



# Temaatiline ülevaade

## EUROOPA LIIDU PÕHIÕIGUSTE HARTA KOHALDAMISALA

Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohaldamisala on harta 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<sup>1</sup> ja täpsustanud, et selliste aktide nagu liidu õiguse direktiivide tõlgendamisel tuleb kindlasti lähtuda põhiõigustest<sup>2</sup>.

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.

<sup>1</sup> Vt eelkõige Euroopa Kohtu 8. aprilli 2014. aasta kohtuotsus Digital Rights Ireland ning Seitlinger jt (C-293/12, EU:C:2014:238, punkt 69).

<sup>2</sup> Vt eelkõige Euroopa Kohtu 13. mai 2014. aasta kohtuotsus Google Spain ja Google (C-131/12, EU:C:2014:317, punkt 68 ja sellele järgnevad punktid).

## 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)<sup>3</sup> 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 komisjon ESMi nimel. Sellisele memorandumile kirjutasid 26. aprillil 2013 alla Küprose Vabariik ja ESM. 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 lõikega 1 (õigus omandile). 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 apellantide õiguse omandile harta artikli 17 lõike 1 tähenduses piisavalt selgele rikkumisele (punktid 67 ja 68)<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Seda kohtuotsust tutvustati aastaaruandes 2016, lk 69.

## 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 äkklagaren (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 tehiolel, 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 lisaprotokollis 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 tehiolel 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 pöördunud eelotsuse saamiseks, andma kõik tõlgendamiseks vajalikud juhised, et liikmesriigi kohus saaks hinnata kõnealuste õigusnormide vastavust põhiõigustele, mille kaitse ta tagab (punktid 17-23)<sup>5</sup>.

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/EÜ 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/EÜ 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

<sup>5</sup> Seda kohtuotsust tutvustati aastaaruandes 2013, lk 16.

H. Åkerberg Franssoni suhtes rakendati, kuna ta esitas käibemaksuga seoses ebatäpseid andmeid, kujutavad endast direktiivi 2006/112/EÜ artikli 2, artikli 250 lõike 1, artikli 273 ja 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 Julian 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/EÜ<sup>6</sup> 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 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 riigisisest õigusnormid mõjutavad liidu õigust vaid kaudselt, ning seda, kas selles valdkonnas on olemas liidu õiguse erinormid või normid, mis võivad seda valdkonda mõjutada (punktid 36 ja 37).

Selles kohtuasjas kontrollis Euroopa Kohus eelkõige, kas täidetud on kriteerium, et vaidlusalused riigisisest 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/EÜ, 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 käsitletavat 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)<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2008. aasta direktiiv 2008/94/EÜ töötajate kaitse kohta tööandja maksejõuetuse korral (ELT L 283, 28.10.2008, lk 36).

<sup>7</sup> Seda kohtuotsust tutvustati aastaaruandes 2014, lk 14.

## 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

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

Kaebuse esitaja, kellele kuulub maastikukaitsealadega 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.

Selle korralduse peale esitatud kaebust arutaval eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkis eelkõige küsimus, kas vaidlusalused riigisiselised 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 põhjendamatu 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 selgitamiseks, 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 riigisiselised 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 tõi ta, et asjaomaste riigisiseste õigusnormide puhul ei ole tegemist liidu õiguse kohaldamisega ning järelikult puudub tal 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, EU:C:2011:865)*

Põhikohtuasja vaidlus puudutas mitut kolmanda riigi kodanikku, kes olid esitanud varjupaigataotluse Ühendkuningriigis või Iirimaa, läbides sinna jõudes eelnevalt Kreeka. Nad vaidlustasid enda üleandmise Kreekale, liikmesriigile, kes üldjuhul vastutas määruse (EÜ) nr 343/2003<sup>8</sup> (nn 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

<sup>8</sup> 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 L 50, 25.2.2003, lk 1; ELT eriväljaanne 19/06, lk 109).

