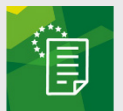


Eriaruanne

ELi õigusaktide täitmise tagamine

Euroopa Komisjon on parandanud rikkumisjuhtumite menetlemist, kuid nende lõpetamine võtab endiselt liiga kaua aega



EUROOPA
KONTROLLIKODA

Sisukord

	Punkt
Kokkuvõte	I–X
Sissejuhatus	01–17
Menetlused ELi õiguse võimaliku rikkumise tuvastamiseks	05–11
Komisjonipoolne rikkumisjuhtumite käsitlemine ning järelevalve ja aruandlus	12–17
Auditi ulatus ja käsitusviis	18–21
Tähelepanekud	22–75
Komisjon on parandanud oma menetlusi, et avastada võimalikke rikkumisi, kuid õigeaegsus on endiselt probleem	22–47
Alates 2017. aastast on parem prioriteetide seadmine aidanud lühendada ülevõtmise ja vastavuskontrollide kestust, kuid pooltel juhtudel kulub siiski sihiks seatud tähtaegadest kauem aega	23–28
Vaatamata komisjoni jõupingutustele kulub kaebuste hindamisele kauem kui aasta ja kaebuse esitajaid ei ole tehtud edusammudest alati teavitatud	29–40
EU Piloti menetlused on muutunud sihipärasemaks, kuid juhtumite menetlemise pikendamise kriteeriume ei ole kindlaks määratud	41–47
Enamik rikkumisjuhtumeid lahendatakse enne karistuste määramist, kuid need kestavad liiga kaua	48–64
Suureneb selliste rikkumisjuhtumite osakaal, mille menetlemine kestab seatud tähtaegadest kauem	48–58
Mõnel juhul ei ole liikmesriigid ELi õiguse rikkumisi kõrvaldanud, kuigi neile on juba aastaid karistused kehtinud	59–64
Komisjon jälgib korrapäraselt ELi õiguse täitmist ja annab selle kohta aru, kuid tähtaegade järgimise kohta aruandlust ei koostata	65–75
Komisjon vaatab oma õigusaktide täitmise tagamise toimingud korrapäraselt läbi, kuid tema soovitused ei keskendu tähtaegade järgimise parandamisele	66–67

Themis on parandanud juhtumite haldamist, kuid sel puuduvad mõned funktsioonid 68–69

Komisjon avaldab asjakohast, kuid mitte täielikku teavet ELi õigusaktide täitmise tagamise kohta 70–75

Järeldused ja soovitused 76–83

Lisad

I lisa. ELi õigusaktide rakendamise ja täitmise tagamise juhtimine

II lisa. Komisjoni järelevalve tähtajad

III lisa. Andmemetoodika ülevaade

IV lisa. Juhtumiuuringud (kaebused)

V lisa. Ülevaade 31 rikkumisjuhtumi uuringust

VI lisa. Rahalised karistused

Lühendid

Mõisted

Komisjoni vastused

Ajakava

Auditirühm:

Kokkuvõte

I Aluslepingute täitmise järelevalvajana teeb komisjon järelevalvet ELi õiguse kohaldamise üle liikmesriikides ja vastutab nõuete täitmise tagamiseks ette nähtud meetmete võtmise eest. ELi määruseid kohaldatakse automaatselt, direktiivid tuleb täielikult riigisisesele õigusele üle võtta. Mõlemal juhul vastutavad meetmete rakendamise eest liikmesriigid. Komisjonil on kaalutusõigus alata rikkumiste avastamise korral ametlikke rikkumismenetlusi. Komisjoni 2017. aasta teatistes „ELi õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused“ ajakohastati ELi õiguse täitmise strateegiaid ja seirekriteeriume, et keskenduda tõsisetele rikkumistele. 2020. aasta detsembris võttis komisjon ELi õiguse kohaldamiseks kasutusele uue juhtumite haldamise süsteemi Themis.

II Meie auditi eesmärk oli hinnata, kas komisjon tagas oma juhtimismeetmete kaudu liikmesriikide vastu alatatud rikkumisjuhtumite kiire avastamise ja järelmeetmed ning nõuetekohase järelevalve ja juhtumitest teatamise. Uurisime, kas komisjoni poolt tõhusa rakendamise edendamiseks kasutatud menetlused on võimaldanud olukorda jälgida ja vältida nõuete täitmata jätmist. Auditi lõppeesmärk on parandada ELi õiguse täitmise tagamise raamistikku.

III Järeldame, et komisjon on parandanud ELi õiguse rikkumiste avastamist ja kõrvaldamist, kuid rikkumismenetluste lõpetamiseks kulub ikka veel liiga palju aega. Komisjon jälgib korrapäraselt ELi õiguse täitmise tagamist ja annab selle kohta aru, kuid sihiks seatud tähtaegadest kinnipidamine ei parane ning selle kohta ei anta ka aru.

IV Leidsime, et aeg, mis komisjonil kulub ELi õigusaktide ülevõtmise ja vastavuse kontrollimiseks, on alates 2017. aastast vähenenud. Neist kontrollidest pool kestis siiski sihiks seatud tähtaegadest kauem. Allhanke korras kontrollide tegemine on toonud kaasa veelgi pikemad menetlusajad, mis näitab, et kontrolle tuleb paremini planeerida.

V Komisjon registreerib üldsuse kaebused ELi õiguse võimalike rikkumiste kohta. Komisjon määras kaebuste menetlemise tähtajaks ühe aasta alates kaebuse registreerimisest kuni ametliku kirja saatmiseni või menetluse lõpetamiseni, kuid 38% juhtumite puhul aastatel 2012–2023 seda tähtaega ei järgitud ja menetlusaeg on alates 2021. aastast pikenenud. Komisjon kehtestas kriteeriumid kaebuste prioriseerimiseks, kuid eri talitused võivad mõningaid kriteeriume erinevalt tõlgendada. Komisjon saab petitsioone ka Euroopa Parlamendilt. Kui pärast esialgset hindamist nende menetlemist jätkatakse, muutuvad need komisjoni omaalgatuslikeks juhtumiteks. Kuna aga praegu puudub seos komisjonisisesel petitsioonide andmebaasi ja juhtumite haldamise süsteemi Themis vahel, ei ole komisjonil statistikat menetletavate petitsioonide arvu kohta.

VI Komisjoni 2017. aasta teatistes tehti ettepanek suurendada rikkumiste käsitlemise tõhusust, piirates enne ametlike rikkumismenetluste algatamist komisjoni ja liikmesriikide vahelise mitteametliku EU Piloti dialoogi kasutamist. Aastatel 2012–2023 otsustasid liikmesriigid järgida ELi õigust ilma ametliku rikkumismenetluseta 74%-l lahendatud juhtumitest, mille puhul oli toimunud mitteametlik dialoog. Keskmine menetlemisaeg oli aga endiselt pikk (2023. aastal 28,4 kuud).

VII Leidsime, et üha suurema osa rikkumisjuhtumite puhul ületab nende lahendamiseks kuluv aeg sihiks seatud tähtaegu. 2023. aastal ületas 72% juhtudest, mille puhul liikmesriik ei teatanud ülevõtmismeetmetest või teatas direktiivi osalisest ülevõtmisest, sihiks seatud üheaastast tähtaega. Halva kohaldamise ja nõuete täitmata jätmise juhtumite puhul järgiti üldiselt 3-aastast tähtaega aastatel 2012–2022, kuid mitte 2023. aastal.

VIII Enamik juhtumeid lahendatakse enne, kui komisjon teeb ettepaneku rahaliste karistuste kohta. Leidsime siiski, et mõned liikmesriigid on mitu aastat makseid teinud, kuid ei ole kõrvaldanud ELi õiguse rikkumisi.

IX Komisjon vaatab oma jõustamismeetmed läbi korrapärastes sidususe aruannetes, kuid need ei ole sisaldanud konkreetseid ja rakendatavaid soovitusi sihiks seatud tähtaegade järgimise parandamiseks. Themis on tõhustanud juhtumite haldamist, kuid sellel puuduvad endiselt mõned asjakohased funktsioonid, mis takistab tõhusa järelevalve tegemist. Komisjon avaldab asjakohast, kuid mitte täielikku teavet ELi õiguse täitmise tagamise kohta. Teave on üldiselt täpne, kuid andmed sihiks seatud tähtaegade järgimise kohta ei ole täielikud.

X Soovitame komisjonil:

- o parandada ülevõtmis- ja vastavuskontrollide kavandamist ja dokumenteerimist;
- o parandada kaebuste, petitioonide ja mitteametlike dialoogide käsitlemist;
- o parandada rikkumisjuhtumite menetlemist ja vajaduse korral ajakohastada karistuste määramise metoodikat;
- o tõhustada järelvalvet ja aruandlust täitmise tagamise kohta.

Sissejuhatus

01 ELile aluslepingutega antud peamine pädevus on õigus võtta vastu õigusakte, mida kohaldatakse liikmesriikide suhtes¹. ELi õiguse täitmise komisjonipoolse tagamise eesmärk on, et ELi inimesed ja ettevõtjad saaksid võimalikult kiiresti kasu ühiselt kokku lepitud eeskirjadest ning et neil oleks võimalik kindel olla, et nende põhiõigusi austatakse, olenemata sellest, kus nad ELis elavad või töötavad².

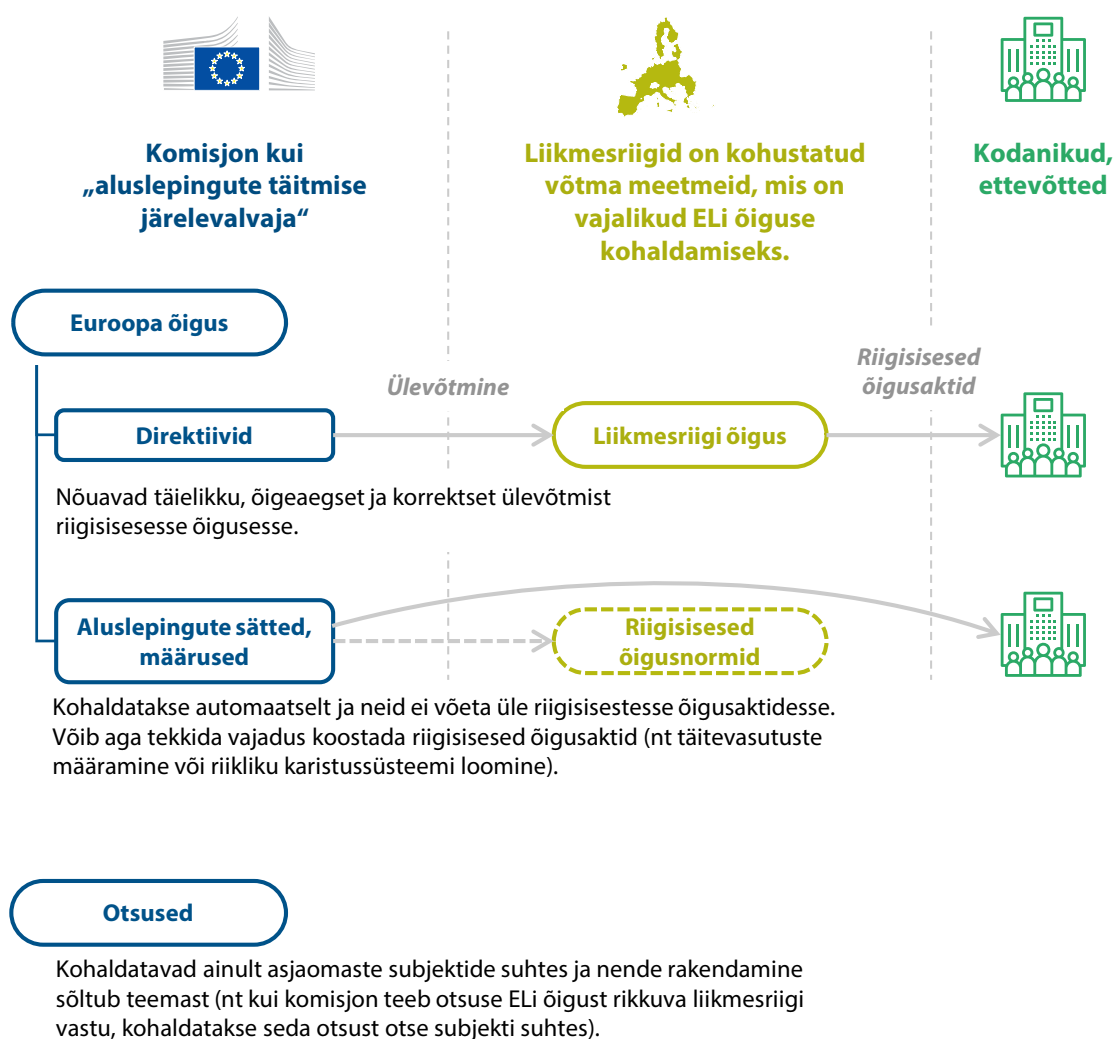
02 Liikmesriigid on kohustatud võtma kõik riigisisesed õiguslikud meetmed, mis on vajalikud ELi õiguse kohaldamiseks. Aluslepingute täitmise järelevalvajana³ teeb komisjon järelevalvet ELi õiguse kohaldamise üle liikmesriikides ja nõuete täitmise tagamiseks ette nähtud meetmete võtmise üle. Võetavate meetmete arv ja ulatus sõltub õigusakti sisust, reguleerimisalast, keerukusest ja liigist (vt [joonis 1](#)).

¹ ELi lepingu artikkel 1 ja ELTLi artikkel 1, artikli 4 lõige 3 ja artikkel 5.

² Komisjon, „ELi õiguse täitmine ja poliitika tulemuslikkus“ (COM(2022) 518 final), lk 1.

³ ELi lepingu artikli 17 lõige 1.

Joonis 1. ELi õigusaktide kohaldatavus



Allikas: kontrollikoda komisjoni dokumentide põhjal.

03 Õigusakti eelnõu koostanud komisjoni peadirektoraat vastutab tavaliselt ka asjaomase järelevalve eest. Järelevalves võivad osaleda ka muud ametid ja organid (nt finantsteenuste puhul Euroopa Järelevalveasutus). Komisjon koordineerib kogu järelevalvetegevust peasekretariaadi ja rikkumisi käsitlevate peadirektoraadi kontaktisikute sisevõrgustiku kaudu. Kontaktisikud tegutsevad kontaktpunktidenä.

04 Komisjon kasutab erinevaid töövahendeid ja menetlusi, et tagada ELi õiguse nõuetekohane ülevõtmine ja kohaldamine liikmesriikides ning avastada ja käsitleda võimalikke rikkumisi. Kui ennetusvahendid ei toimi ja kahtlustatakse rikkumist, võib komisjon algatada rikkumismenetlust ja anda asja Euroopa Liidu Kohtusse. Rikkumiste kõrvaldamine jääb täielikult liikmesriikide vastutusalasse. Täpsemad üksikasjad on esitatud [l lisas](#).

Menetlused ELi õiguse võimaliku rikkumise tuvastamiseks

05 Kui ELi määrused on kõigis liikmesriikides viivitamata kohaldatavad, siis direktiivide puhul peavad liikmesriigid teatama komisjonile meetmetest, mida nad on võtnud uute või muudetud ELi direktiivide ülevõtmiseks oma riigisisesse õigusesse. Nad peavad esitama teate kindlaksmääratud kuupäevaks (ülevõtmise tähtaeg on tavaliselt kaks aastat pärast direktiivi vastuvõtmist) ja esitama ka selgitavad dokumendid. Pärast selliste teadete saamist teeb komisjon

- o ülevõtmise kontrole, tagamaks, et liikmesriikide ülevõtmismeetmed hõlmavad iga kohustust direktiivi igas artiklis⁴, ning
- o vastavuskontrole, et hinnata riigisiseste rakendusmeetmete täpsuse ja direktiivi sätetele vastavust⁵.

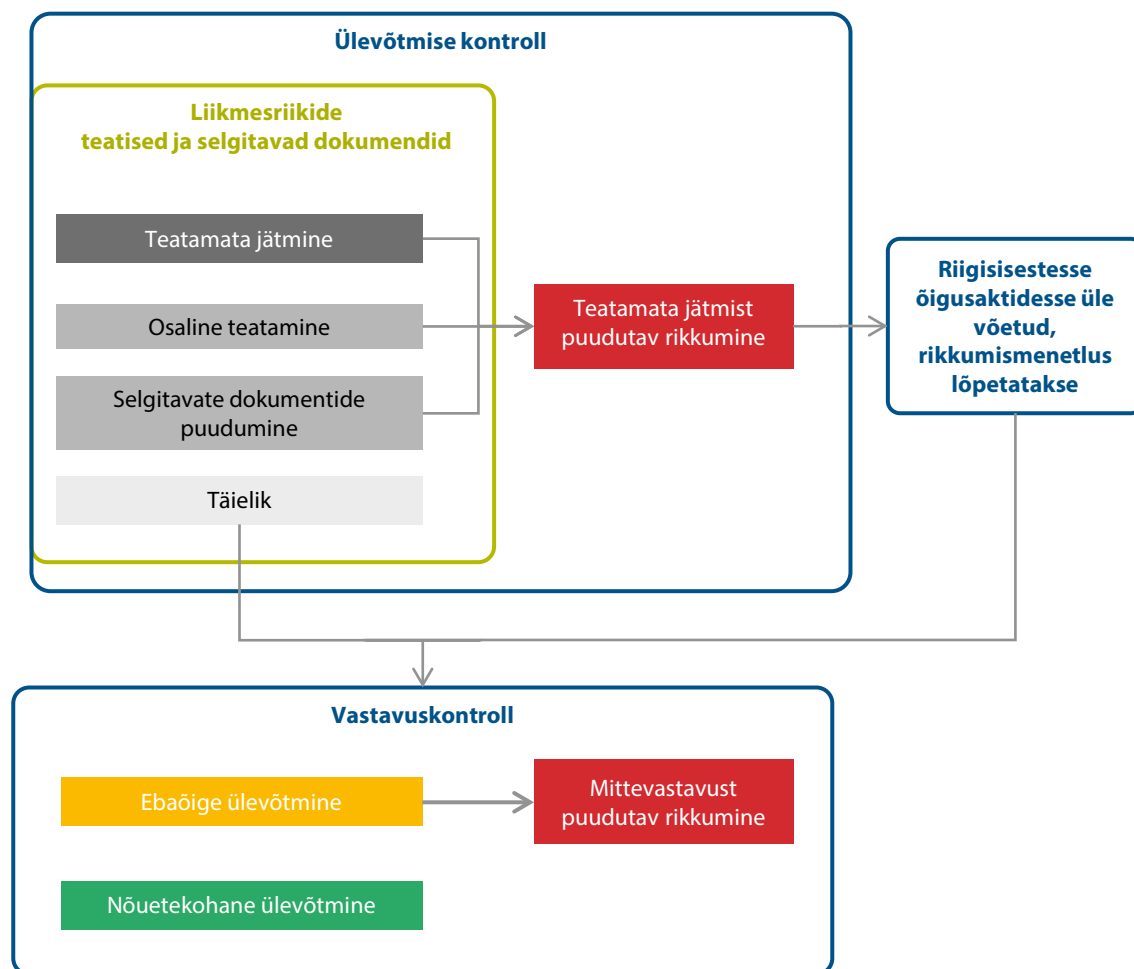
06 Kui ülevõtmismeetmetest ei teatata või ülevõtmine on vaid osaline (näiteks kui teatatud ülevõtmismeetmed ei hõlma kogu liikmesriigi territooriumi või kui teade ei ole täielik), võib komisjon algatada rikkumismenetluse teatamata jätmise korral. Kui liikmesriik ei ole direktiivi sätteid nõuetekohaselt üle võtnud, võib komisjon algatada nõuetele mittevastavusest tulenevalt rikkumismenetluse (vt [joonis 2](#)). Tulenevalt Euroopa Kohtu 2019. aasta juuli otsusest [C-543/17](#)⁶ peavad liikmesriigid esitama selgitavad dokumendid iga direktiivi kohta ning komisjon loeb ebapiisavad selgitused ülevõtmismeetmete puudumiseks.

⁴ Parema õigusloome vahendid, vahend nr 39.

⁵ Samas.

⁶ Kohtuasi [C-543/17](#) komisjon vs. Belgia (8. juuli 2019).

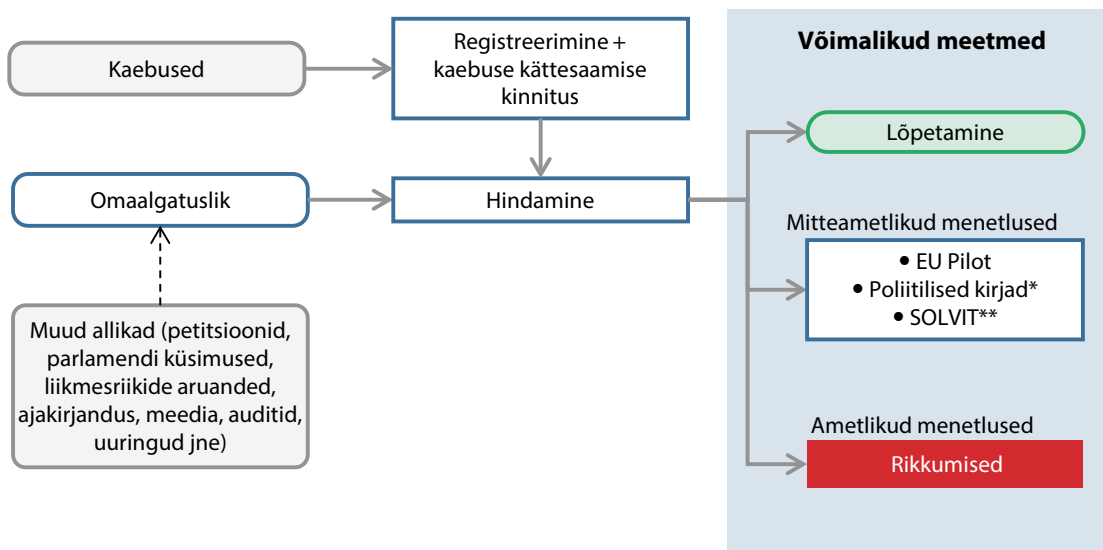
Joonis 2. Komisjoni tehtavad ülevõtmise ja vastavuskontrollid



Allikas: kontrollikoda komisjoni dokumentide põhjal.

07 Komisjon avastab ka juhtumeid, kus liikmesriigid võisid direktiive halvasti kohaldada (nn BADi juhtumid) ning ELi aluslepinguid, määrusi ja otsuseid valesti kohaldada (nn REGi juhtumid). Avastatud juhtumid põhinevad kas kaebustel või omaalgatuslikel uurimistel. Need tulenevad peamiselt asutusesisestest hindamis- ja rakendamisaruannetest või muudest allikatest, näiteks petitioonidest, Euroopa Parlamendis tõstatatud küsimustest või ajakirjandusest ja meediast (vt [joonis 3](#)). Halb kohaldamine tähendab näiteks olukorda, kus liikmesriigi õigus, mis on kooskõlas ELi direktiiviga, nõuab tegevuse alustamiseks loa väljastamist, kuid liikmesriigi ametiasutus lubab kodanikul või ettevõttel ilma selleta tegutseda.

Joonis 3. Komisjoni töövoog võimaliku mittevastavuse tuvastamiseks



Märkused:

* Poliitilisel tasandil toimuv kirjavahetus, mille allkirjastab volinik.

** Riigiasutuste võrgustik, mis aitab ettevõtjaid ja kodanikke ELi õiguse võimaliku rikkumise korral ühtse turu valdkonnas.

Allikas: kontrollikoda komisjoni dokumentide põhjal.

08 2008. aastal käivitas komisjon dialoogimenetluse „EU Pilot“, et arutada liikmesriikidega enne rikkumismenetluste algatamist ELi õiguse võimalikke rikkumisi⁷. Selle eesmärk oli lahendada võimalikud rikkumised kiiresti ja varajases etapis⁸. Menetlus algab siis, kui komisjon kahtlustab, et liikmesriik rikub ELi õigust. Eialgu kasutati kuni 2017. aastani süstemaatiliselt katseprojekti, mis hõlmas vaid mõnda liikmesriiki. Sellest ajast alates peaksid EU Piloti dialoogid toimuma ainult siis, kui komisjon peab seda kasulikuks⁹.

