



# Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK  
ANTHONY COLLINS  
esitatud 1. veebruaril 2024<sup>1</sup>

## Kohtuasi C-53/23

**Asociația „Forumul Judecătorilor din România“,  
Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“  
*versus***

**Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României**

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

Eelotsusetaotlus – Õigusriik – Kohtute sõltumatus – ELL artikkel 2 – ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik – Harta artiklid 12 ja 47 – Määrus, millega nimetatakse ametisse prokurörid, kes uurivad kriminaal- ja korrupsioonisüüdistusi ning algatavad menetlusi kohtunike ja prokuröride vastu – Kohtunike ja prokuröride ühingute kaebus määruse osalise tühistamise nõudes – Ühingute kaebeõigus – Subjektiivse õiguse või õigustatud erahuvi nõue riigisisises õiguses

## Sissejuhatus

1. Käesolevas eelotsusetaotluses on tõstatatud uudne liidu õiguse küsimus. Kas kohtunike ja prokuröride ühingud, mis on asutatud eesmärgiga aidata kaasa sõltumatule, erapooletule ja tõhusale kohtusüsteemile,<sup>2</sup> võivad nendel eesmärkidel kaebuse esitamiseks oma kaebeõigust tõendades tugineda ELL artiklile 2 ja artikli 19 lõikele 1 koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklitega 12 ja 47?

## Õiguslik raamistik – riigisisised õigusaktid

2. 2. detsembri 2004. aasta seaduse nr 554/2004 halduskohtumenetluse kohta (Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ)<sup>3</sup> artikli 8 lõikes 1<sup>1</sup> on sätestatud:

„Füüsilised isikud ja eraõiguslikud juriidilised isikud võivad esitada nõudeid, milles nad tuginevad enda kaitseks õigustatud avalikule huvile, ainult teise võimalusena, niivõrd kui õigustatud avaliku huvi rikkumine loogiliselt tuleneb subjektiivse õiguse või õigustatud erahuvi rikkumisest.“

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

<sup>2</sup> Need ühingud on Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ (Rumeenia kohtunike ühendus) ja Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“ (prokuröride staatuse kaitse liikumise ühing) (edaspidi „kaebajad“).

<sup>3</sup> *Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 1154, 7.12.2004 (edaspidi „seadus nr 554/2004“).

3. Märtsis 2022 jõustus seadus nr 49/2022, millega suletakse kohtusüsteemis toime pandud süütegusid uuriv prokuratuuri osakond ja muudetakse seadust nr 135/2010 kriminaalmenetluse seadustiku kohta (Legea nr. 49/2022 privind desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, precum și pentru modificarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală).<sup>4</sup> Sellega likvideeriti Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (Rumeenia kassatsioonikohtu juures tegutsev prokuratuur; edaspidi „PÎCCJ“) kohtusüsteemis toime pandud süütegusid uuriv osakond (Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție; edaspidi „SIJ“). Samuti anti seadusega nr 49/2022 väidetavalt kohtunike ja prokuröride toime pandud süütegude uurimise ning neile süüdistuse esitamise ja nende kohtu alla andmise pädevus üle PÎCCJi kriminaal- ja kriminoloogilise uurimise osakonnale või apellatsioonikohtute juures tegutsevatele prokuratuuridele olenevalt sellest, millises kohtuastmes need kohtunikud ja prokurörid teenistusülesandeid täidavad.

4. Seaduse nr 49/2022 artikli 3 lõike 3 kohaselt määrab nende süütegude suhtes kriminaalmenetlusi algatavad prokurörid ametisse Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României (Rumeenia kassatsioonikohtu juures tegutseva prokuratuuri peaprokurör; edaspidi „vastustaja“) Consiliul Superior al Magistraturii (Rumeenia kõrgem kohtute nõukoda; edaspidi „CSM“) üldkogu ettepanekul. Justiitsminister on CSMi liige. Vastustaja 3. juuni 2022. aasta määrusega nr 108/2022 on määratud mitu prokuröri, kes algatavad seaduse nr 49/2022 kohaselt kriminaalmenetlusi (edaspidi „vaidlusalune määrus“). See määrus võeti vastu CSMi üldkogu ettepanekul.<sup>5</sup>

## Vaidlus põhikohtuasjas ja eelotsuse küsimused

5. Kaebajad on eraõiguslikud mittetulunduslikud valitsus- ja poliitikavälised juriidilised isikud. Oma põhikirjade kohaselt on nad asutatud muu hulgas eesmärgiga tagada sõltumatu, erapooletu ja tõhus kohtusüsteem ning algatada, toetada, koordineerida ja rakendada ellu projekte kohtusüsteemi täiustamiseks, moderniseerimiseks ja reformimiseks.

6. Kaebajad taotlesid 5. augustil 2022 Curtea de Apel Pitești (Pitești apellatsioonikohus, Rumeenia) esitatud kaebuses kohtulikku kontrolli, paludes vaidlusaluse määruse osaliselt tühistada. Nad on vaidlustanud selle, et muu hulgas PÎCCJis on nimetatud ametisse mitu prokuröri, kelle ülesandeks on kõikide väidetavalt kohtunike ja prokuröride poolt toime pandud kuritegude uurimine ning neile süüdistuse esitamine ja nende kohtu alla andmine. Kaebajate väitel on seadus nr 49/2022, mis sisaldab vaidlusaluse määruse õiguslikku alust, vastuolus ELL artikliga 2, artikli 4 lõikega 3 ja artikli 19 lõike 1 teise lõiguga, ühinemisakti<sup>6</sup> IX lisaga ning komisjoni otsusega 2006/928/EÜ<sup>7</sup>, nagu Euroopa Kohus on seda tõlgendanud oma otsuses Asociația „Forumul Judecătorilor din România“.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> *Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 244, 11.3.2022 (edaspidi „seadus nr 49/2022“).

<sup>5</sup> 3. mai 2022. aasta otsus nr 63 (Hotărârea nr. 63/3 mai 2022).

<sup>6</sup> Akt Bulgaaria Vabariigi ja Rumeenia ühinemistingimuste ja Euroopa Liidu aluslepingutesse tehtavate muudatuste kohta (ELT 2005, L 157, lk 203; edaspidi „ühinemisakt“).

<sup>7</sup> Komisjoni 13. detsembri 2006. aasta otsus, 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 (ELT 2006, L 354, lk 56; edaspidi „koostöö- ja jälgimiskorra otsus“). Komisjoni 15. septembri 2023. aasta otsusega (EL) 2023/1786, millega tunnistatakse kehtetuks 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 (ELT 2023, L 229, lk 94), tunnistati koostöö- ja jälgimiskorra otsus alates 8. oktoobrist 2023 kehtetuks. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses oli koostöö- ja jälgimiskorra otsus vaidluse suhtes ajaliselt kohaldatav.

