



# Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK  
ANTHONY MICHAEL COLLINS  
esitatud 26. jaanuaril 2023<sup>1</sup>

## Kohtuasi C-817/21

**R. I.**  
*versus*  
**Inspectia Judiciară,**  
**N. L.**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus, Rumeenia))

Eelotsusetaotlus – Õigusriigi põhimõte – ELL artikkel 2 – ELL artikli 19 lõige 1 –  
Otsus 2006/928/EÜ – Tõhus kohtulik kaitse – Kohtusüsteemi sõltumatus –  
Distsiplinaaruurimine ja -menetlus – Inspecția Judiciară (kohtuinspeksioon) –  
Peainspektori volitused – Peainspektori suhtes toimuva distsiplinaarmenetluse käsitlemine –  
Asepeainspektori roll

## I. Sissejuhatus

1. Inspecția Judiciară (kohtuinspeksioon, Rumeenia) on kohtuorgan, kes vastutab distsiplinaaruurimise läbiviimise ning kohtunike ja prokuröride suhtes distsiplinaarmenetluse algatamise eest. Kohtuinspeksiooni reguleerivate eeskirjade kohaselt nimetab peainspektor asepeainspektori omal äranägemisel; asepeainspektori ametiaeg sõltub peainspektori ametiajast ja kattub sellega ning kõik kohtuinspektorid alluvad peainspektorile, kellest sõltub nende edasilikumine karjääriredelil.

2. R. I. (edaspidi „kaebaja“) esitas kohtuinspeksioonile mitu kaebust tema suhtes algatatud kriminaalmenetluses osalevate kohtunike ja prokuröride vastu. Kohtuinspeksioon jättis tema kaebused rahuldamata. Peainspektor kinnitas kohtuinspeksiooni otsused. Kaebaja vaidlustas need otsused Rumeenia kohtutes. Nende menetluste kontekstis soovib Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus, Rumeenia) välja selgitada, kas selline organ nagu kohtuinspeksioon peab võimaldama samasuguseid sõltumatuse ja erapooletuse tagatise, nagu peavad liidu õiguse kohaselt võimaldama kohtud.<sup>2</sup> Eeskätt küsib ta, kas eeltoodud eeskirju

<sup>1</sup> Algkeel: inglise.

<sup>2</sup> Liidu õiguse kohaselt nõutavad kohtu sõltumatuse ja erapooletuse tagatised eeldavad selliste normide olemasolu, mis puudutavad muu hulgas kohtuorgani koosseisu, selle liikmete nimetamist, ametiaja kestust ning nende taandamise, taandamise ja tagandamise aluseid ning mis võimaldavad ümber lükata õigussubjektide mis tahes põhjendatud kahtlusi, kas nimetatud organ on väljaspool väliste tegurite haardeulatust ja kas ta on vastanduvaid huvisid arvestades neutraalne (20. aprilli 2021. aasta kohtuotsus Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, punkt 53).

arvestades on liidu õigusega vastuolus liikmesriigi õigusaktid, mis panevad kohtuinspektsiooni asepeainspektorile kohustuse teha järelevalvet kohtuinspektsiooni peainspektori vastu esitatud kaebuste ning nendest tuleneda võiva distsiplinaaruurimise ja -menetluse üle.

## II. Õiguslik raamistik

### A. Liidu õigus – otsus 2006/928/EÜ

3. Komisjoni 13. detsembri 2006. aasta otsus 2006/928/EÜ, millega nähakse ette kord, mille abil teha Rumeeniaga koostööd ja jälgida tema edusamme konkreetsete eesmärkide täitmisel kohtureformi alal ning korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses,<sup>3</sup> põhineb kahel võimalikul ohul. Esimene oli oht, et Rumeenia ei täida endale Euroopa Liiduga liitumise kontekstis võetud kohustusi, häirides sellega märkimisväärselt siseturu toimimist. Teine oht seisnes tõsistes puudujääkides seoses sellega, kuidas järgib Rumeenia liidu õigust vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala kontekstis. Nende puudujääkide kõrvaldamiseks sätestati otsuse 2006/928 lisas eesmärgid kohtusüsteemi reformimiseks ja korruptsiooni vastu võitlemiseks. Nende eesmärkidega soovitakse tagada, et Rumeenia järgib ELL artiklis 2 sätestatud õigusriigi põhimõtet. Rumeenia on kohustatud võtma nende eesmärkide saavutamiseks sobivad meetmed, võttes ELL artikli 4 lõikes 3 sätestatud lojaalse koostöö põhimõttest lähtudes nõuetekohaselt arvesse otsuse 2006/928 alusel komisjoni koostatud aruandeid, eelkõige nendes aruannetes sisalduvaid soovitusi.<sup>4</sup>

4. Otsuse 2006/928 artiklis 1 on seega sätestatud, et alates 2007. aastast esitab Rumeenia iga aasta 31. märtsiks komisjonile aruande edusammude kohta, mis on tehtud iga lisas nimetatud eesmärgi täitmiseks. Komisjon võib igal ajal pakkuda erinevate meetmete kaudu tehnilist abi, koguda ja vahetada eesmärkide saavutamist käsitlevat teavet ning korraldada sel otstarbel Rumeeniasse ekspertide lähetamist. Rumeenia ametiasutused peavad pakkuma komisjonile selleks vajalikku tuge. Otsuse 2006/928 lisa kohaselt on artiklis 1 viidatud eesmärkide hulgas järgmised eesmärgid:

„1. Edendada Consiliul Superior al Magistraturii [(kõrgem kohtute nõukoda)] suutlikkust ja usaldusväärsust, et tagada kohtumenetluste suurem läbipaistvus ja tõhusus. Jälgida uue tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja kriminaalmenetluse seadustiku mõju ning esitada asjakohane aruanne.

[...]

3. Jätkata saavutatud edule toetudes kõrgemal tasemel esinevate korruptsioonijuhtumite professionaalset ja erapooletut uurimist.

4. Võtta täiendavaid meetmeid, et ennetada korruptsiooni ja võidelda selle vastu eelkõige kohalikes omavalitsustes.“

<sup>3</sup> ELT 2006, L 354, lk 56.

<sup>4</sup> 18. mai 2021. aasta kohtuotsus Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ jt (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393, punktid 158 ja 178). Vt ka 21. detsembri 2021. aasta kohtuotsus Euro Box Promotion jt (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 ja C-840/19, EU:C:2021:1034, punktid 155–175). Viimati nimetatud otsuse punktis 223 märkis Euroopa Kohus, et muu hulgas kõnealuste eesmärkide tõttu on erapooletu, sõltumatu ja tõhusa kohtusüsteemi olemasolu eriti oluline korruptsioonivastases võitluses, eelkõige kõrgemal tasemel. Euroopa Kohus on otsustanud, et neil eesmärkidel on otsene mõju. 18. mai 2021. aasta kohtuotsus Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ jt (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393, punkt 249).

