EUROOPA LIIDU KOHUS

ANALÜÜSI JA DOKUMENTATSIOONI DIREKTORAAT

Temaatiline ülevaade

EUROOPA LIIDU PÕHIÕIGUSTE HARTA KOHALDAMISALA

Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi "harta") kohaldamisala on selle artiklis 51 järgmiselt kindlaks määratud:

"1. Harta sätted on subsidiaarsuse põhimõtet arvesse võttes ette nähtud liidu institutsioonidele, organitele ja asutustele ning liikmesriikidele üksnes liidu õiguse kohaldamise korral. Seepärast austavad nad õigusi, järgivad põhimõtteid ning edendavad nende kohaldamist oma asjaomase pädevuse kohaselt, võttes arvesse liidule aluslepingute muudes osades antud volituste piire.

2. Harta ei laienda liidu õiguse reguleerimisala kaugemale senisest pädevusest, ei lisa liidule uusi pädevusvaldkondi ja ülesandeid ega muuda aluslepingutes määratletud pädevust ja ülesandeid."

Euroopa Kohus on teostanud liidu õigusaktide kontrolli põhiõiguste alusel teisese õiguse teatavate aktide kehtivust puudutavas kohtupraktikas[1] ja täpsustanud, et selliste aktide nagu liidu õiguse määruste ja direktiivide tõlgendamisel tuleb kindlasti lähtuda põhiõigustest[2]. Samuti ei tohi liit sõlmida rahvusvahelist lepingut, mis oleks nende õigustega vastuolus[3].

---

1 Vt eelkõige 8. aprilli 2014. aasta kohtuotsus Digital Rights Ireland jt (C-293/12 ja C-594/12, EU:C:2014:238, punkt 69), 15. veebruari 2016. aasta kohtuotsus N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkt 82), 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus Associazione Italia Nostra Onlus (C-444/15, EU:C:2016:978, punktid 63 ja 64), 5. juuli 2017. aasta kohtuotsus Fries (C-190/16, EU:C:2017:513, punkt 80), 29. mai 2018. aasta kohtuotsus Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen jt (C-426/16, EU:C:2018:335, punktid 80 ja 84), 14. mai 2019. aasta kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine) (C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, EU:C:2019:403, punkt 112) ja 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus Facebook Ireland ja Schrems (C-311/18, EU:C:2020:559, punktid 149 ja 199).

2 Vt eelkõige 20. mai 2003. aasta kohtuotsus Österreichischer Rundfunk jt (C-465/00, C-138/01 ja C-139/01, EU:C:2003:294, punkt 68 ja sellele järgnevad punktid), 4. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punkt 44 ja sellele järgnevad punktid), 13. mai 2014. aasta kohtuotsus Google Spain ja Google (C-131/12, EU:C:2014:317, punkt 68 ja sellele järgnevad punktid), 11. septembri 2014. aasta kohtuotsus A (C-112/13, EU:C:2014:2195, punkt 51 ja sellele järgnevad punktid), 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Orizzonte Salute (C-61/14, EU:C:2015:655, punkt 49 ja sellele järgnevad punktid), 6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, punkt 38 ja sellele järgnevad punktid) ning 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus Tele2 Sverige ja Watson jt (C-203/15 ja C-698/15, EU:C:2016:970, punktid 91 ja sellele järgnevad punktid).

3 Vt 26. juuli 2017. aasta arvamus 1/15 (ELi-Kanada broneeringuinfo leping) (EU:C:2017:592).

Liikmesriike puudutavalt on Euroopa Kohus terve hulga eelotsusetaotluste menetlemisel väljendanud enda seisukohta mõiste "liidu õiguse kohaldamine" suhtes, esitades ka nimekirja nendest teguritest, mida võib võtta arvesse selle tuvastamisel, kas riigisisesed õigusnormid kuuluvad selle mõiste alla.

I. Harta kohaldamine liidu institutsioonide, organite ja asutuste suhtes

20. septembri 2016. aasta kohtuotsus (suurkoda) Ledra Advertising vs. komisjon ja EKP (C-8/15 P – C-10/15 P, EU:C:2016:701)

Küprose Vabariik, mille rahaühik on euro, taotles Euroopa stabiilsusmehhanismi (ESM)[4] finantsabi, sest teatavad selles liikmesriigis asutatud pangad olid sattunud 2012. aasta alguses raskustesse. Sellist abi anti makromajandusliku kohandamisprogrammi raames, mis nähti täpsemalt ette vastastikuse mõistmise memorandumis, mille läbirääkimistel osales teiste hulgas Euroopa Komisjon ESMi nimel. Sellisele memorandumile kirjutasid 26. aprillil 2013 alla Küprose Vabariik ja ESM[5]. Põhimenetluse hagejad, kellel olid hoiused teatavates Küprose pankades, esitasid seejärel Üldkohtule hagid, milles palusid esiteks tühistada selle memorandumi teatavad punktid ja teiseks hüvitada neile väidetavalt tekitatud kahju. Hagejate sõnul tekitati see kahju nii vaidlusaluste punktide lisamisega nimetatud vastastikuse mõistmise memorandumisse kui ka seetõttu, et komisjon ei täitnud enda järelevalvekohustust selle üle, et memorandum oleks kooskõlas liidu õigusega, eelkõige harta artikli 17 ("Õigus omandile") lõikega 1. Kuna Üldkohus tunnistas nende hagid osaliselt vastuvõetamatuks ja osaliselt põhjendamatuks, esitasid hagejad Euroopa Kohtule apellatsioonkaebuse.

Mis puudutab küsimust, kas harta oli selles kohtuasjas kohaldatav, siis selle kohta toonitas Euroopa Kohus, et kuigi liikmesriigid ei kohalda ESMi asutamislepingu raames liidu õigust, mistõttu nad ei ole selle raames harta adressaadid, on harta siiski adresseeritud liidu institutsioonidele, sealhulgas siis, kui nad tegutsevad väljaspool ELi õigusraamistikku.

Euroopa Kohus lisas, et niisuguse vastastikuse mõistmise memorandumi vastuvõtmisel nagu 26. aprilli 2013. aasta memorandum on komisjon kohustatud tagama selle memorandumi kooskõla hartaga tagatud põhiõigustega nii ELL artikli 17 lõike 1 alusel, mis kehtestab tema üldist laadi kohustuse teostada järelevalvet liidu õiguse rakendamise üle, kui ka ESMi asutamislepingu artikli 13 lõigete 3 ja 4 alusel, mis panevad talle kohustuse tagada, et ESMi sõlmitud vastastikuse mõistmise memorandumid oleksid kooskõlas liidu õigusega. Euroopa Kohus asus seega seisukohale, et selles kohtuasjas tuleb vastutuse tuvastamise hagide puhul kontrollida, kas 26. aprilli 2013. aasta vastastikuse mõistmise memorandumi vastuvõtmisel aitas komisjon kaasa

[4] Euroopa stabiilsusmehhanismi asutamisleping sõlmiti Brüsselis (Belgia) 2. veebruaril 2012 järgmiste riikide vahel: Belgia Kuningriik, Saksamaa Liitvabariik, Eesti Vabariik, Iirimaa, Kreeka Vabariik, Hispaania Kuningriik, Prantsuse Vabariik, Itaalia Vabariik, Küprose Vabariik, Luksemburgi Suurhertsogiriik, Malta, Madalmaade Kuningriik, Austria Vabariik, Portugali Vabariik, Sloveenia Vabariik, Slovaki Vabariik ja Soome Vabariik. See asutamisleping jõustus 27. septembril 2012.

[5] Küprose Vabariigi ja Euroopa stabiilsusmehhanismi (ESM) vahel 26. aprillil 2013 sõlmitud konkreetsete majanduspoliitiliste tingimuste vastastikuse mõistmise memorandum (edaspidi „26. aprilli 2013. aasta vastastikuse mõistmise memorandum“).

apellantide õiguse omandile harta artikli 17 lõike 1 tähenduses piisavalt selgele rikkumisele (punktid 67 ja 68)[6].

II. Harta kohaldamine liikmesriikide suhtes: mõiste "liidu õiguse kohaldamine"

1. Kohaldatavad põhimõtted

26. veebruari 2013. aasta kohtuotsus (suurkoda) Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105)

Põhikohtuasjas vaidlesid Åklagaren (Rootsi prokurör) ja H. Åkerberg Fransson selle üle, kuidas viimase suhtes teostati kriminaalmenetlust suure maksupettuse asjas. Talle esitati nimelt süüdistus, mille kohaselt oli ta esitanud oma 2004. ja 2005. aasta maksudeklaratsioonides valeandmeid, mille tõttu jäi riigil saamata osa tulu- ja käibemaksust. Teda süüdistati ka selles, et ta jättis aruandeperioodidel oktoober 2004 ja oktoober 2005 esitamata maksudeklaratsioonid tööandja maksete kohta, mille tõttu jäi sotsiaalkindlustusasutustel saamata osa tuludest.

Kahe nimetatud maksuaastaga seoses määras maksuamet H. Åkerberg Franssonile mitu sanktsiooni, seda nii ettevõtlustulu, käibemaksu kui ka tööandja maksete osas. Nendele sanktsioonidele lisaks määrati intress ja neid sanktsioone ei ole halduskohtus vaidlustatud. Sanktsioonide määramise otsus põhines samadel valeandmete esitamise tehioludel, millele prokurör tugines kriminaalmenetluses.

Eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkis seega küsimus, kas H. Åkerberg Franssoni suhtes algatatud kriminaalmenetlus tuleb lõpetada põhjusel, et teises menetluses on teda samade tegude eest juba karistatud, mis võib olla vastuolus Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni lisaprotokolli nr 7 artiklis 4 ja harta artiklis 50 sätestatud teistkordse karistamise keeluga. Seega küsis ta Euroopa Kohtult eelkõige seda, kas harta artiklis 50 sätestatud ne bis in idem'i põhimõte keelab maksupettuses kahtlustatava suhtes kriminaalmenetluse läbiviimise, kui seda isikut on samadel valeandmete esitamise tehioludel juba maksuõigusliku sanktsiooniga karistatud.

Enda pädevust analüüsides märkis Euroopa Kohus kõigepealt, et harta kohaldamisala liikmesriikide tegevuse suhtes on kindlaks määratud selle artikli 51 lõikes 1, mille kohaselt on harta sätted ette nähtud liikmesriikidele üksnes liidu õiguse kohaldamise korral. Selle kohta on Euroopa Kohus sedastanud, et liidu õiguskorras tagatud põhiõigused laienevad kõigile liidu õigusega reguleeritud olukordadele, kuid mitte väljapoole niisuguseid olukordi. Euroopa Kohus rõhutas, et ta ei saa riigisiseseid õigusnorme harta alusel hinnata, kui need normid ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse. Seevastu juhul, kui need normid kuuluvad liidu õiguse kohaldamisalasse, peab Euroopa Kohus, kelle poole on pöördutud eelotsuse saamiseks, andma

[6] Seda kohtuotsust tutvustati aastaaruandes 2016, lk 69.

kõik tõlgendamiseks vajalikud juhised, et liikmesriigi kohus saaks hinnata kõnealuste õigusnormide vastavust põhiõigustele, mille kaitse ta tagab (punktid 17–23)[7].

