Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
EVGENI TANCHEV
esitatud 15. aprillil 2021 [1]

Kohtuasi C-487/19

W.Ż.

menetlusse astujad:

Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową, varem Prokurator Prokuratury Krajowej Bożena Górecka,

Rzecznik Praw Obywatelskich

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Sąd Najwyższy (Poola kõrgeim kohus))

Eelotsusetaotlus – ELL artikkel 2, artikli 6 lõiked 1 ja 3 ning artikli 19 lõike 1 teine lõik – ELTL artikkel 267 – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 47 – Õigusriik – Tõhus kohtulik kaitse – Seaduse alusel moodustatud kohus – Kohtu sõltumatuse põhimõte – Kõrgeima kohtu kohtuniku ametisse nimetamine vabariigi presidendi poolt riikliku kohtute nõukoja ettepanekul – Kohtuniku ametisse nimetamine hoolimata käimasolevast õigusvaidlusest, millega vaidlustati riikliku kohtute nõukoja resolutsioon, milles tehti ettepanek nimetada huvitatud isik ametisse, ning kohtu otsusest, millega see resolutsioon peatati

1. Praeguses eelotsusetaotluses palub Sąd Najwyższy (Poola kõrgeim kohus; edaspidi „kõrgeim kohus“ või „eelotsusetaotluse esitanud kohus“) tõlgendada ELL artiklit 2, artikli 6 lõikeid 1 ja 3 ning artikli 19 lõike 1 teist lõiku, ELTL artiklit 267 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklit 47.

2. Küsimus kerkis seoses menetlusega, mille algatas kohtunik W.Ż., kes esitas taotluse taandada Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznychi (Poola kõrgeima kohtu erakorralise kontrolli ja avalike asjade kolleegium; edaspidi „IKNSP“) need kohtunikud, kellel on palutud otsustada kaebuse üle, mille W.Ż. esitas Krajowa Rada Sądownictwa (riiklik kohtute nõukoda, Poola; edaspidi „KRS“) resolutsiooni peale, mis käsitleb W.Ż. üleviimist temaga seotud kohtu ühest kolleegiumist teise. See üleviimine kujutab endast *de facto* üleviimist madalamale ametikohale, arvestades, et ta viidi üle kohtu teise astme kolleegiumist esimese astme kolleegiumisse. W.Ż. oli KRSi varasema koosseisu liige ja eestkõneleja ning on avalikult kritiseerinud Poolas valitseva erakonna läbiviidavaid kohtureforme.

3. Praeguses ettepanekus ei ole liikmesriigi õiguslikku raamistikku vaja uuesti kirjeldada, kuna see ei ole õigusanalüüsi jaoks vältimatult vajalik. [2]

[1] Algkeel: inglise.

[2] Riigisiseseid õigusnorme on tsiteeritud eelotsusetaotluses ja nende maht eelotsusetaotluse algkeelses versioonis on lausa kümme lehekülge.

I. Põhikohtuasja asjaolud ja eelotsuse küsimus

4. Kohtunik W.Ż. on Sąd Okręgowy w K. (K. rajoonikohus, Poola) kohtunik. 27. augusti 2018. aasta otsusega viidi ta selle kohtu ühest kolleegiumist, kus ta seni oli õigust mõistnud, üle sama kohtu teise kolleegiumisse. W.Ż. vaidlustas selle otsuse KRSis, kes lõpetas tema kaebust puudutava menetluse 21. septembri 2018. aasta resolutsiooniga (edaspidi „vaidlustatud resolutsioon“). 14. novembril 2018 kaebas W.Ż. vaidlustatud resolutsiooni edasi kõrgeimasse kohtusse.

5. Pärast edasi kaebamist esitas W.Ż. taotluse taandada tema edasikaebuse läbivaatamisest kõik need kõrgeima kohtu kohtunikud, kes mõistavad õigust IKNSPs. Ta väitis, et olemusliku ülesehituse tõttu ning tulenevalt viisist, kuidas selle liikmed KRSis valitakse, mis on vastuolus põhiseadusega, ei saa kõnealune kolleegium – mis tahes seda moodustavas isikkoosseisus – apellatsioonkaebust erapooletult ja sõltumatult läbi vaadata.

6. Ettepanek kõigi nende kohtunike määramiseks, kes mõistavad õigust IKNSPis ja keda taandamise taotlus puudutas, esitati KRSi 28. augusti 2018. aasta resolutsiooniga nr 331/2018 (edaspidi „KRSi resolutsioon nr 331/2018“). Selle resolutsiooni vaidlustasid Naczelny Sąd Administracyjnys (Poola kõrgeim halduskohus; edaspidi „kõrgeim halduskohus“) apellatsiooni korras teised ametisse nimetamise menetluse osalised, kelle kohta KRS ei teinud Poola Vabariigi presidendile (Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej; edaspidi „vabariigi president“) ettepanekut nende ametisse nimetamiseks kõrgeima kohtu kohtunikena.

7. Kõrgeim halduskohus peatas oma 27. septembri 2018. aasta otsusega KRSi resolutsiooni nr 331/2018 täitmise. Vaatamata sellele, et see resolutsioon oli apellatsiooni korras tervikuna vaidlustatud ja kõrgeim halduskohus oli selle täitmise peatanud, samuti vaatamata asjaolule, et menetlus kõrgeimas halduskohtus ei olnud veel lõppenud, andis vabariigi president 10. oktoobril 2018 isikutele, keda W.Ż. esitatud taandamistaotlus puudutas, üle kõrgeima kohtu IKNSP kohtunike ametikohale nimetamise otsused.

8. 21. novembril 2018 saatis kõrgeim halduskohus Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse seoses ühe teise KRSi resolutsiooniga (resolutsioon nr 317/2018), milles tehti vabariigi presidendile ettepanek nimetada teatavad isikud kõrgeima kohtu kohtunikeks. 22. novembril 2018 peatas kõrgeim halduskohus KRSi resolutsiooni nr 331/2018 vaidlustamist käsitleva menetluse seni, kuni Euroopa Kohus vastab eelotsusetaotluses esitatud küsimusele, kas KRSi seaduse artikli 44 lõige 1b ja artikli 44 lõige 4 on liidu õigusega kooskõlas (kohtuasi C-824/18[3]).

9. Pooleliolevale menetlusele vaatamata edastas vabariigi president 20. veebruaril 2019 A.S-ile (kohtunik, kes üheliikmelises kohtukoosseisus vaatas läbi W.Ż. kaebuse) otsuse tema ametisse nimetamiseks IKNSP kohtunikuna.

10. Ettepanek A.S-i ametisse nimetamiseks oli KRSi resolutsioonis nr 331/2018, mistõttu A.S-i ametisse nimetamine toimus ühtlasi pärast seda, kui kõrgeimas halduskohtus vaidlustati KRSi resolutsioon nr 331/2018 tervikuna, kõnealune kohus peatas selle otsuse täitmise ning menetlus selles kohtus ei olnud veel lõpetatud. Arvestades asjaolu, et A.S. nimetati kõrgeima kohtu kohtuniku ametisse 20. veebruaril 2019, see tähendab pärast seda, kui W.Ż. esitas 14. novembril 2018 taandamistaotluse, see taotlus teda ei puudutanud.

[3] Vt 2. märtsi 2021. aasta kohtuotsus A.B. jt (kohtunike nimetamine kõrgeimasse kohtusse – kaebused) (C-824/18, EU:C:2021:153) ja minu ettepanek selles kohtuasjas (C-824/18, EU:C:2020:1053).

11. Vahetult enne tsiviilkolleegiumi kohtuistungi algust tegi IKNSP, mille koosseisu kuulus üksainus isik (A.S.), *kellel puudus kohtuasja I NO 47/18 toimik*, selles kohtuasjas 8. märtsil 2019 määruse (edaspidi „vaidlustatud määrus“) jätta W.Ż. apellatsioonkaebus vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata. Selles määruses *nõustuti riigiprokuröri seisukohaga, ilma et W.Ż-l oleks võimaldatud esitada märkusi*. Peale selle otsustas IKNSP jätta kaebuse vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata *olenemata asjaolust, et W.Ż. oli selle kaebuse raames juba pöördunud kõrgeima kohtu tsiviilkolleegiumi poole ja taotlenud kõigi IKNSPi kohtunike taandamist*.

12. Kõrgeima kohtu koosseis, kes vaatas taandamistaotluse läbi 20. märtsi 2019. aasta istungil, tõdes, et kohtuasjas I NO 47/18 kohtumääruse tegemisega 8. märtsil 2019 (enne taandamistaotluse läbivaatamist) rikuti tsiviilkohtumenetluse seadustiku artikli 50 lõike 3 punkti 2, Poola Vabariigi põhiseaduse artikli 45 lõiget 1, 4. novembril 1950. aastal Roomas allkirjastatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK“) artikli 6 lõiget 1 ja põhiõiguste harta artikli 47 teist lõiku.

13. Samuti arutas kõrgeim kohus küsimust, kas A.S. ikka oli kõrgeima kohtu kohtunik, arvestades tema ametisse nimetamise asjaolusid. Nimetatud asjaolu on oluline, hindamaks küsimust, kas 8. märtsi 2019. aasta kohtumäärus, mille kõrgeim kohus tegi kohtuasjas I NO 47/18 ühest inimesest (A.S.) koosnevas kohtukoosseisus, kujutab endast õiguslikult kehtivat kohtulahendit. Sellele küsimusele vastamine on vajalik taandamistaotluse lahendamiseks. Kui 8. märtsi 2019. aasta kohtumäärus on õiguslikult kehtiv, tuleb menetlus taandamist puudutavas kohtuasjas tulemusetuse tõttu lõpetada (sulgeda). Kui aga 8. märtsi 2019. aasta kohtumäärust ei ole õiguslikult olemas, tuleb taandamistaotlus läbi vaadata.