## **B. Rumeenia õigus**

### **1. Seadus nr 317/2004**

5. Kõrgemat kohtute nõukoda käsitleva 1. juuli 2004. aasta seaduse nr 317/2004 (Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii)<sup>5</sup> muudetud ja täiendatud redaktsiooni (edaspidi „seadus 317/2004“) artiklis 44 on sätestatud:

„1. Kõrgem kohtute nõukoda täidab oma kodade kaudu kohtunike ja prokuröride distsiplinaarvastutuse valdkonnas kohtuorgani ülesandeid seaduses nr 303/2004 (uuesti avaldatud, muudetud ja täiendatud kujul) sätestatud toimingute puhul.

[...]

3. Kohtunike, prokuröride ja kohtunikuabide toime pandud süütegudega seotud distsiplinaarmenetlused algatab kohtuinspeksioon kohtuinspektorite kaudu.

[...]

6. Distsiplinaarmenetluse algatamiseks peab kohtuinspeksioon korraldama distsiplinaaruurimise.“

6. Seaduse 317/2004 artiklis 45 on sätestatud:

„1. Kohtunike ja prokuröride toime pandud distsiplinaarsüütegude puhul võib kohtuinspeksioon algatada menetluse omal algatusel või iga huvitatud isik, sealhulgas kõrgem kohtute nõukoda, võib esitada kirjaliku ja põhjendatud kaebuse.

[...]

4. Kui pärast esialgset kontrolli leitakse, et puuduvad tõendid distsiplinaarsüüteo kohta, lõpetatakse kaebuse menetlemine ning tulemusest teavitatakse otse kaebuse esitanud isikut ja kaebusest puudutatud isikut. Menetluse lõpetamise otsuse peab kinnitama peainspektor. Peainspektor võib otsuse üks kord tühistada, andes kirjaliku ja põhjendatud otsusega korralduse lisakontrollide tegemiseks.

[...]“.

7. Seaduse 317/2004 artikli 45<sup>1</sup> lõikes 1 on sätestatud:

„Kaebuse esitanud isik võib artikli 45 lõikes 4 nimetatud menetluse lõpetamise otsuse vastu esitada peainspektorile kaebuse 15 päeva jooksul pärast otsusest teavitamist. Kaebus lahendatakse 20 päeva jooksul alates selle kohtuinspeksioonis registreerimise kuupäevast.“

<sup>5</sup> Monitorul Oficial al României, I osa, nr 628, 1.9.2012.

8. Seaduse 317/2004 artiklis 47 on sätestatud:

„1. Pärast distsiplinaarjuurduse lõpetamist võib kohtuinspektor kirjaliku ja põhjendatud otsusega anda korralduse:

- a) kaebuse rahuldamiseks distsiplinaarmenetluse algatamisega ja asja saatmisega kõrgema kohtute nõukoja asjakohasele osakonnale;
- b) kaebuse rahuldamata jätmiseks, kui [kohtuinspektor] leiab pärast distsiplinaaruurimist, et menetluse algatamise tingimused ei ole täidetud.

[...]

3. Kohtuinspektori otsuse peab kinnitama peainspektor. Peainspektor võib anda kohtuinspektorile korralduse distsiplinaaruurimist täiendada. Kohtuinspektor peab täiendava distsiplinaaruurimise tegema 30 päeva jooksul alates peainspektorilt vastava korralduse saamisest.

4. Peainspektor võib kohtuinspektori otsuse üks kord kirjalikult ja põhjendatult tühistada, andes kirjaliku ja põhjendatud otsusega korralduse täiendava distsiplinaaruurimise tegemiseks. Kui distsiplinaaruurimine on lõpetatud, võib peainspektor anda kirjaliku ja põhjendatud otsusega korralduse lõike 1 punktis a või b sätestatud meetme võtmiseks.

[...]“.

9. Seaduse 317/2004 artikli 65 lõigetes 2–4 on sätestatud:

„2. Kohtuinspektsiooni juhib [Rumeenia kõrgema kohtute nõukoja] korraldatud konkursiga määratud peainspektor-kohtunik, keda abistab peainspektori määratud peainspektori asetäitja-prokurör.

3. Kohtuinspektsioon tegutseb kõrgema kohtute nõukoja, kohtute, nendega seotud prokuratuuride ja teiste riigiasutuste suhtes tegevuse sõltumatus põhimõtte kohaselt, teostades oma analüüsi-, kontrolli- ja järelevalvepädevust konkreetses tegevusvaldkonnades vastavalt seadusele ja selle täitmise tagamiseks.

4. Inspektsiooni töö eeskirjad kinnitab peainspektor määrusega.“

10. Seaduse 317/2004 artikli 66 lõikes 3 on sätestatud:

„Kohtuinspektsiooni ülesehitust ja toimimist, organisatsioonilist struktuuri ning osakondade ülesandeid käsitlevad õigusnormid kehtestatakse peainspektori käskkirjaga heakskiidetud määrusega [...]“.

11. Seaduse 317/2004 artikli 69 lõigetes 1 ja 4 on sätestatud:

„1. Peainspektori peamised ülesanded on järgmised:

a) nimetada kohtuinspektorite hulgast juhtkond – asepeainspektor, osakondade juhid – menetluse alusel, mille käigus hinnatakse iga ametikoha konkreetseid juhtimiskavasid, et tagada juhtimise sidusus, erialane pädevus ja tõhus suhtlemine. Nende ametiaeg lõpeb koos peainspektori ametiajaga;

a<sup>1</sup>) täita kohtuinspeksiooni tegevuse juhtimise ja korraldamisega seotud ülesandeid;

a<sup>2</sup>) võtta meetmeid nende kohtuinspeksiooni töötajate, kes ei ole kohtuinspektorid, töö koordineerimiseks;

[...]

g) nimetada vastavalt seadusele ametisse kohtuinspektorid ja muud kohtuinspeksiooni töötajate kategooriad ning anda korraldusi nende töö- või teenistussuhete muutmiseks, peatamiseks ja lõpetamiseks;

h) määrata kindlaks temale alluvate töötajate individuaalsed kohustused ja ülesanded, kinnitades nende ametijuhendid;

i) vastavalt seadusele hinnata temale alluvate töötajate tegevust;

[...]

4. Asepeainspektor on oma ametikoha poolest peainspektori asendaja; ta abistab peainspektorit kohtuinspektorite koostatud aktide ja otsuste kontrollimisel ja nende kohta arvamuse avaldamisel ning täidab kõiki muid peainspektori määratud ülesandeid.“

12. Seaduse 317/2004 artiklis 70 on sätestatud:

„1. Peainspektor nimetab kohtuinspeksiooni inspektorid ametisse kohtuinspeksiooni korraldatud konkursi tulemusel [...].

2. Konkurss koosneb kirjalikust testist ja vestlusest [...]. Konkursi korraldamise ja läbiviimise määrus kiidetakse heaks peainspektori käskkirjaga ja avaldatakse *Monitorul Oficial al României* I osas.“

13. Seaduse 317/2004 artikli 71 lõikes 2 on ette nähtud:

„Karistusi, distsiplinaarsüütegusid ja distsiplinaarmenetlust käsitlevaid sätteid kohaldatakse kohtuinspektoritele *mutatis mutandis*.“

14. Seaduse nr 317/2004 artiklis 72 on sätestatud:

„1. Kohtuinspektorid teevad oma tööd sõltumatult ja erapooletult.

[...]“.