<sup>8</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; edaspidi „kohtuotsus „Asociația Forumul Judecătorilor din România““).

7. Kaebajad märgivad, et asjaomaste asjade eripära arvesse võttes peaksid korruptsioonisüüdistusi kohtunike ja prokuröride vastu uurima ja neile süüdistusi esitama ja neid kohtu alla andma eriprokurörid, kes on korruptsioonivastase võitluse asjatundjad ja kellel on piisavalt ressursse selle ülesande nõuetekohaseks täitmiseks. Kaebajad on vastu CSMi üldkogu osalemisele menetluses, mille tulemusel määratakse isikud neid ülesandeid täitma. Samuti väidavad nad, et selles menetluses ei ole tagatud, et prokurörid määratakse nende võimekuse põhjal või et nad on sõltumatud. Lõpuks märgivad nad, et niisuguste süütegude uurimise ning neile süüdistuse esitamise ja nende kohtu alla andmise eest võiks vastutada Direcția Națională Anticorupție (riiklik korruptsioonivastase võitluse direktoraat; edaspidi „DNA“) – mis on spetsialiseerunud Rumeenias korruptsioonivastasele võitlusele ja on struktuuriliselt sõltumatu PÎCCJist.<sup>9</sup>

8. Vastustaja ei nõustunud kaebuse vastuvõetavusega, põhjendades, et kaebajatel ei ole kaebeõigust vaidlusaluse määruse kohtuliku kontrolli taotlemiseks. Vastustaja sõnul tugineb see kaebus õigustatud avalikule huvile, mitte subjektiivsele õigusele või õigustatud erahuvile, nagu nõuavad riigisisised õigusnormid. Kuna vaidlusalune määrus ei mõjuta kaebajaid ega nende eesmärke, vaid hoopis selle määruse alusel määratud prokuröre, ei ole kaebajatel subjektiivset õigust ega õigustatud erahuvi selle määruse õiguspärasuse vaidlustamiseks ning seetõttu ei saa nad tugineda selle tegemiseks õigustatud avalikule huvile.

9. Kaebajad väidavad, et neil on kaebeõigus selle alusel, et nende põhitegevus on kaitsta kohtunike ja prokuröride staatust, aidata kaasa nende kutsealade õigustele ja väärtustele ning „kaitsta õigusemõistmise sõltumatust õigusriigis“. Rumeenia kohtunike ühenduse põhikirjas on ette nähtud teatavate kohtumenetluste algatamine nendel eesmärkidel.

10. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et seaduse nr 554/2004 artikli 1 lõike 1 kohaselt on igapähele, kes leiab, et ametiasutuse haldusakt kahjustab tema õigustatud huvi, õigus taotleda pädevalt kohtult selle akti tühistamist. Seaduse nr 554/2004 artiklis 2 on sätestatud, et õigustatud huvi võib olla avalik või erahuvi. Seaduse nr 554/2004 artikli 8 lõikes 1<sup>1</sup> on sisuliselt sätestatud, et füüsilised isikud ja eraõiguslikud juriidilised isikud võivad menetluse algatamiseks avalikule huvile tugineda vaid juhul, kui see huvi on otseselt seotud nende subjektiivse õigusega või õigustatud erahuviga. Ta märgib, et aastatel 2016 ja 2017 tunnustasid Rumeenia kohtud kaebajate kaebeõigust kohtuasjades, milles oli kohtu poole pöördutud õigusemõistmise sõltumatuse suurendamiseks ning kohtunike ja prokuröride kutsealade staatuse säilitamiseks.<sup>10</sup>

11. Kohtuotsuses nr 8 märkis Înalta Curte de Casație și Justiție (Rumeenia kassatsioonikohus):<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Vt seadus nr 304/2022 kohtusüsteemi korralduse kohta (Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară), *Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 1104, 16.11.2022, artikli 93 lõige 1.

<sup>10</sup> Vt nt tsiviilasjades tehtud Curtea de Apel București – Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal (Bukaresti apellatsioonikohus – haldus- ja maksuvaidlusi lahendav VIII-a tsiviilkoda) 29. aprilli 2016. aasta otsus nr 1475, 14. juuli 2017. aasta otsus nr 2949 ja 24. oktoobri 2016. aasta otsus nr 3192 (edaspidi „kohtuotsused nr 1475, nr 2949 ja nr 3192“). Euroopa Kohus analüüsis kohtuotsuses Societatea Civilă Profesională de Avocați AB & CD (C-252/22, EU:C:2024:13, punktid 44–48) seaduse nr 554/2004 artikleid 1, 2 ja 8 seoses advokaadiseltsingu kaebeõigusega selleks, et tühistada otsused, millega on heaks kiidetud detailplaneering ja prügila planeering. Erinevalt käesolevast asjast, mis puudutab õigusriiki ja kohtute sõltumatust, puudutab see kohtuasi peamiselt keskkonnainfo kättesaadavuse, keskkonnaasjade otsustamise üldsuse osalemise ning neis asjus kohtu poole pöördumise konventsiooni, millele kirjutati alla 25. juunil 1998 Århusis ja mis kiideti Euroopa Ühenduse nimel heaks nõukogu 17. veebruari 2005. aasta otsusega 2005/370/EÜ (ELT 2005, L 124, lk 1; edaspidi „Århusi konventsioon“).

<sup>11</sup> Înalta Curte de Casație și Justiție (kassatsioonikohus) 2. märtsi 2020. aasta otsus nr 8, avaldatud väljaandes *Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 580, 2.7.2020 (edaspidi „kohtuotsus nr 8“). Eelotsusetaotluse esitanud kohus märkis, et kohtuotsus nr 8 tehti pärast seda, kui oli esitatud kassatsioonikaebus tsiviilkohtumenetluse seadustiku (Codul de procedură civilă) artikli 517 alusel. Kui eelotsusetaotluse esitanud kohus ei tuvasta teisiti, näib, et kohtuotsus nr 8 on nii madalama astme kohtute kui ka Înalta Curte de Casație și Justiție (kassatsioonikohus) jaoks siduv.

