Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

26. märts 2020*

Eelotsusetaotlus – ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik – Õigusriik – Tõhus kohtulik kaitse liidu õigusega hõlmatud valdkondades – Kohtunike sõltumatuse põhimõte – Liikmesriigi kohtunike suhtes kehtiv distsiplinaarkord – Euroopa Kohtu pädevus – ELTL artikkel 267 – Vastuvõetavus – Tõlgendus, mis on vajalik selleks, et eelotsusetaotluse esitanud kohus saaks teha oma lahendi – Mõiste

Liidetud kohtuasjades C-558/18 ja C-563/18,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Sąd Okręgowy w Łodzi (Łódźi regionaalne kohus, Poola) (C-558/18) ja Sąd Okręgowy w Warszawie (Varssavi regionaalne kohus, Poola) (C-563/18) 31. augusti 2018. aasta ja 4. septembri 2018. aasta otsustega esitatud eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse vastavalt 3. septembril 2018 ja 5. septembril 2018, menetluses

Miasto Łowicz

versus

Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki,

menetluses osalesid:

Prokurator Generalny, keda esindas Prokuratura Krajowa, varem Prokuratura Regionalna w Łodzi,

Rzecznik Praw Obywatelskich (C-558/18),

ja

Prokurator Generalny, keda esindas Prokuratura Krajowa, varem Prokuratura Okręgowa w Płocku,

versus

VX,

WW,

XV (C-563/18),

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident R. Silva de Lapuerta, kodade presidendid A. Prechal (ettekandja), M. Vilaras, E. Regan, P. G. Xuereb ja L. S. Rossi, kohtunikud M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader, K. Jürimäe, C. Lycourgos ja N. Piçarra,

* Kohtumenetluse keel: poola.

kohtujurist: E. Tanchev,

kohtusekretär: osakonna juhataja M. Aleksejev,

arvestades kirjalikku menetlust ja 18. juuni 2019. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki, esindajad: J. Zasada ja L. Jurek,

– Prokurator Generalny, keda esindas Prokuratura Krajowa, esindajad: A. Reczka, S. Bańko, B. Górecka, J. Szubert ja P. Tarczyński,

– Rzecznik Praw Obywatelskich, esindajad: M. Taborowski ja M. Wróblewski,

– Poola valitsus, esindajad: B. Majczyna ja P. Zwolak, keda abistas *adwokat* W. Gontarski,

– Läti valitsus, esindajad: I. Kucina ja V. Soņeca,

– Madalmaade valitsus, esindajad: M. K. Bulterman ja C. S. Schillemans,

– Euroopa Komisjon, esindajad: K. Herrmann ja H. Krämer,

– EFTA järelevalveasutus, esindajad: I. O. Vilhjálmsdóttir ja C. Howdle,

olles 24. septembri 2019. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlustega palutakse tõlgendada ELL artikli 19 lõiget 1.

2 Taotlused on esitatud esiteks Miasto Łowiczi (Łowiczi linn, Poola) ja Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki (riigikassa – Łódźi vojevoodkond, Poola), (edaspidi „riigikassa“) vahelises vaidluses avalike toetuste tasumise nõudes (kohtuasi C-558/18) ning teiseks kriminaalmenetluses, mis on VXi, WW ja XV suhtes algatatud osalemise tõttu röövimistes varalise kasu saamise eesmärgil (kohtuasi C-563/18).

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

3 Eelotsusetaotlusest kohtuasjas C-558/18 selgub, et Łowiczi linn esitas Sąd Okręgowy w Łodzile (Łódźi regionaalne kohus, Poola) kaebuse riigikassa vastu, selleks et 13. novembri 2003. aasta kohaliku omavalitsuse üksuste tulude seaduse (ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego; *Dz. U.* 2018, jrk nr 317) alusel tasutaks talle 2 357 148 Poola zloti (PLN) (ligikaudu 547 612 eurot) suurune summa toetusena nende kulude katteks, mida linn kandis keskvalitsuse vastutusalasse kuuluvate haldusülesannete täitmisel ajavahemikus 2005–2015.

4 Põhikohtuasja menetluse esimeses staadiumis väljastatud maksekäsu täitmine peatati riigikassa esitatud vastuväite tõttu ning kohtuasi on hetkel pooleli tavamenetluses. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et selles menetluses kogutud tõendeid arvestades on vägagi tõenäoline, et otsus, mille ta peab tegema, saab olema riigikassa jaoks ebasoodne.

5 Kohtuasjas C-563/18 ilmneb Sąd Okręgowy w Warszawie (Varssavi regionaalne kohus, Poola) eelotsusetaotlusest, et VX, WW ja XV on süüdistatavatena kohtu alla antud nende osalemise tõttu kahes röövimises koos vabaduse võtmisega varalise kasu saamise eesmärgil, mis pandi toime vastavalt 2002. ja 2003. aastal. VX, WW ja XV, kes võtsid süükspandud teod omaks ning tegid uurimisasutustega koostööd, taotlesid, et neile omistataks *mały świadek koronny* (tegu kahetsev tunnistaja) seisund, mille tõttu peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kaaluma nende puhul karistuse erandkorras kergendamist vastavalt karistusseadustiku sätetele.

6 Eelotsusetaotlustes väljendatakse kartust, et igas põhikohtuasjas õigust mõistva ainukohtuniku suhtes võidakse algatada distsiplinaarmenetlus, juhul kui kohus teeb sellise lahendi, nagu on kirjeldatud vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktides 4 ja 5.