15. Seaduse 317/2004 artiklis 77 on sätestatud:

„1. Kohtuinspektorite ametitegevust hindab igal aastal komisjon, mis koosneb peainspektorist ja veel kahest kohtuinspektorite üldkoosoleku valitud liikmest, andes hinnangu „väga hea“, „hea“, „rahuldav“ või „mitterahuldav“.

[...]

5. Kohtuinspektor, kes saab hinnangu „mitterahuldav“ või kaks korda järjest hinnangu „rahuldav“, vabastatakse kohtuinspektori ametikohalt.

6. Kohtuinspektorite ametitegevuse hindamise kriteeriumid ja hindamismenetlus kehtestatakse kohtuinspeksiooni ülesehituse ja toimimise määrusega.“

## 2. Kohtuinspeksiooni peainspektori vastuvõetud määrused

16. Kohtuinspeksiooni peainspektor võttis 2018. aastal talle seaduse 317/2004 artikli 66 lõikes 3 antud pädevuse alusel vastu kolm määrust<sup>6</sup>.

17. Kohtuinspeksiooni peainspektori käskkirjas nr 131/2018 kohtuinspektorite ametisse nimetamise konkursi korraldamise ja läbiviimise määruse heakskiitmise kohta (Ordinul nr. 131/2018 al inspectorului-șef al Inspecției Judiciare privind aprobarea Regulamentului de organizare și desfășurare a concursului pentru numirea în funcție a inspectorilor judiciari)<sup>7</sup> on sätestatud, et peainspektor määrab kohtuinspektorid ametisse pärast kirjalikust katsest ja vestlusest koosnevat konkurssi. Vestluse valikukomisjon koosneb peainspektorist, kes on komisjoni esimees, kohtuinspeksiooni osakondade juhatajatest ja peainspektori käskkirjaga nimetatud psühholoogist, kellel on nõuandev pädevus.

18. Kohtuinspeksiooni peainspektori käskkirjas nr 134/2018, millega kiidetakse heaks kohtuinspeksiooni ülesehituse ja toimimise määrus (Ordinul nr. 134/2018 al inspectorului-șef al Inspecției Judiciare privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Inspecției Judiciare),<sup>8</sup> on sätestatud, et peainspektor nimetab kohtuinspektorite seast kohtuinspeksiooni juhtkonna. See koosneb asepeainspektorist ja kohtuinspeksiooni osakondade juhtidest. Nende ametikohtade täitmiseks peab peainspektor juhtimiskavale viidates kandidaatidega vestlused. Kohtuinspeksiooni töötajate tegevust hindab komisjon, mis koosneb peainspektorist ja kahest kohtuinspektorite üldkoosoleku valitud kohtuinspektorist. Hindamiskriteeriumide hulgas on kandidaatide käitumine ja suhtlemine peainspektoriga.

19. Kohtuinspeksiooni peainspektori 11. detsembri 2018. aasta käskkirjas nr 136/2018, millega kiidetakse heaks kontrollitegevuse läbiviimist käsitlevate õigusnormide määrus (Ordinul nr. 136/2018 al inspectorului-șef al Inspecției Judiciare de aprobare a Regulamentului privind normele de efectuare a lucrărilor de inspecție),<sup>9</sup> on sätestatud kohtunike ja prokuröride

<sup>6</sup> Koos edaspidi ka „2018. aasta määrused“.

<sup>7</sup> *Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 1038, 6.12.2018.

<sup>8</sup> *Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 1049, 11.12.2018.

<sup>9</sup> Avaldamata. Vt ka seaduse 317/2004 artikli 65 lõige 4. Käskkirjad nr 131/2018 ja nr 134/2018 tunnistati kehtetuks ning asendati 2021. aastal. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et algseid käskkirju kohaldatakse praeguses kohtuasjas *ratione temporis*.

distsiplinaaruurimise analüüsi, kontrollimise ning järelevalve meetodika. Selles reguleeritakse muu hulgas kaebuste menetlemise korda, inspektorite määramist, tähtaegade kehtestamist, arvutamist ja pikendamist ning teatavate menetluskohustuste kättetoimetamist.

### III. Vaidlus põhikohtuasjas, eelotsuse küsimus ja menetlus Euroopa Kohtus

20. Kaebajal on poole staatus mitmes kriminaalmenetluses Rumeenia kohtutes. Ta esitas kohtuinspeksioonile mitu distsiplinaarkaebust teatavate kohtunike ja prokuröride vastu, kes olid seotud nende menetlustega. Eelotsusetaotlus sai alguse menetlustest Judecătoria Bolintin-Vales (Bolintin-Vale esimese astme kohus, Rumeenia) ja Tribunalul Giurgius (Giurgiu apellatsioonikohus, Rumeenia). Kohtuinspeksioon võttis kaebaja kaebuste suhtes vastu mitu otsust,<sup>10</sup> millest osa peainspektor kinnitas.

21. Kaebaja esitas peainspektori kinnitatud kohtuinspeksiooni 2. juuli 2018. aasta otsuse peale kaebuse.<sup>11</sup> Curtea de Apel Bucureşti (Bukaresti apellatsioonikohus) tühistas 2. juuli 2018. aasta otsuse 27. septembril 2019 põhjendusega, et kohtuinspeksioon oli jätnud kaebaja väited nõuetekohaselt kontrollimata. Ta saatis kohtuasja toimiku kohtuinspeksioonile täiendavaks hindamiseks tagasi.<sup>12</sup> Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie (kassatsioonikohus, Rumeenia) tunnistas 29. septembril 2020 kohtuinspeksiooni esitatud apellatsioonkaebuse selle otsuse peale vastuvõetamatuks.

22. Kohtuinspeksioon võttis 11. märtsil 2021 vastu uue otsuse, millega jättis kaebaja distsiplinaarkaebuse taas rahuldamata.<sup>13</sup> Peainspektor lükkas 31. mail 2021 tagasi vaide, mille kaebaja selle otsuse suhtes oli esitanud. Kaebaja esitas peainspektori otsuse peale tühistamishagi, mille menetlemine on praegu pooleli Curtea de Apel Bucureşti (Bukaresti apellatsioonikohus).<sup>14</sup>

23. Kohtuinspeksioonile ja praeguses kohtuasjas esitatud kaebustes väitis kaebaja, et kohtuasjaga nr 6172/2/2018 seotud kaebuse menetlemisega venitati. Selle tulemusena aegus seaduses sätestatud tähtaeg, mille jooksul oleks saanud algatada distsiplinaarmenetluse selle isiku suhtes, kelle kohta ta oli kaebuse esitanud. Ta väitis, et viivituses oli süüdi peainspektor.