„Seaduse nr 554/2004 hiljem muudetud ja täiendatud redaktsiooni artikli 1, artikli 2 lõike 1 punktide a, r ja s ning artikli 8 lõigete 1<sup>1</sup> ja 1<sup>2</sup> ühetaolise tõlgendamise ja kohaldamise eesmärgil otsustab kohus:

Eesmärgiga teostada ühingute kui asjaomaste ühiskondlike organite taotlusel haldusaktide õiguspärasuse kontrolli võib õigustatud avalikule huvile tugineda vaid teise võimalusena õigustatud erahuvi järel, mis tuleneb otsesest seosest kontrollitava haldusakti ja asjaomase ühingu põhikirjaliste eesmärkide vahel.“

12. Selle kohtuotsuse järel otsustas Înalta Curte de Casație și Justiție (kassatsioonikohus), et kohtunike ja/või prokuröride ühingutel ei ole kaebeõigust pöördumaks kohtusse nõudega tühistada CSMi otsuseid, mis puudutavad muu hulgas kohtunike, kohtunikuabide ja Inspekția Judiciară (kohtuinspektsioon, Rumeenia) peainspektori ametisse nimetamist.<sup>12</sup> Ta jõudis sellele järeldusele põhjendusel, et nendes menetlustes tuginesid kaebajad õigustatud avalikule huvile, mitte õigustatud erahuville.

13. Kohtuotsuses nr 8 määratletud mõiste „õigustatud erahuvi“ laia tõlgenduse järgi on eelotsusetaotluse esitanud kohus seisukohal, et kuna kaebajate väitel rakendab vaidlusalune määrus õigusnorme, millest tekib kahju korruptsioonivastasele võitlusele, ja mis rikub seega Rumeenia kohustusi Euroopa Liidu ees, võib seos kaebajate põhikirjaliste eesmärkide ja vaidlusaluse määruse vahel olla piisav selleks, et neil oleks õigustatud erahuvi seda kaebust esitada. Kohtuotsuse nr 8 kitsa tõlgenduse järgi aga oleks kaebajatel vaid õigustatud avalik huvi ega oleks seetõttu selles menetluses kaebeõigust.

14. Kuna kaebajad väidavad, et on rikutud liidu õigust, on eelotsusetaotluse esitanud kohus seisukohal, et nad taotlevad tõhusat kohtulikku kaitset liidu õigusega hõlmatud valdkonnas. Ta soovib kindlaks teha, kas mõiste „õigustatud erahuvi“ range tõlgendus, mis piiraks seda, millises ulatuses võivad niisugused ühingud nagu kaebajate omad kaebusi esitada, rikub ELL artiklit 2 ja artikli 19 lõike 1 teist lõiku koostoimes harta artiklitega 12 ja 47. Samuti soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitada, kas pärast SIIJi sulgemist rikub see, et vastutust kohtunike ja prokuröride vastu esitatud korruptsioonisüüdistuste uurimise ning neile süüdistuse esitamise ja nende kohtu alla andmise eest ei ole pandud DNA-le, ELL artiklit 2, artikli 4 lõiget 3 ja artikli 19 lõike 1 teist lõiku, ühinemisakti IX lisa ning koostöö- ja jälgimiskorra otsust.

15. Nendel asjaoludel otsustas Curtea de Apel Pitești (Pitești apellatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas ELL artikliga 2 ja artikli 19 lõike 1 teise lõiguga koostoimes [harta] artiklitega 12 ja 47 on vastuolus see, et kehtestatakse piirid teatud kohtumenetluste algatamise taotlemisele kohtunike ametiühingute poolt – eesmärgiga edendada ja kaitsta kohtunike sõltumatust ja õigusriiki ning kaitsta kohtunikukutse staatust –, sätestades tingimuse, et peab eksisteerima põhjendatud erahuvi, mida on ülemäära piiratud Înalta Curte de Casație și Justiție (kassatsioonikohus) jõustunud otsusega, mida järgitakse riigisisises kohtupraktikas, kohtuasjades, mis on sarnased sellega, milles esitati käesolev eelotsusetaotlus, nõudes otsest seost haldusakti, mille seaduslikkust kohtud kontrollivad, ja kohtunike ametiühingute otsese tegevuse ja eesmärkide vahel, mis on ette nähtud nende põhikirjades, juhtudel, mil ühingute eesmärk on saavutada tõhus kohtulik kaitse liidu õigusega reguleeritud valdkondades, kooskõlas tegevuse ja põhikirja üldeesmärkidega?

<sup>12</sup> Vt nt Înalta Curte de Casație și Justiție (kassatsioonikohus) haldus- ja maksuvaidlusi lahendava koja 7. oktoobri 2021. aasta otsus nr 4524 ja 6. oktoobri 2021. aasta otsus nr 4462 (edaspidi „kohtuotsused nr 4524 ja nr 4462“).

2. Kas esimese küsimuse vastust arvestades on ELL artikliga 2, artikli 4 lõikega 3 ja artikli 19 lõike 1 teise lõiguga, [ühinemisakti] IX lisa ja [koostöö- ja jälgimiskorra otsusega] vastuolus riigisisene õigusnorm, millega piiratakse [DNA] pädevust, andes kohtunike ja prokuröride toime pandud korruptsioonisüütegude (laias tähenduses) uurimise ainupädevuse teatud prokuröridele, kes on selleks määratud (Rumeenia peaprokuröri poolt, [CSMi] täiskogu ettepanekul) Înalta Curte de Casație și Justiție (kassatsioonikohus) juures tegutsevas prokuratuuris ja vastavalt apellatsioonikohtutes tegutsevates prokuratuurides, kel on pädevus menetleda ka muude kohtunike ja prokuröride toime pandud süütegude kategooriaid?“

## **Menetlus Euroopa Kohtus**

16. Rumeenia kohtunike ühendus, vastustaja, Rumeenia ja Euroopa Komisjon on esitanud kirjalikud seisukohad.

17. Käsitlen vastuväiteid seoses Euroopa Kohtu pädevusega ning eelotsuse küsimuste vastuvõetavusega, misjärel annan Euroopa Kohtule tema palvel nõu, kuidas esimesele eelotsuse küsimusele vastata.

## **Hinnang**

### ***Euroopa Kohtu pädevus ja esimese eelotsuse küsimuse vastuvõetavus***

#### *Menetlusosaliste seisukohad*

18. Vastustaja väidab, et kuna kaebajad ei tugine ühelegi liidu õigusnormidega kaitstud õigusele, ei ole Euroopa Kohus pädev eelotsusetaotlust lahendama. Nii eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetlus kui ka Euroopa Kohtule esitatud küsimused on seotud üksnes riigisisese õiguse tõlgendamisega ja on hüpoteetilised.<sup>13</sup> Menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus on n-ö katsejuhtum või abivahend, mille eesmärk on jõuda ELTL artikli 267 alusel eelotsusetaotluseni.