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 rõhutas Euroopa Kohus, et Dublini II määruse artikli 3 lõikega 2 antakse liikmesriikidele kaalutusõigus, mis on Euroopa Liidu toimimise lepinguga kehtestatud ja liidu seadusandja poolt edasi arendatud Euroopa ühise varjupaigasüsteemi lahutamatu osa. Seda kaalutusõigust 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 kaalutusõigust, 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 protokoll nr 30 "Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohaldamise kohta Poola Vabariigi ja Ühendkuningriigi suhtes" arvessevõtmine mõjutab kuidagi antud vastuseid. Euroopa Kohus vastas sellele eitavalt. Sellisele järeldusele jõudmisel rõhutas ta, et protokoll artiklist 1 nähtuvalt ei sea see harta kohaldatavust Ühendkuningriigi ja Poola suhtes kahtluse alla, mida kinnitavad selle protokoll kolmas ja kuues põhjendus. Eeltoodut arvestades otsustas Euroopa Kohus, et protokoll 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)<sup>9</sup>.

### ***27. märtsi 2014. aasta kohtuotsus Torralbo Marcos (C-265/13, EU:C:2014:187)***

Selles kohtuasjas esitas taotleja eelotsusetaotluse esitanud kohtus nõude kompromissi täitmiseks, mille ta oli eelnevalt sõlminud menetluses vastustajaks oleva äriühinguga, kes oli üles öelnud tema töölepingu. Kompromissilepingus oli täpsustatud, et vastustajaks olev äriühing tunnustab kompromissi huvides, et tööleping öeldi üles alusetult ning kohustub maksma taotlejale hüvitisi. Vastustajaks oleva äriühingu suhtes oli aga kinnitatud tervendamiskava.

Kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohus andis määrusega vastustajaks oleva äriühingu suhtes välja täitekorralduse, peatati täitetoimingute tegemine siiski kohe, sest vastustajaks oleva äriühingu suhtes kehtis tervendamiskava ning enne selle kava kehtestamist ei olnud mingit talle kuulunud vara arestitud. Eelotsusetaotluse esitanud kohus jättis taotleja kaebuse selle määruse peale järgmise määrusega rahuldamata põhjusel, et vaidlustatud määrus oli endiselt jõus, kuna tervendamiskava ei olnud lõpetatud. Taotleja vaidlustas eelotsusetaotluse esitanud kohtus, kellele ta oli teatanud kavatsusest esitada määruskaebus, temalt tõendi nõudmise selle kohta, et ta on tasunud Hispaania seaduse järgi kaebuse esitamiseks ette nähtud riigilõivu. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palus Euroopa Kohtul selgitada, kas harta artikliga 47 on kooskõlas asjaomane Hispaania seadus, mis paneb töötajale kohustuse tasuda riigilõiv selleks, et oleks võimalik esitada sundtäitemenetluse raames määruskaebus eesmärgiga

<sup>9</sup> Seda kohtuotsust tutvustati aastaaruandes 2011, lk 61.

tunnistada töandja kohtu otsusega maksejõuetuks, mis annaks talle vastavalt direktiivile 2008/94/EÜ õiguse pöörduda garantiasutuse poole<sup>10</sup>.

Euroopa Kohtu seisukohast ei ole selliste riigiseste õigusnormide eesmärk, mis näevad ette riigilõivud ja tagatised määruskaebuse esitamisel sotsiaalvaldkonnas ja mis reguleerivad üldiselt teatavaid lõivusid õigusemõistmise valdkonnas, kohaldada liidu õiguse sätteid. Ühtlasi märkis Euroopa Kohus, et liidu õigus ei sisalda ühtki valdkonna erinormi või normi, mis võib mõjutada niisuguseid riigiseseid õigusnorme. Kuna vaidlusalune olukord ei kuulu seega liidu õiguse kohaldamisalasse, asus Euroopa Kohus seisukohale, et ta ei ole pädev eelotsusetaotlusele vastama (punktid 28-30, 32, 43 ja resolutsioon).

### ***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 töölepingu 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 ka harta sätted, millele võib olla tuginetud, 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/EÜ<sup>11</sup>, siis asjaolu, et isik on tööõnnetuse tõttu määramata ajaks ajutiselt töövõimetus riigisese õiguse tähenduses, ei tähenda iseenesest seda, et selle isiku võimekuse piirangut võib käsitada "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/EL<sup>12</sup> tähenduses olulised, et hinnata, kas tema Prantsuse tütarettvõtja 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.

