

## KOMISJONI SOOVITUS,

12. juuli 2004,

## siseturu mõjutavate direktiivide siseriiklikesse õigusaktidesse ülevõtmise kohta

(EMPs kohaldatav tekst)

(2005/309/EÜ)

EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Ühenduse asutamislepingut, eriti selle artiklit 211,

ning arvestades järgmist:

- (1) Liikmesriigid võivad direktiivide ülevõtmisel siseriiklikesse õigusaktidesse valida ise ülevõtmise vormi ja viisi, kuid direktiivid on siduvad neis sisalduva saavutatava eesmärgi ja tähtaja osas.
- (2) Mitmel tippkohtumisel, eriti 2001. aastal märtsis Stockholmis, 2002. aasta märtsis Barcelonas ning 2003. ja 2004. aasta märtsis Brüsselis peetud tippkohtumistel on Euroopa Ülemkogu tunnustanud nõuetekohaselt toimiva siseturu<sup>(1)</sup> olulisust Euroopa majanduse konkurentsivõimele ning korduvalt soovitanud liikmesriikidel omistada suurt tähtsust siseturu mõjutavate direktiivide ülevõtmisele siseriiklikesse õigusaktidesse.
- (3) Euroopa Parlament,<sup>(2)</sup> majandus- ja sotsiaalkomitee<sup>(3)</sup> ning regioonide komitee<sup>(4)</sup> on korduvalt väljendanud muret seoses liikmesriikide puudulike tulemustega siseturu direktiivide nõuetekohasel ja õigeaegsel ülevõtmisel. Samuti on 16. detsembri 2003. aasta institutsioonidevahelises tõhusamat seadusloomet käsitlevas kokkuleppes<sup>(5)</sup> rõhutatud, et liikmesriikidel tuleb järgida asutamislepingu artiklit 10 ning on kutsutud liikmesriike üles tagama ühenduse õigusaktide nõuetekohane ja kiire ülevõtmine siseriiklikesse õigusaktidesse ettenähtud tähtaegade jooksul.
- (4) Vaatamata kõnealustele üleskutsetele ning tõsiasjale, et õigeaegne ja nõuetekohane ülevõtmine on juriidiline

kohustus, juhtub pidevalt, et liikmesriigid ei võta siseturu direktiive nõuetekohaselt üle nende endi kokkulepitud tähtaegade jooksul. Enamik liikmesriikidest ei täida isegi Euroopa Ülemkogu ülevõtmisele püstitatud vaheeesmärke ning mitmed siseturu direktiivid on endiselt siseriiklikesse õigusaktidesse üle võtmata kõikides liikmesriikides, kuigi ülevõtmise tähtaeg on juba ammu möödas.

- (5) Siseturu direktiivide hilinevad või mittenõuetekohane ülevõtmine jätab ettevõtted ja kodanikud ilma teatavatest õigustest ja on seeläbi neile kahjulik.
- (6) Samuti takistab hilinevad või mittenõuetekohane ülevõtmine ettevõtetel ja tarbijatel täielikult kasu saamast nõuetekohaselt toimiva siseturu majanduslikest eelistest ning kahjustab Euroopa majanduse konkurentsivõimet tervikuna, pärssides võimet hoida kõrge sotsiaalse ühtekuuluvuse juures ühenduse majanduskasvu.
- (7) Kahekümne viie või rohkema liikmesriigiga Euroopa Liidus on suur oht, et direktiivide hilinevad või mittenõuetekohane ülevõtmine põhjustab siseturu killustumise ja seeläbi siseturu majanduslike eeliste kahanemise.
- (8) Komisjoni prioriteediks on endiselt rangete õiguslike meetmete võtmine liikmesriikide suhtes, kes ülevõtmisega hilinevad või ei tee seda nõuetekohaselt, ning õhutada liikmesriikidevahelist võrdlusmomenti avaldades korrapäraselt liikmesriikide siseturu tulemustabelit ülevõtmise olukorra kohta. Kuigi kõnealuseid meetmeid on saanud teatav edu, esineb ülevõtmises endiselt puudusi ning see nõuab komisjonilt ja liikmesriikidelt ennetavamalt lähenemisviisi.
- (9) 2002. aasta teatise Euroopa Ühenduse õigusaktide rakendamise parema järelevalve kohta<sup>(6)</sup> kirjeldas komisjon abimeetmeid, mida ta võib pakkuda ja mida juba pakub liikmesriikidele direktiivide ülevõtmisel siseriiklikesse õigusaktidesse.
- (10) Siiski peavad liikmesriigid olema need, kes tagavad direktiivide õige ja nõuetekohase ülevõtmise.