19. Rumeenia väitel on esimene eelotsuse küsimus vastuvõetamatu, sest eelotsusetaotluse esitanud kohus ei selgitanud enda menetluses oleva juhtumi faktilisi asjaolusid selgelt, eelkõige aga ei täpsustanud, kuidas ja millisel alusel on kaebajate õigus pöörduda kohtusse piiratud. Ei ole selge, kas see võimalik piirang tuleneb seadusest nr 554/2004, kohtuotsusest nr 8 või selle kohtuotsuse kitsendavast tõlgendamisest. Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus ise on seisukohal, et vaidlusaluse määruse ja kaebajate eesmärkide vahel on otsene seos, näib sellest järelduvat, et kaebajate kaebus on riigisiseses õiguses vastuvõetav, mistõttu vastus esimesele eelotsuse küsimusele ei oleks tarvilik.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> 11. märtsi 1980. aasta kohtuotsus Foglia (104/79, EU:C:1980:73, punkt 11).

<sup>14</sup> Rumeenia viitab eelotsusetaotluse punktidele 47 ja 51, milles eelotsusetaotluse esitanud kohus näib olevat leidnud, et vaidlusaluse määruse ja kaebajate põhikirjaliste eesmärkide vahelise otsese seose nõue on täidetud.

## *Analüüs*

20. Kaebajate argumentide kokkuvõttest eelotsusetaotluses on selge, et erinevalt vastustaja väidetust tugineb kaebus, millega eelotsusetaotluse esitanud kohtusse pöördui, Euroopa Liidu õigusele. Kaebajad tuginevad ELL artiklile 2 ja artikli 19 lõikele 1 koostoimes harta artiklitega 12 ja 47, ühinemisakti IX lisale ning koostöö- ja jälgimiskorra otsusele ning paluvad neid tõlgendada. Põhjused, miks eelotsusetaotluse esitanud kohus eelotsusetaotluse esitas, ja eelotsuse küsimused, mis Euroopa Kohtule esitati, kajastavad liidu õiguse asjakohasust tema menetluses oleva vaidluse lahendamisel. Samuti ei nähtu Euroopa Kohtu menetlustoimikust, et vaidlus põhikohtuasjas on kuidagi kunstlik või hüpoteetiline.<sup>15</sup>

21. Vastustaja väide, et kaebajad ei tugine ühelegi liidu õigusega kaitstud õigusele, puudutab sisuliselt eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimest küsimust, mis on seotud kaebeõigusega. See vastuväide ei saa oma laadi tõttu põhjendada järeldust, et esimene eelotsuse küsimus on vastuvõetamatu.<sup>16</sup> Vastupidi Rumeenia väitele olen seisukohal, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on andnud üksikasjaliku ülevaate enda menetluses oleva vaidluse asjaoludest, millest tulenevalt ta eelotsusetaotluse esitas, järgides seega täielikult Euroopa Liidu Kohtu kodukorra artikli 94 punkti a nõudeid.

22. Mis puudutab Rumeenia väidet, et vastus esimesele eelotsuse küsimusele ei ole ühelgi eesmärgil tarvilik, on tõsi, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul on kaebajatel käesolevas asjas kaebeõigus ja ta täheldab, et ka teised Rumeenia kohtud on tunnustanud nende kaebeõigust kohtuasjades, mille eesmärk on suurendada kohtute sõltumatust.<sup>17</sup> Eelotsusetaotluse esitanud kohus toonitas siiski, et on olnud ka juhtusid, mil kohtuotsust nr 8 on tõlgendatud nii kitsalt, et kaebajad on niisuguste nõuete suhtes kaebeõigusega jäänud.<sup>18</sup> Piisab märkimisest, et vastustaja põhjendas eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses oma argumenti, et kaebajatel ei ole kaebeõigust, kohtuotsusele nr 8 tuginedes.

23. Sellepärast teen Euroopa Kohtule ettepaneku tema pädevuse ja esimese küsimuse vastuvõetavuse suhtes esitatud vastuväited tagasi lükata.

## *Sisu*

24. Esimene küsimus puudutab seda, millises vahekorras on liidu õigusnormidest tulenev õigus tõhusale kaitsese liikmesriigi kohtutes ja riigisisised õigusnormid kaebeõiguse kohta. Sisuliselt soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas ELL artikliga 2 ja artikli 19 lõikega 1 koostoimes harta artiklitega 12 ja 47 on vastuolus riigisisised kaebeõigust käsitlevad õigusnormid, mis kohustavad kohtunike ühinguid tõendama, et neil on õigustatud erahuvi<sup>19</sup> kaebuste suhtes, milles palutakse tühistada aktid, mis on nende väitel vastuolus kohtute sõltumatuse ja õigusriigiga.<sup>20</sup>

<sup>15</sup> Vt nt 11. märtsi 1980. aasta kohtuotsus Foglia (104/79, EU:C:1980:73).

<sup>16</sup> 20. aprilli 2021. aasta kohtuotsus Repubblica (C-896/19, EU:C:2021:311, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

<sup>17</sup> Vt nt kohtuotsused nr 1475, nr 2949 ja nr 3192.

<sup>18</sup> Vt nt kohtuotsused nr 4524 ja nr 4462.

<sup>19</sup> Õigustatud avalikule huvile võib tugineda ka juhul, kui see on otseselt seotud subjektiivse õigusega või õigustatud erahuviga.

<sup>20</sup> Esimeses küsimuses on märgitud, et õigustatud erahuvi nõuet „on ülemäära piiratud“.

25. Eelotsusetaotlusest ega poolte seisukohtadest ei selgu, kas ja kui, siis millistel tingimustel on kaebajatel riigisiseses õiguses kaebeõigus taotlemaks kohtuliku kontrolli menetlust Rumeenia kohtutes. Rumeenia kohtunike ühendus ja Rumeenia väidavad, et Rumeenia õiguses on kaebajatel eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses kaebeõigus. Kohtuotsuse nr 8 kohaselt on kaebajatel käesolevas asjas õigustatud erahuvi vaidlusaluse määruse kohtuliku kontrolli suhtes, kuna kaebusel on seos kaebajate põhikirjaliste eesmärkidega. Vastustaja väitel tuleneb Rumeenia kohtupraktikast lisatingimus, mille kohaselt peavad ühingud tõendama, et kontrollitav akt mõjutab nende eksisteerimist juriidilise isikuna, nende vara, nende tegutsemistingimusi või eesmärkide saavutamist.

26. Kaebajad on esitanud Rumeenia kohtutesse mitu õigusriigi toetamiseks mõeldud kaebust, millest mõne kohta on esitatud eelotsusetaotlused.<sup>21</sup> Ei ole selge, miks on vastustaja väelnud käesolevas asjas vastu kaebajate kaebeõigusele riigisiseses õiguses, kui Rumeenia kohtud on otsustanud, et kaebajatel on Rumeenia kohtute menetlustes niisugustes asjades kaebeõigus. Rumeenia kohtunike ühendus täheldab samuti, et Euroopa Kohtul ei olnud vastuväiteid kohtuotsuse Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ aluseks olnud eelotsusetaotluse vastuvõetavuse suhtes.

