

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
AVALIKU ÕIGUSE OSAKOND

Margo Roasto

**SÕLTUMATU JA ERAPOOLETU KOHTU KRITEERIUMID
EUROOPA INIMÕIGUSTE KOHTU JA EUROOPA KOHTU
PRAKTIKAS**

Magistritöö

Juhendajad
Katre Luhamaa, *PhD*
Nele Grünberg, *LLM*

TARTU
2021

Sisukord

Sissejuhatus.....	3
1. Sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu standardid.....	9
1.1. Sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu rahvusvahelised standardid.....	10
1.1.1. Kohtunike ametisse nimetamine ja ametist eemaldamine.....	11
1.1.2. Kohtuhaldus ja kohtute organisatsioon.....	13
1.2. Sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu Euroopa standardid.....	15
1.2.1. Sõltumatu kohtute nõukogu pädevus ja moodustamine.....	16
1.2.2. Kohtukorralduslikud tagatised.....	19
1.2.3. Kriitika Euroopa standardite suhtes.....	21
2. Sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriumid Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas.....	24
2.1. Sõltumatu kohtu kriteeriumid Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas.....	25
2.1.1. Kohtu tagatised välise sekkumise vastu.....	26
2.1.2. Seaduse alusel moodustatud kohus.....	30
2.2. Erapooletu kohtu kriteeriumid Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas.....	32
2.2.1. Kohtuniku erapooletus menetlusosaliste suhtes.....	33
2.2.2. Kohtuniku meelsus ja eelarvamused.....	37
3. Sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriumid Euroopa Kohtu praktikas.....	40
3.1. Sõltumatu ja erapooletu kohus ELTL artikli 267 tähenduses.....	41
3.1.1. Väline ja sisemine aspekt.....	42
3.1.2. Ennetav kuulekus.....	45
3.2. Sõltumatu ja erapooletu kohus EL põhiõiguste harta artikli 47 tähenduses.....	47
3.2.1. Sõltumatu ja erapooletu kohus kui tõhusa õiguskaitse eeldus.....	47
3.2.2. Liikmesriigi kohtusüsteemi vastavus harta artikli 47 lõikele 2.....	49
Kokkuvõte.....	55
Summary.....	63
Kasutatud kirjandus.....	68
Kasutatud õigusaktid.....	72
Sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelised standardid.....	73
Sõltumatu kohtuvõimu Euroopa standardid.....	74
Kasutatud kohtupraktika.....	75
Euroopa Inimõiguste Kohus.....	75
Euroopa Kohus.....	79

Sissejuhatus

Sõltumatu ja erapooletu kohtuvõim on õigusriigi põhimõtte elluviimisel asendamatu tähtsusega. Just sõltumatu ja erapooletu kohus tagab muude võimaluste ammendumisel demokraatlikus ühiskonnas isikute subjektiivsed õigused. Võimude lahususe põhimõttest tulenevalt on kohtuvõimu ülesanne tasakaalustada ja piirata teiste riigivõimu harude tegevust. Põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses kontrollivad konstitutsioonikohtud õigusaktide vastavust põhiseadusele. Üksnes sõltumatu ja erapooletu kohus, mis juhindub seadusest, saab neid ülesandeid täita nõuetekohaselt. Lisaks tekitab sõltumatu ja erapooletu kohtuvõim kodanikes usaldust oma riigi vastu ja tagab laiemalt õiguskorra stabiilsuse ühiskonnas.

Õigusriigi põhimõte on üks Euroopa alusväärtusi. Kuigi EL liikmesriikides on välja kujunenud erinevad õigussüsteemid ja -traditsioonid, on õigusriigi põhimõttel kõikides liikmesriikides sama sisu.¹ Õigusriigi põhimõtte oluliseks osaks on võimalus lahendada õigusvaidlusi sõltumatu ja erapooletu kohtu ees. Põhiõigus sõltumatule ja erapooletule kohtule on sätestatud nii Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonis (EIÕK) kui ka Euroopa Liidu põhiõiguste hartas.² Seeläbi on EIÕK osalisriikidele ja EL liikmesriikidele pandud õiguslik kohustus kehtestada riigisisised õigusnormid, mis tagaksid põhiõiguse sõltumatule ja erapooletule kohtule.

Sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu printsiipide väljakujunemine moodustab eraldi peatüki Euroopa konstitutsioonilise mõtte ajaloos.³ Kuigi 21. sajandi alguseks on kõikjal Euroopas valdavaks saanud arusaam, mille kohaselt sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu printsiipe tuleb pidada demokraatlikus ühiskonnas ülimalt vajalikuks, on küsimus sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu konkreetsetest tagatistest väga aktuaalne ka praegu. Oslo ülikooli õigusteaduse professor Mads Andenas on selgitanud, kuidas Euroopa Liidu õiguse ja rahvusvaheliste inimõiguste arenguga on kohtuvõimu konstitutsiooniline roll võrreldes teiste võimuharudega Euroopa riikides kasvanud. Kuna riigisisised kohtud on inimõigustele kaitsel piiranud poliitilisi

¹ 2020. aasta aruanne õigusriigi kohta. Õigusriigi olukord Euroopa Liidus. – Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide komiteele, 30.09.2020, COM(2020) 580 final, lk 1.

² Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 6 lõike 1 esimene lause: „Igaühel on oma tsiviilõiguste ja -kohustuste või temale esitatud kriminaalsüüdistuse üle otsustamisel õigus õiglasele ja avalikule kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud kohtus.“; Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 47 lõike 2 esimene lause: „Igaühel on õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus seaduse alusel moodustatud kohtus.“

³ Holmøyvik, E. On the Origins of Judicial Independence. – The Independence of Judges. Ed. by Engstad, N. A., Frøseth, A. L., Tønder, B. The Hague: International Publishing: Eleven, 2014, lk 45–53.

valikuid nn rahvuslikke huve puudutavates valdkondades, siis on see mitmes riigis kaasa toonud valitsuse kriitika kohtute aadressil ja tõstatanud küsimuse kohtunike vastutusest.⁴ Poliitiliste vastuolude süvenemise tulemusena on mõned poliitilised parteid hakanud Euroopa riikides koguni katsetama õigusriigi põhimõtte vastupidavust. Seetõttu on hakatud rääkima õigusriigi kriisist EL uutes liikmesriikides, eelkõige Poolas ja Ungaris.⁵ Sydney ülikooli ja Varssavi ülikooli õigusteaduse professor Wojciech Sadurski on Poolas 2015. aasta parlamendi ja presidendi valimiste järel toimunud poliitilisi protsesse nimetanud põhiseadusevastaseks populistlikuks tagasilanguseks.⁶ Nende poliitiliste protsesside käigus aset leidnud justiitsüsteemi reformi tagajärgi on ka eraldi erialases teaduskirjanduses käsitletud.⁷ See annab tunnistust, et sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu tagatised ning õigusriigi põhimõtte laiemalt on Euroopa õiguskirjanduses endiselt päevakohane ja oluline teema.

Euroopa riikide õigussüsteeme mõjutavad nii rahvusvaheline õigus kui ka Euroopa Liidu õigus. Seejuures on õiguspõhimõtete tõlgendamisel oluline tähtsus ka riikidele mittesiduvatel õigusaktidel (nn *soft law*). Rahvusvaheliste institutsioonide ja riikide ülese õiguse suureneva mõju tõttu võib rääkida Euroopa riikide õigussüsteemide euroopastumisest.⁸ Sisuliselt tähendab see, et samadele õiguslikele põhimõtetele tuginevad rahvuslikud õigussüsteemid moodustavad küllaltki ühetaolise Euroopa õigusruumi. Sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu nõude kehtestavad Euroopa õigusruumis EIÕK ja EL põhiõiguste harta. Siiski ei määratle kumbki õigusakt sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu konkreetseid kriteeriumeid. Seetõttu peab need kriteeriumid määratlema Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) ja Euroopa Kohtu praktika.

Magistritöö eesmärgiks on uurida, millistele kriteeriumidele peab sõltumatu ja erapooletu kohus Euroopa õigusruumis vastama. Selle väljaselgitamiseks võrreldakse magistritöös

⁴ Andenas, M. A European Perspective on Judicial Independence and Accountability. – *The International Lawyer*, Vol. 41, No. 1 (Spring 2007), lk 1–20 (siin 2–5).

⁵ Kochenov, D., Bárd, P. The Last Soldier Standing? Courts Versus Politicians and the Rule of Law Crisis in the New Member States of the EU. – *European Yearbook of Constitutional Law* 2019, lk 243–287; Lavelle, P. Europe's Rule of Law Crisis: An Assessment of the EU's Capacity to Address Systemic Breaches of its Foundational Values in Member States. – *Trinity College Law Review*, Vol. 22 (2019), lk 35–50.

⁶ Ingl. k. *Anti-constitutional Populist Backsliding*: Sadurski, W. Poland's Constitutional Breakdown. Oxford: Oxford University Press, 2019, lk 1–34; Sadurski, W. Polish Constitutional Tribunal Under PiS: From an Activist Court, to a Paralysed Tribunal, to a Governmental Enabler. – *Hague Journal of the Rule of Law* 11 (2019), Issue 1, lk 63–84.

⁷ Sanders, A., Danwitz, L. Selecting Judges in Poland and Germany: Challenges to the Rule of Law in Europe and Propositions for a new Approach to Judicial Legitimacy. – *German Law Journal* Vol. 19 (2018), No. 4, lk 769–815; Schmidt, M., Bogdanowicz, P. The Infringement Procedure in the Rule of Law Crisis: How to Make Effective Use of Article 258 TFEU. – *Common Market Law Review*, Vol. 55, Issue 4 (2018), lk 1061–1100; Bernatt, M., Ziolkowski, M. Statutory Anti-Constitutionalism. – *Washington International Law Journal*, Vol. 28 (2019), No. 2, lk 487–526.

⁸ Tridimas, T. The general principles of EU law and the Europeanisation of national laws. – *Review of European Administrative Law* 13 (2020), nr. 2, lk 5–31 (siin 5–6)

sõltumatule ja erapooletule kohtuvõimule seatud rahvusvahelisi standardeid ning analüüsitakse asjakohast EIK ja Euroopa Kohtu praktikat. Seejuures kontrollitakse magistritöös, kas rahvusvaheliste standarditega sõltumatule ja erapooletule kohtule seatud nõuded on kooskõlas EIK ja Euroopa Kohtu praktikaga. Mõlema nimetatud kohtu praktika analüüs osutub uurimisküsimusele vastamisel vajalikuks, sest kõik Euroopa Liidu liikmesriigid on ühinenud ka EIÕK-ga. Seega määravad just EIK ja Euroopa Kohtu lahendid kindlaks need kriteeriumid, millele sõltumatu ja erapooletu kohtuvõim enamikus Euroopa riikides peab vastama.

Magistritöö esimeses peatükis võrreldakse eri rahvusvaheliste organisatsioonide, NGO-de ning kohtunike ja õigusteadlaste ühingute sõnastatud sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu standardeid. Selle võrdluse eesmärk on välja selgitada, milliseid nõudeid seavad need standardid riikidele sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu tagamiseks. Kuigi sellised standardid ei ole riikidele õiguslikult siduvad, pakuvad need siiski põhjalikke soovitusi sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu kriteeriumide määratlemiseks. Seeläbi loovad need standardid teema põhjalikuks käsitlemiseks vajaliku laiema konteksti. Peatükis eristatakse sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu universaalseid rahvusvahelisi standardeid ning regionaalseid Euroopa standardeid. Konkreetsemalt käsitletakse vastavates alapeatükkides nõudeid, mida standardid kehtestavad kohtunike ametisse nimetamisele ja ametist eemaldamisele, sõltumatu kohtute nõukogu moodustamisele ning kohtuhaldusele ja -korraldusele. Peatüki lõpus analüüsitakse sõltumatu kohtuvõimu regionaalseid Euroopa standardeid kriitilisest vaatepunktist.

Magistritöö teises peatükis analüüsitakse EIK praktikat, mis käsitleb sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriumeid. Täpsemalt on peatüki eesmärgiks välja selgitada, milliste kriteeriumide alusel hindab EIK, kas riigid on rikkunud EIÕK artikli 6 lõikes 1 sätestatud õigust sõltumatule ja erapooletule kohtule. Peatükis uuritakse, millised tagatised kaitsevad EIK praktika järgi kohtuid välise sekkumise vastu. Pikemalt selgitatakse, kuidas EIK on seostanud õigust sõltumatule ja erapooletule kohtule ning õigust seaduse alusel moodustatud kohtule. Samuti käsitletakse peatükis subjektiivset ja objektiivset testi, mille abil EIK on hinnanud kohtute erapooletust. Seejuures tuuakse temaatiliselt esile kõnekamad kohtuasjad, kus EIK on kohtu erapooletusega seotud küsimusi analüüsinud.

Magistritöö kolmandas peatükis analüüsitakse Euroopa Kohtu otsuseid, milles Euroopa Kohus on käsitletud sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriume Euroopa Liidu õiguse kontekstis. Peatükis selgitatakse, kuidas on Euroopa Kohus määratlenud sõltumatu kohtu välist ja sisemist aspekti. Seejuures analüüsitakse, milline tähtsus on nendel määratlustel EL õiguse kontekstis.

Samuti uuritakse peatükis, kuidas suhestub sõltumatu ja erapooletu kohtu mõiste tõhusa õiguskaitse põhimõttega. Seejuures käsitletakse ka mitmeid kohtuotsuseid, kus Euroopa Kohus on käsitlenud Poola kohtusüsteemi reforme.

Magistritöö tulemusena selgub, kuivõrd sarnaseid soovitusi sisaldavad sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu rahvusvahelised standardid ning milline on nende standardite õiguslik tähendus Euroopa õigusruumis. Samuti selgitatakse välja, kas ja millisel määral järgib EIK ja Euroopa Kohtu praktika sõltumatu ja erapooletu kohtu mõiste sisustamisel rahvusvahelisi standardeid. Seejuures tuuakse esile kriteeriumid, mille põhjal EIK ja Euroopa Kohus on konkreetsetes kohtuasjades otsustanud, kas kohus on piisavalt sõltumatu ja erapooletu. Lõpuks vastab magistritöö küsimusele, kas nimetatud kohtute praktikas on kohtute sõltumatusele ja erapooletusele seatud ühesugused kriteeriumid või mitte.

Selleks, et uurida, millistele kriteeriumidele peab sõltumatu ja erapooletu kohus Euroopa õigusruumis vastama, kasutatakse magistritöös õigusdogmaatilist meetodit. Konkreetsemalt analüüsitakse sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu rahvusvahelisi standardeid ning EIK ja Euroopa Kohtu praktikat, mis käsitleb sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriume. Selguse huvides eristatakse magistritöös sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu standardeid ja kriteeriume. Magistritöös kasutatavad standardid on rahvusvaheliste organisatsioonide või õigusteadlaste ühingu õiguslikult mittesiduvad soovitusel riikidele sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu tagamiseks. Seevastu kohtupraktikast tulenevad kriteeriumid sisaldavad tõlgendusi selle kohta, kuidas määratleda, kas konkreetsetes kohtuasjades on tegemist sõltumatu ja erapooletu kohtuga või mitte.

Kohtute sõltumatuse mõiste hõlmab erinevaid tahke, mille selgitamisel on erialases teaduskirjanduses kasutatud erinevaid võimalusi. Loomulikult peab kohus olema sõltumatu otsesest poliitilistest mõjutustest, aga samuti on kohtu sõltumatuse puhul olulised kohtusüsteemi struktuuri, kohtukorralduse ja kohtuhaldusega seotud aspektid.⁹ Nii võib eristada kohtunike isiklikku sõltumatust ja kohtute kui institutsioonide sõltumatust välistest mõjutustest, aga ka kohtute kohtuhalduslikku sõltumatust ja kohtunike sisemist sõltumatust teiste kohtunike mõjutustest.¹⁰

⁹ Ginter, J. Judicial Independence and/or(?) Efficient Judicial Administration. – *Juridica International* 1/2010, lk 108–115 (siin 109).

¹⁰ Shetreet, S. The Normative Cycle of Shaping Judicial Independence in Domestic and International Law: the Mutual Impact of National and International Jurisprudence and Contemporary Practical and Conceptual

Kõige selgemalt võib siiski eristada kohtuniku sõltumatust välistest jõududest ja kohtuniku võimet mõista õigust erapooletult.¹¹ Seetõttu on käesolevas magistritöös läbivalt eristatud kohtute välimist sõltumatust (*independence*) ja kohtute sisemist erapooletust (*impartiality*). Kui väline sõltumatus tähendab, et kohtud ja kohtunikud on õiguse mõistmisel kaitstud väliste mõjude eest (nt täidesaatva või seadusandliku võimu mõju), siis sisemine erapooletus tähendab, et kohtud ja kohtunikud ei eelista õiguse mõistmisel ühte menetluse poolt.

Magistritöö põhiallikateks on sõltumatu kohtuvõimu erinevad rahvusvahelised ja Euroopa standardid ning EIK ja Euroopa Kohtu asjakohane kohtupraktika seisuga 31. märts 2021. Hilisemat kohtupraktikat magistritöös ei käsitleta. Siiski viidatakse peatükkide lõpus pooleliolevatele menetlustele, mis täiendavad peagi EIK ja Euroopa Kohtu praktikat kõnealuses valdkonnas. Magistritöös keskendutakse just viimastel aastakümnetel sõnastatud standarditele ja analüüsitakse eelkõige viimaste aastakümnete EIK ja Euroopa Kohtu otsuseid, et kaardistada praeguseid suundumusi. Magistritöös ei vaadelda kohtuvõimu sõltumatuse ja erapooletuse tagamiseks kehtestatud riigisiseseid regulatsioone ega seda teemat käsitlevat kohtupraktikat Euroopa riikides. Magistritöö eesmärk ei ole vastata küsimusele, mil määral on sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelised ja Euroopa standardid mõjutanud kohtusüsteemi kujunemist Eestis või teistes Euroopa riikides. Samuti ei ole magistritöö eesmärk vastata küsimusele, kas Eesti või mõne muu Euroopa riigi kohtusüsteem on kooskõlas EIK või Euroopa Kohtu praktikaga selles valdkonnas.

Võõrkeeltes on ilmunud palju teemakohast kirjandust. Magistritöös kasutatakse järgnevalt nii üldkäsitlusi kui ka kogumikke, mis vaatlevad sõltumatu kohtusüsteemi tagatise ja kohtunike nimetamise korda erinevates riikides. Need annavad laiema pildi kohtuvõimu korraldusest Euroopa riikides ning osutavad mõningatele kitsaskohtadele. Samuti tuginetakse magistritöös kirjandusele, mis analüüsib sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriume, mis on sõnastatud kas EIK või Euroopa Kohtu praktikas. See võimaldab paremini mõista konkreetsetes kohtuotsustes esitatud järeldusi ning nende järelduste mõju Euroopa õigusruumis. Eesti autoritest on

Challenges. – Chicago Journal of International Law, Vol. 10 (2009), No. 1, lk 275–332 (siin 284–287); vrd Ginter, J. Judicial Independence, lk 109.

¹¹ Jackson, V. C. Judicial Independence: Structure, Context, Attitude. – Judicial Independence in Transition. Ed by Seibert-Fohr, A. Heidelberg etc.: Springer, 2012, lk 19–86 (siin 20); Karlan, P. S. Two Concepts of Judicial Independence. – Southern California Law Review 72 (1999), Issues 2 & 3, lk 535–558.

kohtuvõimu standarditest kirjutanud Jaan Ginter ja Oliver Kask.¹² Kohtute sõltumatust kohtuhalduse vaatepunktist on käsitlenud Uno Lõhmus.¹³ Sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriumidest EIK praktikas on avaldanud põhjalikke artikleid Julia Laffranque.¹⁴

Magistritöö märksõnad: kohtuvõim, põhiõigused, õigusriik.

¹² Ginter, J. Guarantees of Judicial independence. – *Juridica International* 1/1996, lk 75–83; Ginter, J. Judicial Independence, lk 108–115; Kask, O. Kuidas tagada kohtuniku sõltumatus ja erapooletus? – *Kohtute aastaraamat* 2018. Tallinn, 2019, lk 83–98.

¹³ Lõhmus, U. Kohtuvõimu sõltumatus ja kohtuhaldus. – *Riigikogu Toimetised* 3/2001, lk 87–96.

¹⁴ Laffranque, J. Judicial independence in Europe: Principles and Reality. – *The Independence of Judges*. Ed. by Engstad, N. A., Frøseth, A. L., Tønder, B. The Hague: International Publishing: Eleven, lk 127–148; Laffranque, J. Kohtute sõltumatus Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika põhjal. – *Kohtute aastaraamat* 2018. Tallinn, 2019, lk 57–82.

1. Sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu standardid

Kuna sõltumatu ja erapooletu kohtuvõim on üks kõige olulisemaid tingimusi õigusriigi põhimõtte elluviimisel, siis on selle tagamiseks loodud kümneid standardeid. Kui mitmed ÜRO konventsioonid, EIÕK ja EL põhiõiguste harta sätestavad riikidele õiguslikult siduva kohustuse tagada sõltumatu ja erapooletu kohtuvõim, siis sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu standardid on õiguslikult mittesiduvad soovitused, kuidas selle kohustuse täitmine saavutada.¹⁵ Selliseid standardeid on koostanud valitsustevahelised rahvusvahelised organisatsioonid nagu ÜRO või Euroopa Nõukogu, aga ka mitmed NGO-d ning kohtunikke või õigusteadlasi koondavad ühingud.¹⁶ Geograafilisel alusel võib eristada universaalseid standardeid, mis on suunatud kõikidele maailma riikidele, ja regionaalseid standardeid, mis esitavad soovitusi konkreetse piirkonna riikidele.

Käesolev peatükk analüüsib sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu universaalseid rahvusvahelisi standardeid ning regionaalseid Euroopa standardeid. Selline eristus on põhjendatud, sest universaalsetes rahvusvahelistes standardites esitatud soovitused on üldisemad ja jätavad rohkem tõlgendusvõimalusi, seevastu Euroopa standardite nõuded on konkreetsemad ja põhjalikumad ning suunatud Euroopa riikidele. Eelkõige on käesolevas peatükis vaatluse all standardid, millele on oma kohtupraktikas viidanud EIK ja Euroopa kohus ning mis seeläbi on omandanud EL liikmesriikide jaoks suurema õigusliku tähenduse. Seetõttu ei käsitleta käesolevas magistritöös standardeid, mis on suunatud Rahvaste Ühendusse kuuluvatele riikidele¹⁷ või regioonidele väljaspool Euroopat.¹⁸

Sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu standarditest on võrdlevalt kirjutatud ka varem.¹⁹ Kui varasemalt on põhiliselt analüüsitud eelmise sajandi lõpukümnenditel loodud standardeid, siis

¹⁵ Mõnikord loetakse sõltumatu kohtu rahvusvaheliste standardite hulka ka riikidele siduvaid rahvusvahelise õiguse allikad. Sellisel juhul võib sõltumatu kohtuvõimu standardid jaotada õiguslikult siduvateks ja mittesiduvateks standarditeks. Vt sõltumatu kohtuvõimu rahvusvaheliste standardite nimekiri ÜRO eriraportööri veebilehel: <https://independence-judges-lawyers.org/international-standards/> (19.02.2021).

¹⁶ Vt ENCJ report 2013–2014: Independence and Accountability of the Judiciary, lk 54. Kättesaadav veebis: https://www.ency.eu/images/stories/pdf/workinggroups/independence/ency_report_independence_accountability_adopted_version_sept_2014.pdf (19.02.2021).

¹⁷ The Commonwealth (Latimer House) Principles on the Accountability of and the Relationship between the Three Branches of Government. As agreed by Law Ministers and endorsed by the Commonwealth Heads of Government Meeting, Abuja, Nigeria, 2003.

¹⁸ Tokyo Principles of the Independence of the Judiciary in the LAWASIA Region (1982); Beijing Statement of Principles of the Independence of the Judiciary in the LAWASIA Region (1997); Statute of the Iberoamerican Judge (2001); Principles and Guidelines on the Right to a Fair Trial and Legal Assistance in Africa, 2003; Cairo Declaration on Judicial Independence (2003).

¹⁹ Ginter, J. Guarantees of Judicial Independence, lk 75–84; Löhmus, U., lk 87–96; Huppé, L. Les déclarations de principes internationales relatives à l'indépendance judiciaire. – Cahiers de Droit 43(2002), nr 2, lk 299–326;

käesolevas peatükis analüüsitakse eelkõige just viimasel kahel aastakümnel väljatöötatud standardeid. Erinevalt varasematest võrdlevatest käsitlustest ei analüüsita käesolevas peatükis, mil määral vastab ühe või teise riigi kohtusüsteem sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu standardites esitatud nõuetele.

1.1. Sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu rahvusvahelised standardid

Kõige olulisemateks sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu rahvusvahelisteks standarditeks on ÜRO kohtuvõimu sõltumatuse aluspõhimõtted (1985)²⁰, ÜRO inimõiguste nõukogu eriraportööri 24. märtsi 2009 raport kohtunike ja juristide sõltumatuse kohta²¹, Kohtuniku üldharta (1999, uuendatud 2017)²², Bangalore põhimõtted (2002)²³ ning Mt. Scopuse kohtute sõltumatuse rahvusvahelised standardid (2008, viimati uuendatud 2018)²⁴. Järgnevalt võrreldakse, kuivõrd sarnased on nendes dokumentides sõltumatule ja erapooletule kohtuvõimule esitatud rahvusvahelised nõuded. Seejuures juhitakse tähelepanu just erinevustele nõuetes, mida need rahvusvahelised standardid kohtuvõimule seavad.

Võimude lahususe põhimõttest tulenevalt on kõigis nimetatud rahvusvahelistes standardites rõhutatud, et kohtuvõim peab olema sõltumatu seadusandlikust võimust ja täitevvõimust. Kohtu sõltumatuse garantii tuleb kehtestada kõige kõrgemal seadusandlikul tasemel, eelistatult põhiseaduses.²⁵ Teised riigivõimu harud ei tohi kohtunikku tema tegevuses mõjutada, ja ka

Olbourne, B. Independence and impartiality: international standards for national judges and courts. – Law & Practice of International Courts and Tribunals, 2(2003), nr 1, lk 97–126.

²⁰ UN Basic Principles on the Independence of the Judiciary. Adopted by the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders held at Milan from 26 August to 6 September 1985 and endorsed by General Assembly resolutions 40/32 of 29 November 1985 and 40/146 of 13 December 1985.

²¹ UN Human Rights Council, document A/HRC/11/41 of 24 March 2009, Report of the Special Rapporteur Leandro Despouy on the independence of judges and lawyers.

²² The Universal Charter of the Judge. Harta võeti Rahvusvahelise Kohtunike Ühingu (*International Association of Judges*) poolt vastu 17. novembril 1999. Harta teksti uuendati 14. novembril 2017.

²³ Bangalore Principles of Judicial Conduct. Adopted by the Judicial Group on Strengthening Judicial Integrity, as revised at the Round Table Meeting of Chief Justices held at the Peace Palace, The Hague, November 25-26, 2002.

²⁴ Mt. Scopus International Standards of Judicial Independence. Mt. Scopuse standardid võeti Rahvusvahelise Kohtute Sõltumatuse ja Maailmarahu Ühingu (*International Association of Judicial Independence and World Peace*) poolt vastu 2008. Neid on korduvalt täiendatud. Viimased muudatused lisati teksti 2018. a. Mt. Scopuse standardite koostamisel lähtuti mitmetest varasematest standarditest (The International Bar Association Minimum Standards of Judicial Independence; The Burgh House Principles of Judicial Independence in International Law; Tokyo Law Asia Principles; Montréal Universal Declaration on the Independence of Justice, UN Basic Principles on Judicial Independence; American Bar Association's ethical standards for judges). Vt Shetreet, S. The Mt. Scopus International Standards of Judicial Independence: The Innovative Concepts and the Formulation of a Consensus in a Legal Culture of Diversity. – The Culture of Judicial Independence: Conceptual Foundations and Practical Challenges. Ed. by Shetreet, S., Forsyth, C. Leiden; Boston: Nijhoff, 2012, lk 475–498 (siin 476).

²⁵ UN Basic Principles, p 1; UN Human Rights Council, document A/HRC/11/41, p 21; The Universal Charter of the Judge, art 2-1 lg 1.

kõrvaltvaatajale peab kohtuniku tegevus näima vaba sellistest mõjutustest.²⁶ Täidesaatev võim peab hoiduma tegevusest, mis takistab kohtumõistmist konkreetsetes kohtuasjas või teeb võimatuks kohtuotsuse täitmise, seadusandlik võim aga ei tohi vastu võtta seadust, mille eesmärk on pöörata tagasi konkreetsetes kohtuasjas tehtud otsuse õiguslik tagajärg.²⁷

1.1.1. Kohtunike ametisse nimetamine ja ametist eemaldamine

Mt. Scopuse standardite järgi võivad seadusandlik võim ja täidesaatev võim demokraatia põhimõttest tulenevalt mängida kohtunike ametisse nimetamisel teatud rolli, kui tagatud on kohtute sõltumatus. Siiski tuleb Mt. Scopuse standardite järgi soosivalt suhtuda ka üha enam levivasse trendi, et kohtunike ametisse määramiseks luuakse eraldi komisjonid, kuhu kuuluvad esindajad kõikidest võimuharudest.²⁸ ÜRO inimõiguste nõukogu raport ja Kohtuniku üldharta soovivad selgelt, et kohtunike ametisse nimetamine kuuluks teistest riigivõimu harudest sõltumatu organi pädevusse.²⁹ ÜRO inimõiguste nõukogu raporti järgi võivad sellise organi liikmeteks olla nii parlamendi liikmed, juristid kui ka õigusteadlased, kuid organi koosseisu enamuse peaksid moodustama kohtunikud. Kui selliste organite liikmed on peamiselt poliitikud, siis kaasneb sellega oht, et esialgu sõltumatud organid muutuvad „kummitempliteks, mille varjus valitsus avaldab oma kaudset mõju“.³⁰ Kui sellistel sõltumatutel organitel on üksnes nõuandev roll ja lõpliku otsuse teeb täidesaateva võimu esindaja, siis peab selgelt olema kindlaks määratud, millistel juhtumitel saab täidesaateva võimu esindaja sõltumatu organi soovitusel tagasi lükata.³¹ Kohtuniku üldharta leiab samuti, et sellise kohtute nõukogu koosseisu enamuse peavad moodustama kohtunikud. Erinevalt Mt. Scopuse standarditest ja ÜRO inimõiguste nõukogu raportist aga ei tohiks Kohtuniku üldharta sõnul kohtute nõukogu ülejäänud liikmed olla ei valitsuse ega parlamendi liikmed ning üldse mitte poliitikud.³² Seega puudub sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelistes standardites täielik üksmeel selles osas, kuidas tuleks kohtunikke ametisse nimetada. Kuigi mitmed standardid soovivad, et kohtunikke nimetaks ametisse sõltumatu organ, ei ole päris selge, millised liikmed peaksid selle organi moodustama.