<sup>10</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2008. aasta direktiiv 2008/94/EÜ töötajate kaitse kohta töandja maksejõuetuse korral (ELT L 283, 28.10.2008, lk 36).

<sup>11</sup> Nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT L 303, 2.12.2000, lk 16; ELT eriväljaanne 05/04, lk 79).

<sup>12</sup> Nõukogu 15. veebruari 2011. aasta direktiiv 2011/16/EL maksustamisalase halduskoostöö kohta ja direktiivi 77/799/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 64, 11.3.2011, lk 1).

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 osutada 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/EL 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/EL 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/EL artiklis 18 "Kohustused" märgitud, et taotluse saanud liikmesriik võtab teabekogumismeetmed taotletud teabe saamiseks. Lisaks näeb direktiivi 2011/16/EL artikli 22 lõike 1 punkt c ette, et liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed, et tagada direktiiviga ette nähtud halduskoostööalaste kokkulepete tõrgeteta toimimine. Seega, viidates riigisisese õiguses esinevatele teabekogumismeetmetele, kohustab direktiiv 2011/16/EL liikmesriike võtma taotletud teabe saamiseks vajalikke meetmeid nii, et nad järgiksid oma kohustusi teabevahetuse valdkonnas. Asjaolu, et direktiiv 2011/16/EL ei näe karistusmeetmete kohaldamist otseselt ette, ei takista nende käsitamist selle direktiivi kohaldamisena ja järelikult liidu õiguse kohaldamisalasse 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/EL 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 samaaegselt ka ülikooli õppejõuna. Pärast rohkem kui 30aastast teenistusstaazi 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 riigisisese õigusnormid, millega nähakse ette keeld maksta üheaegselt 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<sup>13</sup>. 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 üheaegselt 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 kaalutusõigust kasutades meetmeid, pidada seda liidu õiguse kohaldamiseks harta artikli 51 lõike 1 tähenduses. Teiseks on otsuse 2009/459/EÜ<sup>14</sup> artikli 3 lõikes 5 ja vastastikuse mõistmise memorandumis kehtestatud eesmärgid piisavalt üksikasjalikud ja täpsed, et asuda seisukohale, et riigisisest 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).

## ***21. veebruari 2013. aasta kohtumäärus Ajdini (C-312/12, EU:C:2013:103)***

Põhikohtuasja kaebaja, kes on Serbia kodanik, elas Belgias enda abikaasa ja kahe alaealise lapsega, kes on samuti Serbia kodanikud. Kõigil neil oli Belgia alaline elamisluba ja nad olid seal registreeritud välismaalaste registris, kuid mitte rahvastikuregistris. Nad kuulusid selles riigis sotsiaalabi saajate hulka. Kaebaja esitas taotluse puuetega inimestele ette nähtud toetuse saamiseks, mis jäeti rahuldamata põhjendusel, et Serbia kodanikuna ei vasta ta Belgia seaduses sellise toetuse saamiseks kehtestatud kodakondsuse tingimusele.

Tuginedes sellele, et tegemist on diskrimineerimisega, esitas kaebaja tribunal du travail de Huy'le (Huy töökohus, Belgia) kaebuse selle otsuse muutmise nõudes. Esiteks märkis nimetatud kohus, et Cour constitutionnelle (Belgia konstitutsioonikohus) on juba arutanud küsimust, kas eespool nimetatud seaduses toodud kodakondsuse tingimuse puhul võib olla tegemist diskrimineerimisega ja leidis, et see ei ole nii. Teiseks aga viitas ta sellele, et asja sisuliselt lahendavad kohtud kahtlevad, kas nad peaksid järgima seda konstitutsioonikohtu praktikat. Seetõttu pöördus eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtu poole, et teada saada, kas liidu õigust ja eelkõige harta artiklit 20 (võrdsus seaduse ees), artiklit 21 (diskrimineerimiskeeld) ja artiklit 26 (puuetega inimeste integreerimine ühiskonda) tuleb tõlgendada nii, et sellised riigisised õigusnormid, mis välistavad puuetega inimeste toetuse saajate hulgast üksnes kodakondsuse alusel liidu kandidaatriigiks oleva kolmanda riigi kodaniku, kes elab ühes liikmesriigis seaduslikult juba 12 aastat ja kellel on selle riigiga tugevad ja kestvad sidemed, on kooskõlas liidu õiguse ja harta eespool viidatud sätetega.

