EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 26.7.2017
C(2017) 5320 final

KOMISJONI SOOVITUS,

26.7.2017,

mis käsitleb õigusriigi olukorda Poolas

ja täiendab komisjoni soovitusi (EL) 2016/1374 ja (EL) 2017/146

KOMISJONI SOOVITUS,

26.7.2017,

mis käsitleb õigusriigi olukorda Poolas

ja täiendab komisjoni soovitusi (EL) 2016/1374 ja (EL) 2017/146

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 292,

ning arvestades järgmist:

(1) 27. juulil 2016 võttis komisjon vastu soovituse, mis käsitleb õigusriigi olukorda Poolas[1], milles väljendas kartusi konstitutsioonikohtu olukorra pärast ja esitas soovitused, kuidas neid hajutada. 21. detsembri 2016 võttis komisjon vastu täiendava soovituse, mis käsitleb õigusriigi olukorda Poolas[2].

(2) Komisjoni soovitused võeti vastu õigusriigi raamistiku alusel[3]. Selles on sätestatud, kuidas komisjon reageerib, kui liidu liikmesriigis peaks ilmnema oht õigusriigile, ja selgitatud põhimõtteid, mida õigusriik hõlmab. Õigusriigi raamistikus on antud juhtnööre dialoogiks komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahel, et hoida ära õigusriiki ähvardava süsteemse ohu tekkimine, mis võiks muidu kujuneda ilmseks olulise rikkumise ohuks, mis võib tingida menetluse algatamise ELi lepingu artikli 7 alusel. Kui on olemas selgeid märke, et liikmesriigis on õigusriik süsteemse ohu alla sattunud, võib komisjon algatada selle liikmesriigiga õigusriigi raamistiku alusel dialoogi.

(3) Euroopa Liit on rajatud ühistele väärtustele, mis on sätestatud Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 ja mille hulka kuulub ka õigusriigi põhimõtte austamine. Komisjoni ülesanne ei ole mitte ainult tagada ELi õiguse järgimine, vaid koos Euroopa Parlamendi, liikmesriikide ja nõukoguga vastutab ta ka liidu ühiste väärtuste kindlustamise eest.

(4) Euroopa Liidu Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas ning Euroopa Nõukogu koostatud dokumentides, milles on tuginetud eelkõige Euroopa Nõukogu komisjoni „Demokraatia õiguse kaudu“ (nn Veneetsia komisjoni) ekspertteadmistele, on esitatud mittetäielik loetelu neist põhimõtetest ja määratletud sel viisil õigusriigi kui liidu ühise väärtuse keskne sisu Euroopa Liidu lepingu artikli 2 tähenduses. Need põhimõtted hõlmavad seaduslikkust, mis tähendab seaduste kehtestamise läbipaistvat, aruandekohustuslikku, demokraatlikku ja pluralistlikku protsessi;

---

[1] Komisjoni 27. juuli 2016. aasta soovitus (EL) 2016/1374, mis käsitleb õigusriigi olukorda Poolas (ELT L 217, 12.8.2016, lk 53–68).

[2] Komisjoni 21. detsembri 2016. aasta soovitus (EL) 2017/146, mis käsitleb õigusriigi olukorda Poolas ja täiendab soovitust (EL) 2017/146 (ELT L 22, 27.1.2017, lk 65–81).

[3] Teatis „ELi uus õigusriigi tugevdamise raamistik“, COM(2014) 158 final.

õiguskindlust; täidesaatva võimu omavoli keelamist; sõltumatuid ja erapooletuid kohtuid; tõhusat kohtulikku kontrolli, sealhulgas põhiõiguste austamise üle; ja võrdsust seaduse ees[4]. Lisaks nende põhimõtete ja väärtuste kaitsmisele on riiklike institutsioonide kohuseks ka lojaalne koostöö.

(5) Oma 27. juuli 2016. aasta soovituses selgitas komisjon, millistel asjaoludel tegi ta 13. jaanuaril 2016 otsuse olukorda õigusriigi raamistiku alusel uurida, ja millistel asjaoludel võttis ta 1. juunil 2016 vastu arvamuse õigusriigi olukorra kohta Poolas. Soovituses selgitati ka, et komisjoni ja Poola valitsuse vahelise arvamustevahetuse käigus ei suudetud komisjoni kartusi hajutada.

(6) Komisjon leidis oma soovituses, et Poolas on olemas süsteemne oht õigusriigi toimimisele, ja soovitas Poola ametiasutustel võtta kiiremas korras asjakohaseid meetmeid, et kõrvaldada süsteemne oht õigusriigi toimimisele.

(7) Oma 21. detsembri 2016. aasta soovituses võttis komisjon arvesse viimase aja arengut Poolas, mis oli toimunud alates komisjoni 27. juuli 2016. aasta soovitusest. Komisjon leidis, et kuigi mõni tema viimases soovituses käsitletud probleemidest on ületatud, on olulised küsimused endiselt lahendamata ja vahepeal on lisandunud uusi kartusi. Komisjon leidis ka seda, et menetlus, millega oli nimetatud ametisse kohtu uus esimees, tekitas õigusriigi seisukohast tõsiseid kartusi. Komisjon tegi järelduse, et jätkuvalt esineb süsteemne oht õigusriigi toimimisele Poolas. Komisjon soovitas Poola valitsusel tuvastatud probleemid lahendada kiiresti ehk kahe kuu jooksul ja teatada komisjonile sel eesmärgil võetud meetmetest. Komisjon märkis, et ta on endiselt valmis soovituse alusel Poola valitsusega konstruktiivset dialoogi pidama.

(8) 20. veebruaril 2017 ehk kahekuulise tähtaja jooksul vastas Poola valitsus komisjoni täiendavale soovitusele. Vastuses ei nõustuta ühegi probleemiga, mis on soovituses tõstatatud, ega teatata ühestki uuest meetmest, et hajutada komisjoni tuvastatud kartuseid. Vastuses rõhutatakse, et kohtu uue esimehe ametissenimetamine 21. detsembril 2016, samuti konstitutsioonikohtu korralduse ja menetluste seaduse, konstitutsioonikohtu kohtunike staatuse seaduse ning nende seaduste rakendusseaduse jõustumine on loonud nõuetekohased tingimused kohtu toimimiseks pärast halvatuse perioodi, mille põhjustasid opositsioonipoliitikute poliitilised tülid, milles osales ka kohtu endine esimees.

(9) 21. detsembril 2016 määrati Mariusz Muszyński, kelle Seimi 8. koosseis oli ilma kehtiva õigusliku aluseta ametisse nimetanud ja kellel lubati asuda täitma oma ülesandeid konstitutsioonikohtus 20. detsembril 2016 kohtu esimehe tollase kohusetäitja poolt, asendama kohtu uut esimeest tema puudumisel.

(10) 10. jaanuaril 2017 kohustas uus ametisse nimetatud kohtu esimees konstitutsioonikohtu aseesimeest tema ülejäänud puhkust kasutama. 24. märtsil 2017 pikendas kohtu esimees kohtu aseesimehe puhkust kuni juuni lõpuni, hoolimata aseesimehe taotlusest jätkata oma tööd selles kohtus kohtunikuna alates 1. aprillist 2017.

(11) 12. jaanuaril 2017 käivitas justiitsminister konstitutsioonikohtus menetluse, et kontrollida konstitutsioonikohtu kolme kohtuniku 2010. aastal valimise põhiseaduslikkust. Pärast seda menetlust ei ole nendele kolmele kohtunikule kohtuasju enam määratud.

[4] Vt COM(2014) 158 final, 2. jagu, I lisa.

(12) 16. jaanuaril 2017 tegi Veneetsia komisjoni esimees avalduse, milles ta väljendas oma muret halveneva olukorra pärast kohtus.

(13) 20. jaanuaril 2017 teatas valitsus põhjalikust kohtute reformist. Justiitsminister esitas kohtute nõukogu seaduse eelnõu.

(14) 25. jaanuaril 2017 esitas justiitsminister kohtunike ja prokuröride riikliku kooli seaduse eelnõu.

(15) 10. veebruaril 2017 edastas Varssavis asuv apellatsioonikohus ülemkohtule õigusliku küsimuse, mis on seotud kohtunik Julia Przyłębska konstitutsioonikohtu esimehe ametikohale nimetamise seaduslikkuse hindamisega. Ülemkohus ei ole otsust veel teinud.

(16) 24. veebruaril 2017 nimetas Seim ametisse uue kohtuniku, et asendada kohtunikku, kes astus tagasi oma ametikohalt konstitutsioonikohtus, et asuda ametisse Poola ülemkohtu kohtunikuna.

(17) 1. märtsil 2017 palus Seimi 50 liikmest koosnev rühm tunnistada konstitutsioonikohtul põhiseadusevastaseks need ülemkohtu seaduse sätted, mille alusel oli valitud ülemkohtu esimene esimees.

(18) 13. märtsil 2017 võttis kohtute nõukogu tagasi neli konstitutsioonikohtule esitatud ettepanekut tingituna muudatustest, mis olid tehtud asjaomastes kohtukoosseisudes pärast kohtu esimehe otsust.

(19) 12. aprillil 2017 esitas Seimi 50 liikmest koosnev rühm üldkohtute korralduse seaduse muutmise seaduse eelnõu.

(20) 11. mail 2017 võttis Seim vastu seaduse, millega muudetakse kohtunike ja prokuröride riikliku kooli seadust, üldkohtute korralduse seadust ja teatavaid muid seadusi (edaspidi „kohtunike riikliku kooli seadus“). Seadus avaldati 13. juunil 2017.

