



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

27. veebruar 2018<sup>\*i</sup>

Eelotsusetaotlus – ELL artikli 19 lõige 1 – Õiguskaitsevahendid – Tulemuslik õiguskaitse – Kohtute sõltumatus – Euroopa Liidu põhiõiguste harta – Artikkel 47 – Palga vähendamine liikmesriigi avalikus teenistuses – Eelarvega seotud kasinusmeetmed

Kohtuasjas C-64/16,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Supremo Tribunal Administrativo (Portugali kõrgeim halduskohus) 7. jaanuari 2016. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 5. veebruaril 2016, menetluses

**Associação Sindical dos Juízes Portugueses**

*versus*

**Tribunal de Contas,**

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident A. Tizzano, kodade presidendid L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, A. Rosas, E. Levits (ettekandja) ja C. G. Fernlund, kohtunikud C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas ja E. Regan,

kohtujurist: H. Saugmandsgaard Øe,

kohtusekretär: vanemametnik M. Ferreira,

arvestades kirjalikku menetlust ja 13. veebruari 2017. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Associação Sindical dos Juízes Portugueses, esindaja: *advogado* M. Rodrigues,
- Portugali valitsus, esindajad: L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, M. Rebelo, F. Almeida ja V. Silva,
- Euroopa Komisjon, esindajad: L. Flynn ja M. França,

olles 18. mai 2017. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

\* Kohtumenetluse keel: portugali.

on teinud järgmise

### **otsuse**

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 47 tõlgendamist.
- 2 Taotlus on esitatud Associação Sindical dos Juizes Portuguesesi (Portugali kohtunike ametiühing, edaspidi „ASJP“) ja Tribunal de Contase (kontrollikoda, Portugal) vahelises vaidluses seoses selle koja liikmetele makstavate palkade ajutise vähendamisega Portugali eelarvepoliitika suundumuste tõttu.

### **Õiguslik raamistik**

#### ***Liidu õigus***

- 3 ELL artikkel 2 sätestab:

„Liit rajaneb sellistel väärtustel nagu inimväärikuse austamine, vabadus, demokraatia, võrdsus, õigusriik ja inimõiguste, kaasa arvatud vähemuste hulka kuuluvate isikute õiguste austamine. Need on liikmesriikide ühised väärtused ühiskonnas, kus valitsevad pluralism, mittediskrimineerimine, sallivus, õiglus, solidaarsus ning naiste ja meeste võrdõiguslikkus.“

- 4 ELL artikli 19 lõiked 1 ja 2 näevad ette:

„1. Euroopa Liidu Kohus koosneb Euroopa Kohtust, üldkohtust ja erikohtutest. Euroopa Liidu Kohus tagab, et aluslepingute tõlgendamisel ja kohaldamisel austatakse õigust.

Liikmesriigid näevad ette tulemusliku õiguskaitse tagamiseks vajaliku kaebeõiguse liidu õigusega hõlmatud valdkondades.

2. [...]

Euroopa Kohtu kohtunikud ja kohtujuristid ning üldkohtu kohtunikud valitakse isikute hulgast, kelle sõltumatus on väljaspool kahtlust [...]“.

#### ***Portugali õigus***

- 5 12. septembri 2014. aasta seaduse nr 75/2014 palkade ajutise vähendamise ja nende taastamise tingimuste kohta (lei n.º 75/2014, estabelece os mecanismos das reduções remuneratórias temporárias e as condições da sua reversão; *Diário da República*, 1 osa, nr 176, 12.9.2014, lk 4896; edaspidi „seadus nr 75/2014“) näeb vastavalt selle artikli 1 lõikele 1 ette, et ajutiselt vähendatakse avaliku sektori palkasid.