27. Piisab märkimisest, et Euroopa Kohus ei saa põhimõtteliselt vastu väelda eelotsusetaotluse vastuvõetavusele, kui seda taotlust peetakse tema kodukorra artiklile 94 vastavaks. Eeldatakse, et liikmesriigi kohtu esitatud eelotsuse küsimused liidu õiguse tõlgendamise kohta on asjakohased. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on määratleda faktiline ja õiguslik raamistik, sealhulgas tema menetluses oleva kaebuse vastuvõetavus kui riigisisese õiguse küsimus.<sup>22</sup>

### *Isikutele liidu õigusest tulenevate õiguste tõhus kohtulik kaitse ja liikmesriikide menetlusautonoomia*

28. Austus õigusriigi põhimõtte vastu on üks ELL artiklis 2 sätestatud ühistest väärtustest. ELL artikli 19 lõike 1 teises lõigus, mille kohaselt peavad liikmesriigid ette nägema tulemusliku õiguskaitse tagamiseks vajaliku kaebeõiguse liidu õigusega hõlmatud valdkondades, on selle väärtuse konkreetne väljendus. Isikutele liidu õigusest tulenevate õiguste tõhus kohtulik kaitse on üldpõhimõte, mis on välja kasvanud liikmesriikide ühistest konstitutsioonilistest tavadest, olles sätestatud Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklites 6 ja 13 ning kinnitatud harta artiklis 47. Seepärast tuleb viimati nimetatud sätet ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu tõlgendamisel arvesse võtta.<sup>23</sup> Harta artikli 47 kohaselt on igaühel, kelle liidu õigusega tagatud õigusi rikutakse, õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus seaduse alusel moodustatud kohtus.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> Vt nt juhtumid, mille kohta tehti kohtuotsus Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ ja 7. septembri 2023. aasta kohtuotsus Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ (C-216/21, EU:C:2023:628).

<sup>22</sup> Vt analoogia alusel 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, punktid 12 ja 13 ning seal viidatud kohtupraktika).

<sup>23</sup> 6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus W.Ž. (kõrgeima kohtu erakorralise kontrolli ja avalike asjade kolleegium – ametisse nimetamine) (C-487/19, EU:C:2021:798, punkt 102 ja seal viidatud kohtupraktika) ning 29. märtsi 2022. aasta kohtuotsus Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, punkt 89).

<sup>24</sup> 6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus W.Ž. (kõrgeima kohtu erakorralise kontrolli ja avalike asjade kolleegium – ametisse nimetamine) (C-487/19, EU:C:2021:798, punkt 122). Samal ajal kui harta artikkel 47 aitab tagada, et austatakse iga ühel või teisel juhul liidu õigusnormidest tulenevale õigusele tugineva isiku õigust tõhusale kohtulikule kaitsele, on ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu eesmärk tagada, et iga liikmesriigi õiguskaitsevahendite süsteemiga on garanteeritud tõhus kohtulik kaitse liidu õigusega hõlmatud valdkondades, olenemata sellest, kas liikmesriik kohaldab liidu õigust harta artikli 51 lõike 1 tähenduses: 20. aprilli 2021. aasta kohtuotsus Repubblica (C-896/19, EU:C:2021:311, punktid 36, 45 ja 52). Nii ELL artikli 19 lõike 1 teisel lõigul kui ka harta artiklil 47 on vahetu õigusmõju ja nendega on antud isikutele õigusi, millele need võivad riigisisestes kohtutes tugineda: 2. märtsi 2021. aasta kohtuotsus A.B. jt (kohtunike nimetamine kõrgeimasse kohtusse – kaebused) (C-824/18, EU:C:2021:153, punktid 145 ja 146; edaspidi „kohtuotsus A.B.“).

29. Liikmesriikide ülesanne on kehtestada õiguskaitsevahendite ja -menetluste süsteem, et tagada tõhus kohtulik kaitse liidu õigusega hõlmatud valdkondades. Liikmesriigid on kohustatud määrama kohtud ja/või muud asutused, kellel on pädevus kontrollida riigisiseste sätete kehtivust, ning nägema ette õiguskaitsevahendid ja menetlused nende kehtivuse vaidlustamiseks ning kaebuse põhjendatuse korral need sätted tühistama ja vajaduse korral määratlema niisuguste korralduste tagajärjed.<sup>25</sup>

30. Samal ajal kui liikmesriigid peavad tagama tõhusa kohtuliku kaitse liidu õigusega hõlmatud valdkondades, ei kohusta liidu õigus liikmesriike vastu võtma konkreetset õiguskaitsevahendite või menetlusnormide süsteemi, mis reguleerib nende kohtuasjade läbivaatamist, mille eesmärk on tagada isikutele liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse<sup>26</sup> tingimisel, et selleks ette nähtud õiguskaitsevahendid ja menetlused on kooskõlas võrdvärsuse põhimõtte ja tõhususe põhimõttega. Üksikasjalikud menetlusnormid, mis reguleerivad isikule liidu õigustest tulenevate õiguste kaitse kohtuasjade läbivaatamist, ei tohi seega olla ebasoodsamad nendest, mis reguleerivad samalaadseid riigisiseseid kohtuasju (võrdvärsuse põhimõtte) ega muuta liidu õigusega antud õiguste kasutamist praktiliselt võimatuks või ülemäära keeruliseks (tõhususe põhimõtte). Samuti rajanevad need nõuded ELL artikli 4 lõikes 3 sätestatud lojaalse koostöö põhimõttel.<sup>27</sup>

31. Kuna seadus nr 554/2004 ja kohtuotsus nr 8 on Rumeenia kohtute menetluses ühtviisi kohaldatavad nii riigisisel õigusel põhinevatele kohtuasjadele kui ka liidu õigusel põhinevatele kohtuasjadele, on käesolevas asjas küsimus vaid tõhususe põhimõtte arvessevõtmises, kui eelotsusetaotluse esitanud kohus ei tuvasta teisiti. ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu ja harta artikli 47 kohaselt on kohtupraktikas välja kujunenud, et liikmesriigid peavad toimivalt kaitsma õigust isikutele liidu õigusnormidest tulenevate õiguste tõhusale kohtulikule kaitsele.<sup>28</sup> Selles nõudes kajastuvad ja on ühendatud ELL artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte, liikmesriikide menetlusautonoomia<sup>29</sup> ja õigus tõhusale kohtulikule kaitsele.<sup>30</sup>

### *Õigus tõhusale kohtulikule kaitsele peab olema seotud liidu õigusest tuleneva õigusega*

32. Kohtuotsuses Inuit<sup>31</sup> rõhutas Euroopa Kohus, et Euroopa Liidu toimimise leping ega ELL artikkel 19 ei kohusta looma muid õiguskaitsevahendeid peale nende, mis on riigisiseses õiguses juba ette nähtud, et tagada liidu õiguse järgimine liikmesriikide kohtutes. Teisiti on see vaid juhul, kui riigisisese õigussüsteemi ülesehituses ei ole õiguskaitsevahendeid, mis võimaldaksid kas

<sup>25</sup> Vt selle kohta 4. detsembri 2018. aasta kohtuotsus Minister for Justice and Equality and Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, punkt 34).