²⁶ Bangalore Principles, p 1.3.

²⁷ Mt. Scopus International Standards, p-d 2.25 ja 3.1.

²⁸ *Ibidem*, p-d 4.2.a ja 4.2.b

²⁹ UN Human Rights Council, document A/HRC/11/41, p 27; The Universal Charter of the Judge, art 2-3 lg 1 ja art 5-1 lg 2.

³⁰ UN Human Rights Council, document A/HRC/11/41, p 28.

³¹ *Ibidem*, p 33.

³² The Universal Charter of the Judge, art 2-3 lg 3 ja 4.

Kõik nimetatud rahvusvahelised standardid, välja arvatud Bangalore põhimõtted, nõuavad kohtunike sõltumatuse tagamiseks, et kohtunikud tuleks ametisse nimetada kuni kohustusliku pensioniea saabumiseni või seaduses kindlaks määratud ametiaja lõpuni.³³ See võimaldab vältida seda, et kohtunikku saaksid väljastpoolt survestada teised riigivõimu harud, mis võivad osaleda kohtuniku ametis jätkamise üle otsustamisel. Mt. Scopuse standardid täpsustavad, et kohtunike ametiaeg peaks olema eluaegne ja ajutiste kohtunike ametisse määramine võib olla õigustatud üksnes pika demokraatliku traditsiooniga riikides.³⁴ Kohtunike ametisse nimetamisel võib kohaldada katseaega üksnes siis, kui väärrika teenistuse korral on kohtunikule tagatud püsiv ametikoht.³⁵ Juba ametisse nimetatud kohtunike pensioniiga ei tohi alandada.³⁶ Kordub ka nõue, et kohtunikele tuleb tagada piisav töötasu.³⁷ Kui Kohtuniku üldharta järgi ei tohi kohtunike töötasu nende ametiajal vähendada, siis Mt. Scopuse standardite järgi on kohtunike töötasu vähendamine üldiste majanduslike kärpemeetmete osana erandina siiski lubatud.³⁸

ÜRO kohtuvõimu sõltumatuse aluspõhimõtted sõnastavad üldreegli, mille kohaselt võib kohtuniku volitused peatada või kohtuniku ametist eemaldada üksnes siis, kui kohtunik ei ole võimeline oma ametialaseid kohustusi täitma.³⁹ Mt. Scopuse standardid täpsustavad, et kohtuniku suhtes distsiplinaarmenetluse algatamise või kohtuniku ametist eemaldamise pädevus võib olla ainult täidesaatvast võimust sõltumatul institutsioonil. Seejuures peavad kõik õiguslikud alused kohtuniku suhtes distsiplinaarmenetluse algatamiseks, kohtuniku volituste peatamiseks või kohtuniku ametist eemaldamiseks olema põhiseaduses või seadustes selgelt kindlaks määratud.⁴⁰ Kohtuniku üldharta lisab, et distsiplinaarmenetlust kohtuniku suhtes tohib läbi viia üksnes sõltumatu kohtute nõukogu, mille koosseisu enamuse moodustavad kohtunikud.⁴¹ ÜRO inimõiguste nõukogu raport rõhutab, et isegi kui kohtuniku ametist eemaldamise pädevus on seadusandlikul võimul, peab olema võimalik sellist otsust kohtus vaidlustada.⁴² Seega leiab enamik sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelisi standardeid, et

³³ UN Basic Principles, p 12; UN Human Rights Council, document A/HRC/11/41, p-d 55 ja 57; The Universal Charter of the Judge, art 2-2 lg 1.

³⁴ Mt. Scopus International Standards, p-d 4.3 ja 4.7.

³⁵ UN Human Rights Council, document A/HRC/11/41, p 56; Mt. Scopus International Standards, p 4.6.

³⁶ The Universal Charter of the Judge, art 2-2 lg 5; Mt. Scopus International Standards, p 4.3.1.

³⁷ UN Basic Principles, p 12; UN Human Rights Council, document A/HRC/11/41, p 75; The Universal Charter of the Judge, art 8-1 lg 1; Mt. Scopus International Standards, p 2.20.

³⁸ Vrd The Universal Charter of the Judge, art 8-1 lg 2; Mt. Scopus International Standards, p 2.22.

³⁹ UN Basic Principles, p 18.

⁴⁰ Mt. Scopus International Standards, p-d 2.7 ja 5.3.

⁴¹ The Universal Charter of the Judge, art 2-3 lg 4 ja art 7-1 lg 2.

⁴² UN Human Rights Council, document A/HRC/11/41, p 61; vt ka UN Basic Principles, p 20.

kohtuniku võib seadusega sätestatud korras distsiplinaarmenetluse tulemusena ametist eemaldada vaid sõltumatu organi otsusega.

1.1.2. Kohtuhaldus ja kohtute organisatsioon

Kui Kohtuniku üldharta järgi peavad kohtuhalduse küsimusi otsustama kohtunikud ise, siis Mt. Scopuse standardid eristavad justiitsküsimusi (*judicial matters*), mis on eranditult kohtuvõimu pädevuses, ning kesket kohtuhaldust (*central responsibility for judicial administration*), mis võib olla ka kohtuvõimu ja täidesaatva võimu ühises vastutusalas.⁴³ Kohtuniku üldharta järgi peab kohtuvõim olema kohtute eelarvet puudutavate küsimuste otsustamisel kaasatud, seevastu Mt. Scopuse standardid piirduvad nõudega, et riik peab tagama kohtutele piisavad rahalised vahendid.⁴⁴ ÜRO inimõiguste nõukogu raporti järgi peaks kohtuvõim kindlasti osalema kohtute eelarve koostamisel. Raport soovib seadusandlikult kindlaks määrata miinimumprotsendi riigieelarvest või SKTst, mis tuleb iga-aastaselt suunata kohtuvõimu ülesannete täitmiseks.⁴⁵ Seega võib järeldada, et kohtuhalduse küsimuses ei sea rahvusvahelised standardid riikidele üksikasjalikke nõudeid, kuid rõhutavad, et kohtutele peaksid olema tagatud tööks vajalikud piisavad eelarvelised vahendid.

Kohtu erapooletuse puhul on oluline ka see, et kohtuniku otsuseid ei saaks mõjutada tema enda kolleegid või kõrgema kohtuastme kohtunikud. Kohtuasjade jaotamine konkreetsete kohtunike vahel on kohtuvõimu siseasi ja see peaks toimuma kindlaksmääratud objektiivsete reeglite alusel.⁴⁶ Kohtutes tuleks vältida hierarhilist organisatsiooni, mis võimaldaks kohtu esimehel mõjutada kohtunikke otsuste tegemisel.⁴⁷ Kohtu esimehe peaksid valima selle konkreetse kohtu kohtunikud.⁴⁸ Kui kõrgema astme kohus teeb kohtuasjas teistsuguse otsuse kui madalama astme kohus, siis ei tohiks see tuua kaasa sanktsioone madalama astme kohtu kohtunikule, kes selle otsuse tegid.⁴⁹ Seega rõhutavad sõltumatu kohtuvõimu standardid, et kohtunikud peaksid õigusemõistmisel olema vabad ka teiste kohtunike juhistest.

⁴³ The Universal Charter of the Judge, art 3-3 lg 2; Mt. Scopus International Standards, p-d 2.12 ja 2.13.

⁴⁴ The Universal Charter of the Judge, art 2-4 lg 2; Mt. Scopus International Standards, p 2.17.

⁴⁵ UN Human Rights Council, document A/HRC/11/41, p-d 37 ja 39.

⁴⁶ UN Basic Principles, p 14; The Universal Charter of the Judge, art 3-4 lg 1; UN Human Rights Council, document A/HRC/11/41, p 47.

⁴⁷ The Universal Charter of the Judge, art 3-1 lg 2; Mt. Scopus International Standards, p 9.2.

⁴⁸ UN Human Rights Council, document A/HRC/11/41, p 49.

⁴⁹ *Ibidem*, p 50.

Kohtu erapooletuse tagamiseks seatakse kohtunikule kõrged eetilised nõudmised. Ühelt poolt tuleb välistada võimalus, et kohtunikul tekib kohtuotsuse tegemisel huvide konflikt. Seetõttu peab kohtunik ennast taandama kohtuasjades, milles kohtunikul on ühe menetluse poole suhtes eelarvamus või milles kohtunikul või tema pereliikmel on majanduslikud huvid. Samuti peab kohtunik end taandama, kui ta on kohtuasjas tunnistaja või ühe menetluse poole juriidiline nõustaja.⁵⁰ Mt. Scopuse standardite järgi ei tohi kohtunik täita seadusandliku võimu ja täitevvõimu ülesandeid ega hoida ametikohta poliitilises parteis.⁵¹ Mt. Scopuse standardid ei keela kohtunikul lihtliikmena poliitilisse parteisse kuulumist. Seejuures ei ole selge, kas Mt. Scopuse standardite järgi peaks valitsusparteiisse kuuluv kohtunik end taandama kohtuasjas, kus menetluse üheks pooleks on valitsusega seotud isik. Bangalore põhimõtete kohaselt võib kohtunik osaleda valitsust nõustavate komiteede töös, kuid üksnes siis, kui selline tegevus ei lähe vastuollu kohtuniku poliitilise neutraalsusega.⁵²

Teiselt poolt peavad eetilised nõudmised tagama avalikkuse kõrge lugupidamise kohtuniku kui erapooletu õigusemõistja suhtes. Seetõttu ei tohi kohtunik tegeleda ettevõtlusega.⁵³ Bangalore põhimõtete järgi peab kohtunik alati käituma oma ametikoha väärikusele kohasel viisil. Kohtunikkude ei tohi kohtuotsuste langetamisel mõjutada tema perekondlikud tutvused või sotsiaalsed sidemed. Kohtunik ei tohi kasutada oma ametikohta oma isiklike huvide või oma pereliikmete huvide edendamiseks ega tohi jätta isegi muljet, et keegi võiks teda õiguse mõistmisel mõjutada.⁵⁴ Seega on Bangalore põhimõtete kohaselt oluline, et kohtunik näiks ka kaaskodanikele erapooletu.

Võrreldud rahvusvahelised standardid erinevad nii ulatuse kui ka eesmärgi poolest. ÜRO kohtuvõimu sõltumatus aluspõhimõtted toovad esile kõigest 20 kõige olulisemat printsiipi. Seevastu Mt. Scopuse standardid hõlmavad üle saja üksikasjaliku reegli. Kui ÜRO inimõiguste nõukogu raporti ja Kohtuniku üldharta eesmärk on eelkõige esitada riikidele soovitusi, kuidas tagada kohtuvõimu institutsiooniline sõltumatus, siis Bangalore põhimõtted sisaldavad pigem kohtunike eetilise käitumise juhiseid. Bangalore põhimõtted on leidnud kriitikat, kuna need ei ole sõnastatud õiguslike reeglitena, mida riigid saaksid riigisisises õiguses jõustada.⁵⁵ Siiski

⁵⁰ Bangalore Principles, p 3.5; Mt. Scopus International Standards, p 7.9.

⁵¹ Mt. Scopus International Standards, p-d 7.1 ja 7.2.

⁵² Bangalore Principles, p 4.11.3.

⁵³ Mt. Scopus International Standards, p 7.4.

⁵⁴ Bangalore Principles, p-d 4.6, 4.8 ja 4.9.

⁵⁵ Mayne, G. Judicial integrity: the accountability gap and the Bangalore Principles. – Global Corruption Report 2007: Corruption in Judicial Systems (Transparency International). Cambridge: Cambridge University Press, 2007, lk 40–44 (siin 43); Olowu, D. Quest for Universal Standards of Judicial Integrity: Some Reflections on the Bangalore Principles. – India Quarterly, 69, 2 (2013), lk 179–191.

leiab ÜRO inimõiguste nõukogu eriraportöör oma 16. juuli 2019 raportis kohtunike ja juristide sõltumatuse kohta, et olukorras, kus rahvusvaheline organiseeritud kuritegevus ja korrupsioon ohustavad üha enam kohtusüsteemide sõltumatust, peaksid riigid kohtuvõimu sõltumatuse tugevdamiseks juhinduma nii ÜRO kohtuvõimu sõltumatuse aluspõhimõtetest, Bangalore põhimõtetest kui ka ÜRO korrupsioonivastasest konventsioonist.⁵⁶

Mõningad sisulised erinevused sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelistes standardites tulenevad asjaolust, et eri standardid ei paku identset vastust küsimusele, kuidas saavutada kohtute sõltumatus ja tagada seejuures nende demokraatlik vastutus.⁵⁷ Kui demokraatlikes riikides vajab lahendamist dilemma, kuidas suurendada kohtuvõimu demokraatlikku legitiimsust ja vältida samas poliitilise kontrolli tugevnemist kohtute üle, siis demokraatia poole püüdlevad riigid peavad eelkõige vähendama kohtuvõimu sõltuvust täitevvõimust, säilitades ühtlasi kohtuvõimu demokraatliku legitiimsuse.⁵⁸ Kuna pikaajalise demokraatliku traditsiooniga riigid ja hiljuti autokraatliku riigikorra kukutanud ühiskonnad peavad seega sõltumatu kohtusüsteemi arendamisel arvestama erisuguste probleemidega, puuduvad ka universaalsed lahendused nendele probleemidele. See eri riikide poliitiline mitmekesisus kajastub paratamatult ka sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelistes standardites.

1.2. Sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu Euroopa standardid

Euroopas on sõltumatu kohtuvõimu standardeid seadnud Euroopa Nõukogu, OSCE ja kohtunike nõukogude Euroopa võrgustik (ENCJ). Euroopa Nõukogu standarditest on tähtsaimad Euroopa Harta Kohtunike Statuudi kohta (1998)⁵⁹ ja Ministrite komitee soovitus CM/Rec(2010)12 liikmesriikidele kohtunike kohta (2010)⁶⁰. Autoriteetsed on ka Euroopa Nõukogu Veneetsia komisjoni õigusriigi kontrollnimekiri (2016)⁶¹, Veneetsia komisjoni

⁵⁶ Report of the Special Rapporteur Diego García-Sayán on the independence of judges and lawyers, document A/74/176 of 16 July 2019 to UN General Assembly, p-d 98, 99, 104 ja 105.

⁵⁷ Selle küsimuse kohta vt Shetreet, S. *Creating a Culture of Judicial Independence: The Practical Challenge and the Conceptual and Constitutional Infrastructure*. – *The Culture of Judicial Independence: Conceptual Foundations and Practical Challenges*. Ed. by Shetreet, S., Forsyth, C. Leiden; Boston: Nijhoff, 2012, lk 17–67 (siin 47–50).

⁵⁸ Malleson, K. *Introduction*. – *Appointing Judges in an Age of Judicial Power: Critical Perspectives from Around the World*. Ed. by Malleson, K., Russell, P. H. Toronto, Buffalo, London: University of Toronto Press, 2006, lk 3–10 (siin 4–5).

⁵⁹ European Charter on the Statute for Judges and Explanatory Memorandum, Strasbourg, 8–10 July 1998.

⁶⁰ Recommendation adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 17 November 2010 (CM/Rec(2010)12) on “Judges: independence, efficiency and responsibilities”.

⁶¹ Rule of Law Checklist (CDL-AD(2016)007), adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (11–12 March 2016).

õigusriigi küsimusi käsitlevad raportid⁶² ning Euroopa Nõukogu loodud Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) temaatilised arvamused või raportid⁶³ ja nende põhjal koostatud kohtunike Magna Carta (2010).⁶⁴ OSCE on vastu võtnud Kiievi soovitusel kohtunike sõltumatuse kohta Ida-Euroopas, Lõuna-Kaukaasias ja Kesk-Aasias (2010).⁶⁵ ENCJ-i koostatud dokumentidest on järgnevalt vaatluse all Dublini deklaratsioon (2012).⁶⁶

Sarnaselt sõltumatu kohtuvõimu rahvusvaheliste standarditega leiavad ka Euroopa standardid, et kohtu sõltumatuse tagatised tuleb kehtestada kõige kõrgemal seadusandlikul tasemel, eelistatult põhiseaduses.⁶⁷ Standardid tuletavad meelde, et kohtuvõimu sõltumatus teistest võimuharudest ei ole kohtunike huve teeniv privileeg, vaid õigusriigi toimimiseks ja kohtunike erapooletuse tagamiseks vajalik eeltingimus.⁶⁸ Seetõttu näevad kõik Euroopa standardid ette mitmesuguseid tagatisi, mis välistaksid seadusandliku ja täidesaatva võimu ebasoovitava mõju kohtuvõimule.

1.2.1. Sõltumatu kohtute nõukogu pädevus ja moodustamine

Küsimuses, kuidas tuleks kohtunikke ametisse nimetada, esineb Euroopa standardites olulisi lahknevusi. Siiski leiavad kõik Euroopa standardid, et kohtunike ametisse nimetamisel peaks olema oluline roll sõltumatul organil, mida sageli nimetatakse kohtute nõukoguks. Euroopa Harta Kohtunike Statuudi kohta ja Ministrite komitee soovitusel CM/Rec(2010)12 järgi peaks kõik kohtunike valiku, ametisse nimetamise ja karjääriga seotud otsused tegema täidesaatvast ja seadusandlikust võimust sõltumatu organ.⁶⁹ Kui kohtuniku ametisse nimetamise pädevus on riigipeal, valitsusel või parlamendil, siis peaks sõltumatu organ kohtunike valikul tegema

⁶² Report on Judicial Appointments (CDL-AD(2007)028), adopted at its 70th Plenary Session (16–17 March 2007), the European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission); Report on the independence of the judicial system (CDL-AD(2010)004), adopted at its 82nd Plenary Session (12–13 March 2010), the European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission).

⁶³ Opinion no. 1 (2001) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) on standards concerning the independence of the judiciary and the irremovability of judges; Opinion no. 10 (2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) on Council for the Judiciary in the service of society; Opinion no. 18 (2015) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) on the position of the judiciary and its relation with the other powers of state in a modern democracy; CCJE report on “Judicial independence and impartiality in the Council of Europe member States in 2017 (7 February 2018).

⁶⁴ The Magna Carta of Judges (Fundamental Principles) adopted by the CCJE, 17–19 November 2010.

⁶⁵ Kyiv Recommendations on Judicial Independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia (23–25 June 2010).

⁶⁶ Dublin Declaration on standards for the recruitment and appointment of members of the judiciary, adopted by the General Assembly of the European Network of Councils for the Judiciary (9–11 May 2012).

⁶⁷ European Charter on the Statute for Judges, p 1.2; Recommendation CM/Rec(2010)12, p 7; Report on the independence of the judicial system (Venice Commission), p 22; The Magna Carta of Judges, p 3.

⁶⁸ Recommendation CM/Rec(2010)12, p 11; Opinion no. 10 (2007) of CCJE, p 9; Opinion no. 18 (2015) of CCJE, p 10.

⁶⁹ European Charter on the Statute for Judges, p 1.3; Recommendation CM/Rec(2010)12, p 46.

ettepaneku või esitama arvamuse, mida ametisse nimetamise pädevusega võimuorgan peab praktikas järgima.⁷⁰ OSCE Kiievi soovitused lisavad, et kui kohtunikke nimetab ametisse riigi president, siis võib president sõltumatu organi soovitatud kandidaadid tagasi lükata põhjendatud otsusega, tuginedes üksnes menetluslikule põhjusele. Sõltumatul organil võiks seejuures olla õigus presidendi veto kvalifitseeritud häälteenamusega ületada.⁷¹ CCJE leiab samuti, et kohtunike valiku peab tegema sõltumatu organ. Kui kohtunikke nimetab ametisse riigipea, siis peaks ta üldjuhul järgima sõltumatu organi ettepanekut.⁷² CCJE hinnangul ei tohi täidesaatev võim otseselt sekkuda kohtuvõimu ülesannetesse, sealhulgas kohtuniku kandidaatide valimisse või kohtunike edutamisse.⁷³

Seevastu Veneetsia komisjon on kohtunike ametisse nimetamise nõuete osas paindlikum. Ka Veneetsia komisjon leiab, et kohtunike ametisse nimetamisel ja edutamisel peaks olema oluline mõju sõltumatu kohtute nõukogu otsustel.⁷⁴ Seejuures aga mõonab Veneetsia komisjon, et puudub üks ja ainus mudel kohtunike ametisse nimetamiseks, mis oleks rakendatav kõikides riikides.⁷⁵ Süsteem, kus täidesaatval võimul on oluline mõju kohtunike ametisse nimetamisel, võib hästi toimida vanades demokraatlikes riikides, kus täidesaatvat võimu kammitsevad õiguskultuur ja traditsioonid. Uutes demokraatlikes riikides, kus sellised traditsioonid puuduvad, on aga vajalikud selged põhiseaduslikud tagatised, et vältida poliitilist mõju kohtunike ametisse nimetamisel.⁷⁶ Kui kohtuniku nimetab ametisse riigipea sõltumatu nõukogu ettepanekul, siis tuleks Veneetsia komisjoni arvates eristada parlamentaarseid süsteeme, kus riigipea poliitiline roll on pigem formaalne, ja presidentaalseid süsteeme. Kummagi süsteemi puhul ei ole kohtunike ametisse nimetamise kord siiski problemaatiline, kui riigipea on seotud sõltumatu kohtute nõukogu ettepanekuga.⁷⁷ Veneetsia komisjon lisab, et kohtuvõimu politiseerumise vältimiseks ei tohiks kohtunikke ametisse määrata parlament. Erandiks on üksnes konstitutsioonikohtu kohtunikud, kes vajavad suuremat demokraatlikku legitiimsust, mistõttu nende ametisse nimetamisel võib olla parlamendil oluline roll.⁷⁸ Seega sätestab Veneetsia komisjon riikidele mõneti erinevad standardid sõltuvalt sellest, kui pikaajaliselt on

⁷⁰ Recommendation CM/Rec(2010)12, p 47.

⁷¹ Kyiv Recommendations, p 23.

⁷² Opinion no. 10 (2007) of CCJE, p 49; CCJE report (2018), p 13.

⁷³ CCJE report (2018), p 14.

⁷⁴ Report on Judicial Appointments (Venice Commission), p-d 17, 25 ja 49; Report on the independence of the judicial system (Venice Commission), p 32.

⁷⁵ Report on Judicial Appointments (Venice Commission), p 44. Vt ka Jan Erik Helgesen. The Independence of Judges – and the Judiciary – as Seen from Venice. – The Independence of Judges. Ed. by Nils A. Engstad, Astrid Lærdal Frøseth, Bård Tønder. The Hague: International Publishing: Eleven, lk 105–125 (siin 112).

⁷⁶ Report on Judicial Appointments (Venice Commission), p-d 5, 6, 45 ja 46; vt ka Rule of Law Checklist, p 82.

⁷⁷ Report on Judicial Appointments (Venice Commission), p-d 13 ja 14.

⁷⁸ *Ibidem*, p-d 7, 12 ja 47.

riigis valitsenud demokraatlik riigikord. Pikaajalise demokraatliku traditsiooniga riikides võib täidesaatval võimul olla kohtunike ametisse nimetamisel suurem pädevus. Teisalt eristab Veneetsia komisjon tavakohtute ja konstitutsioonikohtu kohtunikke ja seab nende ametisse nimetamisele ka erineva standardi. Kui tavakohtunikke ei tohiks ametisse nimetada parlament, siis konstitutsioonikohtu kohtunikke küll.

Kuigi kõik sõltumatu kohtuvõimu Euroopa standardid näevad ette kohtute nõukogu kui teistest riigivõimu harudest sõltumatu organi loomise, seavad standardid kohtute nõukogu moodustamisele veidi erinevad nõuded. Euroopa Harta Kohtunike Statuudi kohta ja Ministrite komitee soovitus CM/Rec(2010)12 järgi peaks vähemalt poole kohtute nõukogu koosseisust moodustama kohtunike enda poolt valitud kohtunikud.⁷⁹ ENCJ Dublini deklaratsiooni järgi peaks olulise osa sõltumatu organi koosseisust moodustama kohtunikud. Lisaks kohtunikele võiksid organi liikmeteks olla teadlased, juristid, prokurörid ja ka kodanikuühiskonna esindajaid. Kokku peaksid need valitsusest sõltumatud liikmed moodustama organi koosseisu enamuse.⁸⁰ Ka Veneetsia komisjoni järgi peaks olulise osa või isegi enamuse kohtute nõukogu koosseisust moodustama kohtunikud. Kohtute nõukogu ülejäänud liikmed võiks valida parlament kvalifitseeritud häälteenamusega.⁸¹ Veneetsia komisjon leiab, et ka täidesaatva ja seadusandliku võimu esindajad võivad olla kohtute nõukogu liikmeteks, kuid soovitab siiski, et kohtute nõukokku ei kuuluks parlamendi liikmed. Kui justiitsminister on kohtute nõukogu liige, siis ei tohiks ta osaleda otsuste langetamisel kohtunike suhtes algatatud distsiplinaarmenetlustes.⁸² Veneetsia komisjon lisab, et kõik kohtute nõukogu liikmed ei tohiks olla kohtunikud, sest siis võib tekkida kahtlus, et kohtute nõukogu otsused teenivad üksnes kohtunike huve.⁸³

Seevastu CCJE järgi võivad kõik kohtunike nõukogu liikmed olla kohtunikud, kes on valitud teiste kohtunike poolt.⁸⁴ Kui kohtunike nõukokku kuulub ka mittekohtunikest liikmeid, siis CCJE arvates ei tohiks need olla parlamendi ega valitsuse liikmed. Mittekohtunikest liikmed tuleks valida apoliitiliselt. Kui kohtute nõukogu mittekohtunikest liikmed valib parlament, siis tuleks seda teha kvalifitseeritud häälteenamusega ja isikute hulgast, kes ise ei ole parlamendi

⁷⁹ European Charter on the Statute for Judges, p 1.3; Recommendation CM/Rec(2010)12, p-d 27 ja 46.

⁸⁰ Dublin Declaration, p-d II.1 ja II.5.

⁸¹ Report on Judicial Appointments (Venice Commission), p 29, 32 ja 50; Report on the independence of the judicial system (Venice Commission), p 32.

⁸² Report on Judicial Appointments (Venice Commission), p 28, 32 ja 33.

⁸³ Rule of Law Checklist, p 82.

⁸⁴ Opinion no. 10 (2007) of CCJE, p 16, 17 ja 25; The Magna Carta of Judges, p 13; vt ka CCJE report (2018), p 19.

liikmed.⁸⁵ OSCE Kiievi soovitusel lisavad veelgi erisusi. Nende järgi peaks iga kohtute nõukogu pädevusse kuuluva erineva ülesande, nagu kohtunike valik, edutamine, atesteerimine ja kohtute eelarve ning distsiplinaarmenetlusega seotud küsimused, teostamiseks moodustama erineva koosseisuga kohtute nõukogu.⁸⁶ Lisaks kohtunikele peaks kohtute nõukokku kuuluma ka õigusteadlasi ja advokatuuri liige. Erinevalt ENCJ-st leiab OSCE, et prokurörid ei tohiks reeglina kohtute nõukokku kuuluda. Samuti ei tohiks kohtute nõukogus olla korrakaitseorganite esindajaid. Kohtute nõukogu esimees tuleks Kiievi soovitusel järgi valida kohtute nõukogu liikmete seast ega tohiks olla riigi president või justiitsminister.⁸⁷ Seega ei ole Euroopa standardid esiteks üksmeelel küsimuses, kui suure osa kohtute nõukogu koosseisust peaksid moodustama kohtunikud. Teiseks lahnevad standardid küsimuses, kas kohtute nõukokku võivad kuuluda ka täidesaatva või seadusandliku võimu esindajad. Siiski on Euroopa standardid üksmeelel selles osas, et vähemalt pooled kohtute nõukogu liikmetest peaksid olema kohtunikud.

1.2.2. Kohtukorralduslikud tagatised

Nii nagu sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelised standardid, nõuavad ka Euroopa standardid, et kohtunikud tuleb ametisse nimetada kuni kohustusliku pensionieani ning neile tuleb tagada piisav töötasu.⁸⁸ Lisatasud ja mitterahalised soodustused kohtunikele tuleks kaotada.⁸⁹ CCJE täpsustab, et kohtunike töötasu tohib üldiste avaliku sektori kärpemeetmete raames alandada üksnes ajutiselt ning võrdeliselt teiste riigiteenistujate töötasuga.⁹⁰ Veneetsia komisjon ei soovita kohtunikele ametisse nimetamisel kohaldada katseaega. Kui kohtunikud nimetatakse ametisse tähtajaliselt, siis peaks tähtaja lõppemisel kohtuniku ametis jätkamise otsustamiseks olema seatud objektiivsed kriteeriumid.⁹¹ Euroopa standardid on ühel nõul, et kohtunike suhtes algatatud distsiplinaarmenetlust peaks läbi viima sõltumatu organ või distsiplinaarkohus, kelle otsuseid peaks omakorda saama kohtus vaidlustada.⁹² CCJE täpsustab, et riigipea, justiitsminister ega ükski muu poliitilise võimu esindaja ei tohiks distsiplinaarorganisse

⁸⁵ Opinion no. 10 (2007) of CCJE, p-d 23 ja 32.

⁸⁶ Kyiv Recommendations, p 2.

⁸⁷ *Ibidem*, p 7.

⁸⁸ Recommendation CM/Rec(2010)12, p-d 49 ja 54; Report on the independence of the judicial system (Venice Commission), p-d 38 ja 51; CCJE report (2018), p-d 17 ja 35.

⁸⁹ Recommendation CM/Rec(2010)12, p 51; Kyiv Recommendations, p 13.

⁹⁰ CCJE report (2018), p-d 36 ja 37. Vt ka O. Kask. Kuidas tagada, lk 91–92.

⁹¹ Report on the independence of the judicial system (Venice Commission), p 38; Report on Judicial Appointments (Venice Commission), p-d 40 ja 41; vrd Recommendation CM/Rec(2010)12, p 51. Vt ka O. Kask. Kuidas tagada, lk 87–88.