7 Kartuse tekitab sisuliselt asjaolu, et hiljuti Poolas toimunud erinevate seadusandlike reformide tulemusel ei ole distsiplinaarmenetluse objektiivsus ja erapooletus kohtunike puhul enam tagatud ning eelotsusetaotluse esitanud kohtute sõltumatus on kahjustatud.

8 Seoses sellega leiavad need kohtud esiteks, et probleeme tekitab Izba Dyscyplinarna Sądu Nawyższego (Poola kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegium) koosseis, mis on selles kohtus hiljuti moodustatud 8. detsembri 2017. aasta kõrgeima kohtu seaduse (ustawa o Sądzie Najwyższym; *Dz. U.* 2018, jrk nr 5, 650, 771, 847, 848, 1045, 1443) alusel ning mille ülesanne on vastavalt sellele seadusele lahendada kohtunikke puudutavaid distsiplinaarasju nii esimeses astmes kui ka apellatsiooniastmes.

9 Distsiplinaarkolleegiumisse määratud kohtunikud nimetas ametisse vabariigi president Krajowa Rada Sądownictwa (riiklik kohtute nõukoda, Poola) ettepanekul. 8. detsembri 2017. aasta seadusega riikliku kohtute nõukoja seaduse ja teatavate teiste seaduste muutmise kohta (ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw; *Dz. U.* 2018, jrk nr 3) on hiljuti muudetud 12. mai 2011. aasta seadust riikliku kohtute nõukoja kohta (ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa; *Dz. U.* 2011, jrk nr 714) ning selle tulemusel ei kujuta riiklik kohtute nõukoda, mille 15 kohtunikust liiget valib nüüd Sejm (seim), mitte aga kohtunikud, nagu varem, endast enam poliitilisest võimust sõltumatut organit.

10 Teiseks on sel viisil hiljuti moodustatud riiklik kohtute nõukoda ise muutunud distsiplinaarorganilaadseks, kuna ta on pädev läbi vaatama kaebusi kohtu presidentide otsuste peale, mis puudutavad kohtunike üleviimist ühest kohtukoosseisust teise. Lisaks on väga suure hulga kohtu presidente ametisse nimetanud praegune justiitsminister ning teatud osa neist on valitud riikliku kohtute nõukoja liikmeteks.

11 Kolmandaks on 27. juuli 2001. aasta üldkohtute korralduse seadusesse (ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych; *Dz. U.* 2018, jrk nr 23, 3, 5, 106, 138, 771, 848, 1000, 1045, 1443) sisse viidud uute sätetega, mis reguleerivad üldkohtute kohtunike suhtes kohaldatavat distsiplinaarmenetlust, antud justiitsministrile, kes samal ajal täidab riigi peaprokuröri ülesandeid, selles valdkonnas praktiliselt piiramatu pädevus.

12 Justiitsminister on nimelt pädev esiteks määrama ametisse distsiplinaarametniku, kes tegeleb üldkohtute kohtunikke puudutavate asjadega, teiseks algatama uurimismenetluse ning juhul, kui distsiplinaarametnik keeldub distsiplinaarmenetluse algatamisest, sundima distsiplinaarametnikku algatama seda menetlust, kolmandaks nimetama konkreetse asjaga tegelemiseks *ad hoc* ametisse distsiplinaarametniku, ning neljandaks määrama ametisse kohtunikud, kelle ülesanne on täita distsiplinaarkohtu kohtuniku ülesandeid apellatsioonikohtus.

13 Lisaks ei kaasne justiitsministrile antud märkimisväärse mõjuvõimuga piisavaid tagatisi. Esiteks on ebatäpne nende rikkumiste legaaldefinitsioon, millega võib kaasneda kohtunikele distsiplinaarkaristuste määramine. Teiseks saab distsiplinaarmenetlust läbi viia ka siis, kui uurimisalune kohtunik või tema esindaja puudub põhjendatult. Kolmandaks võib sellises menetluses kasutada nüüd tõendeid, mis on

kogutud õigusvastaselt. Neljandaks ei ole distsiplinaarmenetluse kestusega seoses ette nähtud tagatisi. Viiendaks võib justiitsminister uute asjaolude ilmnemisel taotleda distsiplinaarmenetluse uuendamist viie aasta jooksul pärast menetluse lõpetamist või otsuse tegemist.

14 Eelotsusetaotluse esitanud kohtud on seisukohal, et niisugune distsiplinaarmenetlus annab seadusandlikule ja täidesaatvale võimule vahendi tagandada need kohtunikud, kelle otsused neile ei sobi, ning hoiatava mõju kaudu – mida sellise menetluse väljavaade võib neile avaldada – mõjutada kohtulahendeid, mida kõnealused kohtunikud peavad tegema.

15 Eelotsusetaotluse esitanud kohtute arvates tuleneb eespool toodust tervikuna, et arvestades sellise kohtulahendi tegemise väljavaadet, mille kumbki neist peab tegema põhikohtuasjas pooleli olevas vaidluses, tuleb kõigepealt lahendada küsimus, kas viidatud riigisisesed õigusnormid, mis reguleerivad kohtunike distsiplinaarkorda, riivavad kohtunike sõltumatust, võttes asjaomastelt õigussubjektidelt seetõttu õiguse tõhusale õiguskaitsevahendile, mis on tagatud ELL artikli 19 lõike 1 teise lõiguga. Viimati nimetatud säte koostoimes ELL artikliga 2 ja artikli 4 lõikega 3 paneb liikmesriikidele nimelt kohustuse tagada, et organid, mis nagu eelotsusetaotluse esitanud kohtudki vaatavad läbi liidu õiguse kohaldamise või tõlgendamise küsimusi, vastavad nõuetele, mis tulenevad õigusest tõhusale kohtulikule kaitsele ning mille hulgas on nende organite sõltumatusel oluline tähtsus.