6 Selle seaduse artikkel 2 on sõnastatud järgmiselt:

„1 – Lõikes 9 nimetatud isikutele makstava igakuise brutopalgaga kogusummat, mis on suurem 1500 eurost, vähendatakse nii juhul, kui nimetatud isikud sel kuupäeval juba on teenistuses, kui ka juhul, kui nad asuvad mis tahes ametikohal teenistusse pärast seda kuupäeva, alljärgnevalt kirjeldatud ulatuses:

- a) 3,5% võrra palga kogusummalt, mis jääb vahemikku üle 1500 euro, kuid alla 2000 euro;
- b) 3,5% võrra 2000 eurost ja lisaks 16% võrra palga kogusumma osalt, mis ületab 2000 eurot; tulemuseks on vähendamine kokku määraga 3,5–10% vahemikku 2000 eurot kuni 4165 eurot jäävalt palga osalt;
- c) 10% võrra 4165 eurost suurema palgaosa kogusummalt.

[...]

9 – Käesolevat seadust kohaldatakse alljärgnevalt loetletud ametikandjate ja isikute suhtes:

- a) Vabariigi President;
- b) Assembleia da República [parlamendi] esimees;
- c) peaminister;
- d) parlamendi liikmed;
- e) valitsuse liikmed;
- f) Tribunal Constitucionali (konstitutsioonikohus) kohtunikud, Tribunal de Contase (kontrollikoda) kohtunikud, vabariigi peaprokurör, tavakohtute kohtunikud, prokurörid ning haldus-, maksu- ja rahukohtute kohtunikud;
- g) vabariigi esindajad autonoomsetes piirkondades;
- h) assembleias legislativas das regiões autónomas (autonoomsete piirkondade parlamendid) liikmed;
- i) piirkondlike valitsuste liikmed;
- j) kohalikesse omavalitsustesse valitud rahvaesindajad;
- k) põhiseaduses ette nähtud muude organite liikmed, keda eelnevates punktides ei nimetatud, samuti autonoomsete haldusüksuste juhtorganite liikmed, eelkõige need, kes teevad koostööd parlamendiga;

- l) eelnevates punktides nimetatud ametikandjate ja organite, kohtute ülemkogu esimehe ja aseesimehe, haldus- ja maksukohtute ülemkogu esimehe ja aseesimehe, Supremo Tribunal de Justiça (Portugali kõrgeim kohus) esimehe, Tribunal Constitucionali (konstitutsioonikohus) esimehe ja kohtunike, Supremo Tribunal Administrativo (Portugali kõrgeim halduskohus) esimehe, Tribunal de Contase (kontrollikoda) esimehe, Provedor de Justiça (õiguskantsleri) ja vabariigi peaprokuröri kabinetide, haldusorganite ja tugistruktuuride liikmed ja teenistujad;
- m) sõjaväelased ja politseiametnikud, sealhulgas sõjaväekohtunikud ja sõjaväelased, kes nõustavad prokuratuuri militaarküsimustes, samuti muud militaarjõud;
- n) Vabariigi Presidendi kantselei, parlamendi ja muude põhiseaduses ette nähtud organite tugiteenistuste, riigi keskvõimu, piirkondliku võimu ja kohaliku võimu teenistuste ja organite juhtivteenistujad, samuti teenistujad, kes täidavad tasu seisukohast nendega võrdsustatud ülesandeid;
- o) avaliku sektori haldusjuhid või nendega võrdsustatud isikud, täidesaatvate, juht-, nõuandvate ja järelevalveorganite liikmed või muu põhikirjajärgse organi liikmed kas üld- või erinormidele alluvas avalik-õiguslikus asutuses, reguleerimise, järelevalve või kontrolli valdkonnas tegutsemisest tulenevalt sõltumatus avalik-õiguslikus juriidilises isikus, riigiettevõtjas, riigi enamosalusega ettevõtjas, kolmandale ettevõtjale juhtida antud avalik-õiguslikus ettevõtjas või piirkondlikul või kohalikul tasandil tegutsevas ettevõtjas, avalik-õiguslikes fondides või kõigis muudes avalik-õiguslikes üksustes;
- p) töötajad, kes on avalikus teenistuses Vabariigi Presidendi kantseleis, parlamendis ja põhiseaduses ette nähtud muudes organites, samuti töötajad, kes on avalikus teenistuses mis tahes avalik-õigusliku töösuhte alusel, kaasa arvatud ümberõppe- või eripuhkusel olevad töötajad;
- q) erikorrale alluvate avaliku võimu organite ja selliste avalik-õiguslike juriidiliste isikute töötajad, kes on sõltumatud, sest nad tegutsevad reguleerimise, järelevalve või kontrolli valdkonnas, sealhulgas sõltumatute reguleerivate üksuste töötajad;
- r) riigi ainu- või enamosalusega ettevõtjate, avalik-õiguslike ettevõtjate ja piirkondliku või kohaliku omavalitsuse ettevõtjate kategooriasse kuuluvate üksuste töötajad;
- s) avalik-õiguslike fondide, eraõiguslike avalike fondide ja eelnevates punktides nimetatud avalik-õiguslike üksuste töötajad ja juhid;
- t) töötajad, kes on reservis, eelpensionil, sundpuhkusel või kes ei täida mingit ametikohta ja kellele tehakse rahalisi väljamakseid, mille summa arvutatakse aktiivses teenistuses olevate teenistujate palga alusel.