14. Selle kohtuasja arutamisel esitas kõrgeim kohus, kellel tekkisid tõsised kahtlused selles, kuidas menetlust jätkata, seitsmest kõrgeima kohtu kohtunikust koosnevale koosseisule õigusküsimuse, kas õiguslikus tähenduses on tegemist kohtuotsusega, mis on tehtud üheliikmelises kohtukoosseisus, kuhu kuulus kõrgeima kohtu kohtuniku ametisse nimetatud isik, vaatamata asjaoludele, et kõrgemale halduskohtule oli enne esitatud apellatsioonkaebus KRSi resolutsiooni peale, milles tehti ettepanek see isik ametisse nimetada, selle resolutsiooni täitmine oli peatatud ning menetlus kõrgeimas halduskohtus ei olnud sellele isikule ametisse nimetamise otsuse edastamise ajal veel lõppenud.

15. Need seitse kõrgeima kohtu kohtunikku leiavad, et eeltoodud õigusküsimuse üle otsustamiseks vajavad nad Euroopa Kohtu otsust. Euroopa Kohtu vastuse tagajärg võib olla järeldus, et kohtuotsused, mille kõrgeim kohus teeb koosseisus, mis koosneb eranditult isikutest, kes on ametisse nimetatud sellistel asjaoludel, on otsused, mida õiguslikult ei eksisteeri, kuna need otsused on teinud isik või isikud, kes ei ole kohtunikud.

16. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märkis, et ametisse nimetamise menetluses, kus A.S. nimetati kõrgeima kohtu kohtunikuks, rikuti jämedalt ja tahtlikult Poola õigusnorme, mis puudutavad kohtuniku ametisse nimetamist.

17. Seetõttu otsustas Sąd Najwyższy (Poola kõrgeim kohus) tsiviilkolleegium laiendatud seitsmeliikmelises koosseisus menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas [ELL] artiklit 2, artikli 6 lõikeid 1 ja 3 ning artikli 19 lõike 1 teist lõiku koostoimes [harta] artikliga 47 ja [ELTL] artikliga 267 tuleb tõlgendada nii, et kas kohut, mille üheliikmelisse koosseisu kuulub isik, kes on kohtunikuametisse nimetatud ilmses vastuolus riigisiseste

õigusnormidega, mis reguleerivad kohtunike ametisse nimetamist, eeskätt kui selline isik nimetati kohtunikuametisse vaatamata sellele, et pädevale riigisisesele kohtule (kõrgeim halduskohus) oli enne esitatud apellatsioonkaebus pädeva riigisisese asutuse (KRS) resolutsiooni peale, milles muu hulgas tehti ettepanek see isik kohtunikuametisse nimetada, samuti vaatamata selle resolutsiooni täitmise peatamisele kooskõlas riigisisese õigusega ning vaatamata asjaolule, et pädevas riigisiseses kohtus (kõrgeim halduskohus) ei olnud ametisse nimetamise akti kättetoimetamise ajal menetlus lõpetatud, võib liidu õiguse tähenduses lugeda sõltumatuks, erapooletuks ja seaduse alusel moodustatuks?“

II. Analüüs

A. Euroopa Kohtu pädevus

18. Riigiprokurör väidab sisuliselt seda, et esitatud küsimuse üle otsustamine ei kuulu Euroopa Kohtu alluvusse, kuna Euroopa Liidul ei ole pädevust asjades, mis puudutavad kohtunike ametisse nimetamise korra üksikasju, selliste ametisse nimetamiste kehtivust, kohtunike taandamise korda või liikmesriikide kohtute otsuste võimaliku õigusliku kehtetuse hindamist. Pealegi ei ole Euroopa Kohus pädev otsustama, kas mõnel konkreetsel isikul on liikmesriigi kohtuniku staatus või mitte.

19. Esiteks piisab siiski märkimisest, 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“. [4] See võib nii olla eelkõige riigisiseste õigusnormide puhul, mis käsitlevad kohtunike ametisse nimetamise otsuste tegemise sisulisi tingimusi ja menetlusnorme ning vajaduse korral norme, mida ametisse nimetamise menetlustes kohaldatakse kohtulikule kontrollile. [5]

20. Teiseks taotleb kaebaja põhikohtuasjas (W.Ż.) – kes võib kohtunikuna otsustada liidu õiguse rakendamise ja tõlgendamisega seotud küsimuste üle – vahetult liidu õigusest tulenevat kaitset selles osas, milles tema vastu võetud haldusmeetmed (mis näivad *de facto* madalamale ametikohale üleviimisena) võivad kahjustada tema sõltumatust. Ka W.Ż. algatatud kohtuvaidlus – millega ta püüab kaitsta oma ametialast staatust – peab olema kooskõlas liidu õigusega, eeskätt nõudega, et sellise kaebuse üle võib otsuse teha üksnes kohtunik või kohus, kes vastab ELL artikli 19 ja harta artikli 47 nõuetele.

21. Kolmandaks tuleb tõdeda, et riigiprokuröri argumendid ikkagi on seotud siin käsitletud liidu õiguse sätete ulatusega ja järelikult nende tõlgendamisega. Niisugune tõlgendamine on aga ELTL artikli 267 alusel ilmselgelt Euroopa Kohtu pädevuses. [6]

[4] 26. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny (C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234, punkt 36 ning seal viidatud kohtupraktika).

[5] Vt selle kohta 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, punktid 134–139 ja 145) (edaspidi „kohtuotsus A. K. jt“).

[6] Kohtuotsus A. K. jt, punkt 74.

B. Eelotsuse küsimuse vastuvõetavus

22. Poola valitsus esitab hulga väiteid põhjendamaks, miks on eelotsuse küsimus nende hinnangul vastuvõetamatu. Sisuliselt väidab ta, et see on nii seetõttu, et i) küsimusega ei paluta liidu õiguse tõlgendamist, vaid lihtsalt palutakse kinnitada eelotsusetaotluse esitanud kohtu hüpoteesi, et kõnealune kohtunik ei ole sõltumatu, erapooletu ega õiguspäraselt ametisse nimetatud, kuid kõik need aspektid nõuavad muu hulgas liikmesriigi õiguse tõlgendamist ja asjaolude kvalifitseerimist; ii) Euroopa Kohtu jaoks on esitatud küsimuse ümbersõnastamine võimatu, sest eelotsusetaotluses on selgesti väljendatud, et sellega palutakse Euroopa Kohtul teha otsus, milles hinnatakse asjaolusid ja otsustatakse, et kõnealune kohtunik ei ole seaduse alusel moodustatud kohus; iii) vastus eelotsusetaotlusele ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtule põhikohtuasja üle otsustamiseks vajalik (eeskätt seetõttu, et W.Ż. kaebus oli vaidlustatud määrusega juba vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükatud ja ühelgi juhul ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtul pädevust teha otsust, mis kujutaks endast kohtuniku mandaadist ilmajätmist) ning iv) eelotsusetaotluses viidatud liidu õiguse sätted ei ole põhikohtuasjas kohaldatavad.

23. Riigiprokurör esitab Poola valitsuse eeltoodud väidetega analoogsed väited ning peale selle leiab, et eelotsusetaotlus on vastuvõetamatu, kuna i) taotlus IKNSP kohtunike taandamiseks, mis oli kõne all põhikohtuasjas, oleks liikmesriigi kohtupraktika kohaselt tulnud kuulutada vastuvõetamatuks; ii) otsustades sellise kaebuse üle nagu praegune, mis on esitatud KRSi resolutsiooni üle, ei tegutse kõrgeim kohus mitte kohtuna, kellel on palutud lahendada vaidlus lähtudes õigusnormidest, vaid õiguskaitseorganina menetluses, mille eesmärk on vastu võtta „abstraktne“ resolutsioon; iii) siin palutud tõlgendus ei ole põhikohtuasjas kohaldatav, kuna küsimuses, kas vaidlustatud määruse teinud kohtunik on sõltumatu ja erapooletu ning milline on selle määruse õiguslik alus või kas see osutub lõpuks õiguslikult olematuks, ei saa kohus teha sellist otsust, mis ei jätaks mingit kahtlust selles, milline on lahendus põhikohtuasjas, vaid annaks üksnes õiguslikud suunised, mille põhjal peaks liikmesriigi kohus tegema oma otsuse; siiski põhineb eelotsuse küsimus üksnes subjektiivsetel ja põhjendamatutel väidetel, nagu oleks liikmesriigi kohtunike ametisse nimetamise korda rikutud, ning iv) eelotsusetaotluse põhjenduses ei ole võetud arvesse Euroopa Kohtu kodukorra artiklit 94, kuna eelotsusetaotluse esitanud kohtu viited liikmesriigi õigusele on valikulised ja kallutatud ega põhjenda väidetavat riigisisest ametisse nimetamise korda.

24. Esiteks märgin üldiselt, et minu arvates on Euroopa Kohus selgelt pädev ja on õigupoolest ainus kohus, kes on pädev vastama küsimusele selle kohta, millistele kriteeriumidele peab sõltumatu kohus liidu õiguse mõistes vastama[7], ning seega pädev määratlema, millised tagajärjed peaksid olema otsustel, mille on teinud isik või organ, kes nendele kriteeriumidele ei vasta. Neil põhjustel tuleb ühtlasi tunnistada vastuvõetavaks sellised küsimused nagu see, mis esitati eelotsusetaotluses.

25. Järgmiseks nõustun (vastupidi kõigile Poola valitsuse ja riigiprokuröri väidetele) eelotsusetaotluse esitanud kohtu, komisjoni ja Rzecznik Praw Obywatelskichiga (Poola ombudsman), et vastus eelotsuse küsimusele – ehk küsimusele, kas kõnealusel kohtunikul oli tõepoolest sellise kohtuniku staatus, kellel on pädevus võtta vastu vaidlustatud määrus – on põhikohtuasja lahendamiseks vajalik.

[7] Selle kohta vt näiteks Biltgen, F., „L'indépendance du juge national vue depuis Luxembourg“, *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, nr 123, 1. juuli 2020, lk 551.