(21) 16. mail 2017 teavitas komisjon üldasjade nõukogu õigusriigi olukorrast Poolas. Täheldati laialdast üksmeelt, et õigusriik on ELi institutsioonide ja liikmesriikide ühine huvi ja ühine vastutus. Valdav enamik liikmesriikidest toetas komisjoni rolli ja jõupingutusi selle küsimuse käsitlemisel. Liikmesriigid kutsusid Poola valitsust üles taastama dialoog komisjoniga eesmärgiga lahendada pooleliolevad küsimused ning soovisid ajakohastatud teabe esitamist vastavalt vajadusele üldasjade nõukogus.

(22) 23. juunil 2017 kiitis Euroopa Ülemkogu üldiselt heaks riigipõhised soovitused, mis esitati liikmesriikidele Euroopa poolaasta (2017) raames. Poolale esitatud soovitus sisaldab põhjendust, milles rõhutatakse järgmist: „Õiguskindlus ning usaldus õigusloome-, maksu- ja muu poliitika ning institutsioonide kvaliteedi ja prognoositavuse vastu on olulised tegurid, mis võivad suurendada investeeringute määra. Õigusriigi põhimõte ja sõltumatu kohtusüsteem on selle saavutamiseks samuti olulised. Õiguskindlust aitab parandada õigusriigi põhimõtetega seotud tõsiste probleemide käsitlemine.“ 11. juulil 2017 võttis majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu riigipõhised soovitused vastu[5].

(23) 5. juulil 2017 nimetas Vabariigi President pärast konstitutsioonikohtu eelmise aseesimehe ametiaja lõppu ametisse kohtu uue aseesimehe Mariusz Muszyński, hoolimata asjaolust, et ta oli üks kolmest konstitutsioonikohtu kohtunikust, kes oli ametisse nimetatud ebaseaduslikult.

[5] Nõukogu 13. juuli 2017. aasta soovituse (milles käsitletakse Poola 2017. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Poola 2017. aasta lähenemisprogrammi kohta) põhjendus 14.

(24) 5. juulil 2017 palus Seimi liikmetest koosnev rühm konstitutsioonikohtul tunnistada põhiseadusevastaseks sätted, mis võimaldasid ülemkohtul kinnitada, et konstitutsioonikohtu esimehe ametissenimetamine Vabariigi Presidendi poolt on õiguspärane.

(25) 12. juulil 2017 esitas Seimi liikmetest koosnev rühm ülemkohtu seaduse eelnõu, milles sätestati muu hulgas kõikide ülemkohtu kohtunike, välja arvatud justiitsministri nimetatud kohtunike ametist vabastamine ja sundkorras pensionile jäämine.

(26) 13. juulil 2017 saatis komisjon Poola valitsusele kirja, et väljendada oma kartusi seoses hiljutiste seadusandlike ettepanekutega, mis on seotud kohtusüsteemi ja ülemkohtuga, rõhutas nende ettepanekute vastuvõtmisest hoidumise tähtsust, et võimaldada sisukat dialoogi, ning kutsus Poola välisministrit ja justiitsministrit sel eesmärgil esimesel võimalusel kohtuma. 14. juulil 2017 saatis Poola valitsus komisjonile kirja, korrates oma varasemaid selgitusi konstitutsioonikohtu olukorra kohta.

(27) 15. juulil 2017 kiitis senat heaks seaduse, millega muudetakse kohtute nõukogu seadust ja teatavaid muid seadusi (edaspidi „kohtute nõukogu seadus“), ning seaduse, millega muudetakse üldkohtute korralduse seadust (edaspidi „üldkohtute korralduse seadus“).

(28) 19. juulil 2017 vastas Poola valitsus komisjoni 13. juuli 2017. aasta kirjale, viidates Poola kohtute käimasolevatele seadusandlikele reformidele ja paludes komisjonil esitada edasiseks aruteluks oma konkreetsed mured seoses uute seadustega.

(29) 22. juulil 2017 kiitis senat heaks ülemkohtu seaduse.

(30) 24. juulil 2017 tegi Vabariigi President avalduse oma otsuse kohta saata ülemkohtu seadus ja kohtute nõukogu seadus Seimi tagasi.

(31) 25. juulil 2017 allkirjastas Vabariigi President üldkohtute korralduse seaduse muutmise seaduse,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA SOOVITUSE:

1. Poola Vabariik peaks nõuetekohaselt arvestama järgnevalt esitatud komisjoni analüüsi ja võtma käesoleva soovituse 5. jaos esitatud meetmed, et tegeleda tuvastatud probleemidega ettenähtud tähtaja jooksul.

1. SOOVITUSE KOHALDAMISALA

2. Käesolev soovitus täiendab 27. juuli 2016. aasta ja 21. detsembri 2016. aasta soovitusi. Selles vaadeldakse, millised viimati nimetatud soovitustes esitatud kartused on hajutatud, tõstetakse esile lahendamata probleemid ja loetletakse komisjonis pärast seda tekkinud uued kartused õigusriigi olukorra pärast Poolas. Sellele tuginedes esitab komisjon Poola ametiasutustele soovitusi, kuidas neid kartusi hajutada. Kartused on seotud järgmiste küsimustega:

(1) sõltumatu ja õiguspärase põhiseaduslikkuse järelevalve puudumine;

(2) Poola parlamendi poolt Poola kohtuid käsitlevate uute õigusaktide vastuvõtmine, mis tekitab tõsist muret seoses kohtunike sõltumatusega ja suurendab märkimisväärselt süsteemset ohtu õigusriigi toimimisele Poolas:

(a) seadus, millega muudetakse kohtunike ja prokuröride riikliku kooli seadust, üldkohtute korralduse seadust ja teatavaid muid seadusi

(edaspidi „kohtunike riikliku kooli seadus“); Poola ametlikus väljaandes avaldatud 13. juunil 2017 ja jõustus 20. juunil 2017;

(b) seadus, millega muudetakse kohtute nõukogu seadust ja teatavaid muid seadusi (edaspidi „kohtute nõukogu seadus“); senatis heaks kiidetud 15. juulil 2017; see seadus saadeti 24. juulil 2017 tagasi Seimi;

(c) seadus, millega muudetakse üldkohtute korralduse seadust (edaspidi „üldkohtute korralduse seadus“); senatis heaks kiidetud 15. juulil 2017 ja allkirjastatud presidendi poolt 25. juulil;

(d) ülemkohtu seadus; senatis heaks kiidetud 22. juulil 2017; see seadus saadeti 24. juulil 2017 tagasi Seimi.

2. SÕLTUMATU JA ÕIGUSPÄRASE PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE PUUDUMINE

3. Komisjon soovitas oma 21. detsembri 2016. aasta soovituses Poola ametiasutustel võtta juba tema 27. juuli 2016. aasta soovituses nõutud järgmised meetmed:

(a) rakendada täielikult konstitutsioonikohtu 3. detsembri ja 9. detsembri 2015. aasta otsused, milles nõutakse, et kolm kohtunikku, kelle nimetas 2015. aasta oktoobris õiguspäraselt ametisse seadusandja eelmine koosseis, saaksid asuda täitma konstitutsioonikohtu kohtuniku ülesandeid ning et seadusandja uue koosseisu poolt ilma kehtiva õigusliku aluseta nimetatud kolm kohtunikku ei asuks kohtuniku ametikohale, ilma et neid oleks õiguspäraselt sinna valitud; seetõttu nõutakse Vabariigi Presidendilt, et ta võtaks kiiremas korras ametivande eelmise seadusandja valitud kolmelt kohtunikult;

(b) avaldada ja rakendada täielikult konstitutsioonikohtu 9. märtsi 2016. aasta otsus ja 22. juuli 2016. aasta konstitutsioonikohtu seadust käsitlev 11. augusti 2016. aasta otsus ning sellele järgnenud konstitutsioonikohtu otsused ning tulevased otsused;

(c) tagada, et konstitutsioonikohtu seaduse mis tahes reformi käigus järgitakse konstitutsioonikohtu otsuseid, võetakse täiel määral arvesse Veneetsia komisjoni arvamusi ja kindlustatakse, et konstitutsioonikohtu tegevuse tulemuslikkust põhiseaduse täitmise tagamisel ei õõnestataks;

(d) hoiduda tegevusest ja avaldustest, mis võivad õõnestada konstitutsioonikohtu legitiimsust ja tema tegevuse tõhusust.

4. Lisaks nendele meetmetele soovitas komisjon Poola ametiasutustel teha järgmist:

(a) tagada, et konstitutsioonikohus saaks kiiremas korras teha tulemuslikku põhiseaduslikkuse järelevalvet kohtunike staatuse seaduse, korralduse ja menetluste seaduse ning rakendusseaduse üle ning et asjaomased kohtuotsused avaldatakse viivitamata ja neid rakendatakse täielikult;

(b) tagada, et uut konstitutsioonikohtu esimeest ei nimetata ametisse enne, kui konstitutsioonikohtu otsused uute seaduste põhiseaduslikkuse kohta on avaldatud ja neid rakendatakse täielikult, ning enne, kui kolm kohtunikku, kelle Seimi 7. koosseis oktoobris 2015 seaduslikult ametisse nimetas, ei ole asunud konstitutsioonikohtus õigusemõistmise ülesandeid täitma;

(c) tagada, et kuni konstitutsioonikohtu uus esimees ei ole seaduslikult ametisse nimetatud, asendab teda kohtu aseesimees, mitte esimehe kohusetäitja ega isik, kes nimetati kohtu esimehe ametisse 21. detsembril 2016.