<sup>(1)</sup> Siseturg hõlmab ka kolme EFTA riiki: Islandit, Liechtensteini ja Norrat, sest nad on ühinenud Euroopa Majanduspiirkonna lepinguga.

<sup>(2)</sup> Harbouri aruanne, A5 0026/2003 (ELT C 234, 30.9.2003, lk 55); Milleri aruanne, A5 0116/2004.

<sup>(3)</sup> EÜT C 221, 7.8.2001, lk 25; EÜT C 241, 7.10.2002, lk 180; ELT C 234, 30.9.2003, lk 55.

<sup>(4)</sup> ELT C 128, 29.5.2003, lk 48.

<sup>(5)</sup> ELT C 321, 31.12.2003, lk 1.

<sup>(6)</sup> KOM(2002) 725 (lõplik), 11.12.2002.

- (11) Asutamislepingu artikliga 10 nõutakse liikmesriikidelt kõigi asjakohaste, nii üldiste kui konkreetsete meetmete võtmist, et täita kas asutamislepingust või ühenduse institutsioonide õigusaktidest tulenevaid kohustusi.
- (12) Euroopa Ühenduste Kohus on olnud järjekindlalt seisukohal, et liikmesriigid ei tohi õigustada direktiivides ettenähtud kohustuste ja ajapiirangute täitmatajätmist siseriiklikes õigussüsteemides olemasolevate sätete, tavade või asjaoludega.
- (13) Kui liikmesriigid ei suuda korduvalt direktiive nõuetekohaselt ja õigeaegselt üle võtta, tuleb vaadata riigi menetlused ja tavad uuesti läbi, et tagada kõnealuse juriidilise kohustuse järjekindel täitmine.
- (14) Mõnel liikmesriigil on püsivalt palju paremad ülevõtmise tulemused kui teistel, mis kajastab tõhusamate struktuuride, menetluste ja tavade olemasolu või vastuvõtmist. Ometi pole ühegi liikmesriigi menetlus laitmatu ning seega peaksid kõik mõtlema, kuidas olukorda parandada. Kooskõlas institutsioonidevaheline kokkulepega tõhusama seadusloome kohta peaksid liikmesriigid koostama ja avaldama nii nende endi kui ühenduse huvides vastavustabelid, mis näitavad võimalikult detailselt vastavust direktiivide ja ülevõtmismetmete vahel.
- (15) Komisjon kuulutas oma teatises "Siseturu strateegia 2003–2006",<sup>(1)</sup> et väljastab soovitusi, milles on kirjas teatav arv häid tavasid, mida liikmesriigid peaksid järgima siseturu direktiivide parema ja kiirema ülevõtmise tagamiseks.
- (16) Liikmesriigid on ilmutanud huvi õppida üksteise tavadest ning siseturu nõuandekomitee on neile andnud nõu heade ülevõtmistavade osas ja erinevate siseriiklike riigi-õiguslike, seadusandlike ning halduseeskirjade ja -tavade suhtes, kuivõrd need võiksid mõjutada ülevõtmist.
- (17) Kindlaks on määratud teatav arv häid tavasid, mis aitavad liikmesriikidel siseturu direktiive õigeaegselt ja nõuetekohaselt siseriiklikesse õigusaktidesse üle võtta.
- (18) Iga liikmesriik peab valima menetlused ja tavad, mis tagavad kõige paremini siseturu direktiivide nõuetekohase ja õigeaegse ülevõtmise ning kasutama selliseid menetlusi ja tavasid, mis on kõnealuse liikmesriigi olukorras kõige tõhusamad, sest ühes liikmesriigis tõhusalt toimivad menetlused ja tavad ei pruugi toimida sama tõhusalt teises liikmesriigis.
- (19) Pidades silmas siseturu direktiivide hilinevõtmisest tingitud õiguslikku ebakindlust ja selgusetust, tuleks ettevõtteid ja kodanikke teavitada direktiivide mitteõigeaegselt ülevõtmisest ning täpsustada sellistel juhtudel kõnealuste ettevõtete ja kodanike õigused.
- (20) Kui rahvusparlamentidele esitatakse eelnõud rakendussätete kohta, peaks kõnealuste eelnõudega kaasas olema deklaratsioon nende vastavuse kohta ühenduse õigusaktidega teavitades seadusandjat sellest, kas asjakohane direktiiv võetakse nende abil üle täielikult või osaliselt.
- (21) Teatades komisjonile siseriiklike rakendussätetest tuleks ühtlasi teavitada, kas asjakohane direktiiv võetakse siseriiklikesse õigusaktidesse üle täielikult või osaliselt ning kas need on kooskõlas ühenduse õigusaktidega, ilma et see piiraks komisjoni rolli ja kohustusi asutamislepingu täitmise tagajana.
- (22) Kui liikmesriigid otsustavad viia läbi direktiivi ülevõtmise laiemas seadusandliku tegevuse osana, võib see viia ülevõtmise tähtsaja ületamiseni, samuti võib direktiivi ülevõtmiseks vajalikele tingimustele ja nõuetele lisatingimuste ja -nõuete kehtestamine takistada asjakohase direktiivi eesmärkide saavutamist,

