

Uuenenud õiguskaitsevahendid Euroopa Liidus

Jaanika Erne, Tartu Ülikooli doktorant

Euroopa Liidu Kohus ja Euroopa Komisjon annavad Euroopa Liidu õiguse rikkumise korral füüsilistele ja eraõiguslikele juriidilistele isikutele kohtulikke ja kohtuväliseid õiguskaitsevahendeid.

Õiguskaitsevahendiks loetakse kohtu või kohtuvälise menetleja ettekirjutuses antavaid tertsiaarõigusi. Näide Euroopa Liidu õigusest: “Kui hagi on põhjendatud, tunnistab Euroopa Liidu Kohus asjassepuutuva õigusakti tühiseks.” (Euroopa Liidu toimimise leping, artikkel 264.) Õiguskaitsevahendiks on kohtuotsuses õigusakti tühiseks tunnistamine. Ühiskondlikus lepingus lepitakse kokku ning jagatakse õigused ja kohustused, mis tagatakse õiguse realiseerimise käigus. Õiguse realiseerimise oluline osa on saada õiguse rakendamise kohta õige otsustus (s.t kehtivale õigusele ja tunnustatud õiguse põhimõtetele vastav tulemus), mis sisaldab õiguskaitsevahendit. Järelikult on tegemist õigustkaitsva õiguse osaga. Õiguskaitsevahendi kujunemist mõjutavad nii materiaalsed kui ka menetlusõigused. Järelikult peab õiguskaitsevahendi andja kontrollima materiaalsoõiguslike koosseisude tunnuseid ja protsessuaalset lubatavust. Ehkki õiguskaitsevahend põhineb materiaalsoigusel, ei ole viimane ise õiguskaitsevahend. Samuti ei ole menetlusõigus õiguskaitsevahend, ehkki õiguskaitsevahend antakse kohtuliku või kohtuvälise menetluse käigus.

Tabel 1. Materiaalsoõiguse seos õiguskaitsevahendiga

Primaarõigus	Sekundaarõigus	Tertsiaarõigus
Materiaalsoigus	Nõudeõigus	Õiguskaitsevahend
Seadus, muu õigusakt.	Tekib seaduses ette nähtud tingimuse saabumisel.	Saadakse kohtult või kohtuväliselt menetlejalt seadusest tuleneva nõude alusel tehtavas otsustuses.

ALLIKAS: Zakrzewski 2005, 53, J. Erne selgitustega.

Kohtulikud õiguskaitsevahendid

Euroopa Liidu Kohtult on füüsilistel või eraõiguslikel juriidilistel isikutel võimalik otse õiguskaitsevahendit taotleda liidu institutsioonide aktide tühistamise hagiga, liidu institutsioonide tegevusetuse vaidlustamise hagiga, kahju hüvitamise hagiga ning avaliku teenistuse hagiga. Kui riik on rikkunud Euroopa Liidu õigust, saab füüsiline või eraõiguslik juriidiline isik taotleda õiguskaitsevahendit riiklikult haldus- või kohtuorganilt ja alternatiivina esitada kaebuse Euroopa Komisjonile. Euroopa Komisjon võib esitatud kaebuse alusel alustada lepinguliste kohustuste rikkumise menetluse, mille raames võib esitada hagi Euroopa Liidu Kohtusse.

Lahendades Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 272 alusel vahekohtuklauslil põhinevat hagi, artikli 273 alusel erikokkuleppel põhinevat hagi ning artikli 271 alusel hagnosis Euroopa Investeerimispanka ja liikmesriikide keskpankade kohustuste täitmise ja meetmete kohta, Euroopa Liidu Kohus üksikisikule õiguskaitsevahendeid ei anna, seetõttu neid hagnosis artiklis pikemalt ei käsitleta.

Hagi liidu institutsioonide aktide tühistamiseks

Selle hagi eesmärk on liidu institutsioonide aktide kontroll. Liikmesriikide kohtutel puudub pädevus otsustada Euroopa Liidu õigusaktide kehtivuse üle ja liikmesriigi kohtu võimalus tõsta küsimus üles Euroopa Liidu institutsiooni akti kohta eelotsuse taotluses ei asenda füüsilise või eraõigusliku juriidilise isiku tühistamishagi. Tühistamishagi alused on Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklites 263, 264 ja 266. Euroopa Liidu Kohus kontrollib siin seadusandlike aktide ning Euroopa Liidu Nõukogu, Euroopa Komisjoni ja Euroopa Keskpanga õigusaktide seaduslikkust ning nende Euroopa Parlamendi ja Euroopa Ülemkogu ning liidu organite või asutuste õigusaktide seaduslikkust, mille eesmärk on tekitada õiguslikke tagajärgi kolmandatele isikutele (artikli 263 lõige 1).

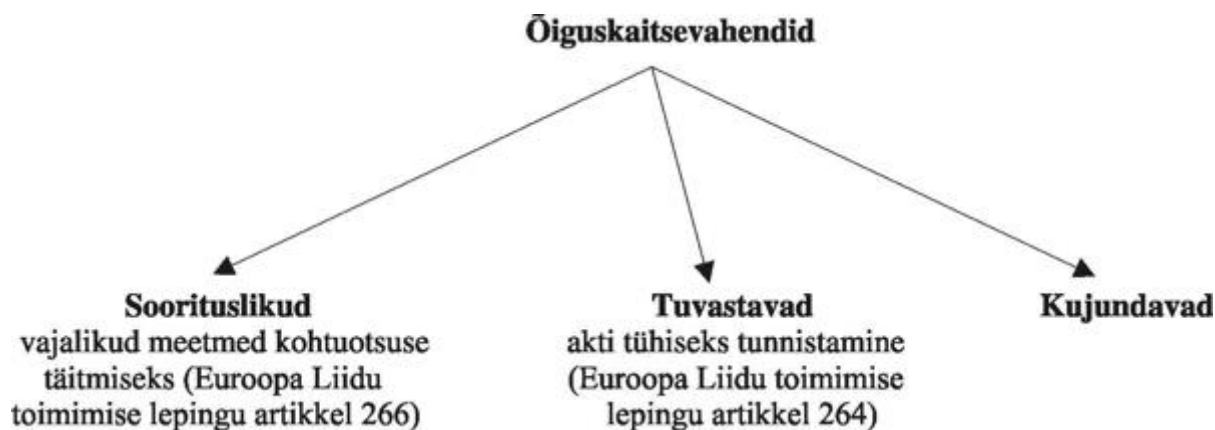
Tühistamishagi saavad eesõigustega hagejatena esitada liikmesriik, Euroopa Parlament, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjon, piiratud eesõigustega hagejatena kontrollikoda ja Euroopa Keskpank ning regioonide komitee. Füüsiline või eraõiguslik juriidiline isik on selle hagi puhul eesõigusteta hageja: tema saab tühistamishagi esitada temale adresseeritud või teda otseselt ja isiklikult puudutava akti ning üldkohaldatava akti vastu, mis puudutab teda otseselt ja ei sisalda rakendusmeetmeid (artikli 263 lõige 4). Õigusaktides, millega luuakse liidu organeid ja asutusi, võib ette näha eritingimused ja erikorra seoses füüsilise või juriidilise isiku hagi esitamisega nende organite ja asutuste õigusaktide vastu, mille eesmärk on tekitada isiku suhtes õiguslikke tagajärgi (artikli 263 lõige 5).