16 Neil asjaoludel otsustasid Sąd Okręgowy w Łodzi (Łódźi regionaalne kohus) ja Sąd Okręgowy w Warszawie (Varssavi regionaalne kohus) kumbki peatada menetluse ja esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimuse.

17 Sąd Okręgowy w Łodzi (Łódźi regionaalne kohus) esitatud küsimus on sõnastatud järgmiselt:

„Kas ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et sellest sättest tuleneva kohustusega kehtestada vajalikud õiguskaitsevahendid, et tagada tõhus kohtulik kaitse liidu õigusega hõlmatud valdkondades, on vastuolus õigusnormid, mis oluliselt suurendavad riski, et rikutakse kohtunike sõltumatu distsiplinaarmenetluse tagatist Poolas, kuna nende normidega:

1) mõjutatakse poliitiliselt distsiplinaarmenetluse läbiviimist,

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

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

18 Sąd Okręgowy w Warszawie (Varssavi regionaalne kohus) esitas Euroopa Kohtule omalt poolt järgmise küsimuse:

„Kas ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et sellest sättest tuleneva kohustusega kehtestada vajalikud õiguskaitsevahendid, et tagada tõhus kohtulik kaitse 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 distsiplinaarkorda kasutatakse kohtulahendite sisu poliitiliseks kontrollimiseks?“

Menetlus Euroopa Kohtus

19 Euroopa Kohtu presidendi 1. oktoobri 2018. aasta otsusega liideti kohtuasjad C-558/18 ja C-563/18 kirjaliku ja suulise menetluse ning kohtuotsuse huvides.

20 Euroopa Kohtus toimunud menetluse kirjaliku osa ajal teavitasid Sąd Okręgowy w Łodzi (Łódźi regionaalne kohus) oma 7. ja 11. detsembri 2018. aasta kirjades ning Sąd Okręgowy w Warszawie (Varssavi regionaalne kohus) oma 30. oktoobri ja 12. detsembri 2018. aasta kirjades Euroopa Kohut, et mõlemad kohtunikud, kes esitasid neis kohtuasjades Euroopa Kohtule eelotsuse küsimused, said distsiplinaarametniku asetäitjalt, kes tegeleb üldkohtutes töötavate kohtunikega seotud asjadega, kutse ilmuda tunnistajana ärakuulamisele, mis puudutab põhjusi, mille tõttu viimased esitasid need küsimused, ning kohtuniku sõltumatuse võimalikku riivet, kuna asjaomased kaks kohtunikku ei teinud oma vastavaid eelotsusetaotlusi iseseisvalt.

21 Nendes kirjades rõhutasid eelotsusetaotluse esitanud kohtud samuti esiteks, et ärakuulamistel esitati asjaomastele kohtunikele nõupidamissaladuse valdkonda kuuluvaid küsimusi. Teiseks said mõlemad kohtunikud distsiplinaarametniku asetäitjalt ettekirjutuse, milles kohustati neid esitama kirjalik selgitus võimaliku „pädevuse ületamise“ kohta, kuna nad esitasid käesolevad eelotsusetaotlused vastuolus ELTL artiklist 267 tulenevate nõuetega.

22 Euroopa Kohtu kantseleisse 24. detsembril 2019 ning 13. veebruaril ja 2. märtsil 2020 esitatud dokumentides taotles Rzecznik Praw Obywatelskich (Poola ombudsman) menetluse suulise osa uuendamist.

23 Oma 24. detsembri 2019. aasta taotluse põhjendamisel väidab ombudsman, et ettepanekus leidis kohtujurist, et käesolevad eelotsusetaotlused tuleb tunnistada vastuvõetamatuks sisuliselt põhjusel, et Euroopa Kohtul puudub piisav faktiline ja õiguslik teave, mis võimaldaks tal lahendada need taotlused ning tuvastada, kas rikutud on liikmesriikide kohustust tagada kohtunike sõltumatus. Neil asjaoludel peaks Euroopa Kohus ombudsmani arvates määrusega uuendama menetluse suulise osa, selleks et esiteks võimaldada pooltel esitada oma seisukoht kõnealuste taotluste vastuvõetamatuse sellise võimaliku põhjuse kohta, mida pooled ei ole, nagu märkis kohtujurist, esile toonud ning mille üle nad ei ole arutanud, ning teiseks selgitada lähemalt kohtuasjade asjaolusid, mis vajavad selgitamist.

24 Samas taotluses esitas ombudsman ka uusi asjaolusid, mis leidsid aset pärast menetluse suulise osa lõpetamist ning mis ombudsmani arvates kinnitavad, et Euroopa Kohtule esitatud küsimused pole hüpoteetilised, ning mis seetõttu otsustavalt mõjutavad otsust, mis Euroopa Kohtul palutakse teha kõnealustes liidetud kohtuasjades. Need uued asjaolud seisnevad esiteks teatud hulgas konkreetsetes juhtudes, mil kohtunike suhtes algatati hiljuti distsiplinaarmenetlused kohtunike tehtud otsuste sisu tõttu, iseäranis aga nende otsuste tõttu, milles kohtunikud võtsid nõuks järgida seisukohti, mille Euroopa Kohus oli kujundanud 19. novembri 2019. aasta otsuses A. K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982).