<sup>26</sup> 6. mai 2010. aasta kohtuotsus Club Hotel Loutraki jt (C-145/08 ja C-149/08, EU:C:2010:247, punkt 74 ja seal viidatud kohtupraktika).

<sup>27</sup> Kui liidu õiguses ei ole sätestatud teisiti, ei sunni liidu õigus liikmesriikidele peale konkreetset justitsüsteemi mudelit: 19. novembri 2019. aasta kohtuotsus A. K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, punkt 130).

<sup>28</sup> Vt 19. novembri 2019. aasta kohtuotsus A. K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, punkt 115 ning seal viidatud kohtupraktika). Vt ka 22. oktoobri 1998. aasta kohtuotsus ICO. N. GE.90 jt (C-10/97–C-22/97, EU:C:1998:498, punkt 14). Olenemata sellest, et tõhususe põhimõtte ja harta artiklist 47 tulenev õigus tõhusale õiguskaitsevahendile omavahel suuresti kattuvad, on need siiski teineteisest eraldiseisvad ja liikmesriigid peavad tagama nende täieliku järgimise. Vt kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas An tAire Talmhaíochta Bia agus Mara, Éire agus an tArd-Aighne (C-64/20, EU:C:2021:14, punkt 42). Vt samuti 15. aprilli 2008. aasta kohtuotsus Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punktid 46–48); 3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punktid 103 ja 104; edaspidi „kohtuotsus Inuit“) ning 13. detsembri 2017. aasta kohtuotsus El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960, punktid 26–30).

<sup>29</sup> 2. märtsi 2021. aasta kohtuotsus Prokuratuur (tingimused elektroonilise side andmetele juurdepääsuks) (C-746/18, EU:C:2021:152, punkt 42).

<sup>30</sup> 15. mai 1986. aasta kohtuotsus Johnston (222/84, EU:C:1986:206, punktid 13–21) on varajane näide sellest, kuidas on seatud jalule õigus tõhusale kohtulikule kaitsele hoolimata riigisisestest menetlusnormidest, mis seda kaitset takistasid.

<sup>31</sup> Punktid 103 ja 104.



või täiendava taotluse põhjal tagada õigussubjektidele liidu õigusest tulenevad õigused.<sup>32</sup> Niisugustel juhtudel peavad liikmesriigi kohtud kinnitama enda pädevust, et lahendada asjaomase isiku kaebus, mille eesmärk on kaitsta talle liidu õigusega tagatud õigusi.<sup>33</sup>

33. Kohtuotsuses *Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert vs. komisjon*<sup>34</sup> märkis Euroopa Kohus, et „õigus õigusemõistmisele“ ei ole absoluutne ja selle suhtes kehtivad näiteks eeskirjad, millega on kehtestatud kohtusse pöördumise tähtajad. Need eeskirjad aga ei tohi piirata kohtumenetluse osalise võimalusi niisugusel viisil või määral, mis moonutab selle õiguse olemust, mida ta püüab teostada. Sellistel eeskirjadel peab olema õiguspärane eesmärk ning suhe nendega kasutatavate vahendite ja nende eesmärgi vahel peab olema mõistlik ja proportsionaalne.<sup>35</sup> Kaebeõiguse kohta riigisiseste kohtute menetlustes on Euroopa Kohus märkinud: „Kuigi üldjuhul peab isiku õigus olla menetlusosaline ning tema põhjendatud huvi kohtusse pöörduda olema määratletud siseriiklikus õiguses, nõuab liidu õigus siiski lisaks samaväärsuse ja tõhususe põhimõttest kinnipidamisele seda, et liikmesriigi õigusaktid ei kahjustaks õigust tõhusale kohtulikule kaitsele [...]“.<sup>36</sup>

34. Harta artiklis 47 sätestatud õigus tõhusale kohtulikule kaitsele ei eksisteeri vaakumis ja peab olema seotud liidu õigusnormidega antud õigusega või tagatud vabadusega. Iga isik võib harta artiklile 47 tuginedes vaidlustada riigisiseses kohtus enda huve kahjustava akti, mille liikmesriik on vastu võtnud liidu õigust rakendades.<sup>37</sup> See on kontekst, milles liikmesriigil on küllalt suur kaalutusõigus selles osas, mis puudutab õiguse kahjustatuse kindlaksmääramist, kaebuse vastuvõetavuse tingimusi ja kaebust menetlevate asutuste määratlemist.<sup>38</sup>

35. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses tuginevad kaebajad oma liidu õigusest tuleneva kaebeõiguse tõendamiseks kolmele argumendile. Esiteks tuginevad nad analoogia alusel kaebeõigusele, mis on liidu teise õiguse aktidega antud keskkonna- vm ühendustele. Teiseks väidavad nad, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt peab olema riigisiseses õiguses võimalik pöörduda kohtusse õigusriigi ja kohtute sõltumatuse kaitseks. Kolmandaks väidavad kaebajad, et neil on kaebeõigus harta artikli 12 alusel.

36. Teatavatel juhtudel on antud liidu teise õiguse aktidega ühingutele konkreetselt kaebeõigus riigisisestest kohtutes, et aidata kaasa nende õigusaktide eesmärkide saavutamisele. Keskkonnanõuajades on antud keskkonnaorganisatsioonidele Århusi konventsiooni artikli 9

<sup>32</sup> 14. mai 2020. aasta kohtuotsus *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU)*, EU:C:2020:367, punkt 143 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt samuti 2. juuni 2022. aasta kohtuotsus *Skeyes (C-353/20)*, EU:C:2022:423, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika).