24. Kaebaja kaebas 29. novembril 2019 Ministerului Justiţieiile (Rumeenia justiitsminister), et tema põhiseaduslikke õigusi on rikutud. Ta viitas „tähtsate ametiülesannetega“ inimeste „rühmale“, sealhulgas peainspektorile, „kes väidetavalt osalesid tema vastu toimivas kriminaaluurimises või tema menetlusõiguste rikkumises“. Muu hulgas väitis kaebaja, et peainspektor „on kohtunik, [...] kes elab Giurgiu linnas ning kes kogu karjääri jooksul on täitnud oma ametikohustusi viisil, mis on märkimisväärselt mõjutanud õigusemõistmist Giurgiu piirkonnas ja riiklikul tasandil“. Pärast nende ametikohustuste loetlemist väitis kaebaja, et tema juhtumi puhul „tõid [kohtuinspeksiooni] otsused endaga kaasa riigiprokuratuuri Giurgiu osakonna Bolintin-Vale büroo kuritarvituste ja ebaseadusliku tegevuse varjamise“. Samuti väitis kaebaja, et „[kohtuinspeksiooni peainspektor] tuleb võtta vastutusele kohtusüsteemi usaldatavuse tõsise õõnestamise eest, kuna [...] selles kohtusüsteemis olulist rolli täitva asutuse juhi ja järelevalvajana oli tema kohustus tagada, et [selle asutuse] tehtud kontrollid on täielikult kooskõlas õigusnormidega“.

<sup>10</sup> Ehkki seda eelotsusetaotlusest selgelt ei nähtu, tundub, et kohtuinspeksioon jättis kaebaja kaebused rahuldamata.

<sup>11</sup> Otsus nr 3935/IJ/1000/DIP/2018.

<sup>12</sup> Kohtuasi nr 6172/2/2018.

<sup>13</sup> Otsus nr 654.

<sup>14</sup> Kohtuasi nr 4402/2/2021.

25. Justiitsminister asus seisukohale, et tal puudub pädevus tegeleda sellist laadi distsiplinaarasjadega, ning suunas kaebaja kaebuse edasi kohtuinspeksioonile.<sup>15</sup>

26. Kaebaja esitas 16. veebruaril 2021 kohtuinspeksioonile eraldi kaebuse, mis keskendus üksnes peainspektori väidetavatele tegudele. Muu hulgas kritiseeris kaebaja asjaolusid, et tema kaebusi sisuliselt ei uuritud, et viivitati kohtuinspeksiooni ja peainspektori vastu esitatud 29. novembri 2019. aasta kaebuse uurimisega, et peainspektor ei taandanud end selle kaebuse uurimisest, ehkki kaebus oli esitatud tema vastu, ning et kohtuinspeksioon ei järginud Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus) 27. septembri 2019. aasta otsust. Kohtuinspeksioon jättis selle kaebuse 17. märtsi 2021. aasta otsusega rahuldamata.<sup>16</sup> Asepeainspektor jättis 11. mail 2021 selle otsuse suhtes esitatud vaide rahuldamata.<sup>17</sup>

27. Kaebaja esitas 31. mail 2021 eelotsusetaotluse esitanud kohtule kaebuse, milles taotles muu hulgas 17. märtsi 2021. aasta ja 11. mai 2021. aasta otsuste tühistamist ning nendega talle väidetavalt tekitatud kahju hüvitamist. Ta väitis, et asepeainspektor P. M. jättis täitmata Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus) 27. septembri 2019. aasta otsuse seeläbi, et ta ei olnud korraldanud uurimist, milleks kohtuotsus oli kohustanud. Samuti väidab kaebaja, et kohtuinspeksioon ja selle peainspektor N. L. jätsid süstemaatiliselt asjakohaselt reageerimata tema kaebustele teatavate kohtunike vastu. Kaebaja kaebab vähemalt kolme süsteemse vea üle kohtuinspeksiooni ülesehituses ja toimimises, mille tõttu ei tegeletud tema kaebustega erapooletult. Esiteks nimetas peainspektor ametisse tema käitumist käsitleva distsiplinaaruurimise läbiviimise eest vastutavad kohtuinspektorid, hindas neid ja võis nad ametist vabastada. Teiseks nimetas peainspektor ametisse asepeainspektori, kes kinnitas otsuse jätta kaebaja kaebus rahuldamata ning kelle amet on ühtlasi seotud peainspektori ametiajaga ja sellest sõltuv. Kolmandaks võttis peainspektor vastu sisekorraeeskirja, mis reguleerib kohtuinspeksiooni ülesehitust ja toimimist.

28. Arvestades kahtlusi, mis tõstatati seoses kohtuinspeksiooni ülesehituse ja toimimise ning peainspektori vastutusega distsiplinaaruurimise ja -menetluse kontekstis, otsustas Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas [ELL] artiklit 2 ja artikli 19 lõike 1 teist taanet, [otsust 2006/928] ning Euroopa Liidu õigusega kehtestatud sõltumatuse ja erapooletuse tagatise tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus riigisisese õigusnormid, mis lubavad kohtuinspeksiooni peainspektoril anda (seaduse alusel) normatiivseid ja/või üksikhaldusakte, millega ta otsustab sõltumatult kohtuinspeksiooni institutsioonilise raamistiku korralduse osas, mis puudutab kohtuinspektorite valimist ja nende tegevuse hindamist, kontrollide teostamist ja asepeainspektori nimetamist, juhul kui alusseaduse põhjal on viidatud isikud ainsad, kes võivad peainspektori suhtes distsiplinaaruurimise toiminguid teha, heaks kiita või ümber lükata?“

29. Eelotsusetaotluse esitanud kohus taotles eelotsusetaotluse kiiremat menetlemist muu hulgas vastavalt Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklile 23a. Euroopa Kohtu president jättis 1. veebruari 2022. aasta otsusega selle taotluse rahuldamata.

30. Kirjalikud seisukohad on esitanud kaebaja, kohtuinspeksioon<sup>18</sup> ja komisjon.

<sup>15</sup> Kohtuinspeksioon registreeris kaebuse 29. jaanuaril 2020.

<sup>16</sup> Otsus nr 728/2021.

<sup>17</sup> Otsus nr C21-723.

<sup>18</sup> Kohtuinspeksiooni esindas peainspektor N. L.



## IV. Eelotsuse küsimuse analüüs

### A. Vastuvõetavus

31. Kohtuinspeksioon väidab, et eelotsusetaotlus on vastuvõetamatu. Esiteks leiab ta, et eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib pigem seaduse 317/2004 tõlgendust kui otsust aluslepingute tõlgendamise või mõne liidu institutsiooni õigusakti kehtivuse ja/või tõlgendamise kohta ELTL artikli 267 alusel. Teiseks leiab kohtuinspeksioon, et kuna puudub otsus selle kohta, et mõni liikmesriigi õigusnorm on vastuolus liidu õigusega, on väide, mille kohaselt kahjustab peainspektori pädevus kohtuinspektorite iseseisvust, põhjendamatu.