Selles kohtuasjas märkis Euroopa Kohus, et H. Åkerberg Franssonile määratud maksuõiguslikud sanktsioonid ja tema suhtes algatatud kriminaalmenetlus seonduvad osaliselt rikkumistega tema käibemaksu deklareerimise kohustuse täitmisel. Ta leidis, et esiteks tuleneb direktiivi 2006/112[8] artiklist 2, artikli 250 lõikest 1 ja artiklist 273 ning samuti ELL artikli 4 lõikest 3, et iga liikmesriik on kohustatud võtma kõik meetmed seadusandluse ja halduse tasandil, et tagada oma territooriumil täies ulatuses käibemaksu kogumine ja võidelda maksupettuste vastu. Teiseks nentis ta, et ELTL artikkel 325 kohustab liikmesriike võitlema liidu finantshuve kahjustava ebaseadusliku tegevuse vastu seda tõkestavate ja tõhusate meetmetega, lisades selle kohta, et otsuse 2007/436[9] artikli 2 lõike 1 kohaselt hõlmavad liidu omavahendid tulusid ühtse määra kohaldamisest kõigi liikmesriikide ühtlustatud käibemaksu arvestusbaaside suhtes, mis määratakse kindlaks kooskõlas liidu õigusnormidega. Sellest järeldas ta, et sellised maksuõiguslikud sanktsioonid ja kriminaalmenetlus maksupettuse asjas, nagu H. Åkerberg Franssoni suhtes rakendati, kuna ta esitas käibemaksuga seoses ebatäpseid andmeid, kujutavad endast direktiivi 2006/112 artikli 2, artikli 250 lõike 1 ja artikli 273 ning ELTL artikli 325 kohaldamist ning seega liidu õiguse kohaldamist harta artikli 51 lõike 1 tähenduses. Seega tunnistas ta ennast pädevaks vastama esitatud eelotsuse küsimustele ning andma kogu tõlgendamiseks vajaliku materjali, et liikmesriigi kohus saaks hinnata riigisiseste õigusnormide vastavust ne bis in idem'i põhimõttele, mis on sätestatud harta artiklis 50 (punktid 24–27 ja 31).

10. juuli 2014. aasta kohtuotsus Julián Hernández jt (C-198/13, EU:C:2014:2055)

Eelotsusetaotlus puudutas seitsme töötaja vaidlust nende maksejõuetu tööandjaga ja Hispaania riigiga kõnealustele töötajatele töötasu maksmise üle pärast nende töölepingute ülesütlemist, mille tühisus on tuvastatud liikmesriigi kohtus.

Vastavalt selles kohtuasjas kohaldatavatele Hispaania õigusnormidele võib tööandja nõuda Hispaania riigilt töölepingu ülesütlemise vaidlustamise menetluse ajal maksmata jäänud töötasu maksmist alates 60 tööpäeva möödumisest nimetatud vaidlustamisest. Juhul kui tööandja ei ole töötasu maksnud ning on ajutiselt maksevõimetu, võib asjaomane töötaja vastavalt seaduse alusel toimuvale nõude üleminekule nõuda otse riigilt töötasu maksmist.

Seega küsis eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas need õigusnormid kuuluvad direktiivi 2008/94[10] kohaldamisalasse ja kas need on vastuolus harta artikliga 20 ("Võrdsus seaduse ees") selliselt, et neid kohaldatakse vaid töölepingu õigusvastase ülesütlemise korral, aga mitte töölepingu tühise ülesütlemise korral.

Kõigepealt märkis Euroopa Kohus, et nagu tuleneb harta artikli 51 kohta antud selgitustest, mida tuleb harta artikli 52 lõike 7 alusel nõuetekohaselt arvesse võtta, kinnitab selles artiklis 51 ette nähtud mõiste "kohaldamine" Euroopa Kohtu praktikat, mis on välja töötatud enne harta

---

7 Seda kohtuotsust tutvustati aastaaruandes 2013, lk 16.

8 Nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiiv 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi (ELT 2006, L 347, lk 1).

9 Nõukogu 7. juuni 2007. aasta otsus 2007/436/EÜ, Euratom Euroopa ühenduste omavahendite süsteemi kohta (ELT 2007, L 163, lk 17).

10 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2008. aasta direktiiv 2008/94/EÜ töötajate kaitse kohta tööandja maksejõuetuse korral (ELT 2008, L 283, lk 36).

jõustumist ning mille kohaselt liidu õiguskorras tagatud põhiõiguste järgimise kohustus lasub liikmesriikidel üksnes siis, kui nad tegutsevad liidu õiguse kohaldamisalas. Lisaks märkis Euroopa Kohus, et ta on juba otsustanud, et liidu põhiõigused ei ole kohaldatavad olukorras, kus asjaomast valdkonda reguleerivad liidu õigusnormid ei näe liikmesriikidele kõne all oleva olukorra suhtes ette ühtegi konkreetset kohustust. Ka täpsustas ta, et ainuüksi sel alusel, et riigisisene meede kuulub valdkonda, milles liidul on pädevusi, ei saa asjaomast meedet paigutada liidu õiguse kohaldamisalasse, ning seega muutuda harta kohaldamine võimalikuks. Seejärel nentis ta, et selgitamaks, kas liikmesriigi õigusnormide puhul on tegemist liidu õiguse kohaldamisega harta artikli 51 lõike 1 tähenduses, tuleb teiste tegurite hulgas hinnata, kas asjaomaste riigisiseste õigusnormide eesmärk on liidu õiguse sätte kohaldamine, milline on nende riigisiseste õigusnormide iseloom ja kas need järgivad teistsuguseid eesmärke kui liidu õigus, isegi kui need riigisisesed õigusnormid mõjutavad liidu õigust vaid kaudselt, ning seda, kas selles valdkonnas on olemas liidu õiguse erinormid või normid, mis võivad seda valdkonda mõjutada (punktid 33 ja 35–37).

Selles kohtuasjas kontrollis Euroopa Kohus eelkõige, kas täidetud on kriteerium, et vaidlusalused riigisisesed õigusnormid järgivad asjaomase direktiivi eesmärke. Selle kohta nentis ta, et põhikohtuasjas käsitletavate õigusnormide olemusest tulenevalt on nende eesmärk muu kui tagada töötajate minimaalne kaitse tööandja maksejõuetuse korral, mida käsitleb direktiiv 2008/94, nimelt näha ette õigus saada Hispaania riigilt hüvitist kahjulike tagajärgede eest, mis kaasnevad 60 tööpäeva ületava kohtumenetluse kestusega. Ühtlasi märkis Euroopa Kohus, et ainuüksi asjaolu, et põhikohtuasjas käsitletavad õigusnormid kuuluvad valdkonda, milles liidul on ELTL artikli 153 lõike 2 alusel pädevusi, ei saa muuta harta kohaldamist võimalikuks. Kõikide nende uuritud asjaolude põhjal tegi ta järelduse, et puudub alus vaidlusaluseid õigusnorme käsitada nii, et nendega kohaldatakse liidu õigust harta artikli 51 lõike 1 tähenduses, ning seetõttu ei saa neid kontrollida seoses hartas, eelkõige selle artiklis 20 ette nähtud tagatistega (punktid 38–41, 46, 48, 49 ja resolutsioon)[11].

2. Asjaolud, mille alusel võib teha järelduse "liidu õigust kohaldava" riigisisese meetme olemasolu kohta

2.1 Liidu õigus paneb liikmesriikidele spetsiifilisi kohustusi või riigis kujunenud olukord kuulub liidu erinormide kohaldamisalasse

2.2 2.1.1. Olulisemad näited kohtupraktikast

6. märtsi 2014. aasta kohtuotsus Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126)

Kaebuse esitaja, kellele kuulub maastikukaitseservituutidega koormatud maa-alal asuv kinnisasi, tegi ilma eelneva loata töid, mis suurendasid seda kinnisasja. Kuna sellise kategooria töid ei olnud võimalik tagantjärele seadustada, andis Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo (Palermo kultuuri- ja looduspärandi järelevalve amet, Itaalia) korralduse, millega kohustati taastama maatüki esialgne seisukord, nõudes õigusvastaste ehitiste lammutamist.

[11] Seda kohtuotsust tutvustati aastaaruandes 2014, lk 14.

Selle korralduse peale esitatud kaebust arutaval eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkis eelkõige küsimus, kas vaidlusalused riigisisesed õigusnormid kujutavad endast osas, milles need välistavad eelduse põhjal teatud töödeliigi puhul võimaluse kontrollida nende kooskõla maastikukaitsega ning näevad karistuseks ette lammutamise, harta artiklis 17 sätestatud omandiõiguse põhjendamatut ja ebaproportsionaalset riivet.

Otsustades pädevuse üle eelotsuse küsimusele vastamiseks, märkis Euroopa Kohus, et mõiste "liidu õiguse kohaldamine" harta artikli 51 tähenduses eeldab teatava tihedusega seose olemasolu, mis ulatub kaugemale sellest, et asjaomaste valdkondade puhul on tegemist naabervaldkondadega või et üks neist valdkondadest avaldab teisele kaudset mõju. Ta lisas, et selgitamaks, kas liikmesriigi õigusnormide puhul on tegemist liidu õiguse kohaldamisega harta artikli 51 tähenduses, tuleb teiste tegurite hulgas hinnata, kas asjaomaste riigisiseste õigusnormide eesmärk on liidu õiguse sätte kohaldamine, milline on nende riigisiseste õigusnormide iseloom ja kas need järgivad teistsuguseid eesmärke kui liidu õigus, isegi kui need riigisisesed õigusnormid võivad mõjutada liidu õigust vaid kaudselt, ning seda, kas selles valdkonnas on olemas liidu õiguse erinormid või normid, mis võivad seda valdkonda mõjutada (punktid 24 ja 25).

Selles kohtuasjas jõudis Euroopa Kohus järeldusele, et tal puudub pädevus, olles analüüsinud tervet rida tegureid, mille ta välja tõi. Nimelt nentis ta, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu viidatud liidu õigusnormid ei näe liikmesriikidele põhikohtuasjas vaidluse all olevas olukorras ette mingeid kohustusi. Samuti märkis ta, et liidu õigusaktide ja asjaomaste riigisiseste õigusnormide eesmärgid ei ole samad. Lõpuks tõdes ta, et asjaomaste riigisiseste õigusnormide puhul ei ole tegemist liidu õiguse kohaldamisega ning asus seisukohale, et tal puudub pädevus Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Sitsiilia maakonna halduskohus, Itaalia) esitatud küsimusele vastamiseks (punktid 26–33 ja resolutsioon).

21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus (suurkoda) N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865)

Põhikohtuasja vaidlus puudutas mitut kolmanda riigi kodanikku, kes olid esitanud varjupaigataotluse Ühendkuningriigis või Iirimaal, läbides enne sinna jõudmist Kreeka. Nad vaidlustasid enda üleandmise Kreekale, liikmesriigile, kes üldjuhul vastutas määruse nr 343/2003[12] (edaspidi "Dublini II määrus") alusel nende varjupaigataotluste läbivaatamise eest. Nad väitsid nimelt, et selline üleandmine rikuks nende põhiõigusi või et Kreekas on varjupaiga taotlemise kord ja tingimused taotlejatele ebasobivad, mistõttu on liikmesriik, mille territooriumil nad hetkel viibivad, kohustatud kasutama Dublini II määruse artikli 3 lõikes 2 sätestatud võimalust võtta vastutus varjupaigataotluste läbivaatamise ja lahendamise eest.