5. Komisjon märgib, et ühtegi komisjoni esitatud soovitatud meedet ei ole rakendatud:

(a) kolm kohtunikku, kelle seadusandja eelmine koosseis 2015. aasta oktoobris seaduslikult ametisse nimetas, ei ole ikka veel saanud asuda täitma konstitutsioonikohtuniku ülesandeid. Seevastu lubas kohtu esimehe kohusetäitja kolmel kohtunikul, kelle Seimi 8. koosseis oli ilma kehtiva õigusliku aluseta ametisse nimetanud, asuda täitma oma ülesandeid;

(b) konstitutsioonikohtu kolme olulist otsust, s.o 9. märtsi 2016. aasta otsust, 11. augusti 2016. aasta otsust ja 7. novembri 2016. aasta otsust ei ole ikka veel avaldatud ning need on kohtu veebisaidi kaudu juurdepääsetavast kohtu registrist eemaldatud. Seevastu teised otsused, mida ei olnud 21. detsembri 2016. aasta soovituse ajal veel avaldatud, on ametlikus väljaandes 29. detsembril 2016 avaldatud;

(c) kohtunike staatuse seaduse, korralduse ja menetluste seaduse ning rakendusseaduse üle ei ole ikka veel tehtud kiiremas korras tulemuslikku põhiseaduslikkuse järelevalvet ning konstitutsioonikohtu uus esimees nimetati ametisse enne, kui selline järelevalve saab toimuda;

(d) pärast konstitutsioonikohtu eelmise esimehe ametiaja lõppu ei ole uut esimeest ikka veel seaduslikult ametisse nimetatud. Eelmist esimeest ei asendanud kohtu aseesimees, vaid esimehe kohusetäitja ja seega isik, kes nimetati 21. detsembril 2016 ametisse kohtu esimehena.

6. Nagu on selgitatud komisjoni 21. detsembri 2016. aasta soovituses[6], leiab komisjon, et see menetlus, millega nimetati ametisse kohtu uus esimees, on õigusriigi seisukohast läbinisti ebakorrektne. Menetluse algatas esimehe kohusetäitja, kelle ametissenimetamine tekitas tõsiseid küsitavusi võimude lahususe ja kohtunike sõltumatuse põhimõtte suhtes, mida kaitseb Poola põhiseadus. Peale selle muutis kogu valimisprotsessi põhiseadusevastaseks asjaolu, et menetlus võimaldas protsessis osaleda kolmel kohtunikul, kelle Seimi uus koosseis detsembris ebaseaduslikult ametisse nimetas. Samamoodi mõjutas asjaolu, et oktoobris seaduslikult valitud kohtunikud ei saanud protsessis osaleda, samuti tulemust ja kahjustas seega protsessi. Lisaks tekitasid tõsist muret täiskogu kokkukutsumine väga lühikese etteteatamisajaga ja koosoleku edasilükkamisest keeldumine. Lõpuks oli kandidaatide valimine ainult kuue kohtuniku poolt vastuolus konstitutsioonikohtu 7. novembri 2016. aasta otsusega, mille kohaselt tuleb põhiseaduse artikli 194 lõiget 2 mõista sellisena, et Vabariigi President nimetab konstitutsioonikohtu esimehe ametisse nende kandidaatide hulgast, kes on saanud konstitutsioonikohtu täiskogus häälteenamuse.

7. Komisjon märgib ka seda, et pärast konstitutsioonikohtu esimehe ametissenimetamist on mitu sündmust veelgi õõnestanud kohtu legitiimsust. Need sündmused on eelkõige järgmised: uus ametisse nimetatud kohtu esimees kohustas konstitutsioonikohtu aseesimeest, kelle positsioon on põhiseadusega tagatud, kasutama tema ülejäänud puhkust kuni tema ametiaja lõpuni; peaprokurör esitas hagi, milles ta vaidlustas kolme 2010. aastal konstitutsioonikohtu kohtuniku valimise õiguspärasuse; seejärel jäeti need kohtunikud õigusemõistmisest kõrvale; kohtu uus esimees muutis kohtuasju menetlevate kogude koosseisu ja kohtuasjad määrati ümber kohtukoosseisudele, mis osaliselt koosnesid ebaseaduslikult ametisse nimetatud kohtunikest; taotlused, mille esitas eelkõige ombudsman ja mille eesmärk

[6] Vt soovituse punktid 5.3 ja 5.4.

oli kõrvaldada ebaseaduslikult ametisse nimetatud kohtunikud kohtuasju lahendavatest koosseisudest, lükati tagasi; olulisel arvul kohtuotsuseid tegid kogud, kuhu kuulusid ka ebaseaduslikult ametisse nimetatud kohtunikud; lisaks nimetati aseesimehe ametiaja lõppedes kohtu uue aseesimehena ametisse ebaseaduslikult ametisse nimetatud kohtunik.

8. Need sündmused on tegelikult toonud kaasa konstitutsioonikohtu koosseisu täieliku muutmise väljaspool kohtunike ametissenimetamise tavapärast põhiseaduslikku protsessi.

9. Poola ametiasutuste vastus, mis saadi 20. veebruaril 2017 komisjoni täiendavale soovitusele, ei hajuta komisjoni kartusi ning selles ei esitata ühtegi konkreetset meedet komisjoni tõstatatud küsimuste lahendamiseks. Vastuses väidetakse, et konstitutsioonikohust ja konstitutsioonikohtu uue esimehe ametissenimetamist käsitlevad uued seadused on loonud nõuetekohased tingimused kohtu toimimiseks pärast halvatuse perioodi, mille põhjustasid opositsioonipoliitikute poliitilised tülid. Mis puutub kohtu koosseisu, siis nagu ka eelmises vastuses 27. juuli 2016. aasta soovitusele, eitatakse vastuses igasugust mõju konstitutsioonikohtu 3. ja 9. detsembri 2015. aasta otsustele. Seoses konstitutsioonikohtu esimehe valikumenetlusega eiratakse vastuses 7. novembri 2016. aasta kohtuotsust, mille kohaselt nõuab põhiseadus seda, et konstitutsioonikohtu esimees nimetatakse ametisse nende kandidaatide hulgast, kes on saanud konstitutsioonikohtu täiskogus häälteenamuse. Mis puutub kohtu aseesimehe rolli, siis ei võeta vastuses arvesse asjaolu, et aseesimehe koht on põhiseadusega sõnaselgelt tagatud ja et selle puhul kehtib sama ametissenimetamise menetlus kui kohtu esimehe puhul. Seoses konstitutsioonikohtu esimehe kohusetäitja ametissenimetamisega ei viidata vastuses ühelegi põhiseadusest tulenevale õiguslikule alusele ning leitakse, et tegu oli erandliku kohandamismehhanismiga, mida nõudsid erakorralised asjaolud.

10. Kokkuvõtteks leiab komisjon, et konstitutsioonikohtu sõltumatust ja legitiimsust on suurel määral õõnestatud ning selle tagajärjel ei saa Poola seaduste põhiseaduslikkust enam tulemuslikult tagada[7]. See olukord on eriti murettekitav seoses õigusriigi põhimõtete järgimisega, sest nagu on selgitatud varasemates soovitustes, on Poola parlament vastu võtnud mitu eriti tundlikku uut õigusakti, näiteks uus avaliku teenistuse seadus[8], politseiseaduse ja mõningate muude seaduste muutmise seadus[9] ning prokuratuuriseadus[10], ombudsmani seadus, millega muudetakse mõningaid muid seadusi[11], riikliku meedianõukogu seadus[12] ja terrorismivastane seadus[13].

---

[7] Põhiseaduse artikli 188 kohaselt otsustab konstitutsioonikohus, kas õigusaktid ja rahvusvahelised lepingud vastavad põhiseadusele, kas õigusakt on kooskõlas ratifitseeritud rahvusvaheliste lepingutega, mille ratifitseerimine nõuab eelnevat õigusaktiga antud nõusolekut, kas riigi keskasutuste välja antud õigusnormid vastavad põhiseadusele, ratifitseeritud rahvusvahelistele lepingutele ja õigusaktidele, kas erakondade eesmärgid või tegevus vastavad põhiseadusele, ning teeb otsuseid põhiseaduse rikkumisi käsitlevate kaebuste kohta. Põhiseaduse artikli 189 kohaselt lahendab konstitutsioonikohus ka riigi põhiseaduslike keskasutuste vaidlusi võimupädevuse üle.

[8] 30. detsembri 2015. aasta seadus, millega muudetakse avaliku teenistuse seadust ja mõningaid muid seadusi (ametlikus väljaandes avaldatud 8. jaanuaril 2016 numbri 34 all).

[9] 15. jaanuari 2016. aasta seadus, millega muudetakse politseiseadust ja mõningaid muid seadusi (ametlikus väljaandes avaldatud 4. veebruaril 2016 numbri 147 all).

[10] 28. jaanuari 2016. aasta prokuratuuriseadus (ametlikus väljaandes avaldatud 15. veebruaril 2016 numbri 177 all); 28. jaanuari 2016. aasta seadus – prokuratuuriseaduse rakendusseadus (ametlikus väljaandes avaldatud 15. veebruaril 2016 numbri 178 all).

[11] 18. märtsi 2016. aasta ombudsmani seadus, millega muudetakse mõningaid muid seadusi. Vabariigi President allkirjastas seaduse 4. mail 2016.

11. Peale selle on Poolas sõltumatu ja legitiimse põhiseaduslikkuse järelevalve puudumise negatiivset mõju õigusriigi toimimisele nüüd suurel määral süvendanud asjaolu, et Poola kohtusüsteemiga seotud ning lõike 2 punktis 2 märgitud ja 3. jaos põhjalikumalt analüüsitud uute seaduste põhiseaduslikkust ei saa enam kontrollida ja tagada sõltumatu konstitutsioonikohus.

3. OHUD KOHTUNIKE SÕLTUMATUSELE

12. Kohtunike riikliku kooli seadus, kohtute nõukogu seadus, üldkohtute korralduse seadus ja ülemkohtu seadus sisaldavad mitmeid sätteid, mis tekitavad tõsist muret seoses kohtunike sõltumatuse ja võimude lahususe põhimõtetega.

