

Kohtuasi C-256/19

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

26. märts 2019

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Verwaltungsgericht Wien (Austria)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

27. veebruar 2019

Kaebaja:

S.A.D. Maler und Anstreicher OG

Vastustaja:

Magistrat der Stadt Wien

Põhikohtuasja ese

Ehitusvaldkonna töötajate puhkusetasu nõudeid haldava õigussubjekti õigus nõuda kaebajalt asjaomaste summade maksmist seoses tema töötajate puhkusetasuga [Euroopa parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta] direktiivi 2003/88/EÜ [tööaja korralduse teatavate aspektide kohta (ELT 2003, L 299, lk 9; ELT eriväljaanne 05/04, lk 381)] artikli 7 ülevõtmisel

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Liidu õigusest tulenevad tagajärjed seoses kohtuniku pädevuse puudumisega, mis on tingitud kohtu tööjaotusplaani rikkumisest, võttes arvesse Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „põhiõiguste harta“) artiklit 47 ja seadusandja kohustust tagada põhiõigused, et selliseid rikkumisi oleks võimalik vaidlustada

Eelotsuse küsimused

1) Kas ELi lepingu artikli 19 lõike 1 teist lõiku koostoimes põhiõiguste harta artikliga 47 ja tõhususe põhimõtet tuleb igal juhul sellise riigisisese õiguskorra puhul, kus põhiseaduses on kohtute sõltumatuse ja erapooletuse tagamiseks põhiõigusena sätestatud, et kohtuasjade jaotamine kohtunikele toimub eelnevalt kindlaks määratud üldiste reeglitega kehtestatud kindla tööjaotusplaani alusel, tõlgendada nii, et seadusandja peab tagama, et see põhiõigusega antud tagatis on tõhus ja mitte ainult teoreetiline?

1a) Lisaküsimus: Juhul kui vastus esimesele küsimusele on eitav:

Kas ELi lepingu artikli 19 lõike 1 teine lõik koostoimes põhiõiguste harta artikliga 47 ja tõhususe põhimõtte kohustavad sellise riigisisese õiguskorra puhul, kus põhiseaduses on põhiõigusena sätestatud kohtuasjade jaotamine kindla tööjaotusplaani alusel, seadusandjat järgima teatavaid kohustusi põhiõiguste tagamisel, ja kui see on nii, siis milliseid?

1b) Lisaküsimused: Juhul kui vastus esimesele küsimusele on jaatav:

1b- 1) Kas ELi lepingu artikli 19 lõike 1 teine lõik koostoimes põhiõiguste harta artikliga 47 ja tõhususe põhimõtte kohustavad igal juhul sellise riigisisese õiguskorra puhul, kus põhiseaduses on põhiõigusena sätestatud kohtuasjade jaotamine kindla tööjaotusplaani alusel, mitte võtma kohtuasjade jaotamisel kohtunike vahel arvesse korraldust või toimingut, mille teinud organil puudub seaduse järgi selle korralduse või toimingu tegemiseks vajalik pädevus?

1b- 2) Kas ELi lepingu artikli 19 lõike 1 teine lõik koostoimes põhiõiguste harta artikliga 47 ja tõhususe põhimõtte nõuavad igal juhul sellise riigisisese õiguskorra puhul, kus põhiseaduses on põhiõigusena sätestatud kohtuasjade jaotamine kindla tööjaotusplaani alusel, et kui kohtu kodukorraga võib kohtuasjade jaotamisega tegelevale organile üleüldse anda kohtuasjade jaotamise üle otsustamisel kaalutlusruumi, siis ainult juba ette kindlaks määratud piiratud kaalutlusruumi kohtuasjade jaotamise üle otsustamisel?