Selles kohtuasjas tõstatati muu hulgas kaks küsimust harta kohaldamisala kohta.

Esiteks pidi Euroopa Kohus vastama küsimusele, kas otsus, mille liikmesriik on võtnud vastu Dublini II määruse artikli 3 lõike 2 alusel küsimuses, kas ta peaks vaatama läbi varjupaigataotluse, mille läbivaatamise eest ta määruse III peatükis sätestatud kriteeriumide kohaselt ei vastuta, kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse ELL artikli 6 ja/või harta artikli 51 tähenduses. Selle kohta

[12] Nõukogu 18. veebruari 2003. aasta määrus (EÜ) nr 343/2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest (ELT 2003, L 50, lk 1; ELT eriväljaanne 19/06, lk 109).

rõhutas Euroopa Kohus, et Dublini II määruse artikli 3 lõikega 2 antakse liikmesriikidele kaalutlusõigus, mis on EL toimimise lepinguga kehtestatud ja liidu seadusandja poolt edasi arendatud Euroopa ühise varjupaigasüsteemi lahutamatu osa. Seda kaalutlusõigust tuleb kasutada muid selle määruse sätteid järgides. Ühtlasi saab liikmesriigist, kes teeb otsuse vaadata ise varjupaigataotlus läbi, vastutav liikmesriik Dublini II määruse tähenduses ja ta peab vajaduse korral sellest teatama varjupaigataotlusega seotud teisele liikmesriigile või teistele liikmesriikidele. Järelikult tuleb Euroopa Kohtu arvates liikmesriiki, kes kasutab Dublini II määruse artikli 3 lõikes 2 antud kaalutlusõigust, pidada liidu õigust kohaldanuks harta artikli 51 lõike 1 tähenduses (punktid 55, 65–69 ja resolutsiooni punkt 1).

Kuivõrd mõned eelotsuse küsimused puudutasid Ühendkuningriigi kohustusi seoses Dublini II määruse kohaldamisalasse jäävale isikule antud kaitsega, kerkis teiseks küsimus, kas protokolli nr 30[13], mis puudutab harta kohaldamist Poola Vabariigi ja Ühendkuningriigi suhtes, arvessevõtmine mõjutab kuidagi antud vastuseid. Euroopa Kohus vastas sellele eitavalt. Sellisele järeldusele jõudmisel rõhutas ta, et protokolli artiklist 1 nähtuvalt ei sea see harta kohaldatavust Ühendkuningriigi ja Poola suhtes kahtluse alla, mida kinnitavad selle protokolli kolmas ja kuues põhjendus. Eeltoodut arvestades otsustas Euroopa Kohus, et protokolli nr 30 artikli 1 lõige 1 selgitab harta artiklit 51 ja selle eesmärk ei ole vabastada Poola Vabariiki ega Ühendkuningriiki kohustusest järgida harta sätteid ega takistada kummagi liikmesriigi kohtutel harta sätete järgimise tagamist (punktid 116, 119, 120, 122 ja resolutsiooni punkt 4)[14].

19. novembri 2019. aasta kohtuotsus (suurkoda) A. K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982)

Põhikohtuasjas vaidlustasid kolm Poola kohtunikku, kes kuulusid kõrgeima halduskohtu ja kõrgeima kohtu koosseisu, enne tähtaega pensionile saatmise, mis otsustati uute riigisiseste õigusnormide alusel. Kaebuses Sąd Najwyższy (Poola kõrgeim kohus) töö- ja sotsiaalkindlustusasjade kolleegiumile väitsid nad eelkõige, et enne tähtaega pensionile saatmine rikub ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku, harta artiklit 47 ja direktiivi 2000/78[15]. Kuigi õigusnormides seejärel tehtud muudatuste tulemusena säilitasid kaebajad ametikoha või nad ennistati ametikohale, seisis eelotsusetaotluse esitanud kohus jätkuvalt silmitsi menetlusliku probleemiga. Nimelt kuulus asjaomane vaidlus liigi poolest tavaliselt kõrgeimas kohtus uue kolleegiumina moodustatud distsiplinaarkolleegiumi pädevusse, kuid kaheldes selle organi sõltumatuses, küsis eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas ta peaks jätma kohaldamata riigisisesed kohtualluvusnormid ja vajaduse korral tegema ise neis vaidlustes sisulise otsuse.

Sellises kontekstis küsis eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult eelkõige, kas ELL artiklit 2 ja artikli 19 lõike 1 teist lõiku ning harta artiklit 47 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi kõrgeima kohtu kolleegium, nagu asjasse puutuv distsiplinaarkolleegium, vastab – kolleegiumi loomise ja selle liikmete ametisse nimetamise tingimusi arvestades – liidu õiguse nimetatud sätete kohaselt eeldatavatele sõltumatuse ja erapooletuse nõuetele.

---

13 Protokoll (n 30) Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohaldamise kohta Poola ja Ühendkuningriigi suhtes (ELT 2010, C 83, lk 313) (edaspidi "protokoll nr 30").

14 Seda kohtuotsust tutvustati aastaaruandes 2011, lk 61.

15 Nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT 2000, L 303, lk 16; ELT eriväljaanne 05/04, lk 79).

Enne sellele küsimusele sisuliselt vastamist käsitles Euroopa Kohus oma pädevust ja kontrollis, kas põhikohtuasjas vaidlusalused riigisisesed õigusnormid kohaldasid liidu õigust, kuuludes seega harta kohaldamisalasse.

Harta kohaldamisala osas rõhutas Euroopa Kohus, et selles kohtuasjas väitsid kaebajad muu hulgas, et nende suhtes on rikutud tööhõive valdkonnas vanuse alusel diskrimineerimise keeldu, mis on ette nähtud direktiivis 2000/78, mille artiklis 9 kinnitatakse õigust tõhusale õiguskaitsevahendile. Euroopa Kohus järeldas sellest, et need kohtuasjad vastavad olukorrale, mida reguleerib liidu õigus. Nimelt puudutas esitatud küsimus seda, kas riigisisene organ, kes on tavaliselt pädev lahendama vaidlust, milles tema poole pöördunud isik tugineb liidu õigusest tulenevale õigusele, vastab nõuetele, mis tulenevad õigusest tõhusale õiguskaitsevahendile, nagu see on tagatud harta artikliga 47 ja direktiivi 2000/78 artikli 9 lõikega 1.

ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu kohaldamisala osas märkis Euroopa Kohus, et selles sättes on viidatud tulemusliku õiguskaitse tagamisele „liidu õigusega hõlmatud valdkondades“, sõltumata olukorrast, milles liikmesriigid seda õigust harta artikli 51 lõike 1 tähenduses kohaldavad.

Lõpuks lisas Euroopa Kohus, et protokoll nr 30 harta kohaldamise kohta Poola ja Ühendkuningriigi suhtes ei sea samuti küsimuse alla harta kohaldatavust Poolas ja selle eesmärk ei ole vabastada Poolat kohustusest järgida harta sätteid (punktid 78–85 ja 100).

19. novembri 2019. aasta kohtuotsus (suurkoda) TSN ja AKT (C-609/17 ja C-610/17, EU:C:2019:981)

Neis kohtuasjades käsitletud töötajatel oli nende töövaldkonnas kohaldatava kollektiivlepingu alusel õigus pikemale tasustatud põhipuhkusele kui direktiivi 2003/88[16] artikli 7 lõikes 1 miinimumina ette nähtud neli nädalat, nimelt seitsme- (kohtuasi TSN, C-609/17) ja viienädalasele puhkusele (kohtuasi AKT, C-610/17). Kuna need töötajad olid tasustatud põhipuhkuse teataval ajal haiguse tõttu töövõimetud, palusid nad oma tööandjal see põhipuhkuse kasutamata osa üle viia. Tööandjad jätsid aga taotlused rahuldamata tasustatud põhipuhkuse selles osas, mis ületas direktiivis 2003/88 ette nähtud minimaalselt neljanädalast puhkust.

Neid vaidlusi lahendanud työtuomioistuin (töökohus, Soome) küsis eelkõige, kas harta artikli 31 ("Head ja õiglased töötingimused") lõikega 2, mis puudutab õigust tasustatud põhipuhkusele, on vastuolus riigisisesed õigusnormid ja kollektiivlepingud, mis näevad ette suurema arvu tasustatud põhipuhkuse päevi kui direktiivis 2003/88 ette nähtud neljanädalane miinimumperiood, kuid mis välistavad nende puhkusepäevade üleviimise haiguse korral.

Käsitledes küsimust, kas need õigusnormid kuuluvad harta kohaldamisalasse, märkis Euroopa Kohus kõigepealt, et harta sätted on liikmesriikide tegevuse puhul neile ette nähtud üksnes liidu õiguse kohaldamise korral. Seejärel selgitas Euroopa Kohus, et üksnes asjaolu, et riigisisesed meetmed kuuluvad valdkonda, milles liidul on pädevusi, ei saa asjaomaseid meetmeid paigutada liidu õiguse kohaldamisalasse ning muuta seega harta kohaldamine võimalikuks.

[16] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiiv 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta (ELT 2003, L 299, lk 9; ELT eriväljaanne 05/04, lk 381).

Selle kohta rõhutas Euroopa Kohus, et direktiivi 2003/88, mis võeti vastu EÜ artikli 137 lõike 2 (nüüd ELTL artikli 153 lõige 2) alusel, eesmärk on üksnes sätestada tööaja korralduse minimaalsed ohutus- ja tervishoiunõuded. ELTL artikli 153 lõike 4 järgi ei tohi need miinimumnõuded takistada liikmesriiki säilitamast või kehtestamast rangemaid kaitsemeetmeid, mis sobivad kokku aluslepingutega. Seega on liikmesriikidel Euroopa Kohtu sõnul endiselt vabadus neile sotsiaalpoliitika valdkonnas jäetud pädevuse teostamisel võtta vastu sellised normid, mis on liidu seadusandja tegevuse tulemusena vastu võetud normidest rangemad, tingimusel et need ei ohusta niisuguse seadusandliku tegevuse ühtsust.

Seega leidis Euroopa Kohus, et juhul kui liikmesriigid annavad või lubavad tööturu osapooltel anda õigused tasustatud põhipuhkusele, mis ületab direktiivis 2003/88 ette nähtud neljanädalase miinimumperioodi, kuuluvad need õigused või puhkuse ajal haigestumise korral nende õiguste võimaliku üleviimise tingimused liikmesriikidele jäetud pädevusse ning need ei ole selle direktiiviga reguleeritud. Kui aga asjasse puutuva valdkonna liidu õigusnormides on mingi küsimus reguleerimata ja liikmesriikidele ei ole kehtestatud ühtegi konkreetset kohustust teatava olukorraga seoses, jääb riigisisene õigusnorm, mille liikmesriik on selles küsimuses sätestanud, harta kohaldamisalast välja. Euroopa Kohus jõudis seega järeldusele, et kui liikmesriik võtab vastu sellised riigisisesed õigusnormid või lubab pidada läbirääkimisi selliste kollektiivlepingute üle nagu põhikohtuasjades, ei kohalda see liikmesriik harta artikli 51 lõike 1 tähenduses seda direktiivi, mistõttu harta ja eelkõige selle artikli 31 lõige 2 ei kohaldu (punktid 42–55).