13. Komisjon märgib, et mitmes avalduses või arvamuses, mille on esitanud muu hulgas ülemkohus, ombudsman ja kohtute nõukogu, on väljendanud muret seoses uute seaduste põhiseadusele vastavusega.

3.1. Kohtunikuabid

14. Kohtunike ja prokuröride riikliku kooli seaduse, üldkohtute korralduse seaduse ja teatavate muude seaduste muutmise seaduse artikli 2 lõigete 1 ja 36 alusel on kohtunikuabidele usaldatud ringkonnakohtutes kohtuniku ülesannete täitmine nelja aasta jooksul. Eelkõige lubatakse kohtunikuabidel tegutseda ringkonnakohtutes ainukohtunikuna.

15. Samas ei ole Poola õigussüsteemi alusel kohtunikuabidel sama staatust kui kohtunikel[14]. Kohtunikuabid nimetatakse ametisse tähtajaliselt neljaks aastaks ning pärast 36 kuu möödumist saavad nad hakata osalema uues menetluses, et saada kohtunikuks. Tagatisi, mida kohaldatakse kohtunike suhtes ja mille eesmärk on kaitsta kohtute sõltumatust, ei kohaldata samal viisil kohtunikuabide suhtes – näiteks ametissenimetamisel kohaldatakse nende suhtes kohtunikest erinevat menetlust. Erinevalt kohtunikuametist ei ole õigusemõistmise ülesandeid täitvate kohtunikuabide oma põhiseadusega ette nähtud. See tähendab, et nende staatust ja nende sõltumatuseks vajalikke tagatisi saab muuta tavapärasel viisil ning selleks ei pea põhiseadust muutma[15].

16. Kohtunike riikliku kooli seaduse õigusloome protsessi ajal on ülemkohus ja kohtute nõukogu väljendanud muret seoses sellega, kas kohtunikuabide sõltumatuse tagatised vastavad põhiseadusele ja on piisavad, et täita Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 6 lõikes 1 sätestatud õiglase kohtumenetluse nõuded[16].

---

[12] 22. juuni 2016. aasta seadus riikliku meedianõukogu kohta. Vabariigi President allkirjastas seaduse 27. juunil 2016.

[13] 10. juuni 2016. aasta seadus, mis käsitleb terrorismivastast võitlust. Vabariigi President allkirjastas seaduse 22. juunil 2016.

[14] Kohtunikuabid nimetab ametisse justiitsminister otse ka siis, kui neile usaldatakse kohtuniku ülesanded, ning kohtute nõukogu osaleb selles minimaalselt, sest ta saab üksnes esitada vastuväite 30 päeva jooksul.

[15] Kohtuniku sõltumatus peaks olema ette nähtud põhiseaduses ja see peaks olema üksikasjalikumalt sätestatud, seadusandlikul tasandil (Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus CM/Rec(2010)12 kohtunike sõltumatuse, kohtunike tegevuse tulemuslikkuse ja kohtunike vastutuse kohta, vastu võetud 17. novembril 2010 (edaspidi „Euroopa Nõukogu 2010. aasta soovitus“), punkt 7). Tuleks märkida ka seda, et ülemkohus ja kohtute nõukogu tõstatasid oma arvamustes selle seaduse põhiseaduslikkuse küsimuse.

[16] Ülemkohtu 3. veebruari 2017. aasta arvamus; kohtute nõukogu 10. veebruari 2017. aasta arvamus.

Euroopa Inimõiguste Kohus on leidnud, et Poolas kohtunikuabidega seotud eelmine kord ei vastanud neile kriteeriumidele[17].

17. Arvestades nende lühikest ametiaega, muudab kohtunikuabide staatus nad eriti haavatavaks välise mõju, eelkõige justiitsiministri mõju suhtes. Justiitsministril on märkimisväärne mõju kohtunikuabide karjääri üle, sest ta osaleb ka järgnevas kohtunikuks valimise ja kohtunikuna ametissenimetamise protsessis. Kohtunikuabid, kes sooviksid hakata kohtunikuks, peavad läbima täiesti uue valiku- ja ametissenimetamise menetluse. Kohtunikuabid peavad kõigepealt esitama kohtunikuna ametisse nimetamise avalduse kohtute nõukogule, mis algatab seejärel kandidaadi täieliku hindamise ja teeb otsuse, kas esitada kandidaat Vabariigi Presidendile kohtunikuna ametisse nimetamiseks või mitte. Vabariigi President nimetab kandidaadi kohtunikuna ametisse. Kohtunikuabide õigustatud soov saada kohtunikuks seab nad seoses piisavate tagatiste puudumisega kohtunikuabina tegutsemise ajal nende isikliku sõltumatuse kaitseks justiitsiministri surve alla ning võib mõjutada nende isiklikku sõltumatust kohtuasjade lahendamisel.

3.2. Kohtute esimehed

18. Poola õigussüsteemis on kohtute esimeestel kaks rolli: nad juhivad kohut ja täidavad ka õigusemõistmise ülesandeid. Uus üldkohtute korralduse seadus teeb muret seoses kohtute esimeeste isikliku sõltumatusega õigusemõistmise ülesannete täitmisel, aga ka seoses nende mõjuga teiste kohtunike üle.

19. Üldkohtute korralduse uue seaduse artikli 1 lõikes 6, artikli 17 lõikes 1 ja artikli 18 lõikes 1 sätestatakse normid kohtute esimeeste ametist vabastamiseks ja ametisse nimetamiseks. Justiitsministrile antakse kuue kuu jooksul õigus nimetada kohtute esimehed ametisse ja vabastada nad ametist, ilma et ta peaks järgima konkreetseid kriteeriumeid, ilma et tal oleks selleks põhjendamiskohustust ja ilma võimaluseta, et kohtunikud (ei kohtute nõukogu ega asjaomase kohtu kohtunike nõukogu) saaks neid otsuseid blokeerida. Lisaks puudub justiitsministri vabastamisotsuse suhtes kohtulik kontroll. Pärast kuuekuulist perioodi saab justiitsminister nimetada kohtute esimehed ametisse oma äranägemisel; üksnes kohtu esimehe ametist vabastamise korral saab kohtute nõukogu oma kõigi liikmete kahe kolmandiku suuruse kvalifitseeritud häälteenamusega justiitsministri otsust blokeerida[18].

20. Justiitsministri õigus vabastada kohtute esimehed oma äranägemisel ametist annab justiitsiministrile võimaluse säilitada mõju kohtute esimeeste üle, mis võib mõjutada nende isiklikku sõltumatust kohtuasjade lahendamisel. Näiteks kohtu esimees, kes peab tegema tundlikus asjas riigi vastu otsuse, võib tunda justiitsministrilt survet järgida riigi seisukohta, et ära hoida kohtu esimehe ametikohalt vabastamine.

21. Ka kohtunikud, kes ei ole kohtu esimehed, aga sooviksid selleks saada, võivad kalduda mitte otsustama justiitsministri seisukoha vastu, et mitte vähendada oma võimalusi saada kohtu esimeheks. Nende isiklik sõltumatus kohtuasjade lahendamisel oleks selle tulemusena samamoodi mõjutatud.

22. Samuti tuleks märkida, et kohtute esimeestel on kohtu juhina tegutsedes oluline võim teiste kohtunike üle ning nad võivad seega sekkuda ka nende kohtunike isiklikku

---

[17] Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuasi: Henryk Urban ja Ryszard Urban *vs.* Poola, 23614/08, 28. veebruar 2011; Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuasi: Mirosław Garlicki *vs.* Poola, 36921/07, 14. september 2011; Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuasi: Pohoska *vs.* Poola, 33530/06, 10. aprill 2012.

[18] Üldkohtute korralduse seaduse artikli 1 lõige 7.

sõltumatusesse. Näiteks on kohtute esimeestel õigus asendada kohtunikke, kes tegutsevad kohtute osakondade või üksuste juhtidena, õigus teha nende osakondade või üksuste juhtidele ettekirjutusi, mis hõlmavad puuduste korral rahalisi karistusi, ning õigus viia kohtunikke asjaomase kohturingkonna siseselt üle ilma nende nõusolekuta.

23. Lisaks tekitavad need sätted muret seoses põhiseaduslikkusega, nagu on märgitud eelkõige ülemkohtu, kohtute nõukogu ja ombudsmani arvamustes. Sellega, et justiitsministrile antakse võimalus vabastada ametist kohtute esimehi, eiratakse kohtunike sõltumatuse ja võimude lahususe põhimõtteid.

3.3. Kohtunike ametissenimetamine ja karjäär

24. Kooskõlas Poola põhiseadusega kaitseb kohtunike sõltumatust kohtute nõukogu[19]. Kohtute nõukogu rollil on otsene mõju kohtunike sõltumatusele eriti nende edutamise, üleviimise, distsiplinaarmenetluste, ametist vabastamise ja ennetähtaegse pensionile jäämise seisukohast. Näiteks kohtuniku edutamine (nt ringkonnakohtust piirkonnakohtusse) nõuab seda, et Vabariigi President nimetab kohtuniku uuesti ametisse, ning seega tuleb taas järgida kohtuliku hindamise ja ametissenimetamise menetlust, milles osaleb ka kohtute nõukogu.