[...]

15 – Käesolevas artiklis kehtestatud kord on kohustuslik ja esimuslik muude õigusnormide ees, milles on sätestatud teisiti, isegi kui tegemist on erinormi või erandit kehtestava normiga, samuti kollektiivlepingute ja töölepingute suhtes, kusjuures nendega ei tohi käesolevast korrast teha erandeid ega seda muuta.“

- 7 30. detsembri 2015. aasta seadusega nr 159-A/2015, millega kaotatakse palga vähendamine avalikus teenistuses (lei n.º 159-A/2015, Extinção da redução remuneratória na Administração Pública; *Diário da República*, 1 osa, nr 254, 30.12.2015, lk 10006-(4); edaspidi „seadus nr 159-A/2015“), tehti järk-järgult alates 1. jaanuarist 2016 lõpp seadusest nr 75/2014 tulenevatele palga vähendamise meetmetele.
- 8 Nimetatud seaduse artikkel 1 näeb ette:  
„Käesolev seadus lõpetab seadusega [nr 75/2014] ette nähtud palga vähendamise järgmises artiklis sätestatud korras.“
- 9 Selle seaduse artikkel 2 sätestab:  
„Seadusega [nr 75/2014] ette nähtud palga vähendamine kaotatakse järk-järgult 2016. aasta jooksul kvartalite kaupa järgmiselt:
- a) alates 1. jaanuarist 2016 makstavalt palgalt kaotatakse 40% vähendamisest;
  - b) alates 1. aprillist 2016 makstavalt palgalt kaotatakse 60% vähendamisest;
  - c) alates 1. juulist 2016 makstavalt palgalt kaotatakse 80% vähendamisest;
  - d) alates 1. oktoobrist 2016 lõpetatakse palga vähendamine täielikult“.
- 10 Vastavalt 26. augusti 1997. aasta seadusele nr 98/97 kontrollikoja töökorralduse ja menetluse kohta (lei n.º 98/97 de Organização e Processo do Tribunal de Contas; *Diário da República*, osa I-A, nr 196, 26.8.1997) kontrollib see koda muu hulgas liidu omavahendite sissenõudmist ja nendest vahenditest saadava raha kasutamist ning võib nimetatud seaduse artikli 5 lõike 1 punkti h alusel tegutseda selles valdkonnas koostöös liidu pädevate organitega. Viidatud seaduse artiklite 44 ja 96 kohaselt lahendab see koda ka küsimusi, mis on seotud aktide, lepingute ja muude meetmete, millest tuleneb mõni avaliku sektori kulutus või võlg, sealhulgas riigihankemenetlustes, õiguspärasuse eelkontrolliga (*visto*).