2) Kas ELi lepingu artikli 19 lõike 1 teist lõiku koostoimes põhiõiguste harta artikliga 47 ja tõhususe põhimõtet tuleb igal juhul sellise riigisisese õiguskorra puhul, kus põhiseaduses on kohtute sõltumatuse ja erapooletuse tagamiseks põhiõigusena sätestatud, et kohtuasjade jaotamine kohtunikele toimub eelnevalt kindlaks määratud üldiste reeglitega kehtestatud kindla tööjaotusplaani alusel, tõlgendada nii, et kohtunik, kes kahtleb 1) kas asjaomaste kohtuasjade jaotamine kohtus oli õiguspärane, ja 2) kas kohtuasjade kohtus jaotamise täitmisele suunatud ja kohtuniku tegevust vahetult mõjutav kohtusisene otsus (eelkõige kohtuasja kohtunikule jaotamise otsus) oli õiguspärane, peab saama seoses nende kahtlustega esitada (eelkõige nii, et see ei tekitaks sellele kohtunikule rahalisi kohustusi) kaebuse teisele kohtule, kes on täiesti pädev hindama ebaseaduslikuks klassifitseeritud õigusakti õiguspärasust?

Juhul kui vastus eelmisele küsimusele on eitav: Kas seadusandja peab muul viisil tagama, et kohtunikul oleks võimalik õiguspäraselt järgida teda puudutavaid õigusnorme, mis käsitlevad (eelkõige kohtusisest) kohtuasjade jaotamist?

3) Kas ELi lepingu artikli 19 lõike 1 teist lõiku koostoimes põhiõiguste harta artikliga 47 ja tõhususe põhimõtet tuleb igal juhul sellise riigisisese õiguskorra puhul, kus põhiseaduses on kohtute sõltumatuse ja erapooletuse tagamiseks põhiõigusena sätestatud, et kohtuasjade jaotamine kohtunikele toimub eelnevalt kindlaks määratud üldiste reeglitega kehtestatud kindla tööjaotusplaani alusel, tõlgendada nii, et menetlusosaline, kes kahtleb 1) kas kohtus kohtuasjade jaotamise käigus tema kohtuasja lahendamiseks pretsedendipõhiselt kohtuniku määramine oli õiguspärane, või 2) kas selle kohtuasja jaotamine teatavale kohtunikule oli õiguspärane, peab seoses nende kahtlustega saama juba enne kohtulahendi tegemist esitada (ilma et see tekitaks sellele menetlusosalisele liigselt koormavaid rahalisi kohustusi) kaebuse teisele kohtule, kes on täiesti pädev hindama ebaseaduslikuks klassifitseeritud õigusakti õiguspärasust?

Juhul kui vastus eelmisele küsimusele on eitav: Kas seadusandja peab muul viisil tagama, et menetlusosalisel oleks juba enne kohtulahendi tegemist võimalik õiguspäraselt kasutada oma põhiõigust lahendada kohtuasi „seaduse alusel moodustatud kohtus“?

4) Kas ELi lepingu artikli 19 lõike 1 teist lõiku koostoimes põhiõiguste harta artikliga 47 ja tõhususe põhimõtet tuleb igal juhul sellise riigisisese õiguskorra puhul, kus põhiseaduses on kohtute sõltumatuse ja erapooletuse tagamiseks põhiõigusena sätestatud, et kohtuasjade jaotamine kohtunikele toimub eelnevalt kindlaks määratud üldiste reeglitega kehtestatud kindla tööjaotusplaani alusel, tõlgendada nii, et kohtuasjade jaotamine kohtus ja kohtuasjade kohtusse saabumise dokumenteerimine peavad olema sedavõrd läbipaistvad ja arusaadavad, et kohtunik või menetlusosaline saab ilma suuremate jõupingutusteta kontrollida, kas asjaomane kohtuasi on jagatud kohtunikule või kohtukolleegiumile kooskõlas kohtus kohtuasjade jaotamist ette nägeva korraga?

Juhul kui vastus eelmisele küsimusele on eitav: Kas seadusandja peab muul viisil tagama, et kohtunikul või menetlusosalisel oleks võimalik kontrollida asjaomase kohtuasja jaotamise õiguspärasust?