⁷ Komisjon, „Tulemuslik Euroopa – ühenduse õiguse kohaldamine“ (KOM(2007) 502).

⁸ Komisjon, „ELi õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused“ (2017/C 18/02).

⁹ Samas.

09 Komisjonil on kaalutusõigus algatada ametlikke rikkumismenetlusi. Kui peadirektoraat on kindlaks teinud, et võimaliku rikkumise kohta on piisavalt tõendeid, koostab ta komisjonile otsuse menetluse algatamise kohta. [ELTLi artikli 258](#) kohaselt võib komisjon seoses võimaliku rikkumisega anda liikmesriigi Euroopa Kohtusse. [ELTLi artikli 260](#) kohaselt võib komisjon teha ettepaneku määrata rahaline karistus ülevõtmismeetmetest teatamata jätmise eest või siis, kui ta annab liikmesriigi teist korda Euroopa Kohtusse, kuna see ei ole täitnud esimest kohtuotsust. Kohtuasja võib igal ajal lõpetada ja komisjon võib ka otsustada kohtuasja lõpetada isegi juhul, kui liikmesriik ei kõrvalda rikkumist või kui ta teeb seda osaliselt.

10 Oma 2017. aasta teatises „[ELi õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused](#)“ kuulutas komisjon välja strateegilisema täitmise tagamise lähenemisviisi ja seadis konkreetsed prioriteedid. Eesmärk oli tugevdada ELi õigust rakendavate riigisiseste meetmete ülevõtmise ja vastavuse hindamist ning keskenduda ELi õiguse kõige tõsisematele rikkumistele, mis mõjutavad kodanikke ja ettevõtjaid. Samuti otsustas komisjon tugevdada oma karistuste kehtestamise lähenemisviisi juhtudel, kui liikmesriigid ei teata ülevõtmismeetmetest (teatamata jätmise juhtumid). Sellistel juhtudel palub komisjon Euroopa Kohtul süstemaatiliselt määrata lisaks perioodilistele karistusmaksetele ka kindlasummalised maksed.

11 2021. aastal ajakohastas komisjon parema õigusloome [suuniseid](#) ja [töövahendeid](#). Need sisaldavad peamisi töövahendeid, millega peadirektoraadid saavad edendada ELi õiguse järgimist ja koostööd liikmesriikidega. Samuti on neis kindlaks määratud õigusaktide ülevõtmise täielikkuse ja vastavuskontrolli olulised etapid ning suunised riikide ametiasutustele ja sidusrühmadele.

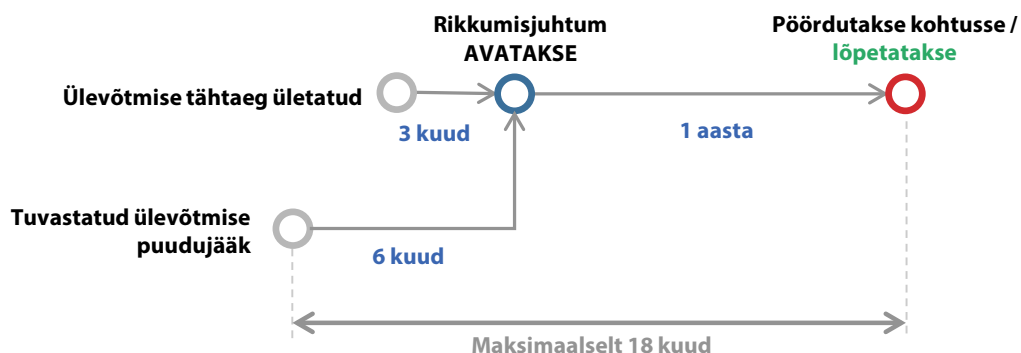
Komisjonipoolne rikkumisjuhtumite käsitlemine ning järelevalve ja aruandlus

12 Komisjoni 2007. aasta teatises „[Tulemuslik Euroopa – ühenduse õiguse kohaldamine](#)“ ja 2017. aasta teatisele lisatud suunistes määratleti mitu seirenäitajat (tähtajad). Nendega nähakse ette soovituslikud, õiguslikult mittesiduvad tähtajad kaebuste ja rikkumisjuhtumite käsitlemisel tehtud edusammude jälgimiseks. Samuti seati tähtajad ülevõtmiskontrollide, vastavuskontrollide ja EU Piloti dialoogide jaoks. Ülevaade on esitatud [II lisas](#).

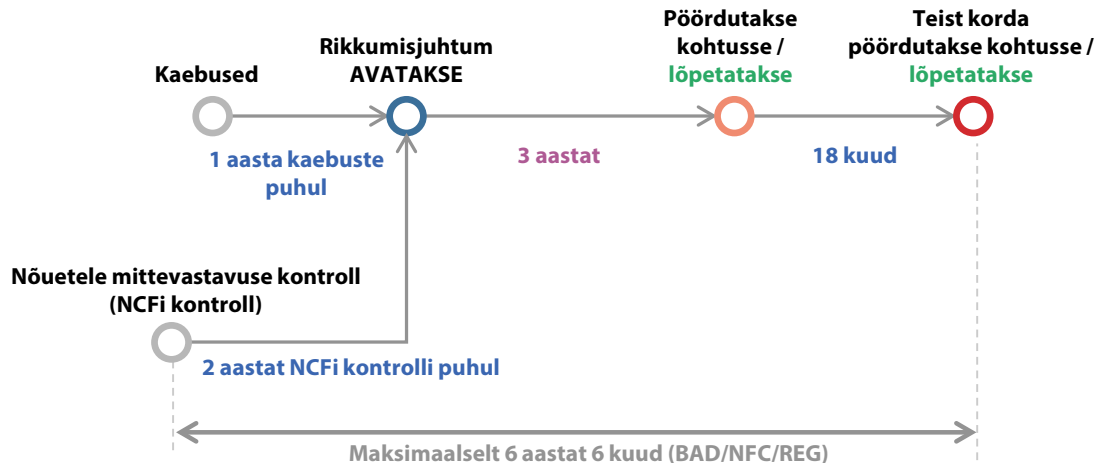
13 Komisjoni määratud tähtaegade põhjal koostatud rikkumismenetluste soovituslik ajakava on esitatud [joonisel 4](#). Kui kõik võimalikud sihiks seatud tähtajad liidetakse, võtab komisjoni otsus rikkumisjuhtumite kohta teatamata jätmise korral aega kuni 18 kuud ja muude juhtumite puhul kuni kuus ja pool aastat.

Joonis 4. Komisjoni määratud tähtaegadel põhinev rikkumisjuhtumite soovituslik ajakava

NCMi juhtumid



BADi/REGi/NCFi juhtumid (omaalgatuslikud juhtumid/kaebused)



Tähtajad

Määratud kindlaks komisjoni avalikes teatistes

Määratud kindlaks komisjoni sisesuunistes

Juhtumid

NCM: teatamata jätmine

BAD: direktiivide halb kohaldamine

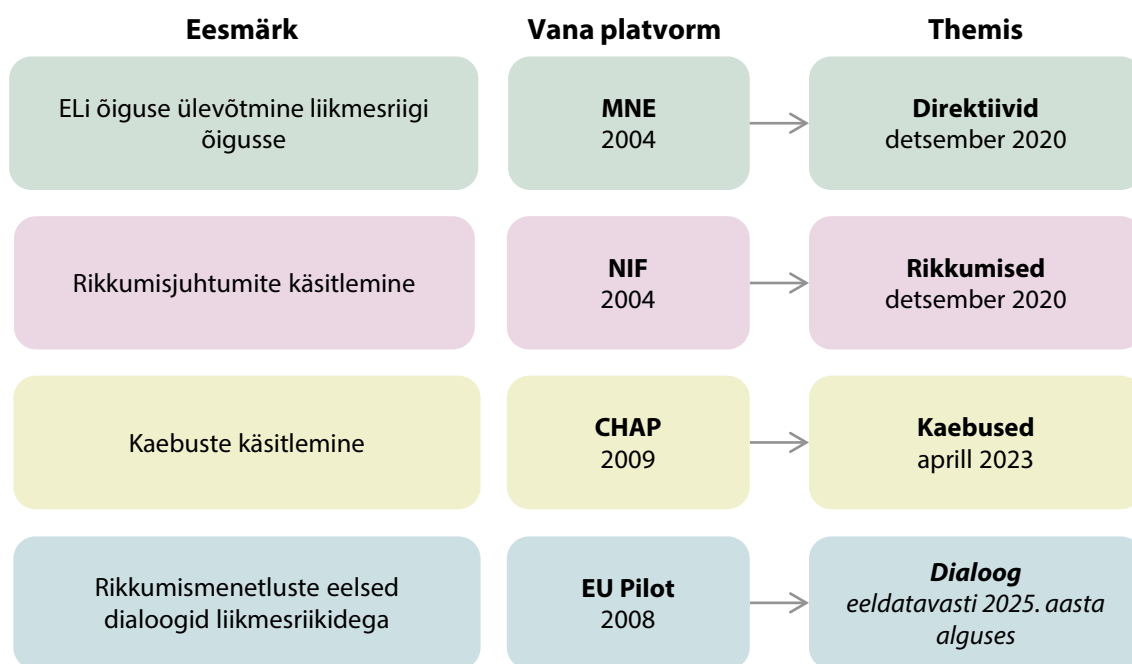
REG: ELi aluslepingute, määruste ja otsuste halb kohaldamine

NCF: mittevastavus

Allikas: kontrollikoda komisjoni dokumentide põhjal.

14 Enne 2020. aastat kasutati juhtumite haldamiseks nelja eraldi IT-platvormi: CHAP kaebuste esitamiseks, EU Pilot dialloogiks, MNE direktiivide ülevõtmiseks ja NIF rikkumiste korral. Meie [2018. aasta ülevaatearuande](#) tulemusel alustas komisjon 2020. aasta detsembris oma uue juhtumite haldamissüsteemi Themis kasutuselevõttu, et hallata, registreerida ja säilitada ELi õigusaktide täitmise tagamisega seotud andmeid (vt [joonis 5](#)).

Joonis 5. Üleminek vanadelt ELi õigusaktide täitmise tagamise IT-platvormidelt süsteemile Themis



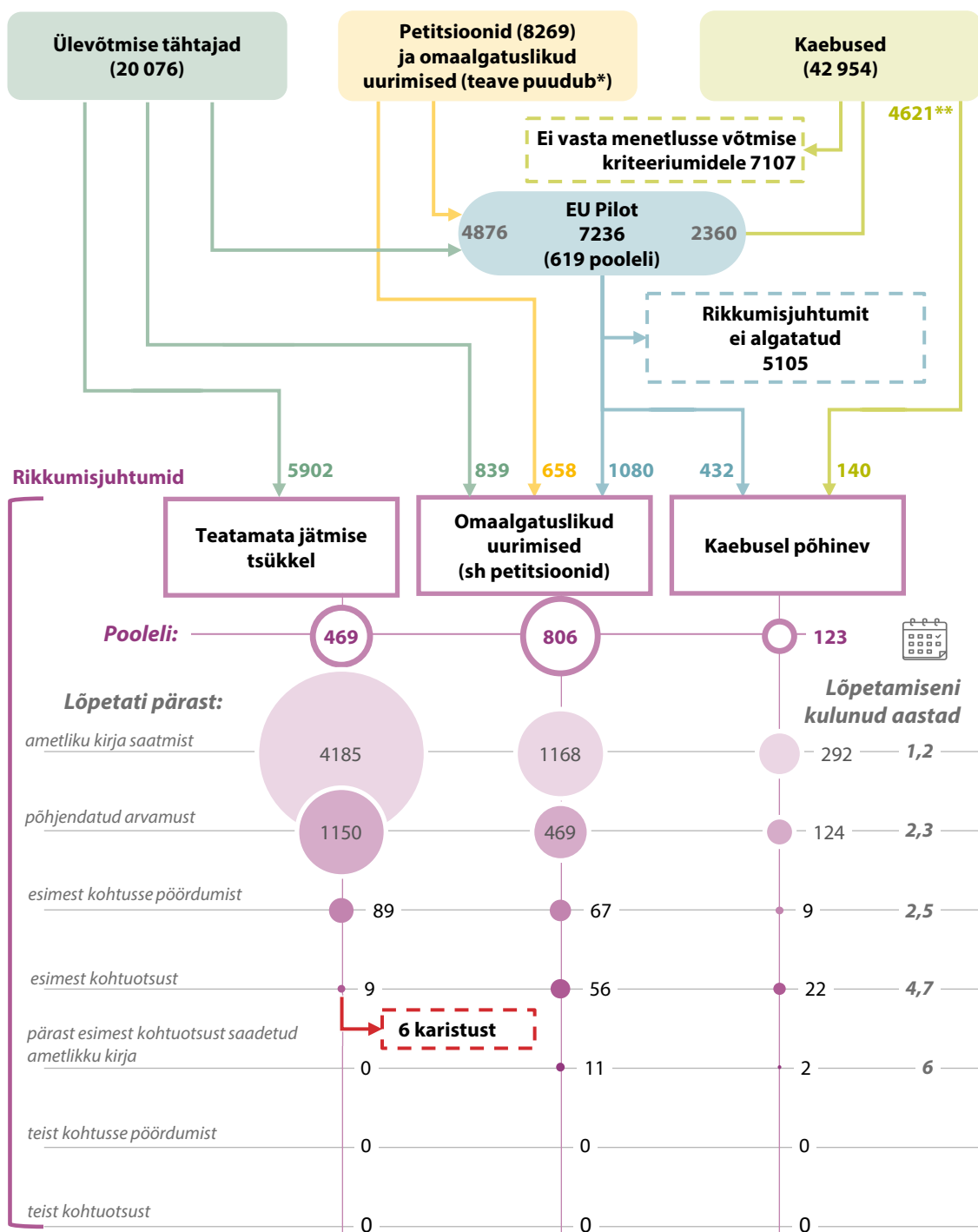
Allikas: kontrollikoda komisjonilt saadud teabe põhjal.

15 Aastatel 2012–2023 pidid liikmesriigid teatama ülevõtmismeetmetest 20 076 ülevõtmise tähtaja kohta, millest 5902 liikmesriigid ei täitnud. Lisaks oli 839 järgitud tähtaja puhul teatatud meetmed kas puudulikud või ei olnud nad kooskõlas liidu õigusega. Seetõttu algatas komisjon 5902 rikkumismenetlust kohe pärast ülevõtmistähtaja möödumist. See on protsess, mille käigus komisjon käsitleb korrapäraselt ja vaikumisi juhtumeid, kus liikmesriigid ei pea kinni ülevõtmistähtaegadest (nn teatamata jätmise tsükkel). Lisaks algatati peadirektoraatide algatusel 839 juhtumit.

16 Samal ajavahemikul esitas Euroopa Parlament komisjonile 8269 petitsiooni. Komisjoni sõnul puudutas neist vaid murdosa väidetavaid ELi õiguse rikkumisi. Komisjon registreeris ka 42 954 kaebust kodanikelt, ettevõtjatelt ja huvirühmadelt; liigitas 7107 menetluskõlbmatuks ja võttis menetlusse 4621, millest osa juba käimasolevate EU Piloti või rikkumismenetluste kontekstis. Ülejäänud kaebused lõpetati ilma menetlemiseta või olid meie auditi ajal veel uurimisel.

17 Aastatel 2012–2023 algatas komisjon 4876 EU Piloti dialoogi, mis käsitlesid ülevõtmisega seotud küsimusi ja omaalgatuslikke uurimisi, sealhulgas petitsioone, ning 2360 kaebustega seotud EU Piloti dialoogi. EU Pilotit kasutamata algatas komisjon 658 rikkumismenetlust, mis põhinesid omaalgatuslikel uurimistel, ja 140 juhtumit, mis põhinesid kaebustel. Aastatel 2012–2023 algatatud 9051 rikkumismenetlusest oli 2023. aasta lõpuks lõpetatud 7653. Esimeses etapis lahendati kolm neljandikku kõigist 7653 rikkumisjuhtumist (ametlik kiri) ja 3,5% jõudis esimest korda kohtusse pöördumise etappi (vt [joonis 6](#)).

Joonis 6. Komisjoni ELi õiguse täitmise tagamisega seotud menetlused aastatel 2012–2023



Märkused:

* Andmed komisjoni omaalgatuslike uurimiste koguarvu kohta puuduvad.

** Aastatel 2012–2023 menetlusse võetud 4621 kaebusest registreeriti 10,5% aastatel 2008–2011.

Allikas: kontrollikoja analüüs komisjoni ja Euroopa Parlamendi andmete põhjal. Üksikasjad on esitatud III lisas.

Auditi ulatus ja käsitusviis

18 Meie auditi eesmärk oli hinnata liikmesriikide vastu algatatud rikkumismenetluste haldamist. See hõlmab võimalike juhtumite avastamist, tegelike juhtumite käsitlemist ning nende jälgimist ja aruandlust pärast 2017. aasta teatisega „ELi õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused“ tehtud muudatusi. Meie auditi eesmärk oli tõhustada komisjoni raamistikku ELi õiguse täitmise tagamiseks.

19 Hindasime, kas komisjon

- o avastas ELi õiguse võimalikud rikkumised õigeaegselt, kohaldades usaldusväärseid menetlusi;
- o menetles rikkumisjuhtumeid sihiks seatud tähtaegade jooksul;
- o jälgis nõuetekohaselt rikkumismenetluste haldamist ja nende tulemusi ning andis selle kohta aru.

20 Uurisime komisjoni lähenemisviisi ELi õiguse täitmise tagamisele (avastamine, kõrvaldamine, seire ja aruandlus) aastatel 2012–2023. Audit hõlmas

- o parlamendilt, ombudsmanilt ja Euroopa Kohtult saadud asjaomase teabe ja peamiste komisjoni dokumentide läbivaatamist;
- o Themise ja EU Piloti andmete analüüsi;
- o 31 rikkumismenetluse uuringu põhjalikku hindamist, et anda ülevaade rikkumismenetluste eri etappidest; juhtumiuuringud valiti välja kaalutusõiguse alusel;
- o standardküsimustiku vastuste analüüsi; küsimustikus küsiti üksikasjalikumat teavet, näiteks töökoormuse ja ressursside kasutamise kohta, ning see saadeti 15 peadirektoraadile, kes tegelevad kaebuste ja rikkumisjuhtumitega; kõik peadirektoraadid vastasid küsimustikule;

- o analüüsi selle kohta, kuidas komisjon järgib ülevõtmise ja vastavuskontrolli tähtaegu, kasutades juhuslikku valimit, mis koosnes 291 direktiivi tähtajast, mille täielikust ülevõtmisest liikmesriigid teatasid (139 direktiivi neli aastat enne [2017. aasta teatist](#) ja 152 direktiivi neli aastat pärast seda);
- o intervjuusid komisjoni ja kahe Euroopa Parlamendi komisjoni (petitsioonid; õigusasjad) töötajatega, Euroopa Ombudsmaniga, ühe kodanikuühiskonna organisatsiooniga, kes tegutseb kaebuse esitajana, ja Madalmaade kõrgeima kontrolliasutusega, kes oli avaldanud aruande „[EU law in practice](#)“.

21 Audit ei hõlmanud komisjoni ennetusvahendeid, riigiasutuste mitteametlikku [SOLVIT](#)-võrgustikku, teiste ELi institutsioonide uurimisi ega õigusaktide rakendamise järelevalvet muudel põhjustel kui ELi õiguse rikkumine, ega mõne liikmesriigi poolt teise vastu Euroopa Kohtus algatatud kohtumenetlust ([ELTLi artikkel 259](#)).

Tähelepanekud

Komisjon on parandanud oma menetlusi, et avastada võimalikke rikkumisi, kuid õigeaegsus on endiselt probleem

22 Selleks et kõik ELi kodanikud saaksid ELi õigusaktidest võrdselt ja võimalikult kiiresti kasu, vajab komisjon töövahendeid, menetlusi ja organisatsioonilisi korraldusi, et teha mõistliku aja jooksul ülevõtmise ja vastavuse kontrolle, kaebuste käsitlemist ja oma uurimisi. Sellega seoses määras komisjon oma [2017. aasta teatises](#) kindlaks soovituslikud tähtajad.

Alates 2017. aastast on parem prioriteetide seadmine aidanud lühendada ülevõtmise ja vastavuskontrollide kestust, kuid pooltel juhtudel kulub siiski sihiks seatud tähtaegadest kauem aega

23 Kuna liikmesriigid peavad direktiivid täielikult üle võtma, tuleks direktiivi iga artikli suhtes teha ülevõtmise kontrolli (vt punkt [05](#)). Komisjoni [2017. aasta teatises](#) seati need kontrollid tähtsuse järjekorda, omistades suurt tähtsust õigeaegsele ülevõtmisele. Kui liikmesriigid on teatanud täielikust ülevõtmisest, algab kontroll ja see tuleks lõpule viia kuue kuu jooksul. Kui liikmesriigid ülevõtmismeetmetest ei teata või teatavad osalisest ülevõtmisest, ei tehta ka kontrolle ja komisjon peab võimalikult kiiresti algatama rikkumismenetluse põhjusel, et direktiivi ei ole üle võetud¹⁰. Alates Themise kasutuselevõtust 2020. aasta detsembris on peadirektoraadid pidanud registreerima ülevõtmiskontrollide kuupäevad ja tulemused.

24 Vastavuskontroll algab tavaliselt siis, kui asjakohane ülevõtmise kontroll on lõpule viidud. See võib siiski alata paralleelselt käimasoleva ülevõtmise kontrolliga direktiivi täpselt määratletud osade puhul, mis on juba täielikult üle võetud¹¹. Komisjoni eesmärk on viia vastavuskontroll lõpule 24 kuu jooksul alates riiklike ülevõtmismeetmete teadete saamisest¹².

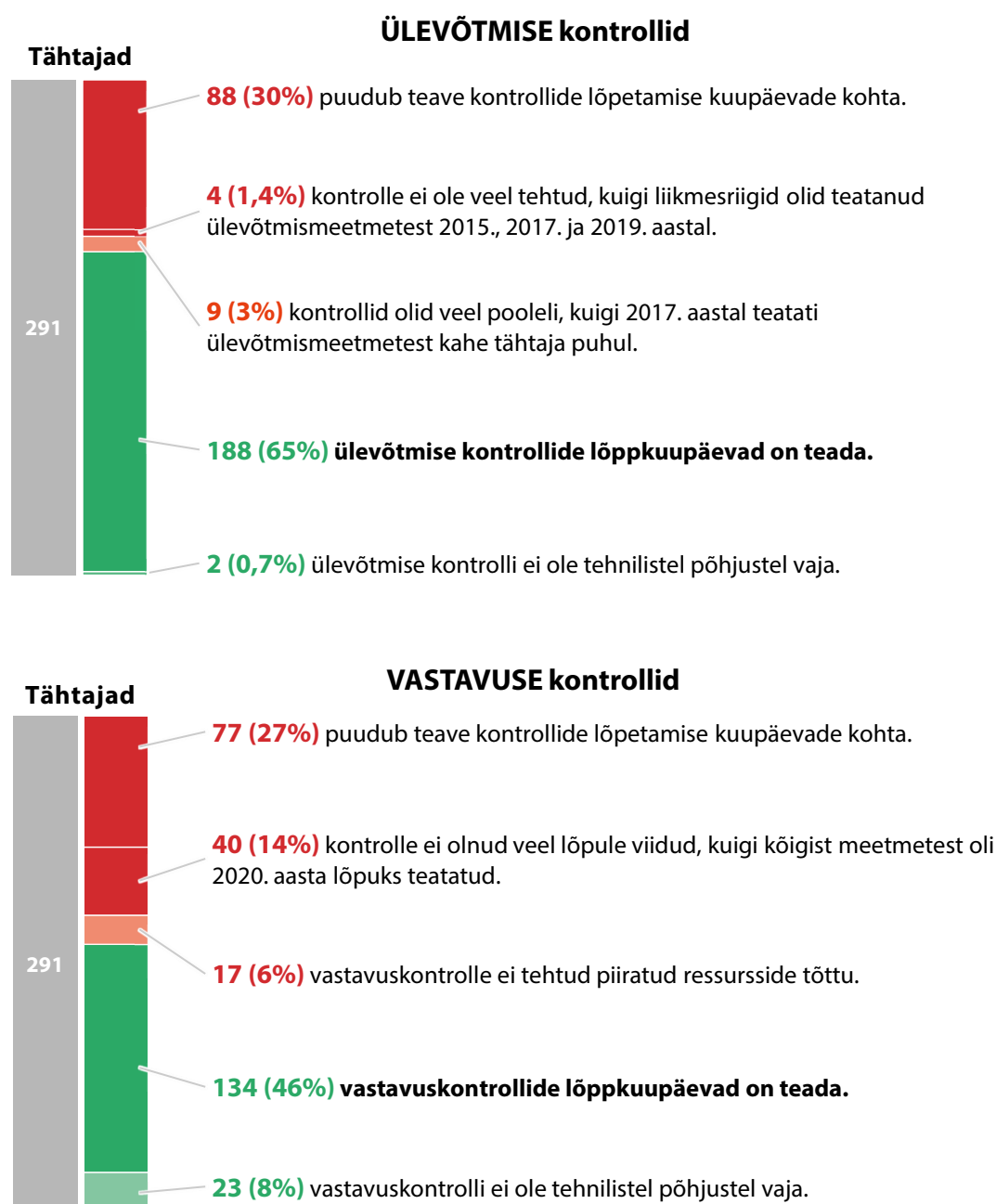
¹⁰ Parema õigusloome vahendid, vahend nr 39, lk 339 ja kohtuasi C-543/17.