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus**

- 11 Seadusega nr 75/2014 vähendas Portugali seadusandja alates 2014. aasta oktoobrist ajutiselt rea ametikandjate ja avalikus sektoris töötavate isikute palka. Selle seaduse alusel vastu võetud „töötasu“ haldusakte kohaldades vähendati Tribunal de Contase (kontrollikoda) kohtunike palkasid.
- 12 Tribunal de Contase (kontrollikoda) liikmete huvides tegutsev ASJP esitas Supremo Tribunal Administrativo (Portugali kõrgeim halduskohus) erikaebuse, milles paluti need 2014. aasta oktoobrit ja sellele järgnevaid kuid puudutavad haldusaktid tühistada, kohustada vastustajat välja maksma palgast kinni peetud summad ja viivitusintressi seaduses sätestatud määraga, ning tunnustada puudutatud isikute õigust saada palka täies ulatuses.
- 13 ASJP põhjendab kaebust sellega, et palga vähendamise meetmetega on rikutud „kohtute sõltumatuse põhimõtet“, mis on sätestatud mitte ainult Portugali põhiseaduses, vaid ka liidu õiguses, nimelt ELL artikli 19 lõike 1 teises lõigus ja harta artiklis 47.

- 14 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu selgituste kohaselt võeti avaliku sektori palkade ajutise vähendamise meetmed tingituna nõudest vähendada Portugali riigi ülemäärast eelarvepuudujääki 2011. aastal. Ta märgib, et need meetmed võeti liidu õiguse alusel või vähemalt sellest tulenevalt, sest see nõue kehtestati Portugali valitsusele liidu otsustega, mille alusel anti muu hulgas sellele liikmesriigile rahalist abi.
- 15 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täheldab selle kohta, et kaalutusõigus, mis Portugali riigil on eelarvepoliitika suundumuste kindlaksmääramisel ja mida liidu institutsioonid tunnustavad, ei vabasta siiski teda kohustusest järgida liidu õiguse üldpõhimõtteid, mille hulgas on kohtute sõltumatus põhimõte, mis on kohaldatav nii liidu kui ka liikmesriikide kohtute suhtes.
- 16 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul tagavad nimelt ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu kohaselt liidu õiguskorrast tulenevate õiguste tulemusliku õiguskaitse eelkõige liikmesriikide kohtud. Nendel kohtutel tuleb see kaitse tagada harta artiklis 47 ette nähtud sõltumatus ja erapooletuse põhimõtteid järgides.
- 17 Eelotsusetaotluse esitanud kohus toonitab selle kohta, et kohtuorganite sõltumatus sõltub nende liikmete staatusega kaasnevatest tagatistest, mille hulka kuulub ka töötasu.
- 18 Neil asjaoludel otsustas Supremo Tribunal Administrativo (kõrgeim halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas kohtute sõltumatus põhimõtet, nagu see tuleneb ELL artikli 19 lõike 1 teisest lõigust, harta artiklist 47 ja Euroopa Kohtu praktikast, tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus Portugali kohtunike suhtes kohaldatavad palga vähendamise meetmed, sest need on kehtestanud ühepoolselt ja kestvalt muud sõltumatud võimud/organid, nagu nähtub seaduse [nr 75/2014] artiklist 2, võttes arvesse nõudeid, mis käsitlevad ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamist ja liidu õigusnormidega reguleeritud finantsabi?“