26. See on nii seetõttu – vastupidi olukorrale kohtuasjas Miasto Łowicz [8] –, et ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu tõlgendamine mõjutab vahetult eelotsusetaotluse esitanud kohtu otsust, kuna see tõlgendus võimaldab kohtul otsustada talle esitatud küsimuse üle *in limine litis* ning just sellest küsimusest oleneb, kas tuleb (või mitte) teha otsus IKNSPi kohtunike taandamise taotluse üle olukorras, kus vaidlustatud määrus lõpetaks õiguspäraselt W.Ż. esitatud kaebuse menetlemise, või tuleb seevastu teha järeldus, et vaidlustatud määrust ei ole õiguslikus mõttes olemas ning kaebuse ja taandamise taotluse suhtes tuleb teha otsus.

27. Selline küsimus *in limine litis* võib puudutada eeskätt põhikohtuasja mõnda menetluslikku aspekti [9] või eelotsusetaotluse esitanud kohtu pädevust kaebuse suhtes otsust teha. [10] Selle suhtes ei ole praegune kohtuasi kuigipalju erinev sellest, mis oli aluseks kohtuotsusele A. K jt, mille punkt 99 kõlab järgmiselt: „käesoleval juhul tuleb […] rõhutada, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole oma eelotsuse küsimustega Euroopa Kohtult palunud liidu õiguse tõlgendamist mitte sisulise selguse saamiseks tema menetluses olevates kohtuasjades, mis puudutavad muid liidu õiguse küsimusi, vaid seoses menetlusliku probleemiga, mis tuleb lahendada kõigepealt (*in limine litis*), sest see puudutab kohtu enda pädevust neid kohtuasju lahendada“.

28. Tõepoolest võimaldab Euroopa Kohtult saadud vastus eelotsusetaotluse esitanud kohtul teha otsuse kõrgeimas kohtus ametisse nimetatud isiku staatuse ning IKNSP staatuse üle, samuti A.S-i 8. märtsi 2019. aasta määruse (mis käsitles W.Ż. kaebuse vastuvõetamatust) kehtivuse üle ning ühtlasi võimaldab see eelotsusetaotluse esitanud kohtul teha otsuse kõigi IKNSPi kohtunike taandamise taotluse üle.

29. Peale selle on praeguses kohtuasjas põhikohtuasja olemusest olenemata kohaldatav ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik, arvestades et IKNSP on kohus, kellel – peale õigusriigile oluliste küsimuste, näiteks Poola valimistulemuste kinnitamise üle otsustamise – võidakse paluda otsustada selliste küsimuste üle, mis käsitlevad liidu õiguse kohaldamist või tõlgendamist, kas või juba oma pädevuse pärast konkurentsiõiguse, energiaregulatsiooni, telekommunikatsiooni, raudteevedude ja meedia kontrollimise valdkondades. [11]

C. Sisulised küsimused

1. Menetlusosaliste argumentide lühikokkuvõte

30. Euroopa Kohtule esitasid oma seisukohad W.Ż., riigiprokurör, ombudsman, Poola valitsus ja Euroopa Komisjon.

31. Poola valitsus väidab sisuliselt seda, et eelotsuse küsimusele tuleks vastata nii, et ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku koostoimes ELL artikliga 2 tuleb tõlgendada nii, et IKNSP on sõltumatu kohus ja eelotsusetaotluse esitanud kohus ei saa tema arutamisel olevas kohtuasjas vaidlustada selle kohtunike staatust. Tõepoolest, i) vaidlustatud resolutsioon on KRSi seaduse artikli 44 lõike 1d kohaselt väljapakutud menetlusosaliste suhtes nüüdseks jõustunud, mistõttu ei takista mitte miski nende ametisse nimetamist ja kõrgeimal halduskohtul ei ole pädevust otsustada

8 26. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny (C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234).

9 Vt 20. märtsi 1997. aasta kohtuotsus Hayes (C-323/95, EU:C:1997:169).

10 Vt 27. juuni 2013. aasta kohtuotsus Agrokonsulting-04 (C-93/12, EU:C:2013:432).

11 Vt eeskätt 24. juuni 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Poola (kõrgeima kohtu sõltumatus) (C-619/18, EU:C:2019:531, punkt 56 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt Bogdanowicz, P., ja Taborowski, M., „How to Save a Supreme Court in a Rule of Law Crisis: the Polish Experience“, *European Constitutional Law Review*, vol. 16, nr 2, juuni 2020, lk 306.

resolutsiooni selle osa üle ega peatada selle täitmist; ii) sätted, mille alusel kõrgeima halduskohtu poole pöörduti, kuulutati Trybunał Konstytucyjny (konstitutsioonikohus, Poola; edaspidi „konstitutsioonikohus“) 25. märtsi 2019. aasta otsusega põhiseadusvastaseks ning selle kaebuse alusel algatatud menetlused lõpetati seaduse alusel, lähtudes sellest kohtuotsusest ja 26. aprilli 2019. aasta seaduse artiklist 3, ning iii) IKNSP kohtunike ametisse nimetamise kord, mis on sätestatud põhiseaduse artiklis 179 ja KRSi seaduses, ei erine teistes liikmesriikides kehtivast korrast, sisaldades isegi rangemaid nõudeid kui mõne teise liikmesriigi süsteemis, ning see ei mõjuta ametisse nimetatud kohtunike sõltumatust, mis on igal juhul täielikult tagatud põhiseaduse artiklitega 178–181, milles tagatakse ametisse nimetamine tähtajatult, ametist tagandamise keeld, karistusõiguslik puutumatus ja töötasu ning samas nõutakse muu hulgas, et nad oleksid apoliitilised.

32. Riigiprokurör ei esitanud seisukohti eelotsuse küsimuse sisu kohta ning kõik tema seisukohad keskenduvad Euroopa Kohtu pädevusele ja eelotsusetaotluse vastuvõetavusele. Ta lisas, et kõnealuse kohtuniku ametisse nimetamise kord ei rikkunud ühtegi Poola õiguse sätet ja et W.Ż. kaebust arutav kohus on igati sõltumatu, erapooletu ja õiguspärane.

33. W.Ż. viitab sisuliselt Euroopa Inimõiguste Kohtu (edaspidi „EIK“) praktikale kohtuasjas Ástráðsson ning Euroopa Kohtu praktikale (kohtuotsus A. K. jt), mille kohaselt nõuavad sõltumatuse ja erapooletuse tagatised, mis tulenevad ELL artikli 19 lõike 1 teisest lõigust ja harta artiklist 47 koosmõjus EIÕK artikliga 6, et olemas peavad olema kohtunike ametisse nimetamist käsitlevad eeskirjad, mis võimaldavad õigussubjektide silmis välistada igasugused põhjendatud kahtlused selles, kas kõnealused kohtunikud on väljaspool väliste tegurite, eelkõige seadusandliku ja täitevvõimu huvide haardeulatust. W.Ż. väitel on Euroopa Kohus oma otsuses leidnud, et need nõuded ei ole täidetud, kui objektiivsed tingimused, milles asjaomane kohus loodi, tema tunnused ja liikmete ametisse nimetamise viis on sellised, et võivad kaotada selle kohtu sõltumatuse või erapooletuse mulje, mis võib nõrgendada usaldust, mida demokraatliku ühiskonna kohtud peavad õigussubjektidele sisendama (kohtuotsus A. K. jt). Kuid W.Ż. väidete kohaselt ei vasta neile nõuetele ei KRSi ega IKNSP liikmed (kelle ametisse nimetamise ettepaneku KRS vabariigi presidendile tegi).

34. Tõepoolest tuleneb Euroopa Kohtu praktikast (kohtuotsus A. K. jt), et „ehkki mõnda [kohtusüsteemi hiljuti kehtima hakanud muudatuste] teguritest ei saa iseenesest kritiseerida ning need kuuluvad sellisel juhul liikmesriikide pädevusse ja liikmesriikide tehtavate valikute hulka, võivad need tegurid kogumis koos valikute tegemise asjaoludega anda seevastu alust kahtluseks, kas kohtunike ametisse nimetamise menetluses osalev organ [näiteks IKNSP ja selle kohtunikud] on sõltumatu“. Sellest kohtupraktikast tulenevad mitmesugused kriteeriumid näitavad, et uus KRS, kes osaleb kõrgeima kohtu kohtunike ametisse nimetamises, ei paku vajalikke sõltumatuse tagatisi, mis on vajalikud tagamaks, et kõrgeima kohtu all tegutsevat IKNSP-d, mis on loodud *ex nihilo*, ja selle liikmeid saaks käsitleda sõltumatu ja erapooletu kohtu ja kohtunikena, nagu nõuab liidu õigus.

35. Ombudsman ja W.Ż. väidavad sisuliselt seda, et arvestades asjaolu, et kõnealuse kohtuniku ametisse nimetamisel rikuti jämedalt liikmesriigi õigust ja tõhusa kohtuliku kaitse põhimõtet, ning asjaolu, et ta ei kujuta endast ei seaduse alusel moodustatud kohut ega sõltumatut ja erapooletut kohut ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu alusel koosmõjus harta artikliga 47, ei saanud kõnealune kohtunik teha otsust liidu õiguse kohaldamisalasse kuuluva kaebuse üle, nagu on põhikohtuasjas arutlusel olev kaebus. Peale selle oleks sellisel juhul liidu õiguse olemuslike nõuetega vastuolus iga riigisisene säte või praktika (olgu seadusandlik, täidesaatev või kohtulik), mis vähendaks liidu õiguse tõhusust seeläbi, et pädev kohtunik jäetakse liidu õiguse kohaldamisel ilma pädevusest teha

(kohaldamise hetkel) kõike, mis on vajalik selleks, et jätta kohaldamata liikmesriigi õiguse need sätted, mis takistavad vahetult kohalduvate liidu õigusnormide (näiteks ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik ja harta artikkel 47) täielikku õigusmõju, ilma et tal tuleks paluda või oodata kõnealuse õigusakti eelnevat kõrvaldamist seadusandlikul teel või muu põhiseadusliku toiminguga. [12]

36. Komisjon väidab sisuliselt seda, et esitatud küsimuse esimesele osale tuleks vastata eitavalt. Samas väidab komisjon, et teine osa nõuab jaatavat vastust.