5) Kas ELi lepingu artikli 19 lõike 1 teist lõiku koostoimes põhiõiguste harta artikliga 47 ja tõhususe põhimõtet tuleb igal juhul sellise riigisisese õiguskorra puhul, kus põhiseaduses on kohtute sõltumatuse ja erapooletuse tagamiseks põhiõigusena sätestatud, et kohtuasjade jaotamine kohtunikele toimub eelnevalt kindlaks määratud üldiste reeglitega kehtestatud kindla tööjaotusplaani alusel, tõlgendada nii, et kohtuasja menetlusosalised ja kohtunik peavad saama ilma suuremate jõupingutusteta sisuliselt kontrollida kohtuasjade jaotamise korda, ning menetlusosalistel ja kohtunikul peab sel viisil olema võimalik kontrollida, kas asjaomase kohtuasja jagamine kohtunikule või kohtukolleegiumile toimus õiguspäraselt?

Juhul kui vastus eelmisele küsimusele on eitav: Kas seadusandja peab muul viisil tagama, et kohtunikul või menetlusosalisel oleks võimalik kontrollida asjaomase kohtuasja jaotamise õiguspärasust?

6) Milliseid toiminguid peab tegema kohtunik seoses liidu õigusest tuleneva kohustusega järgida liidu õiguses sätestatud menetlusreegleid, kui tema suhtes on tehtud (kohtuväline või kohtusisene) õigusakt, mida ta ei saa vaidlustada, aga millega teda sunnitakse tegema toimingut, mis ei ole kooskõlas liidu õiguse ega menetlusosaliste õigustega?

Viidatud liidu õigusnormid

ELi lepingu artikli 19 lõike 1 teine lõik

Euroopa Liidu põhiõiguste harta (eespool ja edaspidi „põhiõiguste harta“), artiklid 31 ja 47

Euroopa parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta (ELT 2003, L 299, lk 9; ELT eriväljaanne 05/04, lk 381; edaspidi „direktiiv 2003/88/EÜ“) artikkel 7

Viidatud riigisisised õigusnormid

Austria põhiseadus (Bundes-Verfassungsgesetz, B-VG), artikkel 83 ja artikli 135 lõige 2

Viini halduskohtu seadus (Gesetz über das Verwaltungsgericht Wien), § 14 ja § 18

Ehitajate tasustatava põhipuhkuste ja töösuhte lõpetamise hüvitiste seadus (Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetz, edaspidi „BUAG“), §-d 2–3, §-d 4–12, §-d 22–23 ja §-d 24–29a

Kohtuasja asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses on kaebus vastustaja 19. juuni 2018. aasta otsuse peale, millega BUAG § 25 lõike 5 alusel lahendati kaebaja 24. mai 2018. aasta vaie 25. aprilli 2018. aasta võlgnevuste loetelu peale.
- 2 Võlgnevuste loetelu alus oli Austria ehitustöölise puhkusetasu ja töösuhte lõpetamise hüvitise fondi (Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse, edaspidi „BUAK“) nõue kaebaja vastu seoses puhkusetasu nõuetega direktiivi 2003/88/EÜ artikli 7 tähenduses, sest BUAK leidis, et kaebaja kuulub BUAG kohaldamisalasse. Kaebaja esitas vastuväite, et tema ettevõtte ei kuulu BUAG kohaldamisalasse, mistõttu rikub vaidlustatud otsus õigusvastaselt tema varalisi õigusi.