25. Sel põhjusel on liikmesriikides, kus kohtute nõukogu on loodud, selle sõltumatus eriti oluline, et ära hoida valitsuse või parlamendi soovimatut mõju kohtunike sõltumatusele. Näiteks nõukogu poolt kohtunike suhtes läbi viidud distsiplinaarmenetluste puhul on Euroopa Inimõiguste Kohus tõstatanud küsimuse seadusandliku või täidesaatva võimu mõjust, sest nõukogusse kuulusid enamjaolt nende asutuste poolt otse nimetatud liikmed[20]. Samal põhjusel on väljakujunenud Euroopa standardites, eelkõige Euroopa Nõukogu ministrite komitee 2010. aasta soovituses sätestatud, et „vähemalt pooled [kohtute nõukogude] liikmetest peaksid olema kohtunikud, kelle on valinud nende kolleegid kohtu kõikidelt tasanditelt, austades mitmekesisust kohtunike seas“[21]. Liikmesriigid võivad ise otsustada oma õigussüsteemi korralduse, sealhulgas selle, kas asutada kohtute nõukogu või mitte. Samas kui selline nõukogu on asutatud, nii nagu Poolas, tuleb tagada selle sõltumatus kooskõlas Euroopa standarditega.

26. Siiani oli Poola süsteem nende standarditega täielikult kooskõlas, sest kohtute nõukogud koosnesid peamiselt kohtunike valitud kohtunikest. Kohtute nõukogu seaduse muutmise seaduse artikli 1 lõige 1 ja artikkel 7 muudaksid radikaalselt seda korda, sätestades, et kohtute nõukogu 15 kohtunikest liiget nimetatakse ja võidakse uuesti nimetada ametisse Seimi poolt[22], ning kehtestades nõukogu uue struktuuri. Kohtute nõukogu kohtunikest liikmete ametissenimetamise uued normid suurendavad märkimisväärselt parlamendi mõju nõukogu üle ning avaldavad

---

[19] Poola põhiseaduse artikli 186 lõige 1: „Kohtute nõukogu kaitseb kohtute ja kohtunike sõltumatust“.

[20] Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuasi: Ramos Nunes de Carvalho E Sá *vs.* Portugal, 55391/13, 57728/13 ja 74041/13, 21. juuni 2016, punkt 77.

[21] Punkt 27; vt ka Euroopa Nõukogu tegevuskava kohtunike sõltumatuse ja erapooletuse tugevdamiseks, vastu võetud 13. aprillil 2016 (CM(2016)36 final), C osa punkt ii. Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) arvamus nr 10, mis käsitleb kohtute nõukogu ühiskonna teenistuses, punkt 27; Veneetsia komisjoni mitmed arvamused ning kohtunike nõukogude Euroopa võrgustiku (ENCJ) standardid 2010.–2011. aasta aruandes „Kohtunike nõukogud“, punkt 2.3.

[22] Põhiseaduses sätestatakse, et kohtute nõukogu koosneb ameti poolest sinna kuuluvatest liikmetest (ülemkohtu esimene esimees, justiitsminister, kõrgeima halduskohtu esimees ja presidendi nimetatud isik) ja valitud liikmetest. Valitud liikmete hulgas on neli asetäitjat, kelle „on valinud Seim“, kaks senaatorit, kelle „on valinud senat“, ning 15 kohtunikku („kes on valitud“ üld-, haldus- ja sõjaväekohtute ning ülemkohtu kohtunike seast).

vastuolus Euroopa standarditega negatiivset mõju selle sõltumatusele. Asjaolu, et kohtunikest liikmed nimetab ametisse Seim 3/5 häälteenamusega, ei vähenda seda muret.

27. Asjaolu, et kohtute nõukogu seaduse muutmise seaduse artikli 5 lõike 1 kohaselt lõppevad kohtute nõukogu kõikide praeguste kohtunikest liikmete ametiajad enne tähtaega, süvendab neid kartusi veelgi, sest parlament omandab kohe otsustava mõju nõukogu koosseisu üle, mis kahjustab kohtunike endi sõltumatust.

28. Kohtute nõukogu politiseerimist suurendab ka uus sisestruktuur. Kohtute nõukogu seaduse muutmise seaduse artikli 1 lõike 7 kohaselt koosneks nõukogu kahest kogust: esimesse kuuluksid peamiselt parlamendiliikmed ja teise parlamendi nimetatud kohtunikud. Formaalselt koosneks nõukogu endiselt peamiselt kohtunikest, aga tegelikult võib uus nii-öelda poliitiline kogu muuta kohtute nõukogu otsuste tegemise protsessi keerulisemaks. Kui kaks kogu jäävad kandidaadi hindamisel eriarvamusele, siis võib positiivsel arvamusel olev kogu taotleda nõukogu täiskoosseisult uut hindamist nõukogu kõikide liikmete kahe kolmandiku suuruse häälteenamusega. Sellist künnist oleks väga keeruline saavutada, pidades silmas ka seadusandliku võimu suuremat mõju nõukogu koosseisu üle. Uus kord avaldaks otsest mõju kohtunike ametissenimetamisele ja karjäärile Poolas, sest nõukogu kohtunikest liikmed, kes kuuluvad teise kogusse, ei pruugi teatavatel asjaoludel enam omada lõplikku otsustusõigust küsimustes, mis käsitlevad kohtunike ametikoha kandidaatide hindamist[23].

29. See olukord teeb muret kohtunike sõltumatuse pärast. Näiteks ringkonnakohtu kohtunik, kes peab tegema otsuse poliitiliselt tundlikus asjas ja taotleb samal ajal edutamist piirkondliku kohtu kohtuniku kohale, võib kalduda järgima poliitilise enamuse eelistatud seisukohta, et mitte seada ohtu oma edutamisvõimalusi. Isegi kui see risk ei realiseeru, ei näe uus kord ette piisavaid tagatisi, et kaitsta sõltumatust, mis on väga oluline, et säilitada usaldus, mida kohtud demokraatlikus ühiskonnas üldsuses tekitama peaksid[24].

30. Komisjon märgib, et ülemkohus ja kohtute nõukogu väljendasid oma arvamustes eelnõu kohta mitmeid kahtlusi seoses uue korra põhiseaduslikkusega. Eelkõige märgiti, et uued normid muudaksid kohtute nõukogu parlamendi enamuse poliitilistest otsustest sõltuvaks. Arvamustes rõhutati ka seda, et kohtute nõukogu on ühtne kehand, mida ei saa jagada kaheks organiks, mida põhiseadus ei tunne, ning eelnõu muudaks põhiseaduslikku korda, andes Seimile valitseva seisundi kohtunike üle. Peale selle rikuks nõukogu kohtunikest liikmete ametiaja ja põhiseadusliku organi toimimise ennetähtaegne lõppemine õigusriigi ja õiguspärasuse printsiipe järgiva demokraatliku riigi põhimõtet. Nagu eespool selgitatud, tuletab komisjon meelde, et nende sätete tulemuslik põhiseaduslikkuse järelevalve ei ole praegu võimalik.

3. 4. Pensioniiga ja kohtunike ametiaja pikendamise õigus

31. Üldkohtute korralduse seaduse muutmise seaduse artikli 1 lõike 26 punktides b kuni c ning artikli 13 lõikes 1 on sätestatud, et üldkohtunike suhtes kohaldatava

---

[23] See on vastuolus Euroopa Nõukogu standarditega: Euroopa Nõukogu 2010. aasta soovitus (punkt 26); Euroopa Nõukogu tegevuskava kohtunike sõltumatuse ja erapooletuse tugevdamiseks, vastu võetud 13. aprillil 2016 (CM(2016)36 final), C osa.

[24] Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuasjad: Morice *vs.* Prantsusmaa, 29369/10, 23. aprill 2015, punkt 78; Küpros *vs.* Türgi, 25781/94, 10. mai 2001, punkt 233.

pensionikorra kohaselt alandatakse pensioniiga naissoost kohtunike puhul 67 eluaastalt 60 eluaastani ja meessoost kohtunike puhul 67 eluaastalt 65 eluaastani ning justiitsministrile antakse õigus otsustada ebamääraste kriteeriumide alusel kohtunike ametiaja pikendamise üle (kuni 70. eluaastani). Selle otsuse vastuvõtmiseni jäävad asjaomased kohtunikud ametisse.

32. Uus pensionikord avaldaks negatiivset mõju kohtunike sõltumatusele[25]. Uued normid loovad lisavahendi, mille kaudu justiitsminister saab kohtunikke mõjutada. Eelkõige annavad ametiaja pikendamise ebamäärased kriteeriumid põhjendamatu kaalutlusõiguse, mis nõrgendab kohtunike ametist tagandamise keelu põhimõtet[26]. Ehkki seadusega alandatakse pensioniiga, lubatakse sellega kohtunikel lasta oma ametiaega justiitsministril pikendada kuni kümme aastat naiskohtunike puhul ja viis aastat meeskohtunike puhul. Samuti puudub tähtaeg, mille jooksul justiitsminister peab tegema otsuse ametiaja pikendamiseks, ja see võimaldab justiitsministril säilitada mõju asjaomaste kohtunike üle nende kohtunikuna tegutsemise ülejäänud ametiaja jooksul. Isegi enne pensioniea saabumist võib üksnes väljavaade, et justiitsministrilt tuleb sellist pikendamist taotleda, avaldada asjaomastele kohtunikele survet.

33. Alandades kohtunike pensioniiga ja muutes samal ajal kohtunike ametiaja pikendamise justiitsministri otsusest sõltuvaks, nõrgendavad uued normid kohtunike ametist tagandamise keelu põhimõtet, mis on Euroopa Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktika kohaselt kohtunike sõltumatuse põhielement. Euroopa Kohus on sedastanud, et kohtu sõltumatuse eelduseks on, et kohtunikud on oma ülesannete täitmisel isiklikult ja oma tegevuses sõltumatud, ning nad peaksid olema kaitstud ka ametist vabastamise eest tänu tõhusatele kaitsemeetmetele täitevvõimu mittenõuetekohase sekkumise või surve eest[27]. Asjaomased sätted ei ole kooskõlas ka Euroopa standarditega, mille kohaselt peaks kohtunikel olema kindel ametiaeg kuni kohustusliku pensionieani, kui selline pensioniiga on kehtestatud.