2. Õiguslik hinnang

a) Sissejuhatus: eelotsusetaotluse esitanud kohus on juba tuvastanud, et praeguses kohtuasjas rikuti jämedalt ja tahtlikult Poola õigusnorme, mis puudutavad kohtuniku ametisse nimetamist

37. Oma küsimusega, mis käsitleb nii ELL artiklit 2 ja artikli 19 lõike 1 teist lõiku kui ka harta artiklit 47, soovib kõrgeima kohtu tsiviilkolleegium Euroopa Kohtult vastust küsimusele, kas need liidu õigusnormid välistavad olukorra, kus vabariigi president nimetab kõrgeimas kohtus *ex novo* loodud IKNSP kohtuniku ametisse mõne isiku ning kus i) KRSi resolutsioon, millega tehti ettepanek kõnealuse kohtuniku nimetamiseks sellesse ametisse, kujutab endast kõrgeimale halduskohtule esitatud poolelioleva menetlusega kaebuse eset (eelotsuse küsimuse esimene osa) ja ii) kõrgeim halduskohus peatas selle kaebuse menetlemisel resolutsiooni täitmise (teine osa).

38. Esitatud küsimuse vaatlemisel tuleb muu hulgas arvesse võtta järgmisi Euroopa Kohtu seotud asju: i) kohtuasi C-824/18 (vt minu 17. detsembri 2020. aasta ettepanek ja 2. märtsi 2021. aasta kohtuotsus [13]), kus kõrgeim halduskohus seadis KRSi resolutsiooni, milles tehti vabariigi presidendile ettepanek kandidaatide ametisse nimetamiseks kõrgeima kohtu kohtunikena, kohtuliku kontrolli kontekstis kahtluse alla liikmesriigi kohtute sõltumatuse tegutsemisel liidu kohtutena; ii) kohtuasi C-508/19 (mille menetlemine on veel pooleli, vt minu paralleelne eraldi ettepanek selles kohtuasjas, mis on samuti esitatud täna, 15. aprillil 2021), mille esitas Euroopa Kohtule kõrgeim kohus ning kus üks käsitletavatest õiguslikest probleemidest on liidu õiguse tõlgendamise ja kohaldamise üle otsustava kohtuniku ilmselgelt ebaseaduslik ametisse nimetamine ning selle ametisse nimetamise mõju sellise kohtuniku tehtud otsustele; ning iii) kohtuasi C-791/19 (mille menetlemine on veel pooleli, vt selles kohtuasjas minu ettepanek, mille esitan 6. mail 2021 ja kus käsitlen samuti teemat, mis puudutab õigust pöörduda seaduse alusel loodud kohtusse, olles osaks ELL artikli 19 lõikes 1 kehtestatud tagatistest).

39. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on juba tuvastanud, et ametisse nimetamise menetluses, millega A.S. nimetati kõrgeima kohtu kohtunikuks, rikuti jämedalt ja tahtlikult kohtuniku ametisse nimetamist käsitlevaid Poola õigusnorme.

40. Rikkumine seisnes peamiselt selles, et vabariigi president nimetas A.S-i kõrgeima kohtu kohtuniku ametisse vaatamata sellele, et teised ametisse nimetamise menetluse osalised olid enne kõrgeimas halduskohtus vaidlustanud KRSi resolutsiooni nr 331/2018, mis sisaldas ettepanekut tema ametisse nimetamiseks, ning menetlus kõrgeimas halduskohtus ei olnud enne talle ametisse nimetamise otsuse üleandmist veel lõppenud.

[12] Vt eelkõige 9. märtsi 1978. aasta kohtuotsus Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49); 19. juuni 1990. aasta kohtuotsus Factortame jt (C-213/89, EU:C:1990:257) ja 29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, punkt 57).

[13] Vt minu ettepanek kohtuasjas A.B. jt (kohtunike nimetamine kõrgeimasse kohtusse – kaebused) (C-824/18, EU:C:2020:1053) ning 2. märtsi 2021. aasta kohtuotsus A.B. jt (C-824/18, EU:C:2021:153). Vt ka pooleliolev kohtuasi Getin Noble Bank (C-132/20).

41. Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus kõigepealt selgitab, nimetab vabariigi president tulenevalt põhiseaduse artiklist 179 kohtunikud KRSi ettepanekul ametisse määramata ajaks. Need teineteist täiendavad organid peavad tegema kronoloogiliselt koostööd. KRSi ettepanek on küll pelgalt arvamus, kuid loob siiski teatavaid õigusi, kuna alles pärast selle esitamist vabariigi presidendile saab viimane pädevuse nimetada ettepanekus mainitud isik kohtunikuametisse.

42. KRSi pöördumisele vabariigi presidendi poole ettepanekuga nimetada isik kohtunikuametisse eelneb ametisse nimetamise menetlus, mida reguleerivad põhiseaduslike nõuetega kooskõlas olevad õigusaktid. Selleks et ametisse nimetamise menetluses osalevatel kandidaatidel säiliksid nende õigused, sealhulgas õigus astuda avalikku teenistusse võrdsetel tingimustel (põhiseaduse artikkel 60) ja õigus pöörduda kohtusse igal individuaalsel juhul (põhiseaduse artikli 45 lõige 1 ja artikli 77 lõige 2), nähti ette võimalus kohtulikult kontrollida, kas KRSi resolutsioonid, mis käsitlevad Poola Vabariigi presidendile esitatud ettepanekuid nimetada isik kohtunikuametisse, on seadusega kooskõlas (KRSi seaduse artikkel 44). Kõrgeima kohtu kohtunikeks kandideerivate isikute puhul on see kontroll usaldatud kõrgeimale halduskohtule, kes peab arvesse võtma Euroopa Kohtu vastuseid eelotsuse küsimustele kohtuasjas C-824/18,[14] tegema otsuse selle kohta, kas need liikmesriigi õigusnormid (KRSi seaduse artikli 44 lõiked 1b ja 4) on kooskõlas liidu õigusega, ning tagama, et liikmesriigi õigust tõlgendatakse kooskõlas liidu õigusega.

43. Teiseks muutub olukorras, kus enne kõrgeima kohtu kohtuniku ametisse nimetamise otsuse üleandmist on konkreetset isikut puudutavat ametisse nimetamise ettepanekut sisaldav resolutsioon vaidlustatud kõrgeimas halduskohtus, selle resolutsiooni õiguslik seisund sõltuvaks selle kohtu lahendist. Kaebuse põhjendatuks tunnistamine võib kaasa tuua olukorra, kus eeltingimus kohtuniku ametisse nimetamiseks ei ole täidetud. Seetõttu ei saa vabariigi president seni, kuni menetlus kõrgeimas halduskohtus ei ole lõpetatud, kasutada oma eesõigust nimetada kohtunik ametisse, kuna eesõiguse teostamiseks puudub kehtiv alus.

44. Kohtuniku ametisse nimetamist puudutavate Poola õigusnormide rikkumised leidsid käesolevas asjas aset olukorras, kus võeti rohkem meetmeid, mille eesmärk oli takistada kõrgeima kohtu kohtuniku ametisse nimetamise ettepanekuid sisaldavate KRSi resolutsioonide tõhusat kohtulikku kontrolli.[15]

45. Sellega seoses toob eelotsusetaotluse esitanud kohus esile, et peale selles kohtuasjas arutuse all olevate asjaolude ilmneb põhikohtuasjas käsitletava ametisse nimetamise puhul ka teisi nõuetele mittevastavusi, näiteks asjaolu, et KRSi kohtunikest liikmed määras ametisse Sejm (Poola parlamendi alamkoda), aga mitte kolleegid nagu varem. Peale selle määrati nad varasema KRSi volituste kestust lühendades, olgugi et volituste kestus on tagatud põhiseadusega. Neid probleeme käsitleti kohtuotsuses A. K. jt.

b) Kas A.S. kui üheliikmeline kohtukoosseis kujutab endast seaduse alusel moodustatud kohut?

46. Esiteks, mis puudutab harta artiklit 47 kui eraldiseisvat sätet, nagu nähtub selle sätte esimesest lõigust, tugineb sellele viitav isik liidu õigusega tagatud õigustele või vabadustele.[16]

[14] Vt 2. märtsi 2021. aasta kohtuotsus A.B. jt (kohtunike nimetamine kõrgeimasse kohtusse – kaebused) (C-824/18, EU:C:2021:153) ning minu ettepanek selles kohtuasjas (C-824/18, EU:C:2020:1053).

[15] Vt 2. märtsi 2021. aasta kohtuotsus A.B. jt (kohtunike nimetamine kõrgeimasse kohtusse – kaebused) (C-824/18, EU:C:2021:153) ning minu ettepanek selles kohtuasjas (C-824/18, EU:C:2020:1053).

[16] 6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus État luxembourgeois (õiguskaitse teabetaotluste puhul maksuõiguses) (C-245/19 ja C-246/19, EU:C:2020:795, punkt 55).

47. Siiski ei nähtu eelotsusetaotluses olevast teabest, nagu käsitleks vaidlus põhikohtuasjas põhikohtuasja kaebajale liidu õiguse sättega antud õiguse tuvastamist. Eeltoodust järeldub, et harta artikkel 47 ei ole praeguses kohtuasjas kohaldatav.

48. Järgmiseks, nagu ombudsman välja tõi, käsitleb eelotsusetaotluse esitamiseni viinud riigisisene menetlus sekkumist sellise riigisisese kohtuniku ametialasesse karjääri, kes mõistab kohut Poola üldkohtute süsteemi kuuluvas kohtus. See kohtunik võib seetõttu olla palutud lahendama liidu õiguse kohaldamist või tõlgendamist puudutavaid küsimusi ning ühtlasi kujutab endast „kohut“ ELTL artikli 267 tähenduses ja on osa Poola õiguskaitsesüsteemist „liidu õigusega hõlmatud valdkondades“ ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu alusel. See säte kohustab aga asjaomast liikmesriiki tagama, et selline kohtunik vastaks tõhusast kohtulikust kaitsest tulenevatele nõuetele, eeskätt sõltumatuse ja erapooletuse nõudele. Selle kohaselt peab W.Ż. olema kaitstud üleviimise eest, millele peaksid sarnaselt ametist vabastamisega laienema tagatised, mis on piisavad, et välistada õigussubjektide silmis mõistlik kahtlus, kas kõnealused kohtunikud ikka on väljaspool väliste tegurite haardeulatust.