⁹² Recommendation CM/Rec(2010)12, p 69; Report on the independence of the judicial system (Venice Commission), p 43; Kyiv Recommendations, p-d 5 ja 26.

kuuluda.⁹³ Kiievi soovitusel selgitavad, et distsiplinaarorganisse ei tohiks kuuluda need, kel on õigus distsiplinaarmenetlust algatada.⁹⁴

Euroopa standardite järgi tuleb kohtutele nende ülesannete täitmiseks tagada piisavad ressursid.⁹⁵ Kohtute eelarve kujundamisel tuleb kaasata kohtuvõimu esindajad.⁹⁶ Mitmed standardid nõuavad, et kohtuasjade jaotamine konkreetsete kohtunike vahel peab toimuma objektiivsete ja läbipaistvate kriteeriumide alusel.⁹⁷ CCJE lisab, et kohtute organisatsiooni korraldavates organites ei tohiks olla täidesaatva võimu esindajaid. Seejuures ei tohiks täidesaatev võimul olla ligipääsu menetlusse võetud kohtuasjade dokumentidele.⁹⁸ CCJE tuletab meelde, et ka sõltumatud kohtunikud vastutavad oma tegevuse eest mitmel viisil. Esiteks vaatavad alama astme kohtute otsuseid üle apellatsioonikohtud. Teiseks peab kohtunik oma otsuseid alati nii menetluspoolte kui ka avalikkuse ees põhjendama. Kolmandaks, kui kohtunik rikub oma ametikohustusi, võib tema suhtes algatada distsiplinaarmenetlust.⁹⁹

Kohtute sisemises organisatsioonis tuleks Euroopa standardite järgi vältida hierarhiat. Õigusemõistmisel järgib kohtunik seadust ja ei tohiks kellelegi alluda, sealhulgas ka kohtu esimehele.¹⁰⁰ CCJE rõhutab, et kohtu esimees ei tohiks otsustada kohtuniku töötasuga seotud küsimusi ega avaldada kohtunikule mõju kohtuotsuste tegemisel.¹⁰¹ Kiievi soovitusel lisavad, et kohtute esimehed tuleks määrata ametisse piiratud ajaks koos võimalusega ametiaega ühe korra pikendada. Kui kohtu esimehed määrab ametisse täidesaatev võim, siis peaks kohtu esimehe ametiaeg olema lühike, ilma võimaluseta seda pikendada.¹⁰² Kohtu esimehi võiks Kiievi soovitusel järgi valida konkreetse kohtu kohtunikud ise. Kui kohtu esimehi nimetab ametisse täitevvõim, siis peaks kohtute nõukogu või eraldi kvalifikatsiooni komisjon esitama selleks sobiva kandidaadi. Täidesaatev võim võib kandidaadi tagasi lükata põhjendatud otsusega. Seejuures võiks nõuandval organil olla õigus täidesaatva võimu veto kvalifitseeritud häälteenamusega ületada.¹⁰³

⁹³ Opinion no. 10 (2007) of CCJE, p 63.

⁹⁴ Kyiv Recommendations, p 26.

⁹⁵ Recommendation CM/Rec(2010)12, p 33; Rule of Law Checklist, p 83; The Magna Carta of Judges, p 7.

⁹⁶ Recommendation CM/Rec(2010)12, p 40; Report on the independence of the judicial system (Venice Commission), p 55; Kyiv Recommendations, p 6.

⁹⁷ Recommendation CM/Rec(2010)12, p 24; Report on the independence of the judicial system (Venice Commission), p 81; Kyiv Recommendations, p 12.

⁹⁸ CCJE report (2018), p 21.

⁹⁹ Opinion no. 18 (2015) of CCJE, p 26.

¹⁰⁰ Report on the independence of the judicial system (Venice Commission), p 72; Opinion no. 1 (2001) of CCJE, p-d 64–66; The Magna Carta of Judges, p 10; CCJE report (2018), p 20.

¹⁰¹ CCJE report (2018), p 20; vt ka Kyiv Recommendations, p 11.

¹⁰² Kyiv Recommendations, p 15.

¹⁰³ *Ibidem*, p 16.

1.2.3. Kriitika Euroopa standardite suhtes

Kuigi sõltumatu kohtuvõimu Euroopa standardites esineb mitmeid erinevusi, leiavad kõik standardid, et sõltumatule kohtute nõukogule või sarnasele sõltumatule organile tuleks kohtunike ametisse nimetamisel ja kohtuhalduses anda küllaltki oluline roll. Sellist nn kohtute nõukogu mudelit on kritiseerinud Michal Bobek ja David Kosař, kelle arvates see mudel tugevdab muuhulgas kohtute sisemist hierarhiat ning ei arvesta eri riikide kultuuriliste ja ajalooliste eripäradega. Bobeki ja Kosaři sõnul toob kohtute nõukogu mudel kaasa olukorra, kus kohtute nõukogusse valitud kohtute esimehed või apellatsioonikohtute ja kõrgeima kohtu mõjukad kohtunikud saavutavad kohtuvõimu sisemistes otsustusprotsessides liiga suure võimu, mis võib hakata nooremaid kolleege õigusemõistmisel kaudselt mõjutama.¹⁰⁴ Bobek ja Kosař toovad välja mitmeid probleeme, mis on tekkinud seoses kohtute nõukogu mudeli rakendamisega Ida-Euroopa riikides.¹⁰⁵ Seejuures aga jätavad nad tähelepanuta mitmed standardites esitatud nõuded, mis on suunatud just selliste probleemide ennetamiseks. Standardite järgi peaks selleks, et välistada apellatsioonikohtute ja kõrgeima kohtu kohtunike liigset mõju kohtute nõukogus, selle liikmete hulka kuuluma kohtunikke kõikidest kohtuastmetest.¹⁰⁶ Kiievi soovitusel lisavad, et kui kohtu esimees valitakse kohtute nõukogu liikmeks, siis peaks ta loobuma kohtu esimehe kohast.¹⁰⁷ Seetõttu tuleks Bobeki ja Kosaři poolt esile toodud probleemide analüüsimisel eristada põhjuseid, mis tulenevad kohtute nõukogu mudeli puudujääkidest, ning põhjuseid, mis tulenevad selle mudeli rakendamise puudujääkidest konkreetses Ida-Euroopa riikides.

Kahtlemata tabab Bobeki ja Kosaři kriitika märki selles osas, et Euroopa standardid ei arvesta eri riikide kultuuriliste iseärasustega. Seda, et kohtute sõltumatuse tagamiseks ei piisa üksnes õiguslikust regulatsioonist, on väitnud mitmed autorid.¹⁰⁸ Jerg Gutmann ja Stefan Voigt on uurinud, miks sõltumatu kohtuvõimu tagamiseks kehtestatud õiguslike regulatsioonide täpsus ja kohtute sõltumatu positsioon on EL liikmesriikides negatiivses korrelatsioonis. Nad selgitavad, et just ühiskonna kultuurilised aspektid, mitte kehtivad seadused, mõjutavad seda, kuivõrd sõltumatu on kohtuvõim tegelikult. Kvantitatiivsele analüüsile tuginedes selgitavad

¹⁰⁴ Bobek, M., Kosař, D. Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe. – German Law Journal, Vol 15 (2014), nr 7, lk 1257–1292 (siin 1271–1273).

¹⁰⁵ *Ibidem*, lk 1279–1288.

¹⁰⁶ Recommendation CM/Rec(2010)12, p 27; CCJE report (2018), p 20; vt ka Kyiv Recommendations, p 7.

¹⁰⁷ Kyiv Recommendations, p 7.

¹⁰⁸ Hayo, B., Voigt, S. Explaining *de facto* Judicial Independence. – International Review of Law and Economics, 27(2007), nr 3, 269–290; Jackson, V. C., lk 25; Melton, J., Ginsburg, J. Does De Jure Judicial Independence Really Matter? A Reevaluation of Explanations for Judicial Independence. – Journal of Law and Courts, 2(2014), nr 2, lk 187–217.

Gutmann ja Voigt, et individualism ja ühiskondlik usaldus vähendavad vajadust formaalsete reeglite järele, kuid vähendavad samas võimalust, et riigivõimu esindajad püüaksid kohtu tegevust õigusemõistmisel mõjutada.¹⁰⁹ Tuleb aga meeles pidada, et sõltumatu kohtuvõimu standardid seavad üksnes õiguslikult mittesiduvad miinimumnõuded kohtute sõltumatuse tagamiseks ning jätavad siiski riikidele kultuuriliste eripäradega arvestamisel otsustamisruumi.

Nagu eespool viidatud, eristuvad Veneetsia komisjoni soovitud teistest standarditest selle poolest, et ei püüagi esitada ühtset mudelit, mis sobiks kõikidele riikidele. Veneetsia komisjon seab riikidele veidi erinevad standardid sõltuvalt sellest, kas tegemist on pikaajalise demokraatliku traditsiooniga riikidega või uute demokraatlike riikidega. Seejuures ei ole päris selge, millised riigid kuuluvad pikaajalise demokraatliku traditsiooniga riikide hulka. Üks võimalus on nn vanade demokraatlike riikide hulka lugeda need Euroopa riigid, kus demokraatlik riigikord on kehtinud kogu Teise maailmasõja järgse perioodi, seevastu uute demokraatlike riikide hulka lugeda kõik need Euroopa riigid, kus üleminek demokraatlikule riigikorrale toimus hiljem.¹¹⁰ Sellise jaotuse puuduseks on esiteks see, et uute demokraatlike riikide kategooriasse liigitatakse väga erineva kultuurilise ja ajaloolise taustaga riigid, nagu Hispaania, Portugal ja Balti riigid. Teiseks võib kahelda, kas pikaajaline demokraatia traditsioon seab iseenesest piisavad piirangud täidesaatva võimu sekkumisele kohtuvõimu tegevusse või on Veneetsia komisjoni poolt esile toodud võimude lahusust austava õiguskultuuri tekkimisel sügavamad kultuurilised või konstitutsioonilised põhjused.¹¹¹ Samuti tekitab selline jaotus küsimuse, kui kaua peab riigis demokraatlik kord valitsema, et väljakujunenud õiguskultuur õigustaks Veneetsia komisjoni seatud leebemate standardite kohaldamist.

Seega võib sõltumatu kohtuvõimu Euroopa standarditele tõesti ette heita kohtute nõukogu mudeli juurutamist, mis ei arvesta piisavalt eri Euroopa riikide kultuuriliste ja ajalooliste eripäradega. Seejuures ei lükka seda järeldust ümber ka Veneetsia komisjoni soovitatud pikaajalise demokraatliku traditsiooniga riikide ja uute demokraatlike riikide eristus. Pigem

¹⁰⁹ Gutmann, J., Voigt, S. Judicial independence in the EU: a puzzle. – *European Journal of Law and Economics* (2020), 49, lk 83–100 (siin 86–96).

¹¹⁰ Dijk, F., Tulder, F., Lugten, Y. Independence of Judges: judicial perceptions and formal safeguards. – Netherlands Council for the judiciary. Working paper, January 2016, nr 1. Kättesaadav veebis: <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Paper-independence-of-judges-160111.pdf> (25.02.2021)

¹¹¹ Üks võimalus on kategoriseerida Euroopa riike vastavalt nende konstitutsioonilistele süsteemidele: Albi, A., Bardutzky, S. Revisiting the Role and Future of National Constitutions in European and Global Governance: Introduction to the Research Project. – *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. Ed. by Albi, A., Bardutzky, S. Berlin, Heidelberg: Springer, 2019, lk 3–37 (siin 12–17).

võib selline eristus vähendada sõltumatu kohtuvõimu standardite usaldusväärsust Euroopa riikides. Teisalt on erinevate standardite eesmärgiks luua ühtsed nõuded, mida oleks võimalik kohtuvõimu sõltumatuse tagamiseks rakendada kõikides Euroopa riikides, vaatamata nende kultuurilistele ja ajaloolistele eripäradele. Sellisena on standardid üksnes õiguslikult mittesiduvad abivahendid, millele riikide valitsused ja sõltumatu kohtuvõimu kriteeriume analüüsivad kohtuinstiitutsioonid võivad Euroopa õigusruumis vajadusel tugineda.

2. Sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriumid Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas

EIÕK artikli 6 lõike 1 esimese lause järgi on igaühel oma tsiviilõiguste ja -kohustuste või temale esitatud kriminaalsüüdistuse üle otsustamisel õigus õiglasele ja avalikule kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud kohtus. EIK on korduvalt selgitanud, et mõistetel *sõltumatu* ja *erapooletu* on erinev õiguslik tähendus. Selleks, et otsustada, kas kohus on sõltumatu, tuleb vaadelda kohtunike ametisse nimetamise korda, ametiaja kestust ja tagatise välise surve vastu ning küsida, kas kohus näib sõltumatu.¹¹² Seega on kohus sõltumatu, kui kohtunikel on piisavad tagatised sellise välise sekkumise vastu, mis võiks kohtunikku õigusemõistmisel mõjutada.

Kohtu erapooletusele seab EIK kaks tingimust. Esiteks peab kohus olema subjektiivselt vaba isiklikust eelarvamusest ja kallutusest. Teiseks peab kohus ka objektiivselt vaatepunktilt hinnates olema erapooletu. See tähendab, et piisavad tagatised peaksid välistama igasuguse põhjendatud kahtluse kohtu erapooletuse osas. EIK sõnul tuleb kindlaks teha, kas leidub kindlaid fakte, mis seavad kohtu erapooletuse kahtluse alla. Seejuures on oluline ka see, kas kohus näib erapooletu.¹¹³ Seega on kohus erapooletu, kui kohtunik ei eelista kumbagi menetluse poolt ja puuduvad asjaolud, millest nähtuks, et kohtunik on teinud kallutatud otsuse.

Kuna kohtu sõltumatus ja erapooletuse kriteeriumid on osaliselt kattuvad, siis analüüsib EIK konkreetsetes kohtuasjades neid aspekte sageli koos. Järgnevates alapeatükkides on siiski eristatud sõltumatu kohtu ja erapooletu kohtu kriteeriumeid EIK praktikas. Kui sõltumatu kohtu kriteeriumide puhul analüüsib EIK eelkõige teiste riigivõimu harude sekkumist õigusemõistmisse, kohtunike ametisse nimetamise ja ametist vallandamise korda ning kohtuniku ametiga kaasnevaid tagatise, siis kohtu erapooletuse kriteeriumide puhul on EIK tuginenud kohtu erapooletuse objektiivsele ja subjektiivsele testile.

¹¹² EIKo 06.05.2003, 39343/98, *Kleyn jt vs. Madalmaad*, p 190; EIKo 22.06.2004, 47221/99, *Pabla Ky vs. Soome*, p 26; EIKo 03.02.2005, 58141/00, *Thaler vs. Austria*, p 30; EIKo 03.03.2005, 54723/00, *Brudnicka jt vs. Poola*, p 38; EIKo 09.11.2006, 65411/01, *Sacilor Lormines vs. Prantsusmaa*, p 59; EIKo 30.11.2010, 23614/08, *Henryk Urban ja Ryszard Urban vs. Poola*, p 45; EIKo 06.10.2011, 23465/03, *Agrokompleks vs. Ukraina*, p 125; EIKo 09.01.2013, 21722/11, *Volkov vs. Ukraina*, p 103; EIKo 25.09.2018, 76639/11, *Denisov vs. Ukraina*, p 60; EIKo 06.11.2018, 55391/13, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal*, p 144; vrd ka Laffranque, J. Kohtute sõltumatus, lk 74.

¹¹³ *Kleyn jt vs. Madalmaad*, p 191; *Pabla Ky vs. Soome*, p 27; *Sacilor Lormines vs. Prantsusmaa*, p 60; *Agrokompleks vs. Ukraina*, p 126.

2.1. Sõltumatu kohtu kriteeriumid Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas

Võimude lahususe ja õigusriigi põhimõttest tulenevalt peab kohus õigusemõistmisel olema vaba seadusandliku ja täidesaatva võimu mõjust. EIK on õigusemõistmist mõjutava välise sekkumise küsimusi käsitletud mitmetes kohtuotsustes. Nende hulgas moodustavad eraldi rühma kohtuasjad, kus seadusandja on uue tagasiulatava kehtivusega õigusakti vastuvõtmisega otsustanud poolelioleva kohtuasja lõpptulemuse. EIK on selliste juhtumite korral selgitanud, et kuigi seadusandja võib tagasiulatavalt reguleerida isikute õigusi, ei tohiks seadusandja seejuures sekkuda õigusemõistmisse pooleliolevates kohtuvaidlustes, välja arvatud juhtudel, kui seda õigustab ülekaalukas avalik huvi.¹¹⁴ Seejuures puudus EIK hinnangul selline ülekaalukas avalik huvi, kui seadusandja muutis tagasiulatavalt riigi pensionisüsteemi ühetaolisemaks, mõjutades nii ka otsuse tegemist käimasolevas kohtumenetluses.¹¹⁵

Täiesti kokkusobimatuks EIÕK artikli 6 lõikes 1 sätestatud õigusega sõltumatule ja erapooletule kohtule on EIK pidanud täidesaatva võimu otsest sekkumist õigusemõistmisse.¹¹⁶ Kohtuasjas *Agrokompleks vs. Ukraina* saatsid nii riigi president, peaminister kui ka parlamendi spiiker õigusvaidlust lahendava kohtu esimehele kirju, mis sisaldasid juhiseid, millise otsuse peaks kohus kohtuasjas langetama. EIK leidis, et antud juhul ei omanud isegi tähtsust, kas kõrgete ametiisikute sekkumine mõjutas kohut otsuse tegemisel või mitte. Selline seadusandliku ja täitevvõimu sekkumine oli EIK sõnul juba iseenesest piisav põhjendamaks kaebaja väited, et kohus ei olnud asja menetlemisel sõltumatu ega erapooletu.¹¹⁷ EIK rõhutas, et EIÕK artikli 6 lõige 1 kohustab seadusandlikku ja täidesaatvat võimu kohtuotsuseid austama ja täitma isegi siis, kui nad nendega ei nõustu. EIK lisan, et sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu põhiseaduslikest tagatistest ei piisa, kui need ei ole muutunud igapäevase halduspraktika osaks.¹¹⁸ EIK selline kohtupraktika on igati kooskõlas magistririto esimeses peatükis käsitletud sõltumatu kohtuvõimu rahvusvaheliste ja Euroopa standarditega, mille järgi seadusandliku ega täidesaatva võimu tegevus ei tohi takistada õigusemõistmist konkreetses kohtuasjas.

¹¹⁴ EIKo 28.10.1999, 24846/94, *Zielinski, Pradal, Gonzalez jt vs. Prantsusmaa*, p 57; EIKo 14.02.2012, 17972/07, *Arras jt vs. Itaalia*, p 42; EIKo 15.10.2013, 19264/07, *Natale jt vs. Itaalia*, p 40; EIKo 15.10.2013, 23658/07, *Casacchia jt vs. Itaalia*, p 49.

¹¹⁵ *Arras jt vs. Itaalia*, p 49.

¹¹⁶ EIKo 25.07.2002, 48553/99, *Sovtransavto Holding vs. Ukraina*, p 80.

¹¹⁷ *Agrokompleks vs. Ukraina*, p 134; seevastu täitevvõimu avalikud avaldused ei pruugi olla piisavad, et põhjendada kahtlusi kohtu erapooletuse suhtes, vrd EIKo 15.09.2020, 21218/12, *Čivinskaitė vs Leedu*, p-d 132–136.

¹¹⁸ *Agrokompleks vs. Ukraina*, p 136.

EIK on korduvalt selgitanud, et EIÕK artikkel 6 ei kohusta riike võimude lahususe tagamisel järgima ühtegi teoreetilist riigiõiguslikku käsitlust, mistõttu kontrollib EIK üksnes seda, kas konkreetses kohtuasjas on otsuse langetanud sõltumatu ja erapooletu kohus.¹¹⁹ Erinevalt Euroopa Nõukogu standarditest, ei sea EIK järelikult riikidele sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu tagamiseks soovituslikku mudelit, mida järgida. Seda kinnitab EIK otsus kohtuasjas *Pabla Ky vs. Soome*, kus apellatsioonkohtu koosseisu kuulus ka sõltumatu ekspert, kes oli samal ajal Soome parlamendi liige. EIK leidis, et eksperdi kuulumine poliitilisse parteisse ei olnud kummagi menetluse poolega ega kohtuasja sisuga kuidagi seotud. Samuti ei olnud ta veel parlamendi liige, kui võeti vastu seadus, mis kohtusse jõudnud õigusvaidlust reguleeris. Seega ei olnud asjaolu, et õigusemõistmisel osalenud ekspert kuulus poliitilisse parteisse ja oli valitud parlamendi liikmeks, piisav põhjendamaks kaebaja väidet, et konkreetse kohtuasja menetlemisel ei olnud kohus sõltumatu ega erapooletu.¹²⁰ EIK selles kohtuasjas konventsiooni rikkumist ei tuvastanud. Siiski võib EIK sellise järelduse eelmises peatükis käsitletud rahvusvaheliste standardite valguses kahtluse alla seada, sest see läheb vastuollu funktsionaalse võimude lahususega. EIK järeldusega ei nõustunud ka EIK kohtunik Borrego Borrego, kes leidis eriarvamuses, et kuna üks ja seesama isik täitis nii seadusandliku võimu kui ka kohtuvõimu funktsiooni, siis oli tegemist EIÕK artikli 6 lõike 1 rikkumisega.¹²¹

2.1.1. Kohtu tagatised välise sekkumise vastu

Vaatamata EIK kinnitusele, et konventsioonist ei tulene sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu tagamiseks ja ka kohtunike ametisse nimetamiseks kohustuslikku mudelit, on EIK konkreetsete kohtuvaidluste asjaoludest tulenevalt siiski analüüsinud kohtunike ametisse nimetamise korda eri riikides. Kohtuasjas *Thiam vs. Prantsusmaa* osales Prantsusmaa president kriminaalmenetluses tsiviilnõude esitanud poolena. EIK keskendus küsimusele, kas presidendi roll kohtunike ametisse nimetamisel ja edutamisel seadis antud juhtumil kahtluse alla kohtu sõltumatuse ja erapooletuse. Seejuures oli oluline, et president ei saa Prantsusmaal kohtunikke ametisse nimetada või edutada, eirates kohtute nõukogu (*Conseil supérieur de la magistrature*) otsust. Kui varem oli president *ex officio* kohtute nõukogu esimees, siis konstitutsiooni muudatusega sai selle rolli kassatsioonikohtu esimees. Sellel hetkel, kui riigisisene kohtumenetlus selles kohtuasjas kassatsioonikohtusse jõudis, ei olnud president enam kohtute

¹¹⁹ *Kleyn jt vs. Madalmaad*, p 193; *Pabla Ky vs. Soome*, p 29; *Sacilor Lormines vs. France*, p 59; *Henryk Urban ja Ryszard Urban vs. Poola*, p 46; *Agrokompleks vs. Ukraina*, p 131; EIKo 18.10.2018, 80018/12, *Thiam vs. Prantsusmaa*, p 62.

¹²⁰ *Pabla Ky vs. Soome*, p-d 33–35.

¹²¹ EIK 22.06.2004, 47221/99, *Pabla Ky vs. Soome*, kohtunik Borrego Borrego eriarvamus.

nõukogu esimees. EIK hinnangul olid need piisavad tagatised, et välistada käesolevas kohtuasjas täidesaatva võimu surve kohtunikele. EIK selline argumentatsioon ühtib Kiievi soovitudestega, mille kohaselt kohtute nõukogu esimees ei tohiks olla riigi president. EIK lisas, et kohtuasi ei puudutanud kuidagi presidendi poliitilisi ülesandeid ja president ei esitanud kohtule kaebajat süüstavaid tõendeid. Seetõttu leidis EIK, et EIÕK artikli 6 lõiget 1 ei ole rikutud.¹²²

EIK hinnangul võib täidesaatva võimu esindaja kohtunikke ametisse nimetada, kui täidesaatev võim ei saa neid hiljem õigusemõistmisel mõjutada.¹²³ Samuti ei välista kohtu sõltumatust asjaolu, et kohtunikke nimetab ametisse parlament.¹²⁴ Seega lähtub EIK selles küsimuses pigem Veneetsia komisjoni seisukohast, mille järgi puudub üks ja ainus mudel kohtunike ametisse nimetamiseks, mis oleks rakendatav kõikides riikides. Siiski on EIK leidnud, et kui justiitsministril on kohtunike ametisse nimetamise ja ametist eemaldamise pädevus ning puuduvad tagatised, mis takistaks ministril kohtunike ametist eemaldamist, siis ei ole tegemist sõltumatu kohtuga.¹²⁵ Sama järeldus kehtib ka tähtajaliselt ametisse määratud nooremkohtunike kohta, kusjuures ei ole määrav, kas statistika kohaselt on justiitsminister selliseid nooremkohtunikke ka tegelikult ametist eemaldanud või mitte.¹²⁶ ÜRO kohtuvõimu sõltumatuse aluspõhimõtetele, Kohtuniku üldhartale, Euroopa Hartale Kohtunike Statuudi kohta, Ministrite komitee soovitusel CM/Rec(2010)12, CCJE arvamustele ja kohtunike Magna Cartale tuginedes on EIK rõhutanud, et õigusriigi põhimõttega ei ole kooskõlas olukord, kui uue seaduse jõustumisega eemaldatakse ametist ülemkohtu esimees ning viimasel puudub võimalus enda vallandamist kohtus vaidlustada.¹²⁷

Mitmes kohtuasjas on EIK analüüsinud kohtuniku suhtes läbi viidud distsiplinaarmenetluse vastavust EIÕK artikli 6 lõikest 1 tulenevatele nõuetele. Tuginedes muu hulgas Euroopa Hartale Kohtunike Statuudi kohta ja Veneetsia komisjoni arvamusele, on EIK esile toonud viis kriteeriumi, mille abil otsustada, kas kohtute nõukogu kui kohtunike distsiplinaarorgan on piisavalt sõltumatu ja erapooletu. Esiteks oleks soovitav, et vähemalt poole kohtute nõukogu koosseisust moodustaksid kohtunikud. Teiseks on oluline hinnata, kuidas nimetatakse ametisse

¹²² *Thiam vs. Prantsusmaa*, p-d 81–85.

¹²³ EIKm 25.08.2005, 23695/02, *Clarke vs. Ühendkuningriik; Henryk Urban ja Ryszard Urban vs. Poola*, p 49; *Thiam vs. Prantsusmaa*, p 80.

¹²⁴ EIKm 26.08.2003, 10526/02, *Filippini vs. San Marino; Sacilor Lormines vs. France*, p 67; EIKo 23.11.2017, 66847/12, *Haarde vs. Island*, p 105. Vt ka Laffranque, J. Kohtute sõltumatus, lk 59.

¹²⁵ *Brudnicka jt vs. Poola*, p 41; vt ka EIKo 21.07.2009, 34197/02, *Luka vs. Rumeenia*, p-d 43–46.

¹²⁶ *Henryk Urban ja Ryszard Urban vs. Poola*, p-d 50 ja 53. Vt ka EIKo 10.01.2012, 33530/06, *Pohoska vs. Poola*, p-d 45–46.

¹²⁷ EIKo 23.06.2016, 20261/12, *Baka vs. Ungari*, p 121. Vt ka Laffranque, J. Kohtute sõltumatus, lk 72 ja 75.

kohtute nõukogu liikmed ning kui suur roll selles on kohtuvõimul. Kolmandaks tuleb kindlaks teha, kas distsiplinaarorgani liikmed saavad töötasu ka mujalt, mistõttu see võib ohtu seada nende sõltumatuse ja erapooletuse. Neljandaks tuleb tähele panna, kui palju on distsiplinaarorganis prokuratuuri esindajaid. Seejuures võib peaprokuröri või teiste prokuratuuri liikmete kuulumine distsiplinaarorganisse *ex officio* seada kahtluse alla organi erapooletuse. Viies, kui distsiplinaarmentluse algatanud isikud kuuluvad hiljem ka distsiplinaarotsuse teinud organi liikmete hulka, seab see objektiivselt kahtluse alla nende liikmete erapooletuse.¹²⁸

Lisaks on EIK selgitanud, et puudujääke õigusvaidlusi lahendava organi sõltumatuse ja erapooletuse osas võib korvata see, kui selle organi otsuseid on võimalik vaidlustada kohtus, millel on asja läbivaatamisel ulatuslik pädevus ning mis on sõltumatu ja erapooletu.¹²⁹ Kohtuasjades *Volkov vs. Ukraina* ja *Denisov vs. Ukraina* leidis EIK siiski, et distsiplinaarotsuse edasikaebust läbi vaadanud Ukraina kõrgem halduskohus ei suutnud korvata puudujääke kohtute nõukogu kui distsiplinaarorgani koosseisus, sest ka kõrgema halduskohtu kohtunike suhtes teostas distsiplinaarjärelevalvet seesama kohtute nõukogu, millel Ukraina kohtusüsteemis oli kohtunike karjääri puudutavate otsuste langetamisel ulatuslik pädevus.¹³⁰ Seevastu sarnases kohtuasjas *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal* leidis EIK, et võimalus vaidlustada distsiplinaarotsus ülemkohtus, mis oli sõltumatu ja erapooletu, korvas puudujääke distsiplinaarmentluses. Kuigi ka Portugalis teostas ülemkohtu kohtunike üle distsiplinaarjärelevalvet distsiplinaarotsuse teinud organ, leidis EIK seekord, et Portugali kohtute nõukogu (*Conselho Superior da Magistratura*) puhul ei ilmnenu Ukraina süsteemile iseloomulikke „struktuurseid puudusi ja kallutatust“, mistõttu teoreetiline risk, et ülemkohtu kohtunike suhtes algatatakse distsiplinaarmentlus, ei seadnud kahtluse alla ülemkohtu kohtunike erapooletust.¹³¹ Sellise järeldusega ei nõustunud koguni kuus EIK kohtunikku, kes leidsid eriarvamuses, et EIK ei analüüsinudki Portugali kohtute nõukogu „struktuurseid puudusi“, mistõttu ka teoreetiline risk, et ülemkohtu kohtunike suhtes algatatakse distsiplinaarmentlus, võis antud juhtumil seada kahtluse alla ülemkohtu kohtunike erapooletuse.¹³² Eriarvamuses esitatud kriitika on kõnekas, sest kui Ukraina puhul tõi EIK struktuurse puudusena välja asjaolu, et enamuse kohtute nõukogu koosseisu liikmetest nimetas

¹²⁸ *Volkov vs. Ukraina*, p-d 109–115; *Denisov vs. Ukraina*, p 68.