34. Komisjon märgib, et uued normid tekitavad muret ka seoses põhiseaduslikkusega. Ülemkohtu arvamuse[28] kohaselt rikutakse juhul, kui justiitsministril lubatakse otsustada kohtuniku ametiaja pikendamise üle ning alandatakse ka kohtunike pensioniiga, kohtunike ametist tagandamise keelu põhimõtet (põhiseaduse artikli 180 lõige 1). Nagu eespool selgitatud, tuletab komisjon meelde, et nende sätete tulemuslik põhiseaduslikkuse järelevalve ei ole praegu võimalik.

---

[25] Euroopa Nõukogu 2010. aasta soovitus, punkt 49.

[26] Seaduse kohaselt otsustab justiitsminister, kas pikendada kohtuniku ametiaega või mitte, „võttes arvesse üldkohtu töötajate ratsionaalset kasutamist ning vajadusi, mis tulenevad asjaomaste kohtute töökoormusest“ (vt ka seaduse artikli 1 lõike 26 punkt b).

[27] Kohtuasi C-53/03, Syfait jt, 31. mai 2005, punkt 31; Kohtuasi C-103/97, Köllensperger ja Atzwanger, 4. veebruar 1999, punkt 20.

[28] Ülemkohtu 28. aprilli 2017. aasta arvamus.

3.5. Ülemkohus

3.5.1. Ülemkohtu kohtunike ametist vabastamine, sundkorras pensionile jäämine ja tagasi ametisse nimetamine

35. Vastavalt ülemkohtu uue seaduse artiklile 87 vabastatakse kõik ülemkohtu kohtunikud seaduse jõustumise kuupäevale järgneval päeval ametist ja saadetakse pensionile[29].

36. Sama seaduse artikli 88 kohaselt jäävad esialgu ajutiselt ametisse üksnes justiitsministri osutatud kohtunikud, kuni Vabariigi President on teinud lõpliku valiku kohtunike kohta, kellel lubatakse jääda ametisse pärast erikontrollimenetlust. Selle menetluse kohaselt peab Vabariigi President valima ametisse jäävad kohtunikud nende ülemkohtu kohtunike seast, kelle justiitsminister on eelnevalt välja valinud ja keda kohtute nõukogu on hinnanud. Seadus sisaldab ebamääraseid ja määramata kriteeriumeid, mille kohaselt tuleks ametisse jäävad kohtunikud välja valida. Kohtute nõukogu otsused selles küsimuses ei ole Vabariigi Presidendi jaoks siduvad[30]. Kui kohtunik, kes tegutseb ülemkohtu esimehena, vabastatakse ametist ja saadetakse pensionile, valib kooskõlas ülemkohtu seaduse artikliga 91 Vabariigi President ülemkohtu ajutise esimese esimehe.

37. Ülemkohtu kõikide kohtunike ametist vabastamine ja sundkorras pensionile saatmine, mida kaalutakse seoses normidega, mis lubavad nad võimaluse korral tagasi ametisse nimetada, rikuks ülemkohtu kohtunike sõltumatuse põhimõtet. Kohtunikke tuleks kaitsta ametist vabastamise eest, kehtestades tõhusad kaitsemeetmed riigi teiste võimuharude lubamatu sekkumise või surve eest[31]. Euroopa Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktika ja Euroopa standardite kohaselt eeldab kohtu sõltumatus tagatisi, mis on piisavad, et kaitsta isikuid, kes peavad vaidlusi lahendama[32]. Kohtunike ametist tagandamise keeld täitevvõimu poolt nende ametiaja jooksul tagab nende sõltumatuse ning kuulub seega Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 6 lõike 1 tagatiste hulka[33]. Seega tuleb kohtunikke vabastada ametist üksnes individuaalselt, kui see on põhjendatud distsiplinaarmenetluse alusel, mis käsitleb nende individuaalset tegevust ja lähtub kõikidest tagatistest demokraatliku ühiskonna kaitseks. Kohtunikke ei saa

---

[29] Artikli 89 lõike 1 kohaselt on kohtunikel, kes vabastatakse ametist ja saadetakse pensionile, õigus hüvitisele summas, mis võrdub töötasuga, mida kohtunik sai kõige viimasel ametikohal ülemkohtus – kuni 65aastaseks saamiseni. Ülemkohtu seaduse artikli 89 lõikes 2 on sätestatud, et kohtunikele, kes vabastatakse ülemkohtus ametist, jääb õigus taotleda 14 päeva jooksul alates nende pensionile saatmisest justiitsministrilt üleviimist kohtunikuametisse üld-, sõjaväe- või halduskohtus. Justiitsiministril on õigus jätta taotlus rahuldamata.

[30] Seega annab justiitsminister kooskõlas ülemkohtu seaduse artikliga 95 teada vabadest ametikohtadest ülemkohtu asjaomastes kodades ning esitab seejärel kohtute nõukogule ühe enda valitud kandidaadi igale väljakuulutatud vabale ametikohale. Kohtute nõukogu hindab igat kandidaati ja teeb Vabariigi Presidendile ettepaneku isiku nimetamiseks ülemkohtu kohtuniku ametisse. Teatavatel juhtudel saab kohtute nõukogu teha sellise ettepaneku üksnes ühe oma kogu kaudu, mis võib seega välistada kohtunikest liikmete kogu osaluse. Justiitsminister saab lisaks välja kuulutada ülejäänud vabad ametikohad. Seejärel võivad kandidaadid esitada tavakorras oma avaldused, mida hindab kohtute nõukogu, kes esitab Vabariigi Presidendile taotluse nende nimetamiseks ülemkohtu kohtunike ametisse.

[31] Kohtuasi C-53/03, Syfait jt, 31. mai 2005, punkt 31; kohtuasi C-103/97, Köllensperger ja Atzwanger, 4. veebruar 1999, punkt 20.

[32] Kohtuasi C-222/13, TDC, 9. oktoober 2014, punktid 29–32; kohtuasi C-506/04, Wilson, 19. september 2006, punkt 53; kohtuasi C-103/97, Köllensperger ja Atzwanger, 4. veebruar 1999, punktid 20–23; kohtuasi C-54/96, Dorsch Consult, 12. september 1997, punkt 36; kohtuasi C-17/00, De Coster, 29. november 2001, punktid 18–21; Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuasi, Baka *vs.* Ungari, 20261/12, 23. juuni 2016, punkt 121.

[33] Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuasi, Campbell ja Fell *vs.* Ühendkuningriik, A80 (1984), 28. juuni 1984, punkt 80.

ametist vabastada kollektiivselt; kohtunikke ei saa ametist vabastada üldistel põhjustel, mis ei ole seotud individuaalse käitumisega.

38. Käesoleval juhul sellised tagatised ja kaitsemeetmed puuduvad ning asjaomaste sätetega rikutaks jämedalt ülemkohtu kohtunike sõltumatuse ja võimude lahususe[34] ning seega õigusriigi põhimõtet.

3.5.2. Distsiplinaarmenetlus

39. Ülemkohtu seadusega kehtestatakse uus distsiplinaarkoda ja uued distsiplinaarmenetluse normid ülemkohtu kohtunike suhtes[35].

40. Need uued distsiplinaarmenetluse normid mõjutaksid negatiivselt kohtu sõltumatust. Eelkõige seab justiitsministri kaasamine ülemkohtu kohtunike vastasesse distsiplinaarmenetlusse ohtu nende kohtunike sõltumatuse: asjaolu, et justiitsministril on õigus algatada ülemkohtu kohtunike suhtes distsiplinaarmenetlus ja mõjutada ka uurimise läbiviimist, annaks justiitsministrile lisavahendi kohtunikele märkimisväärse surve avaldamiseks.

41. Eelkõige saaks justiitsminister ülemkohtu seaduse artikli 56 lõike 5 kohaselt esitada vastuväite otsusele, mille on teinud uurimist läbi viiv ülemkohtu järelevalveametnik, et lõpetada see uurimine aluse puudumise tõttu; sellisel juhul peaks ülemkohtu järelevalveametnik jätkama distsiplinaarmenetluse läbiviimist ja lähtuma justiitsministri suunistest. Lisaks saaks justiitsminister igal üksikjuhul eraldi ise järelevalveametniku ametisse nimetada[36]. Järelevalveametniku ametisse nimetamine justiitsministri poolt välistaks sellisel juhul mis tahes teise järelevalveametniku osalemise. Kui justiitsminister on nimetanud ametisse järelevalveametniku, tuleb läbi viia eeluurimine. Kooskõlas artikli 57 lõikega 2 peaks ministri ametisse nimetatud järelevalveametnik järgima teatavatel juhtudel justiitsministri antud suuniseid.

42. Ainuüksi oht, et distsiplinaarmenetlus algatatakse vastavalt justiitsministri suunistele, mõjutaks otseselt ülemkohtu kohtunike sõltumatust. Euroopa Kohus on leidnud, et kohtu sõltumatuse tagamiseks peaks ta täitma oma funktsioone täiesti iseseisvalt, ilma ühelegi teisele organile allumata, ning olema seega kaitstud välise sekkumise või surve eest, mis võib kahjustada tema liikmete sõltumatuid otsuseid seoses nende

---

[34] Seadus on vastuolus Euroopa Nõukogu standarditega. Uued normid on eelkõige vastuolus kohtunike ametist tagandamise keelu põhimõtte kui kohtunike sõltumatuse põhielemendiga, mis on kirjas Euroopa Nõukogu 2010. aasta soovituses. Seega peaks ülemkohtu kohtunikel olema tagatud ametis olemise aeg ning seda ei tohiks ennetähtaegselt lõpetada. Samuti peaks Euroopa Nõukogu 2010. aasta soovituse kohaselt põhinema kohtunike valimist ja karjääri käsitlevad otsused objektiivsetel kriteeriumidel, mis on eelnevalt seadusega või pädevate ametiasutuste poolt kehtestatud, ning kui valitsus või seadusandja teeb otsuseid kohtunike valimise ja karjääri kohta, peaks sõltumatu ja pädev ametiasutus, mis koosneb enamjaolt kohtunikest, olema volitatud andma soovitusi või avaldama arvamusi, mida asjaomane ametisse nimetav asutus praktikas järgib. Seadusega rikutakse neid standardeid.