1. detsembri 2016. aasta kohtuotsus Daouidi (C-395/15, EU:C:2016:917)

Selles kohtuasjas oli hageja vaidlustanud enda töölepingu ülesütlemise. Nimelt, ehkki hageja oli tööõnnetusest tingituna ajutiselt töövõimetu määramata ajaks, öeldi tema tööleping distsiplinaarkorras üles. Ta esitas seejärel Juzgado de lo Social no 33 de Barcelonale (Barcelona töökohus nr 33, Hispaania) hagi, milles esimese võimalusena palus tuvastada tema töölepingu ülesütlemise tühisus.

Nimetatud kohus märkis, et on piisavalt tõendeid järeldamaks, et hageja töölepingu ülesütlemise tegelik põhjus oli temaga juhtunud tööõnnetuse tagajärjel tekkinud töövõimetus. Seetõttu küsis ta, kas niisugune töölepingu ülesütlemine ei ole vastuolus liidu õigusega, kuna rikutud on diskrimineerimiskeelu põhimõtet, õigust kaitsele põhjendamatu töölepingu ülesütlemise eest, õigust omada häid ja õiglasi töötingimusi, õigust sotsiaalkindlustushüvitistele ning õigust tervise kaitsele, mis on sätestatud vastavalt harta artikli 21 lõikes 1, artiklites 30 ja 31, artikli 34 lõikes 1 ja artiklis 35.

Euroopa Kohus tõdes väljakujunenud kohtupraktikale viidates, et kui õiguslik olukord ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse, siis puudub Euroopa Kohtul pädevus ning harta osutatud sätted ei saa iseenesest olla selle pädevuse aluseks. Euroopa Kohus märkis selle kohta, et põhikohtuasja arutamise staadiumis ei olnud tuvastatud, et kõnealune olukord jääb muu liidu õigusnormi kui harta kohaldamisalasse. Ta nentis, et mis puudutab eeskätt direktiivi 2000/78[17], siis asjaolu, et isik on tööõnnetuse tõttu määramata ajaks ajutiselt töövõimetu riigisisese õiguse tähenduses, ei tähenda iseenesest seda, et selle isiku võimekuse piirangut võib käsitada

[17] Nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT 2000, L 303, lk 16, ELT eriväljaanne 05/04, lk 79).

"pikaajalisena" selles direktiivis viidatud mõiste "puue" tähenduses. Euroopa Kohus asus selles kohtuasjas seisukohale, et ta ei ole pädev esitatud küsimusele vastama (punktid 63, 64, 65 ja 68).

16. mai 2017. aasta kohtuotsus (suurkoda) Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373)

Selle põhikohtuasja pooled olid äriühing Berlioz Investment Fund ja Luksemburgi otseste maksudega tegeleva ameti direktor ning ese äriühingule nimetatud ameti direktori poolt määratud rahatrahv keeldumise eest vastata teabetaotlusele, mis esitati teabevahetuse raames Prantsuse maksuasutustega. Kaebaja vastas sellele teabetaotlusele osaliselt, sest leidis, et ülejäänud nõutud andmed ei ole direktiivi 2011/16[18] tähenduses olulised, et hinnata, kas tema Prantsuse tütarettevõtja poolt dividendide maksmisele tuleb kohaldada kinnipeetavat maksu, mis oli Prantsuse maksuhalduri läbiviidava kontrolli ese. Sellise osalise vastuse tõttu määras otseste maksudega tegeleva ameti direktor kaebajale Luksemburgi seaduse alusel haldustrahvi.

Seejärel pöördus kaebaja tribunal administratif'i poole (esimese astme halduskohus, Luksemburg) ja palus sellel kohtul kontrollida teabe väljastamiseks kohustava otsuse põhjendatust. Halduskohus leidis, et kaebus otsuse muutmise põhinõudes on osaliselt põhjendatud ja vähendas vastavalt trahvi, ülejäänud osas jättis ta aga kaebuse rahuldamata, märkides, et puudub vajadus lahendada teise võimalusena esitatud tühistamisnõuet. Kaebaja esitas seejärel Cour administrative'ile (teise astme halduskohus, Luksemburg) apellatsioonkaebuse ja väitis, et kuna esimese astme halduskohus keeldus Luksemburgi seaduse alusel kontrollimast teabe väljastamiseks kohustava otsuse põhjendatust, on rikutud tema õigust tõhusale õiguskaitsevahendile, mis on tagatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi "EIÕK") artikli 6 lõikega 1.

Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus leidis, et vajalikuks võib osutuda harta artikli 47 arvessevõtmine, mis kajastab EIÕK artikli 6 lõikes 1 sätestatud õigust, esitas ta harta kohaldamise kohta muu hulgas küsimuse, kas liikmesriik kohaldab liidu õigust harta artikli 51 tähenduses, kui ta näeb oma õigusnormides ette rahatrahvi määramise isikule, kes keeldub esitamast teavet maksuasutustevahelise teabevahetuse raames, mis toimub eelkõige direktiivi 2011/16 sätete alusel.

Euroopa Kohus pidi kindlaks tegema, kas liikmesriigi meedet, milles niisugune karistus on ette nähtud, saab käsitada liidu õiguse kohaldamisena. Selle kohta märkis ta, et direktiiv 2011/16 kehtestab liikmesriikidele teatud kohustused. Täpsemalt näeb selle direktiivi artikkel 5 ette, et taotluse saanud asutus edastab taotluse esitanud asutusele teatud teavet. Samuti on direktiivi 2011/16 artiklis 18 "Kohustused" märgitud, et taotluse saanud liikmesriik võtab teabekogumismeetmed taotletud teabe saamiseks. Lisaks näeb direktiivi 2011/16 artikli 22 lõike 1 punkt c ette, et liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed, et tagada direktiiviga ette nähtud halduskoostööalaste kokkulepete tõrgeteta toimimine. Seega, viidates riigisiseses õiguses esinevatele teabekogumismeetmetele, kohustab direktiiv 2011/16 liikmesriike võtma taotletud teabe saamiseks vajalikke meetmeid nii, et nad järgiksid oma kohustusi teabevahetuse valdkonnas. Asjaolu, et direktiiv 2011/16 ei näe karistusmeetmete kohaldamist otseselt ette, ei takista nende käsitamist selle direktiivi kohaldamisena ja järelikult liidu õiguse kohaldamisalasse

[18] Nõukogu 15. veebruari 2011. aasta direktiiv 2011/16/EL maksustamisalase haldustöö kohta ja direktiivi 77/779/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2011, L 64, lk 1).

kuuluvatena. Seega tegi Euroopa Kohus kokkuvõttes järelduse, et harta artikli 51 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik kohaldab liidu õigust selle sätte tähenduses ja seetõttu on harta kohaldatav, kui ta näeb oma õigusnormides ette rahatrahvi määramise isikule, kes keeldub esitamast teavet maksuasutustevahelise suhtluse raames, mis toimub muu hulgas direktiivi 2011/16 sätete alusel (punktid 32–42 ja resolutsiooni punkt 1).

13. juuni 2017. aasta kohtuotsus (suurkoda) Florescu jt (C-258/14, EU:C:2017:448)

Selle kohtuasja kaebajad olid Rumeenia kohtunikud, kes töötasid samal ajal ka ülikooli õppejõuna. Pärast rohkem kui 30aastast teenistusstaaži kasutasid kaebajad neile kohtunikuametist tulenevaid pensioniõigusi, millega samal ajal oli kehtiva riigisisese seaduse alusel võimalik saada tasu õpetamise eest. Majanduskriisi ajal võeti vastu seadus, millega niisugune vanaduspensioni ja töötasu üheaegne maksmine edaspidi keelustati; selle seaduse on Curtea Constituțională (Rumeenia konstitutsioonikohus) tunnistanud põhiseadusega kooskõlas olevaks. Kaebajad esitasid seejärel kaebuse nende pensioni maksmise peatamise otsuste peale ja väitsid, et uus seadus on vastuolus liidu õigusega, eelkõige EL lepingu ja harta sätetega. Esimeses kohtuastmes jäeti see kaebus rahuldamata ja selle vaidlustamiseks esitasid kaebajad kassatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Sellega seoses soovis eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult eelkõige teada, kas ELL artikliga 6 ja harta artikliga 17 ("Õigus omandile") on vastuolus sellised riigisisesed õigusnormid, millega nähakse ette keeld maksta samal ajal netovanaduspensioni ja tasu töötamise eest avaliku sektori asutuses, kui netovanaduspension on riigi sotsiaalkindlustuseelarve koostamise aluseks olevast riigi keskmisest brutopalgast suurem.

Enne eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusele sisuliselt vastamist uuris Euroopa Kohus, kas selliseid riigisiseseid õigusnorme võib pidada liidu õiguse kohaldamiseks, et teha kindlaks, kas harta on põhikohtuasjas kohaldatav.

Selle kohta nentis Euroopa Kohus, et nagu märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, võeti vaidlusalune seadus vastu selleks, et Rumeenia saaks täita liidu ees võetud kohustusi seoses majandusprogrammiga, mis võimaldab liikmesriigil saada kasu rahalise abi süsteemist maksebilansi toetamiseks ja mis on ette nähtud vastastikuse mõistmise memorandumis[19]. Vastastikuse mõistmise memorandumis kehtestatud tingimuste hulgas on avaliku sektori palgakulude vähendamine ning riigi rahanduse pikaajaliseks parandamiseks ette nähtud pensionisüsteemi põhiparameetrite reform. Seega tõdes Euroopa Kohus, et põhikohtuasjas kõne all oleva kumuleerimise keeluga, millel on samal ajal eespool mainitud kaks eesmärki, tahetakse täita kohustusi, mis Rumeenia võttis vastastikuse mõistmise memorandumis, mis on liidu õiguse osa. Nimelt on memorandumi õiguslikuks aluseks ELTL artikkel 143, mis annab liidule pädevuse anda vastastikust abi liikmesriigile, kus ei kehti valuutana euro ning kes on raskustes või keda ähvardab tõsine oht sattuda raskustesse seoses maksebilansiga (punktid 31, 45 ja 47).