32. Teen Euroopa Kohtule ettepaneku lükata tagasi kohtuinspeksiooni esimene vastuväide eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimuse vastuvõetavusele. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimuse sõnastusest nähtub selgelt, et ta soovib otsust liidu, mitte Rumeenia õiguse tõlgendamise kohta. Kohtuinspeksiooni teine vastuväide eelotsuse küsimuse vastuvõetavusele puudutab eelotsuse küsimuse sisu. Juba sellise vastuväite olemuse tõttu ei saa sellega põhjendada otsust, et eelotsusetaotlus on vastuvõetamatu.<sup>19</sup>

### B. Sisulised küsimused

#### 1. Sissejuhatavad märkused

33. Eelotsusetaotlus keskendub kohtuinspeksiooni ülesehitusele ja toimimisele, selle peainspektorile antud ulatuslikule pädevusele<sup>20</sup> ning viimase väidetavale aruandekohustuse puudumisele tema suhtes algatatud distsiplinaaruurimises ja -menetluses<sup>21</sup>. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et peainspektori<sup>22</sup> vastu võetud sisekorraeeskiri reguleerib kohtuinspeksiooni ülesehitust ja toimimist. Samuti kinnitab peainspektor kohtuinspektorite otsused võtta menetluse või jätta rahuldamata distsiplinaarkaebusi ning algatada distsiplinaaruurimist ja -menetlust.<sup>23</sup> Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib, kas peainspektori vastu esitatud kaebusi saab käsitleda objektiivselt ja erapooletult, kuna neid uurivad kohtuinspektorid, kelle määrab, keda hindab ja kelle vabastab ametist seesama isik.<sup>24</sup> Peale selle vastutab asepeainspektor, kelle peainspektor vahetult määrab ja kes teda aitab ning kelle ametiaeg lõpeb koos peainspektori ametiajaga, peainspektori vastu esitatud kaebuste kohta tehtud otsuste kontrollimise eest.

<sup>19</sup> Vt 20. aprilli 2021. aasta otsus Republika (C-896/19, EU:C:2021:311, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

<sup>20</sup> „Peainspektoril [on] võtmevõlgitused [...]: ta nimetab ametisse juhtimisülesandeid täitvad inspektorid; juhib inspeksiooni tegevust ja distsiplinaarmenetlusi; korraldab toimikute jaotamist; määrab kindlaks konkreetsed tegevusvaldkonnad, milles kontrollimeetmeid rakendatakse; on peamine juhiste andja ja võib ise algatada distsiplinaarmenetlusi.“ – kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ jt (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 ja C-355/19, EU:C:2020:746, punkt 267).

<sup>21</sup> Praeguses kohtuasjas ei kerki võimalust algatada kohtuinspeksiooni või selle peainspektori vastu tsiviil- või kriminaalmenetlust.

<sup>22</sup> Vt nt seaduse 317/2004 artikli 66 lõige 3.

<sup>23</sup> Vt nt seaduse 317/2004 artikli 45 lõige 4 ja artikli 47 lõige 3.

<sup>24</sup> Vt seaduse 317/2004 artikli 69 lõige 1 punkt g, artikkel 70 ja artikkel 77. Kohtuinspeksiooni peainspektori piiramatuid volitusi arvestamata nõuab seaduse 317/2004 artikli 72 lõige 1, et kohtuinspektorid peavad tegutsema sõltumatult ja erapooletult.

34. Kohtuinspektsioon on kõrgema kohtute nõukoja juures eraldiseisva juriidilise isikuna tegutsev sõltumatu kohtuorgan.<sup>25</sup> Ehkki distsiplinaarasju lahendab kõrgem kohtute nõukoda,<sup>26</sup> vastutab kohtunike ja prokuröride suhtes distsiplinaaruurimise läbiviimise ning nende vastu distsiplinaarmenetluse algatamise eest kohtuinspektsioon. Seega on kohtuinspektsioonil kohtusüsteemi liikmete vastu algatatud distsiplinaarmenetluste kontekstis ulatuslik uurimispädevus.<sup>27</sup>

35. Otsuse 2006/928 artikli 2 alusel koostatud komisjoni aruannetes viidatakse kohtuinspektsiooni institutsioonilisele struktuurile ja tegevusele.<sup>28</sup> Komisjoni 2021. aasta aruandes Euroopa Parlamendile ja nõukogule Rumeenias koostöö- ja jälgimiskorra raames saavutatud edusammude kohta<sup>29</sup> märgitakse, et „[v]iimastel aastatel on kohtuasutused, sealhulgas [kõrgem kohtute nõukoda] ise, väljendanud muret seoses kohtu[inspektsiooni] puuduliku vastutusega, osutades [kohtu]inspektsiooni esitatud ja kohtus lõpuks tagasilükatud juhtumite suurele osakaalule, otsuste tegemise ulatuslikule koondumisele peainspektorile ja [kõrgema kohtute nõukoja] üle teostatava järelevalve piiratusele“. Sellega seoses on „[p]eainspektori suhtes [...] võimalik vaid välisaudit, mille tellib [kohtuinspektsioon] ise, ning seejärel vaatavad auditaruande läbi ainult mõned valitud [nõukoja] liikmed“.

36. Komisjoni kahtlustest hoolimata ei nähtu Euroopa Kohtu menetluses olevast toimikust, et see asutus oleks algatanud Rumeenia suhtes rikkumismenetluse seoses kohtuinspektsiooni ülesehituse ja toimimisega. Samuti ei nähtu kuskilt, et Rumeenia oleks võtnud meetmeid komisjoni eelnimetatud aruannetes väljendatud kahtluste kõrvaldamiseks.

37. Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab üksnes põgusalt tõsistele süüdistustele, mida kaebaja on kohtuinspektsiooni, selle peainspektori ning teatavate kohtunike ja prokuröride vastu esitanud ning mis juhul, kui need kinnitust leiavad, tekitaksid kahtlust selles, kas nende isikute tegevus on kooskõlas ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu ning otsusega 2006/928.<sup>30</sup> Selle asemel väljendab ta muret kohtuinspektsiooni institutsionaalse struktuuri ja aruandekohustuse puudumise süsteemse olemuse pärast. Eelkõige on ta mures peainspektori piiramatu võimu pärast võtta vastu kõiki otsuseid, mis puudutavad kohtuinspektsiooni ülesehitust ja toimimist ning kohtuinspektorite, sealhulgas asepeainspektori valikut, hindamist ja ametist vabastamist, ning kiita heaks ja vetostada kõiki kohtuinspektsiooni vastu võetud üksikotsuseid.

## 2. Analüüs

38. Ehkki kohtusüsteemi ülesehitus, sealhulgas kohtunike suhtes toimuvaid distsiplinaarmenetlusi käsitlevad eeskirjad, kuulub liikmesriikide pädevusse, tuleb seda pädevust teostada kooskõlas liidu õigusega. Sõltumatu kohtusüsteemi nõue tähendab liidu õiguses seda, et kohtunike distsiplinaarkord pakub vajalikke tagatisi, et vältida mis tahes ohtu, et seda korda

<sup>25</sup> Vt seaduse 317/2004 artikli 65 lõiked 1 ja 3.

<sup>26</sup> Rumeenia põhiseaduse (Constituția României) artikli 133 lõike 1 kohaselt tagab kohtunike sõltumatuse kõrgem kohtute nõukoda. Rumeenia põhiseaduse artikli 134 lõike 2 kohaselt täidab kõrgem kohtute nõukoda „kohtunike ja prokuröride distsiplinaarvastutuse valdkonnas kohtuorgani ülesandeid“. Vt ka seaduse 317/2004 artikli 44 lõige 1. Kõrgema kohtute nõukoja distsiplinaarotsuse võib vaidlustada Înalta Curte de Casație și Justiție (kassatsioonikohus) koosseisus, kuhu kuulub viis kohtunikku. Otsuse 2006/928 lisas viidatakse otsesõnu kõrgema kohtute nõukoja pädevusele ja vastutusele kohtumenetluste suurema läbipaistvuse ja tõhususe tagamise kontekstis.