Tühistamishagi vastuvõtmiseks peab tegemist olema pädevuse puudumisega, olulise menetlusnormi, aluslepingu või selle rakendusnormi rikkumisega või võimu kuritarvitamisega. Hagi tuleb esitada kahe kuu jooksul vastavalt akti avaldamisest või teatavakstegemisest hagejale või nende puudumise korral kahe kuu jooksul pärast päeva, mil hageja sellest teada sai (artikli 263 lõige 6).

Nüüdiste aduskirjanduses õpetatakse hagi eseme konstrueerimist õiguskaitsevahendist, mitte vastupidi. Seetõttu on oluline teada, milliseid õiguskaitsevahendeid Euroopa Liidu Kohus seda hagi lahendades anda saab. Tühistamishagi tagajärjed tulenevad Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitest 264 ja 266. Kui hagi on põhjendatud, tunnistab Euroopa Liidu Kohus asjassepuutuva õigusakti tühiseks *ex tunc* ja *erga omnes* ning nõuab kohtuotsuse täitmiseks vajalike meetmete võtmist. Määruse puhul võib kohus märkida, milliseid tühiseks tunnistatud määruse tagajärgi loetakse kehtivaks. Kohus võib jätta selle hagi rahuldamata.

Et kohtu mittesisuline ettekirjutus õiguskaitsevahendit ei sisalda, on selle hagi puhul õiguskaitsevahendid *akti tühiseks tunnistamine* ja *kohtuotsuse täitmiseks vajalike meetmete võtmine* (vt joonis 1; hagide liigituse kohta soorituslikeks, tuvastavateks ja kujundavateks täpsemalt Paulus 2002, 35–37).

Joonis 1. Õiguskaitsevahendid vastusena tühistamishagile



Hagi liidu institutsioonide tegevusetuse vaidlustamiseks

Tegevusetushagi saab esitada, kui liidu institutsioonil jäi tegemata toiming, sealhulgas võtmata õigusakt; seejuures liidu õigus ei nõua, et vaidlustataval aktil oleks pidanud olema õiguslikud tagajärjed.

Hagi alused on Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklites 265 ja 266. Euroopa Liidu Kohus kontrollib siin Euroopa Parlamendi, Euroopa Ülemkogu, Euroopa Liidu Nõukogu, Euroopa Komisjoni, Euroopa Keskpanka ning liidu organite ja asutuste tegevust (tegevusetuse õiguspärasust). Eesõigustega hagejateks on liikmesriigid ja teised liidu institutsioonid. Füüsiline või eraõiguslik juriidiline isik on ka selle hagi puhul eesõigusteta hageja: tema võib kaevata kohtule, et liidu institutsioon, organ või asutus ei ole adresseerinud sellele isikule mingit õigusakti. Hagi vastuvõetavuse kriteeriumid on, et lepingutes ettenähtud toiming jäi tegemata või akt võtmata, samas oli kohustus toiming teha või akt võtta ja eelnevalt kutsuti asjaomast organit või asutust toimingut tegema. Kui sellisest üleskutsest alates kahe kuu jooksul asjassepuutuv institutsioon, organ või asutus oma seisukohta ei võtnud, võib hagi esitada järgneva kahe kuu jooksul.

Tegevusetushagi tagajärjed tulenevad Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklist 266, mille kohaselt institutsioonilt, organilt või asutuselt, kelle toimingut tegematajätmine on tunnistatud aluslepingutega vastuolus olevaks, nõutakse Euroopa Liidu Kohtu otsuse täitmiseks vajalike meetmete võtmist. Kohus võib jätta selle hagi rahuldamata. Õiguskaitsevahendid on siin soorituslik *vajalikud meetmed kohtuotsuse täitmiseks* ja tuvastav *toimingu tegematajätmise aluslepingutega vastuolus olevaks tunnistamine*.

Hagi kahju hüvitamiseks

Selle hagi eesmärk on panna Euroopa Liit vastutama oma institutsioonide ja teenistujate ülesannete täitmisel tekitatud kahjude eest. Hagi alused on Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklites 268 ja 340. Hageja on kahju kandnud isik ja kostja Euroopa Liit oma institutsioonide või teenistujate tekitatud kahju hüvitamiseks.

Kahju hüvitamise hagi kriteerium on kahju tekkimine õigusvastase käitumise (rikkumise) tagajärjel: rikuti Euroopa Liidu õigust, rikkumisega tekitati oluline, kvantitatiivselt kindlaks tehtav kahju, katkematu põhjuslik seos rikkumise ja kahju vahel. Euroopa Kohtu põhikirja artikli 46 kohaselt on seda hagi võimalik esitada viie aasta jooksul vastutuse aluseks olevast sündmusest.