¹²⁹ *Volkov vs. Ukraina*, p-d 123; *Denisov vs. Ukraina*, p 65; *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal*, p 132.

¹³⁰ *Volkov vs. Ukraina*, p-d 130; *Denisov vs. Ukraina*, p 79; vt ka Laffranque, J. Judicial independence, lk 136.

¹³¹ *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal*, p-d 158, 160 ja 163; vt ka Laffranque, J. Kohtute sõltumatus, lk 77–78.

¹³² EIK 06.11.2018, 55391/13, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal*, kohtunike Yudkivska, Vučinići, Pinto de Albuquerque'i, Turkovići, Dedovi ja Hüseyinovi eriarvamus, p-d 9 ja 13.

ametisse president, parlament ja prokuratuur, kusjuures justiitsminister ja peaprokurör olid kohtute nõukogu liikmed *ex officio*, siis Portugalis nimetas enamuse kohtute nõukogu koosseisu liikmetest ametisse samuti president ja parlament.¹³³ Seejuures ei selgitanud EIK, kas struktuursete puuduste analüüsimisel tuleks arvestada ka Ukraina või Portugali õiguskultuurist tulenevate eripäradega.

EIK praktika järgi peab sõltumatu kohus olema kaitstud nii välise kui ka sisemise surve eest. EIK selgituse kohaselt nõuab kohtu sisemine sõltumatus, et kohtunik ei saaks kohtu esimehe või teiste kohtunike käest õigusemõistmiseks juhiseid.¹³⁴ Sellega seoses on EIK leidnud, et kui riigisisene õigus jätab kohtu esimehele kohtuasjade jagamisel piiramatut kaalutusõigust, mille tulemusena kaebaja üle peetud kriminaalmenetluses kohtunikke korduvalt vahetatakse, siis ei saa pidada kohut sõltumatuks ja erapooletuks.¹³⁵ Seevastu asjaolu, et kohtu esimees on varasemalt kaebaja kohta esitanud kuriteoteate, ei sea kahtluse alla kohtu sõltumatust ja erapooletust, kui on kehtestatud tagatised, mis välistavad võimaluse, et kohtu esimees saaks survet avaldada konkreetset kohtuasja lahendava kohtu koosseisu liikmetele.¹³⁶ EIK poolt kujundatud kohtu sisemise sõltumatuse kontseptsioon on pälvinud kriitikat, sest see muudab kohtu sõltumatuse ja kohtu erapooletuse kriteeriumide eristamise EIK praktikas veelgi keerulisemaks.¹³⁷ Sellise kriitikaga ei saa aga nõustuda, sest EIK eesmärk ei olegi kohtu sõltumatuse ja kohtu erapooletuse kriteeriumeid ilmtingimata eristada. Küll aga räägib selle kontseptsiooni juurutamise kasuks asjaolu, et ka enamiku sõltumatu kohtuvõimu standardite järgi peab kohtunik õigusemõistmisel olema vaba omaenda kolleegidest lähtuvatest mõjutustest.

Kohtuhaldusega seotud küsimustes on EIK sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriume analüüsinud vähe. Kohtuasjas *Savickas vs. Leedu* leidis EIK, et majanduskriisi tingimustes võib kohtunikele eelnevalt lubatud töötasu vähendada, kui selline otsus moodustab osa üldistes huvides kehtestatud avaliku sektori kärpemeetmetest. EIK lisas, et konkreetsetes kohtuasjas ei

¹³³ *Volkov vs. Ukraina*, p-d 110; *Denisov vs. Ukraina*, p 69; *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal*, p-d 158, 160 ja 159; Portugali vabariigi põhiseadus (*Constituição da República Portuguesa*) artikkel 218 lg 1.

¹³⁴ EIKo 22.12.2009, 24810/06, *Parlov-Tkalčić vs. Horvaatia*, p 86; EIKo 19.04.2011, 33186/08, *Khrykin vs. Venemaa*, p 29; *Agrokompleks vs. Ukraina*, p 137; vt ka Laffranque, J. Kohtute sõltumatus, lk 61.

¹³⁵ EIKo 09.10.2008, 62936/00, *Moiseyev vs. Venemaa*, p-d 182 ja 184–185; vrd ka EIKo 12.01.2016, 57774/13, *Miracle Europe Kft vs. Ungari*, p-d 61–63.

¹³⁶ *Parlov-Tkalčić vs. Horvaatia*, p-d 87–95.

¹³⁷ Sillen, J. The concept of „internal judicial independence“ in the case law of the European Court of Human Rights. – *European Constitutional Law Review*, 15 (2019), Issue 1, 104–133 (siin 131).

vähenenud kohtunike töötasu alla taseme, mida neile lubati ametisse astumisel.¹³⁸ EIK selline järeldus kohtunike töötasu vähendamise kohta majanduskriisi ajal on kooskõlas nii Mt. Scopuse standardite kui ka CCJE 2018. aasta raportiga.

2.1.2. Seaduse alusel moodustatud kohus

EIÕK artikli 6 lõikes 1 sätestatud õigus sõltumatule ja erapooletule kohtule on tihedalt seotud samuti artikli 6 lõikes 1 sätestatud õigusega kohtumenetlusele seaduse alusel moodustatud kohtus. EIK on korduvalt selgitanud, et selle õiguse eesmärk on kindlustada, et demokraatliku ühiskonna kohtusüsteemi korraldus ei sõltuks täitevvõimu kaalutusotsusest, vaid seda reguleeriks parlamendis vastu võetud seadus. Peaaegu kõik sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelised ja Euroopa standardid leiavad samuti, et kohtu sõltumatuse tagatiseid tuleb kehtestada kõige kõrgemal seadusandlikul tasemel, eelistatult põhiseaduses. EIK on lisanud, et õigus seaduse alusel moodustatud kohtule hõlmab nii kohtunike sõltumatust, nende ametiaja pikkust, erapooletust kui ka menetluslikke tagatiseid.¹³⁹

Kohtuasjas *Gurov vs. Moldova* oli kohtuniku ametiaeg lõppenud ja veel ei olnud tulnud presidendi otsust tema ametiaja pikendamise kohta. Sellest hoolimata jätkas kohtunik tööd. EIK leidis, et kuna õigusemõistmisel osales kohtunik, kelle ametiaeg oli lõppenud, siis ei olnud tegemist seaduse alusel moodustatud kohtuga.¹⁴⁰ Selle järeldusega ei nõustunud EIK kohtunik Matti Pellonpää, kes leidis konkureerivas eriarvamuses, et kohtuniku osalemine oli seaduslik, sest seda õigustas varasem riigisisene üldine praktika, mille kohaselt kohtunikud jätkasid ametiaja pikendamise otsuse langetamise ajal tööd. Küll aga oli Pellonpää arvates artikli 6 lõiget 1 rikutud, sest kohtunik ei olnud õigusemõistmisel sõltumatu ega erapooletu. Nimelt oli konkreetses kohtuasjas üheks menetluspooleks valitsusega seotud ettevõtte. Kohtuniku edasine ametisse jäämine oli aga sellel hetkel presidendi otsustada, mistõttu see seadis kahtluse alla kohtuniku sõltumatuse ja erapooletuse õigusemõistmisel.¹⁴¹ Tuleb rõhutada, et just selliste olukordade vältimiseks soovitavad nii sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelised kui ka Euroopa standardid, et kohtunikud tuleb ametisse nimetada kuni kohustusliku pensionieani.

¹³⁸ EIKo 15.10.2013, 66365/09, *Savickas jt vs. Leedu*, p 93; vt ka Laffranque, J. Judicial independence, lk 140–141.

¹³⁹ EIKo 11.07.2006, 36455/02, *Gurov vs. Moldova*, p-d 34 ja 36; EIKm 08.07.2014, 8162/13, *Biagioli vs. San Marino*, p-d 72 ja 74; vt ka EIKo 02.05.2019, 50956/16, *Pasquini vs. San Marino*, p-d 100 ja 103.

¹⁴⁰ *Gurov vs. Moldova*, p-d 37 ja 38.

¹⁴¹ EIK 11.07.2006, 36455/02, *Gurov vs. Moldova*, kohtunik Pellonpää konkureeriv eriarvamus, p-d 1 ja 3.

Sõltumatu ja erapooletu kohtu ning seaduse alusel moodustatud kohtu kriteeriumide omavahelist suhet selgitas EIK kohtuasjas *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*. Kohtuasja eellugu sai alguse 2016. aastal, kui Islandi parlament võttis vastu seaduse, millega kujundati ümber Islandi kohtusüsteem ja loodi apellatsioonikohus, kuhu pidi kuuluma 15 kohtunikku. Islandil oli kohtunike ametisse nimetamisel oluline roll hindamiskomiteel, mis valis välja kõige sobivamad kandidaadid. Kui justiitsminister soovis hindamiskomitee valitud kandidaadi asemel ametisse nimetada mõne muu kandidaadi, siis oli tal selleks vaja parlamendi heakskiitu. Uue apellatsioonikohtu kohtukoosseisu määramisel valis hindamiskomitee välja 15 kandidaati, keda pidas sellesse ametisse kõige sobivamaks. Justiitsminister esitas seejärel parlamendile heakskiitmiseks nimekirja, kus 11 kandidaati olid hindamiskomitee soovitatud, seevastu neli kandidaati mitte.¹⁴² Parlament kinnitas ministri esitatud kandidaadid. Hindamiskomitee soovitatud kandidaadid, kelle justiitsminister nimekirjast välja jättis, pöördusid aga kohtusse ning Islandi ülemkohus leidis, et justiitsminister oli ametisse nimetamise reeglite vastu eksinud, sest ei olnud piisavalt selgitanud, miks ta mõned hindamiskomitee soovitatud kandidaadid nimekirjas asendas.¹⁴³

EIK menetlusse jõudis sellega seoses kohtuasi, kus kaebaja väitis, et kriminaalasja läbi vaadanud apellatsioonikohus ei olnud seaduse alusel moodustatud kohus, sest apellatsioonikohtu koosseisu kuulus ka üks neljast justiitsministri poolt nimekirja lisatud kohtunikust. EIK selgitas, et õigus seaduse alusel moodustatud kohtule on tihedalt seotud kohtu sõltumatuse ja erapooletuse tagatistega. Sõltumatule kohtule on EIK sõnul iseloomulik kohtuniku moraalsest ausameelsusest lähtuv meeleseisund, mis ei lase end välisest survest mõjutada, ning institutsionaalsed tagatised, mis välistavad teiste riigivõimu harude lubamatu sekkumise nii kohtuniku ametisse nimetamisel kui ka kohtuniku ülesannete täitmisel.¹⁴⁴ EIK jätkas, et iga väiksem menetlusreeglite eiramine kohtunike ametisse nimetamisel ei tähenda veel, et oleks rikutud õigust seaduse alusel moodustatud kohtule. Seetõttu kasutas EIK sel korral artikli 6 lõike 1 rikkumise kindlakstegemiseks nn künnise testi, mis koosnes kolmest kriteeriumist. Esiteks tuleb kindlaks teha, kas riigisisest õigust oli selgelt rikutud. Teiseks tuleb uurida, kas selline rikkumine võis õõnestada kohtu võimalusi sõltumatult õigust mõista. Kolmandaks on oluline ka see, kas riigisisised kohtud leidsid, et kohtunike ametisse nimetamisel on riigisisest normi rikutud.¹⁴⁵ Konkreetsetes kohtuasjas leidis EIK kõiki testi

¹⁴² EIKo 01.12.2020, 26374/18, *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*, p-d 14, 16–18 ja 43.

¹⁴³ *Ibidem*, p-d 60 ja 73.

¹⁴⁴ *Ibidem*, p-d 231 ja 234; EIKo 09.02.2021, 15227/19, *Xhoxhaj vs. Albaania*, p 291.

¹⁴⁵ *Ibidem*, p-d 236 ja 244–248.

kriteeriume analüüsid, et kaebaja õigust kohtumenetlusele seaduse alusel moodustatud kohtus oli rikutud.

EIK sidus kohtuasjas *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island* sõltumatu ja erapooletu kohtu ning seaduse alusel moodustatud kohtu analüüsi selliselt kokku, et ei pidanud vajalikuks sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriumeid eraldi käsitleda.¹⁴⁶ EIK otsus oli tähelepanuväärne aga ka teistel põhjusel. Eelkõige tuleb rõhutada, et EIK viitas selles otsuses mitmetele sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelistele standarditele, mida on käsitletud käesoleva magistritöö eelmises peatükis. Sellises ulatuses ei olnud EIK sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelistele standarditele varasemates otsustes tuginenud. Selline suundumus annab märku sellest, et õiguslikult mittesiduvad standardid omandavad EIK praktika kaudu üha suurema õigusliku tähenduse. Samuti viitas EIK oma väidete kinnituseks mitmele Euroopa Kohtu otsusele, mis analüüsisid sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu kriteeriume. See näitab omakorda, et Euroopa Kohtu otsused, mis käsitlevad õigusriigi põhimõttega seotud küsimusi, mõjutavad üha enam kaudselt ka EIK praktikat.

2.2. Erapooletu kohtu kriteeriumid Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas

Seda, kas kohtu erapooletuse kriteeriumid on täidetud, kontrollib EIK kohtu erapooletuse subjektiivse ja objektiivse testi abil. Subjektiivne test küsib, kas kohtunik lähtus konkreetse kohtuasja lahendamisel isiklikust eelarvamusest või kallutatusest. Kohtuniku isiklikku erapooletust eeldatakse, kui puuduvad tõendid, mis tõendaksid vastupidist.¹⁴⁷ Seevastu objektiivne test küsib, kas leidub kindlaid asjaolusid, mis panevad kahtluse alla kohtuniku erapooletuse. Sellele küsimusele vastamiseks on kaebaja vaatepunkt oluline aga mitte määrav. Otsustav on see, kas kaebaja hirm on objektiivselt põhjendatud.¹⁴⁸ Kuna demokraatlikus

¹⁴⁶ *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*, p 295.

¹⁴⁷ EIKo 06.06.2000, 34130/96, *Morel vs. Prantsusmaa*, p 41; EIKo 10.10.2000, 42095/98, *Daktaras vs. Leedu*, p 30; EIKo 15.07.2005, 71615/01, *Mežnarić vs. Horvaatia*, p-d 29 ja 30; EIKo 08.02.2007, 75617/01, *Švarc ja Kavnik vs. Sloveenia*, p 38; *Parlov-Tkalčić vs. Horvaatia*, p-d 78 ja 79; EIKo 15.07.2010, 16695/04, *Gazeta Ukraina-Tsentr vs. Ukraina*, p 29; *Volkov vs. Ukraina*, p 104; EIKo 23.04.2015, 29369/10, *Morice vs. Prantsusmaa*, p-d 73 ja 74; EIKo 31.10.2017, 147/07, *Kamenos vs. Küpros*, p-d 96 ja 97; *Denisov vs. Ukraina*, p 61; EIKo 16.02.2021, 1128/17, *Meng vs. Saksamaa*, p 45; vt ka Laffranque, J. Kohtute sõltumatus, lk 63.

¹⁴⁸ *Daktaras vs. Leedu*, p 32; EIKo 21.12.2000, 33958/96, *Wettstein vs. Šveits*, p 44; *Mežnarić vs. Horvaatia*, p 31; *Parlov-Tkalčić vs. Horvaatia*, p-d 78 ja 80; *Gazeta Ukraina-Tsentr vs. Ukraina*, p 31; EIKo 24.07.2012, 29995/08, *Toziczka vs. Poola*, p 35; *Volkov vs. Ukraina*, p 104; *Morice vs. Prantsusmaa*, p 76; *Denisov vs. Ukraina*, p 61; *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal*, p 147; EIKo 24.11.2020, 30836/07, *Bahaettin Uzan vs. Türgi*, p-d 57 ja 59; vt ka Laffranque, J. Kohtute sõltumatus, lk 63–64.

ühiskonnas peab kohus olema õiglane, kuid ka näima õiglane, siis on tähtsus ka sellel, kas kohus näib erapooletu.¹⁴⁹

EIK on korduvalt selgitanud, et kohtu erapooletuse objektiivset ja subjektiivset külge ei saa siiski rangelt eristada, mistõttu neid tuleb hinnata koostoimes.¹⁵⁰ Julia Laffranque on EIK praktikat analüüsidest eristanud funktsionaalse iseloomuga juhtumeid ja isikliku iseloomuga juhtumeid.¹⁵¹ Kui esimesed seostuvad pigem kohtu erapooletuse objektiivse küljega, siis teised pigem kohtu erapooletuse subjektiivse küljega. Tuginedes osaliselt juba viidatud Laffranque'i analüüsile on järgnevas alapeatükis kohtu erapooletuse juhtumid jagatud väiksemateks kaasusgruppideks, mis võimaldavad EIK senises praktikas esitatud erapooletuse kriteeriume paremini võrrelda sõltumatu kohtuvõimu rahvusvaheliste standarditega.

2.2.1. Kohtuniku erapooletus menetlusosaliste suhtes

Esiteks võib esile tuua kohtuasjad, kus kohtunikel on objektiivse põhjus toetada valitsuse või haldusorgani otsuseid ning see seab kahtluse alla kohtunike erapooletuse. Kohtuasjas *Sacilor Lormines vs. Prantsusmaa* tegi kohus otsuse kaebaja ja majandusministeeriumi vahelises õigusvaidluses. Varsti asus kohtunik ise tööle majandusministeeriumisse. EIK selgitas, et kuna ministeeriumi ja kohtuniku vahel olid juba kohtuvaidluse ajal toimunud kõnelused uuele ametikohale asumise üle, siis olid kaebaja *ex post facto* kahtlused kohtu sõltumatuse ja erapooletuse osas põhjendatud.¹⁵² EIK selline otsus on vastavuses Bangalore põhimõtetes esitatud nõudega, et ka kõrvaltvaatajale peab kohtuniku tegevus näima vaba teiste riigiharude mõjutustest. Kohtuasjas *Thaler vs. Austria* olid õigust mõistva komisjoni kaasistujad nimetatud organi poolt, mis oli sõlminud lepingu, mille kaebaja vaidlustas. EIK leidis, et see asjaolu oli piisav, et lugeda kaebaja kahtlused kohtu sõltumatuse ja erapooletuse osas põhjendatuks.¹⁵³ Samuti on EIK leidnud, et kui detailplaneeringu vaidlustamise üle mõistab õigust isik, kes ise osales planeeringu koostamisel, siis on ka see piisav õigustamiseks kaebaja kahtlusi kohtu

¹⁴⁹ *Mežnarić vs. Horvaatia*, p 32; *Švarc ja Kavnik vs. Sloveenia*, p 39; *Gazeta Ukraina-Tsentr vs. Ukraina*, p 32; *Morice vs. Prantsusmaa*, p 78; *Kamenos vs. Küpros*, p 101; EIKo 02.10.2018, 40575/10, 67474/10, *Mutu ja Pechstein vs. Šveits*, p 143; *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal*, p 149; EIKo 01.12.2020, 88/05, *Danilov vs. Venemaa*, p. 95; EIKo 12.01.2021, 50104/10, 50673/10, 50714/10 jt, *Svilengačanin jt vs. Serbia*, p 62.

¹⁵⁰ *Volkov vs. Ukraina*, p 105; *Morice vs. Prantsusmaa*, p 75; *Kamenos vs. Küpros*, p 98; *Denisov vs. Ukraina*, p 62; *Mutu ja Pechstein vs. Šveits*, p-d 142 ja 144; *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal*, p 146; *Xhoxhaj vs. Albaania*, p 293.

¹⁵¹ Laffranque, J. Kohtute sõltumatus, lk 65–71.

¹⁵² *Sacilor Lormines vs. Prantsusmaa*, p 69.

¹⁵³ *Thaler vs. Austria*, p 35.

erapooletuse osas ning seetõttu on artikli 6 lõiget 1 rikutud.¹⁵⁴ Seevastu kohtuasjas, kus Madalmaade riiginõukogu (*Raad van State*) mõistis õigust raudtee planeeringu vaidlustamise üle ja oli varasemalt esitanud arvamuse planeeringu aluseks olnud seaduse kohta enne selle jõustumist, leidis EIK, et artikli 6 lõiget 1 ei olnud rikutud. EIK selgitas, et kuna kaebajad vaidlustasid raudtee marsruuti, aga riiginõukogu oli andnud arvamuse transpordi infrastruktuuri üldregulatsiooni kohta, siis ei esitanud riiginõukogu arvamust samas asjas, milles ta hiljem kohut mõistis.¹⁵⁵ Bangalore põhimõtete kohaselt võib kohtunik osaleda valitsust nõustavate komiteede töös, kui selline tegevus ei lähe vastuollu kohtuniku poliitilise neutraalsusega.

Teise kaasusgrupi moodustavad kohtuasjad, kus on menetluse eri etappides või erinevates kohtuastmetes ühte kohtuvaidlust lahendanud samad kohtunikud. Kohtuasjas *Driza vs. Albaania* kuulusid ülemkohtu täiskogu koosseisu kolm kohtunikku, kes olid juba samas asjas otsuse teinud. Seega pidid need kohtunikud andma hinnangu enda varasemale otsusele. EIK leidis, et kahtlused kohtu erapooletuse osas olid objektiivselt põhjendatud.¹⁵⁶ Sarnaseid kohtuasju on EIK-sse jõudnud teisigi.¹⁵⁷ Siiski on EIK rõhutanud, et kohtuniku erapooletust ei sea kahtluse alla asjaolu, et kõrgema astme kohtus tühistatakse esimese astme kohtuotsus ja see saadetakse samale kohtunikule uueks arutamiseks.¹⁵⁸

Seejuures ei ole EIK olnud päris järjepidev küsimuses, kas kohtu erapooletuse analüüsimisel tuleb sellistes olukordades arvesse võtta ka seda, kui suure osakaalu kohtu koosseisust moodustavad kohtunikud, kelle erapooletus on kahtluse alla seatud.¹⁵⁹ Kohtuasjas *Fazli Aslaner vs. Türgi* kinnitas EIK, et kohtu erapooletuse hindamisel ei ole määrav see, mitme kohtuniku erapooletus on kahtluse alla seatud.¹⁶⁰ Sellise järeldusega ei nõustunud kolm EIK kohtunikku, kes väitsid eriarvamuses, et kahtlus kolme Türgi kohtuniku võimaliku erapooletuse osas on ebaoluline, arvestades seda, et kohtu koosseisu kuulus 31 kohtunikku. Eriarvamuse esitanud kohtunikud tuletasid meelde, et EIK oli ka varem kohtu erapooletuse hindamisel arvesse võtnud

¹⁵⁴ EIKo 08.02.2000, 28488/95, *McGonnell vs. Ühendkuningriik*, p-d 53, 57 ja 58; vt ka Laffranque, J. Kohtute sõltumatus, lk 66.

¹⁵⁵ *Kleyn jt vs. Madalmaad*, p-d 199–200. Vrd ka EIKm 30.06.2009, 39699/03, *UFC Que Choisir Côte d'Or vs. Prantsusmaa*, p 2.

¹⁵⁶ EIKo 13.11.2007, 33771/02, *Driza vs. Albaania*, p-d 81–82.

¹⁵⁷ Vt EIKo 29.07.2004, 77562/01, *San Leonard Band Club vs. Malta*, p-d 61–63; EIKo 03.11.2011, 34973/06, *Šorgić vs. Serbia*, p-d 69–70; *Toziczka vs. Poola*, p-d 43–45; EIKo 20.11.2012, 58688/11, *Harabin vs. Slovakkia*, p-d 135 ja 139–142; EIKo 05.04.2018, 28417/07, *Boyan Gospodinov vs. Bulgaaria*, p-d 55–59; EIKo 25.03.2021, 59842/14, *Stoimenovikj ja Miloshevikj vs. Põhja-Makedoonia*, p-d 35–41.

¹⁵⁸ EIKo 06.10.2020, 58138/09, *Mikhail Mironov vs. Venemaa*, p 31; EIKo 08.10.2020, 52095/11, *Teslya vs. Ukraina*, p 40.

¹⁵⁹ Laffranque, J. Kohtute sõltumatus, lk 67.

¹⁶⁰ *Fazli Aslaner vs. Türgi*, p 40. Sama järeldus ka *Morice vs. Prantsusmaa*, p 89; vt ka Laffranque, J. Kohtute sõltumatus, lk 67.

seada, kui suure osakaalu konkreetse kohtu koosseisust moodustasid kohtunikud, kelle erapooletuse suhtes oli kahtlusi.¹⁶¹ Sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelised standardid on selliste olukordade vältimiseks rõhutanud, et kohtunik peab ennast taandama, kui tal tekib õigusemõistmisel huvide konflikt.

Kohtu erapooletuse objektiivset testi on EIK rakendanud ka kohtunike distsiplinaarmenetluste korral. Kohtuasjas *Kamenos vs. Küpros* oli ülemkohus algatanud distsiplinaarmenetluse tööstusvaidluste kohtu esimehe suhtes. Kõik kohtunike ametisse nimetamise, edutamise ja üleviimisega seotud otsused, sealhulgas otsused distsiplinaarmenetlustes olid aga kohtute ülemnõukogu pädevuses, kuhu kuulusid kõik ülemkohtu kohtunikud. Kohtute ülemnõukogu otsusega eemaldati kohtunik ebasobiva käitumise tõttu ametist.¹⁶² EIK selgitas, et olukorras, kus ülemkohus on ise esitanud kaebaja vastu distsiplinaarsüüdistuse ja seejärel, kogunedes kohtute ülemnõukoguna, teinud otsuse samas distsiplinaarmenetluses, on kaebaja kahtlused kohtute ülemnõukogu erapooletuse osas objektiivselt põhjendatud, mistõttu artikli 6 lõiget 1 on rikutud.¹⁶³ Selline järeldus on kooskõlas EIK varasemates otsustes esitatud sõltumatu ja erapooletu distsiplinaarorgani kriteeriumidega, mida käsitleti magistritöö eelmises alapeatükis. Samuti on selline järeldus vastavuses Kiievi soovitustega, mille järgi distsiplinaarorganisse ei tohiks kuuluda need, kel on õigus distsiplinaarmenetlust algatada.

Kolmanda kaasusgrupi moodustavad kohtuasjad, kus kohtunik on ühe menetluse poole või selle esindajaga suguluses või muud moodi lähedaselt seotud. Üks tähelepanuväärsemaid selliseid õigusvaidlusi oli kohtuasi *Huseyn jt vs. Aserbaidžaan*. Huseyn ja teised kaebajad mõisteti süüdi poliitilise meeleavalduse korraldamises, mis lõppes vägivaldse kokkupõrkega korrakaitsjate ja meeleavaldajate vahel. Kaebajad väitsid, et kohus ei olnud erapooletu, sest ühe kohtuniku vend oli osalenud kriminaaluurimises ja teise kohtuniku poeg töötas menetlust juhtinud prokuröri alluvuses.¹⁶⁴ EIK selgitas, et rakendades subjektiivset testi puuduvad piisavad tõendid, et kumbki kohtunik oleks otsuse tagamisel olnud isiklikult kallutatud. Seevastu objektiivne testi tulemusena leidis EIK, et kohtuniku venna osalemine eeluurimises oli piisav, et põhjendada kahtlusi kohtu objektiivse erapooletuse osas. EIK lisas, et kuna teise kohtuniku poeg ei olnud osalenud kaebaja suhtes algatatud kriminaalmenetluses, siis eraldivõetult ei oleks sellest asjaolust piisanud kaebaja kahtluste põhjendamiseks. Hinnates aga kogumis mõlema kohtuniku

¹⁶¹ EIK 04.03.2014, 36073/04, *Fazli Aslaner vs. Türgi*, kohtunike Raimondi, Karakaşi ja Kelleri eriarvamus, p-d 4, 6 ja 8.

¹⁶² *Kamenos vs. Küpros*, p-d 7–9, 31 ja 36.

¹⁶³ *Ibidem*, p-d 107–109.

¹⁶⁴ EIKo 26.07.2011, 35485/05, *Huseyn jt vs. Aserbaidžaan*, p-d 11–12 ja 149–152.

tihedaid perekondlikke sidemeid süüdistuse esitanud menetluse poolega, kinnitas ka teise kohtuniku seotus prokuratuuriga EIK järelt, et kohtu erapooletuse tagatised ei vastanud EIÕK artikli 6 lõike 1 standardile.¹⁶⁵ EIK praktika on selliste kaasuste lahendamisel vastavuses Bangalore põhimõtetega, mille järgi kohtunikku ei tohi kohtuotsuste langetamisel mõjutada tema perekondlikud tutvused või sotsiaalsed sidemed. EIK selgitused selles kohtuasjas aga näitavad, et ka perekondlike sidemete puhul analüüsib EIK, kas need mõjutasid või näisid mõjutavat kohtunikku otsuse langetamisel konkreetses kohtuasjas.

Kohtunike sidemed ühe kohtumenetluse poolega on EIK praktika järgi sagedasemad väikeriikides. Kohtuasjas *Micallef vs. Malta* oli üks kolmest kohtunikust kaebaja vastaspoolt esindava advokaadi onu. EIK osutas asjaolule, et Malta on väikeriik, kus leidub perekondi, mille kõik liikmed on juristid. Ometi leidis EIK, et tegemist oli artikli 6 lõike 1 rikkumisega.¹⁶⁶ Kohtuasjas *Dorozhko ja Pozharskiy vs. Eesti* oli kohtuniku abikaasa kaebajate suhtes läbi viidud kriminaalmenetluses uurimisgrupi juht. EIK selgitas, et Eesti on väikeriik, kuid tuletas meelde, et konventsiooniosalised riigid peavad kujundama oma õigussüsteemid selliselt, et need vastaksid EIÕK nõuetele. EIK leidis, et kuna kohtuniku abikaasa osales kohtueelses uurimises, võis see siiski tekitada põhjendatud kahtlusi kohtuniku erapooletuse osas, mistõttu artikli 6 lõiget 1 oli rikutud.¹⁶⁷ Samas on EIK märkinud, et väikeriikides nagu San Marino võib ette tulla juhtumeid, kus kohtuasja lahendamise saab määrata vaid piiratud arvule kohtunikele, sest teised oleksid sunnitud end taandama.¹⁶⁸ Samuti on EIK kinnitanud, et kohtu erapooletuse nõue ei tohiks takistada väikeriikides õigussüsteemi toimimist.¹⁶⁹ Seega on EIK leidnud, et kohtu erapooletuse hindamisel tuleb erandina arvestada väikeriikide eripäraga ja leevendada vajadusel kohtuasjade jaotamisel erapooletusele seatud nõudeid. Siiski on EIK kinnitanud, et konventsiooni nõuded kehtivad samaväärselt nii suurtele kui väikestele riikidele.