49. Võttes arvesse, et W.Ż-d kaitseb ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik koosmõjus harta artikliga 47, on tal nende sätete alusel – mis tulenevad otseselt liidu õigusest[17] – õigus tõhusale kohtulikule kaitsele, mis tähendab, et tema kaebuse peab läbi vaatama organ, millel on liidu õiguse tähenduses „kohtu“ staatus, teisisõnu peab see olema sõltumatu, erapooletu ja seaduse alusel moodustatud organ.[18] Kuna KRS ei ole kohus, on praeguses kohtuasjas ainus kohtuorgan, kes võiks vastata eeltoodud nõuetele, kõrgeim kohus ehk ainus ja kõrgeima astme kohus, kellelt saab taotleda kontrollimist, ega sekkumine W.Ż. ametialasesse staatusesse ei ole õõnestanud tagatisi, mis tal on nende sätete alusel koosmõjus EIÕK artikliga 6, ning selleks tuleb lahendada küsimus, kas kõnealune kohtunik (A.S.) vastas neile nõuetele.

1) Eelotsuse küsimuse esimene osa: kohtunike ametisse nimetamine enne kõrgeima halduskohtu otsust pooleliolevas menetluses, milles vaidlustati KRSi resolutsioon nr 331/2018

50. Sellega seoses on iseäranis oluline küsimus, kas asjaolul, et KRSi resolutsioonide (mis võeti vastu kõrgeima kohtu kohtunike ametisse nimetamise käigus) suhtes oli parajasti pooleli kohtulik kontroll, on (või peaks olema) menetlust peatav toime.

51. Komisjoni väitel tundub, et põhiseaduse artikkel 184 näeb ette, et kõrgeim halduskohus teeb kohtulikku kontrolli seadusega sätestatud piires, ning KRSi seaduse artikli 44 lõigetest 1b ja 4 näib tulenevat, et kaebus KRSi resolutsiooni suhtes ei peata kõnealuse resolutsiooni seda osa, milles tehakse ettepanek nimetada mõni isik kõrgeima kohtu kohtuniku ametisse.

52. Leian siiski, et komisjoni hinnang küsimuse esimesele osale on ekslik ja seda muu hulgas Poolas praegu valitseva üldise olukorra tõttu. Tõepoolest, nagu väitsin oma ettepanekus kohtuasjas A.B. jt ja nagu Euroopa Kohus on selles kohtuasjas tehtud otsuses hiljem kinnitanud[19], puudub KRSi seaduse artikli 44 lõigete 1a–4 alusel kõrgeimale halduskohtule esitatud kaebusel igasugune tegelik toime ning see pakub õiguskaitset üksnes näiliselt.

[17] Kohtuotsus A. K. jt, punktid 167–169. Vt muu hulgas Filipek, P., „Only a Court Established by Law Can Be an Independent Court: The ECJ's Independence Test as an Incomplete Tool to Assess the Lawfulness of Domestic Courts“, Verfassungsblog.de, 23. jaanuar 2020.

[18] 16. veebruari 2017. aasta kohtuotsus Margarit Panicello (C-503/15, EU:C:2017:126, punkt 27).

[19] See puudutab selle kohtuasja esimest eelotsuse küsimust, kohtuotsuse punktid 156–167.

53. See on nii eelkõige KRSi seaduse artikli 44 lõigete 1b ja 4 sätete tõttu, millest tuleneb sisuliselt, et vaatamata sellise õiguskaitsevahendi kasutamisele kandidaadi poolt, kelle puhul KRS ametisse nimetamise ettepanekut ei teinud, on KRSi resolutsioonid siiski alati lõplikud seoses neis olevate otsustega kandidaatide ametisse nimetamiseks esitamise kohta, kuna seejärel võib vabariigi president – nagu see on käesolevas asjas – need kandidaadid siiski asjaomastele ametikohtadele ametisse nimetada ilma kaebuse lahendit ära ootamata. Neil asjaoludel on nimelt ilmne, et kui kaebaja algatatud menetluse tulemusena tühistatakse sellises resolutsioonis sisalduv otsus jätta ametisse nimetamiseks esitamata kaebaja kandidatuur, siis ei mõjuta see tegelikult kaebaja olukorda seoses ametikohaga, mida ta taotles ja mis on selle resolutsiooni alusel juba täidetud.

54. Nagu Euroopa Kohus kohtuotsuse A.B. jt punktides 159–164 selgitab, tuleb arvesse võtta järgmisi asjaolusid: i) põhikohtuasjas kõne all olevate riigisiseste õigusnormidega on märkimisväärselt muudetud varem kehtinud riigisisest õigust; ii) need kahjustavad kohtuliku kontrolli toimet, mis on seni tulenenud riigisisestest õigusnormidest; iii) need sätted vähendasid KRSi resolutsioonide üle varem kehtinud kohtuliku kontrolli intensiivsust; iv) KRSi seaduse artikli 44 lõigete 1a–4 sätetega kehtestatud piirangud puudutavad üksnes kaebusi, mis on esitatud KRSi resolutsioonide peale, millega esitatakse kandidaadid kõrgeima kohtu kohtuniku ametikohale; v) arvesse tuleb võtta ka konteksti puudutavaid asjaolusid, mis on seotud kõikide teiste reformidega, mis hiljuti mõjutasid kõrgeimat kohut ja KRSi (vt kohtuotsuse A.B. jt punktid 130–135), ning vi) KRSi seaduse artikli 44 lõigete 1b ja 4 sätted viidi seadusesse sisse 20. juuli 2018. aasta seadusega, millega muudetakse üldkohtute korralduse seadust ja teatavaid teisi seadusi, ning need jõustusid 27. juulil 2018 ehk väga vähe aega enne seda, kui uues koosseisus KRSil paluti võtta seisukoht esitatud kandidaatide suhtes, et täita kõrgeima kohtu arvukad kohtuniku ametikohad, mis Poola kõrgeimat kohut käsitleva uue seaduse jõustumise tulemusel olid tunnistatud vakantseks või olid loodud uutena, ning eeskätt võtta seisukoht kohtuasja A.B. jt põhikohtuasja kaebajate kandidatuuri kohta.

55. Peale selle välistati 23. mail 2019 tulenevalt edasistest õigusaktide muudatustest täielikult võimalus vaidlustada KRSi resolutsioonid individuaalsetes kohtuasjades, mis puudutavad kõrgeima kohtu kohtuniku ametisse nimetamist. Siin piisab pelgalt väljatoomisest, et minu ettepanekust ja kohtuotsusest A.B. jt selgub, et KRSi seaduse järjestikused muudatused, mille toimel kaob tõhus kohtulik kontroll selle nõukoja otsuste üle, millega esitatakse vabariigi presidendile kandidaadid kõrgeima kohtu kohtuniku ametikohale, võivad olla vastuolus liidu õigusega (vt selle kohtuasja kolmanda eelotsuse küsimuse vastuseks antud analüüs, eriti selle kohtuotsuse punkt 108 jj).

56. Eeltoodust tuleneb, et – ehkki eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on esitada oma hinnang – rikub kõnealuste riigisiseste õigusnormide tõttu toimunud tagasiminek seoses niisuguse õiguskaitsevahendi tõhususega, mida on võimalik kasutada KRSi resolutsioonide vastu, milles tehakse ettepanek nimetada ametisse kõrgeima kohtu kohtunikud, minu arvates ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku.

57. Oma hinnangu esitamisel tuleb liikmesriigi kohtul lähtuda siin ja kohtuotsuses A.B. jt toodud juhistest ja kõigist muudest talle teatavaks saada võivatest asjasse puutuvatest asjaoludest, võttes asjaomaste meetmete põhjendamisel seejuures vajaduse korral arvesse põhjendusi ja konkreetseid eesmärke, millele tema menetluses on viidatud. Lisaks on sellel kohtul tarvis hinnata seda, kas sellised riigisisesed õigusnormid nagu need, mis sisalduvad KRSi seaduse artikli 44 lõigetes 1a–4, võivad õigussubjektidel tekitada põhjendatud kahtlusi selle suhtes, kas KRSi resolutsioonide alusel ametisse nimetatud kohtunikud on väljaspool väliste tegurite, eelkõige Poola seadusandliku ja täitevvõimu otsese või kaudse mõju haardeulatust ja kas nad on nende menetletavas asjas

vastanduvaid huvisid arvestades neutraalsed, ning seega viia selleni, et kõnealused kohtunikud ei tundu enam sõltumatud või erapooletud, mis võib nõrgendada usaldust, mida kohtud peavad õigussubjektidele demokraatlikus ühiskonnas ja õigusriigis sisendama.

58. Tõepoolest nõuab ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik praegust üldist Poolas valitsevat olukorda arvestades, et kõrgeima kohtu kohtunike ametisse nimetamise käigus tehtud otsused peavad olema kohtulikult kontrollitavad ja sellisel kontrollil peaks olema peatav toime.

59. Nimelt leidis konstitutsioonikohus oma 27. mai 2008. aasta otsuses (kohtuasi SK 57/06), et kohtulikule kontrollile juurdepääsu piiramine KRSi resolutsioonide üle, millega otsustati jätta vabariigi presidendile esitamata kohtuniku kandidaat, oli põhiseadusega vastuolus.