## **Eelotsuse küsimuse analüüs**

### ***Vastuvõetavus***

- 19 Euroopa Komisjon väidab, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole oma otsuses selgitanud põhjusi, mis õigustavad tema valikut taotleda just nende liidu õiguse normide tõlgendamist.
- 20 Selle kohta tuleb meenutada, et lojaalsest koostööst, mille vaimus tuleb eelotsusemenetlust läbi viia, tuleneb, et liikmesriigi kohtul tuleb kindlasti eelotsusetaotluses esitada täpsed põhjused, miks ta peab liidu õiguse teatavate õigusnormide tõlgendamise küsimustele antavat vastust vaidluse lahendamisel vajalikuks (vt selle kohta 4. mai 2016. aasta kohtuotsus, Philip Morris Brands jt, C-547/14, EU:C:2016:325, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 21 Käesolevas asjas sisaldab eelotsusetaotlus piisavalt teavet selleks, et Euroopa Kohus mõistaks põhjusi, miks eelotsusetaotluse esitanud kohus taotleb ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu ja harta artikli 47 tõlgendamist, et põhikohtuasi lahendada.

- 22 Portugali valitsus väidab omalt poolt, et eelotsusetaotlus on vastuvõetamatu, sest alates 1. oktoobrist 2016 kaotas seadus nr 159-A/2015 täielikult palga vähendamise meetme, mis oli võetud avalikus sektoris töötavate isikute suhtes alates 1. oktoobrist 2014. Ta väidab, et nii on kõik argumendid, mis käsitlevad kohtu sõltumatuse põhimõtte rikkumist seoses palga vähendamisega, muutunud alusetuks.
- 23 Selle kohta tuleb märkida, et Euroopa Kohus võib liikmesriigi kohtu esitatud eelotsusetaotlusele vastamisest keelduda muu hulgas siis, kui on ilmne, et taotletav liidu õiguse tõlgendus ei ole mingil viisil seotud põhikohtuasja tegelike asjaolude või esemega või kui küsimus on oletuslik (vt eelkõige 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 24 Käesolevas asjas, nagu märkis ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 32, puudutab vaidlus, mida eelotsusetaotluse esitanud kohus põhikohtuasjas menetleb, niisuguste haldusaktide tühistamist, mille alusel vähendati Tribunal de Contase (kontrollikoda) liikmete palka, ning nõuet maksta välja summad, mis peeti seaduse nr 75/2014 alusel kinni.
- 25 Kuid Euroopa Kohtule esitatud toimikust nähtub, et summasid, mis puudutatud isikute palgast ajavahemikul 2014. aasta oktoobrist kuni 2016. aasta oktoobrini kinni peeti, neile välja ei ole makstud. Seega, kuna põhikohtuasja vaidluse ese ei ole ära langenud, ei esine ka vastavat asja läbivaatamist takistavat asjaolu.
- 26 Eelnevast tulenevalt on eelotsusetaotlus vastuvõetav.

### *Sisulised küsimused*

- 27 Oma küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et kohtu sõltumatuse põhimõttega on vastuolus liikmesriigi kohtu liikmete suhtes selliste palga vähendamise üldmeetmete kohaldamine nagu need, mida kohaldatai põhikohtuasjas ning mis on võetud seoses ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamisest tulenevate piirangute ja liidu rahalise abi programmiga.
- 28 Kuna põhikohtuasja kaebaja tegutseb ainult Tribunal de Contase (kontrollikoda) liikmete huvides, tuleb sellele küsimusele vastata ainult selle koja liikmete olukorra seisukohast.
- 29 Kõigepealt olgu märgitud seoses ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu *ratione materiae* kohaldamisalaga, et see sätte reguleerib „liidu õigusega hõlmatud valdkondi“, sõltumata olukorrast, milles liikmesriigid seda õigust kohaldavad harta artikli 51 lõike 1 tähenduses.
- 30 ELL artikli 2 kohaselt rajaneb liit väärtustel, mille hulka kuulub ka õigusriik ja mis on liikmesriikide ühised väärtused ühiskonnas, kus valitseb muu hulgas õiglus. Selle kohta tuleb märkida, et liikmesriikide, muu hulgas nende kohtute vastastikune usaldus tugineb põhieeldusele, et liikmesriikidel on teatud hulk ühiseid väärtusi, millel liit rajaneb, nagu on täpsustatud ELL artiklis 2 (vt selle kohta 18. detsembri 2014. aasta arvamus 2/13 (liidu ühinemine EIÖKga), EU:C:2014:2454, punkt 168).
- 31 Liit on õigusel rajanev liit, kus isikutel on õigus vaidlustada kohtus liikmesriigi iga niisuguse otsuse või muu akti õiguspärasus, millega kohaldatakse nende suhtes mõnda liidu akti (vt selle kohta 3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus, Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punktid 91 ja 94 ning seal viidatud kohtupraktika).