Euroopa Kohus nentis, et eelotsusetaotlusest ei nähtu ühtegi konkreetset asjaolu, mille alusel võiks asuda seisukohale, et põhikohtuasja kaebaja olukord kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse või et asjaomased riigisised õigusnormid kohaldaksid liidu õigust. Euroopa Kohus leidis, et kuigi kaebaja on Belgias juba pikaajaliselt elanud, ei ole tal pikaajalise elaniku staatust direktiivi 2003/109/EÜ<sup>15</sup> tähenduses, sest direktiiviga kehtestatud süsteem näeb selgelt ette, et sellise staatuse omandamiseks

<sup>13</sup> Euroopa Ühenduse ja Rumeenia vahel 23. juunil 2009 Bukarestis ja Brüsselis sõlmitud vastastikuse mõistmise memorandum.

<sup>14</sup> Nõukogu 6. mai 2009. aasta otsus 2009/459/EÜ, millega antakse Rumeeniale vastastikust abi (ELT L 150, 13.6.2009, lk 8).

<sup>15</sup> Nõukogu 25. novembri 2003. aasta direktiiv 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta (ELT L 16, 23.1.2004, lk 44; ELT eriväljaanne 19/06, lk 272).

tuleb läbida eraldi menetlus. Euroopa Kohus rõhutas veel, et vastavalt eelotsusetaotluse esitanud kohtu tuvastustele ei ole Serbia Vabariik sõlminud liiduga sotsiaalkindlustussüsteemi puudutavat kokkulepet, mida võiks kohaldada sellises olukorras oleva kodaniku nagu kaebaja suhtes. Euroopa Kohus tõdes seega, et põhikohtuasja kaebaja suhtes Belgias viibimise ajal kohalduvat sotsiaalkindlustussüsteemi reguleerib selle liikmesriigi õigus, mille järgi määratakse kindlaks ka põhikohtuasja esemeks oleva toetuse saamise tingimused, ning järeldas, et tal puudub pädevus eelotsusetaotlusele vastata (punktid 22-30).

### ***7. novembri 2013. aasta kohtumäärus SC Schuster & Co Ecologic (C-371/13, EU:C:2013:748)***

Kaebaja oli taotlenud eelotsusetaotluse esitanud kohtus toimivas halduskohtumenetluses Direcția Generală a Finanțelor Publice a Județului Sibiu (Sibiu maksuameti peadirektor, Rumeenia) maksuteate ja kaebaja vara suhtes ajutiste meetmete kohaldamise otsuse tühistamist. Pärast kaebuse esitamist algatati kaebaja suhtes tsiviilkohtu otsusega maksejõuetusmenetlus, mille tõttu peatas eelotsusetaotluse esitanud kohus Rumeenia tsiviilkohtumenetluse seadustiku järgi põhikohtuasja menetluse. Põhikohtuasja menetluse peatamise määruse tühistas aga Curtea de Appel Alba Iulia (Alba Iulia apellatsioonikohus, Rumeenia) ja saatis asja tagasi eelotsusetaotluse esitanud kohtule.

Leides, et kaebaja õigust õiglasele kohtumenetlusele harta artikli 47 teise lõigu tähenduses võib olla rikutud, kuna vaidlusaluse maksuteate õiguspärasust kontrollitakse käesoleval juhul kahes erinevas kohtumenetluses, millest üks toimub maksuasjana halduskohtus ja teine maksejõuetusmenetluse raames tsiviilkohtus, küsis eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult, kas Curtea de Appel Alba Iulia otsus on kooskõlas harta artikli 47 teise lõiguga ja määruse (EÜ) nr 1346/2000<sup>16</sup> artikliga 15.