## SOOVITAB KÄESOLEVAGA LIIKMESRIIKIDEL:

1. Võtta korraldavaid või muid vajalikke meetmeid, et kõrvaldada kiiresti ja tõhusalt kõnealuste siseturu direktiivide nõuetekohase ja õigeaegse ülevõtmisega seotud juriidilise kohustuse jätkuvate rikkumiste sügavamad põhjused.

<sup>(1)</sup> KOM(2003) 238 (lõplik), 7.5.2003.

2. Vaadata läbi lisas loetletud parimad tavad ning võtta vastu arvestades oma siseriiklike institutsiooniliste traditsioonidega need, mille tulemusena paraneb või võib paraneda siseturu direktiivide ülevõtmise kiirus või kvaliteet.
3. Avaldada õigeaegselt nende siseturu direktiivide nimekiri, mida ei ole täielikult siseriiklikesse õigusaktidesse õigeaegselt üle võetud, ning teavitada ettevõtteid ja kodanikke ülevõtmata direktiividest tulenevatest õigustest, mis võivad neile teataval asjaoludel laieneda ja seda vaatamata asjaolule, et direktiivi pole veel üle võetud; kõnealune teave peaks olema kättesaadav vähemalt valitsuse veebisaidil.
4. Tagada, et esitades rahvusparlamentidele siseriikliku eelnõu rakendussätete kohta, oleks nendega kaasas deklaratsioon kõnealuste sätete vastavuse kohta ühenduse õigusaktidega ning teave, kas nende rakendussätetega võetakse konkreetne direktiiv üle täielikult või osaliselt.
5. Anda komisjonile siseriiklike rakendussätete teatavakstege misel teada, et nendele teadaolevatel andmetel on kõnealused rakendusmeetmed kooskõlas ühenduse õigusaktidega ning kas kõnealuste sätetega võetakse asjakohane direktiiv üle täielikult või osaliselt.
6. Hoiduda selliste tingimuste või nõuete lisamisest siseriiklikesse rakendussätetesse, mida ei ole vaja asjakohase direktiivi ülevõtmiseks, kui sellised tingimused või nõuded võivad takistada kõnealuse direktiivi eesmärkide saavutamist.
7. Tagada direktiivi ülevõtmise läbiviimisel laiema seadusandliku tegevuse osana siseriiklikul tasandil ülevõtmise tähtjast kinnipidamine.