Kahju hüvitamise hagi tagajärjed tulenevad Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklist 340: Euroopa Liidu Kohus nõuab Euroopa Liidult ja teistelt kostjatelt kahju hüvitamist. Näiteks kui Euroopa Liidu õiguse rikkumisega tekitasid füüsilisele või eraõiguslikule juriidilisele isikule kahju nii Euroopa Liit kui ka liikmesriik, tuleb kahju hüvitada koos. Kohus võib jätta selle hagi rahuldamata.

Õiguskaitsevahend on soorituslik *kahju hüvitamine*.

Avaliku teenistuse hagi

Hagi eesmärk on liidu töövaidluste lahendamine. Hagi aluseks on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 270, mille kohaselt kuuluvad Euroopa Liidu Kohtu pädevusse liidu ning tema ametnike ja muude teenistujate vahelised vaidlused liidu ametnike personalieeskirjade või liidu muude teenistujate teenistustingimuste kohaselt. Hagejaks on liidu ametnik liidu personalieeskirjade reguleerimisalal või liidu muu teenistuja ning teenistuse taotleja liidu teenistustingimuste reguleerimisalal. Kostjaks on institutsioon, kes andis liidu ametniku või muu teenistuja töösuhtest tulenevaid õigusi puudutava akti. Selleks et see hagi vastu võetaks, tuleb esitada kaebus akti välja andnud institutsioonile. Hagitagajärjena tühistab Euroopa Liidu Avaliku Teenistuse Kohus institutsiooni akti, nõuab akti kohaldamist või jätab hagi rahuldamata. Seda hagi lahendades kutsub kohus pooli intensiivselt üles kompromissi saavutama. Et kompromissi käsitletakse protsessitoiminguna (Paulus 2002, 104), pole kompromiss ega selles sisalduv õiguskaitsevahend.

Õiguskaitsevahendid on siin soorituslikud *akti tühistamine* ja *akti kohaldamine*.

Riigi hagiid Euroopa Liidu õiguse rikkumise korral

Siin on tegemist kolme hagiga – Euroopa Komisjoni hagi ja liikmesriigi hagi rikkumise tuvastamiseks ning Euroopa Komisjoni hagi kohtuotsuse täitmiseks. Euroopa Komisjoni hagiid esitab Euroopa Liidu Kohtusse Euroopa Komisjon pärast haldusmenetlust komisjonis. Euroopa Liidu Kohus kontrollib komisjoni hagisid lahendades nii riigi kui ka komisjoni tegevust. Euroopa Liidu Kohus ei lähtu nimetatud hagisid lahendades poolte tahte ülemuslikkuse põhimõttest, vaid Euroopa Liidu huvist ja koos teise Euroopa Liidu institutsiooni, Euroopa Komisjoniga uurimispõhimõttest. See tähendab, et riigi rikkumist puudutavad asjaolud selgitavad välja Euroopa Liidu institutsioonid riigist sõltumatult. Ka üksikisikust kaebaja roll lepinguliste kohustuste menetluses piirdub kaebuse esitamisega Euroopa Komisjonile. Edasi hakkab komisjon Euroopa Liidu Kohtu kontrolli all uurima, kas riik rikkus Euroopa Liidu õigust või mitte. Rikkumishagide aluseks on Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 258–260.

Euroopa Komisjoni hagi riigi rikkumise tuvastamiseks

Enne hagi esitamist Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 258 alusel toimub Euroopa Komisjonis lepinguliste kohustuste rikkumise eelmenetlus ehk rikkumismenetlus, mille võib alustada:

- 1) komisjon iseseisvalt või
- 2) komisjon füüsilise või eraõigusliku juriidilise isiku pöördumise alusel või
- 3) komisjon muu isiku pöördumise alusel.

Eelmenetluses vahetab komisjon kõigepealt riigiga kirju ning faktiliste asjaolude selgitamiseks kohtub riigiametnikega. Komisjonil on eelmenetluses õigus teha ka haldustoiminguid, näiteks järelepärimised ja kohapealne kontroll, järgides täpselt Euroopa Liidu õiguse üldpõhimõtteid. Kui komisjon on arvamusel, et rikkumine kestab, koostab ta märgukirja, mille alusel (kui riik ei esita komisjoni määratud tähtajaks rahuldavat seisukohta) annab põhjendatud arvamuse. Põhjendatud arvamuses näitab komisjon, milles liidu õiguse rikkumine seisneb, toob ära vahendi ja annab tähtaja rikkumise kõrvaldamiseks. Põhjendatud arvamuses ei saa komisjon väljuda märgukirja piiridest. Et põhjendatud arvamust ei saa iseseisvalt vaidlustada, puudub põhjendatud arvamuse ettekirjutuses õiguskaitsevahend.

Kui riik põhjendatud arvamuse alusel probleemi ei lahenda, võib komisjoni õigustalitus esitada hagi Euroopa Liidu Kohtusse. Komisjoni hagi ei anna, vaid küsib õiguskaitsevahendit. Komisjoni hagi ega hagimenetluses ei saa väljuda eelmenetluse

piiridest ehk muuta või täiendada põhjendatud arvamuses esitatud nõudeid. Üldiselt on rikkumise tuvastamise hagi esemeks aluslepingutest tuleneva kohustuse rikkumise tuvastamine. Kui komisjon esitab aga rikkumise tuvastamise hagi põhjendusega, et asjassepuutuv liikmesriik ei ole täitnud seadusandliku menetluse kohaselt vastuvõetud direktiivi ülevõtmise meetmetest teatamise kohustust, võib komisjon näidata ka põhisumma või asjaoludele vastava karistusmakse suuruse, mille liikmesriik peab tasuma. Rikkumise tuvastamise hagi tagajärjed: kui Euroopa Liidu Kohus leiab, et liikmesriik ei ole aluslepingutest tulenevat kohustust täitnud, nõutakse riigilt kohtu otsuse täitmiseks vajalike meetmete võtmist. Direktiivi ülevõtmise meetmetest teatamise kohustuse rikkumise korral mõistetakse välja ka põhisumma või karistusmakse. Kohus võib jätta selle hagi ka rahuldamata.