Euroopa Kohtu sõnul puudub tal pädevus sellele eelotsusetaotlusele vastamiseks. Ta rõhutas nimelt määruse (EÜ) nr 1346/2000 artikli 15 kohta, millele viitas eelotsusetaotluse esitanud kohus, et see ei ole põhikohtuasja lahendamiseks ilmselgelt asjakohane ja eelotsusetaotlus ei sisalda ka ühtegi asjaolu, mis võimaldaks järeldada, et tsiviilkohtumenetluse seadustiku viidatud sätted on mõeldud kohaldama seda artiklit. Selle kohta märkis ta, et viidatud artikkel sisaldab normi kohaldatava õiguse kindlaksmääramiseks juhul, kui kohaldamisele kuuluvad mitme erineva liikmesriigi õigusnormid, kuid käesolevat juhtu reguleerib üksnes Rumeenia õigus, mille kohaldatavust ei ole vaidlustatud (punktid 16-20).

### ***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'appello di Torino'le (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 eelnevalt 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 teises lõigus (õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele) sätestatud põhimõttega koostoimes ETLT artiklitega 67, 81 ja 82 on vastuolus liikmesriigi

<sup>16</sup> Nõukogu 29. mai 2000. aasta määrus (EÜ) nr 1346/2000 maksejõuetusmenetluse kohta (EÜT L 160, 30.6.2000, lk 1; ELT eriväljaanne 19/01, lk 191).

õigusnorm, mis nõuab isikutelt, kes on kandnud kahju kohtuasja menetlusaja ülemäärase pikkuse tõttu õiguslase 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 Euroopa Liidu toimimise lepingu sätetega (nimelt ETL 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).

## 2.2. Liidu õiguse kohaldamise takistamine või piiramine või selle tegeliku kasutamise võimaliku tegemine

### *30. aprilli 2014. aasta kohtuotsus Pfleger (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 ilma haldusametuste eelnevalt 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 ETL 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 riigisiselised õigusnormid ei kujuta endast seega liidu õiguse kohaldamist harta artikli 51 lõike 1 tähenduses.

Selle kohta väitis Euroopa Kohus, et kui ilmneb, et riigisiselised 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 ETL 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)<sup>17</sup>.

**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 vastuvõtvast liikmesriigis, mille kodanikud on nende liidu kodanikest alaealised lapsed, kelle tegelikud hooldajad nad, on nendest esimesele keeldunud elamisluba andmast ja teise suhtes on tehtud otsus riigist väljasaatmise kohta. Esimese kohtuasja (C-165/14, Rendón Marín) 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 (C-304/14, CS) 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/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil,<sup>18</sup> 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 tütrele. 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 teise 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

<sup>17</sup> Seda kohtuotsust tutvustati aastaaruandes 2014, lk 37.

<sup>18</sup> 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 L 158, 30.4.2004, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46).

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.

Lõpuks märkis Euroopa Kohus mõlemas kohtuotsuses, et ETL 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 (kohtuotsus C-165/14, Rendón Marín, punktid 74-81 ja 85) (kohtuotsus C-304/14, CS, punktid 29-33, 36 ja 48).

### **21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus (suurkoda) AGET Iraklis (C-201/15, EU:C:2016:972)**

Hagejaks olev Kreeka äriühing, mille enamusaksionär on Prantsuse hargmaiste ettevõtete kontsern, vaidlustas Kreeka tööministri otsuse mitte lubada läbi viia kavandatud kollektiivset koondamist. Kreeka õiguse alusel võib prefekt või tööminister juhul, kui pooled ei suuda kavandatava kollektiivse koondamise osas kokkuleppele jõuda, pärast seda, kui ta on hinnanud kolme kriteeriumi (tööturuolud, ettevõtja olukord ja riigi majandushuvid), mitte lubada läbi viia kavandatud kollektiivset koondamist kas tervikuna või osaliselt.