- 3 Sellega seoses anti eelotsusetaotluse esitanud kohtunikule 26. juulil 2018 lahendada kaks kaebust üheainsa kohtuasjana, millel oli ainult üks number. Tegelikult oli kummagi kaebuse aluseks kaks iseseisvat haldusorgani otsust, mis olid tehtud kahe iseseisva, teineteisest sõltumatu ja erineval ajal esitatud vaide peale.
- 4 Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohtu kantselei käsitas mõlemat kaebust (ekslikult) üheainsa kohtuasjana ega jaganud neid seetõttu kohtuasjade jaotamise korrast lähtudes eraldi, oli jaotamine toimunud vastuolus tööjaotusplaaniga. Pärast seda kui eelotsusetaotluse esitanud kohtunik oli juhtinud kantselei tähelepanu sellele ilmselgele eksitusele, anti 31. juulil 2018 ka teisele kaebusele iseseisev kohtuasja number, kusjuures see asi anti lahendamiseks uuesti eelotsusetaotluse esitanud kohtunikule, lähtudes tööjaotusplaani sättest, mis tegelikult ei kuulu kohaldamisele.
- 5 Seetõttu esitas eelotsusetaotluse esitanud kohtunik 3. augustil 2018[8] „taandumisavalduse“ seoses kohtuasja väära jaotamisega, mille peale andis kohtu esimees ilma pädevat kohtuasjade jaotamise komisjoni kaasamata kantseleile suulise korralduse liita kõnesolev kaebus ühte menetlusse teise kohtuasjaga (mida eelotsusetaotluse esitanud kohtunik juba menetles), rikkudes sellega tööjaotusplaani, mille kohaselt tuleb kohtuasi uuesti jaotada. Seda suulist korraldust ei dokumenteeritud; eelotsusetaotluse esitanud kohtunik sai sellest teada juhuslikult.
- 6 Kohtu esimehe kirjeldatud käitumise peale eraldi kaebuse esitamise võimalust Austria õiguse kohaselt ei ole. Seetõttu esitas eelotsusetaotluse esitanud kohtunik 5. oktoobril 2018 taotluse, milles ta palus tuvastada, et tal puudub pädevus kõnesolevat kohtuasja lahendada, ja märkis, et kui ta sellest hoolimata teeks asjas otsuse, siis oleks see vastuolus põhiseadusega ja rikuks Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK“) artikli 6 lõiget 1, mille tõttu võidaks talle määrata teenistusalane, distsiplinaar- ja kriminaalkaristus ning tal võib tekkida kahju hüvitamise kohustus.
- 7 Verwaltungsgericht Wien'i (Viini halduskohus) esimees teatas 10. oktoobri 2018. aasta kirjaga eelotsusetaotluse esitanud kohtunikule, et see on pädev ja kohustatud kõnesolevat kaebust lahendama. Selle otsuse peale esitas eelotsusetaotluse esitanud kohtunik kaebuse Verwaltungsgerichtshof'ile (Austria kõrgeim halduskohus). Verwaltungsgerichtshof (Austria kõrgeim halduskohus) jättis selle kaebuse 21. novembri 2018. aasta määrusega läbi vaatamata, kuna ainult menetlusosaline, mitte aga kohtunik, kes on õigusnorme rikkudes määratud asja lahendama, saab tugineda tehtava otsusega kaasneda võivale vastuolule põhiseaduse ja EIÕK-iga.

Eelotsusetaotluse põhjenduse kokkuvõte

- 8 Kui kohtunik lähtuks käesoleval juhul sellest, et EIÕK artiklit 6 ja põhiõiguste harta artiklit 47 rikkuvat jaotamisotsust ei tule põhiõiguste harta artikli 47 esimuse

tõttu arvesse võtta ja seega ka täitmisele pöörata, ning kui ta jätaks talle õigusvastaselt jagatud kohtuasja lahendamata, siis oleksid sellel tema jaoks väga rasked karistusõiguslikud ja ametialased tagajärjed ning tal võib tekkida kahju hüvitamise kohustus. Selliste tagajärgedega peaks kohtunik arvestama aga ka juhul, kui ta teeb otsuse olenemata sellest, et teab oma pädevuse puudumisest. Seetõttu ei ole kohtunikul ühtegi alternatiivset võimalust, mille puhul tal ei tuleks selliseid tagajärgi karta. Niisiis ei saa kohtunik Austria õiguskorra kohaselt tugineda isegi sellele, et teda on õigusvastaselt kohustatud panema toime Austria põhiseaduse, EIÕK-i ja põhiõiguste harta rasket rikkumist.