Õiguskaitsevahendid on tuvastav *aluslepingutest tuleneva kohustuse täitmatajätmise* tuvastamine ja soorituslikud kohtu otsuse täitmiseks vajalike meetmete võtmine, *põhisumma*, ja *karistusmakse*.

Euroopa Komisjoni hagi kohtuotsuse täitmiseks

Euroopa Liidu Kohtu otsused on täitmiseks kohustuslikud ja rikkumisotsuste täitmine tuleb tagada asjassepuutuva liikmesriigi pädevatel organitel. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 260 alusel esitatava hagi ese on Euroopa Kohtu kohtuotsuse täitmata jätmise tuvastamine. Ka selle hagi esitab komisjon pärast uue eelmenetluse toimumist, mille käigus annab riigile võimaluse esitada oma märkused. Kui riik märkusi ei esita või märkused komisjoni ei rahulda, võib komisjon esitada Euroopa Liidu Kohtusse hagi kohtuotsuse täitmiseks. Selles hagiavalduses näitab komisjon põhisumma või karistusmakse suuruse, mida ta peab asjaoludele vastavaks ja mille asjassepuutuv liikmesriik peab tasuma.

Kohtuotsuse täitmise hagi tagajärjed tulenevad nimetatud artiklist 260. Kui kohus tuvastab, et asjassepuutuv liikmesriik ei ole tema otsust täitnud, võib ta liikmesriigile määrata põhisumma või karistusmakse või jätab hagi rahuldamata.

Õiguskaitsevahendid on tuvastav *kohtuotsuse täitmatajätmise* tuvastamine ning soorituslikud *põhisumma* ja *karistusmakse*.

Muud nõuded Euroopa Liidu kohtus

Euroopa Liidu Kohtusse esitatavates hagides või kohtumenetlustes on võimalik esitada täiendavaid nõudeid. Füüsilise või eraõigusliku juriidilise isiku õiguste kaitse seisukohast võib neist tähtsamateks pidada määruse kohaldamata jätmise ja kahju hüvitamise taotlust ning ajutisi meetmeid. Peale selle saab liikmesriigi kohus taotleda Euroopa Liidu Kohtult eelotsust, Üldkohtu otsuse peale on võimalik esitada apellatsioonkaebus Euroopa Kohtule ja Avaliku Teenistuse Kohtu otsuse peale apellatsioonkaebus Üldkohtule.

Artiklis ei käsitleta kahju hüvitamise taotlust, sest selle eesmärgid, alused ja tagajärjed on samad mis kahju hüvitamise hagi puhul. Erinev on vaid see, et taotlus esitatakse täiendava nõudena põhikohtumenetluses.

Taotlus üldkohaldatava akti kohaldamata jätmiseks

Üldkohaldatava akti kohaldamata jätmise taotluse eesmärk on Euroopa Liidu institutsiooni üldkohaldatavate aktide (üksikisiku puhul määruste) õiguspärasuse laiendatud kontroll. Taotluse alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 277. See võimaldab menetlusosalistel artikli 263 kuuendas lõigus ettenähtud kahekuulise tähtaja möödumisest olenemata kohtuvaidluses, kus arutamisele tuleb liidu institutsiooni, organi või asutuse vastuvõetud üldkohaldatav akt, taotleda selle õigusakti kohaldamata jätmist. Füüsiline või eraõiguslik juriidiline isik on ka selle nõude esitamisel eesõigusteta isik.

Taotluse tagajärjed: kohus jätab üldkohaldatava akti asja poolte suhtes kohaldamata *in casu*, ent ei tunnista akti tühiseks, või jätab taotluse rahuldamata. Ehkki üldkohaldatava akti kohaldamata jätmise taotlus ei ole iseseisev hagi, vaid täiendava iseloomuga nõue põhikohtumenetluses, loetakse, et ka siin annab Euroopa Liidu Kohus õiguskaitsevahendi – *üldkohaldatava akti kohaldamata jätmine*.

Taotlus ajutise meetme kohaldamiseks

Ajutise meetme kohaldamise taotluse alused on Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklites 278 ja 279 ning Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklites 83, 84, 86 ja 88–89, Euroopa Kohtu ja Üldkohtu kodukorras. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 278 võimaldab Euroopa Liidu Kohtul määrata, et vaidlusaluse õigusakti kohaldamine tuleb peatada, kui tema arvates asjaolud seda nõuavad. Artiklit 278 täiendab artikkel 279, mis lubab Euroopa Liidu Kohtul igasuguse tema lahendada antud asja puhul ette kirjutada vajalikke ajutisi meetmeid. Ajutiste meetmete eesmärk on tagada õiguse täielikum rakendamine. Taotleda saab pool põhimenetluses, küsimuses, mis puudutab tema huvi. Ajutise meetme taotluse vastuvõtmise kriteeriumid on põhihagi olemasolu, seos põhikohtumenetlusega, vajadus, edasilükkamatus, huvide tasakaal ja meetme taotlemine Euroopa Liidu õiguse alal.

Taotluse tagajärjena teeb Euroopa Liidu Kohus jõustamisele kuuluva ajutise iseloomuga määruse või jätab taotluse rahuldamata.

Õiguskaitsevahendid on ajutised meetmed, mis olenevad konkreetsest kohtuasjast, näiteks õigusakti kohaldamise peatamine, eseme arestimine, raha jm.

Apellatsioonkaebus Üldkohtu otsuse peale

Apellatsioonkaebuse eesmärk Üldkohtu otsuse peale on Üldkohtu kontrollimine õigusküsimustes. Apellatsioonkaebuse aluseks on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 256 ja Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklid 56–61, mille kohaselt Üldkohtu lõplikud otsused ja otsused, millega sisulised küsimused lahendatakse ainult osaliselt või millega lahendatakse pädevuse puudumist või avalduse vastuvõetamatust käsitlevaid menetlusküsimusi, võib iga pool, kelle nõue on osaliselt või tervikuna rahuldamata jäetud, Euroopa Kohtusse edasi kaevata kahe kuu jooksul alates edasi kaevatud otsuse kuulutamisest (Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikkel 56). Euroopa Kohtusse saab edasi kaevata ainult õigusküsimustes. Apellatsioonkaebuse aluseks võib olla üksnes Üldkohtu pädevuse puudumine, menetlusnormide rikkumine, mis kahjustab kaebaja huve, või liidu õiguse rikkumine Üldkohtu poolt. Apellatsioonkaebuse aluseks ei saa olla üksnes kohtukulude summa või see, kumba poolt kohustati neid tasuma (samal artikkel 58).