Kohtuasja lahendades pöördus Symvoulio tis Epikrateias (Kreeka kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) Euroopa Kohtusse küsimusega, kas selline halduskorras eelneva loa saamise nõue on kooskõlas kollektiivseid koondamisi käsitleva direktiiviga<sup>19</sup> ja aluslepingutega tagatud asutamisvabadusega (vabadus, mida Prantsuse hargmaiste ettevõtete kontsern teostab enamusosaluse kaudu hagejaks olevas Kreeka äriühingus). Täpsemalt soovis eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult teada, kas need Kreeka õigusnormid on kooskõlas liidu õigusega, võttes arvesse asjaolu, et Kreekas on terav majanduskriis ja eriti kõrge tööpuuduse tase.

Euroopa Kohtu sõnul kohaldatakse hartaga tagatud põhiõigusi juhul, kui riigisisesed õigusnormid on oma olemuselt sellised, et piiravad aluslepingutega tagatud põhivabadust ja asjaomane liikmesriik tugineb sellise piirangu õigustamisel üldisest huvist tulenevatele ülekaalukatele põhjustele. Euroopa Kohus täpsustas ka, et niisugusel juhul saavad ette nähtud erandid kehtida asjaomaste riigiseste õigusnormide suhtes üksnes siis, kui need õigusnormid on kooskõlas põhiõigustega, mille järgimise Euroopa Kohus tagab. Ta lisas, et see põhiõigustega kooskõlas olemise kohustus kuulub liidu õiguse ja seega harta kohaldamisalasse. Järelikult, kui liikmesriik tugineb liidu õiguses ette nähtud eranditele, et õigustada aluslepinguga tagatud põhivabaduse piiramist, tuleb seda seetõttu pidada "liidu õiguse kohaldamiseks" harta artikli 51 lõike 1 tähenduses.

Selles kohtuasjas peeti Kreeka õigusnorme asutamisvabadust piiravaks ning harta tunnistati kohaldatavaks. Selle korra põhjendamiseks tugineti töötajate kaitse ja tööpuudusega võitlemise eesmärkidele. Neid eesmärke on kohtupraktikas tunnustatud üldisest huvist tulenevate ülekaalukate põhjustena, millega võib põhjendada aluslepingutes ette nähtud põhivabaduste piiramist, kui need piirangud järgivad harta artiklit 16 (asutamisvabadus), on sobivad kõnealuse eesmärgi saavutamiseks ega lähe kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik (punktid 61-65 ja 71-75).

<sup>19</sup> Nõukogu 20. juuli 1998. aasta direktiivi 98/59/EÜ kollektiivseid koondamisi käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (EÜTL 225, 12.8.1998, lk 16; ELT eriväljaanne 05/03, lk 327).

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

#### *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 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).

#### *2. juuli 2015. aasta kohtuotsus Gullotta ja Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:436)*

See kohtuasi puudutas Itaalia proviisorit, kes soovis müüa ühes enda para-apteekidest ravimeid, mida väljastatakse arstiresepti alusel ja mida riiklik tervishoiuamet ei hüvita. Talle keelduti aga vastavat luba andmast, sest Itaalia õigusaktides oli ette nähtud, et neid ravimeid saab müüa ainult apteekides. Väites, et need õigusnormid on vastuolus liidu õigusega, pöördus proviisor Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Sitsiilia maakonna halduskohus, Itaalia) poole. Nimetatud kohus esitas seejärel Euroopa Kohtule mitu eelotsuse küsimust, millest üks puudutas harta artikli 15 (kutsevabadus ja õigus teha tööd) tõlgendamist.

Pärast kodukorra artikli 94 punkti c tsiteerimist jõudis Euroopa Kohus järeldusele, et eelotsusetaotlus ei vasta selles artiklis sõnastatud nõuetele. Nimelt ei võimalda eelotsusetaotlus mõista põhjuseid, miks eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb põhikohtuasjas vaidlusaluste õigusnormide kooskõlas harta artikliga 15. Ka ei sisalda see teavet, mis võimaldaks Euroopa Kohtul anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule liidu õiguse tõlgendus, mis aitaks sellel kohtul lahendada tema menetluses oleva õigusliku

probleemi. Seega järeltas Euroopa Kohus, et esitatud eelotsuse küsimus ei ole vastuvõetav ja märkis, et tal puudub vajalik teave küsimusele tarviliku vastuse andmiseks (punktid 17-21 ja resolutsioon).