Euroopa Kohus lisas, et on tõsi, et vastastikuse mõistmise memorandum jätab Rumeeniale tegutsemisruumi, et otsustada, millised on asjaomaste kohustuste täitmiseks kõige paremad meetmed. Siiski tuleb esiteks juhul, kui liikmesriik võtab talle liidu õigusaktiga antud

[19] Euroopa Ühenduse ja Rumeenia vahel 23. juunil 2009 Bukarestis ja Brüsselis sõlmitud vastastikuse mõistmise memorandum.

kaalutlusõigust kasutades meetmeid, pidada seda liidu õiguse kohaldamiseks harta artikli 51 lõike 1 tähenduses. Teiseks on otsuse 2009/459[20] artikli 3 lõikes 5 ja vastastikuse mõistmise memorandumis kehtestatud eesmärgid piisavalt üksikasjalikud ja täpsed, et asuda seisukohale, et riigisisesest seadusest tuleneva kumuleerimise keelu eesmärk on memorandumi ja nimetatud otsuse ning seega liidu õiguse rakendamine harta artikli 51 lõike 1 tähenduses. Järelikult on harta põhikohtuasjas kohaldatav (punkt 48).

7. novembri 2019. aasta kohtuotsus UNESA jt (C-80/18–C-83/18, EU:C:2019:934)

Põhikohtuasjad puudutasid Hispaanias tuumaenergiale kehtestatud mitme maksu seaduspärasust, mille vaidlustasid tuumaenergiat tootvad äriühingud. Tribunal Supremo (Hispaania kõrgeim kohus), kes neid vaidlusi lahendas, pöördus Euroopa Kohtusse küsimusega, kas liidu õigusega on kooskõlas neid makse ette nägevad õigusnormid. Sisuliselt soovis eelotsusetaotluse esitanud kohus eelkõige teada, kas vaidlusalused õigusnormid olid kooskõlas ELTL artikli 191 lõike 2 põhimõttega, et saastaja maksab, harta artikliga 20 ("Võrdsus seaduse ees") ja artikliga 21 ("Diskrimineerimiskeeld") ning direktiividega 2005/89[21] ja 2009/79[22], kui võtta arvesse, et tuumaelektritootjad maksid neid makse suuremas osas kui teised elektritootjad.

Vaidlusaluste riigisiseste õigusnormide kooskõla osas ELTL artikli 191 lõikega 2 ja direktiiviga 2005/89 märkis Euroopa Kohus esimesena, et ELTL artikli 191 lõikes 2 ette nähtud saastaja maksab põhimõte ei ole põhikohtuasja asjaoludel kohaldatav, sest seda sätet ei kohaldatud direktiiviga 2009/72 ega direktiiviga 2005/89. Mis puudutas teisena direktiivi 2005/89 kohaldatavust, siis selle kohta märkis Euroopa Kohus, et eelotsusetaotlused ei sisalda kõiki tema kodukorra artikli 94 punktis c nimetatud andmeid, leides seega, et sellise teabe puudumine ei võimalda tal teha otsust harta artiklite 20 ja 21 kohaldatavuse osas. Selle kohta tuletas ta meelde, et harta artikli 51 lõige 1 kinnitab Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikat, mille kohaselt liidu õiguskorras tagatud põhiõigused laienevad kõigile liidu õigusega reguleeritud olukordadele, kuid mitte väljapoole niisuguseid olukordi. Kui aga olukord ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse, siis puudub Euroopa Kohtul pädevus ning harta osutatud sätted ei saa iseenesest olla selle pädevuse aluseks. Käesolevas asjas oleks võimalik tuvastada harta artiklite 20 ja 21 kohaldatavus üksnes siis, kui kohaldatavad oleksid ELTL artikli 191 lõige 2 või direktiiv 2005/89. Kuna ei ilmnenud, et need sätted oleksid põhikohtuasjas kohaldatavad, tunnistas Euroopa Kohus vastuvõetamatuks küsimuse, mis puudutas harta artiklite 20 ja 21 tõlgendamist kooskõlas nimetatud sätetega (punktid 30 ja 35–40).

Seejärel tuletas Euroopa Kohus direktiivi 2009/72 kohaldatavuse osas meelde, et selle artikli 3 lõikes 1 ette nähtud diskrimineerimiskeelu põhimõte on liikmesriikidele siduv üksnes juhul, kui vaidlusalune riigisisene olukord kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse. Kuna põhikohtuasjades kõne all olevad olukorrad olid puhtalt riigisisesed ja asjaomased maksud kujutasid endast fiskaalmeetmeid, leidis Euroopa Kohus, et kuivõrd direktiivi 2009/72 eesmärk ei ole ühtlustada liikmesriikide maksusätteid, ei ole selle artikli 3 lõikes 1 ette nähtud diskrimineerimiskeelu põhimõte vaidlusaluste õigusnormide suhtes kohaldatav. Seega otsustas Euroopa Kohus, et

---

20 Nõukogu 6. mai 2009. aasta otsus 2009/459/EÜ, millega antakse Rumeeniale vastastikust abi (ELT 2009, L 150, lk 8).

21 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. jaanuari 2006. aasta direktiiv 2005/89/EÜ elektrienergia varustuskindluse ja infrastruktuuriinvesteeringute kohta (ELT 2006, L 33, lk 22).

22 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiiv 2009/72/EÜ, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ (ELT 2009, L 211, lk 55).

kuna eelotsusetaotluses ei ole esitatud ühtki muud täpsustust mõne teise liidu õiguse instrumendi kohta, mida nende riigisiseste õigusnormidega kohaldatakse, siis ei saa asuda seisukohale, et nende õigusnormide vastuvõtmisega on Hispaania Kuningriik kohaldanud liidu õigust. Seega leidis Euroopa Kohus, et ta ei ole pädev vastama sellele direktiivile viitavatele küsimustele, mis käsitlevad harta artiklite 20 ja 21 tõlgendamist (punktid 47, 48, 51 ja 53).

7. septembri 2017. aasta kohtumäärus Demarchi Gino (C-177/17 ja C-178/17, EU:C:2017:656)

Põhikohtuasjas vaidlesid võlausaldajad, kes osalesid kahes erinevas pankrotiasjas, ja Ministero della Giustizia (justiitsministeerium, Itaalia) selle summa väljamaksmise üle, mida ministeerium oli kohustatud maksma õiglase hüvitisena kohtuasjade menetlusaja pikkuse tõttu. Kuna need menetlused kestsid ülemäära kaua, esitasid põhikohtuasjade kaebajad Corte d'apello di Torinole (Torino apellatsioonikohus, Itaalia) kaebuse, milles nõudsid tekitatud kahju eest hüvitist Itaalia seaduse alusel. Kohus rahuldas need nõuded. Kaebajad pöördusid seejärel eelotsusetaotluse esitanud kohtusse, et saavutada nende jõustunud otsustega ametiasutusele pandud kohustuste täitmine. Kuna aga kaebajad ei olnud enne täitnud Itaalia seaduses ette nähtud kohustusi, mis puudutasid keerulisi vorminõudeid, oleks eelotsusetaotluse esitanud kohus pidanud tunnistama nende nõuded vastuvõetamatuks.

Soovides teada, kas neid vorminõudeid käsitleva Itaalia seaduse säte on kooskõlas hartas ette nähtud õigusega õiglasele kohtumenetlusele, esitas eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtule küsimuse, kas harta artikli 47 ("Õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele") teises lõigus sätestatud põhimõttega koostoimes ELTL artiklitega 67, 81 ja 82 on vastuolus liikmesriigi õigusnorm, mis nõuab isikutelt, kes on kandnud kahju kohtuasja menetlusaja ülemäärase pikkuse tõttu õigusalase koostööga hõlmatud valdkonnas, et nad teeksid rea keerukaid haldustoiminguid, et saada kätte riigilt nende kasuks välja mõistetud õiglast hüvitist, ilma et nad saaksid vahepeal esitada kohtu kaudu täitmisnõuet ja seejärel nõuda makseviivitusega põhjustatud kahju hüvitamist.

Euroopa Kohus viitas enda kohtupraktikale, mis puudutab liidu põhiõiguste kohaldamatuse juhtumeid riigisiseste õigusnormide suhtes, kui asjaomast valdkonda puudutavad liidu õigusnormid ei näe liikmesriikidele põhikohtuasjas vaidluse all olevas olukorras ette mingeid kohustusi. Selles kohtuasjas märkis ta, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu viidatud EL toimimise lepingu sätetega (nimelt ELTL artiklid 81 ja 82) ei ole pandud liikmesriikidele konkreetseid kohustusi seoses summadega, mille riik on kohtuasja menetlusaja ülemäärase pikkuse tõttu kohustatud õiglase hüvitisena välja maksma, ja et praeguse seisuga ei ole liidu õiguses ühtki seda valdkonda erinormidega reguleerivat õigusakti. Pärast erinevate aspektide kontrollimist tegi Euroopa Kohus järelduse, et tal puudub pädevus eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud küsimustele vastamiseks (punktid 21–25, 28, 29 ja resolutsioon).

2.3 2.1.2. Harta teatavatele sätetele tuginemine eraõiguslike isikute vahelistes vaidlustes

6. novembri 2018. aasta kohtuotsused (suurkoda) Bauer ja Willmeroth (C-569/16 ja C-570/16, EU:C:2018:871) ning Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874)

Nendes kolmes kohtuasjas ei kasutatud tasustatud põhipuhkust enne töösuhte lõppu ära ja senised tööandjad keeldusid maksmast kasutamata põhipuhkuse eest rahalist hüvitist esimesel juhul töötaja pärijatele ja teisel juhul töötajale endale. Esimeses kohtuasjas (kohtuasi Bauer ja Willmeroth, C-569/16 ja C-570/16) palusid M. E. Bauer ja M. Broßonn nende surnud abikaasade endistelt tööandjatelt, kes olid vastavalt Wuppertali linn ja V. Willmeroth, rahalist hüvitist tasustatud põhipuhkuse eest, mis nende abikaasadel enne surma kasutamata jäi. Teises kohtuasjas (kohtuasi Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16) palus äriühingu Max-Planck endine töötaja T. Shimizu sellelt äriühingult hüvitise maksmist enne nendevahelise töösuhte lõppemist kasutamata jäänud puhkusepäevade eest. Kohaldatavate riigisiseste õigusnormide järgi lõppes aga töötaja õigus tasustatud põhipuhkusele tema surmaga ja samuti juhul, kui töötaja ei olnud töösuhte ajal taotlenud vastaval perioodil ette nähtud tasustatud põhipuhkuse kasutamist. Sellistel asjaoludel ei saanud õigus tasustatud põhipuhkusele muutuda rahalise hüvitise saamise õiguseks.

Nendes kohtuasjades küsis Bundesarbeitsgericht (Saksamaa kõrgeim töökohus) eelkõige, kas juhul, kui vaidlusaluseid riigisiseseid õigusnorme ei ole võimalik tõlgendada nii, et tagatud oleks kooskõla direktiivi 2003/88[23] artikliga 7 ja harta artikli 31 ("Õigus tasustatud põhipuhkusele") lõikega 2, tuleb tunnistada nende liidu õigusnormide vahetut õigusmõju, mis tähendab, et liikmesriigi kohus peab jätma need riigisisesed õigusnormid kohaldamata. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsis veel, kas selline riigisiseseid õigusnorme kõrvale jättev mõju võib rakenduda ka kahe eraõigusliku isiku vahelises kohtuvaidluses, nagu kohtuasjades Willmeroth (C-570/16) ja Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-304/16).

Nendes kohtuasjades tekkis harta kohaldamisala suhtes kaks küsimust.