- 32 ELL artiklis 2 sätestatud õigusriigi väärtust täpsustav ELL artikkel 19 näeb liidu õiguskorras kohtuliku kontrolli tagamise ülesande ette mitte ainult Euroopa Kohtule, vaid ka liikmesriikide kohtutele (vt selle kohta 8. märtsi 2011. aasta arvamus 1/09 (Ühtse patendivaidluste lahendamise süsteemi loomine), EU:C:2011:123, punkt 66; 3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus, Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkt 90, ja 28. aprilli 2015. aasta kohtuotsus, T & L Sugars ja Sidul Açúcares vs. komisjon, C-456/13 P, EU:C:2015:284, punkt 45).
- 33 Need kohtud täidavad seega koostöös Euroopa Kohtuga ülesannet, mis neile mõlemale on antud, et tagada õiguse järgimine aluslepingute tõlgendamisel ja kohaldamisel (vt selle kohta 8. märtsi 2011. aasta arvamus 1/09 (Ühtse patendivaidluste lahendamise süsteemi loomine), EU:C:2011:123, punkt 69, ja 3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus, Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkt 99).
- 34 Seega on liikmesriigid kohustatud muu hulgas ELL artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud lojaalse koostöö põhimõtte alusel tagama liidu õiguse kohaldamise ja järgimise oma territooriumil (vt selle kohta 8. märtsi 2011. aasta arvamus 1/09 (Ühtse patendivaidluste lahendamise süsteemi loomine), EU:C:2011:123, punkt 68). Selleks – ja nagu sätestab ka ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik – näevad liikmesriigid isikute õiguse tulemusliku õiguskaitse järgimise tagamiseks ette vajaliku kaebeõiguse liidu õigusega hõlmatud valdkondades. Nii on liikmesriikidel kohustus näha ette õiguskaitsevahendite ja menetluste süsteem, mis tagab tõhusa kohtuliku kontrolli nendes valdkondades (vt selle kohta 3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus, Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punktid 100 ja 101 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 35 Liidu õigusest isikutele tulenevate õiguste tulemusliku õiguskaitse põhimõte, millele viitab ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik, on nimelt liidu õiguse üldpõhimõte, mis põhineb liikmesriikide ühistel põhiseaduslikel tavadel, nagu need on sätestatud Roomas 4. novembril 1950 alla kirjutatud inimõiguste ja põhivabaduste kaitse Euroopa konventsiooni artiklites 6 ja 13 ning mis nüüd on sätestatud ka harta artiklis 47 (vt selle kohta 13. märtsi 2007. aasta kohtuotsus, Unibet, C-432/05, EU:C:2007:163, punkt 37, ja 22. detsembri 2010. aasta kohtuotsus, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, punktid 29–33).
- 36 See, et eksisteerib tõhus kohtulik kontroll, millega tagatakse liidu õiguse järgimine, on juba iseenesest üks õigusriigi tunnus (vt selle kohta 28. märtsi 2017. aasta kohtuotsus, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punkt 73 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 37 Sellest tuleneb, et iga liikmesriik on kohustatud tagama, et organid, mis on liidu õiguse tähenduses määratletavad „kohtuna“ ja mis kuuluvad tema kaebeõiguse süsteemi liidu õigusega hõlmatud valdkondades, vastaksid tulemusliku õiguskaitse nõuetele.
- 38 Selle kohta tuleb märkida, et muu hulgas on tunnusteks, mida tuleb arvesse võtta selle hindamisel, kas tegemist on „kohtuga“, organi asutamine seaduse alusel, tema alalisus, tema lahendite siduvus, menetluse võistlevus, õigusnormide kohaldamine selle organi poolt ning tema sõltumatus (16. veebruari 2017. aasta kohtuotsus, Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 39 Käesolevas asjas tuleb märkida, et Euroopa Kohtule teadaolevatest asjaoludest, mida eelotsusetaotluse esitanud kohtul tuleb kontrollida, nähtub, et Tribunal de Contas (kontrollikoda) on käesoleva kohtuotsuse punktis 10 viidatud seaduse nr 98/97 alusel pädev