<sup>33</sup> Vastustaja on seisukohal, et käesoleval juhul on Rumeenia kaebeõiguse normid, nagu neid on tõlgendatud riigisiseses õiguses, sarnased ELTL artiklist 263 tulenevate kaebeõiguse eeskirjadega. Minu arvates ei puutu see võrdlus käesoleval juhul kuigivõrd asjasse. Kaebeõiguse normid ja muu hulgas otsese ja isikliku puutumuse nõue, mis on sätestatud ELTL artiklis 263, on spetsiifilised tühistamishagidele, mis esitatakse Üldkohtule liidu institutsioonide aktide peale. Liidu õigusega hõlmatud valdkondades liikmesriigi kohtusse pöördumise suhtes kehtib põhimõtteliselt menetlusautonoomia printsiip. Sellega seoses viitan Üldkohtu menetluses olevatele kohtuasjadele T-530/22, T-531/22, T-532/22 ja T-533/22.

<sup>34</sup> 16. novembri 2010. aasta kohtumäärus *Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert vs. komisjon (C-73/10 P)*, EU:C:2010:684, punkt 53). Vt samuti 28. veebruari 2013. aasta kohtuotsus *Review of Arango Jaramillo jt vs. EIP (C-334/12 RX-II)*, EU:C:2013:134, punkt 43) ja Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) 23. juuni 2016. aasta kohtuotsus *Baka vs. Ungari (CE:ECHR:2016:0623JUD0002026112)*, punkt 120).

<sup>35</sup> EIK 28. oktoobri 1998. aasta otsus *Pérez de Rada Cavanilles vs. Hispaania (CE:ECHR:1998:1028JUD0002809095)*, punkt 44).

<sup>36</sup> 19. märtsi 2015. aasta kohtuotsus *E.ON Földgáz Trade (C-510/13)*, EU:C:2015:189, punkt 50). Vt samuti 13. jaanuari 2005. aasta kohtuotsus *Streekgewest (C-174/02)*, EU:C:2005:10, punktid 18–21); 13. märtsi 2007. aasta kohtuotsus *Unibet (C-432/05)*, EU:C:2007:163, punkt 36 jj) ning 6. mai 2010. aasta kohtuotsus *Club Hotel Loutraki jt (C-145/08 ja C-149/08)*, EU:C:2010:247, punktid 74–80).

<sup>37</sup> 11. novembri 2021. aasta kohtuotsus *Gavanovov II (C-852/19)*, EU:C:2021:902, punktid 45 ja 46 ning seal viidatud kohtupraktika).

<sup>38</sup> Vt analoogia alusel 12. mai 2011. aasta kohtuotsus *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen (C-115/09)*, EU:C:2011:289, punkt 55) ja 23. aprilli 2020. aasta kohtuotsus *Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI (C-507/18)*, EU:C:2020:289, punktid 60–65).

lõikega 2 õigus menetlusele teatavate konkreetselt osutatud tegude või tegevusetuse kontrollimiseks.<sup>39</sup> Sellistel juhtudel loetakse, et keskkonnaorganisatsioonidel on piisav huvi või õigused, mida saab rikkuda, mistõttu neil on lubatud nendes küsimustes kohtusse pöörduda. Århusi konventsiooni artikli 9 lõikes 3 on peetud silmas liikmesriikides niisuguste õigusnormide vastuvõtmist, mis võimaldavad laiemat või koguni piiramata kaebeõigust teatavat laadi keskkonnanõuandjate kohtusse pöördumiseks; see konventsioon siiski ei kohusta niisuguseid õigusnorme vastu võtma.<sup>40</sup>

37. Direktiivi 2000/78/EÜ<sup>41</sup> artikli 9 lõike 2 kohaselt peavad liikmesriigid tagama, et ühingu, kellel on kooskõlas riigisiseses õiguses sätestatud kriteeriumidega õigustatud huvi tagada selle direktiivi sätete järgimine, võivad kaebuse esitaja nõusolekul esineda tema nimel või toetuseks kohtu- ja/või haldusmenetluses, mille algatamist on võimalik taotleda sellest direktiivist tulenevate kohustuste täitmiseks. See säte ei kohusta liikmesriike andma ühingutele kaebeõigust, et pöörduda kohtusse kohustuste täitmise tagamiseks, kui kahju saanud isikut ei ole võimalik kindlaks teha. Liikmesriigid võivad siiski kehtestada või säilitada direktiivi 2000/78 sätetest soodsamaid võrdse kohtlemise põhimõtet kaitsvaid sätteid. Seepärast võib liikmesriik anda ühingutele õiguse pöörduda kohtusse direktiivis 2000/78 sätestatud kohustuste täitmise tagamiseks ka juhul, kui tuvastatav kahjusaja puudub.<sup>42</sup>

38. Ükski liidu teisese õiguse akt ei anna kohtunike ja prokuröride ühingutele kaebeõigust asjades, millega nad võivad pöörduda riigisisestesse kohtutesse eesmärgiga tagada avalikes huvides õigusriigi põhimõtte. Samuti ei kohusta liidu õigus liikmesriike kehtestama ega keela neil kehtestada kaebeõiguse eeskirju, mis võimaldavad niisugustel ühingutel pöörduda kohtusse avaliku huvi nimel või millega nähakse ette *actio popularis* õigusriigi ja/või kohtute sõltumatuses huvides.<sup>43</sup> Liidu õigusnormide puududes<sup>44</sup> peavad niisugused ühingu põhimõtteliselt tuginema riigisisestele kaebeõiguse normidele ja nendest tuleneda võivatele õigustele niisugustes asjades kohtusse pöördumiseks.

39. Kaebajad on seisukohal, et kohtuotsuse A.B. kohaselt on neil kaebeõigus õigusriigi ja kohtute sõltumatuses kaitsmiseks menetluses, mis eelotsusetaotluse esitanud kohtus nende taotluse alusel algatati. Selles kohtuotsuses märkis Euroopa Kohus muu hulgas, et ELL artikli 19 lõike 1 teise lõiguga on vastuolus riigisisese õiguse muudatused, millega jäetakse riigisisese kohtu pädevuseta lahendada kaebusi, mida esitavad edutud kohtuniku ametikohale kandideerijad, kui nende muudatuste tõttu võib isikutel tekkida põhjendatud kahtlusi selle suhtes, kas ametisse nimetatud kohtunikud on välistest teguritest sõltumatud.<sup>45</sup>

<sup>39</sup> Tingimusel, et need vastavad Århusi konventsiooni artikli 2 lõikes 5 sätestatud nõuetele ning on osa „asjast huvitatud üldsusest“, kellele see säte viitab: 8. novembri 2016. aasta kohtuotsus Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, punkt 55).

<sup>40</sup> 8. novembri 2022. aasta kohtuotsus Deutsche Umwelthilfe (mootorsõidukite tüübikinnitus) (C-873/19, EU:C:2022:857, punkt 49).