Apellatsioonkaebuse tagajärjed: kui apellatsioonkaebus on põhjendatud, tühistab Euroopa Kohus Üldkohtu otsuse. Euroopa Kohus võib ise teha asja suhtes lõpliku kohtuotsuse, kui menetlusstaadium lubab, või suunata asja tagasi Üldkohtusse otsustamiseks. Kui asi suunatakse tagasi Üldkohtusse, on Euroopa Kohtu otsused õigusküsimustes selle kohtu jaoks siduvad. Kui Üldkohtu menetlusse mitteastunud liikmesriigi või liidu institutsiooni esitatud apellatsioonkaebus on põhjendatud, võib Euroopa Kohus, kui ta seda vajalikuks peab, teatada, millised Üldkohtu tühistatud otsuse tagajärjed loetakse vaidluse poolte suhtes lõplikuks. Euroopa Kohus võib jätta Üldkohtu lahendi muutmata.

Apellatsioonkaebus Euroopa Liidu Avaliku Teenistuse Kohtu otsuse peale
Üldkohtusse on võimalik edasi kaevata Avaliku Teenistuse Kohtu otsus Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 256 ja 257 alusel. Avaliku Teenistuse Kohtu otsust võib edasi kaevata Üldkohtusse üksnes õigusküsimustes või, kui see on ette nähtud erikohtu moodustamise otsuses, ka faktilistes asjaoludes.

Üldkohus võib Avaliku Teenistuse Kohtu kohtuotsuse või määruse tühistada ning teha asja suhtes lõpliku kohtuotsuse või saata kohtuasi tagasi Avaliku Teenistuse Kohtule uueks arutamiseks või jätta Avaliku Teenistuse Kohtu lahend muutmata.

Eelotsuse taotlus

Eelotsustusmenetluse eesmärk on Euroopa Liidu õiguse ühetaoline kohaldamine. Eelotsust taotleb liikmesriigi kohus. Eelotsustusmenetluse aluseks on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 267 ja artikli 256 lõige 3. Artikkel 267 annab Euroopa Liidu Kohtule pädevuse teha eelotsuseid aluslepingute tõlgendamise või liidu institutsioonide, organite või asutuste õigusaktide kehtivuse ja tõlgendamise kohta. Eelotsust taotleb liikmesriigi kohus või muu seaduse alusel õigusküsimuste lahendamiseks ja riigiõiguse rakendamiseks asutatud riigi institutsioon. Liikmesriigi kohus, kelle otsust ei ole võimalik edasi kaevata, on kohustatud küsima Euroopa Kohtult eelotsust, kui see on vajalik kohtuasja lahendamiseks. Kõik liikmesriikide kohtud peavad Euroopa Kohtult eelotsust taotlema liidu õiguse kehtivuse kohta, kui see on vajalik konkreetse kohtuasja lahendamiseks. Eelotsust ei anta, kui liidu õiguse tõlgendus on kahtlusteta selge või kui Euroopa Kohus on identses küsimuses juba eelotsuse langetanud, küsimus on õigusväline, liiga üldine, puudub piisav õiguslik või faktiline taustteave, tegemist on liikmesriigi õiguse küsimusega või küsimusega, mis pole põhikohtuasja lahendamiseks vajalik.

Tagajärg on Euroopa Kohtueelotsus, mida edasi rakendab liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtu eelotsusel liidu õiguse kehtivuse kohta on *erga omnes* mõju, mis kohustab kõiki liikmesriikide kohtunikke pidama eelotsustusmenetluses kehtetuks tunnistatud akti kehtetuks (Craig, de Burca 2008, 572–573).

Õiguskaitsevahend on *Euroopa Liidu akti kehtetuks tunnistamine*.

Kohtuvälised õiguskaitsevahendid

Füüsilist või juriidilist isikut kõige otsesemalt puudutavaid õiguskaitsevahendeid Euroopa Liidu õiguse rikkumise puhul annab ka Euroopa Komisjon konkurentsimenetlustes.

Konkurentsimenetlused jagatakse kaheks suureks sektoriks:

- 1) konkurents ja ettevõtete ühinemine, sealhulgas ettevõtjatevahelised kokkulepped, ettevõtjate ühinemine ja turgu valitseva seisundi kuritarvitamine;
- 2) riigiabi ja dumping.

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 1 rikkumine

Artikli 101 lõige 1 keelab kõik sellised ettevõtjatevahelised kokkulepped, ettevõtjate ühenduste otsused ja kooskõlastatud tegevuse, mis võivad mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust ning mille eesmärk või tagajärg on takistada, piirata või kahjustada konkurentsi siseturu piires. Artikli 101 lõike 1 rikkumisi võib komisjon uurida omal algatusel, ent ka Euroopa Liidu liikmesriigi (artikkel 105) või füüsilise või juriidilise isiku kaebuse alusel. Viimased kaks peavad kaebuses tõendama õigustatud huvi (Euroopa Liidu Nõukogumäärus 1/2003/EÜ, artikkel 7 lõige 2. – ELT L 1, 04.01.2003, lk 1–25).

Ettevõtja, kelle suhtes menetlust alustatakse, tähendab siin ettevõtjat kõige laiemas tähenduses, hõlmates ka füüsilisest isikust ettevõtja. Pole oluline, kas sellise majandustegevuse eesmärk on tulu saamine või mitte. (Keerulised on juhtumid, kus ettevõtja täidab avalikku ülesannet. Avalikku ülesannet täitev ettevõtja ei ole ettevõtja artiklite 101 ja 102 tähenduses. Samas on ettevõtja artiklite 101 ja 102 tähenduses eraõiguslikku funktsiooni täitev avalik ettevõtja.)