lahendama küsimusi seoses liidu omavahenditega ja nendest vahenditest saadava raha kasutamise. Need küsimused võivad aga olla seotud liidu õiguse kohaldamise või tõlgendamise (vt eelkõige 26. mai 2016. aasta kohtuotsus, *Județul Neamț ja Județul Bacău*, C-260/14 ja C-261/14, EU:C:2016:360). Sama kehtib küsimuste suhtes, mis on seotud aktide, lepingute ja muude meetmete, millest tuleneb mõni avaliku sektori kulutus või võlg, sealhulgas riigihankemenetlused, õiguspärasuse eelkontrolliga (*visto*), kuivõrd selle seaduse alusel võib kõnealune koda menetleda ka neid küsimusi.

- 40 Kuna Tribunal de Contas (kontrollikoda) on pädev käesoleva kohtuotsuse punkti 38 tähenduses „kohtuna“ lahendama küsimusi, mis on seotud liidu õiguse kohaldamise või tõlgendamise – mida eelotsusetaotluse esitanud kohtul tuleb kontrollida –, on ELL artikli 19 lõike 1 teise lõigu kohaselt asjassepuutuv liikmesriik seega kohustatud tagama, et see koda vastaks tõhusa kohtuliku kaitse nõuetele.
- 41 Selle kaitse tagamiseks on esmatähtis säilitada asjassepuutuva organi sõltumatus, mida kinnitab ka harta artikli 47 teine lõik, mille kohaselt on asja arutamine „sõltumatus“ kohtus üks nõuetest, mis on seotud põhiõigusega tõhusale õiguskaitsevahendile.
- 42 Sõltumatuse tagatis, mis on õigusemõistmise ülesandega lahutamatu seotud (vt selle kohta 19. septembri 2006. aasta kohtuotsus, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, punkt 49; 14. juuni 2017. aasta kohtuotsus, *Online Games jt*, C-685/15, EU:C:2017:452, punkt 60, ning 13. detsembri 2017. aasta kohtuotsus, *El Hassani*, C-403/16, EU:C:2017:960, punkt 40), peab laienema mitte ainult liidu tasandil liidu kohtunikele ja Euroopa Kohtu kohtujuristidele, nagu on ette nähtud ELL artikli 19 lõike 2 kolmandas lõigus, vaid ka liikmesriikide tasandil riigisestele kohtutele.
- 43 Liikmesriikide kohtute sõltumatus on eriti oluline ELL artiklis 267 ette nähtud eelotsusetaotluste mehhanismi raames toimuva õiguslase koostöö süsteemi nõuetekohase toimimise seisukohast, sest vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktis 38 meenutatud väljakujunenud kohtupraktikale saab selle mehhanismi käivitada ainult organ, kellel tuleb kohaldada liidu õigust ja kes vastab muu hulgas sellele sõltumatuse kriteeriumile.
- 44 Sõltumatuse mõiste eeldab muu hulgas, et asjassepuutuv organ täidab kohtu üleandeid täiesti iseseisvalt, olemata kellegagi hierarhilises või alluvussuhtes ja saamata kelleltki korraldusi või juhiseid, ning et ta on seega kaitstud väljastpoolt tuleva sekkumise või surve eest, mis võib kahjustada selle organi liikmete otsustusvabadust ja mõjutada nende otsuseid (vt selle kohta 19. septembri 2006. aasta kohtuotsus, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, punkt 51, ning 16. veebruari 2017. aasta kohtuotsus, *Margarit Panicello*, C-503/15, EU:C:2017:126, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 45 Ent nagu asjassepuutuva organi liikmete ametist tagandamise keeld (vt eelkõige 19. septembri 2006. aasta kohtuotsus, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, punkt 51), on ka nende poolt palga saamine, mis vastab nende täidetavate ülesannete olulisusele, kohtu sõltumatusega lahutamatu seotud tagatis.
- 46 Käesolevas asjas tuleb märkida, nagu nähtub eelotsusetaotluse esitanud kohtu selgitustest, et palga vähendamise meetmed võeti põhikohtuasjas tingituna nõudest vähendada Portugali riigi ülemäärast eelarvepuudujääki ja liidu poolt sellele liikmesriigile rahalise abi andmise programmi kontekstis.