Brüssel, 12. juuli 2004

*Komisjoni nimel*  
*komisjoni liige*  
Frederik BOLKESTEIN

## LISA

**LIIKMESRIIKIDE TAVAD, MIS HÕLBUSTAVAD SISETURGU MÕJUTAVATE DIREKTIIVIDE NÕUETEKOHAST JA ÕIGEAEGSET ÜLEVÕTMIST SISERIIKLIKESSE ÕIGUSAKTIDESSE**

1. **Muuta nõuetekohane ja õigeaegne ülevõtmine püsivaks poliitiliseks ja tegevuse prioriteediks**
  - 1.1. Üks valitsuse kõrge ametnik, minister või riigisekretär, määratakse vastutama kõikide siseturu direktiivide siseriiklikesse õigusaktidesse ülevõtmise järelevalve ja liikmesriigi sellesisuliste tulemuste parandamise eest. Kõnealusele valitsuse liikmele pakub selles ülesandes olulist tuge valitsusjuht ning ministritele ja valitsusasutusele on selge, et valitsus peab nõuetekohast ja õigeaegset ülevõtmist esmatähtsaks.
  - 1.2. Kõikidele ministritele esitatakse korrapäraselt (näiteks kord kuus) aruanne ülevõtmise olukorra kohta kõikides ministeeriumides või valitsusorganites. Sellesisulisi tulemusi arutatakse korrapäraselt ministrite kohtumistel.
  - 1.3. Nõuetekohase ja õigeaegse ülevõtmise tagamiseks eraldatakse piisavad ressursid.
2. **Püsiva järelevalve ja kooskõlastamise tagamine siseturu direktiivide ülevõtmisel poliitilisel ja haldustasandil**
  - 2.1. Üks ministeerium või valitsusorgan vastutab ülevõtmise järelevalve eest tervikuna. Kõnealune ministeerium või organ kooskõlastab ülevõtmise selle eest vastutavate ministeeriumide ning autonoomsete, piirkondlike ja kohalike valitsusorganitega ning talle saadetakse ülevõtmise kava. Kõnealune ministeerium või organ tagab, et ülevõtmise olukorda arutatakse korrapäraselt (näiteks kord kuus) ministeeriumide juhtkonnaga. Kõnealune ministeerium või organ esitab korrapäraselt (näiteks kord kuus) aruande ülevõtmise järelevalve eest vastutavale ministrile või riigisekretärile. Kõnealune ministeerium või organ tegutseb ka siseriikliku koordinaatorina komisjoniga suhtlemisel seoses ülevõtmise olukorraga liikmesriigis.
  - 2.2. Iga ülevõtmist läbiviiv ministeerium ning autonoomne, piirkondlik ja kohalik valitsusorgan määrab ametnikud, kes vastutavad asjaomases ministeeriumis või organis ülevõtmise järelevalve eest ning on kõnealuses asutuses kontaktisikuks. Kõnealuste ametnike vahel seatakse sisse siseriiklik võrk.
  - 2.3. Väljastatakse suunised ülevõtmise läbiviimise kohta, millega tagatakse ülevõtmisel ühine lähenemisviis kõikides ametiasutustes.
  - 2.4. Ülevõtmise kohta peetakse kesket siseriiklikku andmebaasi. Kõnealusele andmebaasile on ligipääs kõigil ülevõtmise kaasatud ministeeriumidel ning autonoomsetel, piirkondlikel ja kohalikel valitsusorganitele. Andmebaasis on iga direktiivi kohta järgmine teave: viited direktiivile ja selle objekt; ülevõtmise eest vastutav ministeerium või teine valitsusorgan ning asjaomase ministeeriumi või valitsusorgani vastutavad isikud; ülevõtmise kaasatud teiste ministeeriumide ja valitsusorganite ning vastutavate isikute nimekiri; ülevõtmiseks vajalikud ressursid; ülevõtmise tähtaeg; direktiivi ülevõtmiseks vajalikud meetmed; ülevõtmise ajakava (sealhulgas parlamendi arutelud); ülevõtmise hetkeolukord; võimalikud raskused ülevõtmisel; ning kas hilinevad või mittenõuetekohase ülevõtmise korral on algatatud menetlusi rikkumiste suhtes. Iga hetk on võimalik koostada ülevaade ülevõtmise olukorrast nii liikmesriigi kohta tervikuna kui ministeeriumide lõikes eraldi.
  - 2.5. Vastutavale ministeeriumile või teisele valitsusorganile saadetakse enne ülevõtmise tähtaega meeldetuletus (näiteks kolm kuud ja uuesti üks kuu enne tähtaega).
  - 2.6. Kui tähtaeg on möödas, saadetakse viivitamata meeldetuletus nii ametiasutuse kui ministrite tasandil ning teavitatakse sellest rahvusparlament.
  - 2.7. Liikmesriigid küsivad komisjonilt ennetavalt ja õigeaegselt nõu ja abi ülevõtmise küsimustes. Vastutavate ametnike kindlakstegemiseks kasutatakse komisjoni kontaktisikute andmebaasi.