<sup>27</sup> Vt seaduse 317/2004 artikli 44 lõige 6. Vt ka 18. mai 2021. aasta kohtuotsus Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ jt (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393, punkt 182).

<sup>28</sup> Eeskätt need, mis võeti vastu aastatel 2010, 2011, 2017–2019 ja 2021.

<sup>29</sup> COM(2021) 370 (final).

<sup>30</sup> Vt selle kohta nt selle ettepaneku punkt 24.

kasutatakse nende tegevuse poliitilise kontrolli süsteemina. Õigusnormid, milles määratletakse distsiplinaarsüütegude koosseis ja konkreetset määratavad karistused ning milles nähakse ette sõltumatu organi sekkumine vastavalt menetlusele, mis täielikult tagab Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 47 ja 48 tunnustatud õigused, eelkõige kaitseõigused, ning milles sätestatakse võimalus vaidlustada kohtus distsiplinaarorganite otsused, kujutavad endast kohtuvõimu sõltumatuse kaitse oluliste tagatiste kogumit.<sup>31</sup>

39. Samuti on Euroopa Kohus leidnud, et kuna distsiplinaaruurimise algatamise perspektiiv kui selline võib avaldada survet neile, kelle ülesanne on õigusemõistmine, siis on oluline, et uurimise läbiviimiseks ja distsiplinaarmeetmete võtmiseks pädev organ tegutseks oma ülesannete täitmisel objektiivselt ja erapooletult. Selleks peab see organ olema kaitstud igasuguse otsese või kaudse välise mõju eest.<sup>32</sup> Distsiplinaarkorda ei tohi selle õiguspärastest eesmärkidest eemale juhtida.<sup>33</sup>

40. Kohtusüsteemi sõltumatuse tagamise eesmärgil rõhutab Euroopa Kohtu praktika neile kohtunikele võimaldatavaid tagatiseid, kelle suhtes on algatatud distsiplinaaruurimine ja -menetlus. Needsamad objektiivsuse ja erapooletuse tagatised kehtivad olenemata sellest, kas kohtuniku suhtes on käimas distsiplinaarmenetlus või – nagu eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses olevas asjas – jäetakse kohtunike või prokuröride vastu esitatud kaebused rahuldamata ning distsiplinaaruurimine ja -menetlus algatamata. Sellega seoses tuleb rõhutada, et need tagatised kindlustavad selle, et üldsuse silmis püsib demokraatlikus ühiskonnas ülioluline mulje, et kohtusüsteem on sõltumatu ja erapooletu. Kui üldsuse usaldust ja kindlustunnet õnnestatakse sellega, et distsiplinaaruurimine ja -menetlus toimuvad ebaprofessionaalselt või erapoolikult, nagu väidab kaebaja, võib see endaga kaasa tuua *de facto* ilmajätmise tõhusast õiguskaitsest liidu õigusega hõlmatud valdkondades, mis on sätestatud ELL artikli 19 lõike 1 teises lõigus.<sup>34</sup>

41. Kohtuotsuses Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ jt leidis Euroopa Kohus, et Rumeenia õigusnormid, mis käsitlevad isiku ajutiselt ametisse nimetamist kohtuinspektsiooni juhtivatele ametikohtadele, kuuluvad otsuse 2006/928 kohaldamisalasse ning peavad järgima liidu õigusest ja eelkõige õigusriigi põhimõttest tulenevaid nõudeid.<sup>35</sup> Arvestades kohtuinspektsiooni ulatuslikku pädevust korraldada distsiplinaaruurimist ning algatada kohtunike ja prokuröride vastu distsiplinaarmenetlust, kohalduvad need nõuded ühevõrra nii

<sup>31</sup> 18. mai 2021. aasta kohtuotsus Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ jt (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393, punkt 198).

<sup>32</sup> 18. mai 2021. aasta kohtuotsus Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ jt (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393, punkt 199).

<sup>33</sup> 22. veebruari 2022. aasta kohtuotsus RS (konstitutsioonikohtu otsuste toime) (C-430/21, EU:C:2022:99, punkt 84).

<sup>34</sup> Vt analoogia alusel 18. mai 2021. aasta kohtuotsus Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ jt (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393, punktid 196, 197 ning 216). Selle kohtuotsuse punktis 216 leidis Euroopa Kohus, et prokuratuuri osakond, mille ülesanne on uurida kohtunike ja prokuröride toime pandud rikkumisi, võib nõrgendada usaldust, mida kohtud peavad õigussubjektidele demokraatlikus ühiskonnas ja õigusriigis sisendama, kuna seda võib niisuguse struktuuri pädevust, koosseisu ja toimimist ning asjakohast riigisisest konteksti reguleerivate normide kohaselt mõista nii, et selle eesmärk on luua vahend kohtunike survestamiseks ja heidutamiseks, ning seega võib tekkida mulje, et need kohtunikud ei ole sõltumatud või erapooletud. Vt ka 21. detsembri 2021. aasta kohtuotsus Euro Box Promotion jt (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 ja C-840/19, EU:C:2021:1034, punkt 226).

<sup>35</sup> 18. mai 2021. aasta kohtuotsus Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ jt (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393, punktid 182 ning 184). Niisugused riigisisised õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, on kohaldatavad Rumeenia kohtusüsteemile tervikuna ja seega nende madalama astme kohtutele, kes peavad sel ametikohal lahendama küsimusi, mis on seotud liidu õiguse kohaldamise või tõlgendamisega. Kuna viimased kuuluvad liidu õiguse tähenduses „kohtuna“ seega Rumeenia õiguskaitsevahendite süsteemi ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu kohaselt „liidu õigusega hõlmatud valdkondades“, peavad nad vastama tõhusa kohtuliku kaitse nõuetele.

peainspektori ajutisele määramisele kui ka kohtuinspeksiooni ülesehitusele ja toimimisele. Kuna seadus annab peainspektorile ühtlasi ulatuslikud volitused ja õigused,<sup>36</sup> peab ka tema vastama samadele nõuetele.

42. Euroopa Kohtule esitatud toimikust ilmneb selgelt, et kohtuinspeksiooni otsused jätta kohtuniku või prokuröri vastu esitatud kaebus rahuldamata võib edasi kaevata Curtea de Apel Bucureștii (Bukaresti apellatsioonikohus) ja sealt omakorda Înalta Curte de Casație și Justiție (kassatsioonikohus).<sup>37</sup> Selliste menetluste kättesaadavus on tähtis<sup>38</sup> selleks, et kaitsta üldsuse usaldust ja kindlustunnet distsiplinaarkorra suhtes. Siiski ei pruugi kaebajate algatatud kohtumenetlustest distsiplinaarorgani otsuste vaidlustamiseks piisata selleks, et lahendada süsteemseid probleeme, mis on tekkinud selle distsiplinaarkorra tegevuse kontekstis. Kaebaja väitis eelotsusetaotluse esitanud kohtus, et tõhusa distsiplinaarmeetme võtmiseks vajaliku tähtaja aegumise tõttu takistasid viivitused ja puudused tema kaebuste menetlemisel tal distsiplinaarkorrast kasu saada ning sellest tulenevaid õiguskaitsevahendeid kasutada. Eelotsusetaotluse esitanud kohus rõhutab, et ta ei pea praeguses menetluse staadiumis selles küsimuses otsust langetama. Ta viitab lihtsalt põhjuslikule seosele kaebaja väidete ja eelotsusetaotluse esitanud kohtu Euroopa Kohtult soovitud liidu õiguse tõlgenduse vahel.<sup>39</sup>

43. Kaebaja ja komisjon on seisukohal, et Rumeenia valitsuse otsus pikendada 2018. aastal ajutiselt peainspektori ametiaega<sup>40</sup> vaatamata tavapärasele ametisse nimetamise korrale tegi murelikuks, et kohtuinspeksiooni volitusi ja funktsioone võidakse kasutada kohtunike ja prokuröride tegevuse surveamiseks või poliitiliseks kontrollimiseks<sup>41</sup>. Seetõttu tuleks seda pikendamist võtta arvesse praeguses menetluses.