- 47 Need meetmed nägid ette palga teatud ulatuses vähendamise palga suurusest sõltuva protsendi võrra.
- 48 Neid meetmeid kohaldati mitte ainult Tribunal de Contase (kontrollikoda) liikmete suhtes, vaid laiemalt, erinevate ametikandjate ja avalikus sektoris töötavate isikute, sealhulgas seadusandliku-, täitev- ja kohtuvõimu esindajate suhtes.
- 49 Nimetatud meetmeid ei saa seega käsitleda konkreetselt Tribunal de Contase (kontrollikoda) liikmete suhtes võetud meetmetena. Need olid hoopis üldkohaldatavad meetmed, mille kaudu pidid kõik selle liikmesriigi avaliku sektori töötajad ja teenistujad andma oma panuse jõupingutusse kokku hoida, et täita Portugali riigi ülemäärase eelarvepuudujäägi vähendamise nõuet.
- 50 Lõpuks, nagu nähtub seaduse nr 75/2014 pealkirjast ja selle artikli 1 lõike 1 sõnastusest endast, olid 1. oktoobril 2014 selle seaduse alusel jõustunud palga vähendamise meetmed ajutised. Nende meetmete järkjärgulise kaotamise protsessiga 2016. aastal lõpetati palkade vähendamine lõplikult 1. oktoobril 2016 seadusega nr 159-A/2015.
- 51 Neil asjaoludel ei saa põhikohtuasjas käsitletavaid palga vähendamise meetmeid pidada Tribunal de Contase (kontrollikoda) liikmete sõltumatust kahjustavaks.
- 52 Arvestades eespool esitatud kaalutlusi, tuleb esitatud küsimusele vastata, et ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et kohtu sõltumatuse põhimõttega ei ole vastuolus Tribunal de Contase (kontrollikoda) liikmete suhtes selliste palga vähendamise üldmeetmete kohaldamine nagu need, mida kohaldati põhikohtuasjas ning mis on võetud seoses ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamisest tulenevate piirangute ja liidu rahalise abi programmiga.

## Kohtukulud

- 53 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

**ELL artikli 19 lõike 1 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et kohtu sõltumatuse põhimõttega ei ole vastuolus Tribunal de Contase (kontrollikoda, Portugal) liikmete suhtes selliste palga vähendamise üldmeetmete kohaldamine nagu need, mida kohaldati põhikohtuasjas ning mis on võetud seoses ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamisest tulenevate piirangute ja Euroopa Liidu rahalise abi programmiga.**

Allkirjad

<sup>1</sup> — Käesoleva otsuse eestikeelse teksti punkte 14, 46 ja 49 on pärast selle elektroonilist avaldamist keeleliselt muudetud.