¹⁶⁵ *Huseyn jt vs. Aserbaidžaan*, p-d 163 ja 167–169.

¹⁶⁶ EIKo 15.10.2009, 17056/06, *Micallef vs. Malta*, p-d 102–104, vt ka EIKo 09.01.2018, 63246/10, *Nicholas vs. Küpros*, p-d 63–66.

¹⁶⁷ EIKo 24.04.2008, 14659/04, *Dorozhko ja Pozharskiy vs. Eesti*, p-d 53, 58 ja 59; vrd ka EIKo 04.06.2019, 39757/15, *Sigurður Einarsson jt vs. Island*, p-d 60–62; EIKo 17.12.2020, 66994/14, *Horvaatia Golfi Liit vs. Horvaatia*, p-d 129–133.

¹⁶⁸ EIKm 08.07.2014, 8162/13, *Biagioli vs. San Marino*, p 80; vrd EIKo 27.06.2017, 5856/13, *Ramljak vs. Horvaatia*, p 39.

¹⁶⁹ EIKo 09.07.2015, 38191/12, *A.K. vs. Liechtenstein*, p 82; vt ka Laffranque, J. Kohtute sõltumatus, lk 71.

2.2.2. Kohtuniku meelsus ja eelarvamused

Eraldi kaasusgruppi moodustavad kohtuasjad, kus kohtu erapooletus on seatud kahtluse alla kohtuniku poliitiliste vaadete või ideoloogilise meelsuse tõttu. Kohtuasjas *Holm vs. Rootsi* oli kaebajaks isik, kes oli uurinud kriitiliselt Rootsi sotsiaaldemokraatliku töölispartei (SAP) tegevust. Pärast seda, kui üks SAP-iga seotud autor avaldas raamatu, kus väitis, et kaebaja kuulub paremäärmuslikesse ühingutesse, esitas kaebaja raamatu autori ja kirjastaja vastu hagi laimamises. Üheksast liikmest koosnenud vandekohus, mille viis liiget olid ühtlasi SAPI aktiivsed liikmed, jättis kaebaja hagi rahuldamata.¹⁷⁰ EIK leidis, et kuna mõlemad kostjad olid väljendanud SAP-i ideoloogilisi vaateid ning viis vandekohtunikku olid SAP-i liikmed, siis ei olnud kohus otsuse tegemisel sõltumatu ega erapooletu.¹⁷¹ Siiski ei sea ainuüksi asjaolu, et kohtuniku ja menetluse osalise poliitilised vaated lahknevad, kahtluse alla kohtu erapooletust, kui kohtuasi ei ole kuidagi seotud süüdistatava poliitiliste vaadetega.¹⁷² Samuti ei ole põhjust kahelda kohtu erapooletuses üksnes seetõttu, et nii kohtunik kui ka menetluse osaline on vabamüürlased.¹⁷³ Siinkohal võib meenutada, et ka Mt. Scopuse standardid ei keela kohtunikul lihtliikmena poliitilisse parteisse kuulumist.

Kohtuniku religioosete vaadete osas tegi EIK huvitava järelduse kohtuasjas *Pitkevich vs Venemaa*. Kaebajat, kes oli kohtunik, süüdistati ametivõimu kuritarvitamises ja ta vallandati distsiplinaarmenetluse järel kohtuniku ametist. Kaebaja väitis, et tema vallandamise põhjuseks olid tema religioossed vaated. Tunnistuste kohaselt oli kaebaja kohtunikuna teadlikult selgitanud menetluspooltele kristlikku moraali ja lubanud neile kohtumenetluses soodsamat otsust, kui nad astuvad kiriku liikmeks. EIK selgitas, et kohtuniku esitatud arvamused menetluspoole moraalsuse kohta võivad anda märku kohtuniku kallutatusest, välja arvatud juhul, kui need on vajalikud kohtuasja lahendamiseks või otsuse põhjendamiseks. EIK lisas, et antud juhul oli kaebaja kiriku huvide edendamise nimel jätnud kohtunikuna unarusse õigusriigi põhimõtte kaitsmise. Seetõttu leidis EIK, et kaebus ei olnud vastuvõetav.¹⁷⁴

¹⁷⁰ EIKo 25.11.1993, 14191/88, *Holm vs. Rootsi*, p-d 7–9 ja 11–13.

¹⁷¹ *Ibidem*, p-d 32–33.

¹⁷² EIKm 28.01.2003, 58540/00, *M.D.U. vs. Itaalia*, p 2; EIKm 08.12.2009, 45291/06, *Previti vs. Itaalia*, p 264 ja 265.

¹⁷³ EIKm 15.06.2000, 43505/98, *Salaman vs. Ühendkuningriik*.

¹⁷⁴ EIKm 08.02.2001, 47936/99, *Pitkevich vs. Venemaa*, p 2; vt ka Dijkstra, S. The Freedom of the Judge to Express his Personal Opinions and Convictions Under the ECHR. – *Utrecht Law Review*, Vol. 13 (2017), No. 1, lk 1–17 (siin 5–6).

Viimasena võib esile tõsta kohtuasjad, kus kohtunikul on juba enne kohtumenetlust või menetluse ajal kujunenud menetluspoole suhtes välja eelarvamus, mis ei luba tal erapooletult õigust mõista. Loomulikult on EIK arvates põhjust kahelda kohtu erapooletuses, kui võõramaist päritolu isiku üle peetud kohtumenetluse ajal on kohtunik teinud rassistlikke märkusi.¹⁷⁵ Samuti on EIK tuvastanud EIÕK artikli 6 lõike 1 rikkumise, kui kohtunik on juba enne kohtumenetluse lõppu ajakirjandusele antud ütlustes väljendanud arvamust, et süüdistatava täielik õigeksmõistmine on välistatud.¹⁷⁶ Kohtuasjas *Kristiansen vs. Norra* pidi vandekohus otsustama, kas süüdistatav on toime pannud vägistamiskatse või mitte. Üks vandekohtunik teatas kohtumenetluse ajal, et ta tundis kannatanut varasemast ajast, kui tema laps oli käinud kannatanuga ühes koolis. Vandekohtunik ei tundnud kannatanut isiklikult, kuid meenutas, et kannatanu oli jätnud talle vaikse ja rahuliku tüdruku mulje. Hoolimata süüdistatava kaitse taotlusest ei eemaldatud vandekohtuniku kohtumenetlusest.¹⁷⁷ EIK selgitas, et vandekohtuniku väljaütlemine oli sisaldanud väärtushinnangut, mis võis mõjutada teisi vandekohtunikke uskuma kannatanu ütlusi ja umbusaldama süüdistatava ütlusi. EIK lisas, et süüdistataval oli põhjendatud hirm, et vandekohtunikul võis olla tekkinud eelarvamus, et ta on süüdi. Seetõttu ei olnud EIK hinnangul kohtu erapooletus tagatud.¹⁷⁸ EIK selline praktika on kooskõlas sõltumatu kohtu rahvusvaheliste standarditega. Bangalore põhimõtted kinnitavad, et kohtunik peab ennast kohtuasjas taandama, kui tal on ühe menetluse poole suhtes eelarvamus.

Kui kohtualune solvab kohtumenetluse käigus kohut ja seesama kohtukoosseis otsustab seepeale määrata kohtualusele karistuse, võib see EIK hinnangul kahtluse alla seada kohtu erapooletuse, sest kohtunikud võtavad sellisel juhtumil endale nii kaebaja kui ka kohtumõistja rolli.¹⁷⁹ Kohtuasjas *Kyprianou vs. Küpros* heitis advokaat kohtunikele ette, et sel ajal, kui tema tunnistajat ristküsitles, saatsid kohtunikud omavahel armastuskirju (*ραβασάκια*). Kohus määras advokaadile kohtu solvamise eest 5 päeva vangistust.¹⁸⁰ Esiteks selgitas EIK, et juhtumil, kus kohtunikud süüdistavad ise advokaati süüteos ja mõistavad selle eest ka karistuse, on süüdistatava kahtlused kohtu erapooletuse osas objektiivselt põhjendatud. EIK tuletas meelde, et keegi ei tohiks olla kohtunikuks teda ennast puudutavas asjas. Teiseks osutas EIK, et kohtunikud olid selgelt tundnud end solvatuna ja väitnud juba advokaadiga toimunud

¹⁷⁵ EIKo 23.04.1996, 16839/90, *Remli vs. Prantsusmaa*, p-d 47 ja 48; EIKo 09.05.2000, 34129/96, *Sander vs. Ühendkuningriik*, p 34; vrd siiski ka EIKo 25.02.1997, 22299/93, *Gregory vs. Ühendkuningriik*, p-d 49 ja 50.

¹⁷⁶ EIKo 28.11.2002, 58442/00, *Lavents vs. Läti*, p-d 119–121.

¹⁷⁷ EIKo 17.12.2015, 1176/10, *Kristiansen vs. Norra*, p-d 10–12.

¹⁷⁸ *Ibidem*, p-d 57, 58 ja 61.

¹⁷⁹ EIKo 06.12.2018, 68924/12, *Stomka vs. Poola*, p-d 45 ja 50; vt ka EIKo 03.07.2012, 66484/09, *Mariusz Lewandowski vs. Poola*, p-d 45 ja 48.

¹⁸⁰ EIKo 15.12.2005, 73797/01, *Kyprianou vs. Küpros*, p-d 17, 18 ja 41.

sõnavahetuse käigus, et viimane on süüdi kohtu solvamises. Seetõttu leidis EIK, et nii objektiivne test kui ka subjektiivne test viivad järelduseni, et kohus ei olnud erapooletu.¹⁸¹

Kui enamik eelmises peatükis käsitletud sõltumatu kohtuvõimu standardeid seavad riikidele eelkõige nõudeid, kuidas reguleerida kohtute välist sõltumatust, siis EIK praktikas on ülekaalus kohtuasjad, mis analüüsivad kohtunike sisemist erapooletust. Kui jätta kõrvale Veneetsia komisjoni koostatud arvamused õigusriigi olukorra kohta eri riikides, mida EIK kohtuotsuste põhjendamisel sageli kasutab, siis ei toetu EIK just sageli oma praktikas sõltumatu kohtuvõimu standarditele. Siiski on EIK mõnes kohtuasjas oma väidete kinnituseks kohtuvõimu tagatise käsitlevad rahvusvahelised standardid eraldi jaotises esile toonud.¹⁸² Kohtunike erapooletuse analüüsimisel on EIK mitmes kohtuasjas viidanud Bangalore põhimõtetele, kus on teiste standarditega võrreldes pandud rohkem rõhku kohtunike eetilistele väärtustele.¹⁸³ Seda, kas EIK tugineb sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelistele standarditele kohtuasjades, mis käsitlevad hiljutist Poola kohtureformi, saab teada siis, kui EIK neis asjades otsuse teeb.¹⁸⁴

¹⁸¹ EIKo 15.12.2005, 73797/01, *Kyprianou vs. Küpros*, p-d 127, 128, 130 ja 133.

¹⁸² *Harabin vs. Slovakkia*, p-d 104–110; *Baka vs. Ungari*, p-d 72–83 ja 86–87; *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*, p-d 117–129.

¹⁸³ EIKo 18.07.2019, 16812/17, *Rustavi 2 Broadcasting Company Ltd jt vs. Gruusia*, p-d 224, 325, 344, 349 ja 356; *Xhoxhaj vs. Albaania*, p-d 211 ja 407.

¹⁸⁴ EIK 62765/14, *Sobczyńska jt vs. Poola* (menetlus pooleli); EIK 4907/18, *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. vs. Poola* (menetlus pooleli); EIK 26691/18, *Broda vs. Poola* (menetlus pooleli); EIK 39650/18, *Žurek vs. Poola* (menetlus pooleli); EIK 43572/18, *Grzęda vs. Poola* (menetlus pooleli); EIK 21181/19 *Tuleya vs. Poola* (menetlus pooleli); EIK 43447/19, *Reczkowicz jt vs. Poola* (menetlus pooleli).

3. Sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriumid Euroopa Kohtu praktikas

Euroopa Liidu lepingu (ELL) artikli 2 järgi on õigusriigi põhimõtte üks Euroopa Liidu alusväärtusi. Kuna viimastel aastatel on poliitiline surve kohtute sõltumatusele mitmes EL-i liikmesriigis suurenenud, saab üha selgemaks õigusriigi põhimõtte kindlama kaitse vajadus. Euroopa Liidu Kohtu president Koen Lenaerts on kirjeldanud, millised õiguslikud tagajärjed saabuvad, kui EL liikmesriigi seadusandlik või täitevvõim sekkub sõltumatu kohtu õigusemõistmise protsessi. Esiteks ei saa kohtud, mis ei ole sõltumatud, enam esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotluseid. Selle tulemusena ei ole võimalik tagada liidu õiguse ühetaolist kohaldamist ja liidu kodanike võrdväärset kaitset kogu liidus. Teiseks ei suuda kohtud, mis ei ole vabad välisest või sisemisest survest, tagada liikmesriikides piisavat õiguskaitset. Seetõttu on sõltumatu kohus efektiivse õiguskaitse eeldus. Kolmandaks ei tohiks liikumisvabaduse põhimõtte õõnestada liikmesriikide õigussüsteemi, mistõttu liikmesriigid peaksid tunnustama teiste liikmesriikide kohtuotsuseid. See saab aga võimalikuks üksnes siis, kui eri liikmesriikide kohtud saavad teineteist usaldada ja kindlad olla, et kõikjal liidu piires lähtutakse ühesugustest väärtustest.¹⁸⁵ Kui õigusriigi põhimõtet sisustatakse eri liikmesriikides erinevalt, siis selline usaldus liikmesriikide kohtute vahel puudub.

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 47 lõike 2 järgi on igapäevael õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus seaduse alusel moodustatud kohtus. Juba sõnastuselt sarnaneb see säte EIÕK artikli 6 lõikele 1. See tekitab küsimuse nende kahe sätte sisu ja ulatuse kattuvuse kohta. Põhiõiguste hartas esitatud põhiõiguste ja EIÕK vastavate sätete omavahelist suhet selgitab harta artikli 52 lõige 3. Selle järgi on hartas sisalduvate selliste õiguste, mis vastavad EIÕK-iga tagatud õigustele, tähendus ja ulatus samad, mis neile nimetatud konventsiooniga ette on nähtud. Harta artikli 52 lõige 3 täpsustab, et see säte ei takista liidu õiguses ulatuslikuma kaitse kehtestamist. Seega peaks põhiõiguste harta artikli 47 lõige 2 tagama vähemalt samaväärse või ulatuslikuma kaitse kui tagab EIÕK artikli 6 lõige 1.

Harta artikli 47 lõike 2 tõlgendamisel on Euroopa Kohus korduvalt viidanud varasematele kohtuotsustele, milles Euroopa Kohus on määratlenud sõltumatu kohtu mõiste Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikli 267 tähenduses. Seetõttu on käesolevas peatükis esmalt

¹⁸⁵ Lenaerts, K. New Horizons for the Rule of Law Within the EU. – *Germ Law Journal* 2020, 21, lk 29–34 (siin 31–32).

vaatluse all sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriumid ELTL artikli 267 tähenduses. Seejärel aga analüüsitakse Euroopa Kohtu praktikat, kus õigusriigi põhimõtte sisustamisel on tuginetud harta artikli 47 lõikele 2.

3.1. Sõltumatu ja erapooletu kohus ELTL artikli 267 tähenduses

ELTL artikli 267 järgi võib liikmesriigi kohus EL õiguse tõlgendamisega seotud küsimuse lahendamiseks taotleda Euroopa Kohtult sellekohast eelotsust. See säte on aluseks eelotsusemenetlusele, mille eesmärgiks on EL õiguse ühetaoline kohaldamine kogu liidu territooriumil. Seejuures on nimetatud sätte järgi eelotsusetaotluse esitamise õigus (liikmesriigi kõrgeima kohtu puhul ka kohustus) üksnes liikmesriigi kohtul. Seetõttu on Euroopa Kohus oma pädevuse kindlakstegemisel pidanud määratlema, millistel juhtudel on tegemist liikmesriigi kohtuga ELTL artikli 267 tähenduses.

Euroopa Kohtu praktika kohaselt tuleb selleks, et kindlaks teha, kas eelotsusetaotluse esitanud organ kujutab endast kohut ELTL artikli 267 tähenduses, hinnata kogumis järgmisi asjaolusid: organi õiguslik alus, organi alalisus, selle otsuse kohustuslikkus, menetluse võistlevus, õigusnormide kohaldamine organi poolt ning organi sõltumatus.¹⁸⁶ Kui need tingimused on täidetud, siis on eelotsusetaotluse esitanud organi puhul tegemist kohtuga ning Euroopa Kohtul on pädevus eelotsusetaotlus ka sisuliselt läbi vaadata. Kui aga ühe või mitme asjaolu puhul esineb tõsiseid puudujääke, siis puudub Euroopa Kohtul pädevus eelotsusetaotlust sisuliselt lahendada.

Kohtu mõiste selline sisustamine ei piirdu aga üksnes ELTL artikli 267 kohaldamisega, vaid sellel on EL õiguses laiem tähendus. Euroopa Kohus on selgitanud, et tõhusa kohtuliku kontrolli nõue on EL õiguse üldpõhimõte, mis tuleneb liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest traditsioonidest ja on sätestatud EIÕK artiklites 6 ja 13.¹⁸⁷ Euroopa Kohus on lisanud, et kohtu mõiste EL õiguse tähenduses on Euroopa Kohtu praktikas määratletud kriteeriumidega, millele organ peab vastama ELTL artikli 267 tähenduses.¹⁸⁸ Seega määratlevad esile toodud

¹⁸⁶ EKo 27.01.2005, C-125/04, *Denuit ja Cordenier*, p 12; EKo 31.05.2005, C-53/03, *Syfait jt*, p 29; EKo 14.06.2007, C-246/05, *Häupl*, p 16; EKo 14.06.2011, C-196/09, *Miles jt*, p 37; EKo 19.12.2012, C-363/11, *Epitropos tou Elegktikou Synedriou*, p 18; EKo 31.01.2013, C-175/11, *D. ja A.*, p 83; EKo 31.01.2013, C-394/11, *Belov*, p 38; EKm 14.11.2013, C-49/13, *MF 7*, p 15; EKm 28.11.2013, C-167/13, *Devillers*, p 13; EKo 13.02.2014, C-555/13, *Merck Canada*, p 16; EKo 12.06.2014, C-377/13, *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta*, p 23; EKo 06.10.2015, C-203/14, *Consorti Sanitari del Maresme*, p 17.

¹⁸⁷ EKo 19.09.2006, C-506/04, *Wilson*, p 46.

¹⁸⁸ *Ibidem*, p-d 47 ja 48.

hindamiskriteeriumid kohtu mõiste kõige üldisemas tähenduses ka EL õiguse üldpõhimõtete kohaldamisel.

3.1.1. Väline ja sisemine aspekt

Väga oluline kriteerium kohtu mõiste määratlemisel on organi sõltumatus. Kohtu sõltumatus hindamisel eristab Euroopa Kohus sõltumatuse välist ja sisemist aspekti. Väline aspekt nõuab, et õigust mõistev organ oleks kaitstud sellise välise sekkumise või surve vastu, mis võiks ohtu seada organi liikmete sõltumatuse konkreetse kohtuasja lahendamisel.¹⁸⁹ Väline sõltumatus eeldab teatavaid tagatiseid, mille abil saab kohtunikku õigusemõistmisel välise sekkumise eest kaitsta. Üheks selliseks tagatiseks on põhimõte, et õigust mõistva isiku amet on eluaegne.¹⁹⁰ Teiseks selliseks tagatiseks on õigusnormid, mis selgelt määratlevad, millistel erandjuhtumitel võib organi liikmeid ametist eemaldada.¹⁹¹

Sisemine aspekt on seotud erapooletuse mõistega. Selle eesmärk on säilitada menetlusosaliste huvide vahel võrdne distants. See eeldab õigusemõistjalt objektiivsust ja selliste huvide puudumist, mis takistavad õiguse ranget kohaldamist.¹⁹² Euroopa Kohus on lisanud, et sõltumatuse ja erapooletuse tagatiseid pakuvad normid, mis reguleerivad muu hulgas organi koosseisu, nimetamist, ametiaega ning ka liikmete hääletamisest hoidumise, taandamise ja tagasikutsumise aluseid. Sellised tagatised lubavad ümber lükata üksikisiku põhjendatud kahtlusi nii selles osas, kas õigust mõistev organ on väljaspool välise tegurite haardeulatust, kui ka selles osas, kas see organ on menetlusosaliste huvide suhtes neutraalne.¹⁹³

Euroopa Kohtu praktikas korduvalt esile toodud kohtu sõltumatuse välise ja sisemise aspekti eristus lähtub selgelt EIK praktikas juurdunud kohtu sõltumatuse ja kohtu erapooletuse eristusest, mida on käsitletud käesoleva magistr töö teises peatükis. Euroopa Kohus on ka ise sõltumatuse välise ja sisemise aspekti sisustamisel EIK varasemale praktikale viidanud.¹⁹⁴ Järelikult võib eeldada, et Euroopa Kohus tugineb kohtu välise ja sisemise sõltumatuse hindamisel samadele kriteeriumidele nagu EIK vastavalt kohtu sõltumatuse ja erapooletuse kontrollimisel.

¹⁸⁹ *Wilson*, p 51; EKo 22.12.2010, C-517/09, *RTL Belgium*, p 39; *D. ja A.*, p 96; *TDC*, p 30; EKo 21.01.2020, C-274/14, *Banco de Santander*, p 57.

¹⁹⁰ *Wilson*, p 51.

¹⁹¹ EKm 14.05.2008, C-109/07, *Pilato*, p 24; *D. ja A.*, p 97; *TDC*, p 32; *Banco de Santander*, p 60.

¹⁹² *Wilson*, p 52; *RTL Belgium*, p 40; *D. ja A.*, p 96; *TDC*, p 31; *Banco de Santander*, p 61.

¹⁹³ *Wilson*, p 53; *Pilato*, p 24; *D. ja A.*, p 97; *TDC*, p 32; *Banco de Santander*, p 63.

¹⁹⁴ *Wilson*, p-d 51 ja 53.

Euroopa Kohtusse on jõudnud mitmeid kohtuasju, kus eelotsusetaotluse on esitanud organ, mis on funktsionaalselt seotud mõne haldusasutusega. Euroopa Kohus on rõhutanud, et õigusemõistmisele loomupärane sõltumatuse mõiste eeldab, et kui mingi asutuse otsuse peale on esitatud kaebus, siis peab õigust mõistev organ kaebuse läbi vaatama selle asutuse suhtes kolmanda isikuna.¹⁹⁵ Kohtuasjas *Syfait jt* esitas Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse Kreeka konkurentsikomisjon, mis allus arendusministri järelevalvele. Euroopa Kohus osutas, et Kreeka konkurentsikomisjoni liikmete tagandamise suhtes ei ole kehtestatud eritagatise. Seetõttu ei tundunud miski tõhusalt takistavat täidesaatva võimu ebasobivat sekkumist konkurentsikomisjoni töösse.¹⁹⁶ Samuti selgitas Euroopa Kohus, et konkurentsikomisjonil oli funktsionaalne seos oma sekretariaadiga, mis täitis konkurentsialases menetluses uurimisorgani rolli. Euroopa Kohus leidis, et konkurentsikomisjon ei eristu selgelt kolmanda isikuna riigorgani suhtes ja ei ole seetõttu kohus ELTL artikli 267 tähenduses.¹⁹⁷

Oluliseks märgiks, et vaidlust lahendav organ ei ole kohus, võib Euroopa Kohtu praktika järgi pidada seda, kui organi otsuse edasikaebamisel osaleb seesama organ järgnevalt kohtus menetluse poolena.¹⁹⁸ Kohtuasjas *TDC* esitas Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse Taani telekommunikatsiooni valdkonna vaidekomisjon. Selle liikmed nimetas ametisse ettevõtluse ja majanduskasvu minister neljaks aastaks ja nende volitusi võis pikendada. Sama minister võis vaidekomisjoni liikmeid ka ametist vabastada, kusjuures liikmete tagasikutsumisele ei olnud kehtestatud eritagatise. Vaidekomisjoni otsuse peale võis esitada kaebuse tavakohtusse. Sellisel juhul oli vaidekomisjonil kohtumenetluses kostja roll. Euroopa Kohus selgitas, et vaidluskomisjoni ei saa pidada vaidluspoolte suhtes erapooletuks kolmandaks isikuks. Euroopa Kohus lisas, et vaidekomisjoni otsuse edasikaebamise kord näitab, et vaidekomisjoni otsused ei olnud kohtulikku laadi.¹⁹⁹

Seevastu kohtuasjas *MT Højgaard ja Züblin* esitas eelotsusetaotluse Taani riigihangete vaidlustuskomisjon. Erinevalt kohtuasjast *TDC* ei osalenud riigihangete vaidlustuskomisjon tema otsuste peale esitatud kaebuste lahendamisel menetluspoolena. Vaidlustuskomisjonil puudus funktsionaalne seos Taani ettevõtluse ja majanduskasvu ministeeriumiga. Suure osa vaidlustuskomisjoni liikmetest moodustasid kohtunikud, kelle tagasikutsumise suhtes olid

¹⁹⁵ *RTL Belgium*, p 38; *D. ja A.*, p 95; *TDC*, p 29; *Banco de Santander*, p 62.

¹⁹⁶ *Syfait jt*, p-d 30 ja 31.

¹⁹⁷ *Ibidem*, p 33; vt ka *RTL Belgium*, p 45; *Epitropos tou Elegktikou Synedriou*, p 24.

¹⁹⁸ *Belov*, p-d 49 ja 51; *MF 7*, p 19.

¹⁹⁹ *TDC*, p-d 33–37.

seadusega kehtestatud tagatised. Euroopa Kohus leidis, et vaidlustuskomisjon on sõltumatu ja erapooletu organ ja kujutab endast kohut ELTL artikli 267 tähenduses.²⁰⁰ Viidatud kohtuotsuses on selgelt näha, kuidas Euroopa Kohus on organi sõltumatuse erinevaid aspekte analüüsisid jõudnud järeldusele, et eelotsusetaotluse esitanud vaidlustuskomisjon vastab sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriumidele.

Euroopa Kohtu praktika kinnitab, et kui organi sõltumatusele on kehtestatud piisavad tagatised, siis võib eelotsusetaotluse esitanud organi liikmeid ametisse nimetada ka täitevvõim.²⁰¹ Siiski on Euroopa Kohus täpsustanud, et sõltumatuse nõude väline aspekt eeldab, et kohtuorganil puudub hierarhiline või alluvussuhe selliste organitega, mis võiks kohtule anda korraldusi või juhtnööre.²⁰² Selline järeldus on vastavuses EIK praktikaga, mille kohaselt piisavate tagatiste olemasolu korral ei sea kohtu sõltumatust kahtluse alla asjaolu, et kohtunikke nimetab ametisse täidesaatva võimu esindaja.

Euroopa Kohus on korduvalt rõhutanud, kui olulised on organi sõltumatuse hindamisel tagatised, mis välistaksid organi liikmete tagandamise enne kindlaksmääratud tähtaja lõppu. Kohtunike ametist tagandamise keeld on kohtunike sõltumatusega lahutamatu seotud tagatis, kuna selle eesmärk on kaitsta isikuid, kes mõistavad õigust.²⁰³ Euroopa Kohus on selgitanud, et vaidlust lahendav vahekohus ei ole sõltumatu, kui vahekohtunike tagandamise vastu ei ole kehtestatud tagatise, mis lubaksid ümber lükata põhjendatud kahtlusi selles osas, kas vahekohus on välistele mõjutustele vastuvõtmatu.²⁰⁴ Siiski on Euroopa Kohus leidnud, et isegi kui kohtunike tagandamine on ministri pädevuses ja seadus ei sea sellele täpseid piiranguid, võib asjaolu, et kohtu otsuseid saab edasi kaevata kõrgemasse kohtusse, olla piisav, et kaitsta kohtunikke võimaliku väljastpoolt tuleva sekkumise või surve eest, mis võib nende sõltumatust kahjustada.²⁰⁵ Tuginedes EIK praktikale on Euroopa Kohus lisanud, et sellise kõrgema kohtu pädevus ei tohiks olla piiratud üksnes õigusküsimustega.²⁰⁶ Sarnaselt EIK-le on ka Euroopa Kohus seega kinnitanud, et mõningaid puuduseid kohtu sõltumatuse osas korvab see, kui kohtuotsuseid vaatab läbi ulatusliku pädevusega kõrgema astme kohus, mis on sõltumatu ja erapooletu.

²⁰⁰ EKo 24.05.2016, C-396/14, *MT Højgaard ja Ziiblin*, p-d 25–32.

²⁰¹ EK 22.12.2010, C-118/09, *Koller*, p 23; EK 02.06.2010 C-118/09, *Koller*, kohtujurist Trstenjaki ettepanek, p 52.

²⁰² EKo 17.07.2014, C-58/13, *Torresi*, p 22; EKo 16.02.2017, C-503/15, *Margarit Panicello*, p 40.

²⁰³ *Banco de Santander*, p 58.

²⁰⁴ *Pilato*, p 28.

²⁰⁵ *D. ja A.*, p-d 100–103.

²⁰⁶ *Wilson*, p 61.