¹¹ Parema õigusloome vahendid, vahend nr 39, lk 341.

¹² Samas.

25 Testisime valimit, mis hõlmas 291 direktiivi ülevõtmise tähtaega, mille puhul liikmesriigid teatasid meetmetest 2020. aasta detsembriks. Leidsime, et ligikaudu kolmandiku tähtaegade puhul ei olnud komisjonil teavet nende rakendamise lõppkuupäevade kohta. Lisaks ei olnud komisjon veel alustanud ega lõpule viinud mõningaid kontrolle, kuigi asjaomane liikmesriik oli oma meetmetest juba aastaid varem teatanud. *Joonisel 7* on esitatud meie testide tulemused.

Joonis 7. Valitud direktiivide andmete kättesaadavus



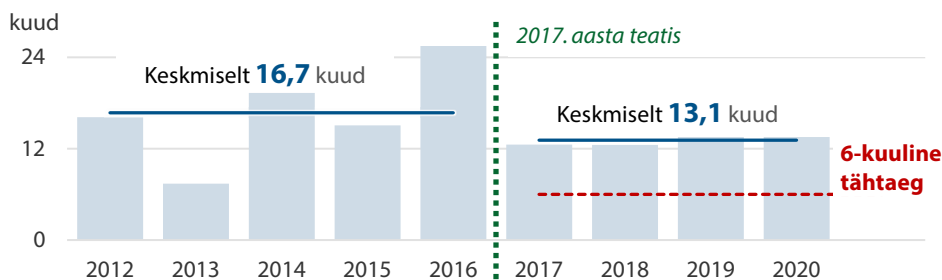
Allikas: kontrollikoja ülevõtmistähtaegade valimil põhinev analüüs, mille üksikasjad on esitatud *III lisas*.

26 Leidsime nende tähtaegade põhjal, mille kontrolli lõpuleviimise kuupäev oli teada (188 ülevõtmiskontrolli ja 134 vastavuskontrolli), et keskmine kontrolli läbiviimise aeg on pärast [2017. aasta teatise](#) ilmumist lühenenud. Ligikaudu pool kontrollidest kestis aga sihiks seatud tähtaegadest kauem (üksikasjalikum teave on esitatud [joonisel 8](#)).

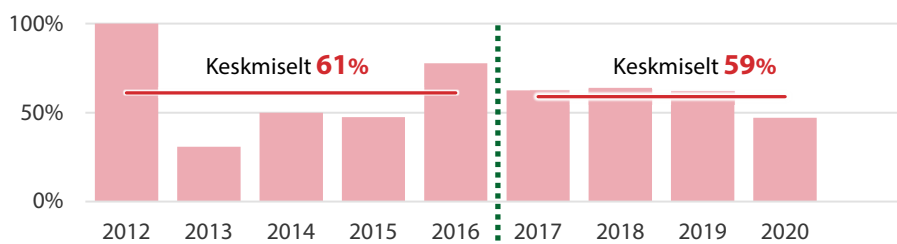
Joonis 8. Kontrollide keskmine kestus teatamise aasta kaupa (ülevõtmise ja vastavuskontrollid) ning tähtaega ületavate kontrollide osakaal

ÜLEVÕTMISE kontrollid

Keskmine ülevõtmiskontrollide lõpuleviimiseks kuluv aeg on alates 2017. aasta teatisest vähenenud* **16,7** kuult (2012–2016) **13,1** kuuni (2017–2020).

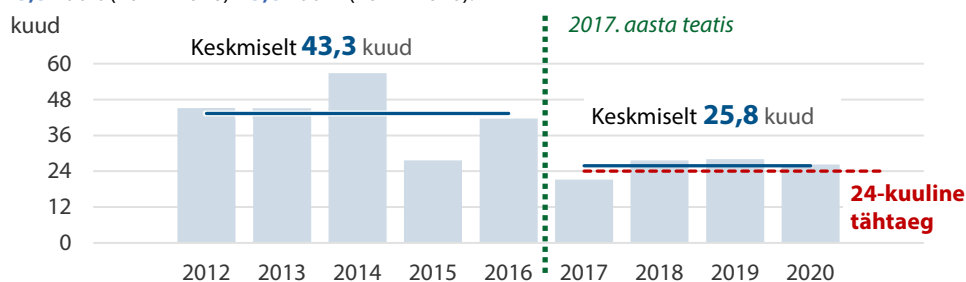


Hoolimata märkimisväärselt paranemisest **ületas ülevõtmise kontrollide puhul 59% juhtudest endiselt kuuekuulist tähtaega aastatel 2017–2020.**

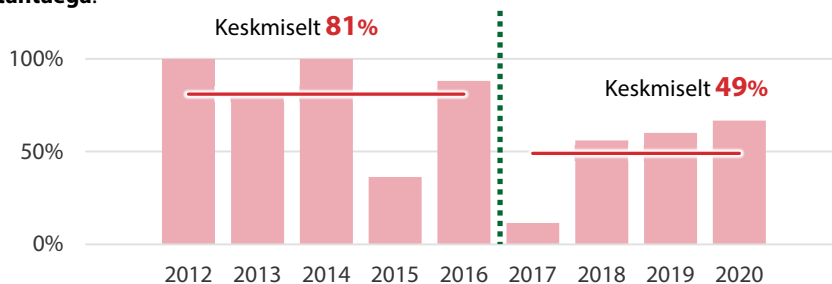


VASTAVUSE kontrollid

Keskmine vastavuskontrollide lõpuleviimiseks kuluv aeg on alates 2017. aasta teatisest vähenenud* **43,3** kuult (2012–2016) **25,8** kuuni (2017–2020).



Hoolimata positiivsest arengust **ületas vastavuse kontrollide puhul 49% juhtudest endiselt 24-kuulist tähtaega.**



* 2017. aasta teatis.

Allikas: kontrollikoja ülevõtmistähtaegade valimil põhinev analüüs, mille üksikasjad on esitatud III lisas.

27 Meie valimisse kuulunud 291 tähtajast 99 puhul ei esitanud peadirektoraadid teavet selle kohta, kas vastavuskontrollid olid tehtud allhanke korras. Ülejäänud 192 tähtajast 105 puhul tehti vastavuskontrollid allhanke korras. Komisjon teatas meile, et allhangete tegemise kaks peamist põhjust olid ebapiisavad asutusesisesed teadmised, sealhulgas keeleoskus, ja ressursside nappus. Allhanke korras tehtud kontrollid kestsid keskmiselt märkimisväärselt kauem (36,6 kuud) kui asutusesisesed kontrollid (23,8 kuud).

28 Ülevõtmise ja vastavuskontrollide puhul sõltub peadirektoraatide töökoormus igal aastal ülevõtmistähtajaga direktiivide arvust, direktiivide keerukusest ning liikmesriikide föderaalsetest/piirkondlikest põhiseaduslikest struktuuridest, kes peavad need üle võtma. See teave peaks võimaldama komisjonil eelseisvat töökoormust ette planeerida ning prognoosida vajadust asutusesiseste ressursside ja allhanke järele. Lisaks ütlesid meie küsimustikuga hõlmatud 15 peadirektoraadist ainult kuus, et nad koostavad süstemaatiliselt seiretabeleid, et kontrollida kontrollide arvu ja edenemist peadirektoraadi tasandil.

Vaatomata komisjoni jõupingutustele kulub kaebuste hindamisele kauem kui aasta ja kaebuse esitajaid ei ole tehtud edusammudest alati teavitatud

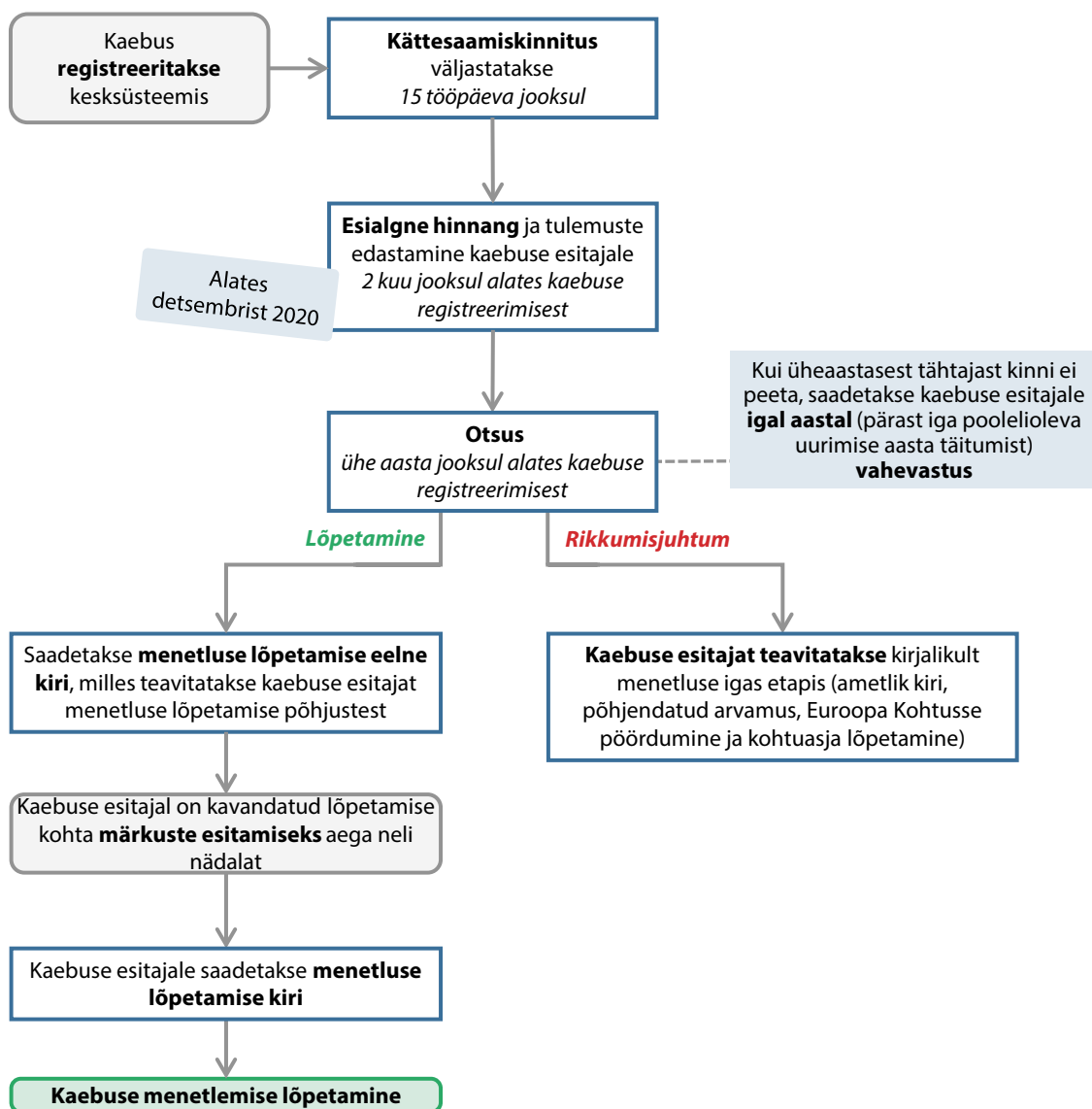
29 Kodanikud, ettevõtjad ja huvirühmad võivad esitada komisjonile kaebuse mis tahes ELi meetme (õigus, määrus või haldusmeede), meetme puudumise või liikmesriigi tava kohta, mis nende arvates on ELi õigusega vastuolus¹³. Üldiselt peaks komisjon ühe aasta jooksul alates kaebuse registreerimisest otsustama, kas algatada ametlik rikkumismenetlus, saates ametliku kirja, või lõpetada kaebuse menetlemine (vt [joonis 4](#)).

30 Komisjon vaatab saadud kaebused läbi. Selleks et kaebust oleks võimalik menetlusse võtta ja uurida, peab see vastama teatavatele [2017. aasta teatistes](#) sätestatud miinimumnõuetele (sealhulgas saatja kontaktandmete märkimine ja kaebuse esitamine liidu õiguse kohaldamisalas). Suur hulk kaebusi ei vasta neile nõuetele.

¹³ Komisjon: „[Kuidas esitada kaebus ELi tasandil?](#)“.

31 16,5% kaebustest ei vastanud aastatel 2012–2023 menetluse võtmise kriteeriumidele. Komisjon võttis 2017. aastal kasutusele standardse **kaebuse vormi**, et saavutada paremini põhjendatud teabe esitamise kaudu suurem tõhusus. Samuti kehtestati standardne lähenemisviis, mis hõlmab kaebuste käsitlemise menetlusetappe ja tähtaegu¹⁴ (vt **joonis 9**). 2023. aastal said peadirektoraadid enamiku kaebusi (95,8%) standardvormi kaudu; ülejäänud saadeti e-kirjade ja tavakirjadega.

Joonis 9. Komisjoni standardne kaebuste käsitlemise lähenemisviis



Allikas: kontrollikoda komisjoni dokumentide põhjal.

¹⁴ Komisjoni teatise „Eli õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused“ (2017/C 18/02) lisa.

32 Komisjoni 2017. aasta teatistes kehtestati kriteeriumid kaebuste ja rikkumisjuhtumite prioriseerimiseks, et peadirektoraadid saaksid suunata oma ressursid ELi õiguse kõige olulisematele võimalikele rikkumistele. Prioriteetide seadmisel tuli erilist tähelepanu pöörata struktuursetele probleemidele ja süsteemsetele halbadele kohaldamistavadele liikmesriikides (vt [joonis 10](#)). Komisjoni sisesuunistes selgitati täiendavalt nende kaebuste kategooriat, mida ei peeta prioriteetseks, ja seda, milliseid kaebusi tuleks prioriseerida. Siiski ei antud välja suuniseid selle kohta, kuidas tõlgendada teatavaid kriteeriume, nagu „ELi finantshuvide tõsine kahjustamine“, „üldisem põhimõtteline küsimus“ või „süsteemaatiline suutmatus kohaldada liidu õigust“. Mitmes raportis on Euroopa Parlament kutsunud komisjoni üles õiguslikult selgitama mõisteid „üldisem põhimõtteline küsimus“ ja „süsteemaatiline suutmatus kohaldada liidu õigust“¹⁵.

Joonis 10. Näited prioriseerimiskriteeriumidest, mida komisjon kaebuste suhtes kohaldab



Komisjon võtab tavaliselt menetlusse järgmised kaebused

- ülevõtmismeetmetest teatamata jätmine
- ebaõigesti üle võetud direktiivid
- Euroopa Kohtu otsuse täitmata jätmine
- ELi finantshuvidele tekitatud tõsine kahju
- ELi ainupädevuse rikkumine
- süsteemsed halva kohaldamise juhtumid (standardne menetlemine)

Komisjon ei võta tavaliselt menetlusse järgmisi kaebusi

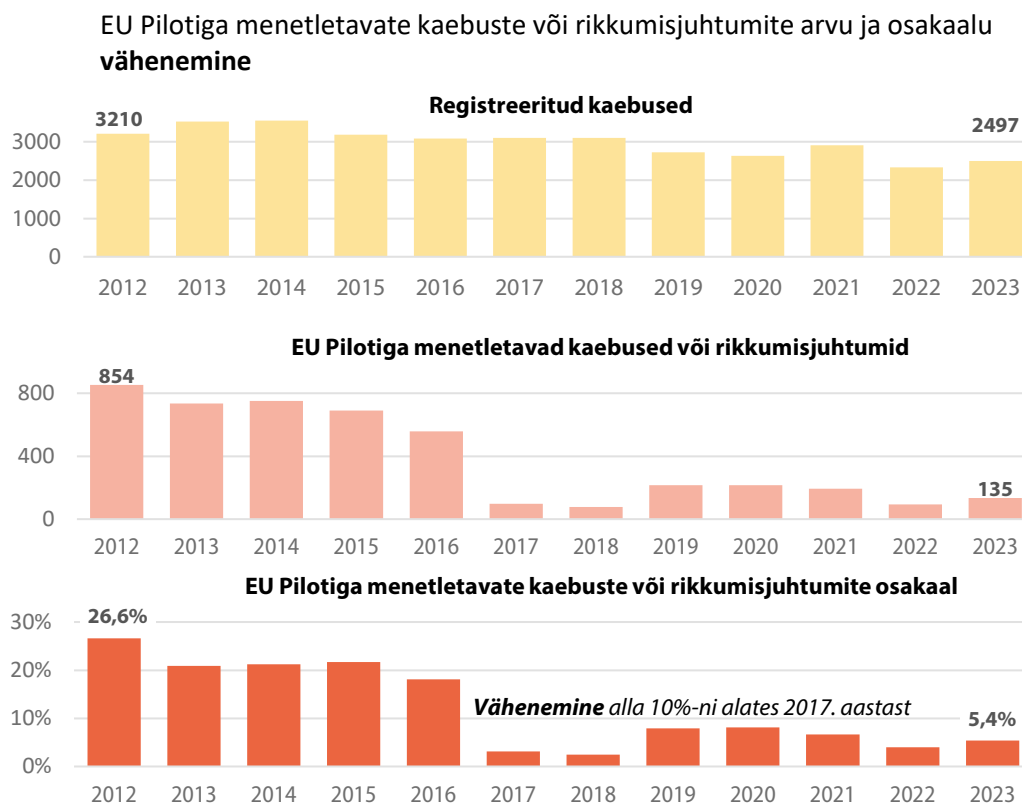
- kaebuse vormi mittekasutamine
- kaebused ELi õiguse ebaõige kohaldamise üksikjuhtumite kohta, kui ei ole piisavalt viiteid üldisele tavale või ELi õiguse süsteemsele rikkumisele
- samas küsimuses on pooleli eelotsusemenetlus
- kaebused üldiste puuduste kohta direktiivi kohaldamisel liikmesriigis, ilma et esineks kaebuse esitajat kahjustavaid konkreetseid asjaolusid

Allikas: kontrollikoda komisjoni dokumentide põhjal.

33 Enamiku registreeritud kaebuste menetlemine lõpetatakse, sest ELi õiguse rikkumist ei ole võimalik tuvastada või esitatud teave ei ole piisav EU Piloti dialoogi alustamiseks või ametliku kirja saatmiseks. Menetlusse võetud kaebuste arv on vähenenud 854-lt 2012. aastal 120-le 2023. aastal (vt [joonis 11](#)).

¹⁵ Petitsioonikomisjoni raport 2023/2047(INI) ja õiguskomisjoni raport Euroopa Liidu õiguse kohaldamise järelvalve kohta 2020., 2021. ja 2022. aastal.

Joonis 11. Registreeritud ja menetlusse võetud nõuetele vastavad kaebused



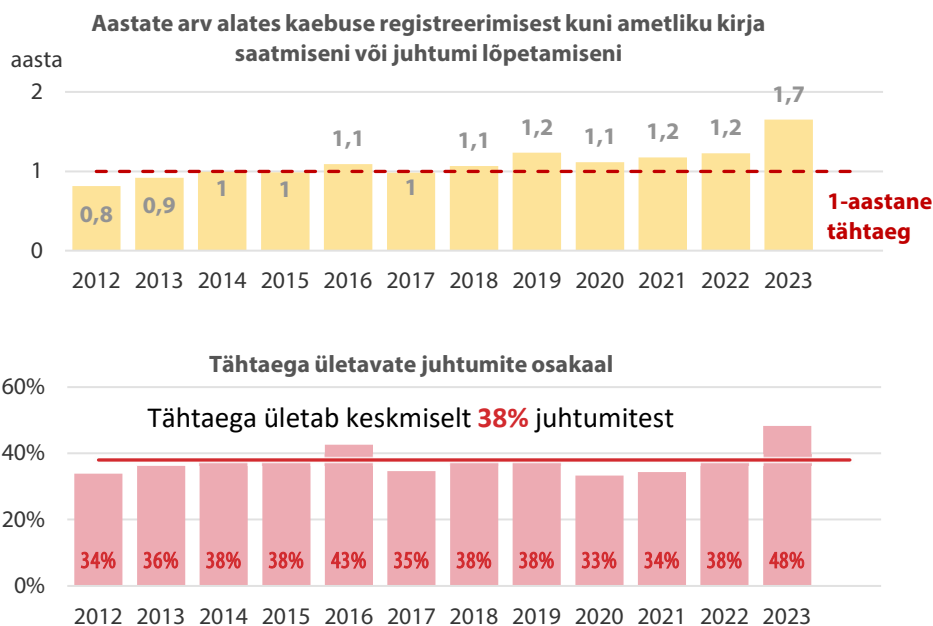
Märkus: eelmistel aastatel saadud kaebusi saab menetleda järgnevatel aastatel.

Allikas: Themise andmetel põhinev kontrollikoja analüüs, mille üksikasjad on esitatud [III lisas](#).

34 2012. aastal kehtestas komisjon üheaastase menetlemise tähtaja alates kaebuse registreerimisest kuni ametliku kirja saatmiseni või kaebuse menetlemise lõpetamiseni¹⁶. Aastatel 2012–2023 ei järginud komisjon keskmiselt 38% registreeritud kaebuste puhul tähtaega. Kuigi kaebuste arv 2022. ja 2023. aastal ei langenud tagasi 2021. aasta tasemele, on menetlemise aeg alates sellest aastast pikenenud ning 2023. aastal ei käsitletud peaaegu pooli kaebustest ühe aasta jooksul (vt [joonis 12](#)). Suurenemine 2023. aastal oli tingitud nn korrastustööst, mille käigus lõpetati vanade kaebuste menetlemine, mille tulemusel suurenes 2023. aasta keskmine näitaja 0,5 aasta võrra.

¹⁶ Komisjoni teatis „Liidu õiguse kohaldamise kohta kaebuse esitanuga suhtlemise ajakohastamine“, COM(2012) 154, lk 6.

