu poolt Portugali kohtusse esitatud kaebusega Portugali kontrollikoja vastu, milles nõuti muu hulgas nende palka vähendanud riiklike palga vähendamise meetmete tühistamist. Oma väite põhjendamiseks väitis nimetatud ametiühing, et need meetmed rikkusid Portugali ja liidu õiguses ette nähtud kohtusüsteemi sõltumatuse põhimõtet.[78] On selge, et selles asjas kohtunike palk vähenes. Käesolevate asjade asjaoludel ei ole selge, kas Poola meetmed on toonud põhjendatult kaasa kallutatuse tajumise, mis nõuab põhjalikku uurimist.

122. Lisaks, nagu riigikassa märkis, ei lükka seda analüüsi ümber näited Euroopa Kohtu lahenditest, milles on antud lai tõlgendus eelotsuse küsimuste asjakohasusele põhikohtuasja vaidluse lahendamisel. Euroopa Kohus on näiteks vastanud küsimustele, mis puudutavad liikmesriigi kohtu õigust või kohustust esitada ELTL artikli 267 alusel eelotsusetaotlusi,[79] mis rangelt võttes ei pruugi olla vastava

76 Vt kohtujurist Tanchevi ettepanek liidetud kohtuasjades A.K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:551, punkt 120).

77 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus (C-64/16, EU:C:2018:117).

78 Vt 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, eelkõige punktid 11–13).

79 Vt nt 10. jaanuari 2006. aasta kohtuotsus IATA ja ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, punktid 23–26); 16. detsembri 2008. aasta kohtuotsus Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, punktid 68–74) ja 5. aprilli 2016. aasta kohtuotsus PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, punktid 31–36). Märgin, et viimati nimetatud asjas ei esitatud ühtegi vastuväidet eelotsusetaotluse vastuvõetavuse kohta.

põhikohtuasja tulemuse suhtes määravad. Lisaks on Euroopa Kohus tsiviilasjades tehtava õigusalase koostöö valdkonda kuuluvas kohtupraktika suunal[80] tõlgendanud ELTL artikli 267 teises lõigus kasutatud väljendit „otsuse tegemiseks“ laialt nii, et see hõlmab kogu eelotsusetaotluse esitanud kohtu kohtuotsuseni viivat menetlust.

123. Ent ikkagi on see eri küsimus kui piisava seose põhjendamine liikmesriigi vaidlusaluste meetmete ja liidu õiguse asjakohaste sätete vahel, milleks käesolevas asjas on ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik. Lisaks, nagu on märgitud käesoleva ettepaneku punktis 114, on väga keerukas kindlaks määrata, kas liikmesriigi meetmed on vastuolus ELL artikli 19 lõike 1 teisest lõigust tulenevate kohtusüsteemi sõltumatuse tagatistega, mistõttu tuleb rangelt kinni pidada Euroopa Kohtu kodukorra artiklis 94 sätestatud nõuetest.

124. Võttes arvesse Poola inimõiguste voliniku argumente (vt käesoleva ettepaneku punkt 65) kohtuotsuse Unibet[81] asjakohasuse kohta käesolevates asjades, lisaksin, et nimetatud kohtuotsus ei vabasta liikmesriigi kohut Euroopa Kohtu eelotsusetaotluste vastuvõetavuse eeskirjade järgimisest. Ma ei pea käesolevaid asju sellisteks, milles liidu õiguse kohaldamist takistab liikmesriigi õiguskaitsevahendi puudumine. Käesolevate asjade puhul on pelgalt tegemist olukorraga, kus Euroopa Kohtul on ebapiisavalt teavet, otsustamaks, kas liidu õigust on rikutud.

125. Lõpetuseks märgin, et kuigi ELL artikli 19 lõike 1 teisel lõigul on lai esemeline kohaldamisala ning see laieneb kõikidele liikmesriigi kohtutele, kes „võivad“ esitada eelotsusetaotlusi ELTL artikli 267 alusel (vt käesoleva ettepaneku punktid 87–89), olen sisuliselt ja liidu pädevuse osas seisukohal, et kohtusüsteemi sõltumatuse kontekstis on ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik piiratud struktuursete rikkumistega, mis puudutavad kohtusüsteemi sõltumatuse põhiolemust. Olen oma varasemates ettepanekutes väljendanud seisukohta, et sellise struktuurse rikkumisega on tegemist siis, kui see mõjutab tervet kohtusüsteemi astet, ning jõudnud samale järeldusele seoses distsiplinaarkolleegiumiga olukorras, kus selle näol on tegemist Poola õiguses ette nähtud organiga, mis lahendab asju, mis puudutavad kohtunikke, keda mõjutavad kõrgeima kohtu kohtunike pensioniiga madaldavad meetmed,[82] mille Euroopa Kohus oli oma 24. juuni 2019. aasta otsuses komisjon *vs.* Poola (kõrgeima kohtu sõltumatus) (C-619/18) lugenud ELL artikli 19 lõike 1 teisest lõigust tulenevaid kohtusüsteemi sõltumatuse tagatisi rikkuvaks.[83] Euroopa Kohtu kodukorra artikli 94 järgimine nõuab piisavat selgitust, miks väidetav kohtusüsteemi sõltumatuse rikkumine on oma loomult struktuurne ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu kontekstis ning pigem mitte selline, mis tuleb lahendada harta artikli 47 alusel, kuid seda ainult siis, kui liikmesriigid kohaldavad liidu õigust vastavalt harta artikli 51 lõikele 1.

126. Eeltoodud kaalutlustel tuleb nõustuda vastuväitega, mille kohaselt on käesolevas asjas esitatud küsimused vastuvõetamatud.

VIII. Ettepanek

127. Soovitan Euroopa Kohtul tunnistada Sąd Okręgowy w Łodzi (Łódźi regionaalne kohus, Poola) poolt kohtuasjas C-558/18 ja Sąd Okręgowy w Warszawie (Varssavi regionaalne kohus, Poola) poolt kohtuasjas C-563/18 esitatud eelotsusetaotlus vastuvõetamatuks.

80 Vt 17. veebruari 2011. aasta kohtuotsus Weryński (C-283/09, EU:C:2011:85, punktid 34–42); 11. juuni 2015. aasta kohtuotsus Fahnenbrock jt (C-226/13, C-245/13, C-247/13 ja C-578/13, EU:C:2015:383, punkt 30) ning 16. juuni 2016. aasta kohtuotsus Pebros Servizi (C-511/14, EU:C:2016:448, punkt 28).

81 13. märtsi 2007. aasta kohtuotsus (C-432/05, EU:C:2007:163, punktid 62 ja 64).

82 Vt kohtujurist Tanchevi ettepanek kohtuasjas komisjon *vs.* Poola (üldkohtute sõltumatus) (C-192/18, EU:C:2019:529, punktid 114–116) ja liidetud kohtuasjades A.K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:551, punktid 145–152).

83 EU:C:2019:531. Vt käesoleva ettepaneku 5. joonealune märkus.