Menetluse tagajärjena paneb komisjon ette kohased meetmed rikkumise lõpetamiseks (artikkel 105), ning võib otsusega nõuda asjaomastelt ettevõtjatelt või ettevõtjate

ühendustelt rikkumise lõpetamist (Euroopa Liidu Nõukogumäärus 1/2003/EÜ, artikli 7 lõige 1). Kui rikkumist ei lõpetata, teeb komisjon kõnealuste põhimõtete rikkumise kohta motiveeritud otsuse, mille võib avaldada. Komisjon võib teha ettekirjutuse, et liikmesriigid võtaksid olukorra parandamiseks vajalikke meetmeid, mille tingimused ja üksikasjad määrab komisjon. Nendeks meetmeteks võivad olla tegevusega seotud parandusmeetmed või struktuurilised parandusmeetmed (samas). Komisjon võib teha otsuse varasema rikkumise toimumise kohta (samas), määrata ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendustele trahve (samas artikkel 23) ja karistusmaksleid (samas artikkel 24). Õiguskaitsevahendid on tuvastav siseturuga kokkusobimatuks tunnistamine ehk Euroopa Liidu konkurentsioiguse põhimõtete rikkumise tuvastamine; soorituslikud konkurentsioiguse põhimõtete rikkumise keelamine, rikkumise lõpetamine, kohased meetmed rikkumise lõpetamiseks, olukorra parandamiseks vajalikud meetmed, tegevusega seotud meetmed, struktuurilised parandusmeetmed, trahv, karistusmaksening kujundav otsus varasema rikkumise toimumise kohta.

Kohaldamatuks tunnistamine

Artikli 101 lõige 3 lubab artikli 101 lõike 1 sätteid kuulutada kohaldamatuks teatud ettevõtjatevaheliste kokkulepete või kokkuleppeliikide, ettevõtjate ühenduste otsuste või otsuseliikide ja kooskõlastatud tegevuse või kooskõlastatud tegevuse liikide suhtes. Artikli 101 lõike 3 alusel võib taotleda lõike 1 sätete kohaldamatuks tunnistamist ehk individuaal- või grupierandit. Taotlejad on ettevõtja või ettevõtjad, kes soovivad erandit saada.

Siin võib komisjon tunnistada artikli 101 lõike 1 sätteid kohaldamatuks ettevõtjatevaheliste kokkulepete või kokkuleppeliikide, ettevõtjate ühenduste otsuste või otsuseliikide või kooskõlastatud tegevuse või kooskõlastatud tegevuse liikide suhtes (määruse artikkel 10). Tehniliselt saab kohaldamatuks tunnistada üksikotsusega ehk üksikerandi andmisega ja grupiotsuse või -määrusega ehk grupierandi andmisega. Alternatiivina annab Euroopa Komisjon asjaomaste ettevõtete taotlusel sekkumatustõendi (*negative clearance*) selle kohta, et ettevõtjatevaheline leping või tegevus ei riku Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 101. Lisaks näeb määruse 1/2003 artikkel 29 ette võimaluse, et komisjon tühistab erandimäärusega antud erandi omal algatusel või kaebuse põhjal, kui leiab, et konkreetset juhul ei ole erandimäärusega hõlmatud kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse mõju kooskõlas asutamislepingu artikli 101 lõikega 3. Selle pädevuse teostamist võib komisjon teatud juhul jagada liikmesriigi konkurentsiasutusega.

Õiguskaitsevahendid on tuvastav kohaldamatuks tunnistamine ja soorituslikerandimäärusega antud erandi tühistamine.

Turgu valitseva seisundi kuritarvitamine

Turgu valitseva seisundi kuritarvitamist reguleerib artikkel 102, mis keelab siseturul või selle olulises osas turgu valitseva seisundi kuritarvitamise ühe või mitme ettevõtja poolt. Komisjon võib artikli 102 rikkumise tuvastamiseks menetluse alustada omal algatusel (artikkel 105), Euroopa Liidu liikmesriigi taotlusel või füüsilise või juriidilise isiku taotlusel (määrus 1/2003/EÜ artikkel 7). Viimased peavad kaebuses tõendama õigustatud huvi. Kui komisjon menetluse tagajärjena tuvastab, et põhimõtteid on rikutud, paneb ta ette kohased meetmed rikkumise lõpetamiseks (artikkel 105). Komisjon võib otsusega nõuda asjaomastelt ettevõtjatelt või ettevõtjate ühendustelt sellise rikkumise lõpetamist (määruse artikli 7 lõige 1). Kui rikkumist ei lõpetata, teeb komisjon kõnealuste põhimõtete rikkumise kohta motiveeritud otsuse. Komisjon võib teha ettekirjutuse, et liikmesriigid võtaksid olukorra parandamiseks vajalikke meetmeid, mille tingimused ja üksikasjad määrab komisjon. Nendeks meetmeteks võivad olla tegevusega seotud või struktuurilised parandusmeetmed. Õigustatud huvi korral on komisjonil õigus teha otsus varasema

rikkumise toimumise kohta. Komisjon võib artikli 102 rikkumise eest määrata ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendustele trahve (artikli 23 lõige 1) ja karistusmaksleid (artikkel 24).

Õiguskaitsevahendid on tuvastavad siseturuga kokkusobimatuks tunnistamine ja Euroopa Liidu konkurentsioiguse põhimõtete rikkumise tuvastamine, soorituslikud Euroopa Liidu konkurentsioiguse põhimõtete rikkumise keelamine, rikkumise lõpetamine, kohased meetmed rikkumise lõpetamiseks, olukorra parandamiseks vajalikud meetmed, tegevusega seotud meetmed, struktuurilised parandusmeetmed, trahv, karistusmaksle ning kujundav otsus varasema rikkumise toimumise kohta.

Koondumised

Euroopa Liidu Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleb lisaks koondumistele kohaldatavatele Euroopa Liidu toimumise lepingu artiklitele 101, 102, 103 ja 352 eraldi nimetada Euroopa Liidu Nõukogu määrust 139/2004/EÜ (koondumismäärus – ELT L 24, 29.01.2004, lk 1–22).