<sup>41</sup> Nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiiv, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT 2000, L 303, lk 16; ELT eriväljaanne 05/04, lk 79).

<sup>42</sup> 23. aprilli 2020. aasta kohtuotsus Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI (C-507/18, EU:C:2020:289, punktid 61–63). Seda võib kirjeldada kui olukorda, kus liikmesriikidel võimaldatakse näha oma õiguskorras ette teataval kujul *actio popularis*. Vt ka Århusi konventsiooni artikli 9 lõige 3.

<sup>43</sup> Vt analoogia alusel 20. aprilli 2021. aasta kohtuotsus Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311). Malta juriidilise isikuna registreeritud ühendus Repubblika, kelle eesmärk oli edendada õiguskaitset ja õigusriiki, esitas Malta peaministri vastu *actio popularis*'e, mis puudutas muu hulgas kohtunike ametisse nimetamise menetlust reguleerivate Malta põhiseaduse sätete kooskõla liidu õigusega. Vt analoogia alusel 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Orizzonte Salute (C-61/14, EU:C:2015:655, punktid 29–41). Euroopa Kohus kinnitas, et ELTL artikli 267 alusel esitatud eelotsusetaotluses tuleb selle esitanud kohtul määrata kindlaks enda menetluse osalised, sealhulgas menetluses astujad riigisiseste menetlusnormide kohaselt.

<sup>44</sup> Ühinemisaktis ega koostöö- ja jälgimiskorra otsuses ei ole ette nähtud niisuguse kaebeõiguse andmist. Vt eriti selle akti artikkel 39 ja IX lisa.

<sup>45</sup> Punkt 150.

40. Erinevalt asjaoludest, mille kohta tehti kohtuotsus A.B., puudutab eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli olev menetlus kohtunike uurimise ning neile süüdistuse esitamise ja nende kohtu alla andmisega tegelevate prokuröride, mitte kohtunike ametisse nimetamist. Sõltumatuse ja erapooletuse tagatistega, mida liidu õigus kohtunike suhtes nõuab, on vastuolus riigisisese õigusnormid, mis võivad kohtunike otsuseid otseselt või kaudselt mõjutada, tekitades sellega „mulje, et nad ei ole sõltumatud või erapooletud, mis võib nõrgendada usaldust, mida kohtud peavad õigussubjektidele demokraatlikus ühiskonnas ja õigusriigis sisendama“.<sup>46</sup> Otsuseid, millega antakse luba algatada kriminaalmenetlus kohtunike vastu, peab seega vastu võtma või kontrollima organ, mis ise vastab tõhusa kohtuliku kaitse, sealhulgas sõltumatuse tagatistele. Kõigest väljavaadegi, et luba kohtuniku kohtu alla andmiseks võidakse taotleda ja saada organilt, kelle sõltumatus ei ole tagatud, võib ise ja iseenesest mõjutada kohtute sõltumatust.<sup>47</sup>

41. Euroopa Kohtu menetluse toimikust ei nähtu, et muu hulgas PÎCCJi kriminaaluurimise osakonna prokuröri ametikohale edutult kandideerinutel ei ole õigustatud erahuvi ning seega riigisiseste õigusnormidega ette nähtud kaebeõigust vaidlusaluse määruse ja selle aluseks oleva seaduse nr 49/2022 vaidlustamiseks. Vahest olulisemgi on see, et kuigi kohtuotsus A.B. kinnitab, et teatavatel (piiratud) juhtudel võib edutult kohtuniku ametikohale kandideerinutel, kelle huve on kahjustatud, olla liidu õigusnormide alusel õigus pöörduda õigusriigi ja kohtute sõltumatuse kaitsmise eesmärgil riigisisesse kohtusse, ei anna see seda õigust niisugustele kohtunike või prokuröride ühingutele, nagu seda on kaebajad.

42. Mis puudutab harta artiklit 12 ja ühinemisvabadust, märkis Euroopa Kohus kohtuasjas komisjon vs. Ungari (ühingute läbipaistvus),<sup>48</sup> et ühingud peavad saama jätkata oma tegevust ja toimida ilma riigi põhjendamatu sekkumiseta. Euroopa Kohtu toimikust ei nähtu, nagu kehtiksid kaebajate või muud ühingute suhtes võrreldes teiste füüsiliste või juriidiliste isikutega teistsugused või rangemad kaebeõiguse eeskirjad. Nagu nähtub käesoleva ettepaneku punktist 33, ei ole õigus kohtusse pöörduda absoluutne. Kui eelotsusetaotluse esitanud kohus ei tuvasta teisiti, näib, et ei ole tõendeid selle kohta, et Rumeenia kaebeõiguse eeskirjad moonutavad kaebajate õiguse kohtusse pöörduda olemust või et riigisiseste õigusnormide eesmärk on õigusvastane või et selle eesmärgi saavutamiseks kasutatavad vahendid on ebaproportsionaalsed. Seda hinnangut ei muuda asjaolu, et Rumeenia kohtunike ühenduse põhikirjas on ette nähtud teatavate kohtumenetluste algatamine tema eesmärkide nimel. Ühingu tegevus peab põhimõtteliselt olema kooskõlas seadusega, sealhulgas kaebeõiguse normidega.

## Ettepanek

43. Nendel kaalutlustel teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Curtea de Apel Pitești (Pitești apellatsioonikohus, Rumeenia) esimesele eelotsuse küsimusele järgmiselt:

ELL artikli 2 ja artikli 19 lõikega 1 koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 12 ja 47, Bulgaaria Vabariigi ja Rumeenia ühinemistingimuste ja Euroopa Liidu aluslepingutesse tehtavaid muudatusi käsitleva akti IX lisa ning komisjoni 13. detsembri 2006. aasta otsusega 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, ei ole vastuolus riigisisese kaebeõiguse normid, mille kohaselt

<sup>46</sup> Kohtuotsus Asociația „Forumul Judecătorilor din România“, punkt 197.

<sup>47</sup> 5. juuni 2023. aasta kohtuotsus komisjon vs. Poola (kohtunike sõltumatus ja eraelu) (C-204/21, EU:C:2023:442, punktid 100 ja 101).

<sup>48</sup> 18. juuni 2020. aasta kohtuotsus (C-78/18, EU:C:2020:476, punktid 112 ja 113).

on kohtunike ja prokuröride ühingud kohustatud selleks, et pöörduda kohtusse niisuguste aktide tühistamiseks, mis on väidetavalt vastuolus kohtute sõltumatuse ja õigusriigi põhimõttega, tõendama õigustatud erahuvi, nagu see on riigisiseses õiguses määratletud.