3. **Tagada, et ettevalmistusi ülevõtmiseks hakatakse tegema aegsasti ning et nende eesmärgiks on nõuetekohane ja õigeaegne ülevõtmine**
- 3.1. Direktiiviga seotud läbirääkimiste eest vastutav ministeerium või teine valitsusorgan valmistab läbirääkimiste ajal, igal juhul enne direktiivi vastuvõtmist, ette ülevõtmise kava. Kava sisaldab iga direktiivi kohta järgmist teavet: viited direktiivile ja selle objekt; ülevõtmise eest vastutav ministeerium või teine valitsusorgan ning asjaomase ministeeriumi või valitsusorgani vastutavad isikud; ülevõtmise kaasatud teiste ministeeriumide ja valitsusorganite ning vastutavate isikute nimekiri; ülevõtmiseks vajalikud ressursid; ülevõtmise tähtaeg; olemasolevate siseriiklike õigusaktide ja esildatud direktiivi sätete võrdlus; direktiivi ülevõtmiseks vajalikud meetmed; ning ülevõtmise ajakava (sealhulgas parlamendi arutelud). Kõnealune kava saadetakse ülevõtmise järelevalve eest tervikuna vastutavale ministeeriumile või valitsusorganile lühikese aja (näiteks nelja nädala) jooksul pärast direktiivi avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas* et tagada ülevõtmise andmebaasi ajakohastamine.
- 3.2. Seadusaktide väljatöötamisega alustatakse enne direktiivi avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas* või niipea, kui see on *Euroopa Liidu Teatajas* avaldatud.
- 3.3. Ülevõtmise eest vastutav ministeerium või teine valitsusorgan valmistab ette vastavustabeli, millega nähakse ette, kuidas direktiivi iga sätte võetakse üle siseriiklikesse õigusaktidesse. Kõnealune tabel on kaasas kõikide siseriiklike eelnõudega rakendussätete kohta nende saatmisel parlamenti või valitsusele, et hõlbustada arutelusid, samuti kõikide teatistega, mis saadetakse komisjonile siseriiklike rakendussätete kohta.
- 3.4. Välditakse direktiivi ülevõtmiseks tarbetute lisasätete kehtestamist. Kõnealuste sätete lisamise korral põhjendab vastutav ministeerium või teine valitsusorgan nende vajalikkust ning kinnitab, et see ei too ülevõtmisel kaasa viivitusi.
- 3.5. Vastavalt võimalustele kaasatakse direktiivide läbirääkimiste eest vastutavad liikmesriikide ametnikud ka direktiivide siseriiklikesse õigusaktidesse ülevõtmise protsessi. Kui see ei ole võimalik, teevad kõnealused ametnikud tihedat koostööd ülevõtmise eest vastutavate isikutega. Igal juhul hoiavad direktiivide osas läbirääkimisi pidavad ametnikud kõnealuste läbirääkimiste ajal neid ametnikke, kes tegelevad direktiivi ülevõtmisega, kursis olukorraga, et tagada kõigi võimalike ülevõtmisel tekkivate probleemide tõstatamine ja lahendamine enne direktiivi vastuvõtmist.
- 3.6. Kõiki direktiivi ülevõtmisega seotud autonoomseid, piirkondlikke või kohalikke valitsusorganeid hoitakse kursis läbirääkimiste käiguga.
- 3.7. Siseriiklikest rakendussätetest teavitatakse komisjoni elektrooniliselt.
4. **Tihe koostöö siseturu direktiivide ülevõtmisele kaasatud rahvusparlamendi, piirkondlike ja kohalike autonoomsete parlamentidega, et tagada nõuetekohane ja õigeaegne ülevõtmine**
- 4.1. Parlamentidele saadetakse ettepanekud direktiivide kohta niipea, kui komisjon need esitab ning kõnealuseid parlamente teavitatakse arengutest direktiividega seotud läbirääkimistel.
- 4.2. Parlamendid saavad korrapäraselt (näiteks iga kolme kuu tagant) aruandeid ülevõtmise edusammude kohta; direktiivide kohta, mille ülevõtmine on hilineunud ning menetluste kohta, mille on algatatud komisjon seoses hilineunud või mitterõuetekohase ülevõtmisega.
- 4.3. Parlamentidele edastatakse koos siseriiklike õigusaktide eelnõudega ülevõtmise ajakava, selgelt osutatud tähtaeg, kõik ettevalmistatud vastavustabelid ja valitsuse deklaratsioon selle kohta, et siseriiklik rakendusmeede on kooskõlas ühenduse õigusaktidega.
- 4.4. Parlamendid saavad varakult (näiteks kolm kuud enne ülevõtmise tähtaega) valitsuselt hoiatuse ülevõtmise tähtaja lähenemise kohta. Samuti teavitatakse neid tähtaja möödumisest.