Rikkumismenetlust võib alustada komisjon, kui koondumisest ei teatata, või üks või mitu liikmesriiki taotlevad, et komisjon vaataks läbi mis tahes määrusele 139/2004 vastava koondumise, mis ei ole liidu seisukohalt oluline, kuid mõjutab liikmesriikidevahelist kaubandust ning ähvardab oluliselt mõjutada konkurentsile taotleva liikmesriigi või taotlevate liikmesriikide territooriumil (koondumismääruse artikli 22 lõige 1). Lisaks võib ettevõtja taotleda erandit koondumismääruse artiklis 1 ette nähtud koondumise peatamisest.

Rikkumismenetluse tagajärjed. Kui koondumine ei takista märkimisväärselt konkurentsile siseturul või selle olulises osas, kuulutab komisjon koondumise siseturuga kokkusobivaks (samal artikli 2 lõige 2). Kui koondumine tekitab turgu valitseva seisundi või tugevdab seda, takistades sellega märkimisväärselt tõhusat konkurentsile siseturul või selle olulises osas, kuulutab komisjon koondumise siseturuga kokkusobimatuks (artikli 2 lõige 3). Kui komisjon tuvastab, et juba on koondunud ning koondumine on kuulutatud siseturuga kokkusobimatuks või viidi ellu, rikkudes tingimust, mida sisaldab komisjoni otsus või ei vasta Euroopa Liidu toimumise lepingu artikli 101 lõikes 3 sätestatud kriteeriumidele, võib komisjon nõuda asjaomastelt ettevõtjalt koondumise lõpetamist, eelkõige ühinemise tühistamist või kõikide omandatud aktsiate või varade võõrandamist, et taastada enne koondumist valitsenud olukord. Kui nimetatud olukorda ei ole võimalik koondumise lõpetamise kaudu taastada, võib komisjon võtta mis tahes muu meetme, et endine olukord võimalikult suures ulatuses taastada, või anda käsu võtta mis tahes muu asjakohane meede, et asjaomased ettevõtjad tagaksid koondumise lõpetamise. Teatud juhtudel võib komisjoni otsus anda teatatud koondumise käsitlemise üle asjaomase liikmesriigi pädevatele asutustele (artikkel 9). Komisjon võib otsusega määrata ettevõtjatele või ettevõtjate ühendustele rahatrahve (artikkel 14) ja karistusmaksleid (artikkel 15). Kui isik või ettevõtja või ettevõtjate ühendus on täitnud kohustuse, mille täitmiseks karistusmaksle määrati, võib komisjon määrata karistusmaksle lõppsumma esialgses otsuses ettenähtud karistusmaksle väiksemana. Lisaks võib komisjon tühistada nii otsuse teatatud koondumise määruse 1/139 reguleerimisalasse mittekuulumise kohta või otsuse siseturuga kokkusobivaks kuulutamiseks, kui otsus põhineb valeandmetel, mille eest vastutab üks ettevõtjatest, või see on saadud pettusega, või asjaomased ettevõtjad rikuvad otsusega kaasnevat kohustust. Komisjon võib võtta ka asjakohaseid ajutisi meetmeid tõhusa konkurentsile tingimuste taastamiseks või säilitamiseks.

Erandi taotlemise menetluse tagajärjed: komisjon annab erandi koondumise peatamisest, liidu seisukohalt olulisest koondumisest või koondumisest, mille komisjon peab läbi vaatama ja mida ei tehta enne sellest teatamist ega enne, kui see on kuulutatud siseturuga kokkusobivaks (artikkel 7). Komisjon võib erandi andmisest keelduda.

Õiguskaitsevahendid on rikkumiste puhul tuvastavad koondumise siseturuga kokkusobivaks kuulutamine, koondumise siseturuga kokkusobimatuks kuulutamine; kujundavad koondumise lõpetamine, ühinemise tühistamine; soorituslikud kõikide omandatud aktsiate võõrandamine, kõikide omandatud varade võõrandamine, enne koondumise elluviimist valitsenud olukorra taastamine, olukorra taastamise meetmed, asjakohased meetmed koondumise lõpetamise tagamiseks, rahatrahv, karistusmaks. Erandi taotlemise puhul on õiguskaitsevahend erand. Euroopa Liidu Kohtul on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 261 tähenduses täielik pädevus läbi vaadata otsused, millega komisjon on määranud trahvid või karistusmaksed. Euroopa Liidu Kohus võib määratud trahvi või karistusmaks tühistada, vähendada või suurendada (määruse 139/2004 EÜ artikkel 16). Vastavad õiguskaitsevahendid on soorituslikud trahvi / karistusmaks tühistamine, trahvi / karistusmaks vähendamine, trahvi / karistusmaks suurendamine.

Komisjoni järelevalve riigiabi ja dumpingu üle

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõige 1 keelab riigiabi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist kui siseturuga kokkusobimatut niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust.