44. Kõrgema kohtute nõukoja täiskogu määras kohtuinspeksiooni peainspektori N. L-i ametisse alates 1. septembrist 2015. Ehkki tema kolmeaastane ametiaeg lõppes 31. augustil 2018, pikendas Rumeenia valitsus tema ametiaega ajutiselt 1. septembrist 2018 kuni 14. maini 2019. Eelotsusetaotluse esitamise ajal ehk 10. detsembril 2021 oli peainspektor endiselt ametis pärast seda, kui kõrgem kohtute nõukoda ta teiseks ametiajaks ametisse nimetas.<sup>42</sup> Veel tähtsam on asjaolu, et 7. detsembril 2021 leidis Curtea de Apel Craiova (Craiova apellatsioonikohus, Rumeenia) oma lõplikus kohtuotsuses,<sup>43</sup> et peainspektori ametiaja ajutine pikendamine ei tekitanud kahtlusi, nagu avaldataks kohtunikele ja prokuröridele poliitilist survet<sup>44</sup>. Seega ei ole esmapilgul ilmselge, kuidas on praeguse menetlusega seotud peainspektori ametiaja ajutiselt 1. septembrist 2018 kuni 14. maini 2019 pikendamise viis.

<sup>36</sup> Kohtuinspeksioon ei eita, et peainspektoril on sellised ulatuslikud volitused. Pigem rõhutab kohtuinspeksioon asjaolu, et ta on saanud need volitused konkreetselt seadusega 317/2004 ja et nende teostamine on täpselt piiritletud. Kohtuinspeksioon väidab, et õigupoolest heidab kaebaja ette, et seadus 317/2004 tugevdab kohtuinspeksiooni institutsiooni ja suurendab selle sõltumatust kõrgemast kohtute nõukojast.

<sup>37</sup> Need kohtud võivad kohtuinspeksiooni tehtud kaebuste rahuldamata jätmise otsused kas kinnitada või tühistada.

<sup>38</sup> Ja liidu õiguse kohaselt nõutav. Vt ettepaneku punkt 38.

<sup>39</sup> Nagu on märgitud eelotsusetaotluse punktis 22.

<sup>40</sup> Ajutise pikendamise õiguslik alus oli valitsuse 5. septembri 2018. aasta kiireloomuline määrus nr 77/2018 (Ordonanța de Urgență a Guvernului nr 77/2018; *Monitorul Oficial al României*, nr 767, 5.9.2018) (edaspidi „määrus nr 77/2018“).

<sup>41</sup> 18. mai 2021. aasta kohtuotsuses Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ jt (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393, punktid 206 ning 207) rõhutas Euroopa Kohus, et kokkuvõttes peab selle kindlaks tegema eelotsusetaotluse esitanud kohus.

<sup>42</sup> Tundub (ja eelotsusetaotluse esitanud kohus peab seda kontrollima), et peainspektor N. L. on läinud pensionile ning et talle ja asepeainspektor P. M-ile on pärast eelotsusetaotluse laekumist Euroopa Kohtu kantseleisse määratud asendaja.

<sup>43</sup> See kohus oli kohtuasjas C-83/19 pädev otsustama põhikohtuasjas eelotsusetaotluse esitamise üle. Vt kohtuotsus nr 3014/2021 (kättesaadav aadressil <http://rolii.ro/hotarari/61d2683fe4900928170001a5>).

<sup>44</sup> Euroopa Kohus ei ole kursis selle pärast eelotsusetaotluse kuupäeva tehtud kohtuotsuse mõttega ning seetõttu peab eelotsusetaotluse esitanud kohus seda ise kontrollima.

45. Kaebaja väidab, et 2018. aasta määrused on liidu õiguse tõttu kehtetud, kuna peainspektor N. L. võttis need vastu ajal, mil tema ajutist ametiaega oli ebaseaduslikult pikendatud. Kohtuinspeksioon leiab, et Euroopa Kohtu otsuses kohtuasjas Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ jt<sup>45</sup> ei otsustatud nende määruste kehtivuse üle. Samuti väidab ta, et õiguskindluse tagamiseks tuleb 2018. aasta määruseid käsitleda kehtivana.

46. Arvestades Curtea de Apel Craiova (Craiova apellatsioonikohus) otsuse nr 3014/2021, millele viidatakse selle ettepaneku punktis 44, üldist mõtet, ei pea paika väide, et 2018. aasta määrused on kehtetud, kuna peainspektor N. L. võttis need vastu ajutise ametiaja jooksul.

47. Peale selle tuleb rõhutada, et seaduse 317/2004 artikli 66 lõikes 3 on selgelt sätestatud, et kohtuinspeksiooni peainspektor võtab vastu määrused, mis reguleerivad kohtuinspeksiooni ülesehitust ja toimimist. Samuti annavad seaduse 317/2004 artikkel 45 ja artikli 45<sup>1</sup> lõike 1 punkt a kohtuinspeksiooni peainspektorile ulatuslikud volitused kiita heaks ning vetostada selle organi üksikotsuseid, mis käsitlevad distsiplinaaruurimist ja -menetlust.<sup>46</sup>

48. Asjaolu, et peainspektor täidab kohtuinspeksiooni juhtimises ja töökorralduses otsustavat rolli, võib võtta vastu sisekorraeskirju ning kiita heaks ja vetostada kõiki kohtuinspeksiooni üksikotsuseid, ei anna muude asjaolude puudumisel tingimata põhjust mõistlikuks kahtluseks, et kohtuinspeksiooni volitusi ja funktsioone kasutatakse tegelikkuses ära vahendina kohtumõistmisele surve avaldamiseks või selle poliitiliseks kontrollimiseks või üldsuse kohtusüsteemi vastu tajutava usalduse ja kindlustunde kas või kaudseks õhnestamiseks.<sup>47</sup>

49. Arvestades peainspektori ulatuslikke volitusi, tema otsustavat rolli kohtuinspeksioonis ning nende volituste ebasobivat kasutamist piirava sisemise mehhanismi puudumist<sup>48</sup>, peab kohtuinspeksioon<sup>49</sup> menetlema peainspektori vastu esitatud distsiplinaarkaebusi äärmiselt professionaalselt ja erapooletult, et tagada üldsuse kindlustunne selle organi ja kogu kohtusüsteemi suhtes.

