

II

(Teatised)

EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDE, ORGANITE JA ASUTUSTE TEATISED

EUROOPA KOMISJON

KOMISJONI TEATIS

ELi õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused

(2017/C 18/02)

1. Sissejuhatus

Euroopa Liit on rajatud õigusriigi põhimõttele ning ta toetub õigusnormidele, et tagada oma poliitika ja prioriteetide elluviimine liikmesriikides ⁽¹⁾. Euroopa Liidu lepingu artikli 17 lõikega 1 on usaldatud komisjonile vastutus õiguse tulemusliku kohaldamise, rakendamise ja täitmise tagamise eest. Junckeri komisjoni jaoks on tegemist olulise poliitilise prioriteediga, mis on osa komisjoni jõulisest liikumisest parema õigusloome suunas ⁽²⁾.

ELi õigusnormide täitmise tulemuslik tagamine kõigis valdkondades, alates põhivabadustest, toidu- ja tooteohutusest ja lõpetades õhu kvaliteedi ja ühisraha kaitsega, on eurooplastele oluline ja mõjutab nende igapäevaelu. See on üldistes huvides. Kui mingid teemad esile kerkivad – kas autode heitgaaside katsete, veesaaste, ebaseaduslike prügilate või transpordi turvalisuse ja ohutusega –, pole sageli probleemiks mitte ELi õigusnormide puudumine, vaid pigem see, et liikmesriigid ei kohalda neid tulemuslikult. Seepärast ongi õigusnormide täitmise tagamiseks vaja töökindlat, tõhusat ja tulemuslikku süsteemi, mis tagaks, et liikmesriigid kohaldavad ja rakendavad ELi õigust täies ulatuses, tagavad selle täitmise ning pakuvad kodanikele piisavaid õiguskaitse võimalusi.

Üldsus, ettevõtjad ja kodanikuühiskond annavad olulise panuse komisjoni teostatavasse järelevalvesse, sest just nemad teatavad, kui liikmesriikides on ELi õiguse kohaldamisel puudusi. Komisjon tunnistab kaebuste olulisust ELi õiguse rikkumiste avastamisel.

Komisjoni praegune õigusnormide täitmise tagamise poliitika hõlmab ELi õiguse kohaldamise ja rakendamise seiret, probleemide lahendamist koos liikmesriikidega, et heastada võimalikud õigusrikkumised, ning vajaduse korral rikkumismenetluste algatamist. See poliitika on viimase 15 aasta jooksul arenenud ja seda on pidevalt tugevdatud. 2002. ⁽³⁾ ja 2007. ⁽⁴⁾ aasta olulistest teatistest kirjeldati raamistikku, millest lähtuvalt tõhustada seiret, tugevdada partnerlusi ja lahendada tulemuslikumalt probleeme, parandada rikkumismenetlustega tegelemist ja suurendada läbipaistvust.

Lisaks rikkumismenetlustega tegelemisele on komisjon töötanud välja õigusriigi põhimõtte raamistiku ⁽⁵⁾, mida ta on kohaldanud juhtudel, kui liikmesriigi õigusriigi kaitsmise meetmed ei tundu enam piisavad, et tulla liikmesriigis tulemuslikult toime süsteemse ohuga õigusriigi põhimõttele, ning kui sellist ohtu ei saa kõrvaldada rikkumismenetlusega. See peegeldab asjaolu, et õigusriigi põhimõtte järgimine on eeltingimuseks aluslepingutest tulenevate õiguste ja kohustuste järgimisele.

⁽¹⁾ ELi lepingu artikkel 2: „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 võrdõiglikkus.“

⁽²⁾ 15. juulil 2014 avaldatud „Poliitilised suunised järgmisele Euroopa Komisjonile“ ja töökirjeldused, mille president saatis 1. novembril 2014. aastal asepresidentidele ja volinikele.

⁽³⁾ Teatis „Ühenduse õiguse kohaldamise parem järelevalve“, KOM(2002) 725/lõplik/4, 16.5.2003.

⁽⁴⁾ Teatis „Tulemuslik Euroopa – Ühenduse õiguse kohaldamine“, KOM(2007) 502 (lõplik), 5.9.2007.

⁽⁵⁾ Teatis „ELi uus õigusriigi tugevdamise raamistik“, COM(2014) 158, 11.3.2014.

Samuti on Junckeri komisjoni lähenemine poliitikakujundamisele ja õigusloomele muutunud kontsentreeritumaks. Komisjonil on optimeeritud tööprogramm, mida toetavad poliitikakujundamise kõigis etappides kvaliteetne analüüs ja avalikud konsultatsioonid sidusrühmadega. Selline uus töömeetod on parema õigusloome tegevuskava keskmes ning selle eesmärk on tagada, et iga ELi õiguse meede on otstarbekohane, kergesti rakendatav ja et selle täitmine on tagatud kogu ELis. Teatises „Parem õigusloome: paremad tulemused – tugevam liit“ võttis komisjon endale kohustuse edendada õigusnormide tulemuslikumat kohaldamist, rakendamist ja täitmise tagamist ⁽¹⁾.

Hiljuti allkirjastatud institutsioonidevahelises parema õigusloome kokkuleppes ⁽²⁾ kinnitavad Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon, et vastutavad ühiselt kvaliteetsete liidu õigusaktide kehtestamise eest. Ühisavalduses ELi 2017. aasta seadusandlike prioriteetide kohta korraldatakse seda kohustust edendada olemasolevate õigusaktide nõuetekohast rakendamist ja täitmise tagamist ⁽³⁾.

Tehtust hoolimata on ELi õigusnormide kohaldamine ja täitmise tagamine endiselt probleemne ning eeskätt täitmise tagamisele tuleks keskenduda jõulisemalt, et paremini üldisi huve teenida. Õigusnormide täitmise tagamine toetab ja täiendab poliitiliste prioriteetide realiseerimist. Poliitilisi prioriteete kindlaks määrates ei pööra komisjon tähelepanu mitte ainult uute õigusaktide ettepanekute esitamisele, vaid ka õigusaktide täitmise tagamisele. Olemasolevate ELi õigusaktide tulemusliku täitmise tagamiseks tehtava töö olulisust tuleb tunnustada samaväärsena selle tööga, mida tehakse uute õigusnormide väljatöötamisel. Komisjon peaks tugevdama suhteid liikmesriikidega, kellel on õigusnormide rakendamisel ülitähtis roll, et üldsus saaks kasu ELi õigusest. Samas julgustatakse kodanikke, kaubandus- ja äriühendusi, sotsiaalpartnereid, Majandus- ja Sotsiaalkomiteed ja Regioonide Komiteed komisjoni aitama, et probleemide tuvastamine toimuks struktureeritult.

Käesolevas teatises kirjeldatakse, kuidas komisjon kavatseb tõhustada tööd ELi õigusaktide kohaldamiseks, rakendamiseks ja täitmise tagamiseks kooskõlas Junckeri komisjoni lubadusega olla „suurem ja ambitsioonikam suurte asjade puhul ning väiksem ja tagasihoidlikum väikeste asjade puhul“ ⁽⁴⁾. See tähendab, et täitmise tagamisele hakatakse rikkumistega tegelemise mõttes lähenema strateegilisemalt. Samuti antakse ülevaade muudest meetmetest, mida komisjon kavatseb võtta, et aidata liikmesriikidel ja üldsusel tagada, et ELi õigust kohaldatakse tulemuslikult.

2. ELi õigusaktide täitmise tagamisel liikmesriikidega tehtav koostöö

Esmane vastutus ELi õigusaktide nõuetekohase ülevõtmise, kohaldamise ja rakendamise eest on liikmesriikidel ⁽⁵⁾. Samuti peavad nad nägema ette piisavad õiguskaitsevahendid, et tagada ELi õigusega hõlmatud valdkondades tulemuslik õiguskaitse. See tähendab, et kui kodanike ELi õigusnormidest tulenevaid õigusi riivatakse riigi tasandil, peab üldsusel olema juurdepääs kiirelt toimivatele ja tulemuslikele riigisiselele heastatismehhanismidele. Need peavad olema kooskõlas aluslepingus sätestatud tulemusliku õiguskaitse põhimõttega ⁽⁶⁾. Liikmesriikide kohtud on ELi õiguse järgimise seisukohast n-ö tavakohtud, kes aitavad individuaalsetel juhtudel selle õiguse täitmise tagamisele tulemuslikult kaasa. Nende pädevuses on käsitleda juhtumeid, kus üksikisikud otsivad kaitset liikmesriikide meetmete eest, mis on vastuolus ELi õigusega, või soovivad rahalist kompensatsiooni selliste meetmete põhjustatud kahju eest.

Komisjoni käsutuses on mitmesugused vahendid, et abistada liikmesriike liidu õiguse rakendamisel ja tagada, et nad täidavad oma kohustusi ELi õigusaktide nõuetekohasel kohaldamisel. Need vahendid varieeruvad ennetavatest meetmetest ja varasest probleemide lahendamisest kuni proaktiivse seire ja suunatud täitmise tagamise meetmeteni. Järgmises osas kirjeldatakse, kuidas on kavas praeguseid tugimeetmeid tõhustada.

Dialog

Liidu õiguse rikkumine ei ole harjumuspärane tegevus ning selle üle tuleks arutleda sobivalt kõrgel tasemel ja õigeaegselt. Soodustatakse kõrgetasemelisi kahepoolseid kohtumisi komisjoni ja liikmesriikide vahel, et proaktiivselt arutleda liidu õiguse järgimise üle, ning need muudetakse mitmes õigusvaldkonnas süsteemsemaks. Näiteks korraldab komisjon ühtse turu strateegias ⁽⁷⁾ kavandatud nõuetele vastavust käsitlevaid dialooge liikmesriikidega. Nende dialoogide käigus võidakse käsitleda nii rikkumisuhtumeid kui ka laiemaid täitmise tagamisega seotud küsimusi.

⁽¹⁾ Teatis „Parem õigusloome: paremad tulemused – tugevam liit“, COM(2016) 615 final, 14.9.2016.

⁽²⁾ Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni vahel sõlmitud institutsioonidevaheline parema õigusloome kokkulepe (ELT L 123, 12.5.2016, lk 1).

⁽³⁾ Ühisavaldus ELi 2017. aasta seadusandlike prioriteetide kohta, millele kirjutasid 13. detsembril alla Euroopa Parlamendi president, nõukogu eesistuja ja komisjoni president.

⁽⁴⁾ 15. juulil 2014 avaldatud „Poliitilised suunised järgmisele Euroopa Komisjonile“ ja töökirjeldused, mille president saatis 1. novembril 2014. aastal asepresidentidele ja volinikele.

⁽⁵⁾ ELi lepingu artikli 4 lõige 3, ELi toimimise lepingu artikli 288 lõige 3 ja artikli 291 lõige 1.

⁽⁶⁾ ELi lepingu artikli 19 lõike 1 teine lõik ja põhiõiguste harta artikkel 47.

⁽⁷⁾ Teatis „Ühtse turu täiustamine: rohkem võimalusi inimestele ja ettevõtetele“, COM(2015) 550 final, 28.10.2015.

Komisjon kasutab ära mitmesuguseid juba olemasolevaid komiteesid ja eksperdirühmi, aga ka Euroopa ametite väärtuslikku toetust, et edendada rakendamist ja hinnata, kuidas õigusnorme reaalselt rakendatakse. Sellistel foorumitel toimuvad arutelud on osutunud tõhusaks viisiks, kuidas tagada, et liikmesriigid pühenduvad liidu õiguse rakendamisele. Ühtlasi on tegemist komisjoni ja liikmesriikide vahelise siira koostöö põhimõtte ühe vormiga. Pealegi aitab liidu õiguse konkreetsete sätete täitmise tagamist käsitlev dialoog, mis on ühtlasi Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide⁽¹⁾ tulemusliku kasutamise eeltingimus, tagada liidu õiguse täieliku ja õigeaegse ülevõtmise.

Rikkumistega tuleb tegeleda viivitamata. Komisjon ja liikmesriigid peavad õigusrikkumisi uurima kõige kiiremas korras. Komisjoni ja liikmesriikide vaheline probleemide lahendamisele suunatud struktureeritud dialoog (EU Pilot) loodi selleks, et leida liidu õiguse võimalikele rikkumistele asjakohastel juhtudel kiire lahendus võimalikult varases järgus. Eesmärk ei ole mitte pika etapi lisamine rikkumismenetlusse, mis on juba iseenesest võimalus alustada liikmesriigiga probleemi lahendamisele suunatud dialoogi. Seepärast algatab komisjon rikkumismenetlused ilma EU Piloti probleemide lahendamise mehhanismi kasutamata, kui just ei leita, et konkreetsel juhtumil oleks EU Pilotist kasu⁽²⁾.

Suutlikkuse suurendamine liikmesriikides

Komisjon julgustab ja abistab liikmesriike, et nood suurendaksid oma suutlikkust tagada liidu õiguse täitmine ja pakuda vahendeid, mis tagaksid, et liidu õiguse lõppkasutajad (olgu need siis eraisikud või ettevõtjad) saavad täielikult oma õigusi kasutada⁽³⁾. Sellises tegevuses on olulisel kohal võrgustikutöö ja parimate tavade vahetamine. Komisjon jätkab koostööd riikide ametiasutustega eri võrgustikes, et tagada ELi õigusnormide tulemuslik ja järjekindel kohaldamine. Näiteks elektroonilise side võrkude ja teenuste siseturu valdkonnas abistab ja nõustab Elektroonilise Side Euroopa Reguleerivate Asutuste Ühendatud Amet komisjoni ja liikmesriikide reguleerivaid asutusi ELi elektroonilise side reguleeriva raamistiku rakendamisel. Sama moodi aitab konkurentsieskirjade tulemuslikule ja järjepidevale rakendamisele kaasa Euroopa konkurentsivõrgustik. Keskkonnaõiguse rakendamise ja täitmise tagamise Euroopa Liidu võrgustikul on oluline roll eeskätt keskkonnaõigustiku täitmise tagamise parimate tavade vahetamise soodustamisel ja kontrollide miinimumnõuetest kinnipidamisel. Selle võrgustiku töö viljad on näha tulevastes algatustes, millega tahetakse toetada liikmesriike ELi keskkonnaõiguse järgimise kindlustamisel⁽⁴⁾. Töörühm üksikisikute kaitseks seoses isikuandmete töötlemisega (artikli 29 töörühm) teeb olulist tööd andmekaitseõiguse kohaldamisel. Kui kohaldama hakatakse uut ELi andmekaitse- raamistikku⁽⁵⁾, asendatakse see töörühm Euroopa Andmekaitsekooguga.

ELi õigusaktidega nõutavate sõltumatute haldusasutuste ja inspeksioonide (nt andmekaitse, võrdõiguslikkuse, energeetika, transpordi, finantsteenuste vallas) töö on õigusnormide rakendamise ja nende täitmise tagamise jaoks väga oluline. Seepärast pöörab komisjon erilist tähelepanu sellele, et neil oleksid oma ülesannete täitmiseks piisavad ja nõuetekohased vahendid. Näiteks leiab komisjon, et riikide konkurentsiasutustel peaksid olema volitused, mis võimaldaksid neil paremini tagada konkurentsieskirjade täitmist. Üks võimalus selleks on tagada, et need asutused on oma töös sõltumatud ja et neil on piisavad töövahendid ja ressursid, et jõulisemalt tagada konkurentsivõime täitmine, muuta turud konkurentsivõimelisemaks ja pakkuda tarbijatele paremat kaupade ja teenuste valikut madalama hinna ja parema kvaliteediga. Teine oluline asi, millele keskendutakse, on elektroonilise side teenuste, energiaspektori ja raudteevaldkonna riiklike reguleerivate asutuste ja riikide finantsjärelevalveasutuste sõltumatus⁽⁶⁾. Finantssektoris võivad Euroopa järelevalveasutused

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1303/2013 (millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006) artikkel 1.

⁽²⁾ Nüüd kohandataksegi liikmesriikidega järgitavat EU Piloti töökorda vastavalt.

⁽³⁾ Nagu ühtse turu strateegia teatises (COM(2015) 550 final) on öeldud, teeb komisjon algust põhjaliku meetmete komplektiga, et veelgi tõhustada tööd selle nimel, et hoida nõuetele mittevastavad tooted ELi turult eemal – selleks tugevdatakse turujärelevalvet ja luuakse ettevõtjatele õiged stiimulid.

⁽⁴⁾ Vt komisjoni teatis COM(2016) 710 final, „Komisjoni 2017. aasta tööprogramm. Luues Euroopat, mis hoiab kaitseb ja avarab võimalusi“, prioriteet nr 10.

⁽⁵⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/680, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset seoses pädevates asutustes isikuandmete töötlemisega süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise ja nende eest vastutusele võtmise või kriminaalkaristuste täitmisele pööramise eesmärgil ning selliste andmete vaba liikumist ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu raamotsus 2008/977/JSK.

⁽⁶⁾ Vt elektroonilise side raamdirektiivi 2002/21/EÜ artikli 3 lõige 3a, direktiivi 2012/34/EL (millega luuakse ühtne Euroopa raudteepiirkond) artikkel 55, direktiivi 2013/36/EL (kapitalinõuete direktiivi IV pakett) artikli 4 lõige 4, direktiivi 2009/138/EÜ (Solventsus II) artikkel 27 ff, direktiivi 2014/65/EL (MiFID II) põhjendus 123.

uurida seda, kui riikide pädevad asutused ei täida kohaldatavatest õigusnormidest tulenevaid kohustusi, ning võtta selles suhtes edasisi meetmeid⁽¹⁾. Komisjon julgustab ajakohastama riikides õigusnormide täitmise tagamise eest vastutavaid asutusi ELi iga-aastase majanduspoliitika koordineerimise vahendi – Euroopa poolaasta – kaudu ja vajaduse korral ka konkreetsete õigusaktidega. Näiteks on komisjon teinud ettepaneku vaadata läbi tarbijakaitsealase koostöö määrus⁽²⁾, mille eesmärk on parandada liikmesriikide suutlikkust tulla toime tarbijaõiguste rikkumistega eeskätt veebis.

Ühtlasi aitab komisjon Euroopa poolaasta kaudu ka edaspidi liikmesriikidel parandada oma riigisisese õigussüsteemi tulemuslikkust ja toetab õigussüsteemi reforme ja õiguslaseid koolitusi ELi vahenditest. Selle jaoks saab kasutada ELi õigusemõistmise tulemustabeli⁽³⁾ andmeid, mis annavad võrdleva ülevaate riikide õigussüsteemide kvaliteedist, sõltumatuses ja tulemuslikkusest. Tänu sellele on lihtsam kindlaks teha puudujääke ja parimaid tavasid ning hoida saavutustel silma peal. Komisjon suurendab toetust riikide õigussüsteemide tugevdamisele. Riikide kohtunike ja muude õigusala spetsialistide koolitusprogrammide edendamine jätkub. Komisjon teeb edukalt koostööd riikide kohtunikega, et tagada konkurentsieskirjade⁽⁴⁾ ja keskkonnaalaste õigusaktide⁽⁵⁾ järgimine ning hõlbustada Euroopa kohtute võrgu kaudu tsiviil- ja kaubandusasju käsitlevat õiguslast koostööd⁽⁶⁾. See näitab, et kogemuste jagamist on võimalik veelgi parandada. Nimetatud jõupingutustele aitab kaasa ka komisjoni tõlgendav teatis õiguskaitse kättesaadavuse kohta keskkonnaasjades⁽⁷⁾.

Komisjon tugevdab koostööd Euroopa ombudsmanide võrgustikuga, mida koordineerib Euroopa Ombudsman ja mis ühendab riiklikke ja piirkondlikke ombudsmane, et edendada head haldustava liidu õiguse kohaldamisel riikide tasandil.

Parem õigusloome aitab kaasa paremale kohaldamisele ja rakendamisele

Parlament, nõukogu ja komisjon jagavad poliitilist tahet parandada õigusloome kvaliteeti, vaadata läbi olemasolevad õigusaktid ja neid vajaduse korral ajakohastada. Institutsioonidevahelises parema õigusloome kokkuleppes kinnitatakse nende institutsioonide tahet tagada regulatsiooni kvaliteet ja selle vastavus kodanike ja ettevõtjate vajadustele. Õiguslikult selgelt koostatud ja ligipäätavad tekstid aitavad kaasa õiguskindlusele ja õigusnormide paremale kohaldamisele. Kui õigusaktid on selged ja ligipäätavad, saab neid tulemuslikult rakendada, kodanikud ja ettevõtjad mõistavad paremini oma õigusi ja kohustusi ning kohtuvõim saab tagada nende täitmise.

Seepärast ongi nii oluline, et liidu õiguse rakendamise ja kohaldamise mõningaid aspekte võetaks arvesse poliitika kujundamise etapis. Komisjoni parema õigusloome suunised⁽⁸⁾ sisaldavad komisjoni talitustele mõeldud juhtnööre rakendamiskavade ettevalmistamise kohta, et teha kindlaks, millised raskused võiksid liikmesriikidel liidu õigust rakendada ette tulla, ja soovitada mooduseid nende riskide leevendamiseks. Direktiivide ettepanekuid ette valmistades teeb komisjon koostööd liikmesriikidega, et teha kindlaks, kas on vaja ka selgitavaid dokumente, milles kirjeldataks suhteid riigi õiguse ülevõtmise meetmetega⁽⁹⁾.

Läbipaistvus on äärmiselt oluline, et tagada liidu õiguse korrektne ülevõtmine, kohaldamine ja rakendamine. Institutsioonidevahelises parema õigusloome kokkuleppes kutsutakse liikmesriike üles teavitama oma riigi üldsust, kui nad ELi direktiive üle võtavad, ja selgitama riigi ülevõtmisõigusaktis (või sellega seotud dokumendis), kui lisatakse elemente, mis ei ole mitte kuidagi seotud ELi õigusaktidega.

⁽¹⁾ Määrus (EL) nr 1093/2010, millega asutatakse Euroopa Pangandusjärelevalve, määrus (EL) nr 1094/2010, millega asutatakse Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve, ja määrus (EL) nr 1095/2010, millega asutatakse Euroopa Väärtipaberiturujärelevalve.

⁽²⁾ Ettepanek vaadata läbi määrus tarbijakaitsealase koostöö kohta, COM(2016) 283 final, 25.5.2016.

⁽³⁾ Teatis „2016. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabel“, COM(2016) 199 final, 11.4.2016.

⁽⁴⁾ Komisjoni teatis „Muudatusettepanekud seoses komisjoni teatisega komisjoni ja ELi liikmesriikide kohtute vahelise koostöö kohta EÜ asutamislepingu artiklite 81 ja 82 kohaldamisel“ (ELT C 256, 5.8.2015, lk 5).

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/environment/legal/law/training_package.htm

⁽⁶⁾ Nõukogu 28. mai 2001. aasta otsus 2001/470/EÜ, millega luuakse tsiviil- ja kaubandusasju käsitlev Euroopa kohtute võrk (EÜT L 174, 27.6.2001, lk 25).

⁽⁷⁾ Komisjoni 2017. aasta tööprogramm. Luues Euroopat, mis hoiab kaitseb ja avarab võimalusi, COM(2016) 710 final, prioriteet nr 10.

⁽⁸⁾ Teatis „Parem õigusloome paremate tulemuste saavutamiseks – ELi tegevuskava“, COM(2015) 215 final, 19.5.2015.

⁽⁹⁾ See poliitika on kirjas 1) 28. septembril 2011 komisjoni ja liikmesriikide vahel sõlmitud ühises poliitilises deklaratsioonis (ELT C 369, 17.12.2011, lk 14) ning 2) 27. oktoobril 2011 Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahel sõlmitud ühises poliitilises deklaratsioonis (ELT C 369, 17.12.2011, lk 15).

3. Strateegilisem lähenemine komisjoni õigusaktide täitmise tagamise meetmetele

Prioriteetide seadmine

Komisjon edendab liidu üldisi huve ja tagab aluslepingute kohaldamise. Komisjonil kui aluslepingute täitmise järelevalval on kohustus teostada järelevalvet selle üle, kuidas liikmesriigid liidu õigust rakendavad, ja tagada, et nende õigusnormid ja praktika on sellega kooskõlas. Seda tehakse Euroopa Liidu Kohtu kontrolli all ⁽¹⁾.

Nende ülesannete täitmisel on komisjonil kaalutusõigus otsustada, kas ja millal alustada rikkumismenetlust või pöörduda Euroopa Kohtusse ⁽²⁾. Sellest tulenevalt tunnistatakse kohtulahendites, et kui üksikisik algatab kohtuasja komisjoni vastu, kui too keeldub rikkumismenetlust algatamast, on see määratud läbikukkumisele ⁽³⁾.

Põhimõtte olla „suurem ja ambitsioonikam suurte asjade puhul ning väiksem ja tagasihoidlikum väikeste asjade puhul“ tuleks realiseerida strateegilisemas ja tõhusamas lähenemisviisis õigusnormide täitmise tagamisele just selles plaanis, kuidas käsitletakse rikkumisi. Sellist lähenemisviisi rakendades väärtustab komisjon ka edaspidi individuaalseid kaebusi, mis on äärmiselt olulised, et tuvastada liidu õiguse täitmise tagamisel esinevaid ulatuslikumaid probleeme, mis mõjutavad kodanike ja ettevõtjate huve.

On oluline, et komisjon kasutaks oma kaalutusõigust strateegiliselt, et keskenduda ja prioriseerida õigusnormide täitmise tagamisega seotud töös kõige olulisemaid liidu õiguse rikkumisi, mis mõjutavad kodanike ja ettevõtjate huve. Selles kontekstis reageerib komisjon kindlakäeliselt rikkumistele, mis takistavad oluliste ELi poliitiliste eemärkide elluviimist ⁽⁴⁾ või mis ähvardavad õhnestada nelja põhivabadust.

Esmajärjekorras uurib komisjon juhtumeid, kus liikmesriigid on jätnud ülevõtmismetmetest teatamata või kui nende meetmetega on direktiivid üle võetud valesi; kui liikmesriigid on jätnud täitmata Euroopa Kohtu otsuse, nagu on kirjeldatud ELi toimimise lepingu artikli 260 lõikes 2; või kui nad on raskelt kahjustanud ELi finantshuve või rikkunud liidu ainupädevust, millele on viidatud ELi toimimise lepingu artikli 2 lõikes 1 koostoimes sama lepingu artikliga 3.

Kohustusel võtta Euroopa Kohtu otsuse täitmiseks vajalikke meetmeid on kõige laiem mõju siis, kui vajalikud meetmed puudutavad süsteemseid nõrkusi liikmesriigi õigussüsteemis. Seepärast peab komisjon väga prioriteetseks rikkumisi, mis toovad esile ELi institutsioonilise raamistiku toimimist õhnestavad süsteemsed nõrkused. Eeskätt kehtib see rikkumiste kohta, mis mõjutavad riikide kohtusüsteemide suutlikkust panustada liidu õiguse täitmise tulemuslikku tagamisse. Seepärast tegeleb komisjon põhjalikult kõigi selliste riigisüsteemide normide või üldiste tavade, mis takistavad Euroopa Kohtu eelotsuse menetlust, ja juhtumitega, kus liikmesriigi õigus ei lase kohtul tunnistada liidu õiguse ülimuslikkust. Samuti tegeletakse juhtumitega, mil liikmesriigi õiguses puuduvad tulemuslikud õiguskaitsemenetlused, mida kohaldada liidu õiguse rikkumise korral, või kui liikmesriigi õigus takistab riigi kohtusüsteemi muul moel tagamast, et liidu õigust kohaldatakse tulemuslikult kooskõlas õigusriigi põhimõtte nõuetega ja ELi põhiõiguste harta artikliga 47.

Peale selliste juhtumite peab komisjon oluliseks tagada, et liikmesriigi õigusaktid vastaksid liidu õigusele, sest ebakorrekt-sed siseriiklikud õigusaktid õhnestavad kodanike võimalusi oma õigusi, sealhulgas põhiõigusi maksma panna ja liidu õigusest tulenevaid hüvesid täies mahus kasutada. Samuti pöörab komisjon erilist tähelepanu juhtumitele, mis annavad tunnistust liikmesriigi pidevast suutmatusest liidu õigust korrektselt kohaldada.

⁽¹⁾ ELi lepingu artikli 17 lõige 1.

⁽²⁾ Vt eelkõige: 6. detsembri 1989. aasta otsus kohtuasjas C-329/88: komisjon vs. Kreeka (EKL 1989, lk 4159); 1. juuni 1994. aasta otsus kohtuasjas C-317/92: komisjon vs. Saksamaa (EKL 1994, lk I-2039); 6. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-562/07: komisjon vs. Hispaania (EKL 2009, lk I-9553); 14. septembri 1995. aasta otsus kohtuasjas T-571/93: Lefebvre jt vs. komisjon (EKL 1995, lk II-2379); 19. mai 2009. aasta otsus kohtuasjas C-531/06: komisjon vs. Itaalia (EKL 2009, lk I-4103).

⁽³⁾ Vt 14. septembri 1995. aasta otsus kohtuasjas T-571/93: Lefebvre jt vs. komisjon (EKL 1995, lk II-2379).

⁽⁴⁾ Eeskätt kooskõlas Euroopa Ülemkogu 27. juuni 2014. aasta strateegilise tegevuskavaga ja 15. juulil 2014 järgmisele Euroopa Komisjoni antud poliitiliste suunistega.

Arvestades, et komisjonil on kaalutusõigus otsustada, milliste juhtumitega tegeleda, uurib ta rikkumise mõju ELi oluliste poliitiliste eesmärkide saavutamisele, näiteks aluslepingutest tulenevate põhivabaduste rikkumisi, mis põhjustavad konkreetseid probleeme kodanikele või ettevõtjatele, kes soovivad liikuda või teha tehinguid liikmesriikide vahel, või juhul, kui rikkumisel võib olla süsteemne mõju mitmele liikmesriigile. Juhtumite eristamisel lähtub ta lisaväärtusest, mida rikkumismenetlus annaks, ning komisjon lõpetab teatavate juhtumitega tegelemise, kui ta peab seda poliitika seisukohast otstarbekaks. Komisjon kasutab sellist kaalutusõigust eeskätt juhtudel, kui samal teemal on pooleli eelotsusemenetlus vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 267 ja komisjoni tegevus ei kiirendaks eriti küsimuse lahendamist, ning juhtudel, kui rikkumismenetluse jätkamine oleks vastuolus seisukohtadega, mida volinike kolleegium on väljendanud seadusandlikus ettepanekus.

Teatavat liiki juhtumeid on sageli võimalik rahuldaval viisil lahendada muude, otstarbekamate mehhanismidega kas liidu või liikmesriigi tasandil. Eeskätt kehtib see ebaõige kohaldamise üksikjuhtumite korral, mis ei tõstata üldisemaid põhimõttelisi küsimusi, kui puuduvad piisavad tõendid üldise tava kohta, liikmesriigi õigusaktide vastuolu kohta liidu õigusega või süstemaatilise suutmatuse kohta kohaldada liidu õigust. Kui sellistel juhtudel on olemas tulemuslik õiguskaitse, suunab komisjon otsesed kaebused tavaliselt edasi riigi tasandile.

Vastavushindamise tugevdamine

Selline lähenemine eeldab ülevõtmise ja liidu õiguse rakendamiseks võetud riiklike meetmete vastavuse struktuursemat, süsteemsemat ja tulemuslikumat hindamist. Selliste hindamiste käigus kasutatakse uusi tehnoloogilisi lahendusi. Näiteks arendab komisjon andmeanalüüsi vahendit, et parandada ühtset turgu käsitlevate õigusnormide seiret⁽¹⁾. See vahend peaks võimaldama kiiremini hinnata, kas liikmesriigi meetmed on liidu õigusega kooskõlas, tuvastada tühimikke ja ebaõiget ülevõtmist ning võimalik, et aitaks avastada ülereguleerivaid meetmeid, mis ei ole seotud direktiivide ülevõtmisega. Võib juhtuda, et kaebustes tuuakse liikmesriigi vajakajäämised direktiivi ülevõtmisel esile üldiselt, ilma et juhitaks tähelepanu konkreetsetele kaebuse esitajat mõjutavatele aspektidele. Sellised kaebused on tavaliselt vastavushindamisega hõlmatud ning komisjon käsitleb neid vastavushindamise üldisemas kontekstis, mitte ei tegele üksiku kaebusega.

Sanktsioonid ülevõtmismeetmetest teatamatajätmise korral

Komisjon peab direktiivide õigeaegset ülevõtmist väga oluliseks. Sellega seoses on komisjon seadnud endale eesmärgi, anda rikkumisjuhtumid Euroopa Kohtusse 12 kuu jooksul, kui direktiivi ei suudeta üle võtta⁽²⁾. Kooskõlas sellega, kui oluliseks peab komisjon õigeaegset teatamist ülevõtmismeetmetest, kavatseb ta kasutada täielikult ELi toimimise lepingu artikli 260 lõikes 3 sätestatud võimalusi muuta oma lähenemisviisi sanktsioonidele sellistel juhtudel rangemaks.

Lissaboni lepinguga kehtestati olulisi sätteid rahaliste karistuste kohta, millega motiveerida liikmesriike võtma seadusandliku menetlusega (ELi toimimise lepingu artikli 260 lõige 3) vastu võetud direktiivid oma riigi õiguskorda üle õigeaks ajaks. Sellest hoolimata ei pea liikmesriigid ülevõtmistähtaegadest kinni. 2015. aasta lõpus oli pooleli 518 hilinev ülevõtmisega seotud rikkumismenetlust, mida on 2014. aasta lõpus pooleli olnud 421 juhtumiga võrreldes 19 % rohkem⁽³⁾. Teatavatel juhtudel ei võta liikmesriigid direktiivi ülevõtmiseks meetmeid enne, kui komisjoni poolt nende vastu algatatud kohtumenetluse hilises staadiumis, mis tähendab, et nad on saanud oma kohustuse täitmiseks olulist lisaega.

2011. aasta teatise aluslepingu artikli 206 lõike 3 rakendamise kohta⁽⁴⁾ teatas komisjon, et rikkumismenetlustes, mis puudutavad suutmatust võtta üle direktiivi sätteid, taotleb ta kohtult tavaliselt üksnes karistusmakse kehtestamist. Samas ütles ta ka, et jätab endale õiguse paluda asjakohastel juhtudel kohtult ka kindlasummalise trahvi kehtestamist. Samuti teatas ta, et vaatab läbi oma tava kindlasummalist trahvi mitte taotleda olenevalt sellest, kuidas liikmesriigid reageerivad, kui taotletakse üksnes perioodilise karistusmakse kohaldamist.

Kogemustele toetudes kohandab komisjon nüüd oma käitumist ELi toimimise lepingu artikli 260 lõike 3 alusel Euroopa Kohtusse antud juhtumite puhul, nagu ta juba on teinud juhtumite puhul, mis antakse Euroopa Kohtusse ELi toimimise lepingu artikli 260 lõike 2 alusel⁽⁵⁾, ning palub kohtul süstemaatiliselt kehtestada lisaks perioodilisele karistusmaksele ka ühekordse makse. Kui komisjon määrab kindlaks ühekordse makse summa vastavalt oma tavadele⁽⁶⁾, võtab ta ülevõtmata jätmise raskusastme kindlaksmääramisel arvesse ülevõtmise ulatust.

⁽¹⁾ Ühtse turu strateegia teatis (COM(2015) 550 final).

⁽²⁾ Komisjoni teatis „Tulemuslik Euroopa – Ühenduse õiguse kohaldamine“, KOM(2007) 502 (lõplik).

⁽³⁾ Vt 33. aastaaruanne ELi õiguse kohaldamise järelevalve kohta, lk 27.

⁽⁴⁾ ELT C 12, 15.1.2011, lk 1.

⁽⁵⁾ Komisjoni uuesti sõnastatud teatis EÜ asutamislepingu artikli 228 kohaldamise kohta, SEK(2005) 1658, 9.12.2005, punktides 10–12 viidatakse kohtuasjale C-304/02 komisjon vs. Prantsusmaa, EKL 2005, lk I-6263, punktid 80–86 ja 89–95, kus kohus kinnitas, et sama rikkumise eest võib kumulatiivselt kohaldada nii karistusmakset kui ka ühekordset makset.

⁽⁶⁾ Ühekordse makse summa arvutatakse meetodil, mida on kirjeldatud uuesti sõnastatud teatises EÜ asutamislepingu artikli 228 kohaldamise kohta, SEK(2005) 1658, täpsemalt selle punktides 19–24.

Ühekordset makset käsitleva lähenemisviisi loogiline tulemus on, et juhul, kui liikmesriik heastab rikkumise ja võtab direktiivi üle kohtumenetluse ajal, ei võta komisjon kohtuasja enam tagasi ainult sel põhjusel. Euroopa Kohus ei saa otsustada kehtestada karistusmaks, sest selline otsus ei täidaks enam kasulikku eesmärki. Samas võib ta siiski kehtestada ühekordse makse karistuseks rikkumise kestuse eest kuni selle ajani, mil olukord heastati, sest kohtuasja see aspekt ei ole muutunud tarbetuks. Komisjon püüab Euroopa Kohut viivitamata teavitada, kui liikmesriik lõpetab rikkumise, olenemata sellest, millises etapis on kohtuasi. Ta teeb seda ka siis, kui liikmesriik heastab olukorra ELi toimimise lepingu artikli 260 lõike 3 alusel tehtud kohtuotsuse järel ja seega lõpeb karistusmaks tasumise kohustus.

Üleminekureeglina kohaldab komisjon eespool kirjeldatud kohandatud lähenemist rikkumismenetluste suhtes, mille puhul tehakse märgukirja saatmise otsus pärast käesoleva teatise avaldamist.

Lõpuks tuleks meenutada, et nagu 2011. aasta teatises juba öeldud, pöörab komisjon erilist tähelepanu sellele, et eristada ebaõiget ülevõtmist ja (osalist) ülevõtmata jätmist.

4. ELi õiguse hüvede viimine kodaniken: nõustamine ja heastamine

Õigusnormide täitmise parem tagamine on kasulik nii kodanikele kui ka ettevõtjatele. Neil mõlemal on vaja lihtsaid ja praktilisi nõuandeid selle kohta, milliseid õigusi liidu õigus neile annab ja kuidas neid kasutada. Kui individuaalseid õigusi rikutakse, on oluline, et oleksid olemas kergesti järgitavad suunised, kuidas leida ja kasutada kõige sobivamaid õiguskaitse mehhanisme, mis ELi või riigi tasandil olemas on.

Komisjon aitab kodanikke sellega, et suurendab teadlikkust liidu õigusest tulenevatest õigustest ja erinevatest probleemide lahendamise vahenditest, mida riigi või ELi tasandil kasutada saab. Komisjon juhendab ja nõustab kodanikke ning julgustab neid kasutama kõige sobivamaid probleemide lahendamise mehhanisme. Seoses sellega on väga oluline, et kodanikud mõistaksid rikkumismenetluse olemust ja seaksid oma ootused sellele vastavaks. Palju esitatakse kaebusi lootuses, et liidu õiguse rikkumine heastatakse rahaliselt või muul moel. Selliste kaebuste esitajad pettuvad, kui avastavad, et kuigi rikkumismenetlus on mõeldud liidu üldiste huvide edendamiseks, ei ole see alati kõige sobivam vahend sellistele olukordadele reageerimiseks. Rikkumismenetluse esmane eesmärk on tagada, et liikmesriigid jõustaksid liidu õiguse üldistes huvides, mitte individuaalse heastamise jaoks. Liikmesriikide kohtud on pädevad käsitlema juhtumeid, kus üksikisikud soovivad liikmesriigi meetmete tühistamist või rahalist kompensatsiooni selliste meetmete põhjustatud kahju eest. Liikmesriikide ametiasutustel on samuti oluline roll üksikisikute õiguste kindlustamisel. Sellest tuleb individuaalset heastamist taotlevatele kaebuse esitajatele selgelt teada anda.

Arvestades, et kaebused on oluline vahend, mis võimaldab avastada liidu õiguse rikkumisi, tõhustab komisjon kaebuste parema käsitlemise nimel tehtavat tööd. Et kaebuse väärtust oleks lihtsam hinnata ning kaebust ennast hõlpsam käsitleda ja sellele reageerida tuleb kaebuse esitamiseks edaspidi kasutada standardvormi. Komisjonil on kindel kavatsus teavitada kaebuste esitajaid sellest, mis nende kaebusest edasi saab. Selleks tuleb läbi vaadata olemasolevad haldusmenetlused, mis puudutavad kaebuse esitajaga neis küsimustes suhtlemist ⁽¹⁾ (vt lisa).

Ühtne digivärv ⁽²⁾ pakub kodanikele ja ettevõtjatele üht kontaktpunkti juurdepääsuks kogu ühtse turuga seotud teabele, samuti pakutakse selle kaudu abi, nõuandeid ja probleemide lahendamise teenuseid liidu ja/või liikmesriikide tasemel. Samuti hõlmab see riigisiseseid ja kogu ELi hõlmavaid menetlusi, mida on vaja ELis tegutsemiseks. Digivärv teavitab kodanikke ja ettevõtjaid sellest, mida komisjon saab teha ja mida mitte ning menetluste hinnangulisest kestusest ja tõenäolisest tulemusest. Lisaks suunab ta personaalsete nõustamis- ja probleemide lahendamise teenuste juurde.

Selle realiseerimiseks peavad komisjon ja liikmesriigid koostöös töötama välja koondnimekirja riikide tasandil kasutatavatest heastamismehhanismidest, mida kodanikud võivad üksikjuhtudel soovida kasutada. Koondnimekirja kantakse olemasolevad ELi mehhanismid, näiteks SOLVIT (pakub kodanikele teavet ja abi ning tegeleb juhtumitega, kus riikide ametiasutused kohaldavad liidu õigust piiriüleses olukorras ebaõigesti) ja Euroopa tarbijakeskuste võrgustik (pakub tarbijatele nõu ja abi selle kohta, millised on nende õigused teises riigis või veebis tehtud ostude korral ja kuidas lahendada asjakohaseid vaidlusi ettevõtjatega).

⁽¹⁾ Teatis „Liidu õiguse kohaldamise kohta kaebuse esitanuga suhtlemise ajakohastamine“, COM(2012) 154, 2.4.2012.

⁽²⁾ Välja kuulutatud digitaalse ühtse turu strateegias (COM(2015) 192 final, lk 17) ja teatistes ühtse turu strateegia kohta (COM(2015) 550 final, lk 5 ja 17).

SOLVITI tegevuskava tugendas SOLVITI rolli liidu õiguse kohta esitatavate kaebuste käsitlemisel – see on selge märk komisjoni püüdlustest anda sellistele mehhanismidele veelgi olulisem koht. Komisjon kavatseb SOLVITI võrgustikku uuendada. Samuti uurib komisjon võimalust võtta kasutusele ühtse turu teabevahend, et koguda kvantitatiivset ja kvalitatiivset teavet otse valitud turuosalistelt ning muuta koostöö liikmesriikidega sihipärasemaks, et parandada sellega õigusnormide täitmise tagamist. Selline halduskoostöö liikmesriikidega⁽¹⁾ peaks ka edaspidi aitama lahendada individuaalseid probleeme ja parandama parimate tavade vahetamist. Samuti julgustatakse riikide ametiasutusi selle käigus pakkuma paremat teavet kõigil olemasolevatel platvormidel, näiteks Euroopa e-õiguskeskkonna portaalis⁽²⁾.

Komisjon tagab vahendamist ja vaidluste kohtuvälist lahendamist käsitlevate liidu õigusnormide täieliku kohaldamise. Vaidluste kohtuvälise lahendamise mehhanismid on olulised, et tarbijad ja kauplejad saaksid oma vaidlused lahendada lihtsalt, kiiresti ja suuremate kulutusteta ning ilma kohtusse pöördumata. 2016. aasta veebruaris avas komisjon internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi, mille abil saavad ELi tarbijad ja kauplejad lahendada veebioste puudutavad lepingulised vaidlused vaidluste kohtuvälise lahendamise käigus. Finantssektoris käivitas komisjon finantsvaidluste lahendamise võrgustiku, mille eesmärk on hõlbustada tarbijate ja finantsteenuste osutajate vaheliste piiriüleste vaidluste lahendamist finantsteenuste valdkonnas. Muud ELi õigusaktid sisaldavad ühiseid standardeid kaebuste käsitlemise ja heastamismehhanismide kohta kõigis liikmesriikides (nt reisijate õigusi käsitlevad määrused⁽³⁾, avalikke hankeid⁽⁴⁾ ja väiksemaid nõudeid käsitlevad määrused⁽⁵⁾).

5. Kokkuvõte

ELi õiguse ühetaoline kohaldamine kõigis liikmesriikides on ELi edu jaoks ülioluline. Seepärast peab komisjon ELi õiguse tulemusliku kohaldamise tagamist väga tähtsaks. Euroopa Liidu õigusaktide kohaldamise ja rakendamise ning nende täitmise tagamise ülesannet jagatakse ELi ja liikmesriikide tasandil. Et poliitika oleks tulemuslik, tuleb täitmise tagamisele läheneda strateegilisemalt – keskenduda tuleks neile probleemidele, mille puhul võiksid täitmise tagamise meetmed midagi reaalselt muuta. Kooskõlas sellega, kui oluliseks peab komisjon õigeaegset teatamist ülevõtmismeetmetest, vaadatakse lisaks täitmise tagamise strateegilisele lähenemisviisile läbi lähenemine ELi toimimise lepingu artikli 260 lõikes 3 sätestatud sanktsioonidele. Komisjon aitab liikmesriikidel tagada, et kodanikud ja ettevõtjad saavad kasutada oma õigusi ning neile on riigi tasandil tagatud õiguskaitse. Kõigi asjaosaliste ühised jõupingutused liidu ja liikmesriikide tasemel tagavad liidu õiguse parema kohaldamise, millest on kasu kõigile.

Käesolevas teatises kirjeldatud lähenemisviisi hakatakse kohaldama alates kuupäevast, mil see avaldatakse *Euroopa Liidu Teatajas*.

⁽¹⁾ ELi toimimise lepingu artikli 197 põhjal.

⁽²⁾ See portaal aitab üksikisikutel kasutada põhiõigusi, et teha kindlaks, millised riiklikud kohtuvälised organid on pädevad inimõiguste valdkonnas. 2017. aastal laiendatakse seda Euroopa tarbijaõiguse andmebaasiga, mis sisaldab teavet ELi tarbijaõiguse kohaldamise kohta kohtute ja ametiasutuste poolt.

⁽³⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. veebruari 2004. aasta määrus (EÜ) nr 261/2004, millega kehtestatakse ühiseeskirjad reisijatele lennureisist mahajätmise korral ning lendude tühistamise või pikaajalise hilinemise eest antava hüvitise ja abi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EMÜ) nr 295/91 (ELT L 46, 17.2.2004, lk 1); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2007. aasta määrus (EÜ) nr 1371/2007 rongireisijate õiguste ja kohustuste kohta (ELT L 315, 3.12.2007, lk 14); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta määrus (EL) nr 1177/2010, mis käsitleb meritsi ja siseveeteedel reisijate õigusi ning millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 (ELT L 334, 17.12.2010, lk 1); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määrus (EL) nr 181/2011, mis käsitleb bussisõitjate õigusi ning millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 (ELT L 55, 28.2.2011, lk 1).

⁽⁴⁾ Nõukogu 21. detsembri 1989. aasta direktiiv 89/665/EMÜ riiklike tarne- ja ehitustöölepingute sõlmimise läbivaatamise korra kohaldamisega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT L 395, 30.12.1989, lk 33); nõukogu 25. veebruari 1992. aasta direktiiv 92/13/EMÜ veevarustus-, energeetika-, transpordi- ja telekommunikatsioonisektoris tegutsevate üksuste hankemenetlusi käsitlevate ühenduse eeskirjade kohaldamisega seotud õigusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT L 76, 23.3.1992, lk 14).

⁽⁵⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. juuli 2007. aasta määrus (EÜ) nr 861/2007, millega luuakse Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetlus (ELT L 199, 31.7.2007, lk 1).

LISA

Liidu õiguse kohaldamise kohta kaebuse esitanuga suhtlemise haldusmenetlus**1. Mõisted ja kohaldamisala**

„Kaebus“ – mis tahes kirjalik pöördumine komisjoni poole, milles viidatakse liikmesriigi meetmele, selle puudumisele või tavale, mis on vastuolus liidu õigusega.

„Kaebuse esitaja“ – komisjonile kaebuse esitanud isik või üksus.

„Rikkumismenetlus“ – Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artikli 258 või Euratomi asutamislepingu (Euratomis asutamisleping) artikli 106a alusel komisjoni algatatud täitmata jätmise menetluse kohtueelne etapp.

Siin kirjeldatud käsitust kohaldatakse kaebuse esitaja ja komisjoni vahelistes suhetes meetmete või tavade suhtes, mis võivad kuuluda ELi toimimise lepingu artikli 258 kohaldamisalasse. Seda ei kohaldata muude aluslepingute sätetega seotud kaebuste suhtes, eelkõige ELi toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 reguleeritud või nõukogu määrusega (EL) 2015/1589⁽¹⁾ reguleeritud riigiabi käsitlevate kaebuste suhtes ning kaebuste suhtes, mis puudutavad üksnes ELi toimimise lepingu artikleid 101 ja 102.

2. Üldpõhimõtted

Igaüks võib tasuta esitada komisjonile kaebuse liikmesriigi mis tahes meetme (seadus, õiguslik või haldusmeede), meetme puudumise või tava kohta, mida ta peab liidu õigusega vastuolus olevaks.

Kaebuse esitaja ei pea menetluse algatamiseks näitama üles ametlikku huvi. Samuti ei pea ta tõestama, et kaebuse aluseks olev meede, selle puudumine või tava mõjutab peamiselt ja otseselt teda.

Komisjon registreerib kaebuse, kui selle koostaja on vormil nii märkinud, välja arvatud 3. punktis loetletud erandite korral.

Komisjon otsustab, kas kaebust menetleda või mitte.

3. Kaebuste registreerimine

Komisjon registreerib kaebuse selle kohta, kuidas liikmesriik kohaldab liidu õigust, eraldi registris.

Komisjon ei tohiks käsitada kaebusena kirjavahetust ning seega ei tohiks seda eraldi registrisse kanda, kui:

- see on anonüümne, selles ei ole märgitud saatja aadressi või aadress on puudulik;
- sellest ei selgu ei otseselt ega kaudselt, millist liikmesriiki liidu õigusega vastuolus olev meede või tava hõlmab;
- selles kaevatakse üksikisiku või üksuse teo või tegemata jätmise üle, välja arvatud juhul, kui meetmest või kaebusest nähtub, et juhtumiga on seotud riigi ametiasutus, või nendes vihjatakse riigi ametiasutuste tegevusetusele nimetatud tegude või tegemata jätmise suhtes. Igal juhul peab komisjon kontrollima, kas kirjas viidatud käitumine on vastuolus konkurentsieskrijadega (ELi toimimise lepingu artiklid 101 ja 102);
- selles puudub kaebuse alus;
- selles esitatud kaebuse aluseks olevas küsimuses on komisjon vastu võtnud selge, avaliku ja kindla seisukoha, mis tuleb edastada kaebuse esitajale;
- selles esitatud kaebuse aluseks olev küsimus jääb selgelt liidu õiguse kohaldamisalast välja.

4. Kättesaamise kinnitus

Komisjon peab väljastama kõikide kaebuste kohta kättesaamise kinnituse 15 tööpäeva jooksul pärast kaebuse kättesaamist. Kinnituses tuleb märkida registreerimisnumber, millele tuleb viidata kogu järgneva kirjavahetuse vältel.

Kui sama kaebuse aluseks oleva küsimuse kohta laekub mitu kaebust, võidakse üksikud kättesaamise kinnitused asendada teate avaldamisega Euroopa Liidu *Euroopa* ⁽²⁾ serveris.

⁽¹⁾ ELT L 248, 24.9.2015, lk 9.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/multiple_complaint_form_et.htm

Kui komisjon otsustab jätta kaebuse registreerimata, peab ta sellest kirja autorile tavakirjaga teatama, esitades ühe või mitu 3. punkti teises lõigus loetletud põhjustest.

Sellisel juhul teavitab komisjon kaebuse esitajat muudest võimalustest kaitsta oma õigusi, nagu pöörduda oma riigi kohtusse, Euroopa Ombudsmani poole, oma riigi ombudsmani poole või kasutada muud riiklikku või rahvusvahelist kaebuste lahendamise menetlust.

5. Kaebuse esitamise viisid

Kaebuse esitamiseks tuleb kasutada kaebuse standardvormi. Kaebus tuleb esitada veebis või kirja teel, mis saadetakse komisjoni peasekretariaadile aadressil „1049 Brussels, Belgium“ või toimetatakse komisjoni esindusse mõnes liikmesriigis.

Kaebus peab olema kirjutatud ühes Euroopa Liidu ametlikest keeltest.

Kaebuse vormi saab taotleda komisjonilt ning see on kättesaadav *Euroopa* veebisaidil ⁽¹⁾. Kui komisjon leiab, et kaebuse esitaja ei ole täitnud kaebusevormi nõudeid, peab ta sellest kaebuse esitajale teatama ja paluma tal vormi ettenähtud tähtaja jooksul (tavaliselt mitte rohkem kui 1 kuu) ära täita. Kui kaebuse esitaja ettenähtud tähtaja jooksul ei vasta, loetakse kaebus tagasivõetuks. Erandkorras, kui kaebuse esitaja ilmselgelt ei suuda vormi kasutada, võib sellest nõudest loobuda.

6. Kaebuse esitaja ja isikuandmete kaitse

Kaebuse esitaja isiku ja tema esitatud teabe avalikustamiseks liikmesriigile on vaja saada kaebuse esitajalt eelnevalt nõusolek. Lisaks peab see muu hulgas olema kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2000. aasta määrusega (EÜ) nr 45/2001 üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ühenduse institutsioonides ja asutustes ning selliste andmete vaba liikumise kohta ⁽²⁾.

7. Suhtlemine kaebuse esitajaga

Pärast kaebuse registreerimist saab kaebust koos asjaomase liikmesriigiga edasi uurida. Komisjon teatab sellest kaebuse esitajale kirjalikult.

Kui kaebuse alusel algatatakse rikkumismenetlus, teatab komisjon kaebuse esitajale kirjalikult igast menetlusetapist (märgukiri, põhjendatud arvamus, juhtumi edastamine kohtusse või juhtumi lõpetamine). Kui sama kaebuse aluseks oleva küsimuse kohta laekub mitu kaebust, võidakse kirjavahetus asendada teate avaldamisega *Euroopa* veebilehel.

Kaebuse esitaja võib taotleda menetluse mis tahes etapis võimalust selgitada või täpsustada komisjoni ruumides ja kaebuse esitaja omal kulul kaebuse aluseks olnud asjaolusid.

8. Kaebuse uurimise ajalised piirangud

Eeldusel, et kaebuse esitaja on esitanud kogu vajaliku teabe, uurib komisjon kaebusi üldjuhul kõige rohkem ühe aasta jooksul pärast kaebuse registreerimise kuupäeva, et otsustada, kas saata märgukiri või lõpetada juhtum.

Selle tähtaja möödudes teavitab komisjon kaebuse esitajat kirjalikult.

9. Kaebuse uurimise tulemused

Pärast kaebuse uurimist võib komisjon kas saata märgukirja asjaomase liikmesriigi vastu menetluse algatamise kohta või lõpetada juhtumi uurimise lõplikult.

Otsustamaks, kas rikkumismenetlust algatada või see lõpetada, kasutab komisjon oma kaalutlusõigust.

10. Juhtumi lõpetamine

Kui on otsustatud, et kaebust enam edasi ei uurita, saadab komisjon kaebuse esitajale eelnevalt sellesisulise teatega kirja, milles esitatakse juhtumi lõpetamise aluseks olevad põhjendused ning kaebuse esitajal palutakse esitada omapoolsed märkused nelja nädala jooksul, välja arvatud asjaolude korral, mis nõuavad kiireloomulisi meetmeid. Kui sama kaebuse aluseks oleva küsimuse kohta laekub mitu kaebust, võidakse kirjavahetus asendada teate avaldamisega *Euroopa* veebisaidil.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_et/

⁽²⁾ EÜT L 8, 12.1.2001, lk 1.

Kui kaebuse esitaja ei vasta või ei ole temaga võimalik temast olenevatel põhjustel saada ühendust või ei ole kaebuse esitaja märkused niivõrd veenvad, et komisjon kaaluks oma seisukoha muutmist, siis juhtum lõpetatakse.

Kaebuse uurimine jätkub, kui kaebuse esitaja märkused on niivõrd veenvad, et komisjon kaalub oma seisukoha muutmist.

Kaebuse esitajale teatatakse juhtumi lõpetamisest kirjalikult.

11. Rikkumisotsuste avaldamine

Teave komisjoni poolt rikkumismenetlustes tehtud otsuste kohta avaldatakse *Euroopa* veebisaidil ⁽¹⁾.

12. Rikkumisjuhtumitega seotud dokumentidega tutvumine

Rikkumisjuhtumitega seotud dokumentidega tutvumine on reguleeritud määrusega (EÜ) nr 1049/2001, mille rakenduseeskirjad on sätestatud komisjoni otsuse 2001/937/EÜ, ESTÜ, Euratom ⁽²⁾ lisas.

13. Kaebused Euroopa Ombudsmanile

Kui kaebuse esitaja leiab, et komisjon on tema asja menetlemisel süüdi haldusomavoli kasutamises, jättes järgimata mõne ülalnimetatud meetmetest, võib ta ELi toimimise lepingu artiklite 24 ja 228 kohaselt pöörduda selles küsimuses Euroopa Ombudsmani poole.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/?lang_code=et

⁽²⁾ EÜT L 345, 29.12.2001, lk 94.