25 Teiseks võttis seim 20. detsembril 2019 vastu seaduse, millega muudetakse üldkohtute korralduse seadust, Poola kõrgeimat kohut käsitlevat seadust ja teatud muid seadusi (ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw) ning mille eesmärk oli muuta märkimisväärselt rangemaks kohtunike suhtes kehtivat distsiplinaarkoda ja milles on Euroopa Kohtu kõnealuse otsuse mõju vältimiseks ette nähtud, et kohus ei või kahtluse alla seada kohtuniku ametisse nimetamise kehtivust ega põhiseadusliku organi õiguspärasust, kuna vastasel korral algatatakse kohtu koosseisu kuuluva kohtuniku või kuuluvate kohtunike suhtes distsiplinaarmenetlus. Samal eesmärgil antakse selle seadusega nüüd kõikide selliste väidete analüüsimine, mille kohaselt ei ole kohtunik või kohus sõltumatu, äsja loodud Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Nawyższego (Poola kõrgeima kohtu erakorralise kontrolli ja avalike asjade kolleegium) ainupädevusse, kusjuures sellel organil on eelkõige seoses selle liikmete ametisse nimetamise menetlusega puudused, mis on analoogsed nendega, mille Euroopa Kohus tõstis esile Poola kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi puhul oma 19. novembri 2019. aasta otsuses A. K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982).

26 13. veebruari 2020. aasta täiendavas taotluses märkis ombudsman esiteks, et selle 20. detsembri 2019. aasta seaduse on Poola Vabariigi president vahepeal 4. veebruaril 2020 allkirjastanud ja seadus on avaldatud (*Dz. U.* 2020, jrk nr 190) ning selle jõustumise kuupäevaks on määratud 14. veebruar 2020. Teiseks tõi ta esile distsiplinaarmenetluste ja haldusmeetmete jätkumise ja arvulise kasvu ning nüüdsest ka distsiplinaarkaristuste kohaldamise kohtunike suhtes eelkõige põhjustel, mida on mainitud käesoleva kohtuotsuse punktis 24. Oma 2. märtsi 2020. aasta täiendavas taotluses tõi ombudsman välja asjaolu, et Prokuratura Krajowa (Poola riigiprokuratuur) esitas hiljuti 20. detsembri 2019. aasta seaduse alusel kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumile taotluse võtta puutumatus kohtunikult, kes on kohtuasjas C-563/18 esitanud eelotsusetaotluse, ja anda luba võtta kohtunik kriminaalvastutusele, kuna ta võimaldas meedial salvestada sellise otsuse kuulutamise, mis tehti kohtuasjas, milles vaidlustati Sejmi (seim) istungite toimumise koha üleviimine, ning millega kohustati prokuratuuri jätkama selle üleviimisega seotud uurimist. Ombudsman leiab, et Euroopa Kohtul tuleb arvesse võtta nendes uutes asjaoludes peegelduvat arengut, selleks et hinnata nende küsimuste vastuvõetavust ja sisu, mis tuleb tal käesolevates kohtuasjades lahendada, ning sellega on põhjendatud menetluse suulise osa uuendamine Euroopa Kohtu poolt.

27 Seoses sellega tuleb märkida, et esiteks ei ole Euroopa Liidu Kohtu põhikirjas ega Euroopa Kohtu kodukorras ette nähtud võimalust, et põhikirja artiklis 23 nimetatud huvitatud isikud saaksid esitada seisukohti vastuseks kohtujuristi ettepanekule (19. novembri 2019. aasta kohtuotsus A. K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, punkt 61 ja seal viidatud kohtupraktika).

28 Teiseks on ELTL artikli 252 teise lõigu kohaselt kohtujuristi ülesanne avalikul kohtuistungil täiesti erapooletult ja täiesti sõltumatult teha põhjendatud ettepanekuid kohtuasjades, mis Euroopa Liidu Kohtu põhikirja kohaselt nõuavad tema osalust. Kohtujuristi ettepanek ega selleni jõudmiseks läbitud põhjenduskäik ei ole Euroopa Kohtule siduvad. Seetõttu ei saa asjaolu, et huvitatud isik ei nõustu kohtujuristi ettepanekuga, olenemata sellest, milliseid küsimusi selles analüüsiti, iseenesest olla põhjus, mis annaks alust menetluse suulise osa uuendamiseks (19. novembri 2019. aasta kohtuotsus A. K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, punkt 62 ja seal viidatud kohtupraktika).

29 Samas võib Euroopa Kohus igal ajal pärast kohtujuristi ärakuulamist teha kodukorra artikli 83 alusel määruse menetluse suulise osa uuendamiseks, eelkõige kui ta leiab, et tal ei ole piisavalt teavet, või kui üks pooltest on pärast suulise osa lõpetamist esitanud uue asjaolu, millel on otsustav tähtsus Euroopa Kohtu lahendile, või kui asja lahendamisel tuleks tugineda argumendile, mille üle huvitatud isikud ei ole vaielnud.