- 9 Esimese küsimuse kohta, mis puudutab seda, kas seadusandja peab tagama, et seaduse alusel põhiõigusega antud tagatis, et kohtuasjade jaotamine kindla tööjaotusplaani alusel on tõhus ja mitte ainult teoreetiline, märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et seadusandja peab EIÕK-ist ja liidu õigusest tuleneva põhiõiguste tagamise kohustuse raames garanteerima, et kõnealust põhiõigust saab teostada tegelikult ja mõistlikul viisil.
- 10 Teadaolevalt ei ole Euroopa Kohus oma praktikas veel põhjalikult käsitlenud küsimust, kuidas ja millises ulatuses tuleb kõnealust tõhususe nõuet, lähtudes põhiõiguste harta artikliga 47 koostoimes EIÕK artikli 6 lõikega 1 tagatud õigusest, et kohtuasja lahendav kohtunik määratakse kooskõlas seadusega, seadusega kujundada. Seda, et see küsimus on igal juhul Austrias väga oluline, näitab juba eespool kirjeldatud riigisisene õiguslik olukord, mis ei võimalda kohtunikul ega ka menetlusosalisel saavutada seda, et kohtuasjade jaotamisel järgitakse seadust.
- 11 Teise küsimuse kohta, mis puudutab seda, kas kohtunik, kes kahtleb kohtus kohtuasjade jaotamise või selle täitmisele suunava (määramis)otsuse õiguspärasuses, saab mõistlikult esitada kaebuse teisele kohtule, kes on täiesti pädev hindama vaidlusaluse õigusakti õiguspärasust, märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et seoses seadusandja kohustusega tagada põhiõigused tuleb põhiõiguse adressaadile võimaldada ka tõhus kaebeõigus. Liikmesriigi kohtupraktikas, mida on käesolevas eelotsusetaotluses kirjeldatud, eitatakse täielikult kohtuniku võimalust sellist kaebust esitada. Seetõttu tekib küsimus, kas kohtunik, kelle suhtes tehti kohtuasja jaotamise otsus, on põhiõiguste harta artiklis 47 sätestatud põhiõiguslike tagatiste adressaat ainuüksi juba sel põhjusel, et viidatud otsuse täitmata jätmise korral näeb seadus ette karistuse. Kui vastus teisele küsimusele on eitav, siis tekib küsimus, kas ja millises ulatuses tulenevad asjaomasele kohtunikule vähemalt kaudselt põhiõiguste harta artiklist 47 eriõigused, eelkõige õigus nõuda, et kohtuasja jaotamise otsust, mis on vastuolus selle kohtu tööjaotusplaaniga, kontrollitaks teises sõltumatus kohtus.
- 12 Kolmanda küsimuse puhul, mis puudutab seda, kas menetlusosaline, kes kahtleb, kas kohtus kohtuasjade jaotamise käigus tema kohtuasja lahendamiseks pretsedendipõhiselt kohtuniku määramine oli õiguspärane või kas selle kohtuasja jaotamine teatavale kohtunikule oli õiguspärane, võib juba enne kohtulahendi tegemist esitada kaebuse teisele kohtule, kes on täiesti pädev hindama

vaidlusaluse õigusakti õiguspärasust, viitab eelotsusetaotluse esitanud kohus seadusest tulenevatele probleemidele, mis võivad takistada kõnealuse põhiõiguse teostamiseks tõhusa kaebuse esitamist.

