

TARTU ÜLIKOOL  
Õigusteaduskond  
Avaliku õiguse instituut  
Rahvusvahelise ja Euroopa õiguse õppetool

Maris Pärsikivi

**ÜKSIKISIK HALDUSKONTROLI TAOTLEJANA - ELTL  
ARTIKLI 263 ARENGUD JA VÕRDLUS  
LIIKMESRIIKIDE ÕIGUSEGA**

Magistritöö

Juhendaja: LL.M., M.A., M.A. Jaanika Erne  
Kaasjuhendaja: dr. (iur) Lauri Mälksoo

Tartu 2014

Kaitmisele lubatud „ „ ..... 2014. a.

Euroopa Liidu õiguse õppetooli juhataja

dr. (iur) Lauri Mälksoo

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

## Sisukord

Sisukord .....	3
Sissejuhatus .....	4
1. Hageja - kellel on õigus hagi esitada?.....	7
1.1. Euroopa Parlament, nõukogu, komisjon ja liikmesriik .....	7
1.2. Kontrollikoda, Euroopa Keskpank ja regionide komitee .....	8
1.3. Füüsiline isik ja eraõiguslik juriidiline isik .....	8
1.3.1. Hagemisõigus .....	10
1.3.2. Õigusakti liik.....	11
1.3.2.1. Vaidlusalune akt kui otsus .....	11
1.3.2.2. Määrus või muu üldkohaldatav akt kui otsus.....	14
1.3.3. Otsene ja isiklik puutumus.....	15
1.3.3.1. Otsene puutumus .....	15
1.3.3.2. Isiklik puutumus .....	17
2. Tõhusa õiguskaitse printsiip Euroopa Liidus .....	23
2.1. Tõhusa õiguskaitse mõiste.....	23
2.2. Üksikisiku tõhus õiguskaitse .....	24
3. ETLT artikli 263 neljandas lõigus kirja pandud üksikisiku <i>locus standi</i> areng ja puutepunktid.....	28
3.1. Kohtujuristi Jacobs ettepanek kohtuasjas UPA .....	28
3.2. Esimese astme kohtu soovitus kohtuasjas Jégo-Quéré .....	30
3.3. Euroopa Komisjoni seisukohad .....	32
3.4. Uue testi asjaolude määramine .....	35
3.5. Alternatiivne õiguslik meede: taotlus puudustega õigusaktide vastu .....	38
3.6. Üksikisiku locus standi põhimõte Euroopa Põhiseaduse lepingus .....	40
4. Võrdlev uuring: üksikisiku asjaomane <i>locus standi</i> Prantsusmaa ja Inglismaa õiguses.....	42
4.1. Prantsusmaa näide.....	43
4.2. Inglismaa näide .....	45
4.3. Võrdleva uuringu kokkuvõte .....	47
Kokkuvõte .....	49
Summary.....	58
Viidatud allikad .....	66

## Sissejuhatus

Käesoleva magistritöö teema on valitud huvist Euroopa Liidu õiguse ja selle rakendamisel tekkivate praktiliste probleemide vastu. Töö hüpoteesideks on eelkõige küsimused:

- kellel üksikisikuna millistel juhtudel ja tingimustel on õigus taotleda milliste Euroopa Liidu aktide halduskontrolli,
- mida kujutab endast *locus standi* ETL artikli 263 lõike 4 alusel;
- mis on / võiks olla tõhus õiguskaitse Euroopa Liidus;
- milline on olnud üksikisiku kohtukaebeõiguse areng ja erinevate kaebustega seotud võimalused teoorias ja kohtupraktikas;
- millised on asjaomased praktilised arengud / näited üksikisiku asjaomasest *locus standi*-st Prantsusmaa ja Inglismaa õiguses?

Uurimistöö eesmärk on välja selgitada vastavlt püstitatud hüpoteesidele, et kas üksikisiku õiguste kaitse seoses Euroopa Liidu aktide vaidlustamisega on tõhus.

Alustan oma töö kirjutamist sellega, et tutvustan, kes saavad üldiselt ja üksikisikuna esitada hagi Euroopa Liidu akti vaidlustamiseks. Järgnevalt käsitlen Euroopa Liidu institutsioone, kelle tegevuse üle halduskontrolli teostamiseks on võimalik hagi esitada. Järgnevalt uurin, milliseid füüsiliste ja juriidiliste isikute õigusi peab olema milline akt rikkunud. Käsitlen õigusakti liike, kirjeldan neid lühidalt. Et oluliseks halduskontrolli taotlemise eeltingimuseks on asjaolu, et vaidlusalune akt puudutab hagejat isiklikult ja otseselt, uurin, mida tähendab isiklik ja otsene puutumus. Et isikute õiguste kaitsmiseks on oluline tõhusa õiguskaitse printsiip, püüan lahti seletada nimetatud printsiibi olemust ja sisu ning tingimused, mille täitumisel on üksikisikul õigus tõhusale õiguskaitsele.

Edasi uurin üksikisiku *locus standi* arengut - seda eelkõige kahe kõige olulisemaks peetava kohtuasja põhjal: kohtuasjade *UPA* ja *Jégo-Quéré* näidetel. Töö lõpetuseks püüan saadud teadmisi paremini mõistetavaks teha kahe riigi kogemuse ja näidete põhjal, uurides lähemalt üksikisiku asjaomast *locus standi*'t Prantsusmaal ja Inglismaal.

Uurimismeetoditest olen kasutanud kvalitatiivseid uurimismeetodeid. Uurimistöö andmed ei ole arvulised, vaid põhinevad mõistete ja põhimõtete sisu uurimisel ja analüüsil, mille paremaks teostamiseks olen uurinud kõiki minule kättesaadavaid dokumente: õigusakte, kohtulahendeid, seaduseid, asjakohaseid teadusartikleid ning teatmeteoseid, teadusmonograafiaid. Lisaks töötasin kättesaadavate andmetega interneti andmebaasides.

Võrdlevat meetodit kasutan üksikisiku *locus standi* põhimõtte selgitamisel Prantsusmaa ja Inglismaa näidetel. Võrdlen ka kahe nimetatud suurriigi praktikat EL-i õigusega praktikaga.

Õigusallikatena kasutasin Euroopa Ühenduse asutamislepingut, Euroopa Liidu toimimise lepingut, Euroopa Liidu määruseid, direktiive ning ka Euroopa Liidu kohtute kohtulahendeid.

Uurimismaterjalide valiku tegemisel olen lähtunud asjaolust, et käesoleva teema uurimiseks on kõige sobilikum teaduskirjandus, kuna see sisaldab käesoleva teema teooriat. Kohtulahendeid ning normatiivakte olen kasutanud eesmärgiga näidata teooria kohaldamist praktikas, et teha järeldusi konkreetsete kohtulahendite ja normatiivaktide põhjal. Kohtulahendid sisaldavad Euroopa Liidu Kohtu tõlgendusi, konkreetsete põhimõtete, kuidas mingit kindlat normatiivakti sätet praktikas kohaldatakse, käsitlusi. Normatiivakte olen kasutanud seetõttu, et nendes sisalduvad sätted, mis on teemakohased uurimistöö teema lahtiseletamisel.

Muust õiguskirjandusest pean olulisimateks järgmisi allikaid:

Ewa Biernat. *The Locus Standi of Private Applicants under article 230 (4) EC and the Principle of Judicial Protection in the European Community*;

Huan Duong. *Locus Standi of Private applicants under Article 230 (4) EC: Undue Restriction or over-Criticism*;

Julia Laffranque. *Euroopa Liidu õigussüsteem ja Eesti koht selles*;

Koenraad Lenaerts. Procedural Law of the European Union, London;

Nelly Stratieva. Locus Standi for Private Applicants under Article 230 EC - ...And Justice for All?;

Angela Ward. Individual Rights and Private Party Judicial Review in the EU.

Lisaks on olulisemateks allikateks teadusartiklitest järgmised artiklid:

Jaanika Erne. Uuenenud õiguskaitsevahendid Euroopa Liidus;

Jaanika Erne. Üksikisiku õiguste kaitse Euroopa Ühenduse institutsiooni akti või tegevusetuse vaidlustamise kaudu.

## 1. Hageja - kellel on õigus hagi esitada?

Hagi esitamise õiguse puhul tuleb ELTL artiklis 263 eristada n.n eesõigustega ehk privilegeeritud hagejaid eesõigusteta hagejatest. Erinevus seisneb selles, et eesõigustega hageja saab akti vaidlustada ka siis, kui tema õigusi ei ole rikutud (n.n „üldistes huvides“), aga eesõigusteta hageja saab vaidlustada vaid tema subjektiivset õigust riiuvat akti. Hagi esitajateks on ELTL artikli 263 teise lõigu kohaselt niisiis, kas:

- eesõigustega ehk objektiivselt, mitte ainult oma õiguste kaitseks: Euroopa Komisjon, EL Nõukogu, liikmesriigid, alates Nice'i lepinguga jõustunud muudatustest ka Euroopa Parlament;
- nagu-eesõigustega – kontrollikoda, Euroopa Keskpang, regioonide komitee;
- eesõigusteta - üksikisikutena füüsilised ja eraõiguslikud juriidilised isikud.<sup>1</sup>

Järgnevates peatükkides uurin lähemalt eelnevalt nimetatud hagi esitajaid ning nende õigusi hagejatena.

### 1.1. Euroopa Parlament, nõukogu, komisjon ja liikmesriik

Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi ELTL) artikli 263 teine lõik sätestab:

„Selleks on kohtu pädevuses lahendada liikmesriigi, Euroopa Parlamendi, nõukogu või komisjoni hagnosisid, mille aluseks on pädevuse puudumine, olulise menetlusnormi rikkumine, aluslepingute või selle rakendusnormi rikkumine või võimu kuritarvitamine“.<sup>2</sup>

ELTL artikli 263 teise lõigu kohaselt on Euroopa Parlamendil, nõukogul, komisjonil ja liikmesriigil õigus esitada hagi privilegeeritud ehk eesõigustega hagejatena. See tähendab, et nad võivad isikliku õigusliku huvita esitada hagi ükskõik millise liidu üld- või üksikakti suhtes. Hagiõigus ei sõltu sellest, kas institutsioonid olid konkreetse õigusakti andmise menetluses võtnud selle kohta ühise seisukoha. Seega näiteks asjaolu,

---

<sup>1</sup> *Julia Laffranque*, Euroopa Liidu õigussüsteem ja Eesti koht selles, Tallinn, Kirjastus Juura, 2006, lk 432 – 433.