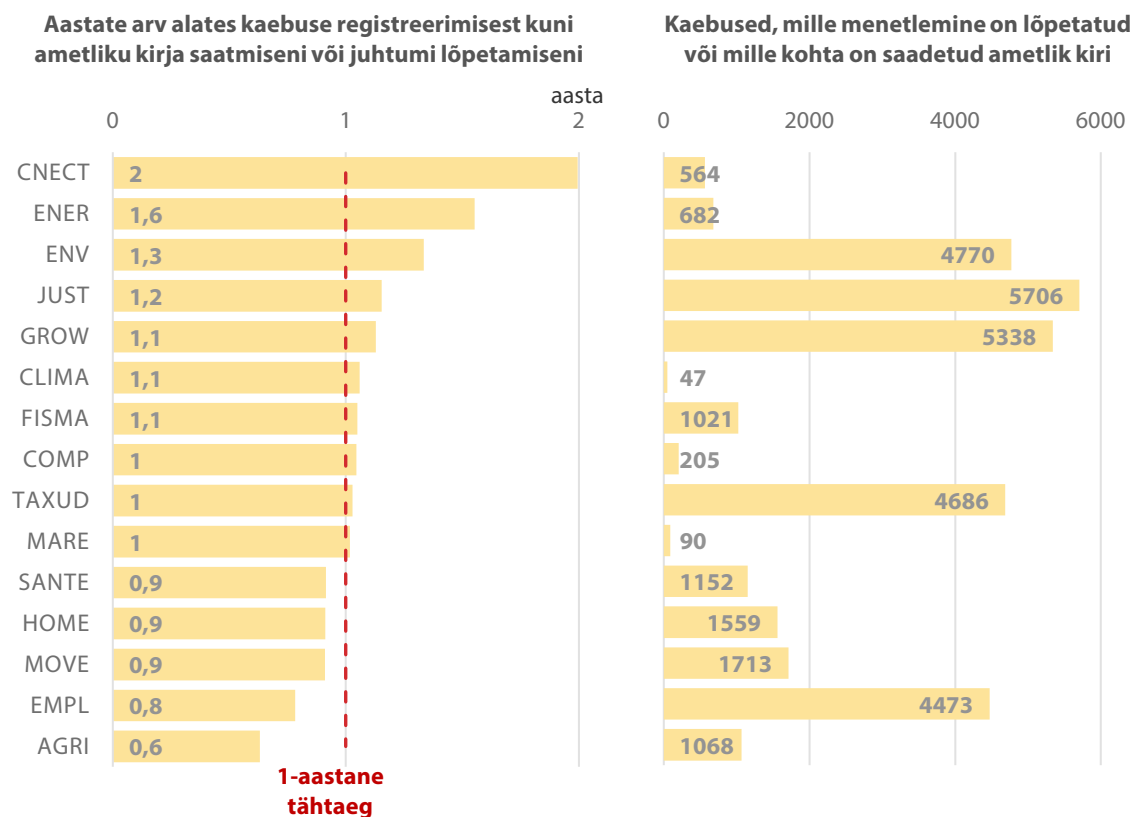
Joonis 12. Komisjoni tulemuslikkus kaebuste käsitlemise üheaastase tähtaja järgimisel



Allikas: Themise andmetel põhinev kontrollikoja analüüs, mille üksikasjad on esitatud [III lisas](#).

35 Leidsime peadirektoraatide keskmise menetlusaja puhul märkimisväärsed erinevusi alates kaebuste registreerimisest kuni ametliku kirja saatmiseni või juhtumi lõpetamiseni. Vaatamata suhteliselt väiksele juhtumite arvule kulus aastatel 2012–2023 DG CNECTil (564 juhtumit) ja DG ENERil (682 juhtumit) kõige kauem – keskmiselt üle 1,5 aasta. DG JUST menetles 1,2 aasta jooksul ülekaalukalt kõige rohkem kaebusi (5706) (vt [joonis 13](#)).

Joonis 13. Peadirektoraatide tulemused kaebuste käsitlemise üheaastase tähtaja järgimisel (2012–2023)



Allikas: Themise andmetel põhinev kontrollikoja analüüs, mille üksikasjad on esitatud III lisas.

36 2021. aasta sidususe aruande kohaselt tegid kõik peadirektoraadid sisekontrolli ja leidsid mitu põhjust, miks üheaastase tähtaja järgimine on keeruline. Nad jõudsid järeldusele, et vaatamata uue kaebuse vormi kohustuslikule kasutamisele ei ole kaebuste kvaliteet paranenud (vt punkt 30). Nende arvates oli ilmselgelt põhjendamatute kaebuste menetlemine aeganõudev, takistades muude kaebuste ja rikkumiste nõuetekohast menetlemist. Nad pidasid üheaastast tähtaega ebarealistlikuks. Mõned kaebused (6%) vajasisid põhjalikumat uurimist EU Piloti kaudu, millel oli oma 9-kuuline tähtaeg.

37 Analüüsisime Themise andmeid ja leidsime, et 84% EU Piloti kaudu esitatud kaebuste puhul ei järgitud üheaastast tähtaega. Kaebustest, mis ei läbinud EU Piloti dialoogi, ületas märksa väiksem osa (30%) sihiks seatud tähtaega. Kaebuse vormi kasutuselevõtuga ei ole täielikult saavutatud eesmärki filtreerida varakult välja kaebused teemadel, mis on põhjendamatud või jäävad ELi õiguse kohaldamisalast välja. Seetõttu võivad seda liiki kaebused vajada täiendavat hindamist, kasutades EU Piloti dialooge liikmesriikidega, mis pikendab kaebuste käsitlemiseks kuluvat aega. Näited kaebuste aeglasest või kiirest käsitlemisest on esitatud 1. selgituses.

1. selgitus

Ühe kaebuse lahendamiseks kulus 10 aastat

2012. aasta detsembris sai DG JUST kaebuse direktiivi [2004/38/EÜ](#) (mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil) rikkumise kohta Prantsusmaa poolt.

Komisjon alustas EU Piloti dialoogi viis kuud pärast kaebuse registreerimist. See lõpetati 2015. aasta jaanuaris 1,6 aasta pärast, ilma et Prantsusmaa oleks olukorda parandanud. Pärast seda, kui EU Piloti dialoog ebaõnnestus, algatas komisjon 2019. aasta juulis ehk 6,5 aastat pärast kaebuse registreerimist rikkumismenetluse.

Lõpuks juhtum lahendati, kuna asjaomaseid riigisiseseid sätteid muudeti 2021. aasta mais. Kaebuse menetlemine lõpetati 10 aastat pärast selle registreerimist.

Üks teine juhtum lahendati kahe aastaga

2013. aasta märtsis registreeriti kaebused selle kohta, et Küprosel ei olnud avalikuks kasutamiseks võimalik registreerida pikendatud (limusiini tüüpi) sõiduautosid. Kaebusi hinnati 2013. aasta mais ja komisjon otsustas täiendava teabe saamiseks alustada Küprosega EU Piloti dialoogi. EU Piloti dialoog lõpetati viie kuu pärast. 2014. aasta veebruaris otsustas komisjon algatada ametliku rikkumismenetluse, saates ametliku kirja (vähem kui aasta pärast kaebuse registreerimist).

Juhtum lahendati 2015. aasta märtsis, kuna Küprose ametiasutused teatasid komisjonile, et nad võtsid 2015. aasta veebruaris vastu asjakohase seaduse. Kaebuse menetlemine lõpetati kaks aastat pärast selle registreerimist.

Allikas: kontrollikoja juhtumiuuringud.

38 Alates kaebuse registreerimisest kuni rikkumismenetluse algatamise või kaebuse menetlemise lõpetamiseni peab komisjon igal aastal saatma vahevastuse. Pärast rikkumismenetluse algatamist peaks ta teavitama kaebuse esitajaid igast menetlusetapist (põhjendatud arvamus, Euroopa Kohtusse pöördumine jne). Eesmärk on tagada, et juhtumite menetlemine oleks kaebuse esitajate jaoks läbipaistev. Leidsime, et:

- ainult kahes juhtumiuuringus 13-st teavitati kaebuse esitajat igast menetlusetapist;
- ühel juhul ei suutnud peadirektoraat esitada kaebuse esitajaga suhtlemise kohta muid dokumente kui kaebuse kättesaamise kinnitus;

- o ülejäänud kümnel juhul said kaebuse esitajad vaid osalist teavet (puudus vähemalt üks menetlusetapp);
- o iga-aastased vahevastused leidsid tõendamist ainult kahel juhul. Vt [IV lisa](#).

39 Alates [Maastrichti lepingu](#)¹⁷ jõustumisest on igal ELi kodanikul ja kõigil liikmesriikide füüsilistel või juriidilistel isikutel õigus esitada Euroopa Parlamendile petitsioon teemadel, mis kuuluvad Euroopa Liidu tegevusvaldkondadesse ja mis neid otseselt mõjutavad. Need vaatab läbi Euroopa Parlamendi petitsioonikomisjon, kes teeb otsuse nende vastuvõetavuse kohta ja vastutab nende käsitlemise eest.

40 Euroopa Parlamendi petitsioonikomisjoni andmete kohaselt esitas ta komisjonile aastatel 2012–2023 keskmiselt 700 petitsiooni aastas; mõned neist viitasid ELi õiguse rikkumisele. Kui komisjon menetleb petitsioone, mis tema arvates viitavad ELi õiguse rikkumisele, teeb ta seda omaalgatuslike juhtumitena. Praegu aga puudub seos komisjonisisese petitsioonide andmebaasi ja süsteemi Themis (sh muid kaebusi puudutava teabe) vahel. Seetõttu ei ole komisjonil statistikat selle kohta, kui palju petitsioone menetleti omaalgatuslike juhtumitena EU Piloti raames või rikkumismenetluste kaudu, ega selle kohta, kas ta on saanud samal teemal kaebusi.

EU Piloti menetlused on muutunud sihipärasemaks, kuid juhtumite menetlemise pikendamise kriteeriume ei ole kindlaks määratud

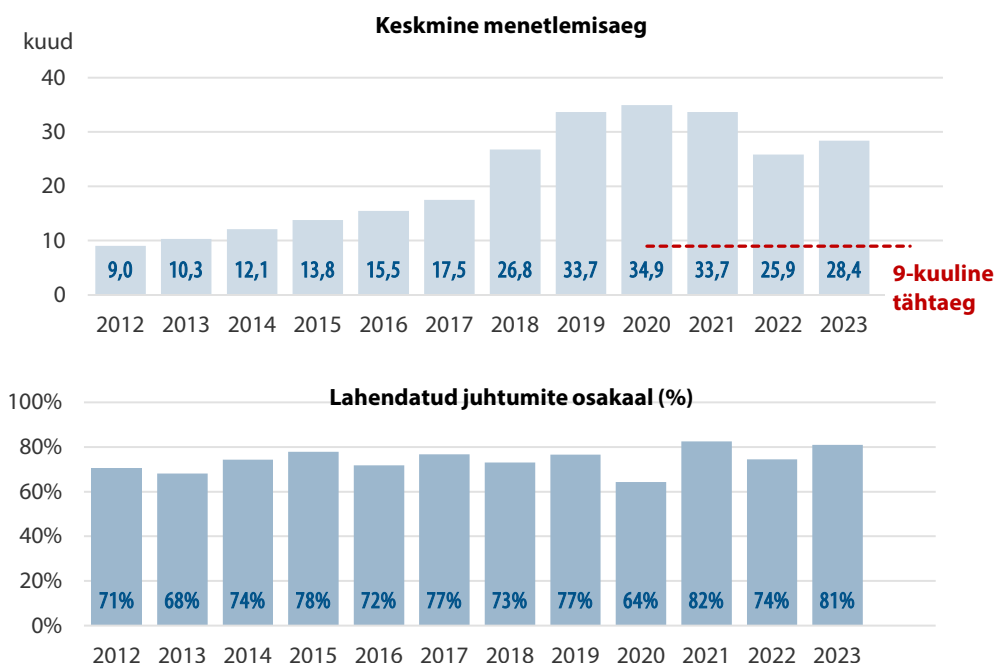
41 Komisjoni suunistes on märgitud, et EU Piloti dialoogi eesmärk on koguda lisateavet juhtumi faktiliste aspektide kohta, et hinnata ELi õiguse võimaliku rikkumise ulatust. Seda saab kasutada ka probleemi mitteametlikuks lahendamiseks ilma ametlikku rikkumismenetlust kasutamata. 2017. aasta jaanuaris otsustas komisjon lõpetada EU Piloti dialoogide süstemaatilise kasutamise enne rikkumismenetluste algatamist ja teha seda alles siis, kui dialooge peetakse kasulikuks. Samuti võib komisjon otsustada algatada ametliku rikkumismenetluste, kui EU Piloti menetlus muutub liiga pikaks või toimub palju ilma selgete edusammudeta teabevahetusi või kui asjaomane liikmesriik ei tee koostööd.

¹⁷ ELi lepingu artikli 138 punkt d.

42 Alates 2020. aasta augustist kehtestati uute EU Piloti suunistega 9-kuuline menetlusaeg (alates juhtumi saatmisest liikmesriiki), mille järel peaks komisjon EU Piloti dialoogi uuesti hindama ja otsustama sobiva tegutsemisviisi üle (rikkumismenetluse algatamine, juhtumi lõpetamine ilma edasiste meetmeteta või EU Piloti dialoogi pikendamine piiratud ajavahemiku võrra). Leidsime, et suunistes puudusid kriteeriumid selle kohta, kuidas otsustada, kas EU Piloti kestust tuleks pikendada kauemaks kui üheksa kuud või kui palju seda tuleks pikendada.

43 Analüüsisime 896-t EU Piloti juhtumit, mis saadeti pärast selle tähtaja kasutuselevõttu, ning leidsime, et 585 (65%) juhtumi menetluse kestust pikendati. Keskmine pikendus oli 10,9 kuud. Aastatel 2012–2023 lahendati edukalt keskmiselt 74% EU Piloti juhtumitest. 2020. aastal jõudis keskmine menetlemisaeg haripunkti, kestes peaaegu 35 kuud (komisjoni sõnul võib seda seostada COVID-19 liikumispiirangutega). See näitaja on alates 2020. aastast paranenud, kuid oli 2023. aastal ikkagi 28,4 kuud (vt [joonis 14](#)). Selle üks põhjus on paljude pikka aega kestnud juhtumite menetlemise lõpetamine 2023. aastal.

Joonis 14. EU Piloti juhtumite keskmine menetlemisaeg (kuudes)

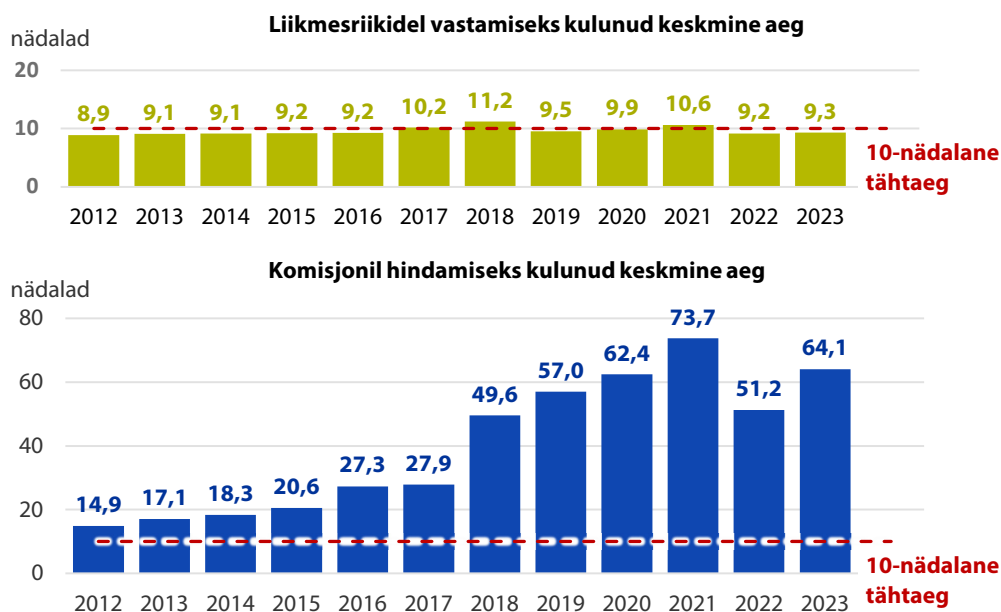


Allikas: Themise andmetel põhinev kontrollikoja analüüs, mille üksikasjad on esitatud [III lisas](#).

44 Kui käivitatakse EU Pilot, on liikmesriikidel aega kümme nädalat, et vastata komisjoni taotlusele dialoogi pidamiseks. Peadirektoraatidel on liikmesriikide ametiasutuste vastuste hindamiseks sama palju aega.

45 Leidsime, et kuigi liikmesriigid pidasid üldiselt kinni kümnenädalasest tähtajast, on komisjoni keskmine vastuste hindamise aeg alates 2018. aastast märkimisväärselt pikenenud ning on nüüd ligikaudu kuus korda pikem (vt [joonis 15](#)). Täheldasime ka komisjoni ja liikmesriikide vahelise teabevahetuse väikest kasvu aastatel 2012–2023 (keskmiselt 1,9 teabevahetust enne 2017. aastat ja 2,5 teabevahetust pärast 2017. aastat).

Joonis 15. Liikmesriikide vastuste ja komisjoni hindamiste keskmine aeg EU Piloti puhul

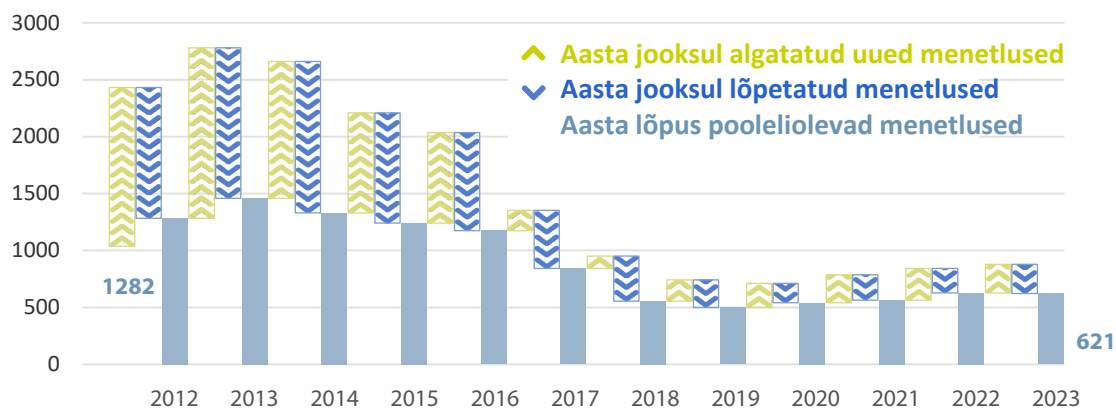


Allikas: kontrollikoja analüüs komisjoni EU Piloti dialoogi andmete põhjal. Analüüsi üksikasjad on esitatud [III lisas](#).

46 Komisjoni EU Piloti menetlemis- ja hindamisajad pikenesid hoolimata sellest, et EU Piloti dialoogide arv vähenes märkimisväärselt, kui neid enam süstemaatiliselt ei kasutatud¹⁸. Kuigi algselt aitas väiksem uute dialoogide arv kuhjunud juhtumite arvu vähendada, täheldasime aasta lõpus pooleliolevate dialoogide arvu suurenemist alates 2020. aastast (vt [joonis 16](#)).

¹⁸ Komisjon, „Eli õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused“ tehtud muudatusi.

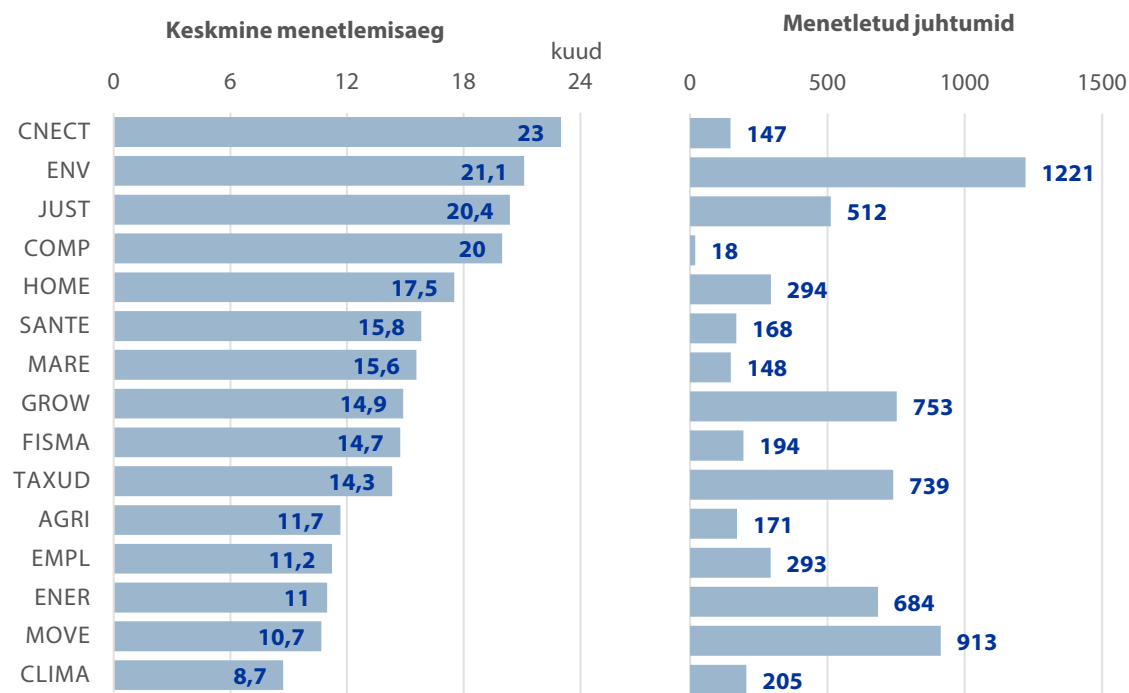
Joonis 16. EU Piloti dialoogid: uued, lõpetatud ja pooleli (aasta lõpu seisuga)



Allikas: komisjoni andmetel põhinev kontrollikoja analüüs, mille üksikasjad on esitatud III lisas.

47 Leidsime ka, et aastatel 2012–2023 oli EU Piloti menetlemise aeg peadirektoraatides väga erinev. DG CLIMA menetles juhtumeid keskmiselt 8,7 kuu jooksul ning DG MOVE 10,7 kuu jooksul. DG CNECTi, DG ENVi ja DG JUSTi menetlemisajad olid kõige pikemad, ületades 20 kuud. Me ei leidnud seost töökoormuse (EU Piloti juhtumite arv) ja menetlemisaegade vahel (vt [joonis 17](#)). Komisjoni sõnul erinesid peadirektoraatide menetlemisajad mitmel põhjusel, nagu uurimised küsimustes, mis nõudsid liikmesriikidelt märkimisväärsed investeeringuid või reforme, asutusesisesed valideerimisprotsessid või mahukate lisade tõlkimine ja hindamine.

Joonis 17. Menetletud EU Piloti juhtumite koguarv ja keskmine menetlemisaeg peadirektoraadi kohta (2012–2023)



Allikas: kontrollikoja analüüs komisjoni EU Piloti dialoogi andmete põhjal. Analüüsi üksikasjad on esitatud [III lisas](#).

Enamik rikkumisjuhtumeid lahendatakse enne karistuste määramist, kuid need kestavad liiga kaua

Suureneb selliste rikkumisjuhtumite osakaal, mille menetlemine kestab seatud tähtaegadest kauem

48 Pärast ebaõnnestunud EU Piloti dialoogi või ilma EU Piloti dialoogita (kui seda ei peeta vajalikuks) võib komisjon algatada omal algatusel rikkumismenetluse kaebuse alusel või vaikimisi kõigil teatamata jätmise juhtudel (kui liikmesriik ei teavita komisjoni uue direktiivi riiklikest ülevõtmismeetmetest). Komisjonil on rikkumismenetluse algatamise üle otsustamisel peaaegu absoluutne sisuline ja menetluslik kaalutusõigus, nagu on kinnitanud Euroopa Kohus¹⁹.

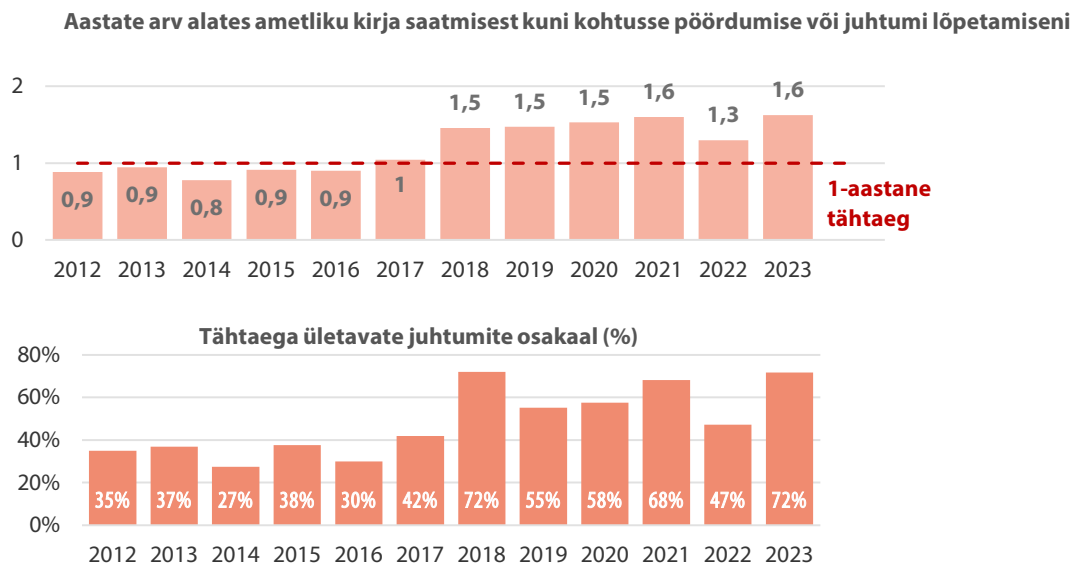
¹⁹ Várnay, „Discretion in the Articles 258 and 260 (2) TFEU Procedures“, Euroopa Liidu Kohtu kohtuasi C-530/11, punktid 33–35; Euroopa Liidu Kohtu kohtuasi 247/87, punktid 11–12.