- 13 Vastavalt Austrias valitsevale selgele ja üheselt mõistetavale õiguslikule olukorrale ei ole halduskohtu menetluses võimalik esitada ühtegi kaebust, mille alusel saaks juba enne kohtuasja menetlust lõpetava lahendi tegemist kontrollida kohtuniku erapooletust või pädevust. Lähtudes Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) praktikast kõnealuse õigusliku olukorra kohta, näib, et menetlusosalise eespool kirjeldatud õiguse eitamine võib endast kujutada põhiõiguste harta artikli 47 rikkumist.
- 14 Neljanda küsimuse kohta, mis puudutab seda, kas kohtuasjade jaotamine kohtus ja kohtuasjade kohtusse saabumise dokumenteerimine peavad olema sedavõrd läbipaistvad ja arusaadavad, et kohtunik või menetlusosaline saab ilma suuremate jõupingutusteta kontrollida, kas asjaomane kohtuasi on jagatud kooskõlas kohtus kohtuasjade jaotamist ette nägeva korraga, sedastab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et asjaomane menetlus on lausa tüüpiline juhtum, kus kohtuasjade kohtus jaotamise otsustest ei ole võimalik tegelikult aru saada. Kuni seadusandja ei kehtesta praktikas rakendatavaid sätteid, mille kohaselt peab kohtuasjade jaotamist käsitlev dokumentatsioon olema arusaadav ja kergesti kättesaadav, on seetõttu isegi juhul, kui Euroopa Kohus vastab mõlemale eespool esitatud küsimusele jaatavalt, põhiõiguste harta artikliga 47 tagatud õigus ainult teoreetiline.
- 15 Lisaks tuleb märkida, et menetlusosalisel ei ole praeguse kohtupraktika kohaselt tegelikult mingit võimalust kohtuasja jaotamise toimingutest teada saada, sest enamasti ei anta sellist teavet isegi kohtunikule. Ka see näitab, et selgitamine, milliseid kohustusi peab seadusandja järgima, et tagada põhiõiguste harta artiklist 47 tulenevalt kohtuasjade jaotamise läbipaistvus ja kontrollitavus, on väga oluline.
- 16 Viienda küsimuse kohta, mis puudutab seda, kas menetlusosalised ja kohtunik peavad saama ilma suuremate jõupingutusteta sisuliselt kontrollida kohtuasjade jaotamise korda ja asjaomase kohtuasja jagamise õiguspärasust, märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et enamikul juhtudel ei tehta päringuid kohtuasja jaotamise toimingute kohta, sest üldjuhul ei anta sellist teavet isegi kohtunikule. Seega ei teostata kohtuasjade jaotamisega tegelevate organite üle tegelikult mingit järelevalvet. Lisaks tuleb märkida, et Austria praeguse õiguskorra kohaselt ei saa ega või ükski kohus kontrollida, kas kohtuasjade jaotamine kohtus on õiguspärane.
- 17 Kuues küsimus käsitleb seda, milliseid toiminguid peab kohtunik tema jaoks olulises kohtuasjade jaotamise valdkonnas tegema, tulenevalt kohustusest järgida liidu õiguses sätestatud menetlusreegleid, kui tema suhtes on tehtud õigusakt, mida ta ei saa vaidlustada, aga millega teda sunnitakse tegema toimingut, mis ei ole kooskõlas liidu õiguse ega menetlusosaliste õigustega.

- 18 Nagu eespool märgitud, satub kohtunik kohtuasja õigusvastase jaotamise korral ohtu, kuna ta peab ilma igasuguse võimaluseta sellele õigusvastasusele tugineda tegema põhiõiguste harta artiklit 47 rikkudes otsuse. Veelgi suurem probleem on aga see, kui kohtunik järgib Euroopa Kohtu praktikat ja lähtub liidu õiguse esimest arvestades sellest, nagu ei oleks põhiõiguste harta artikliga 47 ilmses vastuolus olevat jaotamisotsust tehtud või ei peaks ta seda järgima. Sellisel juhul rikutakse väga tõsiselt menetlusosalisele põhiõiguste harta artiklist 47 tulenevat õigust; nimelt kujuneb menetlusaeg kohtuasja lahendamata jätmise tõttu ebamõistlikult pikaks. Sellisel juhul jääb kohtunikule ainult võimalus esitada eelotsusetaotlus, kui kohtunikule lahendada antud asjas rakendatakse juhtumisi liidu õigust.