Mis puudutas esimesena liidu õigust kohaldava riigisisese meetme olemasolu hindamist, siis tõi Euroopa Kohus esile, et õigusel tasustatud põhipuhkusele ei ole eriline tähtsus mitte ainult kui liidu sotsiaalõiguse põhimõttel, vaid see on sõnaselgelt tagatud ka harta artikli 31 lõikega 2. Tuletades meelde, et liidu õiguskorras tagatud põhiõigused laienevad kõigile liidu õigusega reguleeritud olukordadele, märkis Euroopa Kohus, et kuna nendes kohtuasjades vaidlusaluste õigusnormidega (mis on osaliselt mõlema kohtuasja puhul samad) kohaldatakse direktiivi 2003/88, siis järeldub sellest, et harta artikli 31 lõige 2 oli nendele kohtuasjadele kohaldatav.

Teisena paluti Euroopa Kohtul võtta seisukoht harta artikli 31 lõike 2 ulatuse osas. Täpsemalt pidi ta kindlaks tegema, kas sellele sättele said eraõiguslikud isikud otse tugineda, nii avalik-õigusliku kui eraõigusliku tööandja vastu, et paluda liikmesriigi kohtul esiteks jätta nendes kohtuasjades vaidlusalused riigisisesed õigusnormid kohaldamata, ja teiseks tagada, et surnud töötaja pärijaid või asjaomast töötajat ei jäetaks välja töötatud ja kasutamata puhkuse eest ilma rahalisest hüvitisest, mida peab tasuma endine tööandja.

[23] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. novembri 2003. aasta direktiiv 2003/88/EÜ tööaja korralduse teatavate aspektide kohta (EÜT 2003, L 299, lk 9; ELT eriväljaanne 05/04, lk 381). Eelkõige selle direktiivi artiklis 7 käsitletakse iga töötaja õigust vähemalt neljanädalasele tasustatud põhipuhkusele.

Selle kohta märkis Euroopa Kohus kõigepealt, et kuna harta artikli 31 lõikes 2 on imperatiivselt sätestatud, et „igal töötajal on õigus […] iga-aastasele tasulisele puhkusele“, väljendab harta artikli 31 lõige 2 liidu sotsiaalõiguse olulist põhimõtet, millest võib erandeid teha üksnes juhul, kui järgitakse harta artikli 52 lõikes 1 ette nähtud rangeid tingimusi ja eelkõige õiguse tasustatud põhipuhkusele põhiolemust. Kohtuotsusele Egenberger[24] viidates kinnitas Euroopa Kohus, et õigus saada aega tasustatud põhipuhkuseks, mis on tagatud harta artikli 31 lõikega 2, on seega juba oma olemasolu tõttu ühtaegu nii imperatiivne kui ka tingimusteta, sest seda ei ole nimelt vaja täpsustada liidu või liikmesriigi õigusnormidega, milles peab olema üksnes täpsustatud tasustatud põhipuhkuse täpne kestus. Euroopa Kohus järeldas sellest, et kõnealune säte on iseenesest piisav selleks, et töötajatel tekiks subjektiivne õigus, millele nad saavad tööandja vastu vahetult tugineda vaidluses, mis käsitleb liidu õiguses reguleeritud ja seega harta kohaldamisalasse kuuluvat olukorda. Euroopa Kohus täpsustas seega, et harta artikli 31 lõike 2 tagajärg on selle kohaldamisalasse kuuluvate olukordade puhul eelkõige see, et liikmesriigi kohus peab jätma kohaldamata sellised riigisisesed õigusnormid, nagu nendega on tegemist mõlemas nimetatud kohtuotsuses (kohtuasi Bauer ja Willmeroth, C-569/16 ja C-570/16, punktid 84–86) (kohtuasi Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, punktid 73–75).

Mis puudutas seejärel harta artikli 31 lõike 2 sellist mõju eraõiguslikest isikutest tööandjatele, siis selle kohta märgiti, et kuigi harta artikli 51 lõikes 1 on täpsustatud, et see on subsidiaarsuse põhimõtet arvesse võttes ette nähtud liidu institutsioonidele, organitele ja asutustele ning liikmesriikidele üksnes liidu õiguse kohaldamise korral, ei ole artikli 51 lõikes 1 seevastu käsitletud küsimust, kas harta teatavad artiklid võivad olla vahetult siduvad sellistele eraõiguslikele isikutele, ja seega ei saa seda tõlgendada nii, et see süstemaatiliselt välistab sellise võimaluse. Euroopa Kohus järeldas sellest, et kui põhikohtuasjades vaidlusaluseid riigisiseseid õigusnorme ei ole võimalik tõlgendada viisil, et oleks tagatud kooskõla direktiivi 2003/88 artikliga 7 ja harta artikli 31 lõikega 2, on liikmesriigi kohtu ülesanne samuti tagada, et surnud töötaja pärijaid või asjaomast töötajat ei jäetaks välja töötatud ja kasutamata puhkuse eest ilma rahalisest hüvitisest, mida peab tasuma endine tööandja. Selline kohustus tuleneb liikmesriigi kohtule direktiivi 2003/88 artiklist 7 ja harta artikli 31 lõikest 2, kui vaidluse pooled on eraõiguslik isik ja tööandja, kes on avaliku võimu asutus, ja teisena nimetatud sättest, kui vaidluse pooled on eraõiguslik isik ja eraõiguslikust isikust tööandja (kohtuasi Bauer ja Willmeroth, C-569/16 ja C-570/16, punktid 87–92 ja resolutsiooni punkt 2) [25] (kohtuasi Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, punktid 76–81 ja resolutsiooni punkt 2) [26].

2.4 Liidu õiguse kohaldamise takistamine või piiramine või selle tegeliku kasutamise võimatuks tegemine

30. aprilli 2014. aasta kohtuotsus Pfleger jt (C-390/12, EU:C:2014:281)

Selle kohtuasja aluseks oli neli kohtuvaidlust, mida kõiki iseloomustas asjaolu, et Austria eri paikades läbiviidud kontrollide tulemusel arestiti ajutiselt sellised mänguautomaadid, mida ilmselt kasutati keelatud hasartmängude korraldamiseks. Nimelt kasutati neid mänguautomaate

[24] 17. aprilli 2018. aasta kohtuotsus Egenberger, (C-414/16, EU:C:2018:257).
[25] Seda kohtuotsust tutvustati aastaaruandes 2018, lk 17 ja 18.
[26] Seda kohtuotsust tutvustati aastaaruandes 2018, lk 16 ja 17.

ilma haldusasutuste varem antud loata, mida nõuti aga Austria hasartmänguseaduses (Glücksspielgesetz, BGBl. 620/1989).

Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich (Oberösterreichi liidumaa sõltumatu halduskoda, Austria), kes neid kohtuvaidlusi lahendas, küsis Euroopa Kohtult, kas selline kord on kooskõlas ELTL artikliga 56 tagatud teenuste osutamise vabadusega ning harta artiklitega 15–17, 47 ja 50. Ta leidis nimelt, et Austria ametiasutused ei ole tõendanud, et hasartmängudega seotud kuritegevus ja/või hasartmängusõltuvus kujutasid endast tõepoolest asjaomasel ajavahemikul märkimisväärset probleemi ega ka seda, et kuritegevuse vastu võitlemine ja mängijate kaitse – aga mitte pelgalt riigi tulude maksimeerimine – olid hasartmängumonopoli ettenägeva korra tõeline eesmärk.

Euroopa Kohtus toimunud menetluses väitsid mitme liikmesriigi valitsused, et harta ei ole selles kohtuasjas kohaldatav põhjusel, et hasartmängude valdkond on ühtlustamata ja seda valdkonda reguleerivad riigisisesed õigusnormid ei kujuta endast seega liidu õiguse kohaldamist harta artikli 51 lõike 1 tähenduses.

Selle kohta väitis Euroopa Kohus, et kui ilmneb, et riigisisesed õigusnormid piiravad ühte või mitut aluslepinguga tagatud põhivabadust ja liikmesriik tugineb piirangu selgitamisel üldisest huvist tulenevatele ülekaalukatele põhjustele, saab nende suhtes kohaldada liidu õiguses sellise piirangu õigustamiseks ette nähtud erandeid ainult juhul, kui see on kooskõlas põhiõigustega, mille järgimise Euroopa Kohus tagab. Euroopa Kohtu sõnul kuulub see põhiõigustega kooskõlas olemise kohustus loomulikult liidu õiguse ja seega harta kohaldamisalasse. Järelikult, kui liikmesriik tugineb liidu õiguses ette nähtud eranditele, et õigustada aluslepinguga tagatud põhivabaduse piiramist, tuleb seda seega pidada "liidu õiguse kohaldamiseks" harta artikli 51 lõike 1 tähenduses.

Selles kohtuasjas kuulus harta järelikult kohaldamisele. Nimelt kujutas Austrias hasartmängude valdkonnas kehtestatud kord endast ELTL artikliga 56 tagatud teenuste osutamise vabaduse piirangut. Samuti on selle korra põhjendamiseks tuginetud mängijate kaitse ja hasartmängudega seotud kuritegevusega võitlemise eesmärkidele, mis kujutavad endast Euroopa Kohtu praktikas tunnustatud üldisest huvist tulenevat ülekaalukat põhjust, millega võib põhjendada põhivabaduste piiramist hasartmängude valdkonnas. Euroopa Kohus asus selles kohtuasjas seisukohale, et sellistel asjaoludel hõlmab nende riigisiseste õigusnormidega kehtestatud piirangu analüüs ELTL artikli 56 alusel ka hartas ette nähtud õiguste ja vabaduste teostamise võimalikke piiranguid, mistõttu nende õigusnormide eraldi analüüsimine harta alusel ei ole vajalik (punktid 35, 36, 39, 42 ja 60)[27].

13. septembri 2016. aasta kohtuotsused (suurkoda) Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675) ja CS (C-304/14, EU:C:2016:674)

Kahele liidu suhtes kolmanda riigi kodanikule, keda oli varem kriminaalkorras karistatud, anti teada, et vastuvõtvas liikmesriigis, mille kodanikud on nende liidu kodanikest alaealised lapsed, kelle tegelikud hooldajad nad, on nendest esimesele keeldutud elamisluba andmast ja teise suhtes on tehtud otsus riigist väljasaatmise kohta. Esimese kohtuasja (kohtuasi Rendón Marín,

[27] Seda kohtuotsust tutvustati aastaaruandes 2014, lk 37.

C-165/14) kaebaja oli kahe alaealise lapse isa, kelle poeg oli Hispaania kodanik ja tütar Poola kodanik. Tal oli laste ainuhooldusõigus ning lapsed olid alati elanud Hispaanias. Teises kohtuasjas (kohtuasi CS, C-304/14) oli huvitatud isik Briti kodanikust lapse ema, kes elas koos lapsega Ühendkuningriigis ja kellel oli lapse ainuhooldusõigus.

Neid kohtuasju arutades pöördusid eelotsusetaotluse esitanud kohtud (Tribunal Supremo (Hispaania kõrgeim kohus) ja Upper Tribunal (Ühendkuningriigi kõrgema astme kohus)) Euroopa Kohtu poole küsimusega, kas juba ainuüksi see, et isikut on varem kriminaalkorras karistatud, võib põhjendada liidu suhtes kolmanda riigi kodanikule, kes on liidu kodanikust alaealise lapse ainuhooldaja, elamisloa andmisest keeldumist või tema riigist väljasaatmist.