49 Komisjoni eesmärk on tagada, et liikmesriigid järgiksid ELi õigust võimalikult kiiresti ja et komisjon ise järgiks õigusaktide täitmise tagamise järelevalveks ettenähtud tähtaega (vt punkt [12](#)). Komisjoni 2007. aasta teatise ühenduse õiguse kohaldamise kohta²⁰ ja peasekretariaadi 2010. aasta siseteatise rikkumiste haldamise kohta määrati kindlaks rikkumisjuhtumite käsitlemise soovituslikud tähtajad (vt [II lisa](#)).

Teatamata jätmise juhtumite puhul on üheaastase tähtaja järgimine alates 2018. aastast vähenenud

50 Rikkumismenetlused, mis puudutavad riiklikest ülevõtmismeetmetest teatamata jätmist liikmesriikide poolt (NCMi juhtumid), on komisjoni prioriteet ja need tuleks ühe aasta jooksul kas lõpetada või Euroopa Kohtusse suunata²¹. Leidsime, et aastatel 2012–2017 suutis komisjon seda tähtaega järgida. Alates 2018. aastast on menetlemisaeg olnud aga keskmiselt ligikaudu 1,5 aastat ja üha suurem osa menetlustest on kestnud üheaastasest tähtajast kauem (2023. aastal 72%) (vt [joonis 18](#)).

Joonis 18. Keskmine aeg NCMi rikkumiste puhul Euroopa Kohtusse pöördumiseks või nende lõpetamiseks



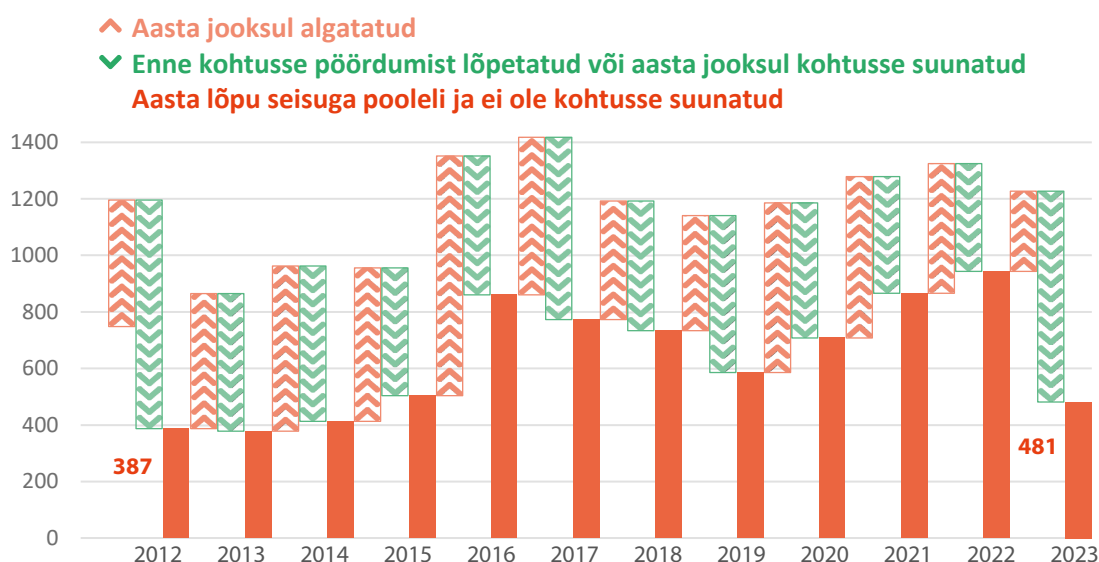
Allikas: Themise andmetel põhinev kontrollikoja analüüs, mille üksikasjad on esitatud [III lisas](#).

²⁰ Komisjon, „Tulemuslik Euroopa – ühenduse õiguse kohaldamine“ (KOM(2007) 502), lk 9.

²¹ Komisjon, „Tulemuslik Euroopa – ühenduse õiguse kohaldamine“ (KOM(2007) 502).

51 Uute NCMi juhtumite arv jõudis haripunkti 2016. aastal. See mõjutas ka järgmiste aastate näitajaid. Komisjon suutis järk-järgult vähendada nende pooleliolevate juhtumite arvu, mida ei olnud aastatel 2016–2019 aasta lõpu seisuga Euroopa Kohtule esitatud, kuid 2020. aastal hakkasid juhtumid jällegi kuhjuma, mis oli komisjoni sõnul osaliselt tingitud COVID-19 liikumiskiirangutest. 2023. aastal julgustas komisjoni peasekretariaat peadirektoraate analüüsima oma juhtumiportfelle ja tegema otsuseid igat liiki juhtumite kohta, mille puhul ei ole pikka aega edusamme tehtud, või tegema ettepaneku nende lõpetamiseks. Selle tulemusel vähenes kuhjunud juhtumite arv märkimisväärselt (vt [joonis 19](#)).

Joonis 19. Algatatud, Euroopa Kohtusse suunatud, lõpetatud või pooleliolevad NCMi juhtumid aastate kaupa



Allikas: Themise andmetel põhinev kontrollikoja analüüs, mille üksikasjad on esitatud [III lisas](#).

52 Komisjoni 2021. aasta sidususe aruandes leiti, et üks peamisi tegureid, mis pikendas NCMi rikkumismenetluste kestust, oli asjaolu, et osa neist jäi liiga kauaks ametliku kirja etappi. Analüüsides NCMi juhtumeid Themises, leidsime, et aastatel 2012–2023 liikus komisjon rikkumismenetluse järgmisse etappi keskmiselt 9,8 kuud pärast ametliku kirja saatmist. Kui suurem osa (72,7%) NCMi juhtumitest jäi ametliku kirja etappi keskmisest lühemaks ajaks, siis 27,3% juhtumitest oli selles etapis kauem.

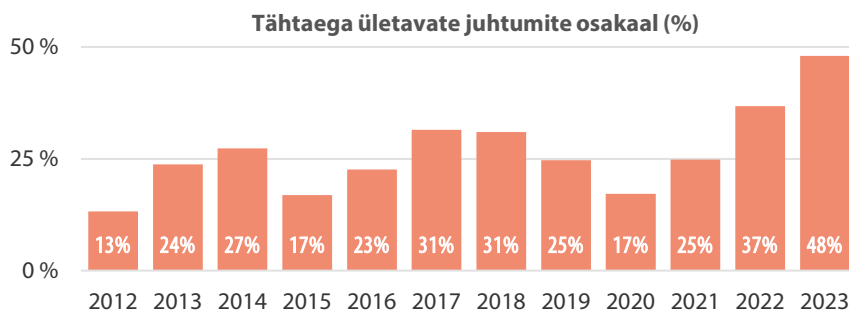
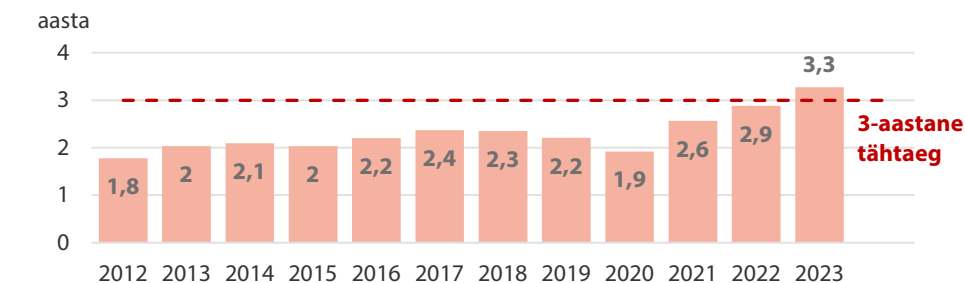
Halva kohaldamise ja nõuetele mittevastavuse juhtumite puhul järgiti üldiselt kolmeaastast tähtaega

53 Kui liikmesriigid ei kõrvalda ELi õiguse kahtlustatavat rikkumist direktiivide (BADi juhtumid) ja ELi aluslepingute, määruste ja otsuste halva kohaldamise korral (REGi juhtumid) või riigisiseste õigusaktide direktiividele mittevastavuse korral (NCFi juhtumid) ning algatatakse ametlikud rikkumismenetlused, on komisjoni seadnud endale tähtajaks anda juhtumid Euroopa Kohtusse või lõpetada need kolme aasta jooksul alates ametliku kirja saatmisest.

54 Aastatel 2021–2022 suutis komisjon seda tähtaega tavaliselt järgida. Nende rikkumismenetluste osakaal, mille puhul seda tähtaega ei järgitud, vähenes järk-järgult alates 2018. aastast, kuid hakkas alates 2021. aastast taas suurenema. 2023. aastal oli keskmine juhtumi menetlemiseks kulunud aeg kõige pikem – 3,3 aastat, kui 48% juhtumitest kestis kauem kui Euroopa Kohtusse pöördumiseks või lõpetamiseks ette nähtud kolmeaastane tähtaeg (vt [joonis 20](#)).

Joonis 20. BADi/REGi/NCFi juhtumite Euroopa Kohtusse andmiseks või nende lõpetamiseks keskmiselt kulunud aeg

Aastate arv alates ametliku kirja saatmisest kuni kohtusse pöördumise või juhtumi lõpetamiseni



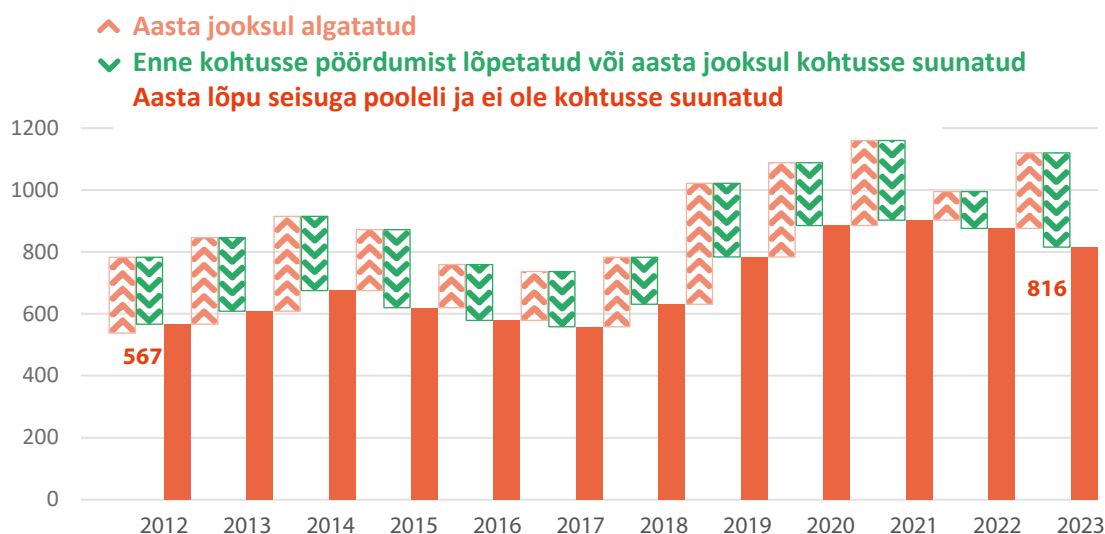
Märkus:

rikkumiste liigid: mittevastavus (NCF), halb kohaldamine (BAD) ning ELi aluslepingute, määruste ja otsuste rikkumine (REG).

Allikas: Themise andmetel põhinev kontrollikoja analüüs, mille üksikasjad on esitatud [III lisas](#).

55 Suurenes nende BADi/REGi/NCFi juhtumite arv, mille käsitlemine oli pooleli, kuid mida ei olnud alates 2018. aastast aasta lõpu seisuga Euroopa Kohtusse antud. Pärast 2017. aastat kasutas komisjon EU Pilotit vähem, mis aitas kaasa nii juhtumite keskmise menetlemisaja kui ka kolmeaastast tähtaega mittejärginud juhtumite osakaalu suurenemisele (vt [joonis 21](#)).

Joonis 21. Algatatud, kohtusse suunatud, lõpetatud või pooleliolevate BADi/REGi/NCFi juhtumite arv aastate kaupa



Allikas: Themise andmetel põhinev kontrollikoja analüüs, mille üksikasjad on esitatud [III lisas](#).

56 Oma 31 juhtumiuuringus uurisime kokku 23 BADi/REGi/NCFi rikkumisjuhtumit. Kolmeaastast tähtaega ei järgitud viiel juhul. Täheldasime, et see oli sageli tingitud komisjoni ja liikmesriikide vahelisest suuremast teabevahetusest menetluse eri etappides (meie valimi puhul jäi vahemikku 1–5 teabevahetust). Kahe juhtumi puhul toimus teine teabevahetusvoor ja ühel juhul toimus viis teabevahetuse vooru liikmesriigiga; peadirektoraadi sõnul oli see tingitud juhtumi keerukusest. Täiendavad üksikasjad on esitatud [2. selgituses](#) ja [V lisas](#).

2. selgitus

Rohkem kui 1,5 aastaks ametliku kirja etappi jäänud juhtumid

Ühel juhul saatis komisjon põhjendatud arvamuse Austriale 1,8 aastat pärast ametliku kirja saatmist, kuigi oma neljas vastuses ametlikule kirjale ei teinud Austria ühtegi ettepanekut probleemi lahendamiseks.

Ühe teise kaebusel põhineva juhtumi puhul saatis Itaalia pärast ametliku kirja saamist aastatel 2015–2019 viis vastust viies teabevahetusvoorus. Komisjon ei ole põhjendatud arvamust esitanud. DG MOVE selgitas, et see oli tingitud juhtumi keerukusest ja sellest, et kaebuse esitaja oli tõstatanud kaks probleemi. Ametlikus kirjas käsitleti ainult ühte probleemi, samal ajal kui komisjon algatas teise jaoks EU Piloti dialoogi.

Allikas: kontrollikoja juhtumiuuring.

Juhtumite arv, mille puhul ei ole teist korda Euroopa Kohtusse pöördumise 18-kuulisest tähtajast kinni peetud, on suurenenud

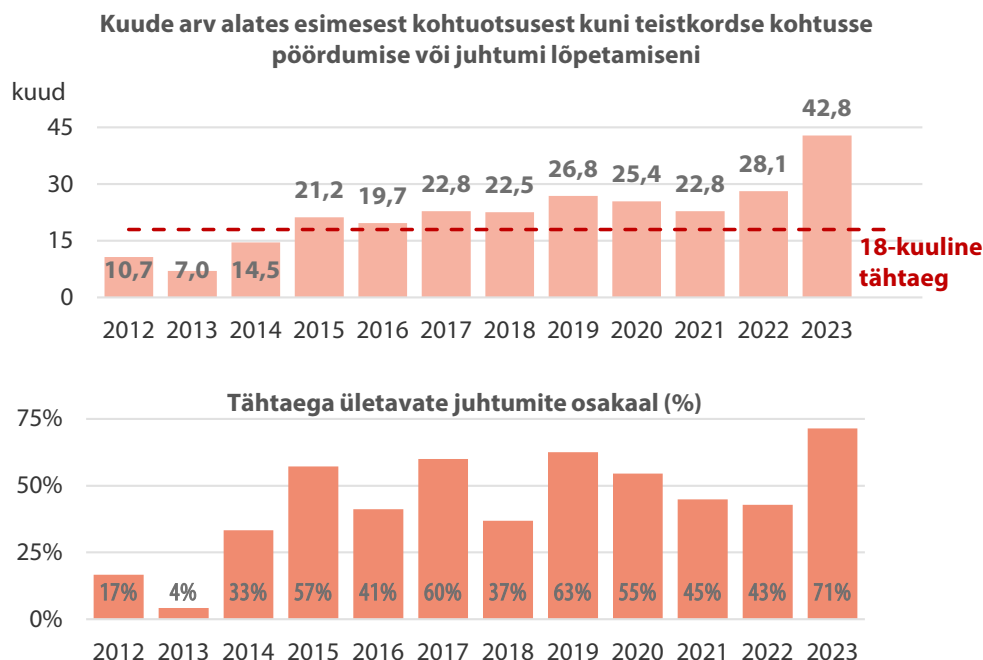
57 Komisjonil on aega kuni 18 kuud²², et menetlus lõpetada või, kui hoolimata kohtuotsusest rikkumine jätkub, kaevata liikmesriik uuesti kohtusse (teist korda kohtusse pöördumine). Vastavalt Euroopa Kohtu praktikale²³ peab komisjon aga tagama, et liikmesriigile antakse nõuete täitmiseks piisavalt aega, võttes arvesse juhtumi konkreetseid asjaolusid.

58 2023. aastal ületati 71%-l juhtudest teist korda Euroopa Kohtusse pöördumise ning BADI, REGi ja NCFi juhtumite lõpetamise 18-kuulist tähtaega. See on suurim protsent alates 2012. aastast. 2023. aastal kulus komisjonil nende juhtumitega tegelemiseks 42,8 kuud, st kauem kui ühelgi aastal alates 2012. aastast (vt [joonis 22](#)). See olukord kajastab aga 2023. aastal tehtud nn korrastustööd, mille käigus peasekretariaat julgustas peadirektoraate tegema otsuseid või ettepaneku lõpetada kõigi juhtumite puhul, kus ei ole pika aja jooksul edusamme tehtud (vt punkt [34](#)).

²² Komisjon, [Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 260 lõike 3 rakendamine \(2011/C 12/01\)](#), punkt 3.

²³ [C-278/01](#), punkt 30.

Joonis 22. Nende lõpetatud BADi, REGi ja NCFi juhtumite osakaal, mille puhul ei järgitud teist korda Euroopa Kohtusse pöördumise või juhtumi lõpetamise 18-kuulist tähtaega



Allikas: Themise andmetel põhinev kontrollikoja analüüs, mille üksikasjad on esitatud III lisas.

Mõnel juhul ei ole liikmesriigid ELi õiguse rikkumisi kõrvaldanud, kuigi neile on juba aastaid karistused kehtinud

59 Alates 1992. aasta Maastrichti lepingust²⁴ võib komisjon teha ettepaneku rahaliste karistuste kohta, kui ta kaebab liikmesriigi teist korda Euroopa Kohtusse, juhul kui see riik ei ole täitnud kohtuotsust, millega rikkumine tuvastati. Lissaboni lepinguga hiljem tehtud muudatusega kehtestati rahalised karistused juhuks, kui liikmesriik ei täida oma kohustust teatada direktiivi ülevõtmise meetmetest. Enamik rikkumisjuhtumeid (keskmiselt 96,6% aastatel 2012–2023) lahendatakse enne karistuste ettepaneku tegemist. Komisjoni sõnul kiirendab rahaliste karistustega Euroopa Kohtusse pöördumise otsene oht nõuete täitmist liikmesriigi tasandil.

²⁴ Komisjon, EÜ asutamislepingu artikli 228 kohaldamine, [SEK/2005/1658](#).

60 Liikmesriigi andmine Euroopa Kohtusse on viimane abinõu ELi õiguse järgimise tagamiseks. Seepärast on väga oluline määrata karistused, mis on piisavalt hoiatavad. Puhtalt sümboolsed summad võivad kahjustada [ELTLi artiklis 260](#) sätestatud sanktsioonimehhanismi ja eemalduda selle lõppeesmärgist, milleks on tagada ELi õiguse täielik järgimine²⁵. Komisjoni poolt Euroopa Kohtule esitatavad karistuste ettepanekud peavad olema järjepidevad, kuid ka liikmesriikide jaoks prognoositavad ning nende kindlaksmääramisel tuleb kasutada meetodit, mis järgib nii proportsionaalsuse kui ka liikmesriikide võrdse kohtlemise põhimõtteid²⁶.

61 Komisjon kohaldab Euroopa Kohtule esitatavate karistusmaksete summa arvutamiseks ühte kindlat meetodit. Kahte liiki rahaliste karistuste – päevased karistusmaksed ja põhisumma – eesmärk on vastavalt sundida ja heidutada. Neil on seega erinev funktsioon, kuid sama eesmärk soodustada kohtuotsuse täitmist²⁷.

62 Meie rikkumisjuhtumite uuringute valim sisaldas kuute juhtumit, kus kehtestati karistused. Hindasime komisjonipoolset karistuste arvutamist ja leidsime, et need olid korrektsed ja kooskõlas asjakohase komisjoni teatisega²⁸ (vt [VI lisa](#)).

63 Komisjon jälgib tähelepanelikult määratud karistusmaksete tasumist liikmesriikide poolt ja vastutab ka tähtaegade korrapärase võrdlemise eest Euroopa Kohtu otsustes sätestatud kuupäevadega. Alates [Maastrichti lepingu](#) sõlmimisest 1992. aastal on Euroopa Kohus määranud liikmesriikidele karistused 47 kohtuasjas (2023. aasta detsembriks). 31 juhul viisid liikmesriigid oma riigisisese õigusaktid ELi õigusega vastavusse keskmiselt 1,3 aastat pärast seda, kui Euroopa Kohus oli kehtestanud karistused. Seejärel rikkumismenetlused lõpetati. Kõigi lõpetatud menetluste raames on liikmesriigid maksnud rahalisi karistusi summas 258,9 miljonit eurot (vt joonis [23](#)).

²⁵ Komisjon, EÜ asutamislepingu artikli 228 kohaldamine, [SEK/2005/1658](#).

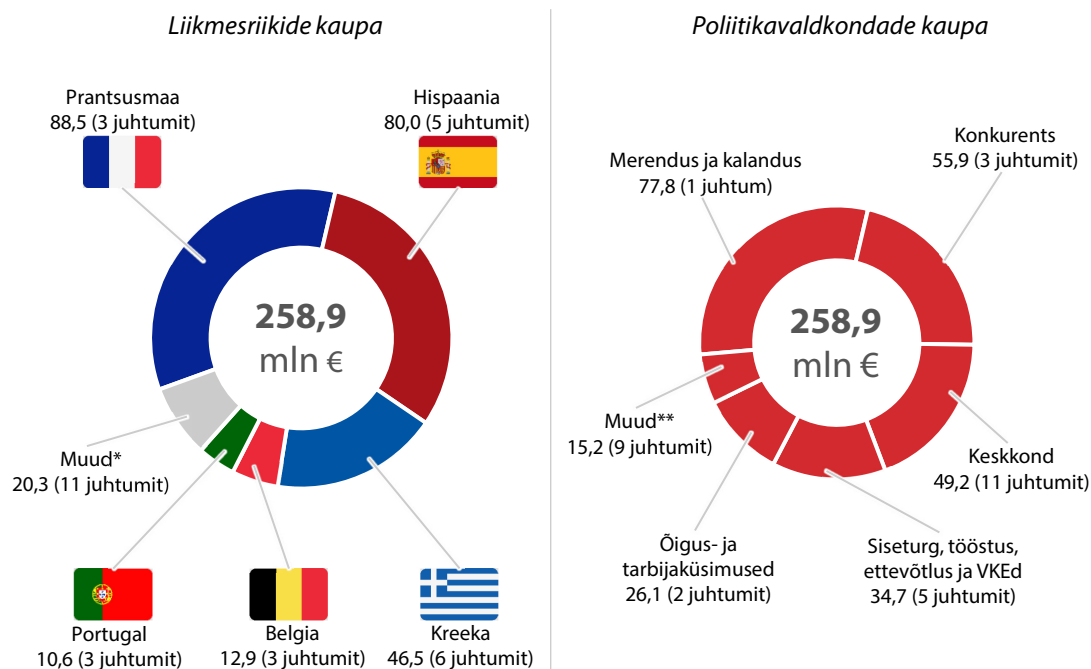
²⁶ Wahl ja Prete, „[Between Certainty, Severity and Proportionality](#)“ (2014).