4.5. Valitsus ergutab parlamente tulema direktiivide õigeaegsel ülevõtmisel toime ettenähtud aja piires.

5. **Võtta kiired, selged ja tõhusad meetmed direktiivide osas, mille ülevõtmisega on hilinetud**

5.1. Võetakse kõik vajalikud meetmed, et tagada kõigi õigeaegselt ülevõtmata direktiivide ülevõtmine esimesel võimalusel pärast ülevõtmise tähtaja möödumist.

5.2. Kui ühe või mitme direktiivi ülevõtmisega on hilinetud, ergutatakse parlamente leidma esimesel võimalusel selliste direktiivide ülevõtmiseks vajalik lisaeg ja kõrvaldama kõik menetlustega seotud viivituste põhjused.

5.3. Liikmesriigid avaldavad õigeaegselt ülevõtmata direktiivide nimekirja ning teatavad ettevõtetele ja kodanikele, et neile võivad laieneda teatavatel asjaoludel mitteülevõtmisele vaatamata ülevõtmata direktiividest tulenevad õigused.

5.4. Kui direktiive ei suudeta endiselt õigeaegselt üle võtta, uurivad liikmesriigid, kui palju on võimalik seadusandliku menetlust direktiivide ülevõtmiseks parlamendis lühendada. Kaalutakse vastuvõtmist ühe lugemisega või kiirendatud korras.

5.5. Kui direktiive ei suudeta endiselt õigeaegselt üle võtta ning kui see on lubatud liikmesriigi põhiseaduse või siseriikliku õiguskorraga, kaalutakse ülevõtmiseks kasutada valitsuse määrusi, kui see ülevõtmist kiirendab.

---