[35] Ülemkohtu kohtunike suhtes läbiviidavad distsiplinaarmenetlused käsitlevad vastutust teenistusnormide rikkumise eest ja oma ameti väärikuse vähendamise eest. Ülemkohtu seaduse artiklis 5 on sätestatud, et distsiplinaarkoda tegeleb ka ülemkohtu kohtunikega seotud distsiplinaarmenetlustega, õiguselukutse esindajatega seotud teatavate distsiplinaarmenetlustega ning lahendab distsiplinaarotsuste kohta esitatud edasikaebusi. Seaduses sätestatakse ülemkohtute distsiplinaarkohtute uus koosseis: vaikimisi koosneb esimese astme distsiplinaarkohus ühest distsiplinaarkoja kohtunikust; teise astme distsiplinaarkohus koosneb kolmest kohtunikust. Distsiplinaarmenetluse võib algatada järelevalveametniku ettepanekul (artikli 56 lõike 1 kohaselt: ülemkohtu poolt kolmeaastaseks ametiajaks määratud järelevalveametnik; artikli 54 lõike 4 kohaselt: ministri poolt igal üksikjuhul eraldi ametisse nimetatud järelevalveametnik).

[36] Ülemkohtu seaduse artikli 54 lõige 1. Justiitsminister nimetab järelevalveametnikud ametisse riigiprokuröri esitatud prokuröride seast.

menetletavate asjadega[37]. Käesoleval juhul ei ole need tingimused täidetud. Seega võivad ülemkohtu kohtunikud tunda survet järgida kohtuasju lahendades täidesaatva võimu seisukohti.

3.5.3. Õigusloome protsess

43. Komisjon märgib, et ülemkohtu seadus, mis on eraldiseisev uus akt, mis sisaldab rohkem kui 110 artiklit ja millega muudetakse kuut olemasolevat seadust, mõjutaks oluliselt ülemkohtu sõltumatust ning võimude lahususe ja õigusriigi põhimõtet Poolas üldisemalt. Komisjon väljendab kahetsust, et seda olulist seadust ei ole nõuetekohaselt ette valmistatud ja selle puhul ei ole peetud konsultatsioone, mida see oleks väärinud. Vastupidi – eelnõu esitati 12. juulil 2017 ja võeti vastu 22. juulil 2017. Komisjon leiab, et selline kiire kahe koja seadusandlik protsess vähendab iseenesest usaldust kohtusüsteemi vastu Poolas ega ole kooskõlas lojaalse koostöö põhimõtetega riigi eri institutsioonide vahel, mis peaks kirjeldama õigusriigi põhimõtetest lähtuvat demokraatlikku riiki.

3.6. Muud sätted

44. Neli seadust sisaldavad mitmeid muid õigusriigi ja võimude lahususe seisukohast tundlikke sätteid, eelkõige seoses kohtute järelevalveametnike ametiaja ennetähtaegse lõpetamisega[38], justiitsministri õigusega hinnata kohtute toimimist[39], kohtunike üleviimisega[40], kohtunike riikliku kooli struktuuriga[41], kohtunike varade deklareerimisega[42] ning kohtute nõukogu ja ülemkohtu töötajatega[43]. Nende probleemide puhul on mitme analüüsi käigus, eriti ülemkohtu ja kohtute nõukogu poolt, väljendatud kartusi, muu hulgas seoses põhiseadusele vastavusega[44]. Samas nagu eespool selgitatud, ei ole sõltumatu ja legitiimne põhiseaduslikkuse järelevalve praegu võimalik.

4. JÄRELDUS ÕIGUSRIIGI TOIMIMIST ÄHVARDAVA SÜSTEEMSE OHU KOHTA

45. Ülaltoodud põhjustel leiab komisjon, et tema 27. juuli 2016. aasta ja 21. detsembri 2016. aasta soovitustes nimetatud süsteemne oht õigusriigi toimimisele Poolas on olulisel määral suurenenud. Eelkõige tuleb silmas pidada järgmist.

(1) Konstitutsioonikohtu esimehe ebaseaduslik ametissenimetamine, kolmel kohtunikul, kelle Seimi 8. koosseis kehtiva õigusliku aluseta ametisse nimetas, kohtuniku ametiülesandeid täitma asuda lubamine, asjaolu, et kolm

---

37 Kohtuasi C-503/15, Margarit Panicello, 16. veebruar 2017, punktid 37–38; kohtuasi C-203/14, Consorci Sanitari del Maresme, 6. oktoober 2015, punkt 19; kohtuasi C222/13, TDC, 9. oktoober 2014, punkt 30; liidetud kohtuasjad C-58/13 ja C-59/13, Torresi, 17. juuli 2014, punkt 22; kohtuasi C-506/04, Wilson, 19. september 2006, punkt 51.

38 Kohtute nõukogu seaduse muutmise seaduse artikkel 6; ülemkohtu seaduse artikli 100 lõiked 1 ja 2.

39 Üldkohtute korralduse seaduse muutmise seaduse artikli 1 lõige 16.

40 Üldkohtute korralduse seaduse muutmise seaduse artikli 1 lõike 5 punkt b.

41 Kohtunike riikliku kooli seaduse muutmise seaduse artikkel 1.

42 Üldkohtute korralduse seaduse muutmise seaduse artikli 1 lõige 33 ja ülemkohtu seaduse artikkel 38.

43 Kohtute nõukogu seaduse muutmise seaduse artikkel 10; ülemkohtu 20. juuli seaduse artiklid 93 ja 99.

44 Uued sätted, mis käsitlevad kohtute juhte, on samuti tuvastatud kui murettekitavad (üldkohtute korralduse seaduse muutmise 23. märtsi 2017. aasta seaduse artikkel 1).

kohtunikku, kelle seadusandja eelmine koosseis 2015. aasta oktoobris seaduslikult ametisse nimetas, ei ole saanud konstitutsioonikohtuniku ülesandeid täitma asuda, ning sellele järgnevad eespool kirjeldatud muutused kohtus on tegelikult kaasa toonud kohtu koosseisu täieliku muutmise väljaspool kohtunike ametissenimetamise tavapärast põhiseaduslikku protsessi. Seetõttu leiab komisjon, et konstitutsioonikohtu sõltumatust ja legitiimsust on suurel määral õõnestatud ning selle tagajärjel ei saa Poola seaduste põhiseaduslikkust enam tulemuslikult tagada. Nende asjaolude alusel kohtu tehtud otsuseid ei saa enam käsitleda tulemuslikku põhiseaduslikkuse järelevalvet tagavana.

(2) Juba jõustunud kohtunike riikliku kooli seadus ning nende jõustumise korral kohtute nõukogu seadus, üldkohtute korralduse seadus ja ülemkohtu seadus õõnestavad struktuurselt kohtunike sõltumatust Poolas ning võivad mõjutada vahetult ja konkreetselt kohtusüsteemi sõltumatut toimimist tervikuna. Kuna kohtunike sõltumatus on õigusriigi oluline komponent, suurendavad need uued seadused märkimisväärselt süsteemset ohtu õigusriigi toimimisele, nagu eelmistes soovitustes märgitud.

(3) Eelkõige ülemkohtu kohtunike ametist vabastamine, nende võimalik ametisse tagasi nimetamine ja muud meetmed, mida ülemkohtu seadus sisaldab, suurendaksid oluliselt süsteemset ohtu õigusriigi toimimisele.

(4) Uued seadused tekitavad tõsist muret seoses nende vastavusega Poola põhiseadusele, nagu on rõhutatud mitmes avalduses, mille on teinud eelkõige ülemkohus, kohtute nõukogu, Poola ombudsman, advokatuur ning kohtunike ja juristide liidud ja muud asjaomased sidusrühmad[45]. Samas nagu eespool selgitatud, ei ole nende seaduste tulemuslik põhiseaduslik järelevalve enam võimalik.

(5) Lisaks on kohtunike ja kohtute vastased tegevused ja üldsusele suunatud avaldused Poolas, mille on teinud Poola valitsus ja valitsevasse enamusse kuuluvad parlamendiliikmed, vähendanud usaldust kohtusüsteemi vastu tervikuna. Komisjon rõhutab riigiorganite lojaalse koostöö põhimõtet, mis on demokraatliku õigusriigi põhiseaduslik eeldus, nagu on rõhutatud Veneetsia komisjoni arvamustes.