²⁷ Kohtuasi [C-304/02](#), punktid 80 ja 84.

²⁸ Komisjon, EÜ asutamislepingu artikli 228 kohaldamine, [SEK/2005/1658](#).

Joonis 23. Liikmesriikide makstud karistumaksed lõpetatud rikkumismenetlustes (1992–2023)

(miljonit eurot)



Märkused:

* Luksemburg, Iirimaa, Rumeenia, Rootsi, Slovakkia, Tšehhi, Sloveenia.

** Finantsstabiilsus, finantsteenused ja kapitaliturgude liit, sidevõrgud, sisu ja tehnoloogia, liikuvus ja transport, maksustamine ja tolliliit, ränne ja siseasjad.

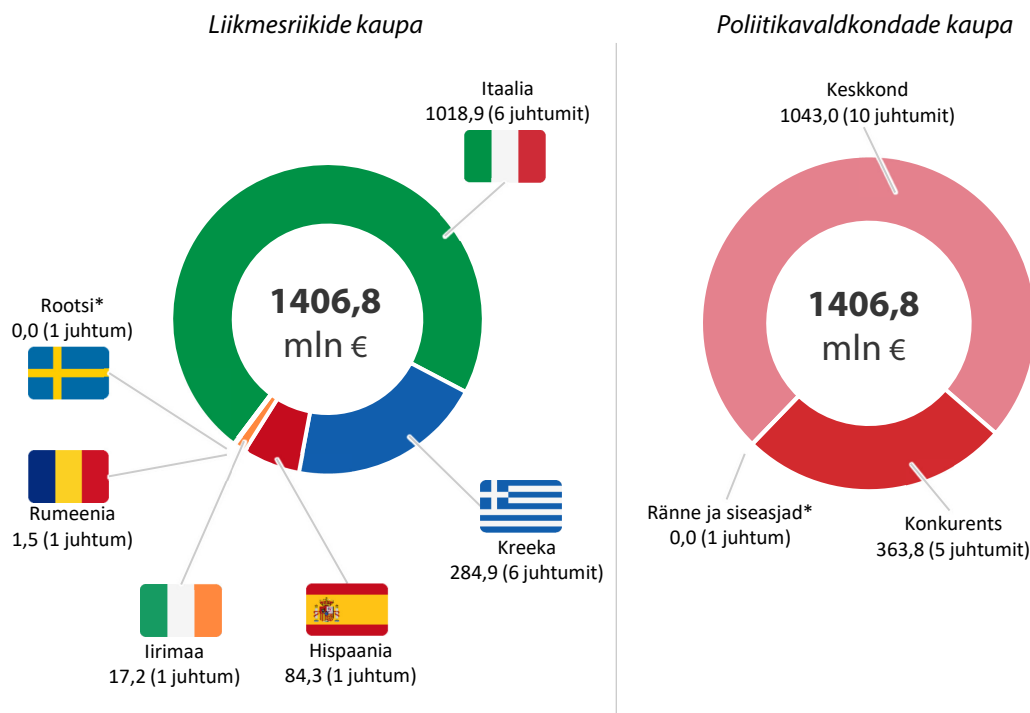
Allikas: komisjoni andmetel põhinev kontrollikoja analüüs, mille üksikasjad on esitatud [III lisas](#).

64 2023. aasta detsembri seisuga oli 16 pooleliolevat juhtumit (eespool nimetatud 47-st), kus liikmesriigid rikuvad endiselt ELi õigust ja mille puhul kohaldati nende suhtes rahalisi karistusi kogusummas 1,4068 miljardit eurot (vt [joonis 24](#)). 16 pooleliolevast juhtumist 13 puhul (keskkonna ja konkurentsi valdkonnas) on asjaomased liikmesriigid maksnud rahalisi karistumakseid üle kolme aasta ja neist kuue puhul üle kaheksa aasta (vt [VI lisa](#)). Komisjoni sõnul on selle põhjuseks asjaolu, et iga kohtuotsus hõlmab suurt hulka rikkumisi, mille lahendamine võib võtta palju aastaid, eelkõige juhtudel, mis vajavad uue taristu loomist või märkimisväärsed investeeringuid. Teadusartiklites rõhutatakse, et rahalised karistused, mille eesmärk on avaldada riigile rahalist survet, ei vii alati rikkumiste lõpetamiseni²⁹.

²⁹ Falkner, 2015 „Fines against member states: An effective new tool in EU infringement proceedings?“, Hofmann, 2018 „How long to compliance?“, Burelli, 2023 „The Deterrent Effect of Financial Sanctions Pursuant to Article 260(2) TFEU in the Context of Violations of Environmental Obligations“ ja Wennerås, 2016 „Making Effective Use of Article 260 TFEU“.

Joonis 24. Liikmesriikide poolt käimasolevates rikkumismenetlustes makstud karistusmaksed 2023. aasta lõpu seisuga

(miljonit eurot)



Märkused:

* ühtegi karistust ei ole veel makstud, kuna Euroopa Kohus avaldas oma otsuse alles hiljuti.

Allikas: komisjoni andmetel põhinev kontrollikoja analüüs, mille üksikasjad on esitatud III lisas.

Komisjon jälgib korrapäraselt ELi õiguse täitmist ja annab selle kohta aru, kuid tähtaegade järgimise kohta aruandlust ei koostata

65 Kodanikud ja muud sidusrühmad ootavad, et see, kuidas komisjon tagab, et liikmesriigid järgivad ELi õigust ja kuidas ta järelevalvet teeb, oleks täiesti läbipaistev³⁰. Komisjoni asjakohane järelevalve ja oma töö kohta aru andmine peaks põhinema täpsetel andmetel ning hõlmama tulemuslikkuse hindamist ja tegema kindlaks, miks tähtaegu alati ei järgita.

³⁰ Kontrollikoja ülevaatearuanne „ELi õigusaktide rakendamine“, 2018.

Komisjon vaatab oma õigusaktide täitmise tagamise toimingud korrapäraselt läbi, kuid tema soovitus ei keskendu tähtaegade järgimise parandamisele

66 Komisjon on alates 2008. aastast koostanud asutusesiseseks kasutuseks sidususe aruandeid, et näidata, kuidas õigusaktide täitmise tagamise toimingud on paranenud, ja aidata hinnata, kas tähtaegu järgitakse. Nendes ülevaadetes tuuakse esile parimad tavad ja peamised poliitilised arengusuunad pärast eelmist aruannet. Samuti sõnastatakse neis võimalikud meetmed olukorra parandamiseks järgmisel perioodil. Leidsime, et ülevõtmis- ja vastavuskontrollide tähtaegade (vt punktid [23](#) ja [24](#)) järgimist ei käsitletud kõigis aastate 2017–2022 sidususe aruannetes. Aruannete järeldustes osutati püsivatele probleemidele seoses tähtaegade mittejärgimisega.

67 Komisjon teatas, et koostab 2021. aastal oma järelevalve- ja nõuete täitmise tagamise toimingute ülevaate³¹. Seda tehti meie [2018. aasta ülevaatearuande](#) järelmeetmena ja see viidi lõpule 2023. aasta juulis. Komisjoni ülevaates tehti kindlaks kehtiva menetlusraamistiku aspektid, mis võiksid anda parema ülevaate sellest, kuidas ELi õigust üle võetakse, tõlgendatakse ja kohaldatakse. Komisjoni õigusaktide täitmise tagamise toimingud tuli tähtsuse järjekorda seada ning kindlaks tuli määrata asjakohased rakendusstrateegiad, et toetada ja jälgida riigisiseseid ülevõtmis- või rakendamisprotsesse. Kokkuvõtvast aruandes tehti kindlaks ka teatavad probleemid kaebuste, EU Piloti ja rikkumiste käsitlemisel ning anti soovitusi olukorra parandamiseks (nt rikkumiste tõhus käsitlemine, tulemusjuhtimise uuendamine ja kaebuste käsitlemise lihtsustamine). Sellegipoolest täheldasime, et struktuurseid ja süstemaatilisi probleeme kindlaks ei tehtud, peadirektoraadid ei olnud fikseerinud õigusaktide täitmise tagamise alltoimingutele kulunud aega ning ei arutatud allhanke kasulikkust ega karistuste hoiatavat mõju.

³¹ Komisjon, „[Parem õigusloome: ühendatud jõududega parema õigusloome poole](#)“, 2021.

Themis on parandanud juhtumite haldamist, kuid sel puuduvad mõned funktsioonid

68 Themise kasutuselevõtt 2020. aasta detsembris aitas ühtlustada ELi õigusaktide rakendamise haldamist ja dokumenteerimist. Kolme eri platvormi asemel sisestatakse Themises kogu teave ülevõtmise, kaebuste ja rikkumiste kohta ühte integreeritud platvormi. Komisjon saab iga juhtumit algusest lõpuni hõlpsamini jälgida. Samuti võimaldab see sujuvat üleminekut võimaliku rikkumise tuvastamiselt rikkumismenetluse algatamisele. Themisel on otsingu- ja andmeväljavõtte liides, millel on palju filtreid, näiteks kuupäev, juhtumi liik ja otsus, mida saab kasutada kohandatud andmearuannetes. 2023. aasta aprillis lisati moodul Themis/Kaebused. Themis ei ole aga veel lõplikult välja töötatud. Komisjonil on kavas lisada viimane oluline element – EU Piloti dialoog – 2025. aastal.

69 Leidsime ka, et veel puudusid mõningad funktsioonid, näiteks võimalus saada teavet ülevõtmise ja vastavuskontrollide kohta või näha, millal peadirektoraat tegelikult süsteemis mõne rikkumisjuhtumi algatas. Kaebustest või EU Piloti juhtumitest tulenevate rikkumismenetluste moodulis Themis/Rikkumised loomise kuupäevad tähistavad kuupäevi, mil kaebus või EU Piloti juhtum süsteemi sisestati, mitte tegelikku rikkumismenetluse alguskuupäeva. Mõiste „loomise kuupäev“ ei ole seega selgelt määratletud. Lisaks ei olnud kättesaadav teave selle kohta, kas vastavuskontrollid olid tehtud allhanke korras. Praegu ei ole Themisel moodulit kontrollide ning (sise- ja välis)ressursside edasiseks kavandamiseks. Kõik see takistab komisjonil teha järelevalvet oma õigusaktide täitmise tagamise toimingute üle.

Komisjon avaldab asjakohast, kuid mitte täielikku teavet ELi õigusaktide täitmise tagamise kohta

70 Alates 1984. aastast on komisjon esitanud [aastaruandeid ELi õigusaktide rakendamise järelevalve kohta](#). Nendes aruannetes käsitletakse küsimusi seoses ELi õiguse järgimisega liikmesriikides ja komisjoni järelevalvetegevust. Aruannetes on esitatud peamised suundumused, koostöö liikmesriikidega ja käsitletud juhtumite arv. Samuti on neis ära toodud komisjoni kaebuste menetlemise aeg ning kuni 2022. aastani EU Piloti dialoogide ja rikkumisjuhtumite menetlemise aeg.

71 Komisjon annab praegu aru juhtumite ja karistusmaksete arvu kohta, mida liikmesriigid on maksnud seoses Euroopa Kohtusse pöördumise ja Euroopa Kohtu otsustega, kuid ei avalikusta kavandatud rahaliste karistuste summasid. Komisjon annab teavet käsitletavate petitsioonide kohta, kuid ei anna süstemaatiliselt teavet Euroopa Parlamendilt saadud petitsioonide arvu kohta. Parlament on selle küsimuse tõstatanud, paludes täpset teavet konkreetse petitsioonide arvu kohta, mis viisid EU Piloti dialoogini³².

72 Võrdlesime 2022. aasta aruandes esitatud rikkumiste, EU Piloti ja kaebustega seotud juhtumite statistika valimit, et kontrollida nendes aruannetes esitatud andmete usaldusväärsust ja täpsust. Võrdlesime aastatel 2020–2022 algatatud uute rikkumismenetluste arvu ja jaotust rikkumislääkide kaupa. Uurisime ka mitut 2022. aastal lõpetatud juhtumit ja nende jaotust menetlusetappide kaupa. Meie töö kinnitas komisjoni statistikat, välja arvatud rikkumisjuhtumite menetlemise kestuse puhul. Me ei saanud kestust kinnitada, kuna mõningate rikkumisjuhtumite loomise kuupäevad andmebaasis Themis ei olnud väljavõtte tegemiseks kättesaadavad (vt punkt 69).

73 Komisjon ei avalda teavet selle kohta, mil määral ta oma tähtaegu järgib. Kuigi nimetatud tähtajad ei ole õiguslikult siduvad, peame oluliseks, et komisjon annaks nende täitmise kohta aru, kuna see aitaks tõhustada avalikku kontrolli tema tegevuse tulemuslikkuse üle.

74 Komisjon on kasutanud ühtse turu tulemustabelit (alates 1997. aastast), ELi õigusemõistmise tulemustabelit (alates 2015. aastast) ja keskkonnapoliitika rakendamise läbivaatamist (alates 2017. aastast), et täiendada oma aruandlust konkreetsetes poliitikavaldkondades, tuues esile need, kus esineb õigusrikkumisi. Uurisime 2022. aasta ühtse turu tulemustabelis avaldatud EU Piloti statistikat, et kontrollida selle teabe usaldusväärsust ja täpsust. Meie töö kinnitas komisjoni statistikat.

³² Euroopa Parlamendi õiguskomisjoni 2020., 2021. ja 2022. aasta aruanded liidu õiguse kohaldamise kohta.

75 Võrdlesime komisjoni avalikus registris olevaid rikkumisjuhtumeid käsitlevaid andmeid andmebaasiga Themis, et kontrollida, kas avaldatud teave on täielik ja ajakohane. Meie töö kinnitas, et komisjon avaldas viimased rikkumisotsused ilma viivitusteta. Leidsime siiski, et avalikus registris ei täpsustatud, kas rikkumisjuhtum põhines kaebusel, kas enne ametlikku rikkumismenetlust algatati EU Piloti juhtum ja kas Euroopa Kohtusse pöördumise käigus tehti ettepanek karistuste kohta. See teave on siiski enamasti Themises kättesaadav.

Järeldused ja soovitused

76 Järeldame, et kuigi komisjon on parandanud rikkumisjuhtumite haldamist, võtab nende lõpetamine siiski liiga kaua aega. Komisjon jälgib korrapäraselt ELi õigusaktide täitmise tagamist ja annab selle kohta aru, kuid tähtaegade järgimine ei parane ning selle kohta ei koostata ka aruandlust.

77 Komisjon seadis oma 2017. aasta teatistes ülevõtmis- ja vastavuskontrollid prioriteediks. Täheldasime, et komisjonil on nende kontrollide lõpule viimiseks kuluv aeg alates 2017. aastast vähenenud. Neist ülevõtmis- ja vastavuskontrollidest pool kestis siiski sihiks seatud tähtaegadest kauem. Igal aastal on kindel arv direktiive, mis on vaja üle võtta, kuid täheldasime, et peadirektoraatidel ei olnud piisavalt hästi välja töötatud vahendeid, et kontrollideks vajalikku töökoormust ette planeerida. Allhanke korras tehtud kontrollid vältasid keskmiselt tunduvalt kauem kui komisjoni enda tehtud kontrollid. Leidsime ka, et peadirektoraatidel puudus teave umbes kolmandiku meie valimis olevate ülevõtmis- ja vastavuskontrollide lõpuleviimise kuupäevade kohta, mis viitab puudujäägile nende prioriteetsete tegevuste dokumenteerimises ja järelevalves. Vt punktid 23–28.

1. soovitus. Parandada ülevõtmis- ja vastavuskontrollide kavandamist ja dokumenteerimist

Komisjon peaks parandama ülevõtmis- ja vastavuskontrollide kavandamist ja dokumenteerimist järgmisega:

- a) kavandama võimalikult vara direktiivide täitmise tagamiseks vajaliku töö, eelkõige vajaduse personali ja võimalike välisekspertide järele ning
- b) tagama, et peadirektoraadid registreerivad kõik kontrollide algus- ja lõppkuupäevad.

Soovituse täitmise tähtaeg: detsember 2025

78 Seoses kaebuste käsitlemise üheaastase tähtajaga leidsime, et 38% 2012.–2023. aasta juhtumite puhul seda tähtaega ei järgitud. Täheldasime ka, et menetlusajad on alates 2021. aastast pikenenud, kuigi kaebuste arv ei ole suurenenud. Enamiku registreeritud kaebuste menetlemine on lõpetatud, sest esitatud teabest ei piisa ELi õiguse rikkumise tuvastamiseks. Komisjon võttis 2017. aastal kasutusele standardse kaebuse vormi, et saavutada paremini põhjendatud teabe esitamise kaudu suurem tõhusus. Lisaks kehtestati kriteeriumid kaebuste prioriseerimiseks, kuid puudusid suunised selle kohta, kuidas mõnda neist tõlgendada (nagu „ELi finantshuvide tõsine kahjustamine“ ja „süsteemaatiline suutmatuse kohaldada liidu õigust“). Samuti täheldasime, et kaebuse esitajatele esitatud teave ei olnud alati täielik. Vt punktid [29–38](#).

79 Lisaks kaebustele saab komisjon igal aastal Euroopa Parlamendilt ka ligikaudu 700 petitsiooni, millest mõned käsitlevad ELi õiguse rikkumisi. Komisjonil pole statistikat nende petitsioonide arvu kohta, mida menetletakse omaalgatuslike juhtumitena EU Piloti raames või rikkumismenetluste kaudu, kuna puudub seos asutusesisese petitsioonide andmebaasi ja Themise platvormi vahel. Vt punkt [39](#).

80 Keerulistel juhtudel või kui ELi õiguse rikkumised ei ole ilmsed, kasutab komisjon nende hindamiseks EU Piloti dialoogi, enne kui otsustab ametlike rikkumismenetluste algatamise üle. Leidsime, et EU Piloti juhtumite menetlemise aeg vähenes 34,9 kuult 2020. aastal 28,4 kuuni 2023. aastal. Meie auditiga hõlmatud perioodil oli 74% lõpetatud EU Piloti juhtumitest viinud selleni, et liikmesriigid hakkasid ELi õigust järgima, ilma et oleks algatatud ametlik rikkumismenetlus. 2020. aastal kehtestati uute EU Piloti suunistega üheksakuuline menetlemisaeg, mille möödumisel peaks komisjon EU Piloti dialoogi uuesti hindama ja otsustama edasiste sobivate meetmete üle (rikkumise algatamine, juhtumi lõpetamine või selle pikendamine piiratud ajavahemiku võrra). Kuigi suunistes ei ole märgitud, kuidas tuleks teha otsuseid EU Piloti menetluste pikendamise kohta kauemaks kui üheksaks kuuks või kui pikaks võib nende menetlemine kujuneda, pikendati tegelikkuses 65% EU Piloti dialoogidest pärast esialgset üheksakuulist tähtaega. Vt punktid [41–47](#).

2. soovitus. Parandada kaebuste, petitsioonide ja EU Piloti dialoogi käsitlemist

Komisjon peaks parandama kaebuste, petitsioonide ja EU Piloti dialoogi käsitlemist järgmiselt:

- a) registreerima süstemaatiliselt asjakohases kaebusetoimikus teabe, mis on jõudnud komisjoni muude kanalite (nt petitsioonid) kaudu, ning rühmitama samalaadseid kaebusi;
- b) töötama välja suunised selliste kaebuste prioriseerimise kriteeriumide tõlgendamiseks nagu „ELi finantshuvide tõsine kahjustamine“ ja „süstemaatiline suutmatuse kohaldada liidu õigust“, et parandada järjepidevat kohaldamist kõigis peadirektoraatides;
- c) teavitama süstemaatiliselt kaebuse esitajaid nende kaebuse staatuse muutumisest, et suurendada läbipaistvust;
- d) määrama kindlaks kriteeriumid EU Piloti juhtumite pikendamiseks kauemaks kui 9 kuud, et tagada järjepidevus ja asjakohane järelevalve.

Soovituse täitmise tähtaeg: detsember 2025

81 Rikkumisjuhtumite puhul leidsime, et nende lõpetamine ületab järjest sagedamini seatud tähtaegu. 2023. aastal kestis 72% teatamata jätmise juhtumitest kauem kui tähtajaks seatud aasta. Kuigi aastatel 2012–2022 järgiti halva kohaldamise ja nõuetele mittevastavuse juhtumite puhul tavaliselt kolmeaastast tähtaega, on nende juhtumite menetlemine alates 2021. aastast hakanud järjest enam sihiks seatud tähtaega ületama. Täheldasime, et tähtajast hiljem lõpetatud rikkumismenetlused hõlmasid rohkem teabevahetust komisjoni ja liikmesriikide vahel. Vt punktid [48–58](#).

82 Leidsime, et enamik aastate 2012–2023 rikkumisjuhtumeid lahendati enne, kui komisjon tegi ettepaneku karistuste kohta. Komisjon arvutas need karistused kooskõlas metoodikaga. Lisaks jälgis komisjon trahvide maksmist liikmesriikide poolt ja hindas korrapäraselt nõuete täitmise tähtaegu võrreldes Euroopa Kohtu otsustes sätestatuga. Kuni 2023. aasta detsembrini oli Euroopa Kohus määranud liikmesriikidele karistusi 47 kohtuasjas. Enamikul juhtudel muutsid liikmesriigid riigisisest õigust, et see oleks kooskõlas ELi õigusega (ja asjaomane rikkumismenetlus lõpetati), keskmiselt 1,3 aastat pärast karistuste määramist. 13 juhul täheldasime siiski, et asjaomased liikmesriigid olid juba mitu aastat maksnud karistusmaksleid, selle asemel et heastada ELi õiguse rikkumisi. See tekitab muret nende rahaliste karistuste hoiatava mõju pärast. Vt punktid [59–64](#).

3. soovitus. Parandada rikkumisjuhtumite menetlemist ja vajaduse korral ajakohastada karistuste määramise metoodikat

Komisjon peaks parandama rikkumisjuhtumite menetlemist ja karistuste määramist järgmiselt:

- a) jälgima juhtumite menetlemisel tehtud edusamme, et teha kindlaks võimalikud kitsaskohad ja võtta ennetavaid meetmeid nende kõrvaldamiseks, kohandades vajaduse korral õigeaegselt vajalikke ressursse ja prioriteete, ning
- b) vaatama läbi karistuste ettepanekute tegemise metoodika, et tagada nende piisav hoiatav mõju.

Soovituse täitmise tähtaeg: a) detsember 2027, b) detsember 2026

83 Juhtumite haldamise süsteem Themis on märkimisväärselt parandanud juhtumite jälgimist. Komisjon teeb asjaomastes talitustes korrapäraselt asutusesiseseid õigusaktide täitmise tagamise meetmete sidususe hindamisi, kuid leidsime, et need hindamised ei aidanud piisavalt kaasa tähtaegade järgimise parandamisele. Komisjon avaldas asjakohast teavet ELi õiguse täitmise tagamise kohta. Teave on üldiselt täpne, kuid andmed tähtaegade järgimise kohta ei ole täielikud. Vt punktid [66–75](#).

4. soovitus. Tõhustada järelevalvet ja aruandlust õigusaktide täitmise tagamise toimingute kohta

Komisjon peaks tõhustama oma järelevalvet ja aruandlust nõuete täitmise tagamise toimingute kohta, tehes järgmist:

- a) jälgima menetlemisaegu, sealhulgas kõiki asjakohaseid soovituslikke tähtaegu, mida toetab komisjoni juhtumite haldamise IT-süsteemi pidev täiustamine ja
- b) esitama igal aastal aruande selle kohta, kui tulemuslikult ta kõiki avalikke soovituslikke tähtaegu järgis.

Soovituse täitmise tähtaeg: detsember 2026

V auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Jan Gregor, võttis käesoleva aruande vastu 13. novembri 2024. aasta koosolekul Luxembourgis.