30 Käesoleval juhul leiab Euroopa Kohus pärast kohtujuristi ärakuulamist siiski, et pärast kirjalikku menetlust ja kohtuistungit on tal kogu vajalik informatsioon kohtuotsuse tegemiseks ning et ombudsmani esile toodud uued asjaolud ei saa otsustavalt mõjutada Euroopa Kohtu tehtavat lahendit. Ta lisab, et käesolevate liidetud kohtuasjade lahendamisel ei ole tarvis tugineda argumendile, mille üle huvitatud isikud ei ole vaielnud. Neil asjaoludel puudub vajadus menetluse suulise osa uuendamiseks.

Euroopa Kohtu pädevus

31 Riigikassa, Prokurator generalny (Poola riigiprokurör) ja Poola valitsus leiavad, et Euroopa Kohus ei ole pädev käesolevaid eelotsusetaotlusi läbi vaatama, ning väidavad sisuliselt, et nii põhikohtuasjad, mis on puhtalt riigisisesed ega kuulu liidu õigusega hõlmatud valdkondadesse, kui ka liikmesriigi õigusnormid, mis reguleerivad riigisiseste kohtute korraldust ja kohtunikele kohaldatavaid distsiplinaarmeetmeid, mis kuuluvad liikmesriikide ainupädevusse, jäävad liidu õiguse kohaldamisalast välja.

32 Seoses sellega tuleb märkida, et nähtuvalt ELL artikli 19 lõike 1 teisest lõigust, mis on säte, mille tõlgendamist käsitlevad käesoleval juhul Euroopa Kohtule esitatud eelotsuse küsimused, kehtestavad liikmesriigid vajalikud õiguskaitsevahendid, et tagada õigussubjektidele, et järgitakse nende õigust tõhusale kohtulikule kaitsele liidu õigusega hõlmatud valdkondades. Seega on liikmesriikidel kohustus näha ette õiguskaitsevahendite ja menetluste süsteem, mis tagab tõhusa kohtuliku kontrolli kõnealustes valdkondades (27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 5. novembri 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Poola (üldkohtute sõltumatus), C-192/18, EU:C:2019:924, punkt 99 ja seal viidatud kohtupraktika).

33 Mis seejärel puudutab ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu kohaldamisala, siis selgub ka Euroopa Kohtu praktikast, et selles sättes on viidatud „liidu õigusega hõlmatud valdkondadele“, sõltumata olukorrast, milles liikmesriigid seda õigust Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 51 lõike 1 tähenduses kohaldavad (27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punkt 29, ning 19. novembri 2019. aasta kohtuotsus A. K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, punkt 82 ja seal viidatud kohtupraktika).

34 Seega kuulub ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik kohaldamisele kõigi riigisiseste organite suhtes, kes kohtuna võivad 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, ning 19. novembri 2019. aasta kohtuotsus A. K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, punkt 83 ja seal viidatud kohtupraktika).

35 Sellise olukorraga on tegemist eelotsusetaotluse esitanud kohtute puhul, kellel Poola üldkohtutena võidakse paluda lahendada liidu õiguse kohaldamise või tõlgendamisega seotud küsimusi ning kes liidu õiguse tähenduses määratletavate „kohtutena“ kuuluvad Poola õiguskaitsevahendite süsteemi ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu tähenduses „liidu õigusega hõlmatud valdkondades“, mistõttu peavad need kohtud vastama tõhusa kohtuliku kaitse nõuetele (5. novembri 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Poola (üldkohtute sõltumatus), C-192/18, EU:C:2019:924, punkt 104).

36 Lisaks tuleb esile tuua, et kuigi kohtukorraldus liikmesriikides kuulub viimati nimetatute pädevusse, on liikmesriigid siiski kohustatud selle pädevuse teostamisel täitma kohustusi, mis tulenevad neile liidu õigusest ja eelkõige ELL artikli 19 lõike 1 teisest lõigust (5. novembri 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Poola (üldkohtute sõltumatus), C-192/18, EU:C:2019:924, punkt 102 ja seal viidatud kohtupraktika).

37 Eespool toodust tulenevalt on Euroopa Kohus pädev tõlgendama ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku.

Vastuvõetavus

38 Riigikassa, riigiprokurör ja Poola valitsus väidavad ka, et eelotsusetaotlused on vastuvõetamatud alljärgnevatel põhjustel. Esiteks ei vasta eelotsusetaotlused kodukorra artiklist 94 tulenevatele nõuetele, kuna eelkõige on jäetud täpsustamata, milline seos on selle liidu õigusnormi, mille tõlgendamist taotletakse, ning põhikohtuasjades kohaldatavate riigisiseste õigusnormide vahel.

39 Teiseks ei ole esitatud küsimused nende arvates kuidagi seotud põhikohtuasjade menetluste ja esemega ning küsimused on üldised ja hüpoteetilised, kuna eelotsusetaotluse esitanud kohtutel ei ole nendes kohtuvaidlustes palutud kohaldada ei riigisiseseid sätteid, mis reguleerivad kohtunike distsiplinaarkorda, ega ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku. Küsimuste hüpoteetiline laad on tingitud ka asjaolust, et distsiplinaarmenetluste algatamine otsuste järel, mille eelotsusetaotluse esitanud kohtud peavad tegema põhikohtuasjades, näib selles staadiumis pelgalt võimalik, mistõttu küsimused ei puuduta seega põhikohtuasju, vaid võimalikke kohtuvaidlusi, mis võivad asjaomastel kohtunikel

tulevikus tekkida riigisiseste distsiplinaarasutustega. Vastus nendele küsimustele ei saa mõjutada eelotsusetaotluse esitanud kohtunike kohustust teha lahend põhikohtuasjades kohaldatavate riigisiseste materiaal- ja menetlusõigusnormide alusel ega muuta selle kohustuse ulatust. Vastus ei ole seega vajalik lahendi tegemisel nendes kohtuasjades.