Euroopa Kohus selgitas esmalt, et direktiivi 2004/38, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil,[28] kohaldatakse üksnes nende liidu kodanike ja nende pereliikmete suhtes, kes liiguvad liikmesriiki või elavad liikmesriigis, mille kodanikud nad ei ole. Nende kahe kohtuasja puhul võib elamisõigus selle direktiivi alusel olla ainult esimese kohtuasja kaebajal ja tema Poola kodanikust tütrel. Kuigi direktiiv kohaldub ainult ühe lapse olukorra suhtes, võivad nende kahe kohtuasjaga hõlmatud ülejäänud kolm last tugineda ELTL artikli 20 alusel ja juba ainuüksi liidu kodakondsusest tulenevalt selle staatusega kaasnevatele õigustele (mille hulka kuulub õigus vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil).

Seejärel märkis Euroopa Kohus, et esineb väga erilisi olukordi, kus vaatamata sellele, et kolmandate riikide kodanike elamisõigust käsitlev teisene õigus ei ole kohaldatav ja asjaomane liidu kodanik ei ole kasutanud oma liikumisvabadust, ei saa siiski keelduda andmast elamisluba sellisele kolmanda riigi kodanikule, kes on liikmesriigi kodaniku pereliige, kuna muidu kaotaks liidu kodakondsus oma kasuliku mõju, sest sellise keeldumise tagajärjena on see liidu kodanik tegelikult kohustatud lahkuma kogu liidu territooriumilt, mille tagajärjel jääb ta ilma võimalusest tegelikult kasutada põhilisi õigusi, mida kodanikuks olemise staatus talle annab. Euroopa Kohtu seisukoha järgi iseloomustab kirjeldatud olukordi nimelt asjaolu, et kuigi neid reguleerivad a priori liikmesriikide pädevusse jäävad õigusnormid, see tähendab õigusnormid, mis puudutavad kolmandate riikide kodanike õigust liikmesriiki siseneda ja seal elada olukorras, mis jääb väljapoole teisese õiguse sätete kohaldamisala, on need siiski olemuslikult seotud liidu kodaniku liikumis- ja elamisvabadusega, mis tähendab, et nendel kolmandate riikide kodanikel ei saa keelata kasutada õigust siseneda liidu kodaniku elukohaliikmesriiki ja seal elada, sest vastasel korral riivataks liidu kodaniku liikumisvabadust. Euroopa Kohus järeldas sellest, et nende kahe kohtuasjaga hõlmatud kolmel lapsel on liidu kodanikuna õigus vabalt liikuda ja elada liidu territooriumil ning igasugune selle õiguse piirang kuulub seega liidu õiguse kohaldamisalasse. Euroopa Kohtu sõnul võib see, kui liidu suhtes kolmanda riigi kodanikust lapsevanemad peavad lahkuma liidu territooriumilt ja seetõttu lahkuvad ka nende lapsed, tähendada, et need kolm last ei saa neile liidu kodaniku staatusega antud põhilisi õigusi tegelikult kasutada. Järelikult kuulub see olukord liidu õiguse kohaldamisalasse.

[28] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (ELT 2004, L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46).

Lõpuks märkis Euroopa Kohus mõlemas kohtuotsuses, et ELTL artikkel 20 ei mõjuta liikmesriikide võimalust tugineda erandile, mis on seotud eelkõige avaliku korra säilitamise ja avaliku julgeoleku kaitsmisega. Siiski selgitas ta samuti, et kuna need kaks olukorda kuuluvad liidu õiguse kohaldamisalasse, tuleb nende olukordade hindamisel eelotsusetaotluse esitanud kohtutes arvesse võtta õigust era- ja perekonnaelu austamisele, mis on sätestatud harta artiklis 7 ja seda harta artiklit tuleb tõlgendada koosmõjus kohustusega seada esikohale lapse huvid, mis on tunnustatud harta artikli 24 lõikes 2 (kohtuasi Rendón Marín, C-165/14, punktid 74–81 ja 85) (kohtuasi CS, C-304/14, punktid 29–33, 36 ja 48).

18. juuni 2020. aasta kohtuotsus (suurkoda) komisjon vs. Ungari (ühingute läbipaistvus) (C-78/18, EU:C:2020:476)

Ungari võttis 2017. aastal vastu seaduse, mille väidetav eesmärk oli tagada välismaalt annetusi saavate kodanikuühiskonna organisatsioonide läbipaistvus (2017. aasta LXXVI seadus välisabi saavate organisatsioonide läbipaistvuse kohta). Nimetatud seaduse kohaselt pidid need organisatsioonid end Ungari kohtutes registreerima „välismaist abi saava organisatsioonina“, kui annetuste summa, mis nad on saanud teistest liikmesriikidest või kolmandatest riikidest ühe aasta jooksul, ületab kindlaksmääratud piirmäära. Registreerimisel pidid nad näitama muu hulgas ära nende annetajate nimed, kelle antud abi on ulatunud 500 000 Ungari forintini (ligikaudu 1400 eurot) või selle summa ületanud, ning täpse abisumma. Nimetatud teave avaldati seejärel elektroonilisel platvormil, mis oli avalikult ja tasuta kättesaadav. Lisaks pidid asjaomased kodanikuühiskonna organisatsioonid tegema oma veebisaidil ja kõigis oma väljaannetes teatavaks, et nad on „välismaist abi saavad organisatsioonid“.

Komisjon leidis, et Ungari on rikkunud kohustusi, mis tulenevad ELTL artiklist 63 (puudutab kapitali vaba liikumist) ning harta artiklitest 7 ("Era- ja perekonnaelu austamine"), 8 ("Isikuandmete kaitse") ja 12 ("Kogunemis- ja ühinemisvabadus"), kui ta kehtestas selle seaduse vastuvõtmisega registreerimis-, deklareerimis- ja avalikustamiskohustuse teatavatele kodanikuühiskonna organisatsioonidele, kes saavad kindlat piirmäära ületavat välisabi, ning nägi ette võimaluse määrata neid kohustusi rikkunud organisatsioonidele karistusi. Nende õigusnormide põhjendamiseks tõi Ungari esile erinevad eesmärgid, milleks on suurendada kodanikuühiskonna organisatsioonide rahastamise läbipaistvust, kaitsta avalikku korda ja avalikku julgeolekut, võideldes rahapesu, terrorismi rahastamise ja organiseeritud kuritegevuse vastu.

Harta kohaldatavuse osas tuletas Euroopa Kohus meelde, et kui liikmesriik väidab, et tema võetud meede, mis piirab EL toimimise lepinguga tagatud põhivabadust, on selle lepingu alusel või liidu õiguses tunnustatud ülekaaluka üldise huviga põhjendatud, siis tuleb sellist meedet pidada liidu õigust kohaldavaks harta artikli 51 lõike 1 tähenduses, mistõttu peab see meede olema kooskõlas hartaga tunnustatud põhiõigustega (punkt 101).

Selles kohtuasjas tõdes Euroopa Kohus, et vaidlusalused õigusnormid kujutavad endast kapitali vaba liikumise piirangut, mis on ELTL artikli 63 järgi keelatud, ja et Ungari väitis, et see piirang on põhjendatud nii ülekaaluka üldise huviga kui ka ELTL artiklis 65 nimetatud põhjustega. Järelikult peavad selle seaduse sätted olema hartaga kooskõlas, kuna see nõue eeldab, et nimetatud sätted ei piira hartaga tunnustatud õigusi ja vabadusi, või kui nad seda teevad, siis peavad piirangud olema harta artikli 52 lõikes 1 sätestatud nõudeid arvestades põhjendatud. Euroopa

Kohus otsustas seega, et tuleb analüüsida, kas need sätted piiravad õigusi, mida kaitsevad harta artiklid 7, 8 ja 12, ning kui see on nii, siis kas need olid siiski põhjendatud (punktid 102–104).

6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus (suurkoda) komisjon vs. Ungari (kõrgharidus) (C-66/18, EU:C:2020:792)

Komisjon leidis, et Ungari on rikkunud kohustusi, mis tulenevad eelkõige teenustekaubanduse üldlepingu (edaspidi „GATS“) [29] XVII artiklist, ELTL artiklitest 49 ja 56, harta artiklist 13 ("Kunsti ja teaduse vabadus"), artikli 14 lõikest 3 ("Haridusasutuste asutamise vabadus") ja artiklist 16 ("Ettevõtlusvabadus"), kui ta lubas väljaspool Euroopa Majanduspiirkonda asuvatel välismaistel kõrgharidusasutustel korraldada Ungaris diplomiga päädivat õpet üksnes siis, kui täidetud on kaks tingimust: nimelt peavad Ungari valitsus ja välismaise kõrgharidusasutuse asukohariigi valitsus olema seotud rahvusvahelise lepinguga ning need asutused peavad pakkuma kõrgharidustaseme õpet oma asukohariigis. Nende õigusnormide, mis kujutasid endast GATS XVII artikli kohaldamist, põhjendamiseks tõi Ungari esile ülekaaluka üldise huvi kaalutlused, milleks on pettusel põhinevate tavade takistamine kõrgharidusasutuste tegevuses ja vajadus tagada kõrge kvaliteediga kõrgharidustaseme õpe.

Harta sätete kohaldatavuse osas tuletas Euroopa Kohus meelde, et seoses liikmesriikide tegevusega on harta kohaldamisala määratletud selle artikli 51 lõikes 1 nii, et harta sätted on liikmesriikidele ette nähtud üksnes „liidu õiguse kohaldamise korral“. Sellega seoses märkis Euroopa Kohus, et GATS on liidu õiguse osa. Seega esiteks, kui liikmesriigid täidavad oma GATSist tulenevaid kohustusi, siis kohaldavad nad liidu õigust harta artikli 51 lõike 1 tähenduses. Teiseks tuletas Euroopa Kohus meelde, et kui liikmesriik väidab, et tema võetud meede, mis piirab EL toimimise lepinguga tagatud põhivabadust, on liidu õiguses tunnustatud ülekaaluka üldise huviga põhjendatud, siis tuleb sellist meedet pidada liidu õigust kohaldavaks harta artikli 51 lõike 1 tähenduses, mistõttu peab see meede olema kooskõlas hartaga tunnustatud põhiõigustega. Järelikult peavad vaidlusalused meetmed olema kooskõlas hartaga tagatud põhiõigustega. Olles eespool tõdenud, et Ungari tugineb piirangute põhjendamisel üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele, selgitas Euroopa Kohus, et tuleb kontrollida, kas need meetmed piiravad komisjoni viidatud põhiõigusi, ja kui see on nii, siis kas need meetmed on siiski põhjendatud Ungari esitatud põhjustel (punktid 212–216).