Artikkel 108 kohustab Euroopa Komisjoni riigiabi kontrollima. Komisjon võib siin järelevalvet tehes võtta otsuse nii selle kohta, et meede, millest teatati, ei kujuta endast abi (määruse 659/1999/EÜ artikli 4 lõige 2. – EÜT L 83, 27.03.1999, lk 1–9), kui ka otsuse teatatud meetme siseturuga kokkusobivuse kohta (vastuväidete esitamata jätmise otsuses või positiivses otsuses) (samas, artikli 4 lõige 3), mis tähendab erandi tegemist. Sellepärast nõutakse, et komisjoni otsuses tuleb täpsustada, millist aluslepingute erandit on kohaldatud. Komisjon võib positiivsele otsusele lisada tingimused, mille täitmisel võib abi lugeda siseturuga kokkusobivaks, ja sätestada kohustused, mis võimaldavad jälgida otsuse täitmist (tingimuslik otsus). Eraldi on juhtumid, millal abist jäeti teavitamata. Euroopa Kohtu seisukoht on, et teavitamata jätmine iseenesest abi ebaseaduslikuks ei muuda, vaid komisjon peab esmalt tuvastama abi siseturuga kokkusobivuse (kohtuasi C-301/87: Prantsusmaa vs komisjon, EKL 1990, lk I-307). Ametliku uurimismenetluse alustamise otsuses annab komisjon esialgse otsuse meetme siseturuga kokkusobivuse kohta kahtluste ilmnemise tuvastamiseks (määruse 659/1999 artikli 4 lõige 4). Ametliku uurimismenetluse lõpetab komisjon samuti otsusega selle kohta, et meede ei kujuta endast abi, või otsusega, et meetme siseturuga kokkusobivuse kohta ei ole ilmnenu mingeid kahtlusi ja meede sobib siseturuga kokku, või tingimusliku otsusega meetme siseturuga kokkusobivuse kohta või negatiivse otsusega, et abi, millest teatati, ei sobi siseturuga kokku (artikkel 7). Komisjon võib pärast seda, kui ta on andnud kõnealusele liikmesriigile võimaluse esitada märkusi, tühistada enda otsuse selle kohta, et meede, millest teatati, ei kujuta endast abi, või selle kohta, et teatatud meetme siseturuga kokkusobivuse kohta ei ole ilmnenu mingeid kahtlusi ning et meede ei kujuta endast abi, või enda positiivse otsuse selle kohta, et teatatud meetme siseturuga kokkusobivuse kohta ilmnenu kahtlused on kõrvaldatud, või enda tingimusliku otsuse, kui see põhines menetluse käigus esitatud ebaõigel teabel, mis oli otsuse tegemisel määrav. Enne otsuse tühistamist ja uue otsuse tegemist algatab komisjon ametliku uurimismenetluse (artikkel 9). Kui komisjon tuvastab, et riigi või riigi ressurssidest antav abi ei sobi siseturuga kokku artikli 107 järgi või et sellist abi kasutatakse valel eesmärgil, otsustab komisjon, et asjassepuutuv riik peab säärase abi lõpetama või muutma seda komisjoni määratud tähtaja jooksul (artikkel 18). Kui komisjon leiab, et abi, millest teatati, ei sobi siseturuga kokku, otsustab ta, et abi ei tohi kehtestada (negatiivne otsus) (artikli 7 punkt 5). Komisjon võib anda korralduse abi maksmine peatada või abi ajutiselt tagastada (artikli 11 lõige 1) või võtta vastu otsuse, millega liikmesriiki kohustatakse ebaseaduslikku abi ajutiselt tagasi nõudma, kuni komisjon on teinud otsuse abi ja siseturu kokkusobivuse kohta (abi

tagastamise korraldus) (artikli 11 lõige 2). Komisjon võib anda liikmesriigile loa maksta seoses abi tagastamisega asjaomasele ettevõttele päästmisabi (artikkel 11). Kui ebaseadusliku abi korral tehakse negatiivne otsus, nõuab komisjon, et kõnealune liikmesriik peab võtma kõik vajalikud meetmed, et abisaajalt abi tagasi saada (tagastamisotsus) (artikkel 14). Tagastatava abi hulka loetakse intressid, mille kohase määra kinnitab komisjon ja mida makstakse ajavahemiku eest, mil ebaseaduslik abi oli abisaaja käsutuses, kuni selle tagastamise kuupäevani. Ka abi kuritarvitamise korral võib komisjon alustada ametliku uurimismenetluse (artikkel 16).

Õiguskaitsevahendid on deklaratiivsed: tuvastatakse, et meede, millest teatati, ei kujuta endast abi, meetme siseturuga kokkusobivaks tunnistamine, meetme siseturuga tingimusliku kokkusobivuse tuvastamine, meetme siseturuga kokkusobivuse kohta kahtluste ilmnemise tuvastamine, meetme siseturuga kokkusobivuse kohta ei ole ilmnenu mingeid kahtlusi, riigiabi siseturuga kokkusobimatuse tuvastamine, komisjoni [teatud] otsuse tühistamine, abi valel eesmärgil kasutamise tuvastamine; soorituslikudabi lõpetamine, abi muutmine, abi kehtestamise keelamine, ebaseadusliku abi maksmise peatamine, abi ajutine tagastamine, ebaseadusliku abi ajutiselt tagasi nõudmine, päästmisabi maksmine, abi tagastamine, vajalikud meetmed abisaajalt abi tagasisaamiseks, intressid, ning kujundav ametliku uurimismenetluse lõpetamine.

Kui asjassepuutuv riik ei täida ettenähtud tähtaja jooksul komisjoni riigiabi otsust, võib komisjon või mõni teine asjast huvitatud riik esitada hagi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõike 2 alusel otse Euroopa Liidu Kohtusse. Selle hagi tagajärjed on Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 260.

Kokkuvõtteks

Euroopa Liidu õigus puudutab füüsilisi ja juriidilisi isikuid mitmeti. Sellepärast tuleb teada, milliste nõuetega kaitsta oma huve Euroopa Liidu õiguse rikkumiste korral ning milliseid meetmeid saab Euroopa Liit enda kaitseks võtta, kui füüsilised või juriidilised isikud rikuvad Euroopa Liidu õigust.

Kasutatud kirjandus

Euroopa Liidu toimimise leping. – ELT C 115, 09.05.2008, lk 1–388.

Euroopa Liidu Kohtu põhikiri. – ELT C 115, 09.05.2008, lk 210–229.

Craig, P., Burça, G. de (2008). EU Law. Text, Cases and Materials. Oxford University Press.

Gray, M. et al (2006). EU Competition Law: Procedures and Remedies. UK: Richmond Law and Tax Ltd.

Monti, G. (2008). EC Competition Law. Cambridge University Press.

Paulus, C. G. (2002). Tsiviilprotsessiõigus. Kohtuotsuse tegemise menetlus ja sundtäitmine. Tallinn: Juura.

Storskrubb, E. (2008). Civil Procedure and EU Law. A Policy Area Uncovered. New York: Oxford University Press.

Zakrzewski, R. (2005). Remedies Reclassified. Oxford: Oxford University Press.

Ward, A. (2007). Individual Rights and Private Party Judicial Review in the EU. New York: Oxford University Press.