<sup>2</sup> ELTL artikli 263 teine lõik.

et liikmesriikide esindaja osales nõukogus õigusakti menetluses, ei keela liikmesriigil nõuda asjaomase õigusakti tühistamist. Igal liikmesriigil on õigus esitada artiklis 263 ette nähtud hagi ning see õigus ei sõltu teiste liikmesriikide, nõukogu ega komisjoni hagiõigusest ega osalemisest Euroopa Liidu Kohtu (ELK) menetluses.<sup>3</sup>

Vertikaalselt - kohalikud organid (omavalitsused, föderaalüksused jne) ei ole võrdsustatud liikmesriikidega ja seega pole nad otseselt eesõigustega hagejad. Kuigi neil on eraldi juriidilise isiku staatus, siis kuna riik peab olema ühtne, esitab nende eest avalik-õiguslikes küsimustes hagi riik, siiski nad ise võivad hagi esitada nende avalik-õiguslikust funktsioonist välja jäävates küsimustes juriidilise isikuna ELTL artikli 263 neljanda lõigu alusel.<sup>4</sup>

## **1.2. Kontrollikoda, Euroopa Keskpank ja regioonide komitee**

*Chernobyli* kohtuasja otsuses andis Euroopa Kohus Euroopa Parlamendile õiguse esitada hagi Euroopa Nõukogu või Euroopa Komisjoni õigusakti tühistamiseks, kuid ainult juhul kui hagi eesmärk on parlamendi eesõiguste tagamine ja institutsiooni õigusakti rikkumise tuvastamine. Selline otsus langetati eesmärgiga säilitada institutsioonidevaheline tasakaal. Nice'i leping muutis seejärel Euroopa Parlamendi eesõigustega hagejaks. ELTL artikli 263 kolmas lõik<sup>5</sup> eristab kontrollikoja, Euroopa Keskpanka ja regioonide komitee piiratud eesõigustega hagejatena parlamendist (kellel oli nimetatutega sarnane seisund *Chenobyli* kohtulahendis) ja teistest EL-i institutsioonidest. Mainitud on nimetatud nagu-eesõigusteta seisundiks, mis tähendab, et kontrollikoda, Euroopa Keskpank ja regioonide komitee peavad hagi esitamiseks selgelt näitama, milliseid nende õigusi on kuidas rikutud.<sup>6</sup>

## **1.3. Füüsiline isik ja eraõiguslik juriidiline isik**

ELTL artikli 263 neljas lõik:

---

<sup>3</sup> *Koenraad Lenaerts*, *Procedural Law of the European Union*, London, Sweet & Maxwell, 2011, lk 645.

<sup>4</sup> *Ibid.*, lk 243.

<sup>5</sup> ELTL artikli 263 kolmas lõik.

<sup>6</sup> *Lenaerts, supra nota* 5, lk 645 – 646.

„Iga füüsiline või juriidiline isik võib esimeses ja teises lõigus sätestatud tingimustel esitada hagi temale adresseeritud või teda otseselt ja isiklikult puudutava akti vastu ning üldkohaldatava akti vastu, mis puudutab teda otseselt ja ei sisalda rakendusmeetmeid“.<sup>7</sup>

Üksikisikust hageja saab artikli 263 neljandast lõigust tulenevalt esitada kolme liiki hagnosisid:

- hagi temale adresseeritud akti vastu;
- hagi akti vastu, mis puudutab teda otseselt ja isiklikult (ka kui see akt pole temale adresseeritud);
- hagi üldkohaldatava akti vastu, mis puudutab teda otseselt ja ei sisalda rakendusmeetmeid.

Nõudeid on võimalik esitada kolme liiki:

- taotleda akti kohaldamata jätmist;
- taotleda ajutise meetme kohaldamist;
- taotleda kahju hüvitamist.<sup>8</sup>

ELTL artikli 263 sõnastuse kohaselt saaks üksikisikust hageja üldkohtusse hagi esitada ainult liidu institutsioonide, organite või asutuste otsuste või teatud tingimustel üldkohaldatavate aktide (nt määrus) tühistamiseks. Viimaste tühistamiseks siis, kui üldkohaldatav akt on kogum otsuseid, millest mitu või üks puudutavad üksikisikut otseselt ja isiklikult (kohtupraktika kohaselt nt teatud kindlad isikuomadused või kindlaksmääratud isikute ring) või kui akt on antud välja konkreetse isiku huvis, ehkki adresseeritud teis(t)ele isiku(te)le,<sup>9</sup> samas lähtub ELK sisuliselt akti olemusest, mitte nimest, mistõttu on võimalik teatud tingimuste täitumisel vaidlustada ka nt direktiivi.<sup>10</sup>

Piirangud ELTL artiklis 263 üksikisiku hagile on tingitud sellest, et Euroopa ühenduste asutamise alguses ei peetud oluliseks üksikisiku poolt ühenduste aktide vaidlustamist ja selline võimalus jäeti eesõigustega hagejatele.

Et üksikisik saab tühistamishagiga vaidlustada väidetavalt mitteõiguspärast rahvusvahelise organisatsiooni akti otse, on tühistamishagi üksikisiku oluline kaitsevahend, mida on vaja sellepärast, et EL-i õigusel võib asjaomaste tingimuste täitumisel olla liikmesriigis otsene õiguslik mõju ka liikmesriigi kodaniku või

---

<sup>7</sup> ELTL artikli 230 neljas lõik.

<sup>8</sup> Jaanika Erne, Uuenenud õiguskaitsevahendid Euroopa Liidus – Riigikohtu Toimetised 2010, nr 21, lk 221

<sup>9</sup> Laffranque, *supra nota* 1. lk 432 – 433.

<sup>10</sup> Jaanika Erne. Õiguskaitsevahendid Euroopas. Loengukonspekt.

liikmesriigis viibiva isiku suhtes. Sellepärast on üksikisiku tühistamishagi piiranguid kritiseerinud nii õigusteadlased kui –praktikud (nt kohtunikud ja kohtujuristid), kelle arvates on piirangud vastuolus õigusega tõhusale kaitsevahendile ning võivad tingida ka õigusemõistmisest hoidumist. Et isiku võimalus vaidlustada teda puudutavaid õigusakte on kogum kodanikuõigusi, mida teostades isik muuhulgas mõjutab kaudselt ka EL-i otsustusmenetlusi, peetakse just üksikisiku tühistamishagi piiranguid vastuolus olevaks EL-i (ühiste) konstitutsiooniliste väärtustega, muuhulgas Euroopa inimõiguste konventsiooniga (artiklid 6 ja 13).<sup>11</sup>

Üksikisiku suhtes kehtivad eritingimused tulenevad lisaks asutamislepingule ka ELK kohtupraktikast, kus aluslepingute sätteid on tõlgendatud. Nii on ELK selgitanud, et määratlus „on adresseeritud konkreetsele üksikisikule“ tähendab, et akt peab seda konkreetset üksikisikut teistest isikutest eristama.<sup>12</sup>

Nagu mainitud, saab üksikisik teisele isikule adresseeritud otsuse või määruse vaidlustada üksnes juhul, kui akt teda otseselt ja isiklikult puudutab. Määratlus „otseselt ja isiklikult puudutab“ tähendab, et vaidlusaluse meetme suhtes peab tõendama enama kui pelgalt õigusliku huvi olemasolu.<sup>13</sup> Kohtupraktika eristab otsest puutumust ja isiklikku puutumust. Kehtiv ELTL omakorda eristab otseselt ja isiklikult puudutavat akti üldkohaldatavast aktist, mis puudutab isikut otseselt ja ei sisalda rakendusmeetmeid.

Järgnevalt uurib töö autor lähemalt füüsilise ja juriidilise isiku hagiõigust; akte, mille vastu on õigus tühistushagi esitada ning täpsemalt hagejate otsest ja isiklikku puutumust kui peamist eeldust Euroopa liidu institutsioonide poolt vastuvõetud aktide tühistamiseks.

### **1.3.1. Hagemisõigus**

Iga füüsiline või eraõiguslik juriidiline isik võib seega esitada ELTL artikli 263 neljanda lõigu kohaselt tühistamishagi. Hageja kodakondsus on ebaoluline. ELTL artikli 263 neljas lõik ei sea nõudeid hageja majanduslikule seisundile.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Laffranque, *supra nota* 1, lk 433-434.

<sup>12</sup> Kohtuasi nr. T-127/05: *Lootus Teine OÜ* vs. Nõukogu, ELT C 115, 2005, lk 38. Viidatud: Laffranque, *supra nota* 1, lk 434.

<sup>13</sup> Kohtuasi nr. T-127/05: *Lootus Teine OÜ* vs. Nõukogu, ELT C 115, 2005, lk 38. Viidatud: Laffranque, *supra nota* 1, lk 434.

<sup>14</sup> Lenaerts, *supra nota* 5, lk 646 – 647.

Füüsilise või juriidilise isiku tühistamishagi on vastuvõetav vaid juhul, kui hagejal on huvi vaidlustatud akti tühistamiseks.<sup>15</sup>

Seega võib iga füüsiline või eraõiguslik juriidiline isik sisuliselt esitada hagi nii temale adresseeritud akti vastu kui sellise akti vastu, mis teda otseselt ja isiklikult puudutab, kuigi vormiliselt on see teisele isikule adresseeritud akt (nt määrus või otsus).<sup>16</sup> Kohus ei vaata akti nime, vaid selgitab selle tegeliku olemuse.

Kohtupraktika kohaselt puudutab liidu õigusakt isikut ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses otse siis, kui akt mõjutab vahetult huvitatud isiku õiguslikku olukorda ning selle akti rakendamine on puhtautomaatne ja tuleneb vaid liidu õigusnormidest, ilma et kohaldataks muid norme.<sup>17</sup>

Lisaks tuleneb kohtupraktikast, et teised isikud, kes ei ole otsuse adressaadid, saavad väita, et otsus puudutab neid isiklikult ainult siis, kui see mõjutab neid mingi neile omase tunnuse või neid iseloomustava faktilise olukorra tõttu, mis neid kõigist teistest isikutest eristab, ning seega individualiseerib neid sarnaselt otsuse adressaadiga.<sup>18</sup>

Edasine uuring kirjeldab ning seletab täpsemini õigusakti liike, mille vastu hagejal on õigus tühistushagi esitada.

## **1.3.2. Õigusakti liik**

### **1.3.2.1. Vaidlusalune akt kui otsus**

ELTL artikli 263 neljas lõik sätestab, et määruse või direktiivi tühistamiseks on võimalik esitada tühistamishagi Euroopa Kohtusse ainult juhul, kui eelnevalt on kindlaks tehtud, et akti saab võrdsustada otsusega. Nii on võimalik tõlgendada ELTL artikli 263 neljanda lõigu sõnastust „temale adresseeritud või teda otseselt ja isiklikult puudutava akti vastu ning üldkohaldatava akti vastu, mis puudutab teda otseselt ja ei

---

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Vt samuti Esimese Astme Kohtu määrus (teine koda) 14. mai 2008.a. liidetud kohtuasjades T-383/06 ja T-71/07: *Icuna. Com SCRL vs. Euroopa Parlament*, EKL 2007, lk II-00039.

<sup>17</sup> *Lenaerts, supra nota* 5, lk 646-647.

<sup>18</sup> *Ibid.*

sisalda rakendusmeetmeid“.<sup>19</sup> Euroopa Kohus on väitnud, et ELTL artikli 263 neljas lõik võib teatud tingimuste olemasolul hõlmata lisaks määrustele ka direktiive.<sup>20</sup>

Seega saab füüsiline või juriidiline isik vaidlustada ainult sellise otsuse, mis on adresseeritud või otsuse mis on adresseeritud kellelegi teisele, aga puudutab teda otseselt ja isiklikult ning otsuse, mis puudutab teda otseselt olles antud määruse või direktiivi kui üldkohaldatava akti vormis ja rakendamismeetmed ei ole ette kirjutatud. Eelviimasel juhul tekib hagiõigus siis, kui akt või selle osa puudutab konkreetset subjekti otseselt ja isiklikult, viimasel juhul siis, kui akt puudutab isikut otse ja ei sisalda rakendusmeetmeid.<sup>21</sup>

Euroopa Kohus on olnud arvamisel, et otsuse puhul on oluline, kas see piirab või muul viisil kahjustab adressaadi õigusi. Seega peaks artikli 263 alusel vaidlustatav määrus oma sisult tavalisest üldaktist eristuma. Akti eesmärgi määramiseks on Euroopa Kohus ja esimese astme kohus olnud arvamisel, et arvesse tuleb võtta vaidlustatud akti olemust ning täpsemalt - olulisemana selle akti planeeritud õiguslikust tagajärjest - selle akti võimalikku tegelikkuses saabuvat tagajärge.<sup>22</sup>

Akti olemuse väljaselgitamine nõuab põhjalikku analüüsi. Kui akt vastab üldistele printsiipidele, s.t vastab objektiivsetele asjaoludele ja toob kaasa õiguslikke tagajärgi konkreetsetele isikutele kogumis, on kohus lugenud akti määruseks. Akt ei kaota üldakti seisundit juhul, kui akti olemus on kindlaks tehtav ebapiisavalt, kusjuures pole oluline adressaatide arv ega nende identiteet. Samuti pole oluline, mida akt reguleerib ega akti eesmärk.<sup>23</sup>

Kui Kohus tuvastab, et akti puhul on tegemist üldaktiga, ei tähenda see järelikult automaatselt hagi vastuvõetamatust, sest artikli 263 tähenduses on üldakti võimalik pidada üksikaktide kogumiks.<sup>24</sup>

Seega on määrust või selle osa võimalik käsitleda kogumina üksikaktidest, mida füüsiline või juriidiline isik saab vaidlustada. Määruse sätete eraldamisel tuleb silmas

---

<sup>19</sup> ELTL artikli 263 neljas lõik.

<sup>20</sup> A. Ward, *Individual Rights and Private Party Judicial Review in the EU*. 2nd Ed. Oxford University Press, 2007, lk 291 – 292.

<sup>21</sup> *Lenaerts, supra nota* 5, lk 647 – 648.

<sup>22</sup> *Ibid.*, lk 647.

<sup>23</sup> *Ibid.*, lk 647 – 248.

<sup>24</sup> *Ibid.*, lk 648.

pidada, et konkreetne säte on otseses ja lahutamatus seoses määruse teiste sätetega (mistõttu tuleb konkreetset sätet tõlgendada määruse sisu ja eesmärki silmas pidades).<sup>25</sup>

Mõnikord on vaidlusaluse akti eesmärk või säte mitmeti mõistetav, kuid sellest hoolimata akt kehtib. Sellisel juhul tuleb vaadata, kas ja kuidas akt või selle säte mõjutab otsusena mõnda füüsilist või juriidilist isikut, samas võib akt jääda teisi isikuid endiselt määrusena puudutama. Mainitu põhjust on selgitanud ELK kohtupraktika – pole välistatud, et õigustloov akt võib teatud juhul tekitada individuaalse tagajärje.<sup>26</sup> Kui tingimuseks on isiklik puutumus, siis on ainult isiklikult puudutatud üksikisikul tühistamishagiõigus. Teiste isikute suhtes jääb üldkohaldatav akt õigustloovaks üldaktiks ning nendel isikutel tühistamishagiõigus puudub. Juriidilise isiku hagi esitamise näitena üks dumpingu kohtuasi, kus Euroopa Kohus lubas ettevõttel, kes suutis tõendada oma isikliku puutumuse tema suhtes dumpinguna liigituvate teenuste osutamise uuringu teostamise tõttu, ning esitas ühenduse määruse ja selle sätte kohta tühistamishagi.<sup>27</sup>

Seega akti isikliku mõju tuvastamine ja akti olemuse (kas hõlmab sisuliselt otsust) tuvastamine struktuurilt paljus sarnanevad. Mõlemal juhul - kui vormiliselt teisele isikule adresseeritud aktil on asja osapoolle isiklik mõju või kui akt on olemuselt otsus - on akti eesmärk luua osapool(t)ele õiguslikke tagajärgi, sellepärast uuritakse mõlemal juhul akti sisuliselt ühesuguselt. Kui mõni liidu kohus lahendab ainult küsimust, kas õigusakt puudutab asja osapoolt isiklikult (või otseselt), võib jääda akti sisuline olemus määratlemata.<sup>28</sup>

Konkreetsena Codorniu kohtuasi, kus selgitades vahuveinide tootjatele pudeli etiketi ning pakendi nõuded, käsitles Euroopa Kohus määrust otsusena, kuna akt puudutas otseselt ja isiklikult juriidilist isikut. Kohtuasja asjaolude kohaselt keelas määrus sisuliselt ettevõtjal kasutada kaubamärki, mille ettevõtja oli registreerinud ametlikult enne asjaomase määruse jõustumist, seega mõjutas otseselt juriidilise isiku teatud õigusi ning Kohtu selgituse kohaselt on juriidilisel isikul sellisel juhul õigus esitada tühistamishagi.<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, lk 649.

<sup>26</sup> Kohtuasi C-309/89: *Codorniu SA vs. komisjon*, EKL 1994, lk I-1853.

<sup>27</sup> *Ibid.*, lk 649 – 650.

<sup>28</sup> *Ibid.*, lk 650 – 651.

<sup>29</sup> Kohtuasi C-309/89: *Codorniu SA vs. komisjon*, EKL 1994, lk I-1853; *Ibid.*, lk 651.

### 1.3.2.2. Määrus või muu üldkohaldatav akt kui otsus

Mõlemas - nii *CAM*<sup>30</sup> kui *Sofrimport*<sup>31</sup> otsuses kitsendas Kohus tühistamishagi vastuvõetavuse kriteeriume, kui otsis eeskätt vastust küsimusele, kas vaidlusalune üldkohaldatav akt puudutab üksikisikut otseselt ja isiklikult, jättes teisejärguliseks küsimuse, kas vaidlusalune akt on võrdsustatav otsusega. See tähendab, et hagi esitamiseks EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) neljanda lõigu alusel ei nõutud hagejalt asjaolu tõendamist, et määrus on võrdsustatav otsustega. Lahendis *Wagner GmbH ja Schuter ja Maack GmbH vs. komisjon*<sup>32</sup> nõudis Kohus aga just vastupidist – enne kui Kohus keeldus tunnistamast hageja *locus standit* uuris kohus esmalt, kas määrus on olemuselt otsusega võrdsustatav või mitte.<sup>33</sup>

Nõuet, et asja osapool tõendaks määruse võrdset seisundit otsusega pidas esmakordselt oluliseks kohtujurist kohtuasjas *Extramet Industrie SA vs. nõukogu*.<sup>34</sup> Selles asjas vaidlustatud otsus puudutas Hiinast kaltsium-metalli Nõukogude Liitu importija dumpinguvastast tegevust, mida reguleeris komisjoni määrus nr. 2808/89.<sup>35</sup> Pärast põhjalikku dumpinguvastaste normide uurimist märkis kohtujurist, et kui määruse võrdsustamine otsusega on eraldatav isikliku ja otsese puutumuse tingimustest, siis tuleks Kohtul asjades, kus ta otsustab õigusakti tühistamishagi vastuvõetavuse üle, selgitada vastuvõetavuse kriteeriume. Enamusel sellistel juhtudel ei maini Kohus vaidlustatud akti olemust ning kui menetluse osapool on tõendanud oma isiklikku ja otsest puutumust, siis Kohus ei nõua asjaolu tõendamist, et määrus on oma olemuselt otsus.<sup>36</sup>

Euroopa Kohus nõustus *Extrameti* kohtuotsuses täielikult eespool mainitud kohtujuristi seisukohaga selle kohta, et oluline pole, kas määrust on võimalik otsusega võrdsustada või mitte, vaid tõendus, et uuritava õigusakti iseomaste tingimuste tõttu on võimalik konkreetset menetlusosalist eristada kõigist teistest isikutest.<sup>37</sup>

Järgnevalt täpsemalt otsese ja isikliku puutumuse olemusest ning peamistest põhimõtetest selle ilmnemise tõendamisel.

---

<sup>30</sup> Kohtuasi 100/74, *CAM vs. komisjon*, EKL 1975, lk 1393.

<sup>31</sup> Kohtuasi C-152/88: *Sofrimport vs. komisjon*, EKL 1988, lk 2931.

<sup>32</sup> Kohtuasi 162/78: *Wagner GmbH ja Schuter ja Maack GmbH vs. komisjon*, EKL 1979, lk 03467, viidatud: *Ward*, supra nota 24, lk 292.

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> Kohtuasi C-358/89: *Extramet Industrie SA vs. nõukogu*, EKL 1991, lk I-2501.

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> *Ibid.*

### 1.3.3. Otsene ja isiklik puutumus

ELTL artikli 263 neljas lõik, nagu eespool mainitud, lubab füüsilisel või juriidilisel isikul esitada hagi üldkohtusse liidu institutsiooni akti tühistamiseks ja sisuliselt lubab säte akti või selle sätte tühistada lisaks juhule, kui akt on isikule adresseeritud ainult juhtudel, kui akt on oma olemuselt teisele isikule adresseeritud otsus, mis puudutab huvitatud isikut otseselt ja isiklikult (peavad olema täidetud kindlad tingimused või suunatus kindlaksmääratud isikute grupile) või peab tegemist olema üldkohaldatava aktiga, mis ei sisalda rakendusmeetmeid ja puudutab isikut otseselt.<sup>38</sup>

Selliseid piiranguid põhjendatakse EL-i õigusaktide tühistamise tagajärgedega. Nimelt on tühistamise tagajärjeks kehtetus *erga omnes* (siduv kõigile, mitte ainult konkreetse vaidluse osapooltele) ning algusest peale ehk tagasiulatuva jõuga. Piiramatu hagemisõigus siin võiks tähendada lõppematuid kohtuvaidlusi EL-i õigusaktide üle, mis oleks vastuolus õiguskindluse põhimõttega. samas teisalt – otsese ja isikliku puutumuse nõuete eiramine tekitaks ka võimaluse *actio popularis*´eks<sup>39</sup> ehk hagi esitamine üldises huvis, mis võib samuti tekitada kindlaksmääramata hulga kohtuvaidlusi. Mainitud õiguskindluse põhimõtte rikkumine võib riivata isikute põhiõigusi ja –vabadusi, ehkki samal ajal piirab hagiõiguse piiramine põhiõiguste ja –vabaduste kaitset.

#### 1.3.3.1. Otsene puutumus

Otsene puutumus väljendab reeglit, et hagi on võimalik esitada ainult sellise EL-i õigusakti tühistamiseks, mis toob hagejale kaasa õiguslikke tagajärgi. Mis puutub nende EL-i aktide tühistamisse, mis on kehtestatud riigi ametiasutuse poolt rakendusaktiga ajal, mil EL-i akt ei ole veel jõustunud, siis ehkki riigil tuleb arvesse võtta EL-i akti eeldatavaid eesmärke juba enne akti jõustumist, saab huvitatud isik siiski tühistamishagi ELK-i esitada alles peale EL-i akti jõustumist (esitades enne akti jõustumist oma õiguste riive korral hagi siseriiklikku kohtusse riigi tegevuse vastu). Kui jõustunud aktis on ebatäpsusi või mitmetimõistetavusi ja akti alusel on võetud riigi rakendusakt ning hagi on esitatud sisriiklikku kohtusse, võib riigi kohus küsida või (kui tal tekib kahtlus EL-i akti kehtivuse kohta) peab küsima Euroopa Kohtult eelotsust. Ka sel viisil mõjutab

---

<sup>38</sup> Laffranque, *supra nota* 1, lk 433.

<sup>39</sup> Lenaerts, *supra nota* 5, lk 651.

EL-i õiguse kaitsel tegutsev nii ELK-ist kui siseriiklikest kohtutest koosnev õiguskaitseorganite struktuur kaudselt ka EL-i õigusloomet.<sup>40</sup>

Et uurida akti otsustavust isiku suhtes, tuleb vastata küsimusele – kas vaidlusalune akt annab diskretsiooniõiguse riigile või akti muule adressaadile. Euroopa Kohus on selgitanud, et akt puudutab isikut otseselt juhul, kui akt võib isikule otse kaasa tuua õigusliku tagajärje. Kohus lisas veel 13. septembri 1999.a täiskogul esitatud tõlgendusliku märkuse, millega täpsustas Euroopa Parlamendi menetluseeskirju, mis keelasid erakonnal avalikult eirata poliitikute soovi liituda erakondliku ühendusega. Keelu tulemusena ei saanud „*Groupe technique des députés indépendants*“, kuhu kuulusid *Front National* liikmed, enam poliitilise grupina tegutseda. Et istungil, kus arutati Euroopa Parlamendi menetluseeskirju, selgitati, et ainult Euroopa Parlamendi liikmed võivad moodustada poliitilisi huvigruppe, siis puudutas keeld *Front National*’i kaudselt. Põhjused, et keeld puudutab hagejat kaudselt, oli *Front National*’i hagi vastuvõetamatu.<sup>41</sup>

Akt ei saa reeglina isikut akti rakendamisel otseselt puudutada, kui rakendusakti vastuvõttev organ kasutab temale akti rakendamiseks jäetud diskretsiooni õigesti. Kui rakendusakti vastuvõetuprotsess on automaatne, s.t ei kohaldata rakendusakti vastuvõtmisega kaasnevat kaalutusõigust ning akt puudutab isikut otseselt, siis võib selliselt vastuvõetud akt ka automaatselt isiku õigusi mõjutada.<sup>42</sup>

Seega direktiivi tühistamiseks esitatud füüsilise või juriidilise isiku hagi peaks reeglina olema vastuvõetamatu, sest EL-i õiguse kohaselt ei saa õigesti vastu võetud direktiiv füüsilist ega eraõiguslikku juriidilist isikut otseselt puudutada, sest direktiivi adressaadiks on liikmesriik, kellele jääb direktiivi siseriiklikku õigusse üle võttes rohkem või vähem õigusi otsustada direktiivi ülevõtmise vormide ja rakendusmeetodite üle. Seetõttu ei saa direktiiv kohustada üksikisikut, kuid üle võtmata jäetud või mitte nõuetekohaselt üle võetud direktiiv võib siiski iseseisvalt ja sõltumatult tuua üksikisikule õiguslikke tagajärgi,<sup>43</sup> mistõttu EL-i õigus jätab siin võimaluse ka sellise direktiivi vaidlustamiseks.

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, lk 652.

<sup>41</sup> *Ibid.*, lk 652 – 653.

<sup>42</sup> *Ibid.*, lk 653 – 654.

<sup>43</sup> *Ibid.*, lk 655.

### 1.3.3.2. Isiklik puutumus

Akt, mis ei ole adresseeritud füüsilisele isikule või eraõiguslikule juriidilisele isikule omab isiklikku mõju, kui see mõjutab isikut mingil kindlal viisil või mingi kindla asjaolu tõttu, mis eristab konkreetset isikut teistest isikutest, mõjutades konkreetset isikut sarnaselt akti adressaadiga. See tähendab seda, et isik, kelle õigusi on väidetavalt rikutud, peab akti adressaadina tõendama akti tegelikku mõju. See nõue seab väga kitsad raamid ning võib oluliselt piirata füüsiliste ja eraõiguslike juriidiliste isikute tühistamishagiõigust.<sup>44</sup>

ELTL artikli 263 neljas lõik esitab nõuded tühistamishagi esitamiseks - esiteks peab akt tooma kaasa õiguslikke tagajärgi ja teiseks peab akti adressaat olema aktist isiklikult ja otseselt, teatud juhtudel otseselt puudutatud, mille näitamiseks isik peab tooma välja, kuidas konkreetne akt võib muuta tema õiguslikku seisundit. Otsese ja / või isikliku puutumuse tõendamise kaudu tõendab hageja ka oma õiguslikku huvi.<sup>45</sup>

Uurimistöös on eespool juba kirjeldatud õigusakti isiklikku mõju, ent selles peatükis tahan rõhutada just isikliku mõju tõlgendust Euroopa Kohtu lahendites, selleks, et kirjeldada täpsemalt isikliku mõju avaldumist praktikas ning et täpsemini tuua välja isikliku mõju tõendamise tekkivaid probleeme ja kitsas kohti.

Isiklikku mõju on Euroopa Kohus tõlgendanud järgmiselt:

„[akt] puudutab isikut talle iseomaste asjaolude tõttu või asjaolude tõttu, mis teda kõigist teistest isikutest individuaalselt eristavad [...]“.<sup>46</sup>

Kohus selgitas *Plaumanni* kohtuasjas, et asjaolu, et otsus Plaumanni tema majandustegevuses apelsinide sissevedajana puudutab, ei erista Plaumanni teistest isikutest, sest apelsinide sissevedajaid on palju.<sup>47</sup>

Ülaltoodud Kohtu määratlust nimetatakse Plaumanni testiks, mida Kohus kohaldab oma hilisemates otsustes. Plaumanni testi läbida on väga raske, sest see nõuab, et hageja kuuluks suletud isikutegruppi.<sup>48</sup>

<sup>44</sup> Lenaerts, *supra nota* 5, lk 656 – 657.

<sup>45</sup> Ward, *supra nota* 24, lk 285 – 286.

<sup>46</sup> Kohtuasi 26/62, Van Gend en Loos vs. Nederlandse Administratie der Belastingen. – EKL 1963, lk 1. Tõlgitud: *Jaaniika Erne*. Üksikisiku õiguste kaitse Euroopa Ühenduse institutsiooni akti või tegevusetuse vaidlustamise kaudu. – *Juridica*, 2005, X, lk 682 – 692.

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> Viidatud *ibid.*

Hilisemas kohtuasjas *Toepfer* selgitas Euroopa Kohus, et liikmelisus sellises suletud grupis võib olla kindlakstehtav näiteks vaidlustatava meetme vastuvõtmise kuupäevaga. Kohtuasjas *Toepfer* pidas Euroopa Kohus teravilja sissevedajast hagejat isiklikult puudutatuks, sest asjas vaidlustatud otsus puudutas ainult neid teravilja sissevedajaid, kes olid teatud päeval impordiluba taotlenud ja vaidlustatud otsuses keelduti just selle loa andmisest.<sup>49</sup>

Kohus selgitas:

„Otsus puudutab isikut isiklikult juhul, kui otsusega loodud faktiline olukord eristab isikut kõigist teistest isikutest individuaalselt“.<sup>50</sup>

Samas võivad õigusakti adressaadid vastata õigusaktis sätestatud tingimustele ka enne akti jõustumist. Akti, kus isikud vastavad õigusnormis sätestatud tingimustele enne konkreetse akti jõustumist, võib olla isikute grupi kindlakstegemise tagasiulatuv mõju. Seega isikud, kes kuulusid nüüd adressaatide hulka kuuluvasse gruppi enne akti jõustumist, loetakse adressaatide hulka kuuluvateks pärast akti jõustumist ning seda asjaolu pole võimalik hiljem enam muuta. Näiteks, kui komisjon rahuldab liikmesriigi otsuse keelduda impordilitsentsist, siis on adressaatideks teatud grupp importijaid, kes juba varem impordilitsentsi taotlesid ning seda asjaolu pole võimalik pärast komisjoni akti muuta. Seda seetõttu, et importijate grupp oli teada juba enne akti vastuvõtmist. Samas võib akt lisaks akti jõustumisele eelnevate adressaatide hõlmata ka akti jõustumise järgseid adressaate.<sup>51</sup>

Asjaolu, et isik on akti adressaadiks, ei ole iseenesest kõige määravam, nagu pole kõige määravam isikute arv, kelle suhtes akt kohaldub. Samas eriiseloomuga akti puhul, millel võib olla palju adressaate, ei pea enam tõendama isiklikku seotust aktiga,<sup>52</sup> vaid kui isik täidab konkreetsed tingimused, ongi sellega juba adressaadiks oleku tingimused automaatselt täidetud.

Kohtupraktika on lubanud ka, nagu eespool mainitud, üksikisikul EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) lõike 4 alusel vaidlustada sellise määruse, mis sisuliselt on otsus. Selleks, et tõendada, et määrus on sisuliselt otsus, peab isik tõendama, et üldakt (määrus) on

---

<sup>49</sup> Kohtuasi 106-107/63: *Toepfer vs. komisjon*, EKL1965, lk 405, viidatud: Erne, *supra nota* 51.

<sup>50</sup> Tõlgitud: Erne, *supra nota* 51.

<sup>51</sup> Lenaerts, *supra nota* 5. lk 657 – 658.

<sup>52</sup> *Ibid.*, lk 659.

tegelikult hulk üksikakte, mis puudutavad teda otseselt ja isiklikult, mida on praktikas väga raske tuvastada.<sup>53</sup>

Üksikotsuste kogumina esinemise kohta on illustreerivaks järgnevad näited:

Kohtuasjas *International Fruit Company BV* taotles grupp õunte sissevedajaid riigilt impordiluba. Õunte sissevedajate taotlusel andis Euroopa Komisjon määruse, milles reguleeriti impordiloo taotluste esitamist. Et määrus rakendus ainult taotluse esitanud isikute suhtes, pidas Euroopa Kohus määrust üksikotsuste kogumiks.<sup>54</sup>

Kohtuasjas *Calpak SpA* taotlesid isikud muuhulgas nõukogu 6. augusti 1979. aasta määruse nr 1640/79/EMÜ teatud sätete tühistamiseks, milles arvestati tootmistoetust ühe turundusaasta alusel, samal ajal kui varasemas EMÜ määramises nr 1152/78 arvestati tootmistoetust kolme-aastase perioodi alusel. Hagejad määratlesid endid otseselt puudutatud konkreetse grupina. Kohus selgitas, et: „akti kui määruse iseloomu ei saa vaidlustada üksnes asjaolu tõttu, et akti alusel on võimalik määrata tootjate arvu või identiteeti“<sup>55</sup> ning jättis hagi rahuldamata, ehkki määrus oli suunatud konkreetsele, väikesele isikute grupile.<sup>56</sup>

Kohtuasjas *Greenpeace* vaidlustas vabariik Greenpeace International koos mõne kohaliku keskkonnaorganisatsiooniga Hispaania Kuningriigile adresseeritud otsuse, millega anti kahe energiajaama ehitamiseks Kanaari saartele piirkondliku arenguprogrammi raames, väites, et mainitud otsus puudutab neid otseselt. Hagejad palusid Euroopa Kohtul arvesse võtta, et lisaks majanduskaalutlustele lähtub hagi ka keskkonnakaalutlustest. Kohus selgitas, et otsus puudutab hagejaid samamoodi kui teisi piirkonnas elavaid, töötavaid või piirkonda külastavaid inimesi ega tuvastanud seetõttu isikliku huvi olemasolu.<sup>57</sup> Esimese astme kohtu otsus kohtuasjas *Greenpeace* vaidlustati Euroopa Kohtus. Nüüd soovitas kohtujurist Cosmas keskkonnaorganisatsioonide erikohtlemist mitte lubada, sest vastasel juhul saaks isik, kellel puudub kohtukaebamisõigus artikli 230 (ELTL artikkel 263) lõike 4 alusel, selle õiguse keskkonnaorganisatsiooni loomisega. Kohtujuristi väitel on aga vähemalt teoreetiliselt lõpmatu hulk võimalusi

---

<sup>53</sup> Erne. *supra nota* 51, lk 682 – 692.

<sup>54</sup> Kohtuasi 41-44/70: *International Fruit Company BV vs. Euroopa Komisjon*, EKL 1971, lk 411, viidatud: Erne, *supra nota* 51.

<sup>55</sup> Kohtuasi T-585/93: *Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International) jt vs. komisjon*, EKL 1995, lk II-2205, viidatud: Erne, *supra nota* 51.

<sup>56</sup> Kohtuasi 790/79: *Calpak SpA ja Società Emiliana Lavorazione Frutta SpA vs. komisjon*, EKL 1980, lk 1949, viidatud: Erne, *supra nota* 51.

<sup>57</sup> Kohtuasi T-585/93: *Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International) jt vs. komisjon*, EKL 1995, lk II-2205, viidatud: Erne, *supra nota* 51.

keskkonna-organisatsioonide loomiseks,<sup>58</sup> mis kokkuvõttes jälle kahjustaks õiguskindluse põhimõtet.

Seoses toodud näidetega saab väita, et hagejal on võimalik piiratud juhtudel tõendada oma isiklikku seotust õigusaktiga. Esiteks, kui akt tekitab kahju füüsilisele või eraõiguslikule juriidilisele isikule või tema liikmele. *Codorniu* kohtuasjas võttis Euroopa Kohus seisukoha, et nõukogu poolt vastu võetud akt, millega võeti kasutusele termin „*crémant*“ vahuveinide etikettidel Prantsusmaal ja Luksemburgis, takistas Hispaania ettevõtetel müüa veine kaubamärgi „*Gran Crémant de Codorniu*“ all. Hispaania ettevõtja oli registreerinud oma kaubamärgi Hispaanias 1924. aastal. Seega jäi ettevõtja olukorda, mis eristas teda kõigist teistest konkurentidest<sup>59</sup> just selle erilise termini „*crémant*“ tõttu, mis oli juba registreeritud teise ettevõtte kaubamärgis.

Teiseks, kui ühenduste institutsioonil oli akti koostamisel kohustus võtta arvesse ka üksikisiku eriomadusi. Lisaks asjaolu, et eriomadustega isikul peab olema samuti õigus ennast kaitsta hagi esitamisega.<sup>60</sup> Kui mõne isiku eriomadust on vaja õigusakti koostamisel arvesse võtta, siis on see andnud konkreetsele isikule õigusi EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) neljanda lõigu kohaselt. Lisaks ei välista kõnealune säte selle adressaatide õigust kaitsta oma põhiõigusi – näiteks ärakuulamisõigust.<sup>61</sup>

Kolmandaks – õigusakti andja nimetab aktis konkreetse isiku nime (kuigi isik ei ole akti adressaadiks) ning akt reguleerib selle isiku eri olukorda. Eri ehk erilise olukorra all mõeldakse siin olukordi, kus seadusandja võtab vastu sellise akti, mille eesmärgiks on saavutada mingi konkreetne tagajärg kellegi konkreetse isiku suhtes või on akt mõeldud erilist laadi kahju suuruse määramiseks.<sup>62</sup>

3. mail 2002.a langetas esimese astme kohus uuendusliku otsuse kohtuasjas *Jégo-Quéré*, kus lihtsustati üksikisiku poolt esitatava tühistamishagi tingimusi, võttes arvesse tõhusa kohtupidamise põhimõtet.<sup>63</sup>

Asjaolud kohtuasjas *Jégo-Quéré* olid järgmised: Iirimaa vetes kalastava Prantsuse kalandusettevõtte *Jégo-Quéré* ja Cie S.A. omandis oli neli kalapaati pikkusega üle 30

---

<sup>58</sup> Erne, *supra nota* 51.

<sup>59</sup> Kohtuasi C-309/89: *Codorniu SA vs. komisjon*, EKL1994, lk I-1853, viidatud: Lenaerts, *supra nota* 5, lk 258.

<sup>60</sup> *Ibid.*, lk 258 – 259.

<sup>61</sup> *Ibid.*, lk 259.

<sup>62</sup> *Ibid.*, lk 260.

<sup>63</sup> Kohtuasi T-177/01: *Jégo-Quéré ja Cie vs. komisjon*, EKL2002, lk II-2365, viidatud: Erne, *supra nota* 51., lk 682 – 692.

meetri ja võrgud, mille silma suuruseks oli 80 mm. Sellised mõõdud keelati nõukogu määrusega. Ettevõtte esitas esimese astme kohtusse hagi, milles taotles selle määruse kahe ülalkirjeldatud mõõte käsitleva sätte tühistamist. Komisjon palus Euroopa Kohtul jätta hagi rahuldamata põhjusel, et ettevõttel puudub asjas isiklik huvi, mida artikli 230 lõikes 4 nõutakse, sest mainitud võrgusilma suurused kehtestati määrusega kõigi Kelti vetes kalastajate suhtes.<sup>64</sup>

Komisjoniga sarnaselt pidas ka esimese astme kohus õigusakti üldaktiks, mitte üksikaktide kogumiks. Plaumanni testi rakendades tuvastas Euroopa Kohus, et määrus ei mõjuta hagejat isiklikult. Sellepärast järeldas Euroopa Kohus, et hagejal puudub asjas isiklik huvi.<sup>65</sup>

Hageja Jégo-Quéré väitis, et juhul, kui ta ei saa hageda artikli 230 (ELTL artikkel 263) lõike 4 alusel, puudub tal õigus õiglasele kohtumenetlusele. Ta väitis, et see oleks vastuolus Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklitega 6 ja 13. Et Euroopa Kohus oli varem selgitanud, et õigus õiglasele kohtumenetlusele tuleb ühenduses tagada, hakkas Euroopa Kohus uurima, kas hagi rahuldamata jätmine rikuks hageja õigust õiglasele kohtumenetlusele. Kohus tuvastas, et hagi rahuldamata jätmine rikuks hageja õigust õiglasele kohtumenetlusele ja õigust tõhusale õiguskaitsevahendile, sest:

- akti rakendamiseks ei nõutud siseriiklikku rakendusakti, mis tähendab, et hagejal puudus võimalus kasutada artikli 234<sup>66</sup> menetlust, ja
- kui esitataks hagi kahju hüvitamiseks artikli 288 lõike 2 alusel, ei saaks Euroopa Kohus akti tühistada.<sup>67</sup>

Sellepärast, ja kuna Euroopa Kohus oli tuvastanud, et määrus mõjutab hageja õiguslikku seisundit otse, tuvastas Euroopa Kohus, et artikliga 234 ja artikli 288 lõikega 2 ei ole tagatud õigus pöörduda kohtusse.

Sellepärast töötas Euroopa Kohus välja uue testi mõiste „isiklik mõju“ rakendamiseks:

„Et tagada üksikisikule õigus pöörduda kohtusse, peetakse isikliku mõjuga aktiks akti, mis puudutab isiku õiguslikku olukorda otseselt ja isiklikult, piirates

---

<sup>64</sup> Kohtuasi T-177/01: Jégo-Quéré ja Cie vs. komisjon, EKL2002, lk II-2365, viidatud: Erne, *supra nota* 51.

<sup>65</sup> Viidatud: Erne, *supra nota* 51.

<sup>66</sup> EÜ artikkel 234.

<sup>67</sup> Erne, *supra nota* 51, lk 682 – 692.

isiku õigusi või pannes talle kohustusi. Sel juhul ei ole oluline, kui mitmele isikule lisaks konkreetsele isikule on akt suunatud“.<sup>68</sup>

Siin võttis Euroopa Kohus arvesse artikli 230 eesmärki ja õiguse õiglasele kohtumenetlusele osaks oleva tõhusa kohtupidamise põhimõtet ning tuletas meelde, et EÜ asutamislepinguga on loodud ühenduse institutsioonide aktide õiguspärasuse kontrollimiseks terviklik õiguskaitsevahendite süsteem, mistõttu peab artiklit 230 tõlgendama nii, et oleks täidetud lüngad ühenduse õiguskaitsevahendite süsteemis. Sellega tunnistas Euroopa Kohus, et üksikisiku kaebevõimalusi puudutavas õiguses võib olla lünki, mille täitmine on soovitatav. Kohus jäi siiski konservatiivseks, selgitades kohtuasjas *UPA*<sup>69</sup>, et kuigi kehtivas süsteemis on lünki, ei ole õige artikli 230 lõiget 4 muuta kohtupraktika kaudu, vaid muutma peab seadust.<sup>70</sup>

Plaumanni testi soovitas kohtuasjas *Jégo-Quéré* muuta ka kohtujurist Jacobs. Ta pidas menetlust artikli 230 lõike 4 alusel ühenduse aktide kehtivuse vaidlustamiseks eelotsustusmenetlusest kohasemaks ka sellepärast, et akti vastuvõtnud institutsioon on artikli 230 lõike 4 menetluse osapool, kellel on õigus osaleda kogu menetluses. Artikli 230 lõike 4 alusel toimivas menetluses on algusest peale võimalik taotleda ajutist meedet EÜ artiklite 242<sup>71</sup> ja 243<sup>72</sup> alusel, samuti määruse kohaldamata jätmist ning kaasata Kohtu põhikirja artikli 37 alusel<sup>73</sup> kolmandaid isikuid. Kohtujurist Jacobs soovitas aga järgmist isikliku huvi testi: „[...] ühenduse akt puudutab isikut isiklikult juhul, kui akt mõjutab või võib oluliselt mõjutada isiku huvi“.<sup>74</sup>

See tähendab, et erinevalt Euroopa Kohtust pidas kohtujurist isiklikuks mõjuku ka võimalikku mõju. Kui üksikisik saanuks EÜ artikli 230 lõike 4 alusel vaidlustada lihtsustatud tingimustel ka määrusi, olnukski ühenduse institutsioonide akte võimalik vaidlustada peamiselt EÜ artikli 230 lõike 4 alusel.<sup>75</sup>

---

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> Kohtuasi C-50/00: Unión de Pequeños Agricultores vs. nõukogu, EKL 2002, lk I-6677, viidatud: Erne, *supra nota* 51.

<sup>70</sup> Viidatud: Erne, *supra nota* 51.

<sup>71</sup> EÜ artikkel 242: „Euroopa Kohtusse hagi esitamine ei peata õigusakti toimet. Siiski võib Euroopa Kohus määrata, et vaidlusaluse õigusakti kohaldamine tuleb peatada, kui tema arvates asjaolud seda nõuavad.“

<sup>72</sup> EÜ artikkel 243: „Euroopa Kohus võib igasuguse tema lahendada antud asja puhul ette kirjutada vajalikke ajutisi meetmeid.“

<sup>73</sup> Euroopa Kohtu põhikirja artikkel 37: „Kohtuotsustele kirjutavad alla president ja kohtusekretär. Need loetakse ette avalikul kohtuistungil.“ – viidatud: Julia Laffranque (Toim.), Euroopa Liit. Lepingud, Tallinn, Eesti Õigekeelsus Tõlke Keskus, 2002, lk 74.

<sup>74</sup> Kohtuasi C-50/00: Unión de Pequeños Agricultores vs. nõukogu, EKL 2002, lk I-6677, viidatud: Erne, *supra nota* 51., lk 682 – 692.

<sup>75</sup> Viidatud: Erne, *supra nota* 51.

## 2. Tõhusa õiguskaitse printsiip Euroopa Liidus

### 2.1. Tõhusa õiguskaitse mõiste

Euroopa Kohtu kohtupraktika üks põhiprintsiipe on üksikisiku õiguste tõhus kaitse. Kohus on näinud nimetatud printsiipi koos selle alaprintsiipidega ühenduse õigussüsteemi aluspõhimõtetenäna ning tihti kasutab neid kohtuotsuste põhjendamisel. Kohtunikud on arvamusel, et need printsiibid on nii otseselt kui ka kaudselt esmatahtsad ning mõjutavad EL-i otse.<sup>76</sup>

Euroopa Kohus ei ole defineerinud mõistet tõhus õiguslik kaitse. Kohus on üksnes selgitanud, et see on ühenduse õiguse üks alusprintsiipe, mis on tuletatud liikmesriikide riiklikest tavadest ning kinnitatud EIÕKonv-is. Printsiip sõnastati esmakordselt 1986. a kohtuasjas *Johnston*<sup>77</sup>. Euroopa Kohtu põhimõtteid aluseks võttes võib väita, et nimetatud printsiip tähendab kohustust üksikisikuid kaitsta ja nende huvides järelevalvet ja kontrolli teostada EL-i õiguse raames. Seetõttu on üksikisiku tõhusa kaitse põhimõte oluline nii liikmesriikidele kui EL-ile. Kõik liidu institutsioonid peaksid nimetatud printsiipi kasutama üksikisiku kasuks ning põhiline roll printsiibi rakendajana on riiklikel kohtutel ning ELK-il. ELK on oluliseks pidanud, et liidu institutsioonid tagavad üksikisiku õigusi, samuti kontrollib ta liikmesriikide kohtuid neile aluslepingutega pandud kohustuste üksikisiku kaitses täitmisel. Peamiselt tegelevad üksikisiku kaitsega liikmesriikide kohtud, sest nendel on võimalik vahetult üksikisikut kaitsta.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> *Ewa Biernat, The Locus Standi of Private Applicants under article 230 (4) EC and the Principle of Judicial Protection in the European Community*, New York, New York University School of Law 2003, lk 21.

<sup>77</sup> Kohtuasi 222/84: *Marguerite Johnston vs. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*, EKL 1986, lk I-1651.

<sup>78</sup> *Biernat, Supra nota 84*, lk 22.

## 2.2. Üksikisiku tõhus õiguskaitse

Kuigi tõhusa õiguskaitse üksikisikutele peavad tagama nii liikmesriikide kohtud kui ELK, nähtub ELK kohtupraktikast, et tegelikkuses on see olulises osas liikmesriikide kohtute kohustus. ELK kontrollib väga rangelt liikmesriikide kohtute tegevust tõhusa õiguskaitse tagamisel. Tähelepanuväärne on, et füüsiliste isikute õigused on EL-i tasandil kaitstud halvemini kui liikmesriikides.. Kriitikud toovad esile ühelt poolt parlamendi puudused EL-i aktide vastuvõtmise kontrollimisel ning teiselt poolt raskused nende aktide rakendamisel, õigusliku kontrolli teostamise raskus on tingitud EL-i institutsioonide asendist väljaspool demokraatlikes riikides traditsioonilist võimude lahususe printsiipi.<sup>79</sup>

EL-i õiguse subjektidele on tagatud reaalne õiguslik kaitse, mis kindlustab neile kehtivad õigused tänu aluslepingutes ja selle alusel võetud aktides sätestatud menetlustele. Samas tegelik kaitse ei pruugi olla sama, mis tõhus õiguslik kaitse. Tõhus õiguslik kaitse eeldab vabatahtlikku hagi, mis peaks kindlustama tõhusa kaitse ning võimaldama nõudeid esitada. Hagi sõnastamine selliselt, et see langeks aluslepingute kaitse sfääri, nõuab täpsust ning suurt tähelepanelikkust.<sup>80</sup>

Üksikisikule on EL-is tagatud nende õiguste kaitse, kuid ELK-i kohtupraktika, eriti mis puudutab hagiavalduste vastuvõetavust, on aluslepingute ja nende alusel võetud aktide tõlgendamisel väga piiratud. Seetõttu võivad mõned kohtuotsused tunduda teistest piiratumad ning vähem lubavad.<sup>81</sup>

Soov saavutada üksikisiku tõhus kaitse on liidu kohtunikele oluline. Selline kohustus on neile pandud inimõiguste kaitse kohustusega ning see on kohustuslik ka kõikide liikmesriikide kohtunikele kui liidu kohtunikele. EIÕKonv-i artikkel 6 sätestab:

„Piiritledes üksikisikute õigusi ja kohustusi (...), igaühel on õigus õiglasele ja avalikule menetlusele (...) sõltumatu ja erapooletu õiguse mõistja poolt.“<sup>82</sup>

EIÕK artikkel 13 sätestab:

„Kõigil, kelle õigusi ja vabadusi on rikutud konventsioonis sätestatud juhtudel, on õigus kasutada efektiivseimat abinõu, ka avaliku võimu vastu.“<sup>83</sup>

---

<sup>79</sup> *Ibid.*, lk 22.

<sup>80</sup> *Ibid.*, lk 22.

<sup>81</sup> *Ibid.*, lk 22.

<sup>82</sup> EIÕKonv-i artikkel 6.

Nende artiklite põhjal on EIK mitmel juhul liiga rangelt tõlgendanud üksikisiku õigust esitada hagiavaldus. EIÕKonv-i artikkel 13 on oma sisult omane Euroopa Liidu lepingule (ELL) artikli 6 lõike 2 kohaselt:

„Liit ühineb Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga. Sellega ühinemine ei mõjuta liidu pädevust, mis on määratletud aluslepingutega.“<sup>84</sup>

Kuna põhiõigused on osa üldistest õigustest, mille üle kohtud kontrolli teostavad, peaks olema tagatud ka tõhus üksikisiku õiguste kaitse EL-is.<sup>85</sup>

Printsiip *ubi ius ibi remedia* on sätestatud ka Euroopa Liidu Põhiõiguste Hartas kodanike õiguste peatüki all, artikli 47 esimene lõik sätestab:

„Igaühel, kelle liidu õigusega tagatud õigusi või vabadusi rikutakse, on selles artiklis kehtestatud tingimuste kohaselt õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus.“<sup>86</sup>

Mõistet „kohtus“ tõlgendatakse nii, et see hõlmab nii ELK kui liikmesriikide kohtuid. Ehkki mitmeastmelisus tagab parema kontrolli, muudab see tõhusa õigusliku kaitse põhimõttest lähtumise keerulisemaks, kuna mõlemal süsteemil on oma autonoomia. Tõhusa õigusliku kaitse printsiip on oma olemuselt regresstaotlus, mille esitamisel on vaja arvesse võtta nii spetsiifilisi EL-i õiguse põhimõtteid kui üksikisiku põhiõigusi. Liidu õiguse dimensioonis püütakse eemaldada hagi esitamise takistused, ent ka liikmesriikide õiguskorras on sätestatud regressi ja menetlusnormid, kaitsmaks üksikisiku EL-i õigusest tulenevaid õigusi. EIK on oma kohtupraktikas *inter alia* arendanud liikmesriikide menetlusnorme, mis peaks tagama täielikuma liidu õiguse rakendamise.<sup>87</sup>

Tõhusa õiguskaitse printsiip kohaldub ka juhul, kui liidu õigusakt on ise kohtuliku kontrolli objektiks. Kuigi lähenemine pole üksikisiku kaitse tagamisel sama, mis liidu huvi tagamisel. ELK poolt kontrollitav tõhusa õiguskaitse nõue just seoses üksikisiku hagi esitamise õigusega ELTL artikli 263 lõike 4 alusel, tundub olevat liiga probleemne. Paljudel üksikisikutel olid enne Lissaboni lepingu jõustumist ületamatud raskused

---

<sup>83</sup> Biernat, *supra nota* 84, lk 22.

<sup>84</sup> ELL artikli 6 lõige 2.

<sup>85</sup> Biernat, *supra nota* 84, lk 24.

<sup>86</sup> Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 47 esimene lõik.

<sup>87</sup> Biernat, *supra nota* 84, lk 24 – 25.

tõendada otsest ja isiklikku puutumust õigusaktiga ning seetõttu paljudele tundus, et tõhusa õiguskaitse põhimõte puudub. Kahjuks lükkasid ka Lissaboni lepinguga sisse viidud muudatused ning on Euroopa Kohus ja üldkohus ka pärast Lissaboni lepingu jõustumist selle argumendi pidevalt tagasi.<sup>88</sup>

Samal seisukohal oli esimese astme kohus kohtuasjas *Salamander jt vs. Parlament ja nõukogu*<sup>89</sup>:

“üksikisiku tühistushagi ei ole vastuvõetav kui isikul puudus tõhus õiguslik kaitse, mille põhjuseks on liikmesriigi õigusmeetmete puudumine ning kui selline küsimus antakse liikmesriigi kohtusse, võib see kohus, kui ta leiab et otsuse tegemiseks on vaja kõnealune küsimus lahendada, taotleda sellekohast eelotsust Euroopa Kohtult EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) lõike 2<sup>90</sup> alusel. Kuna võrdsuse printsiip, mis lubab kõigil liidu isikutel esitada hagi ühenduse kohtusse, nõuab, et avalduse tegemiseks ei tohi hagi asjaolud sõltuda liikmesriikide õigusliku süsteemi konkreetsetest asjaoludest. Oluline on veel, et selline eelmenetlus võiks olla ebatõhusam tühistushagi esitamisest, kuna isegi tõendatud õiguslikke asjaolusid ei pruugi esimese astme kohus ebaseaduslikuks tunnistada, sest kehtiv õigus ei anna Euroopa Kohtule ja esimese astme kohtule õigust kontrollida institutsioonide õigusakte.”<sup>91</sup>

Lisaks leiab Kohus, et ei nähtu nagu oleksid hagejad jäänud ilma kõigist õigustest tühistushagi esitada, sest näiteks kui üksikisik leiab, et ta on kahju kandnud seoses konkreetse õigusaktiga, on tal õigus esitada hagi ühenduse õiguse lepinguvälise vastutuse rikkumisega tekitatud kahju hüvitamiseks EÜ artikli 288 (ELTL artikkel 340) teise lõigu<sup>92</sup> alusel.<sup>93</sup>

Tähtsad on EL-i esimese astme kohtu otsused asjades *Area Cova jt vs. nõukogu*<sup>94</sup> ja *Area Cova vs. nõukogu ja komisjon*.<sup>95</sup> Nimetatud kohtuasjades vaidlevad pooled tõhusa õiguskaitse üle, täpsemalt selle üle, kas tõhusaks õiguskaitseks peaks üksikisik esmalt

---

<sup>88</sup> Biernat, *supra nota* 84, lk 24 – 25.

<sup>89</sup> Kohtuasi T-172/98, 175-177/98 *Salamander jt vs. Parlament ja nõukogu*, EKL 2000, lk II-2487.

<sup>90</sup> *Ibid.*

<sup>91</sup> Biernat, *supra nota* 84, lk 25 – 26.

<sup>92</sup> EÜ artikli 288 teine lõik oli järgmine: „Lepinguvälise vastutuse korral heastab ühendus kõik oma institutsioonide või oma teenistujate poolt ülesannete täitmisel tekitatud kahjud vastavalt liikmesriikide seaduste ühistele üldprintsiipidele.“

<sup>93</sup> Biernat, *supra nota* 84, lk 26.

<sup>94</sup> Kohtuasi C-300/99 *Area Cova SpA ja teised vs. nõukogu* EKL 2001, lk I-983

<sup>95</sup> Kohtuasi C-301/99 *Area Cova SA ja teised vs. nõukogu ja komisjon* EKL 2001, lk I-1005

vaidlustama liikmesriigi õigusakti, mille vaidlustamise menetluses soovitab kohtul küsida Euroopa Kohtult eelotsust. Kuna selline soovitus ei saa olla formaalselt siduv, sest koormaks menetlust väga, ei ole võimalus selliseks soovituseks tõhus õiguskaitse EIÕK artikli 6 tähenduses.<sup>96</sup> Eeldati, et üksikisikule võimaldab tõhusama õiguskaitse Lissaboni lepinguga muudetud EÜ artikkel 230 (ELTL artikkel 263). EIÕK on EL-i esimese astme kohtuga sarnasel arvamusel:

„võimalus, et üksikisik saab esitada hagi oma õiguste kaitseks liikmesriigi kohtus, kellel on võimalik küsida Euroopa Kohtult eelotsust, saab olla võimalik ainult juhul kui EL-i õigussüsteemi käsitletakse primaarõigusena. Lisaks võimalusele nendele EL-i institutsiooni õigusakti vastu tühistushagi esitajatele, kes täidavad hagi vastuvõetavuse kriteeriumid, peab olema tagatud liikmesriigi ja EL-i vaheline tõhus koostöö eelotsustusmenetluses, selleks et liikmesriigi kohus võtaks vastu õige ning õiguspärase otsuse.“<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> EIÕK artikkel 6: “Piiritledes üksikisikute õigusi ja kohustusi [...], igaljuhul on õigus õiglasele ja avalikule menetlusele [...] sõltumatu ja erapooletu õiguse mõistja poolt.”

<sup>97</sup> Biernat, *supra nota* 84, lk 26.

### **3. ELTL artikli 263 neljandas lõigus kirja pandud üksikisiku *locus standi* areng ja puutepunktid**

2002 aastal soovitati kasutusele võtta kaks uut valemite isikliku puutumuse tõendamiseks. Esimene nendest anti kohtuasjas *UPA* kohtujurist Jackobs'i poolt ning teine kohtuasjas *Jego-Quéré*. Mõlema soovitusel on oluliseks üksikisiku puutumuse kindlaks tegemise mõõdupuuks tõhus õiguskaitse. Nimelt tõhusat õiguskaitset peaks olema võimalik testida *Plaumanni* valemiga. Seetõttu vastavalt Euroopa Kohtu arvamusele tuleks muuta traditsioonilist üksikisikute *locus standi* tagamist ning eriti üksikisikute puutumuse tingimusi.<sup>98</sup>

Järgnevalt uurin, kuidas kohtujurist Jacobs *UPA* kohtuasjas määratles üksikisiku *locus standi*-t ning kuidas ta seda kohtukaebelõigust analüüsis ja millistele järeldustele jõudis.

#### **3.1. Kohtujuristi Jacobs ettepanek kohtuasjas *UPA***

Kohtuasjas *UPA* esitas talunike liit tühistushagi nõukogu õigusakti vastu, mis sätestas kohustuslikud hinnad ja tootmise toetused oliiviõli turgul. Euroopa Kohus tühistushagi menetlusse ei võtnud, põhjendusel, et talunike liidu liikmed ei ole nõukogu õigusaktist isiklikult puudutatud vastavalt *Plaumanni* valemile. Kokkuvõtlikult - *UPA* esitas tühistushagi nõukogu õigusakti vastu Euroopa esimese astme kohtusse, hagi aluseks oli asjaolu, et tõhus õiguskaitse on tuletatud, samas ei olnud ühtegi siseriikliku õigusakti, mille alusel oleks olnud võimalik esitada hagi liikmesriigi õigusakti vastu liikmesriigi siseselt EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) neljanda lõigu<sup>99</sup> alusel. *UPA* ei

---

<sup>98</sup> Huan Duong, *Locus Standi* of Private applicants under Article 230 (4) EC: Undue Restriction or over-Criticism, 2007, Master of European Affairs programme, Faculty of law, University of Lund, lk 35.

<sup>99</sup> EÜ artikli 230 neljas lõik oli järgmine: „Iga füüsiline või juriidiline isik võib samadel tingimustel algatada menetluse temale adresseeritud otsuse vastu ja sellise otsuse vastu, mis teda otseselt ja isiklikult puudutab, kuigi vormiliselt on see teisele isikule adresseeritud määrus või otsus“.

esitanud appellatsioonihagi. Selle asemel esitas talunike liit hagi tõhusa õiguskaitsse puudumise alusel.<sup>100</sup>

Kohtujurist Jackobs tegi oma 21. märtsi 2002 ettepanekus ulatusliku analüüsi *locus standi* kohta. Ta asetask tõhusa õiguskaitsse põhimõtte analüüsi keskmesse ning hakkas katsetama, kas üksikisikul on üldse mingitel asjaoludel võimalik oma õigusi kaitsta. Katsetati kõiki võimalusi. Kohtujurist alustas sellest, et uuris, kas eelmenetlus EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) võiks olla tõhus alternatiiv tõhusa õiguskaitsse rakendamisel. Ta leidis, et selline mitte otse esitatav tühistushagi ei sobi, kuna eelmenetluses ei ole hagejal õigust otsustada millist õigusakti ta soovib vaidlustada ning millised sätted hagejat kahjustavad. Seega ei saa sellistel alustel Euroopa Kohtusse hagi esitada. Teisest küljest ei tohi liikmesriigi kohus võtta endale õigust otsustada EL-i õigusakti kehtivuse üle / kinnitada, et EL-i õigusakt on vigane. Kohtujurist tõi välja, et teatud olukorras võimaldabki õiguse mittejärgimist asjaolu, et hagejal on raske või võimatu esitada tühistushagi õigusakti vastu otseselt puutuvuse puudumise tõttu (nt kui puudub vastu võetud õigusakt või kui hageja peaks võimalikult teda puudutava karistuse tõendamiseks õigust rikkuma). Veel enam, õiguskindluse printsiibist lähtuvalt, tuleks üldised õigusaktid läbi vaadata nii kiiresti kui võimalik ja seda mitte ainult peale õigusakti vastuvõtmist. Lisaks oli palju puudusi Euroopa esimese astme kohtult eelotsustuse küsimise menetluses, mida võimaldas EÜ artikkel 230 (ELTL artikkel 263).<sup>101</sup>

Lisaks ei tunnustanud kohtujurist Jackobs hagejate nõuet, et kohtud peavad tegema erandi olukorras, kus eelotsustuse küsimine ei ole võimalik põhjusel, et *in casu* ei ole ühtegi vastu võetud õigusakti mille vastu hagi esitada. Vastavalt kohtujuristi arvamusele, tuleks selline võimalus keelata kolmel põhjusel - esiteks, selleks ei ole EÜ asutamislepingus ühtegi alust; teiseks, see kohustaks vältimatult liidu kohtuid tõlgendama ja rakendama siseriiklikku õigust, milleks liidu kohtutel puudub pädevus; ja kolmandaks, see viiks ebavõrdsuseni eri liikmesriikide isikute vahel ning veelgi suurema õiguskindluse kaotamiseni. Lõpetuseks arutles kohtujurist võimaluse üle, mis kohustaks liikmesriikide kohtuid küsima eelotsust Euroopa Kohtult asjades mis on seotud hageja otsese puutumusega. See on vastuvõetamatu, kuna nii jääks lahenduseta enamus probleeme, näiteks õiguaskti puudused, hagejale tekiksid ebamõistlikud tähtajad ning kulud. Lisaks oli kohtujurist arvamusel, et on väga raske kohustuse

---

<sup>100</sup> Duong, *supra nota* 104, lk 35.

<sup>101</sup> *Ibid.*

täitmist kontrollida ning see tähendaks ulatuslikku siseriiklikku menetlusautonoomisse sekkumist.<sup>102</sup>

Kuigi kohtujurist keelas kõik kolm võimalust, mis on seotud EÜ artikliga 230 (ELTL artikkel 263) ning lõpetuseks tegi ta kokkuvõtte, et ainus võimalus kindlustada õigust töhusale õiguskaitsele on muuta lihtsamaks *locus standi* tingimused selliselt, et hagejal oleks võimalik otse esitada tühistushagi liidu normide vastu Euroopa esimese astme kohtusse. Põhimõtteliselt pakkus ta välja uue valemi isikliku puutumuse kindlaks tegemiseks:

„üksikisik on isiklikult puudutatud liidu õigusaktist konkreetsete asjaolude esinemisel ning juhul kui õigusaktil on üksikisiku huvile vastupidine mõju õigusakti mõttest lähtuvalt.“<sup>103</sup>

Järgnevalt seoses kohtuasjaga *Jégo-Quéré* tuleb vaatluse alla ega tühistushagi tagasi lükkamine Euroopa liidu esimese astme kohtu poolt ei ole rikkunud isiku õigust töhusale õiguskaitsele.

### **3.2. Esimese astme kohtu soovitus kohtuasjas *Jégo-Quéré***

Kohtuasjas *Jégo-Quéré*, esitas kalapüügi ettevõtte tühistushagi õigusakti vastu, mis sätestab miinimum kalavõrgu suurused teatud kalapüügi laevadele selleks, et suurendada kalavarusid veekogudes. Õigusaktil oli siseriiklikus õiguses otsene õiguslik mõju ja siseriiklikku õigusakti ei olnud vaja akti kehtima hakkamiseks. Esimese astme kohus leidis, et hageja ei ole isiklikult puudutatud vastavalt EÜ artiklile 230 (ELTL artikkel 263), lähtudes hetkel välja kujunenud liidu kohtupraktikast. Kuigi kohus ei lükanud tühistushagi kohe tagasi nagu seda senini alati oli tehtud. Kohtujurist Jackobsi ettepaneku valguses hakkas esimese astme kohus uurima ega tühistushagi tagasi lükkamine ei riku hageja töhusa õiguskaitse õigust.<sup>104</sup>

Nii *UPA* kui ka *Jégo-Quéré* kohtuasjas, ei saanud hagejad esitada tühistushagi liikmesriigi kohtusse, kuna puudus siseriiklikku õigusesse vastuvõtmiseks rakenduakt. Esimese astme kohus leidis õigesti, üksikisik, keda liidu õigusakt isiklikult puudutab, peaks saama esitada hagi liikmesriigi kohtusse õigusakti vastu, mis rikub hageja õigusi

---

<sup>102</sup> *Ibid.*, lk 36.

<sup>103</sup> *Ibid.*, lk 37.

<sup>104</sup> *Ibid.*

ning üksnes võimalus nõuda kahju hüvitamist kohtumenetluse käigus, ei ole sobiv õiguskaitse.<sup>105</sup>

Vastavalt komisjoni arvamusele saab hageja esitada hagi mittelepingulise kahju hüvitamiseks EÜ artikli 235<sup>106</sup> (ELTL artikkel 268) ja EÜ artikli 288 (ELTL 340) teise lõigu<sup>107</sup> alusel, mistõttu ei ole keelatud kohtusse pöördumine. Esimese astme kohus ei võtnud hagi mittelepingulise kahju hüvitamiseks menetlusse kahel põhjusel - esiteks ei saa sellise hagi tagajärjel tühistada liidu õigusakti, mida võimaldaks tühistushagi; teiseks, tühistushagi esitamise tingimuseks on eelkõige vastuvõetavus ning see võib olla asjaoluks teatud tingimustel mis ei luba liidu kohtutel teostada õigusnormide täielikku õiguskontrolli.<sup>108</sup>

Lähtudes EÜ artiklite 235 ja 288 (ELTL artiklid 268 ja 340) teises lõigus sätestatud võimalusest, esitada lepinguvälise kahju hüvitamise hagi ja komisjoni arvamusest ei keeldu kohtud asjaomaste hagide vastu võtmisest.