50. Nagu väidab kohtuinspeksioon, võib kohtuinspeksiooni peainspektori vastu esitatud distsiplinaarkaebuste menetlemiseks eraldi organi loomine olla tarbetu.<sup>50</sup> See seisukoht kehtib aga tingimusel, et kehtestatud on tõhus ja läbipaistev kord kõigi selliste kaebuste erapooletuks menetlemiseks.<sup>51</sup> Selles kontekstis võib muret tekitada asjaolu, et kohtuinspeksiooni

<sup>45</sup> 18. mai 2021. aasta kohtuotsus Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ jt (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393).

<sup>46</sup> Vt seaduse 317/2004 artikkel 69.

<sup>47</sup> Kohtuinspeksioon väidab, et 2018. aasta määrused on vajalikud selleks, et tagada tema sõltumatus ja tegutsemise järjepidevus. Samuti märgib ta, et seaduse 317/2004 VII peatükis on üksikasjalikud reeglid, mis käsitlevad kohtuinspeksiooni tegevust, peainspektori ametisse nimetamist ja ametiaega ning kohtuinspeksiooni juhtivate ametiisikute ametisse nimetamist.

<sup>48</sup> Tundub (ehkki eelotsusetaotluse esitanud kohus peab seda kontrollima), et seaduse 317/2004 artikli 67 lõike 5 kohaselt võib kõrgema kohtute nõukoja täiskogu peainspektori ametist tagandada juhul, kui ta ei täida oma juhtimisülesandeid või ei täida neid nõuetekohaselt.

<sup>49</sup> Justiitsminister näib olevat seisukohal, et kohtuinspeksioon on pädev menetlema peainspektori vastu esitatud distsiplinaarkaebusi, nagu on viidatud ettepaneku punktis 25.

<sup>50</sup> Sellise eraldiseisva organi puudumine võib tugevdada kohtuinspeksiooni peainspektori sõltumatust.

<sup>51</sup> Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et „alusseaduse tasandil“ tuleks kehtestada õigusraamistik, „mis kindlustab objektiivsed tagatised seoses kohtuinspektorite sõltumatuse ja erapooletusega peainspektori suhtes, juhul kui peainspektori kohta on esitatud distsiplinaarkaebus“. ELL artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõtet arvestades leian, et liikmesriik võib otsustada, millist laadi meetmed võtta seoses kohtunike ja prokuröride, sealhulgas kohtuinspektorite suhtes toimuva distsiplinaaruurimise ja -menetlusega, et järgida ELL artikli 19 lõike 1 teises lõigus ja otsuses 2006/928 sätestatud nõudeid, tingimusel et need meetmed on kooskõlas võrdvärsuse ja tõhususe põhimõttega.

peainspektor nimetab kohtuinspektsiooni asepeainspektori omal äranägemisel,<sup>52</sup> sest asepeadirektori ülesanne on otsustada, kas uurida peainspektori vastu esitatud kaebusi ja algatada tema vastu distsiplinaarmenetlus.

51. Enne 4. oktoobri 2018. aasta seaduse nr 234/2018 (Legea nr. 234/2018)<sup>53</sup> (edaspidi „seadus 234/2018“) vastuvõtmist nimetas kõrgem kohtute nõukoda sarnase korra alusel ametisse nii peainspektori kui ka asepeainspektori ning asepeainspektori ametiaeg ei sõltunud peainspektori ametiajast. Ehkki eelotsusetaotluse esitanud kohus peab seda kontrollima, tundub mulle, et alates seaduse 234/2018 vastuvõtmisest määrab peainspektor kohtuinspektsiooni asepeainspektori omal äranägemisel ning et viimase ametiaeg oleneb peainspektori ametiajast ja langeb sellega kokku.<sup>54</sup> Kohtuinspektsiooni reguleerivates õigusaktides ei ole peale distsiplinaarmenetluse ühtegi sisemist mehhanismi, mis käsitleks peainspektori ulatuslike volituste väärkasutamise süüdistuste läbivaatamist. Kõiki neid asjaolusid arvesse võttes leian, et seadus 234/2018 võib märkimisväärselt õõnestada üldsuse veendumust, et asepeainspektor suudab peainspektori vastu esitatud kaebustega seotud distsiplinaaruurimist ja -menetlust kontrollida objektiivselt ja erapooletult. Seega tundub, et seaduse 234/2018 vastuvõtmisega vähenes Rumeenias õigusriigi põhimõtte kaitse.

52. Seadus 234/2018 põimib peainspektori ning asepeainspektori ja kohtuinspektsiooni osakondade juhtide karjääri. Ehkki asepeainspektor on kohustatud tegutsema sõltumatult ja erapooletult, võidakse tajuda, et tal on peainspektori suhtes toimuva distsiplinaaruurimise ja/või -menetluse tulemuse suhtes isiklik huvi. Peale selle on ilmselge, et kõik kohtuinspektsioonis töötavad kohtuinspektorid alluvad peainspektorile ja nende edasimineku karjääriredelil oleneb sellel ametikohal olevast isikust.<sup>55</sup> Ka see võib õõnestada üldsuse veendumust, et kohtuinspektorid uurivad peainspektori vastu esitatud kaebusi professionaalselt ja erapooletult.

## V. Ettepanek

53. Eeltoodud kaalutluste põhjal teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Curtea de Apel București (Bukaresti apellatsioonikohus, Rumeenia) eelotsuse küsimusele järgmiselt:

ELL artiklit 2, ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku ja komisjoni 13. detsembri 2006. aasta otsust 2006/928/EÜ, millega nähakse ette kord, mille abil teha Rumeeniaga koostööd ja jälgida tema edusamme konkreetsete eesmärkide täitmisel kohtureformi alal ning korrupsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses,

tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusaktid, milles on sätestatud, et *Inspeția Judiciară* (Rumeenia kohtuinspektsioon) peainspektori suhtes toimuva distsiplinaaruurimise ja -menetluse üle teeb järelevalvet selle organi asepeainspektor ning selliseid kaebusi uurivad selle organi kohtuinspektorid olukorras, kus nimetatud asepeainspektor on nimetatud peainspektori omal äranägemisel; asepeainspektori ametiaeg oleneb peainspektori ametiajast ja kattub sellega ning kõik kohtuinspektorid alluvad peainspektorile, kellest oleneb nende edasilikumine karjääriredelil.

<sup>52</sup> Vt käskkiri nr 134/2018.

<sup>53</sup> *Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 850, 8.10.2018.

<sup>54</sup> Vt seaduse 317/2004 artikli 69 lõike 1 punkt a. Selle sätte kohaselt nimetab peainspektor ka kohtuinspektsiooni osakondade juhid peainspektori ametiajast sõltuvaks ametiajaks.

<sup>55</sup> Peainspektor osaleb kohtuinspektorite ametisse nimetamisel, hindamisel ja ametist vabastamisel. Vt muu hulgas käskkiri nr 131/2018. Tundub, et puudub mehhanism, mis takistaks peainspektoril algatada uurimist ja distsiplinaarmenetlust nende kohtuinspektorite suhtes, kes teevad või on teinud tema suhtes distsiplinaaruurimist.