### **11. detsembri 2014. aasta kohtumäärus Stylinart (C-282/14, EU:C:2014:2486)**

Selles kohtuasjas sundvõõrandati tee ehitamiseks osa kinnisasjast, mis kuulus Poolas asunud ja Saksamaal mööbli transpordi ja tarnimisega tegelenud äriühingule. Sundvõõrandamise tõttu oli ta kohustatud võtma teatavaid meetmeid, mis suurendasid oluliselt tema tegevuskulusid. Poola õiguse järgi hüvitati sundvõõrandamise korral aga üksnes sundvõõrandatud vara väärtus. Ükski õigusnorm ei võimaldanud selle hüvitise sisse arvata ka tekitatud kahju, see tähendab tegelikku kahju ja saamata jäänud tulu. Kuna äriühing leidis, et talle makstud hüvitis ei ole piisav, pöördus ta Sąd Rejonowy w Rzeszowie (Rzeszowie rajoonikohus, Poola) poole, kes esitas seejärel Euroopa Kohtule küsimuse, kas asjaomased õigusnormid on kooskõlas harta artikliga 16 (ettevõtlusvabadus) ja artikliga 17 (õigus omandile). Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsis seega Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikale viidates, kas harta normidega on võimalik täita õiguslünka, mille ta on tuvastanud Poola õiguses.

Euroopa Kohus otsustas, et tal puudub pädevus sellele eelotsusetaotlusele vastamiseks, sest taotlus ei sisalda piisavalt selgitusi selle kohta, milline seos on eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates liidu õiguse ja riigisiseste õigusnormide vahel. Euroopa Kohus viitas oma kodukorra artikli 94 punktile c ja märkis, et eelotsusetaotluse esitanud kohus piirdus harta sätete tsiteerimisega, ilma muudele liidu õigusnormidele tuginemata ja isegi esitamata konkreetseid asjaolusid, mille põhjal võiks esitada küsimuse muu kui hartas sisalduva liidu normi tõlgendamise või kohaldamise kohta (punktid 19-22 ja resolutsioon).

### **25. veebruari 2016. aasta kohtumäärus Aiudapds (C-520/15, EU:C:2016:124)**

Agenzia Italiana del Farmaco (Itaalia ravimiamet, edaspidi "AIFA") tegi otsuse, mis lubas vähivastase ravimi kasutamist üksnes riiklikes või erahaiglates, välistades selle kasutamise ambulatoorse kirurgia tegevusluba omavates asutustes. Associazione Italiana delle Unità Dedicare Autonome Private di Day Surgery e dei Centri di Chirurgia Ambulatoriale (edaspidi "Aiudapds") esitas selle otsuse peale eelotsusetaotluse esitanud kohtu kaudu erakorralise kaebuse vabariigi presidendile. Ta väitis, et tegemist on teatavate ravimitootjate poolt konkurentsi oluliselt pärssiva tegevusega ja AIFA tegevusetusega. Üks nendest ravimitootjatest esitas selles menetluses vastuväite ja taotluse edastada Aiudapds'i kaebus läbivaatamiseks selle piirkonna halduskohtule.

Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsis, kas sellised õigusnormid, mis võimaldavad ühel poolel pärast vabariigi presidendile erakorralise kaebuse esitamist saavutada asja arutamise üleandmine selle piirkonna halduskohtule, ilma et vaidluse teine pool oleks selleks andnud nõusoleku või üldse selle küsimuse arutamisel osalenud, ja millega pannakse vaidluse nõrgem pool põhjendamatult oluliselt ebasoodsamasse olukorda, on kooskõlas harta artikli 47 teise lõiguga (õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele) ja artikliga 54 (õiguste kuritarvitamise keeld).

Selles kohtuasjas märkis Euroopa Kohus, et eelotsusetaotluses ei anna miski alust arvata, et põhikohtuasi puudutab muu kui hartas sisalduva liidu õigusnormi tõlgendamist või kohaldamist. Seetõttu asus Euroopa Kohus seisukohale, et tal puudub pädevus eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud küsimusele vastamiseks (punktid 21 ja 23).