46. Komisjon tuletab meelde, et kui on kehtestatud põhiseaduslikkuse järelevalve süsteem, on selle tulemuslikkus oluline osa õigusriigi toimimisest. Komisjon rõhutab ka seda, et olenemata valitud kohtusüsteemi mudelist, tuleb kohtunike sõltumatust kaitsta kooskõlas ELi õigusega. Liikmesriigid võivad ise otsustada oma õigussüsteemi korralduse, sealhulgas selle üle, kas asutada kohtunike sõltumatust kaitsev kohtute nõukogu või mitte. Samas kui liikmesriik on sellise nõukogu asutanud, nii nagu Poolas, kus Poola põhiseadus on sõnaselgelt teinud kohtute

[45] Nt ülemkohtu 30. jaanuari, 3. veebruari, 28. aprilli ja 18. juuli 2017. aasta arvamused; kohtute nõukogu 30. jaanuari, 10. veebruari, 7. märtsi, 12. mai, 26. mai ja 18. juuli 2017. aasta arvamused; ombudsmani 1. veebruari, 12. aprilli, 31. mai, 28. juuni ja 18. juuli 2017. aasta arvamused; kohtunike ja prokuröride riikliku kooli direktori 10. veebruari 2017. aasta arvamus; apellatsioonikohtu piirkondade kohtunike ühised arvamused: Lublin (6. veebruar 2017); Gdańsk, Krakow, Białystok, Szczecin, Rzeszów (7. veebruar 2017); Varssavi ja Poznań (8. veebruar 2017); advokatuuri presiidiumi 3. veebruari 2017. aasta otsus; kohtunike liidu „Themis“ 29. jaanuari 2017. aasta arvamus; kohtunike liidu „Iustitia“ 8. veebruari 2017. aasta arvamused, kohtuametnike riikliku ühingu 6. veebruari 2017. aasta arvamus; kohtunike ja prokuröride riikliku kooli lõpetanute ja õpilaste ühingu 7. veebruari 2017. aasta arvamus; kohtunikuabide riikliku ühingu 8. veebruari 2017. aasta arvamus.

nõukogu ülesandeks kaitsta kohtunike sõltumatust, tuleb tagada sellise nõukogu sõltumatus kooskõlas Euroopa standarditega.

47. Olenemata asjaolust, et Euroopas esineb kohtusüsteemide mitmekesisus, on kehtestatud ühised Euroopa standardid, mis käsitlevad kohtunike sõltumatuse kaitset. Komisjon täheldab suure murega, et pärast eespool osutatud uute seaduste jõustumist ei oleks Poola kohtusüsteem enam Euroopa standarditega selles osas kooskõlas.

48. Seoses sellega võtab komisjon teadmiseks Vabariigi Presidendi 24. juuli 2017. aasta otsuse saata ülemkohtu seadus ja kohtute nõukogu seadus Seimi tagasi.

49. Õigusriigi põhimõtete järgimine ei ole üksnes Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 loetletud põhiväärtuse tagamise eeldus. Selle eesmärk on tagada ka kõigi aluslepingutest tulenevate õiguste ja kohustuste järgimine ning kodanike, ettevõtjate ja ametiasutuste vastastikune usaldus kõigi teiste liikmesriikide õigussüsteemide vastu. Teatavad uute seaduste aspektid teevad murelikuks ka seoses nende vastavusega ELi õigusele ning sel põhjusel on komisjon otsustanud algatada lisaks käesolevale õigusriigi põhimõtet käsitlevale soovitusele rikkumismenetlused Poola vastu, kui üldkohtute korralduse seadus avaldatakse või ülemkohtu seadus peaks allkirjastatama ja avaldatama.

50. Komisjon rõhutab, et õigusriigi korrektne toimimine on äärmiselt oluline ka siseturu tõrgeteta toimimiseks, sest ettevõtjad peavad teadma, et neid koheldakse seaduse alusel võrdselt. Seda ei saa tagada ilma sõltumatute kohtuniketa igas liikmesriigis. Sel põhjusel rõhutas nõukogu oma riigipõhistes soovitustes, mille ta esitas Poolale Euroopa poolaasta (2017) raames, kui oluline on, et Poola ametiasutused käsitleksid õigusriigi põhimõttega seotud tõsiseid probleeme. Euroopa Ülemkogu kiitis riigipõhised soovitused üldjoontes heaks 23. juunil 2017 ning majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu võttis need vastu 11. juulil 2017[46].

51. Komisjon märgib, et väga erinevad osalejad Euroopa ja rahvusvahelisel tasandil on väljendanud oma sügavat muret Poola kohtusüsteemi reformi pärast: kohtunike esindajad üle Euroopa, sealhulgas Euroopa Liidu ülemkohtute esimeeste võrgustik ja kohtunike nõukogude Euroopa võrgustik, Veneetsia komisjon, Euroopa Nõukogu inimõiguste volinik, Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni inimõiguste komitee, samuti mitmed kodanikuühiskonna organisatsioonid, nagu Amnesty International ning inimõiguste ja demokraatia võrgustik. Euroopa Parlament on samuti väljendanud oma kartusi, sealhulgas kahes resolutsioonis, mis toetavad komisjoni seisukohti.

5. SOOVITATAVAD MEETMED

52. Komisjon soovitab Poola ametiasutustel võtta kiiremas korras asjakohaseid meetmeid, et kõrvaldada süsteemne oht õigusriigi toimimisele.

53. Eelkõige soovitab komisjon Poola ametiasutustel võtta järgmised meetmed:

(a) taastada konstitutsioonikohtu sõltumatus ja legitiimsus Poola põhiseaduse tagajana, sätestades, et selle kohtunikud, esimees ja aseesimehed valitakse ja

[46] Põhjendus 14: „Õiguskindlus ning usaldus õigusloome-, maksu- ja muu poliitika ning institutsioonide kvaliteedi ja prognoositavuse vastu on olulised tegurid, mis võivad suurendada investeeringute määra. Õigusriigi põhimõte ja sõltumatu kohtusüsteem on selle saavutamiseks samuti olulised. Õiguskindlust aitab parandada õigusriigi põhimõtetega seotud tõsiste probleemide käsitlemine.“ Nõukogu 13. juuli 2017. aasta soovitus, milles käsitletakse Poola 2017. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Poola 2017. aasta lähenemisprogrammi kohta.

nimetatakse ametisse seaduslikult, ning rakendades täielikult konstitutsioonikohtu 3. detsembri ja 9. detsembri 2015. aasta otsused, milles nõutakse, et kolm kohtunikku, kelle nimetas 2015. aasta oktoobris õiguspäraselt ametisse seadusandja eelmine koosseis, saaksid asuda täitma konstitutsioonikohtus kohtunikuülesandeid ning et seadusandja uue koosseisu poolt ilma kehtiva õigusliku aluseta nimetatud kolm kohtunikku ei lahendaks enam kohtuasju, ilma et neid oleks õiguspäraselt valitud[47];

(b) avaldada ja rakendada täielikult konstitutsioonikohtu 9. märtsi 2016. aasta, 11. augusti 2016. aasta ja 7. novembri 2016. aasta otsused;

(c) tagada, et kohtunike kohtute nõukogu seadus, üldkohtute korralduse seadus ja ülemkohtu seadus ei jõustuks ning kohtunike riikliku kooli seadus võetaks tagasi ja seda muudetaks, et tagada selle vastavus põhiseadusele ja Euroopa standarditele, mis käsitlevad kohtunike sõltumatust;

(d) hoiduda mis tahes meetmest, mis sekkuvad ülemkohtu kohtunike ametiaega ja ülesannetesse;

(e) tagada, et igasugune kohtureform toetab õigusriigi põhimõtet ja on kooskõlas ELi õiguse ja Euroopa standarditega, mis puudutavad kohtunike sõltumatust, ning on ette valmistatud tihedas koostöös kohtunike ja kõikide huvitatud isikutega;

(f) hoiduda tegevusest ja üldsusele suunatud avaldustest, mis võivad veelgi õõnestada konstitutsioonikohtu, ülemkohtute, üldkohtute ja kohtunike legitiimsust nii eraldi kui ka ühiselt või kohtusüsteemi legitiimsust tervikuna.

54. Komisjon rõhutab, et õigusriigi põhimõtte kohaldamisega seotud küsimustes nõutav eri riigiasutuste lojaalne koostöö on praeguse olukorra lahendamiseks hädavajalik. Komisjon julgustab ka Poola ametiasutusi küsima Veneetsia komisjoni seisukohti kohtunike riikliku kooli seaduse, kohtute nõukogu seaduse, üldkohtute korralduse seaduse ja ülemkohtu seaduse kohta ning mis tahes uute seadusandlike ettepanekute kohta, mille eesmärk on reformida kohtusüsteemi Poolas.

55. Komisjon soovitab Poola valitsusel käesolevas soovituses tuvastatud probleemid lahendada ühe kuu jooksul pärast käesoleva soovituse kättesaamist ja teavitada komisjoni sel eesmärgil võetud meetmetest.

56. Komisjon kutsub Poola ametiasutusi üles kasutama võimalust, et Poola presidendi otsusega saadetakse Seimi tagasi kohtute nõukogu seadus ja ülemkohtu seadus, et tagada, et mis tahes kohtureformides Poolas võetakse arvesse käesolevas soovituses väljendatud muret.

57. Samuti tuletab komisjon meelde, et õigusriigi raamistiku alusel vastu võetud soovitused ei takista otse kohaldamast Euroopa Liidu lepingu artiklit 7, kui olukorra ootamatu halvenemine mõnes liikmesriigis nõuab ELi jõulisemat reageerimist[48].

58. Komisjon palub eelkõige Poola ametiasutustel mitte võtta mingeid meetmeid, et vabastada ametist või saata sundkorras pensionile ülemkohtu kohtunikud, sest need meetmed suurendavad väga tõsiselt süsteemset ohtu õigusriigi toimimisele. Kui Poola ametiasutused peaksid seda laadi meetmeid võtma, on komisjon viivitamata valmis kohaldama Euroopa Liidu lepingu artikli 7 lõiget 1.

---

[47] Vt soovitus (EL) 2017/146 ja soovitus (EL) 2016/1374.

[48] Teatis „ELi uus õigusriigi tugevdamise raamistik“, COM(2014) 158 final, punkt 4.1.

59. Komisjon on jätkuvalt valmis pidama Poola valitsusega käesoleva soovituse põhjal konstruktiivset dialoogi.

Brüssel, 26.7.2017

Komisjoni nimel
esimene asepresident
Frans TIMMERMANS