3.1.2. Ennetav kuulekus

Nagu eespool esile toodud, saab ELTL artiklit 267 käsitleva Euroopa Kohtu praktika abil sisustada kohtu mõistet EL õiguses. Seevastu sõltumatu organi või sõltumatu asutuse mõistel võib EL õiguses olla erinevaid tähendusi. Direktiiv 95/46/EÜ²⁰⁷ pani liikmesriikidele kohustuse luua isikuandmete kaitseks täiesti sõltumatud järelevalveasutused. Selle kohustuse tõlgendamise kontekstis on Euroopa Kohus selgitanud, et nimetatud direktiivis esinevat väljendit „täiesti sõltumatult” tuleb tõlgendada autonoomselt ja sõltumata ELTL artiklist 267.²⁰⁸ Siiski on Euroopa Kohtu praktika direktiivis 95/46/EÜ sätestatud sõltumatute järelevalveasutuste kohta relevantne, sest Euroopa Kohus on sellele hiljem analoogia korras tuginenud ka kohtunike sõltumatuse analüüsimisel.²⁰⁹

Sõltumatute järelevalveasutuste mõiste sisustamisel on Euroopa Kohus selgitanud, et pelk oht, et järelevalveasutuste otsused võivad olla poliitiliselt mõjutatud, on piisav selleks, et takistada nende sõltumatut tegutsemist. Järelevalveasutustele pandud ülesanded nõuavad, et nende erapooletuse suhtes ei oleks mingit kahtlust.²¹⁰ Kui sõltumatu järelevalveasutuse liige on samal ajal ametnik, kelle üle teostab teenistuslikku järelevalvet tema ülemus, kes otsustab ametnike edutamise üle, siis võib sellisel ametnikul kujuneda ülemuse suhtes välja ennetav kuulekus.²¹¹ Kuna neid kriteeriume saab analoogia korras rakendada ka kohtunike sõltumatuse hindamisel, siis võib järeldada, et ka kohtunike puhul tuleb välistada võimalus, et neil kujuneb välja ennetav kuulekus, mis hakkab mõjutama nende otsuseid.

Selline ennetav kuulekus võib kohtunikel kahtlemata kujuneda, kui kohtunike edutamisega seotud otsuste tegemise pädevus on täitevvõimul. Kohtuasjas Land Hessen puudutas Saksa halduskohtu eelotsusetaotluse esimene küsimus liidu õiguse tõlgendamist andmekaitse valdkonnas. Eelotsusetaotluse teise küsimusega aga soovis halduskohus teada, kas ta on üldse sõltumatu ja erapooletu kohus ELTL artikli 267 tähenduses. Eelotsusetaotluse põhjenduste kohaselt tegi Hesseni liidumaal otsuseid kohtunike edutamise kohta liidumaa justiitsminister. Samuti võis justiitsminister ajutise personalivajaduse leevendamiseks vähemalt kaheks aastaks ajutiseks kohtunikuks nimetada ametnikke, kes pärast kohtuniku ülesannete täitmist hiljem

²⁰⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 95/46/EÜ, 24. oktoober 1995, üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta, ELT L 281, 23.11.1995, lk 31–50.

²⁰⁸ EKo 16.10.2012, C-614/10, *Komisjon vs. Austria*, p 40.

²⁰⁹ EKo 24.06.2019, C-619/18, *Komisjon vs. Poola*, p 112.

²¹⁰ EKo 09.03.2010, C-518/07, *Komisjon vs. Saksamaa*, p 36; EKo 08.04.2014, C-288/12, *Komisjon vs. Ungari*, p 53.

²¹¹ *Komisjon vs. Austria*, p-d 50–51; EKo 08.04.2014, C-288/12, *Komisjon vs. Ungari*, p 53.

jätkasid tööd ametnikena. Lisaks tõi Saksa kohus välja, et Hessenis oli haldusasutusel liidumaa keskinfosüsteemi kaudu ligipääs kõikidele kohtu andmetele.²¹² Euroopa Kohus selgitas, et eelotsusetaotluse vastuvõetavust tuleb hinnata üksnes konkreetse kohtuasja raamides.²¹³ Euroopa Kohus leidis, et Saksa halduskohus on sõltumatu kohus ELTL artikli 267 tähenduses. Seejuures täpsustas kohus, et eelotsusetaotluse teine küsimus ei ole eraldiseisvalt vastuvõetav, sest ka ilma selle analüüsimiseta saab eelotsusetaotluse esitanud kohus teha põhikohtuasjas otsuse.²¹⁴

Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas Land Hessen on väga huvipakkuv just selles osas, mille see ütle mata jätab. Esiteks on märkimisväärne, et Euroopa Kohus ei haaranud kinni võimalusest analüüsida Saksa liidumaa kohtusüsteemi vastavust põhiõiguste harta artiklile 47. Nagu järgnevas alapeatükis selgitatud, on Euroopa Kohus sellist võimalust mõnes kohtuasjas kasutanud. Sel korral aga möönis Euroopa Kohus, et põhikohtuasja lahendamisel ei oma tähtsust, kas eelotsusetaotluse esitanud kohtu korralduse aluseks olevad normid on vastavuses harta artikliga 47. Teiseks jätab otsus õhku küsimuse, kas sõltumatu kohtu mõistel on siiski ELTL artikli 267 ja harta artikli 47 tõlgendamisel erinev tähendus. Kolmandaks võib eespool käsitletud kohtupraktika taustal imestada, miks Euroopa Kohus piirdus seekord üksnes niivõrd piiratud analüüsiga.

Enamik käesoleva magistritöö esimeses peatükis käsitletud standarditest nõudsid, et kohtunik tuleks ametisse nimetada eluaegselt. Kohtuniku ametiaja kestust on sõltumatu kohtu kriteeriumina korduvalt rõhutanud EIK. Hessenis aga määrati ametisse ka ajutisi kohtunikke, kellel võis seetõttu justiitsministri suhtes kujuneda ennetav kuulekus. Euroopa Kohus aga ei pidanud selle küsimuse analüüsimist vajalikuks, sest põhikohtuasjas ei kuulunud ükski selline ajutine kohtunik asja lahendavasse kohtukoosseisu.²¹⁵ Vastavalt eespool viidatud CCJE 2018. aasta raportile ei tohiks täidesaatval võimul olla ligipääsu menetlusse võetud kohtuasjade dokumentidele. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu väitel oli Hessenis haldusasutusel selline ligipääs. Euroopa Kohus aga leidis, et eelotsusetaotlus ei sisaldanud kohtuhalduse osas teavet, mis oleks kahtluse alla seadnud kohtu sõltumatuse.²¹⁶ Seetõttu võib järeldada, et mõne kohtuasja lahendamisel on Euroopa Kohus ELTL artikli 267 tõlgendamisel jõudnud järeldusele, mis ei ole täielikult kooskõlas sõltumatu kohtuvõimu rahvusvaheliste standarditega.

²¹² EK C-272/19, *Land Hessen*, eelotsusetaotluse kokkuvõte, p-d 27, 31 ja 33.

²¹³ EKo 09.07.2020, C-272/19, *Land Hessen*, p 47.

²¹⁴ *Ibidem*, p-d 61–62.

²¹⁵ *Ibidem*, p 49.

²¹⁶ *Ibidem*, p 50.

3.2. Sõltumatu ja erapooletu kohus EL põhiõiguste harta artikli 47 tähenduses

ELTL artiklit 267 käsitlev Euroopa Kohtu praktika jätab lahtiseks küsimuse, kas sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriumid kehtivad üksnes eelotsusetaotluse esitanud kohtule ELTL artiklist 267 tulenevate nõuete hindamisel või saab neid kriteeriumeid kasutada ka EL põhiõiguste harta artikli 47 sisustamiseks. Konkreetsemalt võib esitada küsimuse, kas põhiõiguste harta artikkel 47 seab sõltumatule ja erapooletule kohtule kõrgema standardi kui ELTL artikkel 267.

Euroopa Kohus on selles osas leidnud, et põhiõiguste harta artikli 47 lõikes 2 sätestatud õigus sõltumatule ja erapooletule kohtule hõlmab välimist ja sisemist aspekti. Seejärel on Euroopa Kohus selgitanud välimise ja sisemise aspekti erinevust, tuginedes varasematele kohtuotsustele, mis käsitlevad ELTL artiklit 267.²¹⁷ Samuti on Euroopa Kohus kinnitanud, et põhiõiguste harta artikli 47 lõikes 2 sätestatud põhiõigus õiglasele kohtumenetlusele sõltumatus kohtus vastab EIÕK artikli 6 lõikele 1.²¹⁸ Vastavalt harta artikli 52 lõikele 3 on harta artikli 47 lõike 2 sisu ja ulatus samad, mis sellele vastaval konventsiooni sättel. Euroopa Kohus on lisanud, et harta artikli 47 lõiget 2 tuleb tõlgendada selliselt, et see tagaks selles sätestatud põhiõiguse kaitse tasemel, mis ei tohi olla vastuolus EIÕK artikli 6 lõikes 1 tagatud kaitse tasemega, nagu EIK on seda tõlgendanud.²¹⁹ Seega tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriumid ELTL artikli 267 tähenduses on abiks ka harta artikli 47 lõikes 2 sätestatud põhiõiguse sisustamisel. Harta artikli 47 lõike 2 tõlgendamisele aga seab miinimumstandardi EIK kohtupraktika EIÕK artikli 6 lõike 1 kohta.

3.2.1. Sõltumatu ja erapooletu kohus kui tõhusa õiguskaitse eeldus

Põhiõiguste harta ja EL aluslepingutest tuleneva õigusriigi põhimõtte omavahelist seost selgitas Euroopa Kohus kohtuasjas *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*. See kohtuasi puudutas Portugalis vastu võetud seadust, millega vähendati avaliku sektori teenistujate, sh ka kohtunike töötasusid. Seaduse eesmärgiks oli vähendada riigi ülemäärast eelarvepuudujääki. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsis, kas sellised kohtunike suhtes kohaldatavad palga

²¹⁷ EKo 14.06.2017, C-685/15, *Online Games jt*, p-d 60–62; EKo 13.12.2017, C-403/16, *El Hassani*, p 40; EKo 25.07.2018, C-216/18 PPU, *Minister for Justice and Equality*, p-d 63–66; vt ka EKo 17.12.2020, C-354/20 PPU, *Openbaar Ministerie*, p 49.

²¹⁸ *Minister for Justice and Equality*, p 5 ja 33.

²¹⁹ EKo 29.07.2019, C-38/18, *Gambino ja Hyka*, p 39; EKo 19.11.2019, C-585/18, *A. K. jt*, p-d 116–118; EKo 26.03.2020, C-542/18 RX-II, *Réexamen Simpson vs. Nōukogu*, p 72.

vähendamise meetmed on vastuolus kohtu sõltumatuse põhimõttega, mis tuleneb ELL artikli 19 lõike 1 teisest lõigust, põhiõiguste harta artiklist 47 ja Euroopa Kohtu praktikast.²²⁰ Euroopa Kohus selgitas, et ELL artikli 2 kohaselt rajaneb liit väärtustel, mille hulka kuulub ka õigusriigi põhimõte. ELL artiklis 2 sätestatud õigusriigi põhimõtet täpsustab ELL artikkel 19, mille lõike 1 teise lõigu kohaselt peavad liikmesriigid nägema liidu õigusega hõlmatud valdkondades ette kaebeõiguse, mis on vajalik isikute õiguste tulemusliku õiguskaitse tagamiseks. Selle kaitse tagamisel on esmatähtis säilitada kohtu sõltumatus. Seda kinnitab ka põhiõiguste harta artikli 47 lõige 2, mille kohaselt on sõltumatu kohtu nõue seotud põhiõigusega tõhusale õiguskaitsevahendile.²²¹ Euroopa Kohus kinnitas, et nii kohtunike ametist tagandamise keeld kui ka õigus saada töötasu, mis vastab nende ülesannete olulisusele, on kohtu sõltumatusega lahutamatu seotud tagatised.²²² Siiski leidis Euroopa Kohus, et kuna palga vähendamise meetmeid kohaldati ajutiselt ja kõigi avalikus sektoris töötavate isikute suhtes ning meetmete eesmärk oli vähendada liikmesriigi eelarvepuudujääki, siis ei olnud kohtunike palga vähendamine antud juhul vastuolus kohtu sõltumatuse põhimõttega.²²³

Euroopa Kohtu sellise järelduse vastu räägib Kohtuniku üldharta, mille järgi ei tohi kohtunike töötasu nende ametiajal vähendada. Samas on Euroopa Kohtu selline järeldus kooskõlas Mt. Scopuse rahvusvaheliste standarditega, mille järgi kohtunike töötasude vähendamine võib olla erandina lubatud üldiste majanduslike kärpemeetmete raames. Käesoleva magistriltöö esimeses peatükis analüüsitud CCJE 2018. a raport on lisanud, et selliste kärpemeetmete raames võib kohtunike töötasu alandada üksnes ajutiselt ning võrdeliselt teiste riigiteenistujate töötasuga. Need tingimused olid Portugali kohtuniku puhul täidetud. Samuti on Euroopa Kohtu järeldus kooskõlas magistriltöö teises peatükis viidatud EIK kohtuotsusega *Savickas vs. Leedu*, mille keskmes oli küsimus kohtunike töötasu vähendamisest üldistes huvides ajal, kui riiki oli tabanud majanduskriis.

Käsitletud Euroopa Kohtu otsus on väga oluline Euroopa Kohtu pädevuse ja EL õiguse üldpõhimõtete kohaldamise kontekstis. Esmalt on tähelepanuväärne, et kuigi eelotsusetaotluses esitatud küsimus puudutas liikmesriigi meetmete vastuolu põhiõiguste harta artikliga 47, ei tõlgenda Euroopa Kohus selles lahendis harta artiklit 47. Imselt lähtus Euroopa Kohus selles osas harta artikli 51 lõikest 1, mille järgi harta sätetest tulenevad liikmesriikidele kohustused

²²⁰ EKo 27.02.2018, C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, p-d 11,14 ja 18.

²²¹ *Ibidem*, p-d 30–34 ja 41.

²²² *Ibidem*, p 45.

²²³ *Ibidem*, p-d 46–52.

üksnes liidu õiguse kohaldamise korral. Euroopa Kohtu varasema praktika kohaselt ei saa ainuüksi sel põhjusel, et siseriiklik meede kuulub valdkonda, milles liidul on pädevusi, seda meedet paigutada liidu õiguse kohaldamisalasse ning muuta seeläbi võimalikuks harta kohaldamine.²²⁴ Kuna Portugal ei kohaldanud palga vähendamise meetmega EL õigust, siis nähtavasti ei pidanud Euroopa Kohus harta artikli 47 kohaldamist võimalikuks.

Seevastu lahendas Euroopa Kohus antud juhtumil õigusliku küsimuse ELL artikli 19 kaudu. Euroopa Kohtu hinnangul kuulus eelotsusetaotluses esitatud küsimus ELL artikli 19 materiaalsesse kohaldamisalasse, sest Portugali kohtunikel oli pädevus teha otsus võimalikes tulevastes õigusvaidlustes, mille lahendamisel oleks nad pidanud tõlgendama liidu õigust. Liikmesriikide kohtute funktsioonist EL õiguse tõlgendajana piisas, et küsimus kuuluks Euroopa Kohtu jurisdiktsiooni alla.²²⁵ Seeläbi kuulutas Euroopa Kohus kõik liikmesriikide kohtud, millel on pädevus tõlgendada ELi õigust, Euroopa kohtusüsteemi osaks. Kõik need kohtud peavad ELL artikli 19 alusel tagama isikutele liidu õigusega hõlmatud valdkondades efektiivse õiguskaitse. Selleks peavad need kohtud aga Euroopa Kohtu sõnul olema sõltumatud.²²⁶ Sellise mõttekäigu tulemusena oli Euroopa Kohtul jurisdiktsioon kontrollida, kas Portugali meetmed olid vastavuses kohtu sõltumatuse põhimõttega.

3.2.2. Liikmesriigi kohtusüsteemi vastavus harta artikli 47 lõikele 2

Kohtuasjas *Komisjon vs. Poola* (C-619/18) tegi Euroopa Kohus esimese kohtuotsuse, mis käsitles Poola kohtureformide vastavust õigusriigi põhimõttele. Poola võttis 2017. aastal vastu seaduse, millega alandati Poola kõrgema kohtu (*Sąd Najwyższy*) kohtunike pensioniiga, kohaldades seda meedet ka ametis olevatele kohtunikele. Samuti andis seadus Poola presidendile kaalutlusõiguse pikendada Poola kõrgema kohtu kohtunike ametiaega pärast pensioniea saabumist kahel korral kolme aasta võrra. Euroopa Komisjon väitis, et seeläbi on Poola rikkunud õigusriigi põhimõtet, mis tuleneb koostoimes ELL artikli 19 lõike 1 teisest lõigust ja harta artiklist 47.²²⁷ Euroopa Kohus tugines selgelt kohtuasjas *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* tehtud järeldustele ja selgitas, et liikmesriigid peavad ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu kohaselt tagama, et liikmesriikide kohtud, mis kuuluvad liikmesriigi

²²⁴ EKo 10.07.2014, C-198/13, *Julian Hernández jt*, p 36 ja seal viidatud kohtupraktika.

²²⁵ Bonelli, M., Claes, M. Judicial serendipity: how Portuguese judges came to the rescue of the Polish judiciary. (ECJ 27 February 2018, Case C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*). – European Constitutional Law Review, 14 (2018), Issue 3, lk 622–643 (siin 631).

²²⁶ *Ibidem*, lk 632–633.

²²⁷ C-619/18, *Komisjon vs. Poola*, p-d 25–26.

õiguskaitseüsteemi liidu õigusega hõlmatud valdkondades, vastavad tõhusa kohtuliku kaitse nõuetele harta artikli 47 tähenduses.²²⁸

Poola kõrgeima kohtu kohtunike pensioniea alandamise küsimuses rõhutas Euroopa Kohus kohtu sõltumatuse tagatiste tähtsust, eristades taas sõltumatuse välist ja sisemise aspekti. Euroopa Kohus selgitas, et ametist tagandamise keelu põhimõte nõuab, et kohtunikud jääks ametisse kuni kohustusliku pensionieani või kuni ametiaja lõpuni, kui selle kestus on kindlaks määratud. Euroopa Kohus lisas, et ametist tagandamise keeld ei ole täiesti absoluutne. Sellest on lubatud erandeid teha siis, kui seda õigustavad legitiimsed ja ülekaalukad põhjused, võttes arvesse proportsionaalsuse põhimõtet.²²⁹ Euroopa Kohus tunnistas, et avalike teenistujate vanuselise struktuuri tasakaalustamine ja noorte teenistusse võtmise soodustamine on tõesti õiguspärased eesmärgid.²³⁰ Siiski rõhutas Euroopa Kohus, tuginedes Veneetsia komisjoni arvamusele, et Poola kohtureformid võisid tegelikult lähtuda soovist vabaneda teatud osast Poola kõrgema kohtu kohtunikest. Euroopa Kohus leidis seetõttu, et käesoleval juhtumil on ametist tagandamise keeldu rikutud, sest ametis olevate kohtunike pensioniea alandamist ei ole õiguspärase eesmärgiga põhjendatud. Kuna kohtu sõltumatus ei olnud tagatud, siis oli Poola rikkunud ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku.²³¹

Poola presidendile seadusega antud kaalutusõiguse küsimuses rõhutas Euroopa Kohus, et kohtunike ametiaja sellisel pikendamisel peab olema tagatud, et need kohtunikud on kaitstud väljastpoolt tuleva sekkumise või surve eest, mis võib nende sõltumatuse ohtu seada. Käesoleval juhtumil see aga nii ei olnud.²³² Poola president ei olnud kaalutusotsuse vastuvõtmisel piiratud ühegi objektiivse ja kontrollitava kriteeriumiga ning ta ei pidanud kaalutusotsust põhjendama. Lisaks ei saanud sellise otsuse peale esitada kaebust kohtule. Kuigi Poola riiklik kohtute nõukogu pidi esitama presidendile arvamuse, enne kui viimane otsuse teeb, ei olnud ka kohtute nõukogu üldreeglina oma arvamust põhjendanud. Seetõttu võis Poola presidendile antud kaalutusõigus Euroopa Kohtu hinnangul tekitada kohtunike neutraalsuse osas põhjendatud kahtlusi.²³³

²²⁸ C-619/18, *Komisjon vs. Poola*, p-d 54–55.

²²⁹ *Ibidem*, p-d 71–76.

²³⁰ C-619/18, *Komisjon vs. Poola*, p 81; vt ka EKo 21.07.2011, C-159/10, *Fuchs ja Köhler*, p 50; EKo 06.11.2012, C-286/12, *Komisjon vs. Ungari*, p-d 61 ja 62.

²³¹ C-619/18, *Komisjon vs. Poola*, p-d 82–86 ja 96–97.

²³² *Ibidem*, p-d 112–113.

²³³ *Ibidem*, p-d 114–118.

Euroopa Kohtu hinnang on kooskõlas nii Kohtuniku üldharta kui ka Mt. Scopuse rahvusvaheliste standarditega, mille järgi juba ametisse nimetatud kohtunike pensioniiga ei tohi alandada. Presidendile antud kaalutusõiguse küsimuses on EIK oma praktikas Euroopa Kohtu otsusega sarnasele järeldusele jõudnud eespool käsitletud kohtuasjas *Gurov vs. Moldova*, kus kohtunik jätkas õigusemõistmist ajal, kui tema ametis jätkamise üle oli president otsust langetamas. Ka EIK selgitas, et selliste otsuste tegemine peab olema seadusega täpselt reguleeritud.

Käsitletud Euroopa Kohtu otsus Poola kohtureformide kohta on kõnekas, sest taas analüüsis Euroopa Kohus õigusriigi põhimõtet ELL artikli 19 lõike 1 kaudu. Kuigi komisjon tugines hagiavalduses olulisel määral põhiõiguste harta artiklile 47, ei analüüsinud Euroopa Kohus otsuses riigisisese meetme vastavust harta artiklile 47, vaid leidis, et rikutud on üksnes ELL artikli 19 lõiget 1. Võib väita, et otsus oli märgilise tähtsusega, sest esimest korda analüüsis Euroopa Kohus rikkumismenetluse raames liikmesriigi kohtusüsteemi vastavust EL õigusele. Samuti esimest korda leidis Euroopa Kohus, et liikmesriik on rikkunud ELL artikli 19 lõikest 1 tulenevat kohustust.²³⁴ See kohtuasi ei jäänud aga viimaseks vaidluseks, mille vallandas Poola kohtusüsteemi reform.

Järgmisena tegi Euroopa Kohus otsuse kohtuasjas, mis käsitles Poola üldkohtute kohtunike sõltumatust. Euroopa Komisjon väitis seekord, et kuna Poola alandas üldkohtute kohtunike pensioniiga ning andis justiitsministrile kaalutusõiguse pikendada pensioniea saabumisel kohtuniku ametiaega, siis on Poola rikkunud ELL artikli 19 lõikest 1 ja põhiõiguste harta artiklist 47 tulenevaid kohustusi. Tuginedes eelmisele lahendile leidis Euroopa Kohus ka nüüd, et sellised meetmed on vastuolus kohtunike ametist tagandamise keeluga ning justiitsministrile antud pädevus ei taga seda, et õigussubjektidel ei tekiks põhjendatud kahtlusi kohtunike sõltumatuse osas. Euroopa Kohus leidis taaskord, et Poola oli rikkunud ELL artikli 19 lõikest 1 tulenevaid kohustusi.²³⁵ Ka selles otsuses sisustas Euroopa Kohus sõltumatu kohtu mõistet harta artikli 47 lõike 2 valguses, kuid tuvastas siiski ELL artikli 19 lõike 1 rikkumise.

Kohtuasja *A. K. jt* aluseks olnud põhikohtuasjas esitasid kaebuse Poola kohtunikud, kelle pensioniiga oli langetatud. Kohtunike kaebusi pidi uue seaduse järgi hakkama lahendama Poola

²³⁴ Bogdanowicz, P., Taborowski, M. How to Save a Supreme Court in a Rule of Law Crisis: the Polish Experience. (ECJ 24.06.2019, Case 619/18, *Commission v. Poland*). – *European Constitutional Law Review*, 16 (2020), Issue 2, lk 306–327 (siin 326).

²³⁵ EKO 05.11.2019, C-193/18, *Komisjon vs. Poola*, p-d 124–125 ja 135.

kõrgema kohtu juurde värskelt loodud distsiplinaarkolleegium. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsis sisuliselt, kas see distsiplinaarkolleegium on sõltumatu ja erapooletu kohus liidu õiguse tähenduses.²³⁶ Euroopa Kohus kinnitas taas varasematele ELTL artiklit 267 käsitlevatele otsustele tuginedes, et kohtu sõltumatuse nõudel on välimine ja sisemine aspekt. Euroopa Kohus viitas ka mitmetele EIK otsustele ja selgitas, et kohtu erapooletust tuleb EIK praktika kohaselt hinnata nii objektiivsest kui ka subjektiivsest küljest.²³⁷ Lõpuks leidis Euroopa Kohus, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul tuleb nende selgituste abil kontrollida, kas distsiplinaarkolleegiumi liikmete ametisse nimetamise tingimused ja tegevust reguleerivad õigusnormid tagavad selle organi sõltumatuse ja erapooletuse.²³⁸

Michał Ziólkowski arvates oli Euroopa Kohtul selle kohtuasja lahendamiseks kolm võimalust. Esiteks oleks võinud Euroopa Kohus sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelistele standarditele ja EIK praktikale tuginedes pakkuda välja selged miinimumstandardid, millele pidi Poola distsiplinaarkolleegiumi korraldus vastama. Sellist lahendust soovitas oma ettepanekus kohtujurist Tanchev. Teiseks oleks Euroopa Kohus võinud esitada põhjendatud arvamuse küsimuses, kas distsiplinaarkolleegium oli sõltumatu ja erapooletu. Euroopa Kohus aga valis kolmanda tee ning andis eelotsusetaotluse esitanud kohtule juhised, kuidas lahendada küsimus kooskõlas liidu standarditega.²³⁹ Seejuures on selge, et Euroopa Kohus jättis selle eelotsusega liidu õiguse rakendamiseks palju avarama tõlgendamisruumi kui varasemates Poola suhtes läbi viidud rikkumismenetlustes.

Euroopa Kohtu otsus selles kohtuasjas eristus eelnevatest Poola kohtureforme käsitletud kohtuasjadest veel ka seetõttu, et kuna kaebajate õigusi reguleeris antud juhul direktiiv 2000/78/EÜ²⁴⁰, siis paiknes kogu vaidlus liidu õiguse reguleerimisalas ning kaebajad said ilma igasuguse kahtluse tugineda harta artiklile 47. Seekord tõlgendaski Euroopa Kohus kaebajate õigusi harta artikli 47 alusel ja kinnitas, et sel korral ei ole eelotsusetaotluses esitatud küsimustele vastamiseks ELL artikli 19 lõiget 1 eraldi analüüsida.²⁴¹ Seega võib väita, et ELL artikli 19 lõige 1 on kujunenud võtmeks, mida Euroopa Kohus kasutab sellistes

²³⁶ A. K. jt, p-d 37–39 ja 51–52.

²³⁷ *Ibidem*, p-d 119–130.

²³⁸ *Ibidem*, p-d 132–135.

²³⁹ Ziólkowski, M. Two Faces of the Polish Supreme Court after “Reforms” of the Judiciary System in Poland: The Question of Judicial Independence and Appointments. – European Papers, Vol. 5, 2020, No 1, lk 347–362 (siin 352).

²⁴⁰ Nõukogu direktiiv 2000/78/EÜ, 27. november 2000, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel, ELT L 303, 02.12.2000, lk 16–22.

²⁴¹ A. K. jt, p 169.

rikkumismenetlustes, kus liikmesriigi meetmed seavad ohtu õigusriigi põhimõtte ning Euroopa Kohtul puuduvad muud võimalused õigusriigi põhimõtte kaitsmiseks.

Euroopa Kohtu otsused Poola kohtureformide kohta ei vasta siiski selgelt küsimusele, milline roll on Euroopa Kohtu praktikal, mis käsitleb sõltumatu ja erapooletu kohtu kriteeriumeid ETL artikli 267 tähenduses, põhiõiguste harta artikli 47 sisustamisel. Tuleb meeles pidada, et ETL artiklil 267 ja harta artiklil 47 on üsna erinevad eesmärgid. ETL artikli 267 eesmärgiks ei ole määratleda sõltumatu ja erapooletu kohtu olemuslikud kriteeriumid, vaid seada funktsionaalne lävend, mis selgitaks välja, millised õigusorganid võivad esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotlusi.²⁴² Seevastu harta artikkel 47 seab liikmesriikidele kohustuse tagada, et igäiks saaks oma õiguseid kaitsta sõltumatus ja erapooletus kohtus. Eelotsusetaotluse esitamise mehhanismi reguleerivale menetluslikule normile antud tõlgendus ei saa olla piisav, et sellega sisustada kogu EL õiguse kohaldamist mõjutava põhiõiguse ulatus.²⁴³ Seetõttu võib kriitiliselt väita, et Euroopa Kohtu praktika, mis on proovinud kasutada sõltumatu ja erapooletu kohtu hindamisel ETL artikli 267 kontekstis loodud kriteeriume ka harta artikli 47 sisustamiseks, on viinud sõltumatu kohtuvõimu määratlemisel kontseptuaalse kaoseni.²⁴⁴

Seda kontseptuaalset kaost annab siiski vältida, kui nõustuda tõlgendusega, mille kohaselt ETL artikkel 267 seab liikmesriikidele sõltumatu ja erapooletu kohtu madalaima miinimumstandardi. Seevastu harta artikkel 47 nõuab liikmesriikidelt juba kõrgema standardi järgimist.²⁴⁵ Sellist tõlgendust toetab ka kohtuasjas *A. K. jt* esitatud kohtujurist Tanchevi arvamus, mille järgi kontroll, kas eelotsusetaotlus on vastuvõetav ETL art 267 alusel, ning vastus küsimusele, kas sõltumatu ja erapooletu kohtu nõuded on kooskõlas nii harta artikliga 47 kui ka ELL artikli 19 lõike 1 teise lõiguga, kujutavad endast kvalitatiivselt erinevat hinnangut.²⁴⁶ Kohtujurist Tanchev lisas seejuures, et kui ETL artikkel 267 kohaldamisel kasutatud kriteeriumid ei pea ilmtingimata vastama EIÕK artikli 6 lõikes 1 sätestatud

²⁴² Tridimas, T. Knocking on Heaven's door: Fragmentation, Efficiency and Defiance in the Preliminary Reference Procedure. – *Common Market Law Review* 40 (2003), Issue 1, lk 9–50 (siin 28).

²⁴³ Vt ka Pérez, A. T. From Portugal to Poland: The Court of Justice of the European Union as watchdog of judicial independence. – *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 2020, Vol. 27(1), lk 105–119 (siin 109).

²⁴⁴ Kosař, D. The CJEU Has Spoken Out, But the Show Must Go On. – *Verfassungsblog on matters constitutional*, 02.08.2018. Kättesaadav veebis: <https://verfassungsblog.de/the-cjeu-has-spoken-out-but-the-show-must-go-on/> (23.04.2021)

²⁴⁵ Krajewski, M., Ziółkowski, M. EU judicial independence decentralized: *A.K.* – *Common Market Law Review* 57 (2020), Issue 4, 1107–1138 (siin 1119).