40 Euroopa Komisjon on samuti seisukohal, et käesolevad eelotsusetaotlused on vastuvõetamatud, kuna liidu õigusnorm, mida käsitlevad Euroopa Kohtule esitatud küsimused, ei ole kuidagi seotud põhikohtuasjade esemega, sest põhikohtuasjades käsitletakse esiteks selliste kulude tasumist, mida üks Poola linn kandis keskvalitsuse vastutusalasse kuuluvate haldusülesannete täitmisel, ning teiseks kriminaalmenetlusi, mis on algatatud teatud isikute suhtes osalemise tõttu rööbides ja mille käigus on muu hulgas ette nähtud karistuse erandkorras kergendamine. Lisaks ei saa vastus, mille Euroopa Kohus võib anda eelotsuse küsimustele, kindlaks määrata mis tahes sellise eelneva otsuse tulemust, mille eelotsusetaotluse esitanud kohtud peavad menetluslikus plaanis või oma pädevuse kohta tegema, enne kui nad vajaduse korral teevad sisulise lahendi põhikohtuasjades. Selline vastus ei ole tingitud seega vajadusest, mis on omane nende kohtuvaidluste lahendamisele, vaid tähendab Euroopa Kohtu jaoks nõuandva arvamuse sõnastamist üldiste või hüpoteetiliste küsimuste kohta.

41 Neid erinevaid aspekte arvesse võttes tuleb kõigepealt märkida, et oma vastavates eelotsusetaotlustes need kohtud esiteks kirjeldasid piisavalt põhikohtuasjade asjaolusid ning teiseks selgitasid üksikasjalikult sätteid, mis on uus riigisisene õiguslik raamistik kohtunike suhtes kehtiva distsiplinaarkorra puhul. Kolmandaks tõid need kohtud välja nii põhjused, miks neil liikmesriigi kohtutena, kes teevad lahendi liidu õiguse kohaldamise või tõlgendamise kohta, on tekkinud kahtlus selle korra kooskõla suhtes ELL artikli 19 lõike 1 teise lõiguga, kui ka kaalutlused, miks nad leiavad, et vastus Euroopa Kohtule esitatud tõlgendusküsimustele on vajalik selliste kohtulahendite vaatenurgast, mis liikmesriigi kohtutel tuleb teha põhikohtuasjades pooleli olevates menetlustes, arvestades kõnealustele menetlustele omases eripärases kontekstis neil tekkivat kartust, et asjaomaste kohtunike suhtes algatatakse distsiplinaarmenetlus, kui nad lahendavad need kohtuasjad viisil, mida on kirjeldatud vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktides 4 ja 5.

42 Seejuures on kõnealused kohtud täitnud nõuded, mis on esitatud kodukorra artiklis 94, eelkõige selle artikli punktis c, kuna kohtud on piisavalt selgitanud põhjusi, mille tõttu esitasid nad käesoleval juhul ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu tõlgendamise küsimuse, ning iseäranis seost, mille nad tuvastasid aluslepingu selle sätte ja riigisiseste õigusnormide vahel, mis nende hinnangul mõjutab kohtumenetlust, mille lõpus teevad nad oma lahendid, ning järelikult nende pooleliolevate menetluste tulemust, mille raames peavad nad põhikohtuasjad lahendama.

43 Lisaks tuleb meenutada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamist puudutavad küsimused, mis liikmesriigi kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille paikapidavuse kontrollimine ei ole Euroopa Kohtu ülesanne, on asjakohased (15. mai 2003. aasta kohtuotsus Salzmann, C-300/01, EU:C:2003:283, punkt 31, ning 29. juuni 2017. aasta kohtuotsus Popławski, C-579/15, EU:C:2017:503, punkt 16 ja seal viidatud kohtupraktika).

44 Väljakujunenud kohtupraktikast selgub aga samuti, et ELTL artiklis 267 sätestatud menetlus on Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute koostöö vahend, mille abil Euroopa Kohus annab liikmesriikide kohtutele liidu õiguse tõlgenduse, mida need kohtud vajavad nende menetluses olevate vaidluste lahendamiseks (18. oktoobri 1990. aasta kohtuotsus Dzodzi, C-297/88 ja C-197/89, EU:C:1990:360, punkt 33, ning 19. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Fish Legal ja Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika). Eelotsusetaotluse esitamist ei õigusta mitte nõuandvate arvamuste saamine üldiste või hüpoteetiliste küsimuste kohta, vaid asjaolu, et see on vaidluse tõhusaks lahendamiseks olemuslikult vajalik (15. juuni 1995. aasta kohtuotsus Zabala Erasun jt, C-422/93–C-424/93, EU:C:1995:183, punkt 29, ning 10. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Wightman jt, C-621/18, EU:C:2018:999, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).

45 Nagu ilmneb ELTL artikli 267 sõnastusest enesest, peab esitatud eelotsusetaotlus olema „vajalik“ selleks, et eelotsusetaotluse esitanud kohus saaks tema menetluses olevas kohtuasjas „teha otsuse“ (vt selle kohta 17. veebruari 2011. aasta kohtuotsus Weryński, C-283/09, EU:C:2011:85, punkt 35).

46 Euroopa Kohus on korduvalt tõdenud, et nii ELTL artikli 267 sõnastusest kui ka ülesehitusest tuleneb, et eelotsusemenetlus eeldab liikmesriigi kohtus tegelikult pooleli olevat menetlust, mille raames palutakse sellel kohtul teha otsus, milles saab arvesse võtta eelotsust (21. aprilli 1988. aasta kohtuotsus Pardini, 338/85, EU:C:1988:194, punkt 11; 4. oktoobri 1991. aasta kohtuotsus Society for the Protection of Unborn Children Ireland, C-159/90, EU:C:1991:378, punktid 12 ja 13, ning 27. veebruari 2014. aasta kohtuotsus Pohotovosť, C-470/12, EU:C:2014:101, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).

47 Selles kontekstis tuleb Euroopa Kohtul lasuvat ülesannet eristada olenevalt sellest, kas kohtule on esitatud eelotsusetaotlus või liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise hagi. Kui rikkumishagi puhul peab Euroopa Kohus nimelt kontrollima, kas komisjoni või mõne liikmesriigi vaidlustatav riigisisene meede või tava on – üldiselt ja ilma, et oleks vajalik, et liikmesriigi kohtus oleks pooleli seda puudutav kohtuvaidlus – vastuolus liidu õigusega, siis Euroopa Kohtu ülesanne eelotsusemenetluses on seevastu abistada eelotsusetaotluse esitanud kohut viimase menetluses oleva konkreetse kohtuvaidluse lahendamisel (vt selle kohta 15. novembri 2016. aasta kohtuotsus Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punkt 49).

48 Sellises menetluses peavad nimelt see kohtuvaidlus ja need liidu õigusnormid, mille tõlgendamist palutakse, olema sedavõrd seotud, et see tõlgendus on objektiivselt vajalik otsuse jaoks, mille eelotsusetaotluse esitanud kohus peab tegema (vt selle kohta 25. mai 1998. aasta kohtumäärus Nour, C-361/97, EU:C:1998:250, punkt 15 ja seal viidatud kohtupraktika).

49 Käesoleval juhul tuleb esiteks tuvastada, et vaidlused põhikohtuasjades ei ole sisu poolest kuidagi seotud liidu õigusega, eelkõige ELL artikli 19 lõike 1 teise lõiguga, mida käsitlevad eelotsuse küsimused, ning et eelotsusetaotluse esitanud kohtud ei pea seega kohaldama seda õigust ega seda sätet, selleks et leida nendele vaidlustele sisuline lahendus. Selle poolest erinevad käesolevad liidetud kohtuasjad nimelt kohtuasjast, milles tehti 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) ja kus eelotsusetaotluse esitanud kohus vaatas läbi kaebust, milles paluti tühistada haldusotsused, millega vähendati Tribunal de Contase (kontrollikoda, Portugal) liikmete tasu riigisiseste õigusnormide alusel, millega oli vastav vähendamine ette nähtud ja mille kooskõla ELL artikli 19 lõike 1 teise lõiguga vaidlustati selles eelotsusetaotluse esitanud kohtus.

50 Teiseks, kuigi Euroopa Kohus on juba otsustanud, et vastuvõetavad on need eelotsuse küsimused, mis puudutavad liidu õiguses selliste menetlusnormide tõlgendamist, mida asjaomane eelotsusetaotluse esitanud kohus peab oma otsuse tegemisel tõlgendama (vt selle kohta eelkõige 17. veebruari 2011. aasta kohtuotsus Weryński, C-283/09, EU:C:2011:85, punktid 41 ja 42), siis käesolevates liidetud kohtuasjades ei ole esitatud küsimused sellise sisuga.

51 Kolmandaks, Euroopa Kohtu vastus nendele küsimustele ei näi olevat ka sellist laadi, mis annaks eelotsusetaotluse esitanud kohtutele liidu õiguse tõlgenduse, mis võimaldab neil lahendada riigisisese õiguse menetluslikud küsimused, enne kui nad nende menetluses olevad kohtuvaidlused sisuliselt lahendavad. Selle poolest erinevad käesolevad kohtuasjad ka näiteks nendest kohtuasjadest, milles tehti 19. novembri 2019. aasta kohtuotsus A. K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982) ja kus Euroopa Kohtult eelotsusemenetluses taotletud tõlgendus mõjutas küsimust, mis puudutab pädeva kohtu kindlaksmääramist, selleks et sisuliselt lahendada liidu õigust käsitlevad kohtuasjad, nagu täpsemalt selgub selle kohtuotsuse punktidest 100, 112 ja 113.

52 Neil asjaoludel ei selgu eelotsusetaotlustest, et liidu õigusnormi, mida käesolevad eelotsuse küsimused käsitlevad, ning põhikohtuasjade vahel esineb seos, mis muudab taotletud tõlgenduse vajalikuks, et võimaldada eelotsusetaotluse esitanud kohtutel vastavast tõlgendusest tulenevate juhiste alusel teha otsused, mis on nendes kohtuasjades lahendite tegemiseks nõutavad.

53 Kõnealused küsimused ei puuduta seega liidu õiguse tõlgendamist, mis vastaks objektiivsele vajadusele lahendada need kohtuvaidlused, vaid need küsimused on üldist laadi.

54 Mis puutub asjaolusse, mida eelotsusetaotluse esitanud kohtud käesoleva kohtuotsuse punktides 20 ja 21 viidatud kirjades mainisid ja mille kohaselt kahe kohtuniku suhtes, kellelt käesolevad eelotsusetaotlused pärinevad, algatati nende taotluste tõttu uurimine, mis eelneb nende suhtes distsiplinaarmenetluse võimalikule alustamisele, siis tuleb märkida, et põhikohtuasjades, mille kontekstis on käesolevates liidetud kohtuasjades Euroopa Kohtu poole eelotsuse taotlustega pöördutud, sellist asjaolu ei käsitleta. Lisaks tuleb arvestada seda, et nagu Poola valitsus tõdes oma kirjalikes seisukohtades ja Euroopa Kohtu istungil, lõpetati need uurimismenetlused vahepealsel ajal põhjusel, et tuvastatud ei ole ühtegi distsiplinaarrikkumist, mis seisneks nende eelotsusetaotluste sõnastuse tõttu ametiväärikuse rikkumises.

55 Selles kontekstis tuleb siiski meenutada, et nagu ilmneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, on aluslepingutega loodud kohtusüsteemi alustala ELTL artiklis 267 ette nähtud eelotsusemenetlus, mille eesmärk on Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute vahelise dialoogi loomise teel tagada liidu õiguse tõlgendamise ühtsus, võimaldades seeläbi tagada ka selle järjepidevus, täielik õigusmõju ja autonoomia ning lõpuks ka aluslepingutega kehtestatud õiguse ainuomane olemus (18. detsembri 2014. aasta arvamus 2/13, EU:C:2014:2454, punkt 176, ning 24. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus XC jt, C-234/17, EU:C:2018:853, punkt 41).

56 Samuti ilmneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et ELTL artikliga 267 on liikmesriigi kohtule antud kõige laiem pädevus Euroopa Kohtusse pöördumiseks, kui ta leiab, et tema lahendatavas asjas on tekkinud küsimusi, mis nõuavad tema menetluses oleva asja lahendamiseks vajalike liidu õigusnormide tõlgendamist või nende kehtivuse hindamist. Liikmesriigi kohtul on ka vabadus kasutada seda pädevust menetluse mis tahes hetkel, mida ta peab sobivaks (5. oktoobri 2010. aasta kohtuotsus Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, punkt 26, ning 24. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus, XC jt, C-234/17, EU:C:2018:853, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).

57 Riigisisene õigusnorm ei saa seega takistada liikmesriigi kohtul kasutada seda õigust, mis on nimelt lahutamatult seotud ELTL artiklis 267 ette nähtud liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu vahelise koostöö süsteemiga ning selle sättega liikmesriigi kohtutele usaldatud liidu õiguse kohaldamise ülesannetega (19. novembri 2019. aasta kohtuotsus A. K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, punkt 103 ja seal viidatud kohtupraktika).

58 Seega ei ole õiguspärased sellised liikmesriigi õigusnormid, milles on sätestatud, et liikmesriigi kohtuniku suhtes võidakse läbi viia distsiplinaarmenetlus asjaolu tõttu, et ta on Euroopa Kohtule esitanud eelotsusetaotluse (vt selle kohta Euroopa Kohtu presidendi 1. oktoobri 2018. aasta määrus Miasto Łowicz ja Prokuratura Okręgowa w Płocku, C-558/18 ja C-563/18, ei avaldata, EU:C:2018:923, punkt 21). Nimelt võib pelk võimalus, et kohtunik võib sõltuvalt olukorrast muutuda distsiplinaarmenetluse aluseks isikuks, kuna ta esitas sellise eelotsusetaotluse või tegi otsuse jääda pärast taotluse esitamist vastava taotluse juurde, kahjustada eelmises punktis viidatud õiguse tõhusat kasutamist ja ülesannete tõhusat täitmist asjaomase riigisisese kohtuniku poolt.

59 Asjaolu, et nende kohtunike suhtes ei algatata distsiplinaarmenetlust või neile ei määrata distsiplinaarkaristusi selle eest, et nad kasutasid vastavat õigust pöörduda Euroopa Kohtusse, mis kuulub nende ainupädevusse, kujutab muu hulgas endast nende sõltumatusele omast tagatist (vt selle kohta 12. veebruari 2019. aasta kohtumäärus RH, C-8/19 PPU, EU:C:2019:110, punkt 47), kusjuures

see sõltumatus on eriti oluline ELTL artiklis 267 ette nähtud eelotsusetaotluste mehhanismi raames toimuva õigusalase koostöö süsteemi nõuetekohase toimimise seisukohast (vt selle kohta 25. juuli 2018. aasta kohtuotsus Minister for Justice and Equality (kohtusüsteemi puudused), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika).

60 Eespool toodut tervikuna arvesse võttes tuleb käesolevad eelotsusetaotlused tunnistada vastuvõetamatuks.

Kohtukulud

61 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

Sąd Okręgowy w Łodzi (Łódźi regionaalne kohus, Poola) ja Sąd Okręgowy w Warszawie (Varssavi regionaalne kohus, Poola) 31. augusti 2018. aasta ja 4. septembri 2018. aasta otsustega esitatud eelotsusetaotlused on vastuvõetamatud.

Allkirjad