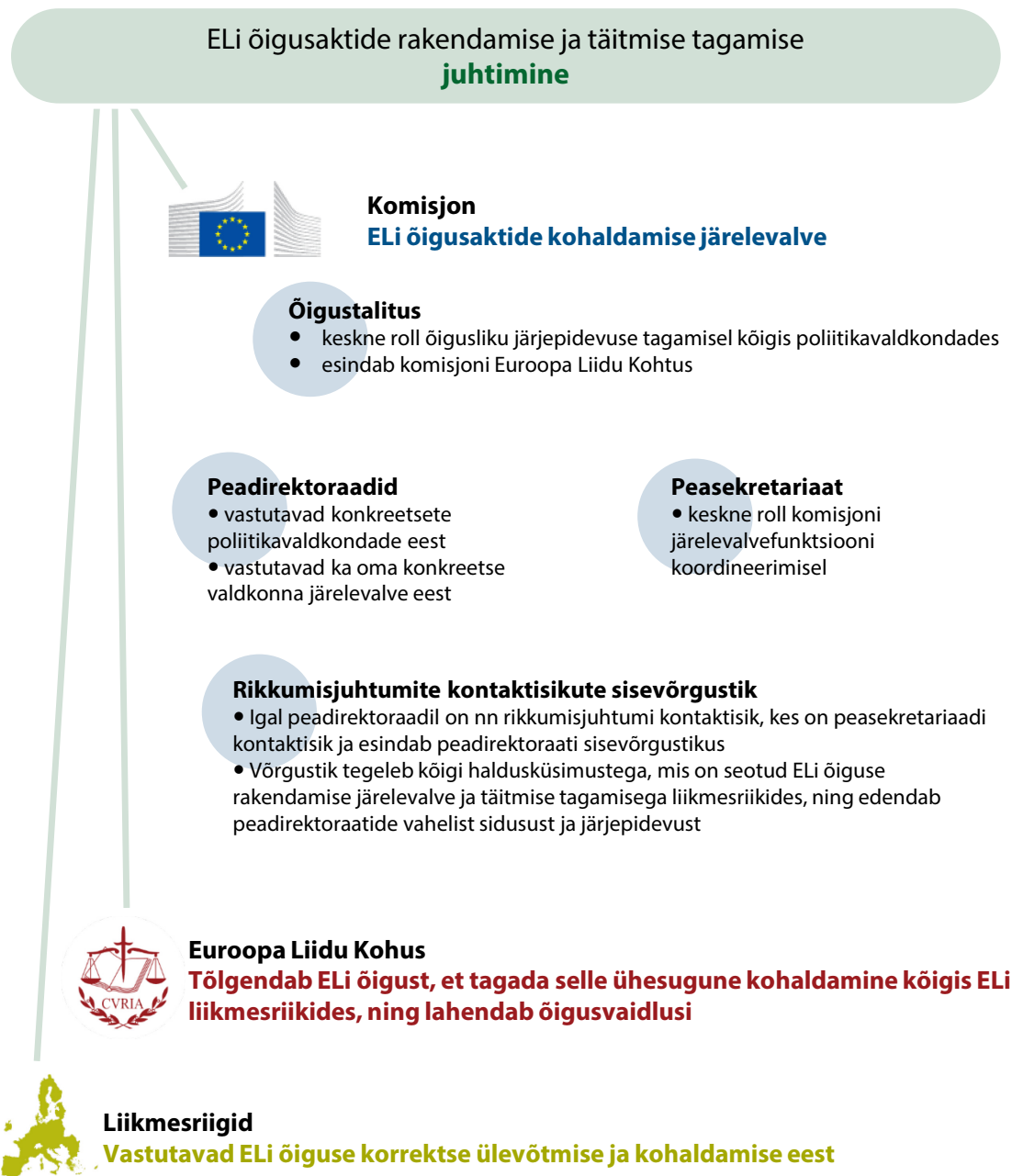
Kontrollikoja nimel

president

Tony Murphy

Lisad

I lisa. ELi õigusaktide rakendamise ja täitmise tagamise juhtimine



Allikas: kontrollikoda komisjoni dokumentide põhjal.

II lisa. Komisjoni järelevalve tähtajad

Menetluse liik	Järelevalve tähtajad	Enne 2017. aasta teatist	Avalikud/ Asutusesisesed
Vastavushindamine	6 kuud ülevõtmise kontrollimiseks	Ei (jaanuar 2017)	Avalik ³³
	Vastavuskontrollide puhul 24 kuud	Ei (jaanuar 2017)	
Kaebuste käsitlemine	Kättesaamiskinnituse saatmiseks 15 päeva	Ei (jaanuar 2017)	Avalik ³⁴
	2 kuud kaebuse esitajale tagasiside andmiseks pärast kaebuse esialgset hindamist (üheaastase tähtaja jooksul)	Ei (detsember 2020)	Avalik ³⁵
	Üldjuhul uurib komisjon kaebusi kõige rohkem aasta jooksul pärast kaebuse registreerimise kuupäeva, et otsustada, kas saata ametlik kiri või lõpetada juhtum. Menetluslikud tagatised kaebuse esitajatele: kui ühe aasta pikkust tähtaega ületatakse, peab peadirektoraat sellest kaebuse esitajale kirjalikult vahevastusega teatama. Teave rikkumismenetluses tehtud otsuste kohta tuleb saata kaebuse esitajatele pärast iga otsust (ametlik kiri, põhjendatud arvamus, kohtusse pöördumine, lõpetamine)	Jah (aprill 2012)	Avalik ³⁶
EU Piloti dialoog	9 kuud EU Piloti lõpuleviimiseks	Ei (juuli 2020)	Asutusesisene
Rikkumisjuhtumite haldamine	3 aastat BADI, NCFi ja REGi rikkumisjuhtumite käsitlemiseks	Jah (2010)	Asutusesisene
	Üks aasta NCMi rikkumisjuhtumite lõpetamiseks või Euroopa Kohtusse suunamiseks (riiklikest ülevõtmismeetmetest teatamata jätmine)	Jah (2007)	Avalik ³⁷
	18 kuud teist korda kohtusse pöördumise või menetluse lõpetamise	Jah (2011)	Avalik ³⁸

Märkus: rikkumiste liigid: teatamata jätmine (NCM), mittevastavus (NCF), halb kohaldamine (BAD) ning määruste, lepingute ja otsuste rikkumine (REG).

Allikas: kontrollikoda komisjoni suuniste ja teatiste alusel.

³³ Parema õigusloome vahendid, vahend nr 39.

³⁴ „Eli õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused“ (2017/C 18/02), lisa, lk 1.

³⁵ Pikaajaline tegevuskava ühtse turu normide paremaks rakendamiseks ja täitmise tagamiseks COM(2020) 94 final, meede 20.

³⁶ Komisjoni teatis „Liidu õiguse kohaldamise kohta kaebuse esitanuga suhtlemise ajakohastamine“, COM(2012) 154, lk 6.

³⁷ Komisjon, „Tulemuslik Euroopa – ühenduse õiguse kohaldamine“ (KOM(2007) 502), lk 9.

³⁸ Komisjon, Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 260 lõike 3 rakendamine (2011/C 12/01),.

III lisa. Andmemetoodika ülevaade

Kirjeldame lühidalt auditi eri osade puhul kasutatud metoodikat.

- a) **Juhtumiuuringud.** Valim, mis koosnes 31 rikkumisjuhtumist, koostati järgmiste konkreetsete parameetrite alusel: peadirektoraadid, kus rikkumisjuhtumite arv on kõige suurem, rikkumisjuhtumite alus, EU Piloti dialoogidega ja ilma nendeta juhtumid, rahaliste karistuste kasutamine, juhtumi kestus. Kõigi valimisse kaasatud rikkumisjuhtumite puhul koostasime ajakava alates konkreetse probleemi tekkimise kuupäevast (kaebus registreeriti või peadirektoraat avastas probleemi) kuni rikkumismenetluse lõpetamiseni. Kasutasime oma analüüsi heade ja halbade tavade esiletoomiseks ning kontrollisime mitte ainult järelevalvetähtaegade järgimist, vaid ka eri etappide vahelist aega (ametlik kiri, põhjendatud arvamus, Euroopa Kohtusse pöördumine, lõpetamine).
- b) **15 peadirektoraadile saadetud küsimustik.** Valisime välja kaebusi ja rikkumisi menetlevad peadirektoraadid ning saatsime neile kõigile standardse küsimustiku. Meie eesmärk oli saada teavet töökoormuse (nt jälgitud ELi õigusaktide arv) ja ressursside (nt töötajad ja välistöövõtjate kasutamine) kohta. See teave võimaldaks meil analüüsida võimalike rikkumiste avastamiseks ja kõrvaldamiseks kasutatavaid ressursse. Valitud peadirektoraadid olid AGRI, CLIMA, CNECT, COMP, EMPL, ENER, ENV, FISMA, SANTE, GROW, JUST, MARE, HOME, MOVE ja TAXUD.
- c) **Joonised ja graafikud.** Järgmises tabelis kirjeldatakse kasutatud andmeid.

Joonise number	Metoodika
<i>Joonis 6</i>	Ülevõtmistähtajad hõlmavad ainult tähtaegu ajavahemikul 1.1.2012–31.12.2023 ja ei hõlma tähtaegu, mis on andmebaasis Themis staatusega „ei kohaldata liikmesriigi suhtes“, st direktiive, mida liikmesriigid ei ole kohustatud üle võtma. Petitsioonide arv on saadud Euroopa Parlamendi dokumentidest. Nendes ei pruugita kasutada ELi õiguse võimalike rikkumiste määratlust, mida kasutab komisjon. Kaebuste arv hõlmab ajavahemikus 1.1.2012–31.12.2023 registreeritud kaebusi, mille menetlemise lõpetamise liik ei ole Themise andmebaasis märgistatud kirjega „duplicate“. EU Piloti raames või otseselt rikkumismenetlustes menetletavate kaebuste arv on seotud kaebustega, mille kohta saadeti ajavahemikul 1.1.2012–31.12.2023 EU Pilot või rikkumismenetlus, kuid mõned neist kaebustest registreeriti ajavahemikul 1.1.2008–31.12.2011.

Joonise number	Metoodika
	EU Piloti juhtumite arv hõlmab ainult neid juhtumeid, mis saadeti liikmesriikidele ajavahemikus 1.1.2012–31.12.2023. Juhtumite staatus (menetluses/lõpetatud) seisuga 31.12.2023. Rikkumismenetluste arv hõlmab ainult neid juhtumeid, mille kohta saadeti ajavahemikus 1.1.2012–31.12.2023 ametlik kiri. Juhtumite staatus (menetluses/lõpetatud) seisuga 31.12.2023.
<i>Joonis 7</i>	Teave hõlmab ainult käesoleva lisa punktis b loetletud 15 peadirektoraati ja teave saadi 2024. aasta jaanuaris.
<i>Joonis 8</i>	Keskmine ülevõtmiskontrolli lõpuleviimise aeg arvutatakse alates ülevõtmise tähtajast või kuupäevast, mil liikmesriik teatas oma täielikest ülevõtmismeetmetest, kui see oli tähtajast hilisem, kuni ülevõtmiskontrolli lõpuleviimise kuupäevani, mille asjaomane peadirektoraat on kontrollikojale teatavaks teinud. Vastavuskontrolli lõpuleviimiseks kuluv keskmine aeg arvutatakse alates kuupäevast, mil liikmesriik teatas ülevõtmismeetmetest, kuni vastavuskontrolli lõpuleviimise kuupäevani, mille asjaomane peadirektoraat on kontrollikojale teatavaks teinud. Teave puudutab ainult käesoleva lisa punktis b loetletud 15 peadirektoraati. Esitame andmed üksnes aastatel 2012–2020 teatatud meetmete kohta.
<i>Joonis 11</i>	Kaebuste arv on näidatud kaebuste registreerimise aastate kaupa. Näitame kõiki igal aastal registreeritud nõuetele vastavaid kaebusi (teabe saamiseks selle kriteeriumi kohta vt punkt 30), mille menetlemise lõpetamise liik ei ole Themise andmebaasis märgitud kui „duplicate“. Menetletavate kaebuste arv põhineb sellel, kas komisjon on saatnud kaebusega seotud liikmesriigile EU Piloti juhtumi või ametliku kirja. Kõik sellised kaebused loetakse menetlusse võetuks aastal, mil saadeti EU Pilot või algatati ametlik rikkumisjuhtum (ametliku kirjaga). Näiteks kui kaebus registreeriti 2015. aastal ja komisjon märkis Themises, et seda menetleti 2017. aastal saadetud EU Piloti juhtumiga, loetakse see kaebus 2017. aastal menetlusse võetuks.
<i>Joonis 12</i>	Andmed on seotud kõigi ajavahemikul 1.1.2008–31.12.2023 registreeritud nõuetele vastavate kaebustega (olenemata kaebuse staatusest, st avatud, lõpetatud või EU Piloti või rikkumismenetluse raames edastatud), mille menetlemise lõpetamise viis ei ole märgitud kui „duplicate“, iga lõpetamisaasta või saadetud ametliku kirja kohta, kui see on asjakohane.

Joonise number	Metoodika
	Sellel joonisel esitatud vaatlusperiood algab 2008. aastal, mitte 2012. aastal, nagu joonisel 6, et oleks võimalik 2012. aastal käsitletud, kuid enne seda aastat registreeritud kaebuste menetlusaega paremini kindlaks teha. Kui võtta arvesse ainult alates 2012. aastast registreeritud juhtumeid, oleks 2012. aasta keskmine menetlusaeg kunstlikult lühendatud.
Joonis 13	Andmed on seotud kõigi ajavahemikul 1.1.2008–31.12.2023 registreeritud ja nõuetele vastavate kaebustega, mille menetlemise lõpetamise liik ei ole Themise andmebaasis märgistatud kirjega „duplicate“ ning mille kohta saadeti ametlik kiri või mille menetlemine lõpetati ajavahemikus 1.1.2012–31.12.2023 käesoleva lisa punktis b loetletud 15 peadirektoraadi kohta. Sellel joonisel esitatud vaatlusperiood algab 2008. aastal, mitte 2012. aastal, nagu joonisel 6, et oleks võimalik 2012. aastal käsitletud, kuid enne seda aastat registreeritud kaebuste menetlusaega paremini kindlaks teha. Kui võtta arvesse ainult alates 2012. aastast registreeritud juhtumeid, oleks 2012. aasta keskmine menetlusaeg kunstlikult lühendatud.
Joonis 14	Andmed on seotud kõigi EU Piloti juhtumitega, mis saadeti liikmesriikidele ajavahemikul 1.1.2008–31.12.2023, juhtumite lõpetamise aastate kaupa. Menetlusaega arvestatakse alates juhtumi asjaomasele liikmesriigile saatmise kuupäevast kuni lõpetamise kuupäevani. Selle joonise vaatlusperiood algab 2008. aastal, mitte 2012. aastal, nagu joonisel 6, et oleks võimalik kindlaks teha nende juhtumite arv, mille menetlemine lõpetati 2012. aastal, kuid mis avati enne seda. Kui võtta arvesse ainult alates 2012. aastast esitatud juhtumeid, oleks 2012. aasta keskmine menetlusaeg kunstlikult lühendatud. Lahendatud juhtumid on kõik lõpetatud juhtumid, mille menetlemise lõpetamise tüüp on „tavapärane lõpetamine“, „lõpetamine [ELi volinike] kolleegiumi kaudu“ või „järelmeetmed“ EU Piloti andmebaasis.
Joonis 15	Arvutame kõigi ajavahemikul 1.1.2008–31.12.2023 liikmesriikidele saadetud EU Piloti juhtumite puhul liikmesriikide reageerimisajad ja peadirektoraatide hindamisajad ning näitame andmeid juhtumite lõpetamise aastate kaupa. Selle joonise vaatlusperiood algab 2008. aastal, mitte 2012. aastal, nagu joonisel 6, et oleks võimalik kindlaks teha nende

Joonise number	Metoodika
	juhtumite arv, mille menetlemine lõpetati 2012. aastal, kuid mis avati enne seda. Kui võtta arvesse ainult alates 2012. aastast esitatud juhtumeid, oleks 2012. aasta keskmine reageerimis- ja hindamisaeg kunstlikult lühendatud. Liikmesriigi reageerimisaeg arvutatakse iga juhtumi puhul EU Piloti andmebaasis ühelt poolt „liikmesriigile saadetud juhtumi“, „peadirektoraadi hinnangu“ või „nõutud lisateabe“ ja teiselt poolt „liikmesriigi vastuse“, „liikmesriigi lõpliku vastuse“ või „liikmesriigi lisatud märkuse“ tüüpi järjestikuste sündmuste keskmise kestusena. Peadirektoraadi hindamisaeg arvutatakse iga juhtumi puhul EU Piloti andmebaasis ühelt poolt „liikmesriigi vastuse“, „liikmesriigi lõpliku vastuse“ või „liikmesriigi lisatud märkuse“ ja teiselt poolt „peadirektoraadi hinnangu“ või „nõutud lisateabe“ tüüpi järjestikuste sündmuste keskmise kestusena.
<i>Joonis 16</i>	Analüüs hõlmab kõiki EU Piloti juhtumeid, mis saadeti liikmesriikidele ajavahemikul 1.1.2008–31.12.2023. Aasta lõpu seisuga pooleliolevate juhtumite arvutamisel iga kalendriaasta kohta võetakse aluseks eelmise kalendriaasta lõpu seisuga pooleliolevate juhtumite koguarv, liidetakse neile jooksva kalendriaastal algatatud juhtumite arv ja lahutatakse jooksva kalendriaastal lõpetatud juhtumite arv. Joonisel on näidatud ainult aastaid 2012–2023. Joonisel on kasutatud alates 2008. aastast saadetud EU Piloti juhtumeid, sest mitmed juhtumid olid pooleli juba enne 2012. aastat ja lõpetati pärast seda. Erinevus <i>joonisel 6</i> esitatud EU Piloti menetluses olevate juhtumite arvus 31. detsembri 2023. aasta seisuga (619) ja pooleliolevate juhtumite arvus 2023. aasta lõpu seisuga (621) tuleneb kahest enne 2012. aastat saadetud juhtumist, mis olid meie tähtpäeval endiselt menetluses.
<i>Joonis 17</i>	Andmed on seotud kõigi lõpetatud EU Piloti juhtumitega, mis saadeti liikmesriikidele ajavahemikul 1.1.2012–31.12.2023, vastutavate peadirektoraatide kaupa 31. detsembri 2023. aasta seisuga. Menetlusaega arvestatakse alates juhtumi asjaomasele liikmesriigile saatmise kuupäevast kuni lõpetamise kuupäevani.
<i>Joonis 18</i>	Andmed viitavad kõigile lõpetatud NCMi rikkumisjuhtumitele, mille kohta saadeti liikmesriikidele ametlik kiri ajavahemikul 1. jaanuarist 2008 kuni 31. detsembrini 2023; andmed on esitatud lõpetamisaastate kaupa.

Joonise number	Metoodika
	Joonisel olev vaatlusperiood algab 2008. aastast, mitte 2012. aastast, nagu joonisel 6, et kajastada 2012. aastal lõpetatud või kohtusse suunatud, kuid enne seda aastat algatatud juhtumite menetlemise tegelikku aega. Kui võtta arvesse ainult alates 2012. aastast alustatud juhtumeid, oleks 2012. aasta keskmine menetlusaeg kunstlikult lühendatud.
Joonis 19	Nende pooleliolevate juhtumite arvutamisel, mida ei ole konkreetse kalendriaasta lõpuks Euroopa Kohtusse esitatud, võetakse arvesse nende juhtumite koguarvu, mida ei esitatud Euroopa Kohtule eelmise kalendriaasta lõpus, lisades neile jooksva kalendriaastal algatatud uute juhtumite arvu ning lahutades jooksva kalendriaastal enne kohtusse pöördumist lõpetatud või kohtule esitatud juhtumite arvu. Meie analüüsis võetakse arvesse kõiki NCMi juhtumeid, mille kohta saadeti 1. jaanuarist 2008 kuni 31. detsembrini 2023 ametlik kiri, kuid joonisel esitame ainult 2012.–2023. aasta andmed. Me võtame arvesse juhtumeid, mille puhul ametlikud kirjad saadeti alates 2008. aastast, kuna juba enne 2012. aastat oli pooleliolevaid juhtumeid, mis lõpetati või suunati kohtusse pärast seda aastat.
Joonis 20	Andmed viitavad kõigile lõpetatud BADi/REGi/NFCi rikkumisjuhtumitele, mille kohta saadeti liikmesriikidele ametlik kiri ajavahemikul 1. jaanuarist 2008 kuni 31. detsembrini 2023; andmed on esitatud lõpetamisaastate kaupa. Joonisel olev vaatlusperiood algab 2008. aastast, mitte 2012. aastast, nagu joonisel 6, et kajastada 2012. aastal lõpetatud või kohtusse suunatud, kuid enne seda aastat menetlusse võetud juhtumite menetlemise tegelikku aega. Kui võtta arvesse ainult alates 2012. aastast alustatud juhtumeid, oleks 2012. aasta keskmine menetlusaeg kunstlikult lühendatud.
Joonis 21	Nende pooleliolevate juhtumite arvutamisel, mida ei ole konkreetse kalendriaasta lõpuks Euroopa Kohtusse esitatud, võetakse arvesse nende juhtumite koguarvu, mida ei esitatud Euroopa Kohtule eelmise kalendriaasta lõpus, lisades neile jooksva kalendriaastal algatatud uute juhtumite arvu ning lahutades jooksva kalendriaastal enne kohtusse pöördumist lõpetatud või kohtule esitatud juhtumite arvu. Meie analüüsis võetakse arvesse kõiki BADi/REGi/NCFi juhtumeid, mille kohta saadeti 1. jaanuarist 2008 kuni 31. detsembrini 2023 ametlik kiri, kuid joonisel esitame ainult 2012.–2023. aasta andmed. Siia kuuluvad alates 2008. aastast saadetud juhtumid,

Joonise number	Metoodika
	sest enne 2012. aastat oli pooleliolevaid juhtumeid, mis lõpetati või suunati kohtusse pärast seda aastat.
<i>Joonis 22</i>	Andmed hõlmavad kõiki lõpetatud BADI/REGi/NCFi juhtumeid, mille kohta oli 1. jaanuarist 2008 kuni 31. detsembrini 2023 saadetud ametlik kiri ja mille kohta Euroopa Kohus oli teinud esimese otsuse; andmed on esitatud lõpetamisaastate kaupa.
<i>Joonis 23</i>	Andmed on seotud kõigi karistusmaksetega, mida liikmesriigid on maksnud lõpetatud rikkumismenetlustes pärast Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 260 kohast kohtusse pöördumist tehtud kohtuotsuse alusel, praegustes summates 31. detsembri 2023. aasta seisuga.
<i>Joonis 24</i>	Andmed on seotud kõigi karistusmaksetega, mida liikmesriigid on maksnud pooleli(menetluses)olevate rikkumisjuhtumite puhul, mis tulenevad kohtuotsusest, mis on tehtud pärast ELi toimimise lepingu artikli 260 kohast kohtusse pöördumist, praegustes summates 31. detsembri 2023. aasta seisuga.

Allikas: kontrollikoda.

IV lisa. Juhtumiuuringud (kaebused)

Peadirektoraat	Liikmesriik	Rikkumise liik	EU Piloti avamiseks kulunud päevade arv	Rikkumismenetluse* käivitamiseks kulunud päevade arv	Kas kättesaamise kinnitus saadeti 15 päeva jooksul alates kaebuse kättesaamisest?	Kas kaebuse esitajat teavitati igast etapist? **	Igal aastal nõutavate vahevastuste arv kokku
FISMA	AT	NCF	428	1106	JAH	Osaliselt	2/3
CNECT	PT	NCF	171	977	JAH	Osaliselt	0/2
MOVE	IT	NCF	186	1222	EI	Osaliselt	0/3
GROW	BG	BAD	444	732	JAH	Osaliselt	0/2
GROW	PT	BAD	120	667	JAH	EI	0/1
GROW	AT	BAD	96	488	JAH	Osaliselt	0/1
JUST	FR	BAD	169	2416	JAH	Osaliselt	0/6
GROW	CY	REG	85	352	JAH	Osaliselt	0/1
TAXUD	BE	REG	174	955	JAH	Osaliselt	1/2
ENV	ES	BAD	92	/	EI	Osaliselt	/
GROW	SK	REG	92	582	JAH	JAH	0/1
ENV	HR	BAD	135	543	JAH	Osaliselt	0/1
FISMA	EL	REG	E/K	470	JAH	JAH	1/1

Märkus: rikkumiste liigid: teatamata jätmine (NCM), mittevastavus (NCF), halb kohaldamine (BAD) ning määruste, lepingute ja otsuste rikkumine (REG).