²⁴⁶ EK 27.06.2019, C-585/18, *A. K. jt*, kohtujurist Tanchevi ettepanek, p 111; vt ka Krajewski, M., Ziółkowski, M., lk 1119; Leloup, M. An Uncertain First Step in the Field of Judicial Self-government. – *European Constitutional Law Review* 16 (2020), Issue 1, lk 145–169 (siin 165–168).

minimaalsele kaitsetasemele, siis harta artikli 47 ja ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu raames peab Euroopa Kohus kindlasti selle kaitsetaseme tagama.²⁴⁷

Seega on Euroopa Kohus harta artiklis 47 lõikes 2 sätestatud sõltumatu ja erapooletu kohtu mõiste selgitamisel tõesti lähtunud varasematest kohtulahenditest, mis käsitlevad ELTL artiklit 267. Seeläbi on Euroopa Kohus korduvalt meenutanud, et sõltumatu ja erapooletu kohtu mõiste analüüsimisel tuleb arvesse võtta nii selle välimist kui ka sisemist aspekti. Siiski ei tähenda see seda, et Euroopa Kohus lähtuks harta artikli 47 lõike 2 puhul sõltumatu ja erapooletu kohtu välise ja sisemise aspekti sisustamisel samadest kriteeriumidest, millele Euroopa Kohus on tuginenud ELTL artikli 267 kontekstis. Pigem võib viimaste aastate kohtupraktika põhjal järeldada, et Euroopa Kohus seab harta artikli 47 lõike 2 sisustamisel liikmesriikide kohtutele sõltumatuse ja erapooletuse tagamisel rangemad kriteeriumid. Need kriteeriumid selguvad täpsemalt juba siis, kui Euroopa Kohus langetab otsuse mitmes huvitavas kohtuasjas, mille menetlemine on alles pooleli.²⁴⁸

²⁴⁷ A. K. jt, kohtujurist Tanchevi ettepanek, p 114.

²⁴⁸ EK, C-791/19, *Komisjon vs. Poola* (menetlus pooleli); EK, C-132/20, *Getin Noble Bank* (menetlus pooleli); EK, C-491/20, *Sąd Najwyższy* (menetlus pooleli); EK, C-615/20, *YP jt* (menetlus pooleli).

Kokkuvõte

Viimastel aastatel süvenenud poliitilised vastuolud Euroopa riikides on tõstatanud küsimuse sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu tagatiste kohta. Kuigi nii EIÕK artikli 6 lõige 1 kui ka EL põhiõiguste harta artikli 47 lõige 2 sätestavad põhiõiguse sõltumatule ja erapooletule kohtule, ei määratle kumbki õigusakt sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu konkreetseid kriteeriumeid. Need kriteeriumid määratleb Euroopa õigusruumis EIK ja Euroopa Kohtu praktika. Samuti võib nende kriteeriumide kindlakstegemisel juhinduda sõltumatu kohtuvõimu standarditest. Käesolevas magistritöös uuriti, millistele kriteeriumidele peab sõltumatu ja erapooletu kohus Euroopa õigusruumis vastama. Selleks võrreldi magistritöös sõltumatule ja erapooletule kohtuvõimule seatud rahvusvahelisi standardeid ning analüüsiti EIK ja Euroopa Kohtu praktikat.

Sõltumatu kohtuvõimu standardite puhul võib eristada universaalseid rahvusvahelisi standardeid ja regionaalseid Euroopa standardeid. Nii sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelised standardid kui ka Euroopa standardid nõuavad, et kohtu sõltumatuse tagatise tuleks kehtestada kõige kõrgemal seadusandlikul tasemel, eelistatult põhiseaduses. Enamik standardeid leiab, et kohtunikke peaks ametisse nimetama täidesaatvast ja seadusandlikust võimust sõltumatu organ. Erandina on Veneetsia komisjon arvamusel, et pikaajalise demokraatliku traditsiooniga riikides võib täidesaatev võim osaleda kohtunike ametisse nimetamisel. Samuti on Veneetsia komisjon toonitanud, et parlament võib ametisse nimetada konstitutsioonikohtu kohtunikke, aga mitte tavakohtunikke.

Kuigi sõltumatu kohtuvõimu standardid peavad niisiis vajalikuks teistest riigivõimu harudest sõltumatu organi (kohtute nõukogu) loomise, ei ole standardid üksmeelel selle organi moodustamise põhimõtete osas. CCJE järgi võiksid kõik kohtunike nõukogu liikmed olla kohtunikud, seevastu Veneetsia komisjon seda õigeks ei pea. Enamik standardeid leiab siiski, et kohtunikud peaksid moodustama olulise osa sõltumatu organi liikmetest. Kui ÜRO inimõiguste nõukogu raporti ja Mt. Scopuse standardite järgi võivad sellisesse organisse kuuluda lisaks kohtunikele ka teiste riigivõimu harude esindajad, siis Kohtuniku üldharta ja CCJE järgi ei tohiks organisse kuuluda parlamendi ega valitsuse liikmed. Erinevalt ENCJ-st rõhutavad OSCE Kiievi soovitused, et kohtute nõukokku ei tohiks kuuluda prokurörid ega korrakaitseorganite esindajad.

Nii sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelised standardid kui ka Euroopa standardid soovitavad, et kohtunikud tuleks ametisse nimetada eluaegselt kuni kohustusliku pensionieani ning neile tuleks tagada piisav töötasu. Kohtuniku üldharta ja Mt. Scopuse standardid kinnitavad, et juba ametisse nimetatud kohtunike penisoniiga ei tohi alandada. Euroopa Nõukogu Ministrite komitee soovituste ja Kiievi soovituste kohaselt tuleks kaotada kohtunike lisatasud ja mitterahalised soodustused. Kohtuniku üldharta järgi ei tohi kohtunike töötasu nende ametiajal vähendada. CCJE ja Mt. Scopuse standardid täpsustavad, et kohtunike töötasu vähendamine üldiste avaliku sektori kärpemeetmete raames on erandina siiski lubatud.

Euroopa standardite järgi peaks kohtunike suhtes algatatud distsiplinaarmenetlust läbi viima sõltumatu organ, mille otsuseid peaks omakorda saama kohtus vaidlustada. Ka Kohtuniku üldharta ja Mt. Scopuse standardid nõustuvad, et kohtuniku ametist eemaldamise otsuse distsiplinaarmenetluses võib teha üksnes organ, mis on sõltumatu täidesaatvast võimust. Kiievi soovituste kohaselt ei tohiks distsiplinaarorganisse kuuluda need, kel on õigus distsiplinaarmenetlust algatada.

Nii sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelised standardite kui ka Euroopa standardite järgi tuleb kohtutele nende ülesannete täitmiseks tagada piisavad rahalised vahendid. Mitmed standardid nõuavad, et kohtute eelarve kujundamisel tuleb kaasata kohtuvõimu esindajad. ÜRO inimõiguste nõukogu raport soovitab seadusandlikult kindlaks määrata miinimumprotsendi riigieelarvest või SKTst, mis suunatakse iga-aastaselt kohtuvõimu ülesannete täitmiseks.

Sõltumatu kohtuvõimu standardite järgi tuleks kohtutes vältida hierarhilist organisatsiooni, mis võimaldab kohtu esimehel mõjutada kohtunikke otsuste tegemisel. Soovitatavalt peaksid kohtu esimehe valima kohtunikud ise. Kiievi soovitused leiavad, et kui kohtu esimehi nimetab ametisse täidesaatev võim, siis peaks sobiva kandidaadi välja valima kohtute nõukogu või kohtunike kvalifikatsiooni komisjon. CCJE rõhutab, et kohtu esimehel ei tohiks olla õigust otsustada kohtuniku töötasuga seotud küsimusi. Rahvusvahelised standardid on üksmeelel, et kohtuasjade suunamine konkreetsetele kohtunikele peaks toimuma selgete reeglite alusel. Mt. Scopuse standardid ja Bangalore põhimõtted rõhutavad, et kohtunik peaks end taandama kohtuasjades, kus kohtunikul võib kohtuotsuse tegemisel tekkida huvide konflikt.

Kuna sõltumatu kohtuvõimu universaalsed rahvusvahelised standardid arvestavad maailma eri piirkondade poliitilise mitmekesisusega ja sellest tulenevate erisuguste probleemidega, siis ei püüagi need standardid välja töötada ühtset mudelit, mis sobiks kohtu sõltumatuse tagamiseks

kõikides riikides. Seevastu regionaalsed Euroopa standardid on sarnased selle poolest, et soovivad riikidel luua sõltumatu kohtute nõukogu, millel oleks oluline roll kohtunike ametisse nimetamisel ja kohtuhalduse korraldamisel. Sellist nn kohtute nõukogu mudelit on kritiseeritud, kuna see ei arvesta piisavalt eri riikide kultuuriliste ja ajalooliste eripäradega. Samuti tekitab mitmeid küsitavusi Veneetsia komisjoni arusaam, mille kohaselt pikaajalise demokraatliku traditsiooniga riikidele tuleks seada mõnevõrra erinevad nõuded kui uutele demokraatlikele riikidele.

Sõltumatu kohtu rahvusvahelistele standarditele on tuginenud nii EIK kui ka Euroopa Kohus. EIK praktika järgi on EIÕK artikli 6 lõike 1 esimeses lauses esinevatel mõistetel *sõltumatu* ja *erapooletu* erinev õiguslik tähendus. Kohtu sõltumatuse hindamisel tuleb EIK sõnul arvesse võtta kohtunike ametisse nimetamise korda, ametiaja kestust ja tagatise välise surve vastu. Seejuures tuleb küsida, kas kohus näib sõltumatu. Kohtu erapooletuse hindamisel tuleb aga EIK praktika järgi küsida, kas kohus on subjektiivselt vaba isiklikust eelarvamusest ja kallutatusest ning näib ka objektiivselt vaatepunktilt hinnates erapooletu. Seejuures tuleb eelkõige kindlaks teha, kas leidub kindlaid asjaolusid, mis seavad kohtu erapooletuse kahtluse alla.

EIÕK artikli 6 lõikes 1 sätestatud õigust sõltumatule ja erapooletule kohtule on rikutud, kui seadusandlik või täidesaatev võim sekkuvad õigusemõistmisse. EIK on selgitanud, et parlament ei tohiks tagasiulatavalt jõustuva seadusega otsustada pooleliolevate kohtuvaidluste lõpplahendust, välja arvatud juhtudel, kui seda õigustab ülekaalukas avalik huvi. Samuti ei tohi täidesaatev võim anda kohtule juhiseid, milline otsus pooleliolevas kohtuvaidluses langetada. EIÕK artikli 6 lõige 1 kohustab seadusandlikku ja täidesaatvat võimu kohtuotsuseid austama ja täitma isegi siis, kui nad nendega ei nõustu. EIK on lisanud, et sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu põhiseaduslikud tagatised peavad olema muutunud riigi halduspraktika osaks. EIK sellised järeldused on kooskõlas sõltumatu kohtuvõimu rahvusvaheliste standarditega.

EIK on korduvalt selgitanud, et kontrollib üksnes seda, kas otsuse langetanud kohus oli sõltumatu ja erapooletu konkreetses kohtuasjas. Sellest põhimõttest lähtudes leidis EIK, et kohtu koosseisu võib kuuluda parlamendi saadik, kui see asjaolu ei mõjuta sõltumatut ja erapooletut õigusemõistmist konkreetses kohtuasjas. Kui sõltumatu kohtuvõimu standardite järgi oleks selline järeldus vastuolus funktsionaalse võimude lahususega, siis EIK rikkumist ei tuvastanud. Seega on EIK praktika mõningatel juhtudel sõltumatu kohtuvõimu standarditega vastuolus, sest EIK lähtub üksnes konkreetse kohtumenetluse asjaoludest, sõltumatu kohtuvõimu standardid aga kohtuvõimu struktuurist üldisemalt.

EIK hinnangul ei välista kohtu sõltumatust see, kui kohtunikke nimetab ametisse seadusandlik või täidesaatev võim. EIK selline hinnang on mitme sõltumatu kohtuvõimu standardiga vastuolus, kuid ühtib Veneetsia komisjoni seisukohaga, mille järgi puudub üks ja ainus mudel kohtunike ametisse nimetamiseks, mida võiks kasutada kõikides riikides. EIK on siiski lisanud, et kui justiitsministri pädevus kohtunikke ametisse nimetada ja ametist eemaldada ei ole kuidagi piiratud, siis ei ole tegemist sõltumatu kohtuga. Sõltumatu kohtuvõimu standarditele tuginedes on EIK leidnud, et õigusriigi põhimõttega on vastuolus, kui kohtunikul puudub võimalus enda vallandamist kohtus vaidlustada.

Euroopa Hartale Kohtunike Statuudi kohta ja Veneetsia komisjoni arvamusele tuginedes on EIK esitanud kriteeriumid, mille alusel otsustada, kas kohtunike distsiplinaarorgan on sõltumatu ja erapooletu. EIK praktika järgi peaks vähemalt poole kohtute nõukogu koosseisust moodustama kohtunikud. Samuti tuleb hinnangu andmisel arvesse võtta, kuidas nimetatakse ametisse distsiplinaarorgani liikmed, kui suur roll nende ametisse nimetamisel on kohtuvõimul ning kas distsiplinaarorgani liikmed saavad mujalt palka. Seejuures on EIK selgitanud, et kui distsiplinaarorganisse kuuluvad *ex officio* peaprokurör või mõni teine prokuratuuri liige, siis võib see kahtluse alla seada organi erapooletuse. Kooskõlas Kiievi soovitustega on EIK rõhutanud, et distsiplinaarmentluse algatanud isikud ei tohiks kuuluda hiljem ka distsiplinaarotsuse tegemiseks pädeva organi liikmete hulka, sest see seab kahtluse alla nende liikmete erapooletuse. EIK praktika kohaselt ei vii kahtlused õigust mõistva organi sõltumatuse ja erapooletuse osas siiski EIÕK artikli 6 lõike 1 rikkumiseni, kui selle organi otsuseid on võimalik vaidlustada ulatuliku pädevusega kohtus, mis on sõltumatu ja erapooletu.

EIK sõnul on õigus sõltumatule ja erapooletule kohtule lahutamatu seotud õigusega kohtumenetlusele seaduse alusel moodustatud kohtus, sest demokraatliku ühiskonna kohtusüsteemi korraldus ei tohi sõltuda täitevvõimu kaalutusotsusest, vaid seda peab reguleerima seadus. Kooskõlas sõltumatu kohtuvõimu standarditega on EIK leidnud, et kohtunikule ei tohi kohtuasjade menetlemisel juhiseid anda kohtu esimees ega teised kohtunikud. Kooskõlas CCJE ja Mt. Scopuse standarditega on EIK leidnud, et kohtunike töötasu võib alandada, kui selline otsus moodustab osa avaliku sektori kärpemeetmetest.

Kohtu erapooletust kontrollib EIK subjektiivse ja objektiivse testi abil. Subjektiivse testi abil hindab EIK, kas kohtunik lähtus konkreetse kohtuasja lahendamisel isiklikust eelarvamusest või kallutatusest. Seevastu objektiivse testi abil hindab EIK, kas leidub kindlaid asjaolusid, mis

panevad kahtluse alla kohtuniku erapooletuse. Seejuures on otsustavaks, kas kaebaja kahtlus on objektiivselt põhjendatud. Samuti on oluline see, et kohus näiks erapooletu. EIK selline otsus on vastavuses Bangalore põhimõtetega, mille järgi kohtuniku tegevus peab ka kõrvaltvaatajale näima sõltumatu.

EIK praktika järgi on kahtlused kohtuniku erapooletuse osas põhjendatud, kui kohtunikul on objektiivne põhjus toetada valitsuse või haldusorgani otsuseid. Selliseks objektiivseks põhjuseks võib olla asjaolu, et kohtunik osales vaidlustatud haldusotsuse tegemisel. Samuti on kahtlused kohtuniku erapooletuse osas põhjendatud, kui kohtunik on menetluse varasemas etapis sedasama kohtuvaidlust juba lahendanud. Erandiks on olukord, kus kõrgema astme kohus tühistab esimese astme kohtuotsuse ja saadab kohtuasja samale kohtunikule uuesti läbivaatamiseks. EIK ei ole siiski selgelt vastanud küsimusele, kas kohtu kui terviku erapooletuse hindamisel tuleb arvesse võtta ka seda, kui suure osakaalu kohtu koosseisust moodustavad kohtunikud, kelle erapooletus on kahtluse alla seatud.

EIK praktika järgi on kahtlused kohtuniku erapooletuse osas põhjendatud ka siis, kui kohtunik on ühe menetluse poolega suguluses või muud moodi lähedaselt seotud. Näiteks on kohtuniku venna osalemine eeluurimises piisav, et seada kahtluse alla kohtu erapooletus. EIK praktika on vastavuses Bangalore põhimõtetega, mille järgi kohtuniku ei tohi kohtuotsuste langetamisel mõjutada tema perekondlikud tutvused või sotsiaalsed sidemed. Kohtu erapooletuse võivad EIK praktika järgi kahtluse alla seada ka kohtuniku poliitilised vaated või ideoloogiline meelsus, kui need mõjutavad kohtuniku kohtuasja lahendamisel. Kohtunikul ei tohi juba enne kohtumenetlust või kohtumenetluse ajal menetluspoole suhtes välja kujuneda eelarvamusi, mis ei luba tal erapooletult õigust mõista. Kui kohtunik on juba enne kohtumenetluse lõppu avalikult väljendanud arvamust, et süüdistatava täielik õigeksmõistmine ei ole võimalik, siis on EIK leidnud, et kohtunik ei olnud erapooletu. EIK selline praktika on kooskõlas Bangalore põhimõtetega, mille järgi peab kohtunik end kohtuasjas taandama, kui tal on ühe menetluse poole suhtes eelarvamus.

EIK on mitmes otsuses sõnaselgelt viidanud sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelistele ja Euroopa standarditele. Seega on õiguslikult mittesiduvad standardid EIK praktika kaudu omandanud teatud osas õiguslikult siduva iseloomu. Samuti on EIK viimastel aastatel üha rohkem viidanud Euroopa Kohtu otsusele, mis käsitlevad sõltumatu ja erapooletu kohtuvõimu kriteeriume. See näitab, et EIK praktikat mõjutavad üha enam ka Euroopa Kohtu otsused.

Euroopa Kohus on EL põhiõiguste harta artikli 47 lõike 2 tõlgendamisel korduvalt viidanud varasematele kohtuotsustele, milles Euroopa Kohus on määratlenud sõltumatu kohtu mõiste ELTL artikli 267 tähenduses. Euroopa Kohus on selgitanud, et kohtu mõiste EL õiguse tähenduses on määratletud kriteeriumidega, millele organ peab vastama ELTL artikli 267 tähenduses. Kohtu mõiste määratlemisel on oluline kohtuorgani sõltumatus. Seejuures eristab Euroopa Kohus sõltumatuse välist ja sisemist aspekti. Välisest aspektist hinnatuna peab õigust mõistev organ olema kaitstud välise surve vastu, mis võiks ohtu seada organi liikmete sõltumatuse konkreetse kohtuasja lahendamisel. Sisemisest aspektist hinnatuna peavad kohtuorgani liikmed olema objektiivsed menetlusosaliste suhtes ja neil peavad puuduma sellised huvid, mis takistaksid erapooletut õigusemõistmist.

Euroopa Kohus on kohtu sõltumatuse välise ja sisemise aspekti eristamisel lähtunud EIK praktikas esile toodud kohtu sõltumatuse ja kohtu erapooletuse eristusest. Kohtu sõltumatuse välise ja sisemise aspekti sisustamisel on Euroopa Kohus ka EIK varasemale praktikale viidanud. Euroopa Kohus on lisanud, et kahtlusi kohtuorgani sõltumatuse ja erapooletuse osas võimaldavad ümber lükata õigusnormid, mis reguleerivad kohtu organi koosseisu, nimetamist, ametiaega ning ka selle organi liikmete hääletamisest hoidumise, taandamise ja tagasikutsumise aluseid.

ELTL artikli 267 analüüsimisel on Euroopa Kohus rõhutanud, et kui haldusasutuse otsuse peale on esitatud kaebus, siis peab õigust mõistev organ kaebuse läbi vaatama selle asutuse suhtes kolmanda isikuna. Kohtu sõltumatuse hindamisel on olulised tagatised, mis välistavad kohtunike tagandamise enne kindlaksmääratud tähtaja lõppu. Koosõlas EIK praktikaga on Euroopa Kohus selgitanud, et mõningaid puuduseid kohtu sõltumatuse osas võib korvata see, kui kohtuotsuseid vaatab läbi ulatusliku pädevusega kõrgema astme kohus, mis on sõltumatu ja erapooletu. Euroopa Kohus on rõhutanud, et kohtuorgan ei tohi olla hierarhilises või alluvussuhtes asutustega, mis võivad kohtule anda korraldusi või juhtnööre. Tuleb välistada võimalus, et kohtunikel kujuneb välja ennetav kuulekus, mis hakkab neid õigusemõistmisel mõjutama.

Euroopa Kohus on kinnitanud, et EL põhiõiguste harta artikli 47 lõikes 2 sätestatud põhiõiguse kaitse tuleb tagada tasemel, mis ei tohi olla vastuolus EIÕK artikli 6 lõike 1 kaitse tasemega, nagu EIK on seda tõlgendanud. Seega seab EIK kohtupraktika EIÕK artikli 6 lõike 1 kohta miinimumstandardi põhiõiguste harta artikli 47 lõike 2 tõlgendamisele. ELTL artiklit 267

käsitlev Euroopa Kohtu praktika jätab aga lahtiseks küsimuse, kas põhiõiguste harta artikkel 47 seab sõltumatule ja erapooletule kohtule kõrgema standardi kui ELTL artikkel 267.

Kohtuasjas *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* leidis Euroopa Kohus, et kohtunike palga alandamine ei olnud vastuolus kohtu sõltumatuse põhimõttega, sest palka alandati ajutiselt kõigil avalikus sektoris töötavatel isikutel ning selle meetme eesmärk oli vähendada liikmesriigi eelarvepuudujääki. Selline järeldus on kooskõlas CCJE ja Mt. Scopuse standarditega, mille järgi kohtunike töötasude vähendamine võib olla erandina lubatud üldiste majanduslike kärpemeetmete raames. Samuti on Euroopa Kohtu järeldus kooskõlas EIK praktikaga selles küsimuses.

Kohtuasi *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* oli murranguline, sest Euroopa Kohus analüüsis harta artikli 47 lõike 2 kriteeriumeid ELL artiklist 19 tuleneva tõhusa õiguskaitse põhimõtte kaudu. Euroopa Kohtu järgi kuulus küsimus ELL artikli 19 materiaalsesse kohaldamisalasse, sest kõnealusel Portugali kohtul oli pädevus tõlgendada liidu õigust. Euroopa Kohus selgitas, et kõik sellised liikmesriikide kohtud peavad ELL artikli 19 alusel tagama isikutele liidu õigusega hõlmatud valdkondades efektiivse õiguskaitse. Selleks peavad need kohtud aga olema sõltumatud.

Mõlemas Poola kohtureformi käsitlevas kohtuasjas, kus komisjon on palunud tuvastada EL õiguse rikkumise, eristas Euroopa Kohus taas kohtu sõltumatuse välist ja sisemise aspekti. Ka nendes kohtuasjades analüüsis Euroopa Kohus sõltumatu kohtu mõistet harta artikli 47 lõike 2 valguses, kuid tuvastas siiski ELL artikli 19 lõike 1 rikkumise. Kohtunike pensioniea alandamise küsimuses leidis Euroopa Kohus, et Poola on kohtunike ametist tagandamise keeldu rikkunud, sest ametis olevate kohtunike pensioniea alandamist ei ole õiguspärase eesmärgiga põhjendatud. Täitevvõimu esindajale antud kaalutusõiguse küsimuses leidis aga Euroopa Kohus, et Poola kohtunikud ei olnud kaitstud väljastpoolt tuleva sekkumise või surve eest ning see tekitas põhjendatud kahtluse nende sõltumatuse osas. Sellised järeldused on kooskõlas nii Kohtuniku üldharta kui ka Mt. Scopuse rahvusvaheliste standarditega, mille järgi juba ametisse nimetatud kohtunike pensioniiga ei tohi alandada.

Euroopa Kohtu otsused Poola kohtureformide kohta jätab siiski vastamata küsimusele, kas ELTL artikkel 267 ja harta artikli 47 lõige 2 seab sõltumatule ja erapooletule kohtule erinevad kriteeriumid. Kuna ELTL artikli 267 ja harta artikli 47 lõike 2 eesmärgid on olemuslikult erinevad, siis tuleks lähtuda tõlgendusest, mille kohaselt harta artikkel 47 seab liikmesriikidele

sõltumatu ja erapooletu kohtu tagamisel kõrgemad nõuded kui ELTL artikkel 267. Seega lähtub Euroopa Kohus harta artikli 47 lõike 2 tõlgendamisel küll sõltumatu ja erapooletu kohtu mõistest ELTL artiklit 267 tähenduses, kuid seab harta artikli 47 lõike 2 sisustamisel liikmesriikide rangemad kriteeriumid.

Kuigi üldiselt on nii EIK kui ka Euroopa Kohtu praktika sõltumatu kohtuvõimu rahvusvaheliste ja Euroopa standarditega kooskõlas, võib mõlema kohtu praktikas leida ka järeldusi, mis on mõne standardites esitatud nõudega vastuolus. Euroopa Kohus on sõltumatu ja erapooletu kohtu määratlemisel seni tuginenud sarnastele kriteeriumidele nagu EIK. Siiski ei ole välistatud, et Euroopa Kohus tagab tulevases praktikas harta artikli 47 lõikes 2 sätestatud põhiõiguse kaitse veel kõrgemal tasemel, kui EIK on seda teinud EIÕK artikli 6 lõike 1 tõlgendamisel.

The criteria of independent and impartial tribunal in the case law of the European Court of Human Rights and the European Court of Justice

Summary

The rule of law is a basic value of European legal culture. Although shaped by different legal traditions, the meaning of the principle of rule of law is the same in all EU member states. Independent and impartial courts are essential for securing the rule of law. The fundamental right to an independent and impartial tribunal is enshrined in article 6 of the European Convention on Human Rights and in article 47 of the EU Charter of Fundamental Rights. All EU member states are party to the Convention. Therefore, all EU member states must safeguard the judicial independence and impartiality as required by both the Convention and the Charter. However, in recent years, the political developments in several European countries have raised concerns about the guarantees of judicial independence and impartiality.

Neither the Convention nor the Charter explicitly defines the scope of the fundamental right to an independent and impartial tribunal. Thus, this task is left for the European Court of Human Rights (ECtHR) and the European Court of Justice, respectively. Both the ECtHR and the European Court have developed criteria to assess whether a court is truly independent and impartial. In addition, the standards of judicial independence help to clarify the concept of the independence of the judiciary. These instruments of soft law, though not legally binding, reflect the opinions of various international organizations, NGOs and distinguished lawyers and judges.

The purpose of this thesis is to ascertain the criteria that have been set to the independence and impartiality of courts in the European legal community. To that end, the standards of judicial independence and the case law of both the ECtHR and the European Court are analysed. Thereby the thesis points out the similarities and differences between various standards of judicial independence and describes the legal significance of these standards. The aim of the thesis is also to examine if the case law of both the ECtHR and the European Court is in accordance with the standards of judicial independence. For this, the thesis determines the criteria that the ECtHR and the European Court have developed to decide if the court meets the requirements of independence and impartiality. Thereafter the thesis also compares the criteria that the ECtHR and the European Court have set for the independence and impartiality of courts.

The first chapter focuses on the standards of judicial independence. The chapter distinguishes between international standards and regional European standards. Both international and European standards demand that judicial independence must be guaranteed at the highest legislative level, preferably in the constitution. Most of the standards insist that the competence to appoint judges should be vested to an independent body, free from executive and legislative influence. The standards do not agree on the composition of this body. Most of the standards recommend that judges should constitute the majority of the body. While some standards suggest that the representatives of executive and legislature could also be members of the body, other standards advise to exclude any political members. Several standards insist that only an independent body could carry out disciplinary proceeding against judges.

Both international standards and regional European standards recommend that the judicial appointments should be for life, until the compulsory retirement age. The retirement age of the appointed judges should not be reduced. The standards also demand an adequate remuneration of judges. The salary of judges cannot be decreased except as a part of overall public sector cuts. To enable the judges to perform their function, adequate financial resources should be allocated to the judiciary. Members of the judiciary should take part in the decisions concerning the budget of courts. According to the standards, a hierarchical organisation and a subordination of judges to the court presidents should be avoided. The court presidents should be elected by the judges of the court. The assignment of cases must follow clear and objective rules. In case of conflicting interests, the judge must disqualify himself from participating in the proceedings. Given the political diversity of different world regions, the international standards of judicial independence do not endeavour to develop a uniform model of judicial independence which could be implemented worldwide. However, all European standards recommend the establishment of an independent body with the competence to make decisions concerning the career of judges. Therefore, European standards have been said to promote the judicial council model. This model has been criticised because it does not sufficiently consider the cultural and historical background of different European countries.

The second chapter analyses the case law of the ECtHR. According to the case law of the ECtHR, the independence and impartiality of a court should be assessed on different grounds. The requirement of independence must be assessed concerning the manner of appointment of the judges, their term of office, safeguards against external influences and the appearance of independence. In contrast, impartiality requires the judge to be free of personal prejudice or

bias. The court is impartial from an objective viewpoint if sufficient guarantees exclude any legitimate doubt in this regard.

A court is not independent and impartial within the meaning of article 6 of the convention in case of executive or legislative intervention in court proceedings. Pursuant to the case law of the ECtHR, the legislature should not influence the judicial determination of a dispute through new retrospective provisions, except for compelling reasons of public interest. Likewise, the executive cannot give instructions to a judge deciding a case. In the words of the ECtHR, the constitutional guarantees of judicial independence must become part of administrative practice.

ECtHR has repeatedly explained that the article 6 of the Convention does not require the states to comply with any theoretical constitutional concepts. Therefore, the ECtHR solely examines the question whether the requirements of the Convention are met in a particular case. As a result, the case law of ECtHR has sometimes diverged from the standards of judicial independence. While the decisions of the ECtHR are based on the circumstances of a given case, the standards of judicial independence also give recommendations regarding the general structure of the judiciary.

According to the ECtHR, the appointment of judges by the executive or legislature is permissible if sufficient guarantees for independence and impartiality are provided. This conclusion is inconsistent with some standards of judicial independence. Nevertheless, it corresponds to the opinion of the Venice commission whereby there is no one model for the appointment of judges that can be applied in all countries. The ECtHR has explained that the requirements of independence as well as impartiality and the right to a tribunal established by law are in a close interrelationship. The institutional arrangements of a court should not be applied by discretionary decision of the executive but regulated by law.

The ECtHR reiterates that the impartiality of a court must be determined by objective and subjective tests. According to the subjective test the judge must be free from any personal prejudice or bias in a given case. In contrast, the objective test has to ascertain that sufficient guarantees exclude any legitimate doubt about the impartiality of a court. It is also important that the judge appears to impartial. The standpoint of the ECtHR corresponds to the recommendations of the Bangalore principles whereby the judge shall appear impartial to a reasonable observer.

The doubts regarding the impartiality of a judge are objectively justified if the relationship between a judge and the executive indicates a lack of impartiality. The judge is not impartial if he or she renders a judgement in a case which he or she has already ruled in a lower court. The impartiality of a judge is also put in question by the hierarchical or other links between the judge and other parties in the proceedings. For instance, a judge should disqualify himself or herself from a case if a party in a case happens to be his or her relative. In addition, judge's ideological views or personal prejudice can also raise doubts about his or her impartiality. The case law of ECtHR regarding the impartiality of judges is consistent with the recommendations of the Bangalore principles whereby a judge should perform his or her duties without any bias or prejudice.

In several cases the ECtHR has relied on the standards of judicial independence. Thus, legally non-binding standards have acquired a stronger legal meaning through the case law of the ECHR. In recent years, the ECtHR has also made references to the case law of the European Court of Justice. This is a clear indication that the case law of the ECtHR is increasingly influenced by the decision of the European Court.

The third chapter analyses the case law of the European Court. In interpreting requirements of independence and impartiality deriving from article 47 of the Charter, European Court has repeatedly drawn on its earlier decisions concerning the meaning of independent court in light of TFEU article 267. The European Court has explained that the concept of an independent court has been defined by the criteria developed in context of assessing the admissibility of the requests for preliminary rulings. In the words of European Court, the concept of independent court has an external and an internal aspect. The external aspect demands that the court is protected against external intervention that could jeopardise the independence of the judges deciding the case. In contrast, the internal aspect insists that the court is impartial towards the parties involved and absent of any undue interest precluding the strict application of law.

In elaborating the aspects of external and internal judicial independence, European Court has referred to the distinction of independence and impartiality in the case law of the ECtHR. European Court has repeatedly explained that guarantees of independence and impartiality require rules regulating the composition of a court as well as appointment, terms of service and dismissal of its members. Any hierarchical links that could lead the court to a prior compliance with the decisions of a political body, must be avoided. The European Court has confirmed that

rights enshrined in article 47 of the Charter must be protected at the minimum level set by the ECHR while interpreting article 6 of the Convention.

In a case *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, the European Court found that the salary reduction of Portuguese judges was compatible with the requirements of judicial independence because the salaries were reduced temporarily and as part of a general public sector cuts to eliminate an excessive budget deficit. This conclusion is in accordance with Mt. Scopus standards and CCJE opinions. It also corresponds to the case law of the ECHR. The case concerning Portuguese judges was also remarkable because the European Court found that all courts in the member states that interpret EU law have the obligation to guarantee effective legal protection in the fields covered by EU law. As a result, these courts have to be independent as confirmed by the article 47 of the Charter.

In cases concerning the judicial reforms in Poland, the European Court found that the regulation lowering the retirement age of Polish judges was incompatible with the principle of irremovability of judges. This conclusion is in accordance with the Mt. Scopus standards and recommendations of the Universal Charter of the Judge. European Court also found that by granting the executive a discretion in deciding whether to extend judge's tenure, Polish courts lacked sufficient safeguards against external intervention by the executive.

Nevertheless, in these cases European Court does not give a clear answer whether article 267 of TFEU and article 47 of the Charter set different criteria to assess the independence and impartiality of a court. The purposes of these articles are quite different. While article 267 of TFEU establishes the procedural threshold to the admissibility of requests for preliminary rulings, article 47 of the Charter provides a fundamental right to effective remedy before an independent and impartial court. Therefore, one must conclude that article 47 of the Charter sets higher criteria to the independence and impartiality of a court than article 267 of the Charter.

In conclusion, the case law of ECtHR as well as European Court is consistent with the standards of judicial independence. Still some decisions of these courts contradict the standards. So far, the European Court and the ECtHR have used similar criteria to assess the independence and impartiality of a court. However, it is not excluded that European Court may protect the fundamental right to an effective remedy before an independent and impartial court on an even higher level than ECtHR while interpreting article 6 of the Convention.

Kasutatud kirjandus

1. 2020. aasta aruanne õigusriigi kohta. Õigusriigi olukord Euroopa Liidus. – Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide komiteele, 30.09.2020, COM(2020) 580 final.
2. Albi, A., Bardutzky, S. Revisiting the Role and Future of National Constitutions in European and Global Governance: Introduction to the Research Project. – National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law. Ed. by Albi, A., Bardutzky, S. Berlin, Heidelberg: Springer, 2019, lk 3–37.
3. Andenas, M. A European Perspective on Judicial Independence and Accountability. – The International Lawyer, Vol. 41, No. 1 (Spring 2007), lk 1–20.
4. Bernatt, M., Ziólkowski, M. Statutory Anti-Constitutionalism. – Washington International Law Journal, Vol. 28 (2019), No. 2, lk 487–526.
5. Bobek, M., Kosař, D. Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe. – German Law Journal, Vol 15 (2014), nr 7, lk 1257–1292.
6. Bogdanowicz, P., Taborowski, M. How to Save a Supreme Court in a Rule of Law Crisis: the Polish Experience. (ECJ 24.06.2019, Case 619/18, Commission v. Poland). – European Constitutional Law Review, 16 (2020), Issue 2, lk 306–327.
7. Bonelli, M., Claes, M. Judicial serendipity: how Portuguese judges came to the rescue of the Polish judiciary. (ECJ 27 February 2018, Case C-64/16, Associação Sindical dos Juízes Portugueses). – European Constitutional Law Review, 14 (2018), Issue 3, lk 622–643.
8. Dijk, F., Tulder, F., Lugten, Y. Independence of Judges: judicial perceptions and formal safeguards. – Netherlands Council for the judiciary. Working paper, January 2016, nr 1. Kättesaadav veebis:
<https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Paper-independence-of-judges-160111.pdf> (25.02.2021).
9. Dijkstra, S. The Freedom of the Judge to Express his Personal Opinions and Convictions Under the ECHR. – Utrecht Law Review, Vol. 13 (2017), No. 1, lk 1–17.

10. ENCJ report 2013–2014: Independence and Accountability of the Judiciary. Kättesaadav veebis:
https://www.ency.eu/images/stories/pdf/workinggroups/independence/ency_report_independence_accountability_adopted_version_sept_2014.pdf (19.02.2021).
11. Ginter, J. Guarantees of Judicial independence. – *Juridica International* 1/1996, lk 75–83.
12. Ginter, J. Judicial Independence and/or(?) Efficient Judicial Administration. – *Juridica International* 1/2010, lk 108–115.
13. Gutmann, J., Voigt, S. Judicial independence in the EU: a puzzle. – *European Journal of Law and Economics* (2020), 49, lk 83–100.
14. Hayo, B., Voigt, S. Explaining *de facto* Judicial Independence. – *International Review of Law and Economics*, 27(2007), nr 3, 269–290.
15. Helgesen, J. E. The Independence of Judges – and the Judiciary – as Seen from Venice. – *The Independence of Judges*. Ed. by Engstad, N. A., Frøseth, A. L., Tønder, B. The Hague: International Publishing: Eleven, 2014, lk 105–125.
16. Holmøyvik, E. On the Origins of Judicial Independence. - *The Independence of Judges*. Ed. by Engstad, N. A., Frøseth, A. L., Tønder, B. The Hague: International Publishing: Eleven, 2014, lk 45–53.
17. Huppé, L. Les déclarations de principes internationales relatives à l'indépendance judiciaire. – *Cahiers de Droit* 43(2002), nr 2, lk 299–326.
18. Jackson, V. C. *Judicial Independence: Structure, Context, Attitude*. – *Judicial Independence in Transition*. Ed by Seibert-Fohr, A. Heidelberg etc.: Springer, 2012, lk 19–86.
19. Karlan, P. S. Two Concepts of Judicial Independence. – *Southern California Law Review* 72 (1999), Issues 2 & 3, lk 535–558.
20. Kask, O. Kuidas tagada kohtuniku sõltumatus ja erapooletus? – *Kohtute aastaraamat* 2018. Tallinn, 2019, lk 83–98.
21. Kochenov, D., Bárd, P. The Last Soldier Standing? Courts Versus Politicians and the Rule of Law Crisis in the New Member States of the EU. – *European Yearbook of Constitutional Law* 2019, lk 243–287.

22. Kosař, D. The CJEU Has Spoken Out, But the Show Must Go On. – *Verfassungsblog on matters constitutional*, 02.08.2018. Kättesaadav veebis: <https://verfassungsblog.de/the-cjeu-has-spoken-out-but-the-show-must-go-on/> (23.04.2021)
23. Krajewski, M., Ziólkowski, M. EU judicial independence decentralized: A.K. – *Common Market Law Review* 57 (2020), Issue 4, 1107–1138.
24. Laffranque, J. *Judicial independence in Europe: Principles and Reality. – The Independence of Judges*. Ed. by Engstad, N. A., Frøseth, A. L., Tønder, B. The Hague: International Publishing: Eleven, 2014, lk 127–148.
25. Laffranque, J. Kohtute sõltumatus Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika põhjal. – *Kohtute aastaraamat 2018*. Tallinn, 2019, lk 57–82.
26. Lavelle, P. *Europe’s Rule of Law Crisis: An Assessment of the EU’s Capacity to Address Systemic Breaches of its Foundational Values in Member States*. – *Trinity College Law Review*, Vol. 22 (2019), lk 35–50.
27. Leloup, M. An Uncertain First Step in the Field of Judicial Self-government. – *European Constitutional Law Review* 16 (2020), Issue 1, lk 145–169.
28. Lenaerts, K. New Horizons for the Rule of Law Within the EU. – *Germ Law Journal* 2020, 21, lk 29–34.
29. Lõhmus, U. Kohtuvõimu sõltumatus ja kohtuhaldus. – *Riigikogu Toimetised* 3/2001, lk 87–96.
30. Malleson, K. Introduction. – *Appointing Judges in an Age of Judicial Power: Critical Perspectives from Around the World*. Ed. by Malleson, K., Russell, P. H. Toronto, Buffalo, London: University of Toronto Press, 2006, lk 3–10.
31. Mayne, G. *Judicial integrity: the accountability gap and the Bangalore Principles*. – *Global Corruption Report 2007: Corruption in Judicial Systems* (Transparency International). Cambridge: Cambridge University Press, 2007, lk 40–44.
32. Melton, J., Ginsburg, J. Does De Jure Judicial Independence Really Matter? A Reevaluation of Explanations for Judicial Independence. – *Journal of Law and Courts*, 2(2014), nr 2, lk 187–217.

33. Olbourne, B. Independence and impartiality: international standards for national judges and courts. – *Law & Practice of International Courts and Tribunals*, 2(2003), nr 1, lk 97–126.
34. Olowu, D. Quest for Universal Standards of Judicial Integrity: Some Refelctions on the Bangalore Principles. – *India Quarterly*, 69, 2 (2013), lk 179–191.
35. Pérez, A. T. From Portugal to Poland: The Court of Justice of the European Union as watchdog of judicial independence. – *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 2020, Vol. 27(1), lk 105–119.
36. Report of the Special Rapporteur Diego García-Sayán on the independence of judges and lawyers, document A/74/176 of 16 July 2019 to UN General Assembly.
37. Sadurski, W. *Poland’s Constitutional Breakdown*. Oxford: Oxford University Press, 2019.
38. Sadurski, W. Polish Constitutional Tribunal Under PiS: From an Activist Court, to a Paralysed Tribunal, to a Governmental Enabler. – *Hague Journal of the Rule of Law* 11 (2019), Issue 1, lk 63–84.
39. Sanders, A., Danwitz, L. Selecting Judges in Poland and Germany: Challenges to the Rule of Law in Europe and Propositions for a new Approach to Judicial Legitimacy. – *German Law Journal* Vol. 19 (2018), No. 4, lk 769–815.
40. Schmidt, M., Bogdanowicz, P. The Infringement Procedure in the Rule of Law Crisis: How to Make Effective Use of Article 258 TFEU. – *Common Market Law Review*, Vol. 55, Issue 4 (2018), lk 1061–1100.
41. Shetreet, S. The Normative Cycle of Shaping Judicial Independence in Domestic and International Law: the Mutual Impact of National and International Jurisprudence and Contemporary Practical and Conceptual Challenges. – *Chicago Journal of International Law*, Vol. 10 (2009), No. 1, lk 275–332.
42. Shetreet, S. *Creating a Culture of Judicial Independence: The Practical Challenge and the Conceptual and Constitutional Infrastructure*. – *The Culture of Judicial Independence: Conceptual Foundations and Practical Challenges*. Ed. by Shetreet, S., Forsyth, C. Leiden; Boston: Nijhoff, 2012, lk 17–67.
43. Shetreet, S. *The Mt. Scopus International Standards of Judicial Independence: The Innovative Concepts and the Formulation of a Consensus in a Legal Culture of*

- Diversity. – The Culture of Judicial Independence: Conceptual Foundations and Practical Challenges. Ed. by Shetreet, S., Forsyth, C. Leiden; Boston: Nijhoff, 2012, lk 475–498.
44. Sillen, J. The concept of „internal judicial independence“ in the case law of the European Court of Human Rights. – European Constitutional Law Review, 15 (2019), Issue 1, 104–133.
45. Sõltumatu kohtuvõimu rahvusvaheliste standardite nimekiri ÜRO eriraportööri veebilehel:
<https://independence-judges-lawyers.org/international-standards/> (19.02.2021).
46. Ziółkowski, M. Two Faces of the Polish Supreme Court after “Reforms” of the Judiciary System in Poland: The Question of Judicial Independence and Appointments. – European Papers, Vol. 5, 2020, No 1, lk 347–362.
47. Tridimas, T. Knocking on Heaven’s door: Fragmentation, Efficiency and Defiance in the Preliminary Reference Procedure. – Common Market Law Review 40 (2003), Issue 1, lk 9–50.
48. Tridimas, T. The general principles of EU law and the Europeanisation of national laws. – Review of European Administrative Law 13 (2020), nr. 2, lk 5–31.

Kasutatud õigusaktid

49. Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon.
50. Euroopa Liidu põhiõiguste harta.
51. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 95/46/EÜ, 24. oktoober 1995, üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta, ELT L 281, 23.11.1995, lk 31–50.
52. Nõukogu direktiiv 2000/78/EÜ, 27. november 2000, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel, ELT L 303, 02.12.2000, lk 16–22.

53. Portugali vabariigi põhiseadus (*Constituição da República Portuguesa*). Kättesaadav veebis:

<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>

(30.03.2021)

Sõltumatu kohtuvõimu rahvusvahelised standardid

54. Tokyo Principles of the Independence of the Judiciary in the LAWASIA Region (1982).

55. UN Basic Principles on the Independence of the Judiciary. Adopted by the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders held at Milan from 26 August to 6 September 1985 and endorsed by General Assembly resolutions 40/32 of 29 November 1985 and 40/146 of 13 December 1985.

56. Beijing Statement of Principles of the Independence of the Judiciary in the LAWASIA Region (1997).

57. The Universal Charter of the Judge. Harta võeti Rahvusvahelise Kohtunike Ühingu (*International Association of Judges*) poolt vastu 17. novembril 1999. Harta teksti uuendati 14. novembril 2017.

58. Statute of the Iberoamerican Judge (2001).

59. Bangalore Principles of Judicial Conduct. Adopted by the Judicial Group on Strengthening Judicial Integrity, as revised at the Round Table Meeting of Chief Justices held at the Peace Palace, The Hague, November 25-26, 2002.

60. Cairo Declaration on Judicial Independence (2003).

61. Principles and Guidelines on the Right to a Fair Trial and Legal Assistance in Africa, 2003.

62. The Commonwealth (Latimer House) Principles on the Accountability of and the Relationship between the Three Branches of Government. As agreed by Law Ministers and endorsed by the Commonwealth Heads of Government Meeting, Abuja, Nigeria, 2003.

63. Mt. Scopus International Standards of Judicial Independence (2008).

64. UN Human Rights Council, document A/HRC/11/41 of 24 March 2009, Report of the Special Rapporteur Leandro Despouy on the independence of judges and lawyers.

Sõltumatu kohtuvõimu Euroopa standardid

65. European Charter on the Statute for Judges and Explanatory Memorandum, Strasbourg, 8–10 July 1998.

66. Opinion no. 1 (2001) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) on standards concerning the independence of the judiciary and the irremovability of judges.

67. Opinion no. 10 (2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) on Council for the Judiciary in the service of society.

68. Report on Judicial Appointments (CDL-AD(2007)028), adopted at its 70th Plenary Session (16–17 March 2007), the European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission).

69. Kyiv Recommendations on Judicial Independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia (23–25 June 2010).

70. Recommendation adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 17 November 2010 (CM/Rec(2010)12) on “Judges: independence, efficiency and responsibilities”.

71. The Magna Carta of Judges (Fundamental Principles) adopted by the CCJE, 17–19 November 2010.

72. Report on the independence of the judicial system (CDL-AD(2010)004), adopted at its 82nd Plenary Session (12–13 March 2010), the European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission).

73. Dublin Declaration on standards for the recruitment and appointment of members of the judiciary, adopted by the General Assembly of the European Network of Councils for the Judiciary (9–11 May 2012).

74. Opinion no. 18 (2015) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) on the position of the judiciary and its relation with the other powers of state in a modern democracy.

75. Rule of Law Checklist (CDL-AD(2016)007), adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (11–12 March 2016).

76. CCJE report on “Judicial independence and impartiality in the Council of Europe member States in 2017 (7 February 2018).

Kasutatud kohtupraktika

Euroopa Inimõiguste Kohus

77. EIKo 25.11.1993, 14191/88, *Holm vs. Rootsi*.

78. EIKo 23.04.1996, 16839/90, *Remli vs. Prantsusmaa*.

79. EIKo 25.02.1997, 22299/93, *Gregory vs. Ühendkuningriik*.

80. EIKo 28.10.1999, 24846/94, *Zielinski, Pradal, Gonzalez jt vs. Prantsusmaa*.

81. EIKo 08.02.2000, 28488/95, *McGonnell vs. Ühendkuningriik*.

82. EIKo 09.05.2000, 34129/96, *Sander vs. Ühendkuningriik*.

83. EIKo 06.06.2000, 34130/96, *Morel vs. Prantsusmaa*.

84. EIKm 15.06.2000, 43505/98, *Salaman vs. Ühendkuningriik*.

85. EIKo 10.10.2000, 42095/98, *Daktaras vs. Leedu*.

86. EIKo 21.12.2000, 33958/96, *Wettstein vs. Šveits*.

87. EIKm 08.02.2001, 47936/99, *Pitkevich vs. Venemaa*.

88. EIKo 25.07.2002, 48553/99, *Sovtransavto Holding vs. Ukraina*.

89. EIKo 28.11.2002, 58442/00, *Lavents vs. Läti*.

90. EIKm 28.01.2003, 58540/00, *M.D.U. vs. Itaalia*.

91. EIKo 06.05.2003, 39343/98, *Kleyn jt vs. Madalmaad*.

92. EIKm 26.08.2003, 10526/02, *Filippini vs. San Marino*.

93. EIKo 22.06.2004, 47221/99, *Pabla Ky vs. Soome*.

94. EIK 22.06.2004, 47221/99, *Pabla Ky vs. Soome*, kohtunik Borrego Borrego eriarvamus.

95. EIKo 29.07.2004, 77562/01, *San Leonard Band Club vs. Malta*.
96. EIKo 03.02.2005, 58141/00, *Thaler vs. Austria*.
97. EIKo 03.03.2005, 54723/00, *Brudnicka jt vs. Poola*.
98. EIKo 15.07.2005, 71615/01, *Mežnarić vs. Horvaatia*.
99. EIKm 25.08.2005, 23695/02, *Clarke vs. Ühendkuningriik*.
100. EIKo 15.12.2005, 73797/01, *Kyprianou vs. Küpros*.
101. EIKo 11.07.2006, 36455/02, *Gurov vs. Moldova*.
102. EIK 11.07.2006, 36455/02, *Gurov vs. Moldova*, kohtunik Pellonpää konkureeriv eriarvamus.
103. EIKo 09.11.2006, 65411/01, *Sacilor Lormines vs. Prantsusmaa*.
104. EIKo 08.02.2007, 75617/01, *Švarc ja Kavnik vs. Sloveenia*.
105. EIKo 13.11.2007, 33771/02, *Driza vs. Albaania*.
106. EIKo 24.04.2008, 14659/04, *Dorozhko ja Pozharskiy vs. Eesti*.
107. EIKo 09.10.2008, 62936/00, *Moiseyev vs. Venemaa*.
108. EIKm 30.06.2009, 39699/03, *UFC Que Choisir Côte d'Or vs. Prantsusmaa*.
109. EIKo 21.07.2009, 34197/02, *Luka vs. Rumeenia*.
110. EIKo 15.10.2009, 17056/06, *Micallef vs. Malta*.
111. EIKm 08.12.2009, 45291/06, *Previti vs. Itaalia*.
112. EIKo 22.12.2009, 24810/06, *Parlov-Tkalčić vs. Horvaatia*.
113. EIKo 15.07.2010, 16695/04, *Gazeta Ukraina-Tsentr vs. Ukraina*.
114. EIKo 30.11.2010, 23614/08, *Henryk Urban ja Ryszard Urban vs. Poola*.
115. EIKo 19.04.2011, 33186/08, *Khrykin vs. Venemaa*.
116. EIKo 26.07.2011, 35485/05, *Huseyn jt vs. Aserbaidžaan*.
117. EIKo 06.10.2011, 23465/03, *Agrokompleks vs. Ukraina*.
118. EIKo 03.11.2011, 34973/06, *Šorgić vs. Serbia*.

119. EIKo 10.01.2012, 33530/06, *Pohoska vs. Poola*.
120. EIKo 14.02.2012, 17972/07, *Arras jt vs. Itaalia*.
121. EIKo 03.07.2012, 66484/09, *Mariusz Lewandowski vs. Poola*.
122. EIKo 24.07.2012, 29995/08, *Toziczka vs. Poola*.
123. EIKo 20.11.2012, 58688/11, *Harabin vs. Slovakkia*.
124. EIKo 09.01.2013, 21722/11, *Volkov vs. Ukraina*.
125. EIKo 15.10.2013, 19264/07, *Natale jt vs. Itaalia*.
126. EIKo 15.10.2013, 23658/07, *Casacchia jt vs. Itaalia*.
127. EIKo 15.10.2013, 66365/09, *Savickas jt vs. Leedu*.
128. EIKo 04.03.2014, 36073/04, *Fazli Aslaner vs. Türgi*.
129. EIK 04.03.2014, 36073/04, *Fazli Aslaner vs. Türgi*, kohtunike Raimondi, Karakaşi ja Kelleri eriarvamus.
130. EIKm 08.07.2014, 8162/13, *Biagioli vs. San Marino*.
131. EIKo 23.04.2015, 29369/10, *Morice vs. Prantsusmaa*.
132. EIKo 09.07.2015, 38191/12, *A.K. vs. Liechtenstein*.
133. EIKo 17.12.2015, 1176/10, *Kristiansen vs. Norra*.
134. EIKo 12.01.2016, 57774/13, *Miracle Europe Kft vs. Ungari*.
135. EIKo 23.06.2016, 20261/12, *Baka vs. Ungari*.
136. EIKo 27.06.2017, 5856/13, *Ramljak vs. Horvaatia*.
137. EIKo 31.10.2017, 147/07, *Kamenos vs. Küpros*.
138. EIKo 23.11.2017, 66847/12, *Haarde vs. Island*.
139. EIKo 09.01.2018, 63246/10, *Nicholas vs. Küpros*.
140. EIKo 05.04.2018, 28417/07, *Boyan Gospodinov vs. Bulgaaria*.
141. EIKo 25.09.2018, 76639/11, *Denisov vs. Ukraina*.
142. EIKo 02.10.2018, 40575/10, *Mutu ja Pechstein vs. Šveits*.

143. EIKo 18.10.2018, 80018/12, *Thiam vs. Prantsusmaa*.
144. EIKo 06.11.2018, 55391/13, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal*.
145. EIK 06.11.2018, 55391/13, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal*, kohtunike Yudkivska, Vučinići, Pinto de Albuquerque'i, Turkovići, Dedovi ja Hüseynovi eriarvamus.
146. EIKo 06.12.2018, 68924/12, *Słomka vs. Poola*.
147. EIKo 02.05.2019, 50956/16, *Pasquini vs. San Marino*.
148. EIKo 04.06.2019, 39757/15, *Sigurður Einarsson jt vs. Island*.
149. EIKo 18.07.2019, 16812/17, *Rustavi 2 Broadcasting Company Ltd jt vs. Gruusia*.
150. EIKo 15.09.2020, 21218/12, *Čivinskaitė vs Leedu*.
151. EIKo 06.10.2020, 58138/09, *Mikhail Mironov vs. Venemaa*.
152. EIKo 08.10.2020, 52095/11, *Teslya vs. Ukraina*.
153. EIKo 24.11.2020, 30836/07, *Bahaettin Uzan vs. Türgi*.
154. EIKo 01.12.2020, 88/05, *Danilov vs. Venemaa*.
155. EIKo 01.12.2020, 26374/18, *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*.
156. EIKo 17.12.2020, 66994/14, *Horvaatia Golfi Liit vs. Horvaatia*.
157. EIKo 12.01.2021, 50104/10, *Svilengaćanin jt vs. Serbia*.
158. EIKo 09.02.2021, 15227/19, *Xhoxhaj vs. Albaania*.
159. EIKo 16.02.2021, 1128/17, *Meng vs. Saksamaa*.
160. EIKo 25.03.2021, 59842/14, *Stoimenovikj ja Miloshevikj vs. Põhja-Makedoonia*.
161. EIK 62765/14, *Sobczyńska jt vs. Poola* (menetlus pooleli).
162. EIK 4907/18, *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. vs. Poola* (menetlus pooleli).
163. EIK 26691/18, *Broda vs. Poola* (menetlus pooleli).
164. EIK 39650/18, *Žurek vs. Poola* (menetlus pooleli).
165. EIK 43572/18, *Grzęda vs. Poola* (menetlus pooleli).
166. EIK 21181/19 *Tuleya vs. Poola* (menetlus pooleli)

167. EIK 43447/19, *Reczkowicz jt vs. Poola* (menetlus pooleli).

Euroopa Kohus

168. EKo 27.01.2005, C-125/04, *Denuit ja Cordenier*.

169. EKo 31.05.2005, C-53/03, *Syfait jt*.

170. EKo 24.05.2016, C-396/14, *MT Højgaard ja Züblin*.

171. EKo 19.09.2006, C-506/04, *Wilson*.

172. EKo 14.06.2007, C-246/05, *Häupl*.

173. EKm 14.05.2008, C-109/07, *Pilato*.

174. EKo 09.03.2010, C-518/07, *Komisjon vs. Saksamaa*.

175. EKo 22.12.2010, C-118/09, *Koller*.

176. EK 02.06.2010, C-118/09, *Koller*, kohtujurist Trstenjaki ettepanek.

177. EKo 22.12.2010, C-517/09, *RTL Belgium*.

178. EKo 14.06.2011, C-196/09, *Miles jt*.

179. EKo 21.07.2011, C-159/10, *Fuchs ja Köhler*.

180. EKo 16.10.2012, C-614/10, *Komisjon vs. Austria*.

181. EKo 06.11.2012, C-286/12, *Komisjon vs. Ungari*.

182. EKo 19.12.2012, C- 363/11, *Epitropos tou Elegktikou Synedriou*.

183. EKo 31.01.2013, C-175/11, *D. ja A.*

184. EKo 31.01.2013, C-394/11, *Belov*.

185. EKm 14.11.2013, C-49/13, *MF 7*.

186. EKm 28.11.2013, C-167/13, *Devillers*.

187. EKo 13.02.2014, C-555/13, *Merck Canada*.

188. EKo 08.04.2014, C-288/12, *Komisjon vs. Ungari*.

189. EKo 12.06.2014, C-377/13, *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta*.
190. EKo 10.07.2014, C.198/13, *Julian Hernández jt*.
191. EKo 17.07.2014, C-58/13, *Torresi*.
192. EKo 09.10.2014, C-222/13, *TDC*.
193. EKo 06.10.2015, C-203/14, *ConSORCI Sanitari del Maresme*.
194. EKo 16.02.2017, C-503/15, *Margarit Panicello*.
195. EKo 14.06.2017, C-685/15, *Online Games jt*.
196. EKo 13.12.2017, C-403/16, *El Hassani*.
197. EKo 27.02.2018, C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*.
198. EKo 25.07.2018, C-216/18 PPU, Minister for Justice and Equality.
199. EKo 24.06.2019, C-619/18, *Komisjon vs. Poola*.
200. EKo 29.07.2019, C-38/18, *Gambino ja Hyka*.
201. EKo 05.11.2019, C-193/18, *Komisjon vs. Poola*.
202. EKo 19.11.2019, C-585/18, *A. K. jt*.
203. EK 27.06.2019, C-585/18, *A. K. jt*, kohtujurist Tanchevi ettepanek.
204. EKo 21.01.2020, C-274/14, *Banco de Santander*.
205. EKo 26.03.2020, C-542/18 RX-II, *Réexamen Simpson vs. Nõukogu*.
206. EKo 09.07.2020, C-272/19, *Land Hessen*.
207. EKo 17.12.2020, C-354/20 PPU, Openbaar Ministerie.
208. EK C-272/19, *Land Hessen*, eelotsusetaotluse kokkuvõte.
209. EK, C-791/19, *Komisjon vs. Poola* (menetlus pooleli).
210. EK, C-132/20, *Getin Noble Bank* (menetlus pooleli).
211. EK, C-491/20, *Sqd Najwyższy* (menetlus pooleli).
212. EK, C-615/20, *YP jt* (menetlus pooleli).