60. Nagu ombudsman kooskõlas ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu ja harta artikliga 47 õigesti märkis, ei tohi ametisse nimetamise protsess tekitada õigussubjektide silmis põhjendatud kahtlusi selle suhtes, kas huvitatud isikud on pärast kohtuniku ametisse nimetamist väljaspool väliste tegurite haardeulatust. Seetõttu peab kohtunikukandidaatide suhtes olemas olema tõhus kohtulik kontroll, arvestades et KRS mängib kohtunike ametisse nimetamise protsessis põhirolli ja et kohtulik kontroll vabariigi presidendi kohtuniku ametisse nimetamise otsuste üle puudub. See on iseäranis tähtis sellises olukorras nagu praegune, kus riik oma tegevusega sekkub kohtunike ametisse nimetamise protsessi viisil, mis võib ohustada nende kohtunike tulevast sõltumatust. Nõutud kohtulik kontroll peaks a) toimuma enne ametisse nimetamist, kuna ametist tagandamise keelu põhimõte kaitseb kohtunikku *a posteriori*; b) hõlmama vähemalt kontrolli, ega ei esine pädevuse ületamist või võimu kuritarvitamist, õigusnormi rikkumist või ilmset hindamisviga, ning c) võimaldama välja selgitada kõik ametisse nimetamise menetluse aspektid, sealhulgas vajaduse korral liidu õigusest tulenevad nõuded, esitades Euroopa Kohtule küsimused, mis muu hulgas puudutavad tõhusa õiguskaitsevahendi põhimõttest tulenevaid nõudeid.[20]

61. Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus eelotsusetaotluses märkis, rikuti põhiseaduse artiklit 179 juhtumi asjaolusid arvestades kahel viisil. Esiteks nimetas vabariigi president A.S-i ametisse olukorras, kus KRSi resolutsioon nr 331/2018, mis sisaldas ettepanekut tema ametisse nimetamiseks, ei olnud lõplikult jõustunud (eelotsusetaotluse punktid 24 jj). Lisaks on eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul rikutud võimude lahususe ja tasakaalu põhimõtet ning õiguspärasuse põhimõtet. Arvestades kõrgeima halduskohtu põhiseaduslikku staatust kohtuvõimu organina, asjaolu, et seaduse alusel on talle antud pädevus kontrollida – praegusel juhul –, kas KRSi resolutsioon on kooskõlas seadusega, ning vajadust tunnustada selle kohtu menetluse eesootavat tulemust, ei saanud vabariigi president kasutada oma eesõigust nimetada kõrgeima kohtu kohtunik ametisse enne menetluse lõppemist kõrgeimas halduskohtus.

62. Nagu eelotsusetaotlusest tuleneb – ja nagu kinnitavad kõrgeima kohtu kolm kolleegiumi oma 23. jaanuari 2020. aasta otsuses[21] (punkt 35, lk 45), ei olnud KRSi resolutsioonid selles mõttes lõplikud, et pooleli oli apellatsioonimenetlus, mis võinuks lõppeda resolutsioonide tühistamisega. Sellised resolutsioonid ei andnud alust ettepanekule, et vabariigi president nimetaks kõnealused isikud vabadele kohtunike ametikohtadele. Kuna resolutsioonid kaevati edasi, täideti vabad kohtunike ametikohad õigusnorme rikkudes.

[20] Kohtuotsus A. K. jt, punkt 134.

[21] Vt Garlicki, L., „Polish Judicial Crisis and the European Court of Human Rights (a few observations on the Astradsson case)“, mis avaldatakse: Bodnar, A. ja Urbanik, J., *Waiting for the Barbarians – Law in the days of Constitutional Crisis*, Studies offered to Mirosław Wyrzykowski, Warsaw, 2021.

63. Selle tagajärjel rikub vabariigi presidendi otsus nimetada kõrgeima kohtu kohtunik ametisse enne kõrgeima halduskohtu lõplikku otsust KRSi resolutsiooni nr 331/2018 peale esitatud kaebuse üle jämedalt liikmesriigi õigusnorme, mis käsitlevad kõrgeima kohtu kohtunike ametisse nimetamist, kui neid norme tõlgendada kooskõlas kohaldatava liidu õigusega (eeskätt ELL artikli 19 lõike 1 teise lõiguga).

2) Eelotsuse küsimuse teine osa: kõrgeima kohtu kohtuniku ametisse nimetamine vaatamata kõrgeima halduskohtu määrusele, millega peatati KRSi kandidaatide nimetamise ettepanekut sisaldava resolutsiooni täitmine

64. Lõpuks on ka selle punkti hindamine kõigi asjasse puutuvate aspektide põhjal just eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne, kuid minu arvates tuleneb IKNSP kohtuniku [22] (kohtunik A.S.) ametisse nimetamisel toime pandud nõuetele mittevastavus *a fortiori* asjaolust, et otsus nimetada ta kõrgeima kohtu kohtunikuks ja sellesse kolleegiumi võeti vastu hoolimata kõrgeima halduskohtu otsusest, millega määrati, et KRSi resolutsiooni nr 331/2018 täitmine tuleb peatada.

65. Seetõttu nõustun nii eelotsusetaotluse esitanud kohtu kui ka W.Ż., ombudsmani ja komisjoniga, et olukord, kus täitevvõim rikub teadlikult ja tahtlikult kohtuotsust, konkreetsemalt kõrgeima halduskohtu otsust, millega kehtestati ajutised meetmed (teisisõnu 27. septembri 2018. aasta määrus), – mille ilmselge eesmärk on tagada, et valitsus saaks mõjutada kohtunike ametisse nimetamist – näitab austuse puudumist õigusriigi põhimõtte vastu ning kujutab endast *per se* olukorda, kus täitevvõim rikub „norme, mis moodustavad lahutamatu osa kohtusüsteemi ülesehitusest ja toimimisest“, 26. märtsi 2020. aasta kohtuotsuse Review Simpson ja HG *vs.* nõukogu ja komisjon (C-542/18 RX-II ja C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232) (edaspidi „kohtuotsus Simpson ja HG“) punkti 75 tähenduses.

66. Kõnealuste ajutiste meetmete eesmärk on säilitada kõrgeima halduskohtu otsuse täielik toime olukorras, kus see kohus rahuldaks KRSi resolutsiooni nr 331/2018 vaidlustava kaebuse ning tühistaks kaebajate nõudel resolutsiooni.

67. On selge, et ajutisi meetmeid kehtestav määrus oli viimase instantsi kohtuniku õiguslikult siduv otsus.

68. Viidates kohtuotsuse Simpson ja HG punktile 75 tuleneb sellest, et eelotsusetaotluse esitanud kohus peab hindama, kas kõnealuse IKNSP kohtuniku (kohtunik A.S.) ametisse nimetamine kujutab endast nõuetele mittevastavust, millega tekib tegelik risk, et muud võimuharud, iseäranis täitevvõim, võivad rakendada kaalutlusõigust selle piire põhjendamatult ületades, ohustades niimoodi ametisse nimetamise menetluse tulemuse terviklikkust ning tekitades õigussubjektides põhjendatud kahtluse asjasse puutuvate kohtuniku sõltumatuse ja erapooletuse suhtes.

69. Nõue, mille kohaselt tuleb kohus moodustada seaduse alusel, on kehtestatud eesmärgiga tagada, et kohtukorraldus põhineks seadusandliku võimu vastuvõetud eeskirjadel ega sõltuks seega ei täitevvõimu ega kohtuvõimu enda diskretsioonist.

[22] Seoses Poola kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumiga, mis ei ole seaduse alusel loodud kohus, vt Pech, L., *Protecting Polish judges from Poland's Disciplinary „Star Chamber“*, https://ssrn.com/abstract= 3683683, lk 16. Vt ka Pech, L., *The Right to an Independent and Impartial Tribunal Previously Established by Law under Article 47 of the EU Charter*, in Peers, S. et al., *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, Hart, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id= 3608669.

70. ELL artikli 19 lõike 1 teisest lõigust ja harta artiklist 47 tulenev õigus tõhusale kohtulikule kaitsele hõlmab õigust seaduse alusel moodustatud kohtule ning nende sätete ja selle mõiste ulatuse kindlaks määramisel tuleb arvesse võtta Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikat, mis käsitleb EIÕK artikli 6 lõiget 1 ja artiklit 13.

71. Euroopa Kohtu praktikast tuleneb, et „sõltumatuse ja erapooletuse tagatised eeldavad selliste normide olemasolu, mis puudutavad muu hulgas organi koosseisu, *nimetamist*, ametiaega ning ka liikmete hääletamisest hoidumise, taandamise ja tagasikutsumise aluseid ning mis lubavad ümber lükata üksikisiku põhjendatud kahtlusi selles osas, kas nimetatud organ on väljaspool väliste tegurite haardeulatust ja kas ta on vastanduvaid huvisid arvestades neutraalne“. [23]

72. Samuti on Euroopa Kohus teinud selgeks, et „[v]astavalt harta artikli 47 kohta antud selgitustele, mida tuleb ELL artikli 6 lõike 1 kolmanda lõigu ja harta artikli 52 lõike 7 kohaselt võtta harta tõlgendamisel arvesse, vastavad harta artikli 47 esimene ja teine lõik [EIÕK] artikli 6 lõikele 1 ja artiklile 13“. [24]

73. Harta artikli 52 lõikes 3 on täpsustatud, et hartas sisalduvate selliste õiguste tähendus ja ulatus, mis vastavad EIÕK-ga tagatud õigustele, on samad, mis neile nimetatud konventsiooniga ette on nähtud.

74. EIÕK artikli 6 lõike 1 kohaselt peab kohus olema alati „moodustatud seaduse alusel“. [25]

75. Nagu EIK on välja toonud, „ei hõlma „seadus“ konventsiooni artikli 6 lõike 1 tähenduses mitte üksnes kohtuorganite loomist ja pädevust käsitlevaid õigusakte, vaid ka kõiki teisi riigisisese õiguse sätteid, mille rikkumine tooks kaasa selle, et ühe või mitme kohtuniku osalemine kohtuasja arutamisel kujutaks endast rikkumist […] See hõlmab eelkõige sätteid, mis käsitlevad kohtukoosseisu liikmete sõltumatust, ametiaega ja erapooletust […] Teisisõnu ei hõlma fraas „moodustatud seaduse alusel“ mitte üksnes „kohtu“ olemasolu õiguslikku alust, vaid ka seda, et see kohus peab olema kooskõlas teda reguleerivate õigusnormidega“. [26]

76. Seetõttu hõlmab „moodustamise“ mõiste juba olemuslikult kõnealuse kohtusüsteemi kohtunike ametisse nimetamise korda, mis peab õiguse ülimuslikkuse põhimõtte kohaselt olema rangelt kooskõlas riigisisese õiguse kohaldatavate sätetega.

77. Kohtuasjas Ástráðsson *vs*. Island leidis EIK suurkoda – kes jättis suures osas jõusse koja 12. märtsi 2019. aasta otsuse –, et arvestades rikkumise tuvastamise võimalikke tagajärgi ja kaalul olevaid tähtsaid huvisid, ei tohiks õigust „seaduse alusel moodustatud kohtule“ tõlgendada liiga laialt, mistõttu seda õigust võiks ohustada igasugune kohtunike ametisse nimetamise korra nõuetele mittevastavus. Seega sõnastas Euroopa Inimõiguste Kohus kolmeastmelise kriteeriumide komplekti, mille alusel otsustada, kas kohtunike ametisse nimetamise korra nõuetele mittevastavus on piisavalt tõsine, et rikkuda õigust seaduse alusel moodustatud kohtule: 1. aste: kas tegemist on riigisisese õiguse ilmselge rikkumisega (kohtuotsuse punktid 244 ja 245); 2. aste: kas riigisisese õiguse rikkumine puudutas mõnda kohtunike ametisse nimetamise korra

[23] Kohtujuristi kursiiv. Kohtuotsus A. K. jt, punkt 123 ja seal viidatud kohtupraktika.

[24] 30. juuni 2016. aasta kohtuotsus Toma ja Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci (C-205/15, EU:C:2016:499, punkt 40).

[25] EIK 1. detsembri 2020. aasta otsus Guðmundur Andri Ástráðsson *vs*. Island (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, punkt 211).

[26] EIK 1. detsembri 2020. aasta otsus Guðmundur Andri Ástráðsson *vs*. Island (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, punktid 212 ja 213 ning seal viidatud kohtupraktika).

põhinormi (punktid 246 ja 247) ning 3. aste: kas riigisisesed kohtud on õiguse „seaduse alusel moodustatud kohtule“ väidetava rikkumise tõhusalt läbi vaadanud ja kõrvaldanud (punktid 248–252).

78. Eeltoodud põhimõtteid ei kohaldata mitte üksnes *stricto sensu* ametisse nimetamise korda reguleerivate sätete rikkumise puhul, vaid, nagu näha praegusest kohtuasjast, neid tuleb kohaldada ka juhul, kui on eiratud kohtulikku kontrolli seoses mõne varasema ametisse nimetamisega, mis on kõnealuse ametisse nimetamise suhtes õigustloova olemusega (nagu praeguses kohtuasjas KRSi resolutsioon nr 331/2018).

79. Nagu komisjon esile tõi, ei ole kohtunike ametisse nimetamise reeglitega seoses üllatav, et nii EIK (1. detsembri 2020. aasta kohtuotsuses Ástráðsson *vs.* Island, punkt 247 [27]) kui ka Euroopa Kohus (kohtuotsuses Simpson ja HG, punkt 75 [28]) seostavad otseselt nõuet, et kohus peab olema moodustatud seaduse alusel, ja kohtunike sõltumatuse põhimõtet selles mõttes, et tuleb kontrollida, kas kohtunike ametisse nimetamisel esinev nõuetele mittevastavus „tekitab tegeliku riski, et muud võimuharud, iseäranis täitevvõim, võivad rakendada kaalutlusõigust selle piire põhjendamatult ületades, ohustades niimoodi ametisse nimetamise menetluse tulemuse terviklikkust ja tekitades õigussubjektides põhjendatud kahtluse asjasse puutuvate kohtunike sõltumatuse ja erapooletuse suhtes“ (kohtuotsus Simpson ja HG, punkt 75).

80. Eeltoodud kohtupraktika põhjal on selge, et nõue, mille kohaselt kohus peab olema moodustatud seaduse alusel, ning kohtute ja kohtunike sõltumatuse ja erapooletuse nõuded on omavahel tihedalt seotud.

81. Kui Euroopa Kohtu otsuses Simpson ja HG (punktid 75 ja 79) nõutud künnis sarnaneb kohtuotsuses A. K. jt [29] kehtestatuga, seisneb erinevus eeltoodud kohtupraktika ja kohtuotsuse A. K. jt vahel asjaolus, et kohtuotsuses Simpson ja HG on esile toodud kriteeriumid, mille alusel hinnatakse kohtukorralduse ja eelkõige kohtunike ametisse nimetamise reeglite rikkumist, seega seostub see kohtuotsus *reeglite rikkumisega*, samas kui kohtuotsuses A. K. jt on esile toodud kriteeriumid, mille alusel hinnatakse, kas *kohtukorralduse õiguslik raamistik per se* annab piisavad tagatised kohtunike sõltumatuse ja erapooletuse tagamiseks.

82. Arvestades asjaolu, et praeguses kohtuasjas on kõne all võimaliku nõuetele mittevastavuse hindamine seoses kohtuniku (IKNSP kohtunik A.S.) ametisse nimetamisega, on siin otseselt asjakohane kohtuotsus Simpson ja HG.

83. Selleks et selgitada välja, kas sellise nõuetele mittevastavusega rikutakse nõuet, et kohus peab olema moodustatud seaduse alusel ELL artikli 19 tähenduses, nagu on kirjeldatud kohtuotsuse Simpson ja HG punktis 75, tuleb hinnata, kas see nõuetele mittevastavus „on *niisugust laadi ja niisuguse raskusastmega*, mis tekitab tegeliku riski, et muud võimuharud, iseäranis täitevvõim, võivad rakendada kaalutlusõigust selle piire põhjendamatult ületades, ohustades niimoodi

[27] Mis vastab koja otsuse punktile 103 (EIK 12. märtsi 2019. aasta otsus Ástráðsson *vs.* Island, CE:ECHR:2019:0312JUD002637418). Kõnealuse kohtupraktika analüüsimiseks Poola kontekstis vt muu hulgas Szwed, M., „Orzekanie przez wadliwie powołanych sędziów jako naruszenie prawa do sądu w świetle wyroku Astradsson“, *Europejski Przegląd Sądowy*, juuli 2019, lk 42 ning Graver, H. P., „A New Nail in the Coffin for the 2017 Polish Judicial Reform: On the ECtHR judgment in the case of Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland (Application no. 26374/18)“, Verfassungsblog.de, 2. detsember 2020. Vt ka Helsinki Foundation for Human Rightsi 30. detsembri 2019. aasta seisukohad kohtuasjas Ástráðsson, 1926/2019/PSP/MSZ.

[28] Vt Simon, D., „Composition du Tribunal de la fonction publique – Note sur l'arrêt Simpson c/Conseil“, *Europe*, mai 2020, nr 5. Seoses Poolaga vt Pech, L., „Dealing with „fake judges“ under EU Law: Poland as a Case Study in light of the ruling in *Simpson and HG*“, *Reconnect Working Paper No 8*, mai 2020.

[29] Vt Leloup, M., „The appointment of judges and the right to a tribunal established by law: The ECJ tightens its grip on issues of domestic judicial organization: Review Simpson“, *Common Market Law Review*, vol. 57 nr 4, 2020, lk 1152.

ametisse nimetamise menetluse tulemuse terviklikkust ja tekitades õigussubjektides põhjendatud kahtluse asjasse puutuvate kohtunike sõltumatuse ja erapooletuse suhtes, mis juhtub, kui kõne all on normid, mis moodustavad lahutamatu osa kohtusüsteemi ülesehitusest ja toimimisest“ (kohtujuristi kursiiv).

84. Mis puudutab nõuet „moodustatud seaduse alusel“, nagu märgib ombudsman, tuleb ametisse nimetamise reegleid rangelt järgida, kuna see tekitab ametisse nimetatud kohtunikus tunde, et ta on saanud selle ametikoha üksnes oma kvalifikatsiooni ja objektiivsete kriteeriumide alusel ning usaldusväärse menetluse lõpus, millega välditakse igasuguse sõltuvussuhte tekkimist kohtuniku ja tema ametisse nimetamisse sekkuvate ametiasutuste vahel. Praeguses kohtuasjas on eelotsusetaotluse esitanud kohus veenvalt tuvastanud ühelt poolt selle, et kohtuniku ametisse nimetamise menetluse tõhus kohtulik kontroll kujutab endast nõuet, mis tuleneb põhiseaduslikest põhimõtetest, mis on seotud kohtuvõimu sõltumatuse ning subjektiivse õigusega pääseda ligi avalikule võimule ja kohtule, ning teiselt poolt selle, et kõnealuse kohtuniku ametisse nimetamisel rikuti seda tõhusat kohtulikku kontrolli ning kohtuotsust, millega peatati KRSi resolutsiooni nr 331/2018 täitmine.

85. Eelotsusetaotlusest tuleneb, et kõrgeima kohtu IKNSP liikmed, kes arutasid kohtuasja I NO 47/18, määrati sellele ametikohale hoolimata asjaolust, et vabariigi president oli teadlik kõrgeima halduskohtu 27. septembri 2018. aasta määrusest. Seetõttu on eelotsusetaotluse esitanud kohus minu hinnangul suuteline tegema järeldust, et ametisse nimetamise otsus võeti vastu seda määrust tahtlikult rikkudes.

86. Peale selle leian, et otsus, millega vabariigi president nimetas kõrgeima kohtu kohtunikena ametisse KRSi resolutsioonis nr 331/2018 esitatud kandidaadid, kujutab endast kahtlemata KRSi resolutsiooni täitmist – hoolimata asjaolust, et see ei olnud veel täidetav –, mis tähendab kõrgeima halduskohtu määruse, millega peatati selle resolutsiooni täitmine seni, kuni tehakse otsus selle kohtu menetluses oleva kaebuse üle, ilmselget rikkumist.