* Tähtaeg 1 aasta (365 päeva).

** EU Piloti dialoog, ametlik kiri, põhjendatud arvamus, Euroopa Kohtusse pöördumine, kohtuotsused, lõpetamiseelne kiri, rikkumismenetluse lõpetamine.

Allikas: kontrollikoda 31 komisjoni teabel põhineva juhtumiuuringu alusel.

V lisa. Ülevaade 31 rikkumisjuhtumi uuringust

✓ – tähtajast peeti kinni

X – tähtajast ei peetud kinni

E/K – tähtaega ei seatud

Vastutav peadirektoraat	Rikkumise liik	Liikmesriik	Kuupäev*	Kas rikkumismenetlus käivitati õigeaegselt? **	Menetlus lõpetatud / 1. kohtusse pöördumine? ***	Menetlus lõpetatud / 2. kohtusse pöördumine? ****	Kogukestus (aastates)
FISMA	NCF-CPTL	AT	30.1.2019	X	✓	E/K	3,7
CNECT	NCF-CPTL	PT	25.6.2012	X	X	✓	9,1
MOVE	NCF-CPTL	IT	18.6.2012	X	X	E/K	10,7
GROW	BAD-CPTL	BG	21.6.2010	X	✓	E/K	3,8
GROW	BAD-CPTL	PT	16.9.2015	X	✓	E/K	3,4
GROW	BAD-CPTL	AT	25.3.2015	X	✓	✓	6,5
JUST	BAD-CPTL	FR	13.12.2012	X	X	E/K	10,1
GROW	REG-CPTL	CY	6.3.2013	X	✓	E/K	2,1
TAXUD	REG-CPTL	BE	14.2.2012	X	✓	E/K	5,3
ENV	BAD-CPTL	ES	30.8.2012	X	✓	E/K	7,2
GROW	REG-CPTL	SK	15.7.2015	X	✓	E/K	3,3
ENV	BAD-CPTL	HR	30.9.2013	X	✓	X	Juhtumi menetlemine kestab
FISMA	REG-CPTL	EL	16.6.2021	X	✓	X	2,1
JUST	NCF-OIC	FI	27.11.2012	✓	✓	✓	2,4
ENV	NCF-OIC	BG	9.12.2010	X	X	E/K	10
ENER	BAD-OIC	EL	21.3.2013	X	✓	✓	4,2
MOVE	REG-OIC	HR	Andmed puuduvad	X	✓	✓	
MOVE	REG-OIC	PL	1.1.2013	X	✓	✓	5,1
ENER	NCF-OIC	SI	3.2.2015	X	✓	✓	4,6
ENV	BAD-OIC	MT	Andmed puuduvad	X	✓	E/K	
ENV	BAD-OIC	ES	23.3.2016	X	✓	✓	5,2
GROW	NCF-OIC	SE	24.1.2019	✓	X	E/K	4,4

Vastutav peadirektoraat	Rikkumise liik	Liikmesriik	Kuupäev*	Kas rikkumismenetlus käivitati õigeaegselt? **	Menetlus lõpetatud / 1. kohtusse pöördumine? ***	Menetlus lõpetatud / 2. kohtusse pöördumine? ****	Kogukestus (aastates)
MOVE	REG-OIC	IT	Andmed puuduvad	✓	✓	E/K	
HOME	NCM	LU	15.5.2015	X	X	E/K	3,5
SANTE	NCM	HU	31.8.2019	✓	✓	E/K	0,2
FISMA	NCM	RO	26.6.2017	✓	✓	E/K	4,0
EMPL	NCM	LT	20.8.2014	✓	X	E/K	5,6
FISMA	NCM	IE	26.6.2017	✓	✓	E/K	4,0
CNECT	NCM	BE	1.1.2016	✓	X	E/K	4,9
FISMA	NCM	SI	3.7.2017	✓	✓	E/K	3,9
JUST	NCM	ES	6.5.2018	✓	X	E/K	3,8

CPTL – kaebusel põhinev juhtum.

OIC – omaalgatuslik juhtum.

*:

NCF/BAD/REG-CPTL juhtumite puhul kaebuse registreerimise kuupäev.

NCF/BAD/REG-OIC omaalgatuslike juhtumite puhul kuupäev, mil peadirektoraat avastas juhtumi.

NCMi juhtumite puhul ülevõtmistähtaaja möödumise kuupäev.

**:

CPTLi puhul üks aasta alates kaebuse registreerimisest.

OICi puhul üks aasta pärast juhtumi avastamist.

NCMi juhtude puhul 9 kuud pärast ülevõtmistähtaaja möödumist.

***:

NCF/BAD/REGi juhtumite puhul kolm aastat alates ametliku kirja saatmisest kuni otsuse tegemiseni juhtumi lõpetamiseks või Euroopa Kohtusse pöördumiseks.

NCMi juhtumite puhul üks aasta alates ametliku kirja saatmisest kuni otsuse tegemiseni juhtumi lõpetamiseks või Euroopa Kohtusse pöördumiseks.

****:

Kõigi rikkumisjuhtumite puhul 8–18 kuud alates esimese kohtuotsuse kuupäevast kuni päevani, mil tehti otsus juhtumi teistkordseks kohtusse saatmiseks, või lõpetamiskuupäevani.

Allikas: kontrollikoda komisjoni ja Themise andmete põhjal.

VI lisa. Rahalised karistused

Kuigi komisjon võib teha ettepaneku rahaliste karistuste kohta, on Euroopa Kohtu ülesanne määrata kindlaks summad, mida ta peab asjakohaseks. Euroopa Kohtu määratud karistused võivad koosneda **põhisummast** (mis arvutatakse alates rikkumise kuupäevast kuni kohtuotsuse kuulutamiseni või täieliku täitmiseni, kui see jõuab kätte varem), millele lisandub **päevane karistusmaks** (et kutsuda liikmesriiki üles lõpetama rikkumine võimalikult kiiresti pärast kohtuotsuse väljakuulutamist).

Komisjon ajakohastab igal aastal päevase karistusmaks ja põhisumma ühtse määra, samuti minimaalse põhisumma ja teguri n iga liikmesriigi kohta³⁹. Tegur n kajastab liikmesriigi maksevõimet, mille arvutamisel kasutatakse tema SKP ja rahvaarvu kaalutegureid.

Päevase karistusmaks arvutamiseks korrutatakse päevane kindla suurusega summa (mida komisjon igal aastal ajakohastab) kõigepealt rikkumise raskusastme ja kestuse koefitsientidega ning seejärel teguriga n.

Põhisumma puhul arvutatakse päevane (ühekordne) summa, korrutades kindlasummalise maks raskusastme koefitsiendiga ja seejärel teguriga n. **Põhisumma** saadakse päevase (kindla) summa korrutamisel päevade arvuga, mil rikkumine kestis esimese kohtuotsuse kuupäeva ja rikkumise lõppemise kuupäeva või kohtuotsuse kuulutamise kuupäeva vahel vastavalt [ELTL artikli 260 lõikele 2](#).

Komisjon teeb ettepaneku kehtestada päevasele (kindlasummalisele) summale tuginev **põhisumma**, kui eespool nimetatud arvutuse tulemus ületab kõnealuse liikmesriigi minimaalse põhisumma⁴⁰.

³⁹ Rikkumismenetlus, [rahalised karistused](#).

⁴⁰ [Teatis 2023/C 2/01](#), 4. jagu.

Rahaliste karistuste arvutamine



Cs – rikkumise raskusaste
(astmed vahemikus 1–20)



Cd – kestus
(astmed vahemikus 1–20)



n – tegur n
(liikmesriigi maksevõime)

Allikas: kontrollikoda, tuginedes komisjoni ettekandele rikkumismenetluse ja ELi õiguse täitmise tagamise kohta (veebruar 2023).

19. jaanuariks 2017 (teatise „[ELi õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused](#)“ avaldamise kuupäev) algatatud rikkumismenetluste puhul nõuab komisjon **ainult karistusmakset**, kui ta teeb ettepaneku anda rikkumismenetlus Euroopa Kohtusse. Teatise kohaselt nõuab komisjon siiski nii **karistusmakset** kui ka **põhisummat** kõigil [ELTLi artikli 260 lõikega 3](#) hõlmatud juhtudel, kui ametliku kirja saatmise otsus tehti pärast 19. jaanuari 2017 (vt punkt [10](#)).

Rahaliste karistuste arvutamine – Belgia (NCM)

Komisjon otsustas 13. juulil 2017 kaevata Belgia Euroopa Kohtusse ja taotleda rahaliste karistuste määramist [ELTLi artikli 260 lõike 3](#) alusel. Belgia oli sel ajal teatanud ainult ühest direktiivi 2014/61/EL (kiire elektroonilise side võrkude kasutuselevõtukulude vähendamise meetmete kohta) ülevõtmismeetmest.

Päevane kindla suurusega summa (F-rap) rahalise karistuse arvutamiseks oli 680 eurot.

Oma analüüsi põhjal pakkus komisjon **raskuskoefitsiendiks (Cs) 9**.

Kestuskoefitsiendi (Cd) arvutamisel võetakse arvesse ajavahemikku kuudes alates kõnealuse direktiivi ülevõtmise tähtajale järgnevast päevast kuni otsuseni kaevata Belgia Euroopa Kohtusse, kohaldades määra 0,10 kuus.

Direktiivi 2014/61/EL ülevõtmise tähtaeg oli 1. jaanuar 2016. Kuna komisjon pidi üleandmisotsuse vastu võtma 13. juulil 2017, loeti ülevõtmise kestuseks 18 kuud. Kohaldades määra 0,10 kuus, arvutati **kestuskoefitsiendiks 1,8**.

Tegur n kajastab asjaomase liikmesriigi maksevõimet. Belgia puhul oli tegur n 4,96.

Päevane karistusmakse (Dp) = (F-Rap × Cs × Cd) × n = 54 639,30 eurot

Komisjon andis asja Euroopa Kohtusse, pakkudes esialgu välja 54 639,30 eurot päevas iga direktiivi 2014/61/EL ülevõtmisega viivitatud päeva eest.

Pärast kohtu eelotsusetaotlust teatas Belgia täiendavatest ülevõtmismeetmetest, kuid ei taganud täielikku ülevõtmist. Neid meetmeid arvesse võttes otsustas komisjon 8. märtsil 2018 rahalisi karistusi kohandada. Raskuskoefitsienti (Cs) vähendati 2-le ja lõpuks 1-le.

Pärast neid muudatusi vähendati komisjoni pakutud lõplikku päevast karistusmakse suurust 6071,04 euronni iga päeva kohta, mil direktiivi 2014/61/EL ülevõtmine hilines, ja mis tuleb määrata alates kohtuotsuse väljakuulutamise päevast. Kohus tegi 8. juulil 2019 oma otsuse ja määras Belgiale kuni otsuse täitmiseni 5000 euro suuruse päevamakse.

Belgia täitis oma kohustused ja teavitas sellest komisjoni 22. oktoobril 2019 ehk 106 päeva pärast kohtuotsust (8. juulil 2019). Karistusmakse koos viivisega oli seega 643 530,24 eurot.

Allikas: kontrollikoda komisjoni ja kohtu dokumentide põhjal.

Rahaliste karistuste arvutamine – Rumeenia (NCM)

Rumeenia ei olnud komisjonile teatanud ühestki direktiivi (EL) 2015/849 ülevõtmismeetmest ja ei olnud seega täitnud direktiivi artikli 67 nõudeid. Komisjon otsustas 19. juulil 2018 anda juhtumi [ELTLi artikli 258](#) ja [artikli 260 lõike 3](#) alusel Euroopa Kohtusse.

Päevane kindla suurusega summa (F-rap) rahalise karistuse arvutamiseks oli 700 eurot.

Komisjon pakkus käesolevas rikkumisjuhtumis **raskuskoefitsiendiks (Cs) 8**.

Kestuskoefitsiendi (Cd) arvutamisel võetakse arvesse ajavahemikku kuudes alates kõnealuse direktiivi ülevõtmise tähtajale järgnevast päevast kuni otsuseni kaevata Rumeenia Euroopa Kohtusse, kohaldades määra 0,10 kuus. Tulemus võib olla minimaalselt 1 ja maksimaalselt 3.

Käesoleval juhul oli direktiivi (EL) 2015/849 ülevõtmise tähtaeg 26. juuni 2017. Selle tähtaja möödumisele järgnenud päevast (27. juuni 2017) kulus 12 kuud kuni komisjoni otsuseni Euroopa Kohtusse pöördumiseks (19. juuli 2018).

Kohaldades määra 0,10 kuus, arvutati kestuskoefitsiendiks 1,2.

Rumeenia puhul oli **tegur n 3,27**.

Päevane karistusmaks (Dp) = (F-Rap × Cs × Cd) × n = 21 974,40 eurot

Seega oli komisjoni pakutud päevane karistusmaks **21 974,40 eurot** alates kohtuasjas C-549/18 tehtud otsuse välja kuulutamise kuupäevast iga päeva eest, mil Rumeenia ülevõtmismeetmetest teatamisega viivitas.

Iga kord, kui komisjon suunab asja Euroopa Kohtusse, võib ta teha ettepaneku maksta põhisumma vähemalt iga liikmesriigi jaoks kindlaks määratud miinimumsumma ulatuses. Kõnealuse kohtuasja ajal oli **Rumeenia minimaalne põhisumma 1 887 000 eurot**.

Kindla suurusega summa (F-rap) päevase põhisumma arvutamiseks oli 230 eurot.

Päevane põhisumma = F-rap × Cs × n = **60 160,80 eurot**

Seepärast tegi komisjon ettepaneku, et kohus määraks põhisumma **60 160,80 eurot** päevas (korrutatakse ülevõtmise tähtaja ja nõuetele vastavuse kuupäeva vahele jäävate päevade arvuga). Päevasumma korrutati 754-ga, mis on ülevõtmise tähtaja (27. juuni 2017) ja tegeliku ülevõtmise kuupäeva (20. juuli 2019) vahel möödunud päevade arv. Põhisumma oli seega 4 536 667,20 eurot.

Euroopa Kohus tegi 16. juulil 2020 otsuse, millega mõistis Rumeenialt Euroopa Komisjoni kasuks välja põhisumma 3 000 000 eurot.

Allikas: kontrollikoda komisjoni ja kohtu dokumentide põhjal.

Näited pooleliolevatest juhtumitest, kus liikmesriigid on mitu aastat maksnud rahalisi karistusi, ilma et nad oleksid saavutanud täieliku vastavuse ELi õigusele

Itaalia on alates 2011. aastast Euroopa Kohtu määrusega [kohtuasjas C-496/09](#) maksnud rahalisi karistusi 1. aprilli 2004. aasta otsuse täitmata jätmise eest [kohtuasjas C-99/02](#): komisjon vs. Itaalia. See puudutas Itaalia poolt tööhõive edendamiseks antud abi tagasinõudmist, mis tunnistati ebaseaduslikuks ja ühisturuga kokkusobimatuks. Kohus mõistis Itaalialt välja karistusmakse, mille arvutamiseks korrutati 30 miljoni euro suurune põhisumma protsentuaalse osaga ebaseaduslikust abist, mida ei olnud veel tagasi nõutud või mille tagasinõudmine oli tõendatud. 31. detsembriks 2023 makstud põhisumma oli kokku 86,48 miljonit eurot ja juhtumi menetlemine oli pärast 12 aastat ikka veel pooleli.

Pärast kaebusi, küsimusi ja Euroopa Parlamendi aruandeid ebaseaduslike ja kontrollimata prügilate olemasolu kohta Kreekas ning Kreeka poolt direktiivi 75/442/EMÜ rikkumise kohta esitas komisjon Kreeka vastu hagi kohtuasjas [C-502/03](#): komisjon vs. Kreeka. Pärast teist rikkumismenetlust määras Euroopa Kohus kohtuasjas [C-378/13](#) Kreekale rahaliseks karistuseks põhisumma 10 miljonit eurot ja poolaasta karistusmakse, mis põhines esialgsel 14,52 miljoni euro suurusel summal. 31. detsembriks 2023 makstud põhisumma oli kokku 70 miljonit eurot ja juhtumi menetlemine oli pärast üheksat aastat ikka veel pooleli.

Kohtuasjas [C-196/13](#), mis puudutas ebaseaduslikke prügilaid, määras Euroopa Kohus Itaaliale karistusmakse 256 819,20 eurot iga viivitatud päeva eest alates 2. detsembrist 2014 kohtuotsuse [C-135/05](#): komisjon vs. Itaalia täitmata jätmise eest ning põhisumma 40 miljonit eurot ja poolaasta karistusmakse, mis põhines esialgsel 42 800 000 euro suurusel summal. 31. detsembriks 2023 makstud põhisumma oli kokku 261,8 miljonit eurot ja juhtumi menetlemine oli pärast 9 aastat ikka veel pooleli.

Lühendid

DG CLIMA: kliimameetmete peadirektoraat

DG CNECT: sidevõrkude, sisu ja tehnoloogia peadirektoraat

DG COMP: konkurentsi peadirektoraat

DG ENER: energeetika peadirektoraat

DG ENV: keskkonna peadirektoraat

DG FISMA: finantsstabiilsuse, finantsteenuste ja kapitaliturgude liidu peadirektoraat

DG GROW: siseturu, tööstuse, ettevõtluse ja VKEde peadirektoraat

DG HOME: rände ja siseasjade peadirektoraat

DG JUST: õigus- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat

DG MARE: merendus- ja kalandusasjade peadirektoraat

DG MOVE: liikuvuse ja transpordi peadirektoraat

DG AGRI: põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat

DG EMPL: tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat

DG SANTE: tervise ja toiduohutuse peadirektoraat

DG TAXUD: maksunduse ja tolliliidu peadirektoraat

Mõisted

Ametlik kiri: komisjoni kiri, mis saadetakse ELi liikmesriigile rikkumismenetluse esimese sammuna.

BAD: rikkumismenetlus seoses direktiivi puuduliku kohaldamisega liikmesriigi poolt.

CHAP: komisjoni kaebuste menetlemise elektrooniline platvorm, mida kasutati kuni 2023. aasta aprillini.

EU Pilot: mehhanism komisjoni ja asjaomase liikmesriigi vahelise mitteametliku dialoogi pidamiseks küsimustes, mis on seotud ELi õiguse võimaliku rikkumisega.

MNE: komisjoni elektrooniline platvorm ELi direktiivide liikmesriikide õigusesse inkorporeerimise haldamiseks, mida kasutati kuni 2020. aasta detsembrini.

NCF: rikkumismenetlus seoses ELi direktiivi riigisisesse õigusesse ülevõtmiseks võetud riiklike meetmete mittevastavusega.

NCM: rikkumismenetlus seoses ELi direktiivi riigisisesse õigusesse ülevõtmiseks võetud riiklikest meetmetest teatamata jätmisega.

NIF: komisjoni rikkumiste menetlemise elektrooniline platvorm, mida kasutati kuni 2020. aasta detsembrini.

Petitsioon: taotlus või kaebus Euroopa Parlamendile küsimuses, mis kuulub ELi tegevusvaldkondadesse ja mis mõjutab otseselt iga ELi kodanikku või füüsilist või juriidilist isikut, kes elab või kelle registrijärgne asukoht on mõnes ELi liikmesriigis.

REG: rikkumismenetlus seoses ELi lepingu, määruse või otsuse puuduliku kohaldamisega liikmesriigi poolt.

Rikkumismenetlus: menetlus, mille käigus komisjon võtab erinevates etappides meetmeid ELi liikmesriigi vastu, kes ei täida oma ELi õigusest tulenevaid kohustusi.

Themis: ELi õiguskaitsemenetluste juhtumite haldamise süsteem, mis võeti kasutusele 2020. aasta detsembris.

Komisjoni vastused

<https://www.eca.europa.eu/et/publications/sr-2024-28>

Ajakava

<https://www.eca.europa.eu/et/publications/sr-2024-28>

Auditirühm:

Kontrollikoja eriaruannetes on esitatud ELi poliitikavaldkondade ja programmide või konkreetsete eelarvevaldkondade juhtimisega seotud teemade auditite tulemused. Kontrollikoda valib ja kavandab need auditiülesanded nii, et need oleksid võimalikult mõjusad, võttes arvesse tulemuslikkuse või nõuetele vastavuse riske, kaasnevaid tulusid või kulutusi, tulevasi arenguid ning poliitilist ja avalikku huvi.

Käesoleva tulemusauditi viis läbi liidu rahastamise ja haldamise teemadega tegelev V auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Jan Gregor. Auditit juhtis kontrollikoja liige Lefteris Christoforou, keda toetasid kabinetiülem Theodosios Tsiolas, kabineti nõunik Panagiota Liapi, valdkonnajuht Margit Spindelegger, auditijuht Attila Horvay-Kovacs ning audiitorid Kristina Kosor, Elitsa Pavlova, Quirino Mealha ja Marco Fians. Keelealast abi osutas Jennifer Schofield. Graafilisi materjale aitas koostada Jesús Nieto Muñoz.



Fotol vasakult: Panagiota Liapi, Theodosios Tsiolas, Jesús Nieto Muñoz, Attila Horvay-Kovacs, Elitsa Pavlova, Lefteris Christoforou, Marco Fians ja Margit Spindelegger.

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2024

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitika on kehtestatud [Euroopa Kontrollikoja otsusega nr 6–2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

Kui ei ole märgitud teisiti (nt eraldiseisvates autoriõiguse märgetes), on ELile kuuluv kontrollikoja sisu litsentsitud vastavalt [litsentsile Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Reeglina on taaskasutamine lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Kontrollikoja sisu taaskasutajad ei tohi moonutada selle algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetses sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid isikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotleda täiendavat luba.

Kui luba on saadud, tühistab ja asendab see eespool nimetatud üldise loa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks tuleb küsida luba otse autoriõiguse omajatelt.

Joonised 1 ja 6 ning IV lisa joonis – ikoonid: nende jooniste kujundamisel on kasutatud [Flaticon.com](#) ressursse. © Freepik Company S.L. Kõik õigused kaitstud.

Tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumendid, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed, ei kuulu kontrollikoja taaskasutamispoliitika alla.

Domeeni europa.eu alla koondatud Euroopa Liidu institutsioonide veebisaitidel leidub linke, mis viivad muudele veebisaitidele. Kontrollikoda ei vastuta nende sisu eest ja soovib teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete ja autoriõiguse kaitse põhimõtetega.

Kontrollikoja logo kasutamine

Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

HTML	ISBN 978-92-849-3461-4	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/4492521	QJ-01-24-027-ET-Q
PDF	ISBN 978-92-849-3462-1	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/7155777	QJ-01-24-027-ET-N

KUIDAS VIIDATA

Euroopa Kontrollikoja [eriaruanne 28/2024](#): „ELi õigusaktide täitmise tagamine – Euroopa Komisjon on parandanud rikkumisjuhtumite menetlemist, kuid nende lõpetamine võtab endiselt liiga kaua aega“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2024.

Euroopa Komisjon (edaspidi „komisjon“) teeb järelevalvet ELi õiguse kohaldamise üle liikmesriikides ja vastutab nõuete täitmise tagamise eest. Meie auditi eesmärk oli hinnata, kas komisjon tagas oma juhtimismeetmete kaudu rikkumisjuhtumite kiire avastamise, järelmeetmed ning nõuetekohase järelevalve ja juhtumitest teatamise. Järeldame, et komisjon on parandanud ELi õiguse rikkumiste avastamist ja kõrvaldamist, kuid rikkumismenetluste lõpetamiseks kulub ikka veel liiga palju aega. Komisjon jälgib korrapäraselt ELi õigusaktide rakendamist ja annab selle kohta aru, kuid tähtaegade järgimine ei parane ning selle kohta ei koostata ka aruandlust. Soovitame komisjonil täiustada kontrollide kavandamist ja dokumenteerimist, parandada kaebuste, petitsioonide ja mitteametlike dialoogide käsitlemist; tõhustada rikkumisjuhtumite käsitlemist ja karistuste määramist ning tugevdada järelevalvet ja aruandlust.

Kontrollikoja eriaruanne vastavalt ELTLi artikli 287 lõike 4 teisele lõigule.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: eca.europa.eu/et/contact

Veebisait: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors