



Euroopa Liidu  
Nõukogu

Brüssel, 13. oktoober 2022  
(OR. en)

13548/22

INST 372  
POLGEN 134  
COMPET 792  
CODEC 1517

### SAATEMÄRKUSED

---

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	13. oktoober 2022
Saaja:	Nõukogu peasekretariaat
Komisjoni dok nr:	COM(2022) 518 final
Teema:	KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE ELi õiguse täitmine ja poliitika tulemuslikkus

---

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2022) 518 final.

---

Lisatud: COM(2022) 518 final



Brüssel, 13.10.2022  
COM(2022) 518 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA  
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**ELi õiguse täitmine ja poliitika tulemuslikkus**

# ELi õiguse täitmine ja poliitika tulemuslikkus

## I. SISSEJUHATUS

Euroopa Liit on liikmesriikide ühistel väärtustel põhinev õigusühendus. ELi õigusnormide kohaldamine ja täitmine ning õigusriikluse järgimine on selle vundament. Just õigusnormide kaudu saab EL oma lisaväärtuse inimestele, ettevõtetele ja keskkonnale kättesaadavaks teha. Liidu õiguse esimuse põhimõte eeldab võrdsust aluslepingute ees. Kõigil kogu ELis on ühesugused õigused, mistõttu peab kõigil ELi õiguse sätetel olema kõigis liikmesriikides sama tähendus ja neid tuleb kohaldada ühte moodi. Õigusaktide najal on pandud tööle siseturg, lükatud käima üleminek keskkonnahoidlikumale ja digitaalsemale majandusele ning kaitstud ja edendatud väärtusi, tõhusat õigusalaast koostööd ja liidu julgeolekut. Seepärast ongi normidel põhinev süsteem ELile nii sise- kui välistegevuses olemuslikult omane, näidates teed õigluse, demokraatia ja põhiõiguste järgimise poole. Komisjonil on kavas oma tegevust inimeste õiguste, põhivabaduste ja õigusriikluse edendamisel ja kaitsel veelgi hoogustada. Peamisteks hoobadeks, millega ELi õiguslikku ja demokraatlikku alust tugevdada, on iga-aastane aruanne õigusriigi kohta,<sup>1</sup> Euroopa demokraatia tegevuskava<sup>2</sup> ning ELi põhiõiguste harta kohaldamise strateegia<sup>3</sup>.

Selle eesmärgi saavutamiseks on oluline see, et ELi õigust täitmine oleks tagatud. See ongi komisjoni põhiülesandeid – aluslepingutele alla kirjutades on liikmesriigid usaldanud komisjonile aluslepingute ja üldisemalt ELi õiguse järelevalvaja osa<sup>4</sup>. See üldine ülesanne teeb komisjonist peamise vastutaja selle eest, et ELi õigust täidetakse. Oma tegevuses teeb komisjon rohkelt koostööd liikmesriikidega, järgides ühtlasi seda, mil viisil viimased ELi õigust rakendavad ja kohaldavad. Käesolevas teatises kirjeldatakse üksikasjalikumalt komisjoni tegevust ELi õigusaktide väljatöötamise, siseriiklikku õigusesse ülevõtmise, rakendamise ja praktilise kohaldamise käigus. Nii nagu komisjon keskendub õigusriikluse kaitsmisel eelkõige sellele, et hoida ära probleemide teke varajases etapis, on ELi õiguse täitmise seisukohast kõige parem hoida igasugused rikkumised ära juba eos. Komisjoni ja liikmesriikide igapäevases koostöös on vajalik viia liikmesriikide meetmed vastavusse ELi õigusega meetmete võtmise varajase faasis. Siiski on ELi õiguse rikkumise käsitlemiseks vaja sageli rakendada rikkumismenetlust ja isegi kaevata liikmesriik Euroopa Liidu Kohtusse (edaspidi „Euroopa Kohus“).

ELi õiguse tulemuslik täitmine lubab ELi inimestel ja ettevõtjatel saada hüvedest, mis tulenevad ühiselt kokku lepitud normidest, kiiresti osa, andes neile kindlustunde, et nende põhiõigusi austatakse igal ajal olenemata sellest, kus nad ELis elavad või töötavad. Seepärast toetabki komisjon liikmesriike kohe esimestest etappidest peale, kui need ELi õigusnorme oma õiguskorda üle võtavad, tagades selle, et ELi õigust rakendatakse ja kohaldatakse kohe

<sup>1</sup> Komisjoni teatis „2022. aasta aruanne õigusriigi kohta. Õigusriigi olukord Euroopa Liidus“ (COM(2022) 500 final).

<sup>2</sup> Komisjoni teatis „Euroopa demokraatia tegevuskava kohta“ (COM(2020) 790 final).

<sup>3</sup> Komisjoni teatis „Strateegia põhiõiguste harta kohaldamise tugevdamiseks ELis“ (COM(2020) 711 final).

<sup>4</sup> Euroopa Liidu lepingu artikkel 17.

algusest peale nõuetekohaselt. See selgitab ka, miks rikkumismenetluste arv üksi ei pruugi olla komisjoni jõupingutuste kirjeldamiseks piisav, sest komisjon püüab hoida ära seda, et rikkumised üldse aset leiavad, ja kui mõni neist siiski toimub, püüab komisjon sellele võimalikult kiiresti lõpu teha.

Komisjoni ja liikmesriikide valitsuste kõrval osalevad ELi õiguse tulemuslikul kohaldamisel ka teised osalejad. Mitmel neist, nagu riiklikel kohtutel, riiklikel konkurents- ja reguleerivatel asutustel ning avalik-õiguslikel asutustel, sealhulgas tarbijakaitse- ja sõltumatutel andmekaitse järelevalveasutustel, on ametlik funktsioon. Võimalikele rikkumistele, millega on tarvis tegeleda, võivad lõpuks tähelepanu juhtida ka kodanikuühiskond ja üksikisikud.

Käesolevas teatises antakse ülevaade sellest, mil viisil on komisjon süvendanud ja täiendanud ELi õigusnormide täitmise tagamiseks tehtavat tööd, et ELi õigust rakendataks kõigis liikmesriikides ühtviisi, suurendades hüvesid, mis tulenevad sellest ELi inimeste igapäevaelule<sup>5</sup>.

## II. ELI ÕIGUSEST TULENEVAD HÜVED?

Inimesed ja ettevõtjad arvestavad sellega, et ELis ühiselt kokku lepitud õigusnorme rakendatakse ja võetakse siseriiklikkusse õigusesse üle kiiresti ja nõuetekohaselt ning liikmesriigid kohaldavad neid täielikult. ELi õigusnormide täitmine on vajalik selleks, et ELi poliitika annaks oodatud tulemusi, ning ühtlasi on see möödapääsmatu uue poliitika kujundamiseks. ELi õigusaktide koostamisel hinnatakse üksikasjalikult kehtivaid riiklikke ja ELi tasandi õigusakte, konsulteeritakse üldsusega ning hinnatakse kavandatava akti keskkonna-, ühiskonna- ja majandusmõju<sup>6</sup>. Uus õigusakt võetakse vastu kaasavas ja läbipaistvas õigusloomeprotsessis koos Euroopa Parlamendi ja nõukoguga, nii et poliitikutel ja poliitikakujundajatel on olnud võimalus avaldada arvamust selle kohta, kuidas arutlusel olevaid õigusnorme praktikas rakendada. Et saavutada vastuvõetud õigusaktiga soovitud mõju, tuleb neid kohaldada kõikides liikmesriikides täielikult, nõuetekohaselt, ühetaoliselt ja õigeaks ajaks.

### ***Võimalus töötada ja tegeleda ettevõtlusega kõikjal ELis***

**Kutsekvalifikatsioonide tunnustamist** käsitlevad ELi õigusnormid muudavad teenuste osutamise spetsialistide jaoks kõikjal ELis hõlpsamaks, tagades samal ajal tarbijate parema kaitse. Liikmesriigid rakendasid neid norme ebaühtlaselt, nii et mõnes liikmesriigis kehtestati töötajatele ja füüsilisest isikust ettevõtjatele koormavamad menetlused kui teistes. Rikkumismenetluste tulemusel muutsid liikmesriigid oma seadusi, nii et kodanikud ja ettevõtjad saavad kõnealustest normidest tulenevaid hüvesid täielikult kasutada. Peale selle

<sup>5</sup> Käesolev teatis põhineb varasematel teatistel, milles antakse ülevaade komisjoni tegevusraamistikust ja õigusnormidest kaebuste ja rikkumiste vallas, kuid ei asenda neid. Vt eelkõige komisjoni teatis „ELi õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused“ (C(2016)8600) (edaspidi „2016. aasta teatis“).

<sup>6</sup> Koosõlas 3. novembri 2021. aasta parema õigusloome suunistega [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox\\_et](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_et)

eemaldasid liikmesriigid pärast koostööd ühtse turu normide täitmise tagamise rakkerühmaga eelnevat kontrolli vajavate kutsealade loetelust 217 kutseala, lihtsustades töötajatel oma teenuste pakkumist teistes liikmesriikides.

Liikmesriikide **sotsiaalkindlustussüsteemide** parem koordineerimine aitab inimestel paremini kasutada vaba liikumise õigust. Et kaitsta töötajate vaba liikumist ja tagada sotsiaalkindlustussüsteemide koordineeritus, algatas komisjon rikkumismenetluse kahe liikmesriigi vastu, kes maksid oma territooriumil töötavatele ELi kodanikele väiksemaid perehüvitisi, kui viimaste lapsed elasid liikmesriigis, kus elukallidust peetakse madalamaks. Ühel neist juhtudest on Euroopa Kohus juba komisjoni seisukohta kinnitanud, otsustades, et perehüvitiste kohandamine vastavalt soodustatud laste elukohariigile on ebaseaduslik.

Piiriüleste probleemide lahendamise võrgustik **SOLVIT** võimaldab ELi õiguse võimalikke rikkumisi varajases faasis tuvastada ning pakkuda asjaomastele ettevõtjatele ja üksikisikutele viivitamatut õiguskaitset. Selle kaudu lahendatakse praktilisi probleeme ja takistusi, millega inimesed kokku puutuvad, kui nad töötavad, elavad või tegutsevad teistes liikmesriikides<sup>7</sup>. SOLVITi võrgustikku kuuluvad riiklikud ametiasutused teevad ELi õigusnormide kohaldamisel koostööd ning kasutavad laialdaselt komisjoni abi ja eksperteadmisi<sup>8</sup>. SOLVITi riiklikud keskused ei leia mitte ainult lahendusi paljudele individuaalsetele olukordadele, vaid aitavad ka tuvastada ja lahendada ELi õiguse kohaldamisega seotud struktuurseid probleeme<sup>9</sup>.

Sellel, kui ELi õigusnorme ei järgita, on oma hind. See võib tähendada põhiõiguste kaitse viibimist või kaitse kitsamat ulatust, kahjustades inimeste võrdse kohtlemise ja vaba liikumise õigust. See võib kodanike ja ettevõtjate halduskoormust veelgi suurendada. See võib tähendada keskkonnakahju püsimist. See võib tähendada kesisemat kaitset tarbijatele, töötajatele ja varjupaigataotlejatele või kaitse viibimist. Sellel oleks eriti suur mõju inimestele, kes töötavad ja reisivad piiriüleselt või ületavad riigipiire muudel eesmärkidel<sup>10</sup> ja kes oleks seetõttu sunnitud kohanduma erinevate normidega sõltuvalt sellest, kuidas kuskil ELi õigust kohaldatakse. ELi õigusnormide väär kohaldamine moonutab konkurentsi ühtsel turul, kahjustades ELi ettevõtjate võrdseid võimalusi.

Kui liikmesriigid rikuvad ELi õigusnorme, kehtestades või taludes ettevõtete eeliste loomiseks ühtse turu tõkkeid, on saadav kasu sageli lühiajaline, samas kui takistusel võib olla ettevõtjatele püsiv kahjulik mõju, sest see raskendab ühtse turu võimaluste kasutamist kõigi ettevõtjate jaoks<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Vt komisjoni 17. septembri 2013. aasta soovitus SOLVITi toimimise põhimõtete kohta (C(2013) 5869 final).

<sup>8</sup> Komisjoni talituste töödokument „SOLVITi abikäsi ühtse turu jaoks“: 20. tegevusaastat“, SWD(2022) 325 final.

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/solvit/index\\_et.htm](https://ec.europa.eu/solvit/index_et.htm)

<sup>10</sup> Näiteks haridus, tervishoid, kultuur, muud vaba aja tegevused jne.

<sup>11</sup> Komisjoni teatis, „Pikaajaline tegevuskava ühtse turu normide paremaks rakendamiseks ja täitmise tagamiseks“ (COM(2020) 94 final).

### ***Ebaõige ja mittetäieliku kohaldamisega seotud kulud***

**Ühtsel turul** esinevad tõkked tulenevad paljudel juhtudel ELi aluslepingute ja õigusaktide ebaõigest või mittetäielikust kohaldamisest<sup>12</sup>. Eriti valusalt tabab see VKEsid ja idufirmasid, kuna neid mõjutab halduskoormus ja menetluste keerukus kõige rohkem, eriti juhul, kui nad tegutsevad ühtsel turul mitmes liikmesriigis korraga. Õigusnormide väärkohaldamine pärsib ka ühtse turu võimaldatavat mastaabisäästu, kahjustades sel viisil tarbijate huve. Eelkõige mõjutavad vastuolulised õigusnormid piirialasid<sup>13</sup>.

**Konkurentsieeskirjade** range täitmine on vajalik selleks, et ettevõtjad ja tarbijad saaksid ühtsest turust kasu. Kui konkurentsieeskirju ei kohaldata nõuetekohaselt, ei ole ettevõtete võimalused võrdsed, mis tähendab tarbijate jaoks kõrgemaid hindu ja vähem valikuid.

Ka ELi **keskkonnapoliitika** ja -õiguse rakendamine ei ole oluline üksnes keskkonna tervise seisukohast, vaid sel viisil tekitatakse ühtlasi uusi võimalusi hoogustada majanduskasvu, luua uusi töökohti ja parandada ettevõtete konkurentsivõimet. ELi keskkonnaalaste õigusaktide igakülgne rakendamine võib aidata säästa ELi majanduse jaoks tervishoiukuludelt ja otsestelt keskkonnakuludelt ligikaudu 55 miljardit eurot aastas<sup>14</sup>.

### ***Uute maksueeskirjade kiirest rakendamisest tõusev kasu***

Võrdsemate tingimuste tagamise ja käibemaksueeskirjade lihtsustamise raames uuendati **e-kaubanduse käibemaksueeskirju** ja need jõustusid 2021. aastal. Tänu sellele saavad internetimüüjad registreeruda elektroonilises portaalis (ühtne kontaktpunkt) ja täita seal kõik käibemaksukohustused, mis on tekkinud ükskõik kus ELis tehtud müügitehingutega. Komisjon pakkus uute normide kohaldamiseks tuge ja suuniseid nii liikmesriikidele kui ka mõjutatud sidusrühmadele. Tänu uute e-kaubanduse käibemaksueeskirjade sujuvale rakendamisele koguti uue portaali kaudu 8,8 miljardit eurot käibemaksutulu, sealhulgas 700 miljonit eurot uut käibemaksutulu<sup>15</sup>. Elektroonilisel platvormil on registreerunud 100 000 veebimüüjat.

ELi õigusnormide täielik ja järjepidev kohaldamine liikmesriikides on oluline ka õiguskindluse ning inimeste ja ettevõtjate usalduse tagamiseks riiklike institutsioonide ja kogu ELi vastu. Eriti oluline on see ELi ühiste väärtuste, põhiõiguste, õigusriikluse, ELi nelja põhivabaduse ja ühtse turu toimimise küsimuses. Võrdõiguslikkuse liidu seisukohast on oluline saavutada, et võrdsust ja mittediskrimineerimist austataks kogu ELis ning kodanike õigused oleks kaitstud ühtemoodi olenemata sellest, kus nad ELis elavad.

<sup>12</sup> Komisjoni teatis „Ühtse turu tõkete tuvastamine ja kõrvaldamine“ (COM(2020) 93 final).

<sup>13</sup> Komisjoni aruanne „ELi piirialad: Euroopa integratsiooni eluslaborid“ (COM(2021) 393 final) ja komisjoni teatis „Majanduskasvu ja ühtekuuluvuse edendamine ELi piirialadel“ (COM(2017) 534 final).

<sup>14</sup> Seda näitajat on täpsemalt selgitatud uuringus „[Update of the cost of not implementing EU environmental law](#)“ (ELi keskkonnaõiguse rakendamata jätmise kulude uuendatud hinnang), COWI ja Eunomia, 2019.

<sup>15</sup> Andmed käivad esimese kuue tegevuskuu kohta ([ELi uued e-kaubanduse käibemaksueeskirjad: Ajakohastatud tulunäitajad viitavad edukale rakendamisele \(europa.eu\)](#)).

### **ELi kodakondsuse kaitse**

Viimastel aastatel on omajagu muret valmistanud investoritele kodakondsuse andmise skeemid teatavates liikmesriikides (nn kuldsed passid). Tava anda oma riigi ja seega ka ELi kodakondsus kindla summa eest inimestele, kellel puudub liikmesriigiga tegelik seos, õõnestab nii ELi kodakondsuse mõistet kui ka lojaalse koostöö põhimõtet. Samuti tekitab see suuri julgeolekuprobleeme, tuues kaasa rahapesu-, maksudest kõrvalehoidmise ja korrupsiooniohu. Et jääda kindlalt seisukohale, et ELi kodakondsus ei ole müügiks, tuleks kõik investoritele kodakondsuse andmise skeemid viivitamata kehtetuks tunnistada, mistõttu on komisjon algatanud kahe liikmesriigi vastu pretsedenditu rikkumismenetluse ja andnud ühe neist lõpuks Euroopa Kohtusse. Komisjon olnud kontaktis ka teise liikmesriigiga, kes on vahepeal oma investoritele kodakondsuse andmise skeemi tühistanud.

### **Võrdsuse ja mittediskrimineerimise kaitse**

Inimväärikus ja võrdsus on ELi põhiväärtusi, mis on sätestatud Euroopa Liidu lepingu artiklis 2. Need ei ole pelgalt eetikanormid, vaid ELi põhiõiguste hartas<sup>16</sup> ja ELi õiguse üldpõhimõtetes sätestatud põhiõigused. Komisjon on võtnud meetmeid LGBTIQ-inimeste õiguste kaitsmiseks ja andnud ka ühe liikmesriigi Euroopa Kohtusse, kuna selle siseriiklike õigusaktidega diskrimineeritakse inimesi nende seksuaalse sättumuse ja soolise identiteedi alusel.

Soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas on komisjon astunud ühe liikmesriigi vastu samme selle sotsiaalkindlustuse ebavõrdsuse tõttu, kuna selle riigi pensioniõiguses on naisi pensioni saamiseks vajaliku sissemakseperioodi arvutamisel kaudselt diskrimineeritud.

### **Meediavabaduse kaitse**

Meediavabaduse ja sõnavabaduse tagamine on avatud, demokraatliku ja kestliku digiühiskonna alus. Meediateenuse osutajatel peab olema võimalus pääseda turule mittediskrimineerivatel, proportsionaalsetel ja objektiivselt põhjendatud tingimustel, et nad saaksid töötada vabalt ja sõltumatult kõikjal Euroopa Liidus. Komisjon on kaevanud ühe liikmesriigi Euroopa Kohtusse siseturu telekommunikatsiooniteenuseid reguleerivate õigusnormide ja hartas sätestatud sõnavabaduse rikkumise eest.

### **Toetus seaduslikule rändele ja kolmandate riikide kodanike võrdne kohtlemine**

Samal ajal rikastab talentide ligimeelitamine kolmandatest riikidest Euroopa ühiskonda ja toob kasu majandusele. ELi õigusnormidega nähakse kolmandatest riikidest pärit teatavatesse kategooriatesse kuuluvatele kodanikele ette ühised riiki sisenemise ja seal elamise tingimused ning ELi kodanikega võrdne kohtlemine mitmes valdkonnas. Komisjon on võtnud meetmeid mitme liikmesriigi vastu, kes on kehtestanud põhjendamatu takistusi kolmandate riikide kodanikele töö saamisel ja füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemisel.

<sup>16</sup> Õigus mitte olla diskrimineeritud on sätestatud põhiõiguste hartas, millega keelatakse diskrimineerimine mis tahes alusel.

Komisjon on algatanud ka rikkumismenetlusi seoses liigse halduskoormusega ELi lubade menetlemisel<sup>17</sup>. Selle tulemusena on mitu liikmesriiki muutnud oma siseriiklikke õigusakte, viies need kooskõlla ELi õigusega, et teha Euroopas elamine ja töötamine kolmandate riikide kvalifitseeritud töötajate jaoks lihtsamaks ja ligitõmbavamaks.

### **Võitlus rassistliku ja ksenofoobse vaenukõne ja vaenuritegude vastu**

Vaenukõne ja vaenuriteod mitte ainult ei kahjusta üksikisikuid ja ühiskonda laiemalt, vaid löövad ka ELi väärtuste tuuma pihta. Selles valdkonnas on õigusnormide täitmise seisukohast kõige olulisem tagada 2008. aasta raamotsuse kiire rakendamine<sup>18</sup>. Komisjon on kindlalt otsustanud vaenukõne ja vaenuriteod kriminaliseerida ning selle strateegia rakendamises on tehtud kõigis liikmesriikides märkimisväärseid edusamme. ELi rassismivastases tegevuskavas kinnitas komisjon veel kord kavatsust alustada vajaduse korral rikkumismenetlusi<sup>19</sup>. Pärast mitut aastatel 2020–2021 algatatud rikkumismenetlust on mitu liikmesriiki alustanud oma õigusaktide muutmist või on juba vastu võtnud uusi seadusmuudatusi. Näiteks ühes liikmesriigis võeti vastu muudatused, millega laiendati vaenukõne ja vaenuriteo koosseisu, tõhustati kriminaalmenetlust ning parandati vähemuste kaitset nende kuritegude eest.

### **Ühendatud jõududega terrorismi vastu**

Terroriaktid on liidu aluseks olevate põhivabaduste kõige raskemaid rikkumisi. ELi liikmesriikides toimunud terrorirünnakud on osutanud teravalt sellele, et politseil ja prokuröridel on vaja terrorismi ennetamiseks ja selle vastu võitlemiseks paremaid tööriistu. Liikmesriikide karistusõiguslikud meetmed tuginevad suuresti 2017. aasta terrorismivastase võitluse direktiivile,<sup>20</sup> mis on ELi julgeolekuliidu raamistiku keskne osa. Komisjon on algatanud menetluse mitme liikmesriigi vastu, et tagada selliste õiguslike vahendite olemasolu, mis lubaks riiklikel ametiasutustel teha terrorismiohu asjus koostööd ja vahetada teavet.

## **III. ELI ÕIGUSE RAKENDAMINE JA KOHALDAMINE: MITMEOSALINE JÕUPINGUTUS**

Komisjon jälgib ELi õiguse järgimist liikmesriikides ning kasutab ELi õigusnormide nõuetekohase kohaldamise tagamiseks mitmesuguseid abinõusid, näiteks rikkumismenetlusi. Õigusnormide tulemuslik kohaldamine ja täitmine nõuab aga ka mitme teise osaleja panust. Selleks, et õigusnormide täitmine oleks nõuetekohane, tuleb teha tihedat koostööd eelkõige liikmesriikidega, aga samuti tarbija- ja andmekaitseasutuste, konkurents- ja reguleerivate asutuste, valitsusväliste organisatsioonide, ettevõtjate ja üldsusega. Süsteem saab

<sup>17</sup> [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/work/single-permit-work\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/work/single-permit-work_en)

<sup>18</sup> 28. novembri 2008. aasta raamotsus 2008/913/JSK teatud rassismi ja ksenofoobia vormide ja ilmingute vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse vahenditega.

<sup>19</sup> Komisjoni teatis „Võrdõiguslik liit: ELi rassismivastane tegevuskava 2020–2025“ (COM(2020) 565 final).

<sup>20</sup> 15. märtsi 2017. aasta direktiiv (EL) 2017/541 terrorismivastase võitluse kohta.

tulemuslikult toimida siis, kui oma täieliku panuse annavad nii riiklikud ametiasutused, kes vastutavad õigusnormide nõuetekohase kohaldamise ja täitmise eest, kui ka üldsus, kodanikuühiskond, ettevõtjad ja teised isikud, kes saavad aidata kaasa võimalike rikkumiste tuvastamisele.

**Liikmesriikide kohtud** on ELi õiguse kohaldamisel ELi kohtusüsteemi osa ning neil on õigusnormide kohaldamise ahelas eriti tähtis koht. Kui mõnes liikmesriigis ELi kodanike või ettevõtjate õigusi kahjustatakse, peab kooskõlas tõhusa kohtuliku kaitse põhimõttega<sup>21</sup> olema neile tagatud kiire juurdepääs tõhusatele riiklikele õiguskaitsevahenditele. Seetõttu peavad liikmesriikide kohtud olema sõltumatud, erapooletud ja seaduse alusel moodustatud.

Samal ajal on liikmesriikide kohtutel õigus ja mõnikord isegi kohustus esitada Euroopa Kohtule küsimusi, kui nad ei ole kindlad, kuidas ELi õigust tõlgendada või kohaldada. Euroopa Kohtult eelotsuse taotlemine võimaldab hoida üleval õigusdialoogi, mis on vajalik liidu õiguse ühetaoliseks kohaldamiseks, lähtudes liidu õiguse esimuse põhimõttest, ja kodanike õiguste kaitseks<sup>22</sup>. Komisjon kasutab süstemaatiliselt oma õigust esitada tähelepanekuid kõigis Euroopa Kohtu eelotsusemenetlustes<sup>23</sup>. Kui Euroopa Kohus tuvastab liidu õiguse rikkumise, on eelotsusetaotluse esitanud kohtul kohustus see rikkumine menetletavas kohtuasjas kõrvalda.

Lisaks sellele ei kontrolli komisjon mitte ainult seda, kuidas asjaomane liikmesriik eelotsust täidab, vaid vaatab, et ka kõik teised liikmesriigid hakkaksid Euroopa Kohtu kehtestatud standardit kohaldama samal viisil. Eelotsuste arvu kasv aja jooksul<sup>24</sup> ja komisjoni sekkumine nendes kohtuasjades on seega aidanud oluliselt kaasa ELi õiguse järjekindlamale täitmisele liikmesriikides. Lisaks on komisjon algatanud menetlusi rikkumiste suhtes, mis mõjutavad liidu õiguse autonoomia, esimuse, tulemuslikkuse ja ühetaolise kohaldamise põhimõtet ning Euroopa Kohtu autoriteeti.

Komisjon rakendab Euroopa õigusosalase koolituse strateegiat,<sup>25</sup> millega tagada, et **õiguspraktikud**, nagu kohtunikud, prokurörid, juristid ja muud õigusemõistmisega seotud kutsealade esindajad, tunneksid ELi õigust ja ELi õigusosalase koostöö vahendeid ning neil oleks piisavad oskused õigusriigi põhimõtte järgimiseks ning ELi õiguse nõuetekohaseks ja sidusaks kohaldamiseks oma riigis.

---

<sup>21</sup> Euroopa Liidu lepingu artikli 19 lõike 1 teine lõik ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 47.

<sup>22</sup> Siseriiklikel õigusnormidel ja tavadel, mis takistavad eelotsusemenetlust näiteks seetõttu, et kohtuniku saab võtta eelotsusetaotluse esitamise või ELi õiguse kohaldamisel Euroopa Kohtu juhtnõõridest lähtumise eest distsiplinaarvastutusele, või seetõttu, et liikmesriikide kohtutelt on võetud võimalus tunnistada ELi õiguse esimust, on ELi õiguse täitmisele süsteemne mõju.

<sup>23</sup> Konkurentsi ja riigiabi valdkonnas pakub komisjon korrapäraselt abi ja sekkub riiklikesse kohtumenetlustesse.

<sup>24</sup> Eelotsuste arv on viimase kümne aasta jooksul oluliselt suurenenud: kui 2021. aastal esitati 567 eelotsusetaotlust, siis 2010. aastal oli neid vaid 385.

<sup>25</sup> Komisjoni teatis „Õigusemõistmise tagamine ELis – Euroopa õigusosalase koolituse strateegia aastateks 2021–2024“ (COM(2020) 713 final).

## **ELi maksueeskirjade rakendamine eelotsuste abil**

Maksustamise valdkonnas on eelotsused ELi õiguse nõuetekohase kohaldamise tagamiseks komisjoni jaoks mõeldavad.

**Otsese maksustamise** puhul on eelotsuseid vaja selleks, et kaotada riiklike maksusüsteemide tekitatud piiriülese liikumisvabaduse takistused. Näiteks otsustas Euroopa Kohus oma eelotsuses, et kodanikud, kes annavad raha teises liikmesriigis asuvale heategevusorganisatsioonile, peaksid saama samasuguseid maksusoodustusi nagu siis, kui nad annavad raha võrreldavale heategevusorganisatsioonile oma liikmesriigis<sup>26</sup>.

**Kaudse maksustamise** valdkonnas on eelotsused, millele on järgnenud dialoog komisjoni ja liikmesriikide vahel, sundinud liikmesriike muutma oma õigusakte. Nii oli see ühe liikmesriigi puhul seoses välismaiste registreerimismärkidega sõidukite kasutamisega<sup>27</sup> ja teise liikmesriigi puhul seoses käibemaksueeskirjade piiravate tingimustega<sup>28</sup>.

Ka **riikide parlamentidel** on oluline osa, mis seisneb koostöö tegemises oma riigi valitsusega, et võtta vastu õigusakte ELi direktiivide ülevõtmiseks ja teatavate ELi määruste rakendamiseks. Komisjon on võtnud direktiivide ülevõtmata jätmise suhtes range joone, kasutades täielikult ära Lissaboni lepinguga ELi toimimise lepingu artikli 260 lõikesse 3 lisatud mehhanismi, mille kohaselt annab komisjon juhul, kui liikmesriik ei ole võtnud direktiivi õigeaegselt üle, asja automaatselt Euroopa Kohtusse ja palub süsteemselt määrata rahalise karistuse. Sellel meetmel on olnud märkimisväärne mõju ning pärast Lissaboni lepingu jõustumist on selliste juhtumite arv, mille puhul on komisjon pöördunud Euroopa Kohtusse, sest liikmesriik ei ole täitnud direktiivi ülevõtmise meetmetest teatamise kohustust, vähenenud enam kui poole võrra. Sellest hoolimata on ELi direktiivides sätestatud ajaks meetmetest teatamata jätnud liikmesriikide tõttu algatatud rikkumismenetluste arv endiselt suur. Liikmesriikide seadusandjad peavad tagama, et ülevõtmine oleks õigeaegne ja täielik: direktiivi ülevõtmise meetmetest komisjonile teatamisel peavad liikmesriigid direktiivi iga sätte puhul selgelt ja läbipaistvalt selgitama, kuidas see on üle võetud<sup>29</sup>.

**Muude organite** seas, kellel on oluline roll ELi õiguse täitmisel, on valdkondlikud reguleerivad, kontrolli- ja täitevasutused, riiklikud ja piirkondlikud järelevalveasutused, prokurörid, riiklikud ombudsmanid ja võrdõiguslikkuse küsimustega tegelevad asutused. Komisjon keskendub oma täitetegevuses sellele, et tagada liikmesriikide ametiasutustele piisavad vahendid ja suutlikkus täita oma ülesandeid, vaadeldes huvide konflikte sellistes

<sup>26</sup> Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas Persche, C-318/07.

<sup>27</sup> Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas GN ja WX vs. Prefettura di Massa Carrara – Ufficio territoriale del Governo di Massa Carrara, C-274/20.

<sup>28</sup> Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas E. Sp. z o.o. Sp. k. vs. Minister Finansów, C-335/19.

<sup>29</sup> Euroopa Kohus selgitas kohtuasjas komisjon vs. Belgia, C-543/17, tehtud otsuses, et liikmesriigid on kohustatud esitama komisjonile piisavalt selget ja täpset teavet selle kohta, milliste siseriiklike õigusnormidega on direktiiv üle võetud.

asutustes ning nende sõltumatust<sup>30</sup> ja personali. Komisjon toetab aktiivselt ka liikmesriikide jõupingutusi ELi õiguse rakendamisel, andes tehnilist ja rahalist toetust ning pakkudes eksperditeadmisi struktuurireformide kohta<sup>31</sup> ja spetsiaalseid koolitusprogramme<sup>32</sup>. Näiteks on komisjon andnud toetust liikmesriikide andmekaitse järelevalve asutustele, et aidata neil täita isikuandmete kaitse üldmäärust<sup>33</sup>. Komisjon on ka algatanud rikkumismenetlusi liikmesriikide vastu selleks, et tagada asjaomaste asutuste sõltumatus ja vajalikud volitused kõnealuse määruse rikkumise eest karistuste määramiseks.

Samuti on abiks olnud ELi piiriülesed probleemide lahendamise algatused, nagu SOLVITi mehhanism, Euroopa väiksemate nõuete menetlus ja Euroopa veebipõhine vaidluste lahendamise platvorm. Finantssektoris on kolmel Euroopa järelevalveasutusel<sup>34</sup> õigus vaadata läbi liikmesriikide pädevate asutuste tegevus, et hinnata liidu õiguse rakendamiseks vastu võetud siseriiklike sätete ühtlust. Samuti on nad pädevad uurima olukorda ja võtma meetmeid juhul, kui riiklikud pädevad asutused ei ole täitnud ELi õigusest tulenevaid kohustusi. See aitab tagada ELi õiguse järjepideva ja tulemusliku kohaldamise finantssektoris.

### ***Euroopa tarbijakeskuste osa<sup>35</sup> tarbijaõiguse täitmisel***

**Euroopa tarbijakeskustel** on keskne osa tarbijaõiguse laiaulatuslike rikkumiste avastamisel ja nende vastu meetmete võtmisel. See hõlmab meetmeid, millega tagatakse, et veebipõhised majutuse broneerimise süsteemid ei kasutaks manipuleerivat tehnikat, nagu sponsorluse varjamine pakkumuste järjestamisel, kasutajatele põhjendamatu ajasurve avaldamine või allahindluste ebatäpne esitamine.

2020. aastal, pärast **komisjoni ja riiklike ametiasutustega peetud dialoogi**, muutsid juhtivad majutusplatvormid seda, kuidas nad esitavad tarbijatele pakkumusi, allahindlusi ja hindu, et kasutajad saaksid teha ELi tarbijaõiguse kohaseid teadlikke võrdlusi. Eelkõige tuli loobuda esitamast pakkumusi ajaliselt piiratuna, kui teenus on sama hinnaga kättesaadav ka pärast, ning selgitada pakkumuste järjestust. Samasuguse dialoogi tulemusel viis üks suur internetipõhine kauplemisskoht oma tühistamistavad 2022. aastal kooskõlla ELi tarbijakaitse normidega. Tänu sellele on tarbijatel varasemast palju lihtsam loobuda

<sup>30</sup> Näiteks on seda tehtud energiasektori puhul, milles on liikmesriikide reguleerivate asutuste sõltumatus kolmanda energiapaketi keskne põhimõte ja oluline ka tõhusa tarbijakaitse tagamiseks, nagu on kinnitanud Euroopa Kohus (kohtuasi komisjon vs. Saksamaa, C-718/18).

<sup>31</sup> Näiteks tehnilise toe instrumendi ja abivahendi TAIEX-EIR PEER 2 PEER abil.

<sup>32</sup> Näiteks on komisjon töötanud välja ELi keskkonnaõiguse koolituspaketi ([https://ec.europa.eu/environment/legal/law/training\\_package.htm](https://ec.europa.eu/environment/legal/law/training_package.htm)).

<sup>33</sup> 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).

<sup>34</sup> Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA), Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve (ESMA) ning Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve (EIOPA).

<sup>35</sup> Euroopa tarbijakeskuste võrgustik (ECC NET) ühendab riiklikke ametiasutusi, kes vastutavad selles eest, et ELi tarbijakaitsealaseid õigusakte täidetak ( [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net\\_et](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net_et)). Koostöö selles valdkonnas hõlmab tarbijakaitse-eeskirju mitmesugustes valdkondades, nagu ebaausad kaubandustavad, e-kaubandus, asukohapõhine juurdepääs teenustele, puhkusepaketid, internetimüük ja reisijate õigused.

tasulistest teenustest: nüüd on selleks vaja vaid kahte klõpsu hästi silmatorkaval nupul „Tühista“.

### **VKEde koolitamine tarbijaõiguse valdkonnas**

Tarbijaõiguste teadlikkuse projekt „Consumer Law Ready“<sup>36</sup> on kogu ELi hõlmav väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate tarbijaõigusealane koolitusprogramm. Igas liikmesriigis nimetatakse ametisse juhtiv koolitaja, kes koolitab välja vaheastme koolitajad, kes hakkavad seejärel koolitama VKEsid. See aitab minimeerida rikkumisi ja suurendada teadlikkust ELi tarbijaõiguse toimimisest.

## **IV. ARUKAS TÄITMINE – ELI ÕIGUSE RIKKUMISE ENNETAMINE VARAJASES ETAPIS**

Rikkumiste ennetamiseks ja ärahoidmiseks peab komisjon pöörama rakendamise ja täitmise seotud küsimustele tähelepanu juba siis, kui ta uue õigusakti ettepanekut kavandama hakkab. Rakendusstrateegiad,<sup>37</sup> mille komisjon koostöös liikmesriikide ametiasutustega koostab, aitavad kindlaks teha peamised probleemid, millega liikmesriigid ELi õigusaktide ülevõtmisel ja kohaldamisel silmitsi seisavad, ning panna paika vahendid, mida komisjon saab kasutada riiklike õigusnormide vastavuse kindlustamiseks.

### **Liikmesriikide abistamine rakendamise ettevalmistamisel**

**Tervisetehnoloogia hindamise määrusega**<sup>38</sup> parandatakse ELi patsientide juurdepääsu tervishoiu valdkonna uuenduslikele tehnoloogiale uute ravimite ja meditsiiniseadmete vallas. Komisjon avaldas jooksva kava,<sup>39</sup> millega toetada riiklike ametiasutusi, tervisetehnoloogia arendajaid ja sidusrühmi selle õigusakti rakendamisel, kui seda 2025. aastal kohaldama hakatakse.

Et vältida äsja vastu võetud ELi õigusaktide erinevat tõlgendamist ja kindlustada kehtivatest õigusnormidest ühtne arusaam, annab komisjon liikmesriikidele, ettevõtjatele, sidusrühmadele ja üldsusele praktilisi juhtnööre<sup>40</sup> selle kohta, kuidas mõista ja kohaldada ELi õiguse konkreetseid aspekte.

Need võivad olla näiteks suunised ELi õiguse tõlgendamise ja kohaldamise kohta või internetis avaldatavad korduma kippuvad küsimused. Neid on välja antud kõigis peamistes poliitikavaldkondades. Suunistega toetab komisjon liikmesriike direktiivide ülevõtmisel ja

<sup>36</sup> <http://www.consumerlawready.eu/>

<sup>37</sup> 3. novembri 2021. aasta parema õigusloome suunised [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox\\_et](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_et)

<sup>38</sup> 15. detsembri 2021. aasta määrus (EL) 2021/2282 tervisetehnoloogia hindamise kohta.

<sup>39</sup> [https://health.ec.europa.eu/system/files/2022-05/hta\\_htar\\_rolling-plan\\_en.pdf](https://health.ec.europa.eu/system/files/2022-05/hta_htar_rolling-plan_en.pdf)

<sup>40</sup> Liidu õiguse lõpliku ja siduva tõlgenduse saab anda ainult Euroopa Kohus.

määruste kohaldamisel, alustades tavaliselt kohe pärast õigusakti vastuvõtmist; samuti konsolideeritakse suunistega Euroopa Kohtu praktikat<sup>41</sup>.

### **Komisjoni juhendid, mis aitavad kaasa õigusaktide praktilisele kohaldamisele**

**Autoriõiguse direktiivi**<sup>42</sup> artikli 17 kohaldamise juhendiga püütakse saavutada sisu jagamise platvorme käsitlevate uute reeglite järjepidev kohaldamine kõigis liikmesriikides. Selle praktilise juhendiga selgitatakse kasutajatele ja õiguste omajatele, mida nad tohivad ja mida ei tohi ilma autoriõiguse omaja nõusolekuta üles laadida ning millal saab platvormilt nõuda kasutajate poolt üles laaditud sisu eemaldamist või läbivaatamist.

Pärast **liikuvuspaketi**<sup>43</sup> vastuvõtmist andis komisjon küsimuste ja vastuste ning tehnilise suunise vormis juhtnööre uute õigusnormikogumite tõlgendamise kohta, et aidata sidusrühmadel neid õigusnorme nõuetekohaselt kohaldada ja liikmesriikidel neid sidusalt üle võtta ja täita. Eelkõige puudutasid need juhtnöörid sõiduaegu<sup>44</sup>, sõidukijuhtide lähetamist,<sup>45</sup> arukaid sõidumeerikuid<sup>46</sup> ning kohustust tagada sõidukite tagasipöördumine operatiivkeskustesse<sup>47</sup>.

Et edendada ELi õiguse tõhusat rakendamist kõigis poliitikavaldkondades, lahendab komisjon osa küsimusi **kokkusaamistel**, moodustades selleks komiteesid, võrgustikke, eksperdirühmi ja korraldades seminare jms. Nendel kohtumistel saavad liikmesriigid jagada häid tavasid ja arutada ELi õigusaktide kohaldamisel tekkinud probleeme. Teisalt saab komisjon rakendamiskeskustele varakult jälile ja võib töötada välja sobivad lahendused, näiteks IT-vahendite abil, millega toetada tõhusamat ja tulemuslikumat rakendamist. Peamine kohtumispaik ELi õigusnormide kohaldamise ja täitmise parandamise üle arutamiseks on ühtse turu nõuete täitmise tagamise rakkerühm, mis kutsuti kokku Euroopa Ülemkogu 2020. aasta järel dustes tööstuspoliitika kohta<sup>48</sup>. Peamiselt keskendub rakkerühm oma töös ühtset turgu reguleerivate õigusnormide täitmise takistuste uurimisele ja praktiliste lahenduste väljatöötamisele.

<sup>41</sup> Näiteks on komisjon koostanud mitu üldist tõlgendavat suunist looduskaitse direktiivide kohta, [https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm)

<sup>42</sup> 17. aprilli 2019. aasta direktiiv 2019/790/EL autoriõiguse ja sellega kaasnevate õiguste kohta digitaalsel ühtsel turul.

<sup>43</sup> [https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/road/mobility-package-i\\_en](https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/road/mobility-package-i_en)

<sup>44</sup> Nõukogu 15. märtsi 2006. aasta määrus (EÜ) nr 561/2006, mis käsitleb teatavate autovedusid käsitlevate sotsiaalõigusnormide ühtlustamist.

<sup>45</sup> 15. juuli 2020. aasta direktiiv (EL) 2020/1057, millega kehtestatakse seoses direktiividega 96/71/EÜ ja 2014/67/EL sõidukijuhtide lähetamist autovedude sektoris reguleerivad erinormid.

<sup>46</sup> 4. veebruari 2014. aasta määrus (EL) nr 165/2014 tervisetehnoloogia hindamise kohta.

<sup>47</sup> 21. oktoobri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1071/2009, millega kehtestatakse ühiseeskirjad autoveo-ettevõtja tegevusalal tegutsemise tingimuste kohta.

<sup>48</sup> [https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/single-market-enforcement-taskforce\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/single-market-enforcement-taskforce_en)

### **Ühtse turu tõkete ennetamine enne nende tekkimist**

**Ühtse turu läbipaistvuse direktiivi**<sup>49</sup> kohaselt peavad liikmesriigid selleks, et vältida tõkete loomist ühtsel turul, teatama enne **siseriiklike tehniliste eeskirjade** vastuvõtmist nende eelnõust komisjonile. Sellise teavitamismehhanismiga on loodud liikmesriikide ja komisjoni vahel ning liikmesriikide vahel isekeskis tava vahetada teavet, pidada dialoogi ja teha koostööd. Samuti jagatakse mehhanismiga häid tavasid tehniliste eeskirjadega seotud ühiste probleemide lahendamiseks, eriti hiljuti reguleeritud sektorites, nagu digitaalteenused ja uus tehnoloogia. Selle mehhanismi abil ei ole üksnes õnnestunud hoida ära selliste normide kehtestamine, mis on vastuolus ELi õigusega, vaid see on ka võimaldanud juurutada kohtuotsuste vastastikuse tunnustamise põhimõtet.

Teenuste valdkonnas välditakse teenuste direktiivi<sup>50</sup> kohase teatamiskorraga põhjendamatu reguleerivate tõkete loomist ühtsel turul. Komisjon kannustab liikmesriike suurendama teenuseid reguleerivate meetmete läbipaistvust ja teeb jätkuvalt jõupingutusi suurendada kõnealuse teatamiskorra tõhusust.

**Proportsionaalsuse kontrolli direktiiv** aitab hoida ära uute tõkete loomist kutseteenuste ühtsel turul. Kõik uusi kutsealasid reguleerivaid riiklikke norme tuleb enne vastuvõtmist põhjalikult hinnata ja tõendada nende proportsionaalsust.

### **Koostöö liikmesriikidega ELi õigusnormide täitmise parandamiseks**

Et aidata komisjonil rakendada **veebi juurdepääsetavuse** direktiivi<sup>51</sup> ning luua foorum veebi juurdepääsetavuse valdkonna heade tavade ja kogemuste vahetamiseks liikmesriikide vahel, loodi veebi juurdepääsetavuse direktiivi eksperdirühm (WADEX)<sup>52</sup>. Aastatel 2020–2022 toimusid igakuised veebiseminarid, millega aidati tagada, et liikmesriigid järgiksid ühist lähenemisviisi ning esitaksid oma esimesed veebisaitide ja mobiilirakenduste järelevalve aruanded õigeaegselt ja tõhusalt. Aruannete kohaselt testisid liikmesriigid sel ajavahemikul üle 10 000 veebisaidi ja 300 mobiilirakenduse. See aitas suurendada üldsuse teadlikkust veebisaitidel ja mobiilirakendustes asuvast avaliku sektori veebisistust ning parandada sellele juurdepääsu.

### **IT-vahendid õigusnormide vastavuse ja täitmise hõlbustamiseks**

**Siseturu infosüsteem** (IMI)<sup>53</sup> on veebipõhine IT-vahend, mis hõlbustab liikmesriikide haldusasutuste koostööd ühtset turgu käsitlevate õigusaktide vallas. Sellest võib piiriüleselt tegutsevatel inimestel ja ettevõtjatel abi olla. Selle keskkonnasõbraliku, turvalise ja mitmekeelse süsteemiga saab vähendada halduskoormust 19 poliitikavaldkonnas.

Seda saab kohandada vastavalt eesmärgile. Näiteks 2022. aastal käivitas komisjon kolm uut

<sup>49</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. septembri 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/1535, millega nähakse ette tehnilistest eeskirjadest ning infoühiskonna teenuste eeskirjadest teatamise kord (direktiivi 98/34/EÜ kodifitseeritud tekst).

<sup>50</sup> 12. detsembri 2006. aasta direktiiv 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul.

<sup>51</sup> 26. oktoobri 2016. aasta direktiiv (EL) 2102/2016, mis käsitleb avaliku sektori asutuste veebisaitide ja mobiilirakenduste juurdepääsetavust.

<sup>52</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/web-accessibility-expert-group>

<sup>53</sup> [https://ec.europa.eu/internal\\_market/imi-net/index\\_et.htm](https://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/index_et.htm)

moodulit, millega parandada liikuvuspaketiga kehtestatud uute normide piiriülest täitmist. Eelkõige puudutas see juhtide lähetamist, juhtide tagasipöördumist ja sõiduki tagastamist. Lisaks loodi IMIga ühendatud uus avalik liides, mis lihtsustab autoveo-ettevõtjatel **lähetamisdeklaratsioonide** esitamist selle liikmesriigi pädevale asutusele, kuhu nad juhi lähetavad. Kogu Euroopa autoveo-ettevõtjad saavad nüüd esitada oma lähetusdeklaratsioonid täielikult veebis väga lihtsal viisil, säästes aega ja raha. Alates mooduli käivitamisest on selle kaudu esitatud üle 10 miljoni lähetusdeklaratsiooni.

Komiteede ja eksperdirühmade kohtumiste kõrval korraldab komisjon ka **kahepoolseid kohtumisi liikmesriikidega, et kontrollida õigusnormide vastavust mõnes kindlas poliitikavaldkonnas**. Sellistel kohtumistel saavad komisjon ja asjaomane liikmesriik arutada läbi kõik selles valdkonnas käimasolevad rikkumismenetlused, samuti süsteemi EU Pilot raames algatatud menetlused. Need kohtumised on võimaldanud teha kindlaks ja lahendada valdkonnaüleseid probleeme ja säästa samas aega, kuna ühel kohtumisel saab käsitleda mitut juhtumit korraga. Samuti on tänu nendele paranenud vastastikune mõistmine riiklike ametiasutuste ja komisjoni talituste vahel.

### ***ELi toetuste seostamine poliitikaga***

Rahalise toetuse abil on ELil õnnestunud kehtutada liikmesriike reforme ellu viima ja mõnel puhul isegi kiirendama ELi õiguses sätestatud eesmärkide saavutamist. See puudutab nii Euroopa struktuuri- ja investeerimisfonde, nagu Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfond, ühtekuuluvuspoliitika vahendeid, programmide „Toll“ ja „Fiscalis“ kaudu eraldatavaid vahendeid, kui ka taaste- ja vastupidavusraha toetusi ja laene<sup>54</sup>.

Taaste- ja vastupidavusraha eesmärk on leevendada koroonaviiruse pandeemia majanduslikku ja sotsiaalset mõju, muuta Euroopa majandus ja ühiskond kestlikumaks ja vastupidavamaks ning valmistada need paremini ette rohe- ja digipöördega seotud probleemideks ja võimalusteks. Rahastu on ajutine taastevahend. Rahastu võimaldab komisjonil kaasata raha, millega toetada liikmesriike nende riiklikes kavades ette nähtud reformide ja investeeringute tegemisel, eeldusel et need on kooskõlas ELi prioriteetidega ning nendega võetakse käsile Euroopa poolaasta majandus- ja sotsiaalpoliitika koordineerimise raamistikus riigipõhistes soovitusel esile tõstetud probleeme. Kuigi taaste- ja vastupidavusraha ei ole ette nähtud ELi õigusnormide täitmise tagamiseks, tuleb liikmesriikidel neid prioriteete, mis on esitatud riiklikes kavades sihtide ja eesmärkide kujul, väljamaksete saamiseks järgida.

### ***Taaste- ja vastupidavusraha kliimanetraalsuse teenistuses***

Et kiirendada rohepööret ja jätkata ponnistusi paketi „Eesmärk 55“ eesmärkide täitmiseks, on paljud liikmesriigid keskendunud oma riiklikes taaste- ja vastupidavuskavades

<sup>54</sup> [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en). See on loodud 12. veebruari 2021. aasta määrusega (EL) 2021/241, millega luuakse taaste- ja vastupidavusraha.

transpordi- ja ehitussektorile. Rahastut kasutatakse muu hulgas selleks, et toetada investeeringuid hoonete soojustamise-renoveerimise, sõidukipargi keskkonnahoidlikumaks muutmisel ja raudteetranspordile üleminekusse. Näiteks ühes liikmesriigis rahastatakse taaste- ja vastupidavuskava alusel toetust, mida antakse koduomanikele, et toetada küttesüsteemi asendamise, ventilatsiooni ning ühepereelamute ja kortermajade üksikute korterite energiaauditite eest tasumist. Taaste- ja vastupidavusrahastu investeeringutega rahastatakse selles liikmesriigis 400 000 kodumajapidamise soojustamist-renoveerimist.

Samuti on **kaasrahastamise tingimuste** kasutamine – näiteks piirkondlike vahendite väljamaksmise puhul ELi ühtekuuluvuspoliitika raames taristu arendamiseks – osutunud liikmesriikide jaoks tugevaks stiimuliks kiirendada asjaomaste ELi õigusaktide paremaks järgimiseks tehtavaid samme.

### **Rahastamistingimuste osa ELi normide järgimise parandamisel vee- ja jäätmesektoris**

Et saavutada täielik vastavus ELi õigusaktidele vee- ja jäätmemajanduses, on vaja teha suuri investeeringuid: veevarustuse ja kanalisatsiooniga seotud nõuete järgimiseks vajalikud kogukulud ulatuvad 2030. aastaks 27 liikmesriigi peale 255 miljardi euroni<sup>55</sup>. Samuti on ringmajanduse ja jäätmekäitluse eesmärkide saavutamiseks vaja 2030. aastani teha aastas hinnanguliselt 13–28 miljardit eurot lisainvesteeringuid<sup>56</sup>. Jäätmekäitluse ajakohastamiseks tuleb parandada kogumist, sorteerimist, biojäätmete käitlemist, ümbertöötlemist ja registrite digiteerimist.

Mõned liikmesriigid toetuvad vajalike investeeringute rahastamisel näiteks ELi ühtekuuluvusfondidele. Juurdepääs ELi kaasrahastusele sõltub siiski erinõuetest<sup>57</sup>. Liikmesriigid saavad kaasrahastuse üksnes juhul, kui nad vastavad mitmele ELi õiguses sätestatud tingimusele (nt jäätmekäitluskavade koostamine ja veesektoris vajalike investeeringute kavandamine). Sel viisil tagatakse ELi kaasrahastuse tõhus kasutamine ja aidatakse kaasa oluliste keskkonnarajatiste loomisele, võimaldades järgida ELi jäätme- ja veealaste õigusaktidega kehtestatud standardeid.

Liidu eelarve usaldusväärse finantsjuhtimise ja liidu rahaliste vahendite tulemusliku kasutamise seisukohast on äärmiselt oluline järgida õigusriigi põhimõtet. Alates 1. jaanuarist 2021 kehtib õigusriigi tingimuslikkuse määrus,<sup>58</sup> millega kaitstakse ELi eelarvet õigusriigi

<sup>55</sup> OECD, „Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection: Challenges in the EU Member States and Policy Options“, OECD Veemajanduse uuringud, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/6893cdac-en>.

<sup>56</sup> Komisjoni teatis „Keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamine 2022. aastal. Suundumuste muutmine keskkonnanõuete täitmise abil“ (COM(2022) 438 final).

<sup>57</sup> Nii programmitöö perioodi 2014–2020 kui ka perioodi 2021–2027 kontekstis nimetatakse neid „eeltingimusteks“.

<sup>58</sup> 16. detsembri 2020. aasta määrus (EL, Euratom) 2020/2092, mis käsitleb üldist tingimuslikkuse korda liidu eelarve kaitsmiseks.

põhimõtte rikkumise eest liikmesriikides. Komisjon avaldas suunised üldise tingimuslikkuse korra kohaldamise kohta 2. märtsil 2022. Esimene ettepanek nõukogu rakendusotsuse kohta võeti vastu 18. septembril 2022<sup>59</sup>.

Lisaks rahalisele toetusele pakub komisjon tehnilise toe instrumendi raames ELi liikmesriikidele ka olukohast tehnilist oskusteavet reformide kavandamiseks ja rakendamiseks. Tehnilise toe instrumendiga aidatakse suurendada liikmesriikide ametiasutuste suutlikkust kavandada, arendada ja rakendada eri valdkondades vastupanuvõimet suurendavaid reforme (halduskoostöö, õigusriiklus, kohtusüsteemi reform, finantsjärelevalve tugevdamine ning pettuse-, korrupsiooni- ja rahapesuvastase võitluse tugevdamine).

### **Hea avaliku halduse tavade edendamine PACE (avaliku halduse töötajate vahetusprogrammi) kaudu**

Liikmesriikide haldusasutused on otsene ühenduslülili ELi ja kodanike vahel, sest just need muudavad ELi õiguse ja programmid konkreetseteks meetmeteks. Haldusasutuste kvaliteet on liikmesriikide ja seega kogu ELi konkurentsivõimet määravaks teguriks<sup>60</sup>. Komisjon katsetab tehnilise toe instrumendi raames avaliku halduse töötajate vahetusprogrammi (PACE), mille kaudu saab ametnikke ajutiselt teise liikmesriiki lähetada. Programm võimaldab osalejatel omandada teadmisi ja oskusi, luua sidemeid ja aidata lõppkokkuvõttes luua ühtset Euroopa-ülest haldusruumi.

## **V. ELI ÕIGUSE RIKKUMISTE VARAJANE AVASTAMINE JA KÕRVALDAMINE**

### ***Kitsaskohti aitavad avastada suurem läbipaistvus ja järelevalvemehhanismid***

Suurem läbipaistvus, õigusnormide järgimiseks vajaliku teabe avaldamine ja korrapärased järelevalvemehhanismid on pannud liikmesriike ELi õigusnormide täitmisel kiiremini tegutsema või on vähemalt aidanud teha kindlaks valdkonnad, mis vajavad täiendavat tähelepanu.

Neid teemasid käsitlevate aruannete avaldamine võimaldab laiemal üldsusel jälgida oma liikmesriigi tulemusi ja ELi õigusnormide järgimise taset ühes või teises poliitikavaldkonnas, suurendada ettevõtjate teadlikkust ja ergutada avalikku arutelu. Seda tööd aitavad suunata tulemustabelid ja muud sarnased hindamisvahendid, näiteks siseturu tulemustabel,<sup>61</sup> Euroopa poolaasta riigipõhised aruanded,<sup>62</sup> keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamise

<sup>59</sup> Ettepanek võtta vastu nõukogu rakendusotsus, mis käsitleb meetmeid liidu eelarve kaitsmiseks õigusriigi põhimõtete rikkumise eest Ungaris (COM(2022) 485 final).

<sup>60</sup> Komisjoni talituste töödokument „ELi liikmesriikide haldusasutuste toetamine reformide elluviimisel ja tulevikuks valmistumisel“ (SWD(2021) 101).

<sup>61</sup> <https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/>

<sup>62</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/2022-european-semester-country-reports\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2022-european-semester-country-reports_en)

dokumendid<sup>63</sup> ja neile lisatud keskkonnariikkumiste interaktiivne kaart<sup>64</sup>, samuti komisjoni vastused ühtse turu läbipaistvuse direktiivi kohastele liikmesriikide teadetele. Muud vahendid, nagu õigusriigi olukorda käsitlevad aruanded või ELi õigusemõistmise tulemustabel,<sup>65</sup> annavad ülevaate olukorrast liikmesriikides, aidates samuti oluliselt kaasa ELi õiguse tulemuslikule täitmisele. Hästi toimiv riiklik kohtusüsteem on oluline selleks, et tagada kodanikele ja ettevõtjatele ELi õigusest tulenevate õiguste tulemuslik kohtulik kaitse. Mõnes poliitikavaldkonnas avaldab komisjon teavet direktiivide ülevõtmise seisu kohta liikmesriikides<sup>66</sup>.

Komisjon esitab sageli aruandeid ka üksikute ELi õiguse instrumentide rakendamise kohta, samuti valdkondlikke aruandeid. Nende aruannete eesmärk ei ole mitte ainult teavitada üldsust valdkondadest, kus nende õigused on ohus, vaid ka teha kindlaks üldised suundumused ja probleemid, aidates võtta liikmesriikide vastu täitemeetmeid ja innustades õigusakte läbi vaatama.

### **Schengeni hindamine**

Hästi toimiv Schengeni ala<sup>67</sup> sõltub Schengeni *acquis*' korrektsest ja tulemuslikust rakendamisest ning liikmesriikide vastastikusest usaldusest. Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismiga<sup>68</sup> on ette nähtud objektiivsed ja erapooletud hindamised, millega teha kiiresti kindlaks puudused Schengeni eeskirjade kohaldamisel ja tagada nende kiire kõrvaldamine. Komisjon ja liikmesriigid teevad hindamiskülastusi, pärast mida esitab nõukogu liikmesriikidele soovitusel parandusmeetmete võtmiseks. Mehhanismi on nüüdseks ajakohastatud ja parandatud<sup>69</sup> ning menetluse muutmine sujuvamaks tagab eelkõige suurte puuduste kiire kõrvaldamise.

### **Aruanne õigusriigi olukorra kohta**

Iga-aastane õigusriigi olukorda käsitlev aruanne<sup>70</sup> on Euroopa õigusriigi mehhanismi<sup>71</sup> keskne osa. 2022. aasta juulis esitas komisjon oma kolmanda õigusriigi olukorda käsitleva aastaaruande, milles on 27 riigipõhist peatükki. Õigusriigi olukorda käsitlev aastaaruanne põhineb tihedal dialoogil liikmesriikide ametiasutuste ja sidusrühmadega ning selles

<sup>63</sup> [https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review\\_en](https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_en)

<sup>64</sup> [https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review\\_en#environmental-infringements-map-and-dashboard](https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_en#environmental-infringements-map-and-dashboard)

<sup>65</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard\\_et](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_et)

<sup>66</sup> [https://finance.ec.europa.eu/regulation-and-supervision/enforcement-and-infringements-banking-and-finance-law/monitoring-banking-and-finance-directives\\_en](https://finance.ec.europa.eu/regulation-and-supervision/enforcement-and-infringements-banking-and-finance-law/monitoring-banking-and-finance-directives_en)

<sup>67</sup> Schengeni ala on sisepiirideta ala, kus kodanikud ja paljud seaduslikult ELis viibivad kolmandate riikide kodanikud saavad vabalt ilma piirikontrollita ringi liikuda. Alates 1985. aastast on see järk-järgult laienenud ja hõlmab peaaegu kõiki ELi liikmesriike ja mõnda assotsieerunud riiki, mis ELi ei kuulu.

<sup>68</sup> [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area/schengen-evaluation-and-monitoring\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area/schengen-evaluation-and-monitoring_en)

<sup>69</sup> Nõukogu 9. juuni 2022. aasta määrus (EL) 2022/922, mis käsitleb Schengeni *acquis*' kohaldamise kontrollimiseks hindamis- ja järelevalvemehhanismi kehtestamist ja toimimist.

<sup>70</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2022-rule-law-report\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2022-rule-law-report_en)

<sup>71</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism\\_et](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism_et)

vaadeldakse iga liikmesriigi olukorda objektiivsel ja erapooletul viisil neljas õigusriikluse kategoorias: kohtusüsteemid, korrupsioonivastane raamistik, meediapluralism ja meediavabadus. Lisaks vaadeldakse muid kontrolli ja tasakaalustusega seotud institutsioonilisi küsimusi. Alates 2022. aastast esitatakse aruandes igale liikmesriigile konkreetsed soovitused. Koosõlas aruande ennetava laadiga on soovituste eesmärk abistada ja toetada liikmesriike käimasolevate ja kavandatud reformide jätkamisel ja aidata neil kindlaks teha, kus võib olla vaja teha parandusi või võtta hiljutiste muudatuste või reformide järelemeetmeid<sup>72</sup>.

### ***Auditid õigusnormide vastavuse kontrollimiseks***

Mõnes ELi õiguse valdkonnas teeb komisjon auditeid, et kontrollida, kas liikmesriigid ka tegelikult ELi õigusnorme järgivad, ning hinnata riiklike kontrole.

Auditid on olulised ka ELi eelarve kaitsmiseks. Need aitavad avastada ebakorrektsed makseid ja nõuda tagasi summasid, mille liikmesriik on põhjendamatult kulutanud usaldusväärse finantsjuhtimise norme ja põhimõtteid eirates. Auditid põhjal esitatud soovitused ning komisjoni nõudel liikmesriikide poolt koostatud tegevuskavad on sageli sundinud liikmesriikide ametiasutusi õigusnormide rakendamist parandama.

### ***ELi toidu- ja söödaohutuse standardite kaitsmine***

ELi inimesed nõuavad rangeid toidu- ja söödaohutuse ning looma- ja taimetervise standardeid. Liikmesriikides ja kolmandates riikides, kes ekspordivad ELi taimi, loomi ja toitu, kontrollitakse nende standardite järgmist, kasutades vajaduse korral auditeid. Aastatel 2019–2020 tegi komisjon liikmesriikide ametlike kontrollisüsteemide kohta 170 auditit ja samalaadset kontrolli, mille tulemusel esitati liikmesriikidele 527 soovitus. Valdaval enamikul juhtudest on liikmesriigid võtnud parandusmeetmeid või andnud piisava lubaduse puudused kõrvaldada. 2020. aastal kuulus riiklike ametiasutuste ametliku kontrolli alla ligikaudu 17 miljoni toidutarneahelas tegutsevat ettevõtjat. Neid ettevõtjaid kontrolliti üle nelja miljoni korra. See aitas liikmesriikide ametiasutustel ELi toidu- ja söödaohutuse rangeid standardeid paremini täita.

### ***Tegevuskavad kalandust reguleerivate ühiste normide järgimise parandamiseks***

Komisjon kontrollib liikmesriike, et näha, kuidas nad rakendavad kalanduskontrolli. Kui komisjon tuvastab liikmesriigi kontrollisüsteemis süstemaatilisi puudusi, koostab ta koos viimasega tegevuskava kontrolli parandamiseks. Sellise tegevuskava abil saab komisjon jälgida liikmesriikide kalanduse kontrollisüsteemide rakendamist ja tehtud edusamme, mis on vajalik kalanduse kestlikkuse ja kalavarude hea tervise tagamiseks. See on andnud tulemuseks usaldusväärsemad püügiaruanded ja paremad süsteemid ühise kalanduspoliitika

<sup>72</sup> Komisjoni teatis „2022. aasta aruanne õigusriigi kohta. Õigusriigi olukord Euroopa Liidus“ (COM(2022) 500 final).

rikkumiste avastamiseks.

### **Maksete korrektsus põllumajanduses**

Komisjon teeb liikmesriikides korrapäraseid auditeid, et kontrollida, kas liikmesriigid järgivad ELi õigusakte, millega reguleeritakse ühise põllumajanduspoliitika kaudu põllumajandustootjatele ja teistele toetusesaajatele antavat toetust. Kui ELi õigusnorme ei järgita või kontrollid on puudulikud, võib komisjon ELi toetuse peatada või liikmesriikidelt tagasi nõuda. Finantskorrektsioonid on osutunud tõhusaks vahendiks tehtud vigade parandamiseks ja ELi eelarve kaitsmiseks. Lisaks nõuab komisjon liikmesriikidelt kontrollisüsteemide tugevdamiseks, et nad rakendaksid tegevuskava.

### **Rikkumiseelne protsess (EU Pilot)**

Kui komisjon tuvastab hoolimata ennetavatest jõupingutustest ja liikmesriikide toetamisest ELi õiguse võimaliku rikkumise, võib ta otsustada kasutada rikkumiseelset menetlust, mida tuntakse nimetuse „EU Pilot“ all<sup>73</sup>. Seda vahendit kasutatakse juhul, kui see pakub lisaväärtust: 2021. aastal käsitles komisjon omaalgatuslikult või kaebustest ajendatuna 302 rikkumisjuhtumit<sup>74</sup>, millest 33 juhul rakendati eelnevalt EU Piloti menetlust. Seda vahendit saab kasutada juhul, kui võib arvata, et vastavus ELi normidele õnnestuks saavutada sel viisil kiiremini kui ametliku rikkumismenetluse puhul. Niiviisi saab komisjon lahendada hulga juhtumeid EU Piloti etapis, ilma et oleks vaja üle minna rikkumismenetlusele. See võib anda häid tulemusi näiteks juhul, kui käsitletavat küsimused on tehnilist laadi. Samuti võib see osutada kasulikuks siis, kui komisjon soovib koguda hindamiseks vajalikku faktilist ja õiguslikku teavet<sup>75</sup>. Seda ei kasutata juhul, kui rikkumine on hästi tõendatud, ilmne või liikmesriik on seda ise tunnistanud, samuti ei kasutata seda tundlikumates küsimustes, mille puhul ei pruugi tehnilisel tasandil peetavad arutelud eduka tulemuseni viia. Samuti peab komisjon hoidma ära, et sellise protsessiga ei põhjustataks tarbetuid viivitusi: kui menetlus venib liiga pikaks, ilma et tehtaks olulisi edusamme, või kui liikmesriik ei tee piisavalt koostööd, lõpetab komisjon EU Piloti menetluse ja alustab rikkumismenetlust.

Aja jooksul on EU Piloti kasutegur selgeks saanud. See on aidanud suurendada avatust ja vastastikust usaldust liikmesriikide ja komisjoni vahel ning saavutada kiiremini vastavuse ELi õigusnormidele. 2021. aastal lahendati rahuldavalt üle 80 % EU Piloti menetlustest. Kui see ei too tulemusi, algatatakse rikkumismenetlus.

### **EU Piloti menetlusega anti inimestele võimalus kasutada oma IBAN-kontot**

<sup>73</sup> EU Pilot on komisjoni ja liikmesriikide vahelise koostöö ja dialoogi vahend, millega käsitletakse ELi õiguse järgimisega seotud probleeme. Komisjon lähtub EU Piloti kasutamisel sisejuhendist, mis on vaadatud läbi 2020. aasta juulis.

<sup>74</sup> See ei hõlma rikkumisjuhtumeid, mis algatatakse automaatselt, kui mõni liikmesriik ise tunnistab, et ta on jätnud direktiivi üle võtmata.

<sup>75</sup> Rõhuv enamik rikkumismenetlusi algatatakse ilma eelneva EU Piloti menetluseta.

### **kõigis liikmesriikides**

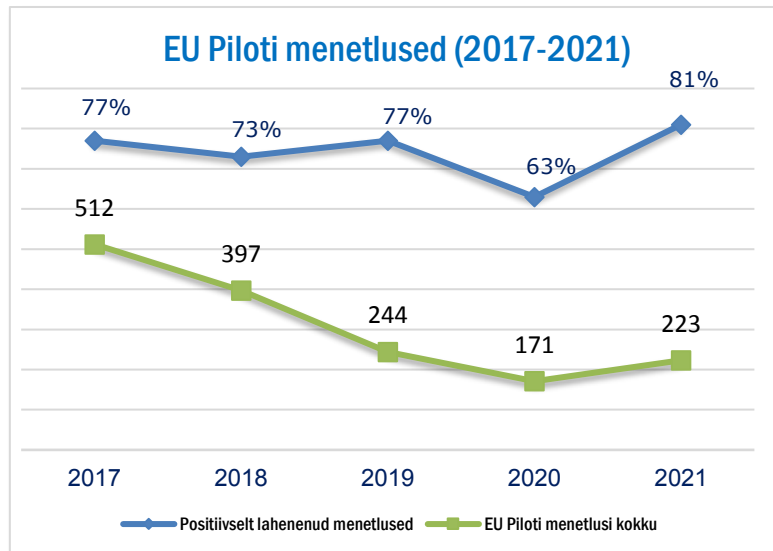
Ühtse euromaksete piirkonna (SEPA) määрусega<sup>76</sup> on tagatud see, et kõiki ELis avatud pangakontosid saab kasutada piiriülesteks krediidikorraldusteks ja otsekorraldusteks sama lihtsalt kui riigisisesteks tehinguteks. Ent mõnes liikmesriigis ei aktsepteerinud olulised maksete saajad, nagu telekommunikatsiooniettevõtted ning maksu- ja sotsiaalkindlustusasutused, IBAN-koodi, mistõttu ei saanud inimesed kasutada teistes ELi riikides asuvaid kontosid otsekorraluste sõlmimiseks ega rahaülekannete jaoks, näiteks seoses maksudeklaratsioonide ja pensionimaksetega. Aastatel 2016–2021 alustas komisjon EU Piloti menetlust viie liikmesriigi suhtes. Selle tulemusena on nende õigusraamistikku muudetud või muudetakse lähiajal, aidates vältida rikkumiste vastu ja tagada asjakohased karistused. Kolmel juhul algatas komisjon rikkumismenetluse selleks, et riiklikele pädevatele asutustele antaks ELi õigusnormide järgimise seireks ja karistuste määramiseks piisavad volitused. Ametiasutustele vajalike volituste andmine on nõudnud mõnel puhul riiklike seaduste muutmist.

### **EU Piloti menetlus, millega parandati piiriülest juurdepääsu tervishoiuteenustele<sup>77</sup>**

Patsientidel on õigus saada tervishoiuteenuseid mis tahes liikmesriigis ja saada välismaal osutatud ravi eest oma koduriigis hüvitist. Kuna mõned liikmesriigid olid ELi õigusnormid, millega reguleeritakse patsiendiõigusi piiriüleses tervishoius, siseriiklikku õigusesse ebaõigesti üle võtnud, algatas komisjon EU Piloti menetluse, et parandada kiiresti juurdepääsu ohututele ja kvaliteetsetele piiriülestele tervishoiuteenustele nendes riikides. Kuigi kolme liikmesriigi suhtes on tulnud algatada rikkumismenetlus, on EU Piloti menetlus osutunud edukaks üheksa liikmesriigi puhul. Enamikul neist juhtudest muutsid liikmesriigid oma seadusi või haldustavasid, et viia need ELi õigusnormidega vastavusse. Nüüd on eelneva loa taotlemine ja haldusmenetlused muudetud patsientide jaoks hõlpsamaks ning teave piiriüleste tervishoiuteenuste kohta läbipaistvamaks, tänu millele pääsevad patsiendid teistes liikmesriikides osutatavatele tervishoiuteenustele paremini ligi.

<sup>76</sup> 14. märtsi 2012. aasta määrus (EL) nr 260/2012, millega kehtestatakse eurodes tehtavatele krediid- ja otsekorraldustele tehnilised ja ärilised nõuded.

<sup>77</sup> Piiriülene tervishoiuteenus on muus liikmesriigis kui kindlustajaliikmesriigis osutatud või määratud tervishoiuteenus.



## VI. RIKKUMISMENETLUSTE TULEMUSLIKKUS

Komisjoni meetodid ELi õigusnormide täitmise tagamiseks on aja jooksul edasi arenenud. Alates 2017. aastast on komisjon üha enam keskendunud küsimustele, mille puhul tema sekkumine võib suurendada lisaväärtust ning parandada võimalikult paljude inimeste ja ettevõtjate elu ja tegevust. Seepärast jätkab komisjon 2016. aasta teatise „ELi õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused“ sätestatud strateegilise lähenemisviisi, eesmärkide ja prioriteetide järgimist.

Rikkumismenetluse esmane eesmärk on tagada, et liikmesriigid täidaksid liidu õigust üldistes huvides, mitte õiguskaitse üksikjuhtumite puhul. Komisjoni strateegilise lähenemisviisi kohaselt keskendutakse rikkumismenetlustes harva üksikutele probleemidele, pöörates tähelepanu pigem süsteemsetele ja struktuursetele küsimustele, mis mõjutavad suurt hulka isikuid ja ettevõtjaid ühes liikmesriigis või kogu liidus.

### ***Paljude väärkohaldamise juhtumite käsitlemine ühe rikkumismenetlusega***

Keskonna valdkonnas oli komisjonil tavaks algatada menetlusi üksikjuhtumite, nagu ühe normidele mittevastava prügila ja ühe asulareovett käsitlevatele õigusaktidele mittevastava linnastu puhul. Nüüd keskendutakse süsteemsetele juhtumitele, käsitledes mõnikord sadade linnastute olukorda ühe asulareovee puhastamise juhtumi või kümneid prügilaid ühe jäätmejuhtumiga. See on palju tõhusam viis, mis võimaldab viia liikmesriigi kõik piirkonnad ELi normidega vastavusse ühe rikkumismenetlusega.

### ***Kaebusega tõstatatud üldpõhimõtteliste küsimuste lahendamine***

Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud ühinemisvabadus on demokraatliku ja pluralistliku ühiskonna peamisi aluseid. Näiteks otsustas Euroopa Kohus rikkumismenetluses, mille komisjon oli kaebuse põhjal algatanud, et ühe liikmesriigi õigusaktid takistavad kapitali vaba liikumist ning kahte olulist põhiõigust, nimelt isikuandmete kaitset ja ühinemisvabadust.

Üksikuid ELi õiguse väärade kohaldamise juhtumeid, mille puhul ei kerki üldisi põhimõttelisi küsimusi (näiteks direktiivi ebaõige ülevõtmine või eelotsuse taotlemise takistamine) ega ilmne üldine tava ega süsteemsed puudused, saab tulemuslikumalt käsitleda kannatanutele lähemal asuvates õiguskaitseorganites. Sellised organid saavad pakkuda kiireid ja vahetuid lahendusi. Lisaks raskustele, mida Euroopa Kohtule valmistaks selliste juhtumite uurimine kohapeal, ja rikkumismenetluse kestusele ELi tasandil on Euroopa Kohtu otsus adresseeritud liikmesriigile ja sellega saab üksikisiku probleemi lahendada vaid kaudselt. Euroopa Kohus ei saa mõista liikmesriigilt välja kahjuhüvitist isikule, keda liidu õiguse rikkumine on kahjustanud. Hüvitise taotlemiseks ja siseriikliku meetme tühistamiseks peavad kaebuse esitajad pöörduma ikkagi liikmesriigi kohtusse.

Komisjon saab igal aastal umbes 4000 kaebust<sup>78</sup>. Komisjon saab ka mitmeid ELi õigusega seotud petitsioone, mille on edastanud Euroopa Parlamendi petitsioonikomisjon. Ehkki komisjon ei uuri ise iga ELi õiguse võimaliku väärade kohaldamise juhtumit, kasutab ta kaebusi, kirjalikke küsimusi ja petitsioone teabeallikana laiema hulga juhtumite jaoks, mis on seotud ELi õiguse süsteemse ja struktuurse rikkumisega liikmesriikides.

Selline strateegiline lähenemisviis nõuab, et liikmesriikide kohtusüsteemid oleksid sõltumatud ja tõhusad ning neis oleks ELi õiguse rikkumise puhuks ette nähtud tulemuslikud õiguskaitsemenetlused. Seepärast pöörab komisjon erilist tähelepanu rikkumistele, mis pärsvad liikmesriikide kohtusüsteemide suutlikkust aidata kaasa ELi õiguse tulemuslikule kohaldamisele. Ühtlasi püüab komisjon saavutada ELi õiguse täitmise vallas ka seda, et liikmesriikide ametiasutustel ja reguleerivatel asutustel oleksid õiguskaitse tagamiseks piisavad volitused ja vahendid ning ELi õiguse rakendamiseks võetud riiklike meetmetega nähtaks rikkumiste eest ette asjakohased karistused.

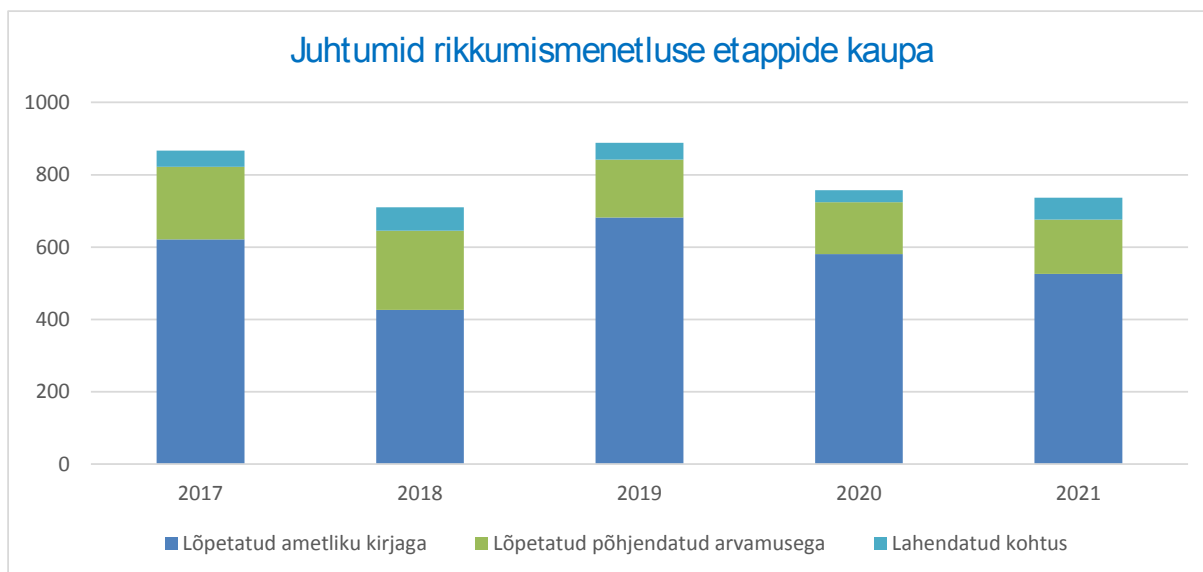
Komisjoni püüab saavutada seda, et liikmesriigid võtaksid ELi õigusnormide järgimiseks vajalikud meetmed võimalikult kiiresti. Komisjon on rahul sellega, et enamik rikkumisi lahendatakse menetluse algetapis<sup>79</sup> – üle 90 % rikkumisjuhtumitest lahendatakse Euroopa Kohtu abita. Probleemide lahendamine ilma selleta, et asi jõuaks Euroopa Kohtusse, võimaldab kiiremini tagada vastavuse ELi õigusnormidele ning säästab aega ja raha. Liikmesriigid peavad tegema kõik endast oleneva, et täita Euroopa Kohtu otsus nii kiiresti kui võimalik. Kui liikmesriik vaatamata kohtu otsusele rikkumist ikkagi ei kõrvalda, võib komisjon anda asja uuesti Euroopa Kohtusse ja nõuda liikmesriigile rahalise karistuse määramist<sup>80</sup>.

---

<sup>78</sup> Saadud peamiselt veebipõhise kaebuse vormi kaudu, mis on kättesaadav aadressil: [https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints\\_et/](https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_et/). Viide „kaebustele“ hõlmab samasisulisi kaebusi, mille puhul komisjon käsitleb ühe juhtumi raames väga suurt hulka ühesuguseid kaebusi.

<sup>79</sup> 2021. aastal sai 69 % rikkumismenetlustest lõpu pärast esialgset ametlikku kirja.

<sup>80</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 260 lõike 2 alusel.



### Näiteid edukatest rikkumismenetlustest

**Õhusaastet** käsitlevate ELi õigusnormide järgimisega võib kaasneda suur majanduslik kulu, ent nende eiramine võib maksta inimelusid ja põhjustada raskeid haigusi. Seetõttu on selles valdkonnas algatatud palju rikkumismenetlusi. 2022. aasta juuliks oli komisjon algatanud 28 rikkumismenetlust seoses 18 liikmesriigi suutmatusega kohaldada välisõhu kvaliteedi direktiivi<sup>81</sup>. 15 kohtuasja on esitatud Euroopa Kohtusse ja neist 10 kohta on tehtud otsus. Ühe puhul neist on tegu teistkordse Euroopa Kohtusse pöördumisega, mis võib kaasa tuua rahalise karistuse. Tänu ELi õiguse täitmise alastele jõupingutustele on õnnestunud vähendada seaduses ette nähtud tahkete osakeste sisalduse piirnorme ületavate õhukvaliteedi piirkondade arvu 91-lt 2019. aastal 55-le 2021. aastal<sup>82</sup> ning ülemäärast lämmastikdioksiidi sisaldavate piirkondade arvu 68-lt 23-le 2021. aastal. See tähendab, et mitmes Euroopa linnas elavad inimesed saavad nüüd nautida puhtamat õhku. Õhukvaliteeti käsitlevad ELi õigusaktid on aidanud alates 2005. aastast vähendada õhusaastega seotud enneaegsete surmade arvu kolmandiku võrra ning nende kohaldamise tulemusena on päästetud üle 150 000 inimest<sup>83</sup>.

Komisjon pöörab erilist tähelepanu **Euroopa metsade kaitsele**, kuna metsad ladustavad märkimisväärseid süsinikuvarusid ja seovad süsinikku ka atmosfäärist ning on elurikkuse ja tähtsate ökosüsteemiteenuste pakkumise jaoks üliolulised. Kuna mitmed liikmesriigid on ebaseadusliku metsaraie ja nõuetele mittevastava metsamajandamise ning eelnevast tuleneva metsaelupaikade seisundi halvenemise ärahoidmisel süstemaatiliselt läbi kukkunud, on komisjon algatanud rikkumismenetluse, kasutades metsaelupaikade seisundi halvenemise tõendamiseks satelliidifotosid. Nelja liikmesriigi suhtes on käimas mitu

<sup>81</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. mai 2008. aasta direktiiv 2008/50/EÜ välisõhu kvaliteedi ja Euroopa õhu puhtamaks muutmise kohta.

<sup>82</sup> 2021. aasta puhul on tuginetud viimastele kättesaadavatele õhukvaliteedi andmetele, mis on pärit 2020. aastast.

<sup>83</sup> Allikas: Euroopa Keskkonnaamet.

rikkumismenetlust ning ühe puhul neist on Euroopa Kohus juba teinud otsuse. Sarnastes metsade kaitset käsitlevates kohtumenetlustes on komisjon viidanud Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 279, paludes Euroopa Kohtul kehtestada ajutised meetmed, et ära hoida metsadele tekitatavat korvamatut kahju. Seejärel kohustas Euroopa Kohus asjaomast liikmesriiki lõpetama metsaelupaikade kaitsmiseks aktiivse metsamajandamise ja mitusada aastat vanade surnud kuuskede eemaldamise, ähvardades vastasel korral rakendada kuni korralduse täitmiseni päevast trahvi.

Komisjon kasutab kõiki oma käsutuses olevaid vahendeid, et kaitsta Euroopa ettevõtjaid **riigihangetele** juurdepääsu tõkete eest. See nõuab muu hulgas kehtivate õigusnormide täitmist, et hoida ära ebaseaduslike otselepingute kasutamine ning tagada alltöövõtu piirangute kaotamine, mis mõlemad on vajalikud selleks, et võimaldada VKEdel piiriülestes ja riiklikes hankemenetlustes osaleda.

**Teenuste** valdkonnas on komisjon algatanud rikkumismenetluse kümne liikmesriigi vastu selle eest, et need on kehtestanud piirangud teenustele, mida osutavad arhitektid, insenerid, raamatupidajad ja maksunõustajad, juristid, ehitus- ja ehitussektori osalejad jt. Sellised piirangud on raskendanud äriühingutel tegutseda piiriüleselt ja oma tegevust laiendada. Seetõttu ei ole inimesed ja ettevõtjad alati saanud kasutada kõige konkurentsivõimelisemaid ja uuenduslikumaid teenuseid, mis on ELi turul kättesaadavad. Pärast nimetatud rikkumismenetlusi muutsid liikmesriigid oma õigusakte.

Olenemata asukohast, elukohast ja kodakondsusest ei tohiks Euroopa tarbijatel olla internetist kaupade piiriülesel tellimisel mingeid takistusi ega häireid. Komisjon on aidanud liikmesriikidel kohaldada **asukohapõhise tõkestuse määrust**,<sup>84</sup> millega kaitstakse e-kaubanduse veebisaitidel oste tegevaid tarbijaid diskrimineerimise eest kodakondsuse, elukoha või asukoha alusel. Kuid liikmesriikide kohustuste hulka kuulub nõue sätestada, kuidas ja kelle poolt tagatakse õigusnormide täitmine. Selles küsimuses algatas komisjon 2019. aastal rikkumismenetluse üheksa liikmesriigi suhtes. 2021. aastaks olid kõik liikmesriigid oma kohustused täitnud ja määranud pädeva asutuse. See aitab muu hulgas valmistada ette kogu ELi hõlmavat uurimist tuntud veebipõhise otsingumootori vastu põhjendamatu asukohapõhise tõkestamise tava asjus<sup>85</sup>.

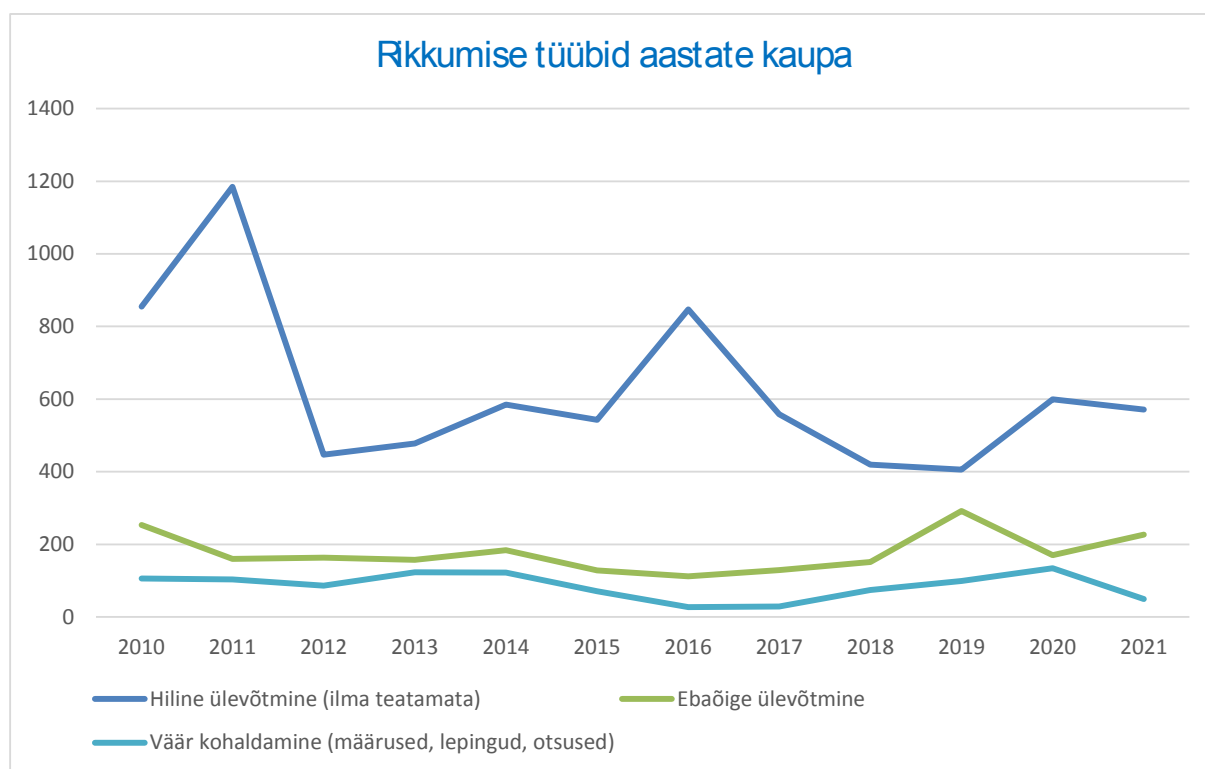
**Õigusriikluse** järgimiseks ning täpsemalt selleks, et kaitsta kohtute sõltumatust ja tagada sõltumatute siseriiklike kohtute poolt tõhus kohtulik kaitse, on komisjon võtnud meetmeid ühe liikmesriigi vastu, kuna see oli võtnud vastu õigusakti, millega alandati kohtunike pensioniiga ja sunniti sedasi mitmeid aktiivses teenistuses olevaid kohtunikke pensionile jääma, kusjuures valitsusasutustele jäi täielik kaalutusõigus kohtunike ametiaja pikendamise küsimuses. Euroopa Komisjon andis asja Euroopa Kohtusse, kes kinnitas ELi õiguse rikkumist. Selle tulemusena tühistas liikmesriik kohtunike pensionile jäämist nõudnud sätted ja ennistas pensionile sunnitud kohtunikud tööle.

<sup>84</sup> [Asukohapõhise tõkestuse määruse esimene lühiajalist perioodi hõlmav läbivaatamine.](#)

<sup>85</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/social-media-and-search-engines\\_et#google](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/social-media-and-search-engines_et#google)

Komisjon algatas rikkumismenetluse ka selle peale, kui sai kaebusi selle kohta, et kodumajapidamiste kütte ja sooja vee **tarbimise määramist ja selle eest arvete esitamist reguleerivad norme**, mis on sätestatud **energiatõhususe direktiivis**,<sup>86</sup> ei ole ühes liikmesriigis rakendatud. Kuna direktiivi ei olnud kõnealuses liikmesriigis üle võetud, otsustas komisjon anda asja Euroopa Kohtusse. Pärast Euroopa Kohtu otsust võttis liikmesriik vajalikud õigusaktid vastu. Korterimajades elavatel inimestel on nüüd õigus lasta paigaldada eraldi kütte- ja soojaveearvestid, et nad saaksid jälgida oma individuaalset energiatarbimist ja seda soovi korral vähendada.

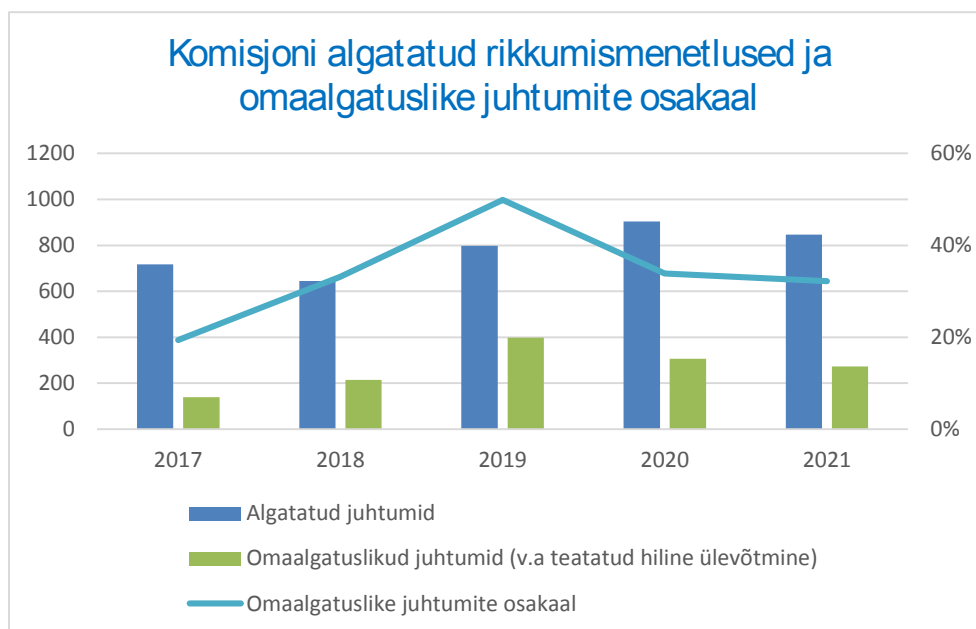
Komisjon algatab rikkumismenetlusi kas omaenda algatusel, vastava kaebuse peale või – selliste meetmetest teatamata jätmise juhtumite puhul, mille aluseks on liikmesriigi enda teade, et ta ei ole ELi direktiivi tähtajaks täielikult üle võtnud – iga kahe kuu tagant automaatselt. Komisjoni jaoks on olnud ja jäävad ka edaspidi prioriteediks direktiivide siseriiklikku õigusesse hilinenud ülevõtmise juhtumid, kuna selline viivitus takistab kokkulepitud õigusnormidest tulenevate hüvede realiseerumist. Nende juhtumite arv, kus liikmesriigid on direktiivide ülevõtmise tähtaja ületanud, on aja jooksul vähenenud, mis on toonud kaasa rikkumismenetluste üldise vähenemise<sup>87</sup>.



<sup>86</sup> 25. oktoobri 2012. aasta direktiiv 2012/27/EL, milles käsitletakse energiatarbimist.

<sup>87</sup> Alates 2011. aastast on hilinenud ülevõtmiste arv vähenenud rohkem kui 1000-lt juhtumilt aastas ligikaudu 500-le.

Viimastel aastatel on komisjon algatanud varasemast suurema hulga juhtumeid **iseenda uurimiste tulemusel**<sup>88</sup>. Sellised omaalgatuslikud rikkumismenetlused on võimaldanud komisjonil rakendada ELi õigusnormide täitmise strateegilist lähenemisviisi, seades esikohale 2016. aasta teatises sätestatud prioriteetsed rikkumised, sealhulgas direktiivide ebaõige ülevõtmise juhtumid, ning tegutsedes rikkumiste korral, mis takistavad ELi põhivabadusi ja väärtusi, kiiresti ja kindlalt.



## VII. KIIRE JA TULEMUSLIK REAGEERIMINE KRIISIDELE

Kriisid ja hädaolukorrad, nagu COVID-19 pandeemia ja Venemaa agressioonisõda Ukraina vastu, panevad proovile selle, kas liikmesriigid on suutelised täielikult järgima ELi nelja põhivabadust, ja ühtse turu toimimise. Rasketes oludes võib tekkida kiusatus eelistada liidu õiguse nõuetekohasele kohaldamisele riiklikest huvidest lähtuvaid kaalutlusi. ELi õiguse tulemuslik täitmine on siiski inimeste ja ettevõtete jaoks oluline, tagades neile ELi õigusest tuleneva kaitse ja õiguskindluse ning võimaldades suunata elutähtsad tooted ja teenused sinna, kus neid kõige rohkem vajatakse.

Hiljutised kriisid on teinud selgeks, et EL peab suutma kohaneda, ja ühtlasi näidanud, et EL seda suudab. Et aidata ka liikmesriikidel ja üldsusel muutuvate oludega kohaneda, on komisjon võtnud mitmesuguseid meetmeid, alates õigusaktide muutmise ettepanekutest kuni suuniste, rahalise toetuse, asjaomaste asutuste vahelise koordineerimise ja konkreetsete dialoogideni. Vajaduse korral on kasutatud ka rikkumismenetlusi. Terviklik lähenemisviis on aidanud tagada ELi õiguse jätkuva kohaldamise kriiside ajal. See omakorda on aidanud levida arusaamal, et EL ühiselt on suutnud reageerida nendele kriisidele tõhusamalt, kui see oleks olnud võimalik üksnes riiklike meetmete abil.

<sup>88</sup> Need ei hõlma mitteteatamise juhtumeid, mis algatatakse automaatselt direktiivide ülevõtmata jätmise tõttu, ega kaebustel põhinevaid juhtumeid.

Mõned ELi meetmed on juba iseenesest märkimisväärselt paindlikud, nagu stabiilsuse ja kasvu pakti üldine vabastusklausel või ajutise kaitse direktiivi<sup>89</sup> alusel võetud meetmed, ning seda paindlikkust on kriiside ajal ka hästi ära kasutatud. Et võimaldada liikmesriikidel kasutada ära riigiabi eeskirjade paindlikkust ja toetada oma majandust, võttis komisjon vastu ajutised raamistikud<sup>90</sup>. Komisjon tegi ettepaneku kohaldada erandeid ettevõtete koosolekuid käsitlevatest normidest ning kohandada tähtaegu sellistes valdkondades nagu maksudeklaratsioonid. Teistel juhtudel anti kehtivate õigusnormide selgitamiseks juhtnööre, näiteks roheliste transpordikoridoride algatuse puhul, et tagada kaupade jätkuv liikumine ühtsel turul ja elutähtsate kutsealade töötajate vaba liikumine pandeemia ajal, või algatuse puhul, millega lihtsustati Ukrainast põgenenud inimeste diplomite tunnustamist. ELi digitaalse COVID-tõendi abil sai selgeks, et liikmesriikide algatuste kõrval on sageli võimalik valida ELi tasandi lahendus: tõend aitas säilitada inimeste vaba liikumise, andes riiklikele ametiasutustele võimaluse kontrollida kõigi ELis reisivate tõendiomanike staatust. 2021. aasta lõpuks olid liikmesriigid välja andnud üle ühe miljardi tõendi. Kõigi nende meetmete puhul säilis ELi õiguse terviklikkus, kuid ühtlasi sai võimalikuks suurem paindlikkus.

Siiski on esinenud juhtumeid, kus liikmesriigid on püüdnud ELi õigusnormidest mööda minna. Nii kehtestasid COVID-19 pandeemia alguses mõned liikmesriigid ühepoolset ravimite ja kaitsevahendite ekspordipiiranguid ning astusid samme kodumaiste tootjate ja teenuseosutajate eelistamiseks, näiteks toitlustus- ja reisisektoris. Komisjon on säilitanud ühtset turgu ähvardavate ohtude suhtes valvsuse ning paljud pandeemia esimestel kuudel liikmesriikides kehtestatud protektsionistlikud meetmed tunnistati suhteliselt kiiresti kehtetuks. Ka pärast sissetungi Ukrainasse algatas komisjon rikkumismenetluse riiklike protektsionistlike meetmete vastu, näiteks ekspordikeelud mitmes majandussektoris, nagu teravilja- ja ehitusmaterjalide sektor, või diskrimineerivate kütusehindade kohaldamine välismaiste registreerimismärkidega sõidukite suhtes.

Pärast Venemaa sissetungi Ukrainasse võttis komisjon vastu meetmed, millega hõlbustada transporti, transiiti ja teabevahetust Ukrainaga, sealhulgas „ELi-Ukraina solidaarsuskoridoride tegevuskava, et hõlbustada Ukraina põllumajandustoodete ekspordi ja kahepoolset kaubandust ELiga“,<sup>91</sup> leevendades sellega kriisi mõju kaubaveole. Komisjon peatas üheks aastaks imporditollimaksud kogu Ukraina ekspordilt Euroopa Liitu. Samuti astus EL samme, et tugevdada sanktsioonide rakendamist ja täitmist loetellu kantud Venemaa ja Valgevene isikute ja üksuste suhtes. Komisjon andis välja mitu suunisdokumenti sanktsioonide tõlgendamise kohta, andes liikmesriikidele selgitusi uuenduste kohta ja jätkates ELi õigusnormide nõuetekohase täitmise toetamist.

---

<sup>89</sup> 20. juuli 2001. aasta direktiiv 2001/55/EÜ miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral ning meetmete kohta liikmesriikide jõupingutuste tasakaalustamiseks nende isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel.

<sup>90</sup> [Riigiabi ajutine raamistik COVID-19 puhangu kontekstis](#) ja [ajutine kriisiraamistik seoses Venemaa kallaletungiga Ukrainale](#).

<sup>91</sup> Komisjoni teatis „ELi-Ukraina solidaarsuskoridoride tegevuskava, et hõlbustada Ukraina põllumajandustoodete ekspordi ja kahepoolset kaubandust ELiga“ (COM(2022) 217 final).

Lisaks aktiveeris komisjon ELi õiguse kohased erakorralised vahendid, millega leevendada energiakriisi mõju. Komisjoni ettepanekul võtsid kaasseadusandjad vastu õigusaktid, millega tagada gaasihoidlate täitmine,<sup>92</sup> et 2022. aasta talvehooajal oleks piisavalt gaasi, millel on otsene mõju inimestele ja ettevõtjatele. Samuti tegi komisjon kiiresti ettepaneku võtta vastu õigusnormid gaasinõudluse vähendamiseks kooskõlastatud meetmete abil<sup>93</sup> ja erakorraliseks sekkumiseks kõrgetele energiahindadele reageerimiseks<sup>94</sup>. Sellised erakorralised sekkumised on järjekordne samm komisjoni töös tagada see, et ELi õigusraamistik võimaldaks jõulist ja tõhusat reageerimist kriisiolukorras.

Komisjoni jaoks on peamine õppetund selles, et ELi õigusinstrumentid peavad võimaldama paindlikkust ja ette andma asjakohaseid koordineerimismehhanisme, nii et kriisi korral oleks võimalik tegutseda eelnevalt kindlaks määratud õigusraamistiku piires. Tuginedes COVID-19 pandeemiast saadud kogemustele, võttis komisjon vastu transpordisektori hädaolukorra lahendamise plaani,<sup>95</sup> milles esitatakse meetmed eri tüüpi kriisidega toimetulekuks transpordisektoris ning tagatakse muu hulgas ELi õigusaktide muutmine ja täitmine, et olla valmis sellistele sündmustele reageerima. Samamoodi kehtestas komisjon oma 2021. aasta detsembri ettepanekus Schengeni piirieskirjade muutmise kohta<sup>96</sup> koordineerimismehhanismi terviseohtudega tegelemiseks välispiiridel ja uue Schengeni kaitsemehhanismi, millega tagada liikmesriike mõjutavate ohtude korral ühised vastumeetmed sisepiiridel. Euroopa terviseliidu raames lõi komisjon tervisealasteks hädaolukordadeks valmisoleku ja neile reageerimise Euroopa asutuse (HERA), mille abil suurendada Euroopa suutlikkust ennetada piiriüleseid tervisealaseid hädaolukordi ja neile kiiresti reageerida ning parandada erakorraliste meetmete rakendamist. Ka ühtse turu erakorraliste meetmete pakett<sup>97</sup> võimaldab kriisiolukordades kiiresti reageerida, et säilitada kaupade ja inimeste ringlus ning tagada juurdepääs elutähtsatele kaupadele ja teenustele.

### **Mitmesugused täiteinstrumendid kriisiolukorra jaoks**

COVID-19 pandeemia põhjustas suuri häireid reisirühmades ja mitu liikmesriiki pidasid vajalikuks sellele reageerida. Riiklike meetmetega anti inimestele, kelle puhkuseriisid tühistati, vastutasuks vaid reisivautšereid või lükkati hüvitise maksmist pikalt edasi, mis ei ole kooskõlas ELi õiguse sätetega, mille kohaselt tuleb reisijatele kulud hüvitada.

<sup>92</sup> 29. juuni 2022. aasta määrus (EL) 2022/1032, millega muudetakse määruseid (EL) 2017/1938 ja (EÜ) nr 715/2009 seoses gaasi hoiustamisega.

<sup>93</sup> 5. augusti 2022. aasta määrus (EL) 2022/1369, mis käsitleb gaasinõudluse vähendamise koordineeritud meetmeid (põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklil 122).

<sup>94</sup> Ettepanek võtta vastu määrus kõrgetele energiahindadele reageerimiseks võetavate erakorraliste sekkumismeetmete kohta (COM(2022) 473 final).

<sup>95</sup> Komisjoni teatis „Transpordisektori hädaolukorra lahendamise plaan“ (COM(2022) 211 final).

<sup>96</sup> Ettepanek võtta vastu määrus, millega muudetakse määrust (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (COM(2021) 891 final).

<sup>97</sup> Ettepanek võtta vastu määrus, millega kehtestatakse ühtse turu erakorraliste meetmete pakett ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 2679/98 (COM (2022) 459 final).

Kõigepealt avaldas komisjon esmase suunise **reisijate õigusi** reguleerivate ELi õigusaktide kohaldamise kohta<sup>98</sup> ning andis soovitusi vautšerite kohta, mida pakutakse reisijatele tühistatud reiside hüvitamise alternatiivina, tuues esile, kuidas saavad liikmesriigid toetada transpordiettevõtjate finantslikviidsust<sup>99</sup>. Komisjon pidas ka koostöös tarbijakaitsealase koostöö<sup>100</sup> määruse kohaste täitmise tagamise eest vastutavate pädevate asutustega dialoogi lennuettevõtjatega. Selle tulemusena leppisid 2022. aastal 16 suurt Euroopa lennuettevõtjat kokku meetmetes, millega hüvitati enam kui 500 000 vautšerit, mis olid tarbijatele pandeemia ajal ära jäänud lendude eest peale sunnitud. Komisjon algatas ühtlasi rikkumismenetluse liikmesriikide suhtes, mille kehtestatud õigusnormid olid vastuolus ELi reisijate õiguste määrusega<sup>101</sup> või pakettreiside direktiiviga<sup>102</sup>. Valdav enamik neist viis oma praktika ELi õigusega kiiresti kooskõlla, nii et Euroopa Kohtusse tuli anda ainult üks juhtum.

## VIII. KOKKUVÕTE

ELi õiguse täitmine on olnud komisjoni olulisi prioriteete ja jääb selleks ka edaspidi. Käesolevas teatises on esitatud hulk mitmesuguseid meetmeid, mille komisjon on ELi õiguse täitmise tagamiseks võtnud, pidades alati silmas kindlat lõppeesmärki: muuta inimeste ja ettevõtete elujärge paremaks ning teha neile kättesaadavaks kõik ELi õigusest tulenevad hüved. Sellel, kui mõni liikmesriik on jätnud ELi õigusnormi rakendamata või ei ole seda teinud korrektselt, võib olla palju põhjusi ning komisjon on välja töötanud terve hulga abinõusid, mida sellel puhul tarvitada.

Komisjoni terviklik, arukas ja strateegiline lähenemisviis ELi õiguse täitmisele on toonud palju kasu: puhtam õhk, rangemad nõuded vee kvaliteedile, turvalisem transport, parem tarbijakaitse, ELi põhiõiguste ja -vabaduste tagamine ja palju muud. Kõigil neil juhtudel on väga oluline teha koostööd liikmesriikidega: ELi õiguse rakendamine ja kohaldamine nõuab ühiseid jõupingutusi ning see, kas liikmesriik saavutab vastavuse ELi õigusnormidele, sõltub eelkõige sellest, kas ta võtab vajalikke meetmeid rikkumiste vältimiseks ja kiireks kõrvaldamiseks, ning vähetähtsad ei ole ka tulemuslik kohtusüsteem ja kohtute sõltumatus.

ELi õiguse täitmine ei ole ühekordne ettevõtmine, vastupidi – ELi õigusnormide järjepidev ja tulemuslik kohaldamine ning vääratuste vältimine nõuab komisjonilt ja liikmesriikidelt korrapäraseid ja püsivaid jõupingutusi. Rahutu rahvusvaheline keskkond, ootamatud kriisid ja uued valukohad ELi õiguse kohaldamisel nõuavad, et komisjon hindaks pidevalt uusi

<sup>98</sup> ELi reisijate õigusi käsitlevate määruste tõlgendamise suunised seoses viiruse COVID-19 olukorra muutumisega (2020/C 89 I/01).

<sup>99</sup> Komisjoni 13. mai 2020. aasta soovitus (EL) 2020/648 vautšerite kohta, mida pakutakse reisijatele tühistatud pakettreiside ja transporditeenuste hüvitamise alternatiivina COVID-19 pandeemia kontekstis.

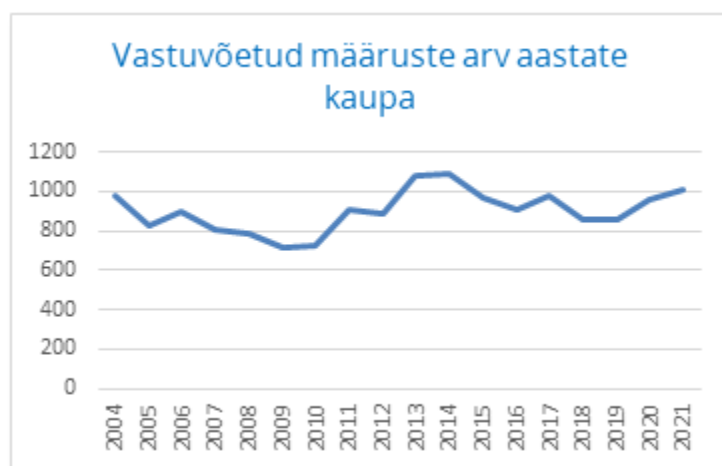
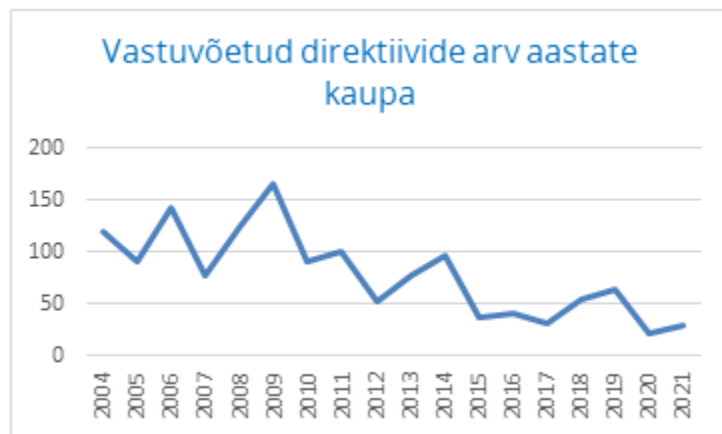
<sup>100</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/consumer-protection-cooperation-network\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/consumer-protection-cooperation-network_en)

<sup>101</sup> 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.

<sup>102</sup> 25. novembri 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/2302, mis käsitleb pakettreise ja seotud reisikorraldusteenuseid.

võimalusi, kuidas ühiselt kokku lepitud õigusnormide rakendamist ja kohaldamist veelgi parandada. Praegu on komisjon alustanud koostöös liikmesriikidega hindamist, kuidas leida sobivad tööriistad selleks, et ELi õigus praktikas toimiks<sup>103</sup>. Eelkõige hinnatakse selle käigus, kas praegune kaebuste käsitlemise viis, EU Piloti menetlused ja rikkumismenetlused on jätkuvalt otstarbekohased. Hindamise raames on kaalutud juba mitmeid võimalusi, kuidas ELi õigusnormide täitmist täiustada.

Aja jooksul on uute direktiivide arv vähenenud ning seadusandluses kasutatakse üha rohkem **määruseid**. Komisjon on töötanud välja korraliku süsteemi direktiivide kiire ja nõuetekohase ülevõtmise seireks ja nende täitmise tagamiseks. Sama oluline on ka määruste rakendamine ja täitmine ning ehkki määrustel on vahetu õigusmõju, sõltub see sageli riiklike ametiasutuste tööst. Mõned määrused nõuavad siseriiklike õigusaktide muutmist ning paljudest tulenevad riiklikele ametitele või reguleerivatele asutustele kohustused, mis on õigusaktide praktikas toimimiseks olulised. Seepärast suurendab komisjon oma jõupingutusi, et süstemaatilisemalt ja strateegilisemalt jälgida ja tagada määruste rakendamist ja kohaldamist.



Komisjon omistab suurt tähtsust **läbipaistvusele**. Läbipaistvus aitab laiemal üldsusel õigusnormide täitmise eest vastutust võtta ning innustab liikmesriike vastavust ELi õigusele

<sup>103</sup> Komisjoni teatis „Parem õigusloome: ühendatud jõududega parema õigusloome poole“ (COM(2021)219).

kiiremini tagama. Seepärast on komisjon järk-järgult suurendanud oma täitetoimingute kohta avalikustatud teavet. ELi õiguse kohaldamise järelevalvet käsitlevates iga-aastastes aruannetes<sup>104</sup> esitatakse peamised suundumused, kirjeldatakse üksikasjalikult koostööd liikmesriikidega ja selgitatakse olulisemaid rikkumisotsuseid. Rikkumisjuhtumite avalik register<sup>105</sup> sisaldab ajakohastatud teavet iga juhtumi puhul tehtud viimase toimingute kohta. Komisjon avaldab iga rikkumisotsuse kohta pressiteate koos lisateabega kõige olulisemate otsuste kohta. Avalikkus ja kodanikuühiskond on siiski osutanud mitmele kategooriale, kus oleks võimalik läbipaistvust veelgi suurendada, näiteks rikkumiseelne protsess (EU Pilot), ülevaade rikkumistest ja ajakohastatud statistika komisjoni täitemeetmete kohta. Komisjon jätkab süstemaatiliselt üldsusele kergesti mõistetava teabe jagamist, suurendades ühtlasi teabe hulka ja parandades selle kvaliteeti. Hindamise käigus kaalutakse tihedas koostöös liikmesriikidega täpsemalt, millist täiendavat teavet tuleks avalikustada ja milliste vahendite kaudu.

Hindamise käigus on kavas vaadata ka seda, kuidas parandada **koostööd** komisjoni ja liikmesriikide vahel direktiivide kiire ja nõuetekohase ülevõtmise edendamiseks.

Komisjon esitab 2023. aasta jooksul hindamise tulemuste kohta aruande.

---

<sup>104</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/annual-reports-monitoring-application-eu-law\\_et](https://ec.europa.eu/info/publications/annual-reports-monitoring-application-eu-law_et)

<sup>105</sup> [https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement\\_decisions/?lang\\_code=en](https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/?lang_code=en)