87. Kõrgeima halduskohtu määruse, millega peatati KRSi resolutsiooni nr 331/2018 täitmine, ilmselge ja tahtlik rikkumine, mille on pannud toime niivõrd tähtis ametiisik nagu vabariigi president, kellel on pädevus anda üle kõrgeima kohtu kohtuniku ametisse nimetamise otsus, näitab kohtunike ametisse nimetamist reguleerivate riigisiseste õigusnormide jämedat rikkumist.

88. Mis puudutab raskusastme kriteeriumi, siis minu arvates on praeguses kohtuasjas arutusel olevate rikkumiste raskusaste, arvestades Poolas toimuvaid vaieldavaid kohtureforme, kõrgem kui kohtuasjas Ástráðsson *vs.* Island käsitletud nõuetele mittevastavused.

89. Igal juhul näitab toimepandud rikkumise raskusastet juba asjaolu, et vabariigi president ei võtnud arvesse kõrgeima halduskohtu – teisisõnu viimase instantsi halduskohtu – lõplikku otsust, millega kehtestati ajutised meetmed ja peatati KRSi resolutsiooni nr 331/2018 täitmine seni, kuni kohus teeb otsuse tema menetluses olevas põhikohtuasjas.

90. Euroopa Kohus on juba selgeks teinud, et liikmesriigi pädevate asutuste arvestamine liikmesriigi kohtu kehtestatud ajutiste meetmetega on „lahutamatu ELL artiklis 2 ette nähtud ja liidu aluseks olevast õigusriigi põhimõttest“.[30]

[30] Vt analoogia alusel 20. novembri 2017. aasta kohtumäärus komisjon *vs.* Poola (C-441/17 R, EU:C:2017:877, punkt 102).

c) Mõju A.S-i kõrgeima kohtu kohtuniku ametisse nimetamisele ja/või 8. märtsi 2019. aasta määrusele, arvestades õiguskindluse ja kohtunike ametist tagandamise keelu põhimõtteid

91. Selleks et anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule liidu õiguse tõlgendus, mis võib talle kasuks tulla ühe või teise sätte mõju hindamisel,[31] tuleb ühtlasi uurida, milline mõju oleks järeldusel, et A.S. üheliikmelises kohtukoosseisus ei pruugi kujutada endast seaduse alusel moodustatud kohut.

92. ELL artikli 19 lõike 1 teise lõiguga on kõigile liikmesriikidele pandud kohustus kehtestada liidu õigusega hõlmatud valdkondades tõhusa kohtuliku kaitse tagamiseks vajalikud õiguskaitsevahendid eelkõige harta artikli 47 tähenduses (kohtuotsus A. K. jt, punkt 168 ja seal viidatud kohtupraktika), mistõttu tuleb viimati nimetatud sätet ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu tõlgendamisel nõuetekohaselt arvesse võtta.[32]

93. Nagu märkisin kohtuasjas A.B. jt tehtud ettepaneku punktides 94 ja 95, oli Euroopa Kohus juba kaudselt tunnistanud, et ELL artikli 19 lõikel 1 on vahetu õiguslik toime. See on nüüd sõnaselgelt kinnitust leidnud ka selles kohtuasjas tehtud otsuses (punkt 146): „ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik paneb liikmesriikidele kohustuse saavutada tulemus, mis on selge ja täpne ning [sellega] ei kaasne ühtegi tingimust sõltumatuse kohta, mis peab iseloomustama kohut, kellel palutakse liidu õigust tõlgendada ja kohaldada“.

94. Seega võib ELL artikli 19 lõike 1 teisele lõigule viidata mõni üksikisik või liikmesriigi kohtunik eesmärgiga kontrollida, kas kohtuotsuse tegi kohus, kes vastab sõltumatule ja erapooletule seaduse alusel moodustatud kohtule esitatavatele nõuetele.

95. Nagu Euroopa Kohus kohtuotsuse Simpson ja HG punktis 57 rõhutas: „tagatised sõltumatusse ja erapooletusse seaduse alusel moodustatud kohtusse pöördumiseks, ja eelkõige tagatised, mis määravad kindlaks muu hulgas niisuguse kohtu mõiste ja koosseisu, kujutavad endast õiguse õiglasele kohtumenetlusele nurgakivi. See tähendab, et iga kohus on kohustatud kontrollima, kas ta kujutab oma koosseisu poolest niisugust kohut, kui selles küsimuses on tõsiseid kahtlusi. Niisugune kontroll on vajalik usalduse tarvis, mida demokraatliku ühiskonna kohtud peavad õigussubjektis äratama. Selles mõttes on see kontroll oluline menetlusnõue, mille järgimise kohustus põhineb avalikul huvil, ja selle täidetust tuleb kontrollida omal algatusel“.

96. Kui need nõuded ei ole täidetud, võib sellisele vastuolule põhimõtteliselt tugineda kohtuotsuse tühistamisel, lähtudes sellest, et kõnealuse kohtu moodustamine ei vastanud nõuetele.

97. Selline seisukoht tuleb võtta ettenähtud ajapiirangute raames ning selles tuleb arvesse võtta õiguskindluse põhimõtet.

98. Nagu komisjon märkis, tähendab see praeguse kohtuasja kontekstis, et kui kohtunik A.S. võttis üheliikmelises kohtukoosseisus vastu kõnealuse määruse vastuvõetamatuse kohta, mis ei kuulu edasikaebamisele, siis – oletades, et see üheliikmeline kohtukoosseis ei vasta nõudele, mille kohaselt peab kohus olema moodustatud seaduse alusel – peab selle määruse õiguslik toime olema piiratud.

[31] 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, punkt 71 ja seal viidatud kohtupraktika) ning kohtuotsus A. K. jt, punkt 132.

[32] 6. oktoobri 2020. aasta määrus Prokuratura Rejonowa w Słubicach (C-623/18, ei avaldata, EU:C:2020:800, punkt 28).

99. Selle tulemusena oleks eelotsusetaotluse esitanud kohtul võimalik see määrus tühistada (või jätta tähelepanuta) ja teha otsus W.Ż. esitatud IKNSP kohtunike taandamise taotluse kohta, mistõttu viimati nimetatud kaebuse vaataks läbi kohus, mis vastab ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu nõuetele (st eelotsusetaotluse esitanud kohus).

100. Leian, et nii praeguses kohtuasjas kohtunike ametisse nimetamise käigus toime pandud rikkumised kui ka oht, et W.Ż. on kohtulikust kaitsest ilma jäetud, kujutavad endast asjaolusid, mis õigustavad 8. märtsi 2019. aasta määruse siduva olemuse piiramist vastupidi õiguskindluse põhimõttele.

101. Järgmiseks tuleb kõne alla võtta kohtunike ametist tagandamise keelu põhimõte ning küsimus, kas seaduse alusel moodustatud kohtu sõltumatuse ja erapooletuse nõue, mis tuleneb ELL artikli 19 lõike 1 teisest lõigust, peaks praeguses kohtuasjas mõjutama ka *ametisse nimetamise otsust ennast* (mis käsitleb A.S-i nimetamist kõrgeima kohtu kohtuniku ametikohale).

102. Sellest sättest tulenevad nõuded koosmõjus harta artikliga 47 püüavad kaitsta isiku põhiõigust tõhusale kohtulikule kaitsele liidu õiguse kohaldamisel tema kohtuasjas.

103. Seega on selliste nõuete eesmärk tagada kaebaja kohtulik kaitse õigust mõistva kohtuniku kontekstis ning vajaduse korral võib selle kaitse tagada nii, et üheliikmelise kohtukoosseisu, kes ei vasta ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu nõuetele, otsus tühistatakse (või jäetakse tähelepanuta).

104. Leian (nagu leiavad ka komisjon ja ombudsman), et seni, kuni kaitse on tagatud liidu õiguse ülimuslikkusest tuleneva võimalusena vaidlustatud määrus tühistada (või jätta tähelepanuta), ei pea liidu õigus sekkuma kohtuniku ametisse nimetamisse ega tema õigussuhtesse sellise kohtuniku ametisse nimetanud liikmesriigiga.

105. Teisisõnu ei too praegusel juhul põhikohtuasjas käsitletud kohtu seaduse alusel moodustatuse nõude võimalik rikkumine tingimata kaasa seda, et A.S-i (vastuvõetamatuse määruse vastu võtnud kohtunik) kohtunikuametisse nimetamine oleks *per se* kehtetu.

III. Ettepanek

106. Eespool esitatud põhjendustel teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Sąd Najwyższy (Poola kõrgeim kohus) eelotsuse küsimustele nii:

Õigust seaduse alusel moodustatud kohtule, mida kinnitab ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik koosmõjus Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 47, tuleb tõlgendada nii, et selline kohus nagu Poola kõrgeima kohtu erakorralise kontrolli ja avalike asjade kolleegiumi üheliikmeline kohtukoosseis ei vasta seaduse alusel moodustatud kohtule esitatavatele nõuetele olukorras, kus kõnealuse kohtuniku nimetamine sellele ametikohale rikub jämedalt liikmesriigi õigusnorme, mis reguleerivad kohtunike ametisse nimetamist, mille kindlakstegemise kohustus lasub eelotsusetaotluse esitanud kohtul. Sellega seoses peab eelotsusetaotluse esitanud kohus hindama nii selle rikkumise ilmselgust ja tahtlikkust kui ka rikkumise raskusastet ning peab sealjuures arvesse võtma asjaolu, et ametisse nimetamine toimus i) vaatamata sellele, et pädevale liikmesriigi kohtule oli esitatud kaebus riikliku kohtute nõukoja resolutsiooni peale, mis sisaldas ettepanekut nimetada see isik kohtuniku ametikohale ja mille menetlemine oli asjaomasel hetkel

pooleli, ja/või ii) vaatamata asjaolule, et selle resolutsiooni täitmine oli kooskõlas liikmesriigi õigusega peatatud ja menetlus pädevas liikmesriigi kohtus ei olnud ametisse nimetamise otsuse üleandmise ajaks lõpetatud.