III. Kohtuasjad, milles eelotsusetaotluse esitanud kohus ei tõendanud seost liidu õigusega

[29] Teenustekaubanduse üldleping on Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) asutamislepingu lisa. WTO asutamisleping kirjutati alla ja kiideti liidu poolt heaks 22. detsembri 1994. aasta otsusega 94/800/EÜ (EÜT 1994, L 336, lk 1). GATS XVII artikli "Võrdne kohtlemine" lõikes 1 on ette nähtud, et "[t]eenindusalal, mis on kirjas tema kohustuste loendis, võimaldab iga liige vastavalt selles kehtestatud tingimustele ja normidele mis tahes teise liikme teenustele ja teenuseosutajatele kõigi osutamist mõjutavate meetmete suhtes vähemalt sama soodsa režiimi, kui ta võimaldab omaenda samasugustele teenustele ja teenuseosutajatele".

8. mai 2014. aasta kohtuotsus Pelckmans Turnhout (C-483/12, EU:C:2014:304)

Põhikohtuasjas taotles aianduse valdkonnas tegutsev Belgia äriühing, et mitmel tema konkurendist äriühingul keelataks avada enda poode avalikkusele seitsmel päeval nädalas, sest Belgia õigus kohustab ette nägema nädalas ühe puhkepäeva. Konkurentidest äriühingud väitsid aga, et nimetatud õigusnormid on vastuolus liidu õigusega.

Kohtuasja lahendav rechtbank van koophandel te Antwerpen (Antwerpeni kaubanduskohus, Belgia) esitas esiteks eelotsuse küsimused Euroopa Kohtule (vt nendele antud vastuse osas 4. oktoobri 2012. aasta kohtumäärus Pelckmans Turnhout, C-559/11, EU:C:2012:615) ja teiseks ühe küsimuse põhiseaduspärasuse kohta Grondwettelijk Hofile (Belgia konstitutsioonikohus). Viimane otsustas samuti pöörduda Euroopa Kohtusse. Nimelt, kuivõrd vaidlusalused õigusnormid nägid ette erandid ja neid ei kohaldatud kõikide kaubandusettevõtjate suhtes, küsis see kohus, kas need on kooskõlas võrdse kohtlemise ja diskrimineerimise keelu põhimõtetega, mis on sätestatud harta artiklites 20 ja 21. Ta palus seega Euroopa Kohtul neid artikleid tõlgendada, tehes seda koostoimes harta artikliga 15 ("Kutsevabadus ja õigus teha tööd") ja artikliga 16 ("Ettevõtlusvabadus") ning ELTL artiklitega 34–36 (mis käsitlevad kaupade vaba liikumist) ja ELTL artiklitega 56 ja 57 (mis käsitlevad teenuste osutamise vabadust).

Euroopa Kohus otsustas, et tal puudub selles kohtuasjas pädevus tõlgendada harta viidatud sätteid. Sellele järeldusele jõudmisel märkis ta, et vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 94 punktile c peab eelotsusetaotluses olema selgitus, millistel põhjustel on liikmesriigi kohus tõstatanud liidu õigusnormide tõlgendamise või kehtivuse küsimuse ning millist seost ta nende õigusnormide ja asjasse puutuvate riigisiseste õigusnormide vahel näeb. See selgitus – nagu ka kodukorra artikli 94 punktis a nõutud ülevaade faktilistest asjaoludest – peab Euroopa Kohtul lisaks eelotsusetaotluse vastuvõetavuse kontrollimisele aitama kindlaks teha, kas ta on pädev esitatud küsimusele vastama. Ent Euroopa Kohus tõdes selles asjas, et eelotsusetaotlus ei sisalda midagi, mis võimaldaks asuda seisukohale, et vaidlusalune õiguslik olukord kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse, mis on aga vajalik tingimus selleks, et liikmesriik võiks esitada küsimuse harta tõlgendamise kohta. Nimelt ei olnud eelotsusetaotluses kuidagi tõendatud, et sellel vaidlusel oli mingisugunegi seos ühegagi neist olukordadest, mida oli silmas peetud eelotsusetaotluse esitanud kohtu viidatud aluslepingu sätetes (punktid 16, 20, 22, 23, 26, 27 ja resolutsioon).

15. mai 2019. aasta kohtumäärus Corte dei Conti jt (C-789/18 ja C-790/18, ei avaldata, EU:C:2019:417)

Põhikohtuasjad puudutasid kahte Corte dei Conti (Itaalia kontrollikoda) liiget, kes said lisaks kontrollikoja palgale tasu varem riigiasutuses töötatud aja eest. Palka vähendati, sest koos nimetatud tasuga ületas see ajaomastes riigisisestes õigusnormides ette nähtud ülempiiri.

Kohtuasju lahendanud Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio maakonna halduskohus, Itaalia) küsis, kas sellised õigusnormid on kooskõlas EL lepingu ja EL toimimise lepingu mitme sättega, harta artikliga 15 ("Kutsevabadus ja õigus teha tööd"), artikliga 20 ("Võrdsus seaduse ees"), artikliga 21 ("Diskrimineerimiskeeld") ja artikliga 31 ("Head ja õiglased töötingimused") ning Euroopa sotsiaalõiguste samba artiklitega 3, 5–7, 10 ja 15. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märkis, et nende õigusnormide kohaldamine ei ole välistatud

ka muul kui avaliku võimu volitusi teostaval töökohal töötavate teiste liikmesriikide kodanike suhtes.

Tuletades meelde eelotsusetaotluste sisule eelkõige kodukorra artiklis 94 ette nähtud nõudeid, märkis Euroopa Kohus kõigepealt, et põhikohtuasja kõik asjaolud on nähtavasti ühe liikmesriigi sisesed. Seejärel leidis Euroopa Kohus, et ELTL artikkel 45 ei anna õigusi põhikohtuasja kaebajatele, sest seda sätet ei kohaldata avalikus teenistuses töötamisele või tegevusele, millel puudub igasugune seos liidu õiguses käsitletud mis tahes olukorraga ja mille kõik asjaolud on üheainsa liikmesriigi sisesed. Märkinud, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole selgitanud, millistel põhjustel on need vaidlused, hoolimata nende puhtalt riigisisesest laadist, EL toimimise lepingu töötajate vaba liikumist käsitlevate õigusnormidega seotud viisil, mis muudab eelotsusemenetluses taotletud tõlgenduse nende vaidluste lahendamise seisukohast vajalikuks, nentis Euroopa Kohus samuti, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole täpsustanud, millistel põhjustel ta palub tõlgendada EL lepingu, EL toimimise lepingu ja Euroopa sotsiaalõiguste samba sätteid, ega seda, milline seos on nendel sätetel tema menetluses olevates vaidlustes kohaldatavate riigisiseste õigusnormidega.

Lõpuks tuletas Euroopa Kohus eelotsuse küsimustes viidatud harta sätete osas meelde oma väljakujunenud kohtupraktikat, milles ta on otsustanud, et kui olukord ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse, siis puudub Euroopa Kohtul pädevus ning harta osutatud sätted ei saa iseenesest olla selle pädevuse aluseks. Kuna ELTL artikkel 45 ja muud eelotsuse küsimustes viidatud sätted ei olnud kohaldatavad, järeldas Euroopa Kohus sellest, et nähtavasti ei kohaldata nendes vaidlustes liidu õigust kohaldavaid riigisiseseid õigusnorme harta artikli 51 lõike 1 tähenduses ja tunnistas eelotsusetaotlused vastuvõetamatuks (punktid 17–22, 24, 26–30 ja resolutsioon).

30. aprilli 2020. aasta kohtumäärus Marvik Pastrogor ja Rodes – 08 (C-818/19 ja C-878/19, ei avaldata, EU:C:2020:314)

Põhikohtuasjades esitasid kaks taastuvenergiat tootvat Bulgaaria äriühingut kaebuse Bulgaaria riigi vastu nõudega hüvitada neile maks elektrienergia tootmiselt taastuvenergiaallikatest. Nimelt oli Bulgaaria konstitutsioonikohus tunnistanud selle maksu sisse viinud seaduse põhiseadusvastaseks. Kaebust põhjendasid kaebajad väitega, et see maks oli kehtestatud liidu õigust rikkudes, eelkõige rikkudes direktiivi 2009/28[30] ning harta artikleid 16 ("Ettevõtlusvabadus") ja 17 ("Õigus omandile").

Eelotsusetaotluse esitanud kohtud, Varhoven kasatsionen sad (Bulgaaria kõrgeim kassatsioonikohus) kohtuasjas Marvik Pastrogor (C-818/19) ja Sofiyski Rayonen sad (Sofia rajoonikohus, Bulgaaria) kohtuasjas Rodes – 08 (C-878/19) märkisid, et Bulgaaria konstitutsioonikohus kontrollis vaid selle maksu kooskõla põhiseadusega ja mitte liidu õigusega ning seega küsisid nad Euroopa Kohtult, kas liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisesed õigusnormid, mis kehtestavad maksu elektrienergia tootmisele taastuvenergiaallikatest.

[30] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv 2009/28/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta ning direktiivide 2001/77/EÜ ja 2003/30/EÜ muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2009, L 140, lk 16).

Direktiivi 2009/28 tõlgendamise kohta selgitas Euroopa Kohus, et esiteks ei keela selle sätted liikmesriikidel kehtestada maksu elektrienergia tootmisele taastuvenergiaallikatest. Teiseks märkis Euroopa Kohus, et seda direktiivi, mis ei kujuta endast liikmesriikide maksuõigusnormide ühtlustamist puudutavat meedet, ei saa kohaldada sellist maksu kehtestavate riigisiseste õigusnormide suhtes.

Seejärel tuletas Euroopa Kohus harta tõlgendamise osas meelde, et harta sätted on ette nähtud liikmesriikidele üksnes liidu õiguse kohaldamise korral. Nimelt laienevad liidu õiguskorras tagatud põhiõigused Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt kõigile liidu õigusega reguleeritud olukordadele, kuid mitte väljapoole niisuguseid olukordi. Kui aga olukord ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse, siis puudub Euroopa Kohtul pädevus ning harta osutatud sätted ei saa iseenesest olla selle pädevuse aluseks. Seetõttu täpsustas Euroopa Kohus, et harta artiklid 16 ja 17 on põhikohtuasjades kohaldatavad üksnes juhul, kui eelotsusetaotluse esitanud kohtud viitavad muudele kui harta sätetele. Kuid esiteks on selles kohtuasjas vaidlusalused olukorrad puhtalt riigisisesed, kuivõrd neis puudub igasugune piiriülene aspekt. Teiseks on tuvastatud, et direktiiv 2009/28 ei ole vaidlusaluste õigusnormide suhtes kohaldatav. Kuna eelotsusetaotluses ei ole esitatud ühtki muud täpsustust mõne teise liidu õiguse instrumendi kohta, mida nende riigisiseste õigusnormidega kohaldatakse, otsustas Euroopa Kohus, et sellistel asjaoludel ei saa asuda seisukohale, et nende õigusnormide vastuvõtmisega on Bulgaaria Vabariik kohaldanud liidu õigust harta artikli 51 lõike 1 tähenduses. Seega leidis Euroopa Kohus, et ta ei ole ilmselgelt pädev vastama eelotsuse küsimustele, kuivõrd need puudutavad harta artiklite 16 ja 17 tõlgendamist (punktid 45, 50–53, 55–58, 60 ja resolutsiooni punkt 2).