Alljärgnevatel põhjustel jättis hagi rahuldamata Euroopa esimese astme kohus: esiteks ei saa selline hagi tulemus olla õigusakti tühiseks tunnistamine ka juhul kui akt on iseenesest seadusevastane; teiseks on probleemid hagi vastuvõetavusega tekitanud olukorra, mis ei võimalda ELK-l täielikku kohtulikku kontrolli teostada. Seega ei ole kohus mõningatel juhtudel üksikisikutele kaitset tagades tagama õigusliitu / õigustel põhinevat Euroopa Liitu õigusriigi tähenduses. Esimese astme kohus langetas möödapääsmatu otsuse, et nii EÜ artiklites 234 ja 235 kui ka artikli 288 (ELTL artiklid 267, 268 ja 340) teises lõigus sätestatud menetlusi ei saa enam EIK artiklite 6 ja 13<sup>109</sup> ning Euroopa Liidu Põhiõiguste Harta artikli 47<sup>110</sup> valguses pidada adekvaatseks tagama isikutele tõhusat õiguskaitset, mis võimaldaks neil vaidlustada liidu üldkohaldatavaid akte, mis siiski avaldavad otsest mõju nende õigusolukorrale. Esimese astme kohus oli kohtujurist Jacobsiga ühel nõul, et antud juhul ei olnud mingit mõjuvat põhjust isikliku puutumuse mõiste tõlgendamiseks EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) neljanda lõigu tähenduses selliselt, et eelduseks seataks, et akti vaidlustamiseks peab üksikisikut eristama kõikidest teistest isikutest, keda meede mõjutab samasuguselt kui

---

<sup>105</sup> *Ibid.*

<sup>106</sup> EÜ artikkel 235 oli järgmine: „Euroopa Kohtu pädevusse kuuluvad vaidlused, mis on seotud kahjude hüvitamisega artikli 288 teise lõigu põhjal.“

<sup>107</sup> EÜ artikli 288 2. lõik oli järgmine: „Lepinguvälise vastutuse korral heastab ühendus kõik oma institutsioonide või oma teenistujate poolt ülesannete täitmisel tekitatud kahjud vastavalt liikmesriikide seaduste ühiste üldprintsiipidele.“

<sup>108</sup> Duong, *supra nota* 104, lk 37.

<sup>109</sup> EÕIKonv-i artiklid 6 ja 13.

<sup>110</sup> Euroopa Inimõiguste Harta artikkel 47.

adressaati. Üksikisikule tõhusa õigusliku kaitse tagamiseks pakkus esimese astme kohus isikliku puutumuse nõude jaoks välja uue valemi:

"füüsilist või juriidilist isikut saab pidada teda otseselt puudutava liidu õigusakti poolt isiklikult puudutatuks, kui antud akt isiku õigusi piirates või talle kohustusi pannes tema õiguslikku olukorda määravalt ja vahetult mõjutab".<sup>111</sup>

Vastavalt eelpool toodud käsitlustele isikute tõhusa õiguskaitse küsimustes toon järgnevalt lühidalt ka Euroopa Komisjoni seisukohad vaadeldud isikliku puutumuse ja tõhusa õiguskaitse küsimustes.

### 3.3. Euroopa Komisjoni seisukohad

Kohtuotsuses 2002. aasta 25. juuli *UPA* asjas lükkas Euroopa Kohus kohtujuristi Jacobs ja esimese astme kohtu soovitused tagasi.

Vastupidiselt uuele lähenemisviisile vastas Euroopa Kohus kriitikale isikliku puutumuse mõiste traditsioonilise tõlgendusega oma väljakujunenud kohtupraktikas ning alustas seepärast kohtuotsust *Plaumanni* valemi tsiteerimisega. Euroopa Kohtu sõnul tuleb isiklikku puutumust tõlgendada tõhusa õiguskaitse valguses ning sellega seotud asjaolusid arvesse võttes, samas säärane tõlgendus ei tohi põhjustada vaidlusküsimuse kõrvalejäämist. Seega sai prioriteedi *Plaumanni* valem ning õigus tõhusale õiguskaitsele jäi jälle teisejärguliseks.<sup>112</sup>

Euroopa Kohus selgitas, et õigus tõhusale õiguskaitsele on õigusriigi põhimõttel põhineva liidu õiguskorra lahutamatu osa, viidates seega vastuolulisele võimalusele, et *Plaumanni* valemist eemaldumine on siiski hüpoteetiliselt võimalik. Euroopa Kohus väitis selgelt, et EÜ asutamisleping seadis sisse täieliku õigulike meetmete süsteemi ning üksikisikutele liidu aktide õiguspärasuse vaidlustamiseks menetluskorra. Selles menetlustesüsteemis, kus füüsilistel või juriidilistel isikutel pole võimalik EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) lõike 4 alusel hagi vastuvõetavuse tingimusi täita, on neil võimalus kaudselt viidata asjaomaste aktide kehtetusele vastavalt kas Euroopa Kohtus EÜ artikli 241 (ELTL artikkel 277) alusel või artikli 234 alusel (ELTL artikkel 267) siseriiklike kohtute eelotsusega.<sup>113</sup>

<sup>111</sup> Duong, *supra nota* 104, lk 38-39.

<sup>112</sup> *Ibid.*, lk 39.

<sup>113</sup> *Ibid.*, lk 39.

Oma vastuses esimese astme kohtu kriitikale, et praegune õiguskaitse süsteem ei ole võimeline üksikisiku õiguste kaitsel tagama õigusriigi põhimõtteid, väitis Euroopa Kohus, et õigusriik ei toimi liidu tasandil funktsioneerivates õiguskaitse süsteemides. Õigusriigi põhimõte tagab tõhusa õiguskaitse siseriiklikul tasemel eeldusel, et see ühenduse tasemel õigusriigi põhimõte juba eksisteerib.<sup>114</sup>

Mainitu võimaldab siseriiklikel kohtutel tõlgendada siseriiklikke sätteid viisil, mis lihtsustab kohtutele juurdepääsu ning kohustab siseriiklikke kohtuid tagama juurdepääsu ELK-ile. Pärast siseriiklikule kohtule juurdepääsu tagamist on EÜ artikli 234 (ELTL artikkel 267) alusel ja sellest tuleneval osalusel EL-i õiguskaitse süsteemis tagatud ka õigus tõhusale õiguskaitsele.<sup>115</sup>

Euroopa Kohus pidas kinni oma välja kujunenud *Plaumanni* kohtuasja valemist, kuid ei pakkunud välja mingit sobivat lahendust juhtumitele, mil pole siseriiklikke rakendusmeetmeid vastu võetud. Kohus nõustus kohtujuristiga Jackobs, et erandi loomine oleks väga keeruline, kuna see nõuaks Euroopa Kohtult iga üksikisiku kohtuasja läbivaatamisel siseriiklike menetlusnormide üksikasjalikku uurimist ja tõlgendamist, mis ülesanne aga ei kuulu Euroopa Kohtu kui liidu meetmete seaduslikkust kontrolliva kohtu pädevusse. See aga ei tähenda, et Euroopa Kohus oleks kaudselt mõista andnud, et õiguskaitse süsteemis on lüngad. Tuleb silmas pidada, et Euroopa Kohus kinnitas nii *Les Verts* kohtuasjas<sup>116</sup> kui ka oma kõnealuses otsuses, et EÜ asutamislepinguga seati sisse täielik õiguslike meetmete süsteem ja institutsioonide õigusaktide seaduslikkuse kontrollimiseks on loodud menetluskord, ning et Euroopa Kohtu ülesanne on vastavat kontrolli teostada, ka leidis Kohus samas punktis, et:

"menetluse süsteemis, kus füüsilistel ja juriidilistel isikutel, kes EÜ artikli 173 neljandas lõigus (ELTL artikkel 190) sätestatud vastuvõtutingimuste tõttu ei saa otseselt vaidlustada ühenduse akte, on vastavalt olukorrale võimalus kaudselt viidata selliste aktide kehtetusele kas ühenduse kohtus EÜ artikli 184 (ELTL artikkel 200) alusel või siseriiklikes kohtutes ..."<sup>117</sup>

Kahtlemata andis Euroopa Kohus *Jégo- Quéré'i* kohtuasjas esimese astme kohtu poolt tõstatatud küsimusele õiguslikult korrektse vastuse.

---

<sup>114</sup> *Ibid.*, lk 40.

<sup>115</sup> *Ibid.*

<sup>116</sup> Kohtuasi 294/83: *Les Verts* vs. Parlament, EKL 1986, lk 1339.

<sup>117</sup> Duong, *supra nota* 104, lk 41.

Teoreetiliselt on Euroopa Kohtul peale *Plaumanni* lahendile toetumise ja kogu kriitikale vastamisel veel kaks valikuvõimalust; esiteks võib Euroopa Kohus nõustuda esimese astme kohtu argumentide ja kohtujuristi Jacobs ettepanekuga ning ka nende tõlgendustega; teiseks võib Kohus otsustada luua kohtupraktikas erandi olukordades, kus siseriiklikud rakendusmeetmed puuduvad, mistõttu puudub võimalus taotleda eelotsust. Teadlastest uurijad võivad tõenäoliselt arvata, et Kohus keeldus ülalmainitud valikute kasutamisest, kuna soovis sellega vältida tunnistamast oma võimetust kaitsta õigust tõhusale õiguskaitsele või oli õigussüsteem rikkunud mainitud õigust. Kohtuotsus on iseenesest ju rahuldav, kuna kohtupraktikas võib nii suuremal kui väiksemal määral ikka vigu ette tulla. Peamine küsimus on aga, et miks siis peaks antud õiguskaitseüsteem, kus õiguse lünka pole, uuendusi vajama? Ja miks peaks Kohus mõjutustega kaasa minema, kui selle tulemuseks võib olla palju probleeme ja eelkõige just poliitilisi probleeme? Seega ei ole mingit põhjust õiguslikult kritiseerida seda, et Euroopa Kohus artiklit drastiliselt ümber tõlgendamast keeldus.<sup>118</sup>

Euroopa Kohus tõdes oma kohtuotsuse teises pooles, et vaidlustatava akti puhul saab kaebeõiguse (*locus standi*) luua vaid õigustloova aktiga, ning et selleks on vaja läbi viia õigusreform, sest kohtupraktikas lähtutakse isikliku puutumuse mõiste tõlgendamisel vastavast EÜ artiklist 230 (ELTL artikkel 263). Kohtuotsuses väitis kohus:

„on võimalik ette kujutada liidu üldaktide praegusest, EÜ asutamislepinguga sisse viidud õiguspärasuse kontrollist teistsugust süsteemi, kus nimetatud lepingu põhimõtted on säilinud muutmata kujul ning **juhul, kui see on vajalik**, lasub kehtiva süsteemi uuendamine EÜ artikli 48 (ELTL artikkel 54) kohaselt liikmesriikidel”.<sup>119</sup>

Esimese astme kohtu argumendi põhimõtteline probleem seisneb selles, et selles püstitatud uuendused lähtuvad vaid isikliku puutumuse vormi nõude kriteeriumist, mitte aga isikliku puutumuse mõiste tähendusest. Sellest hoolimata ei kavatsenud Euroopa Kohus hakata seadust muutma põhjustel, mis juba varem lahti olid seletatud ning millel tekstiliste piirangutega mingit pistmist polnud. Seega vältis Euroopa Kohus nutikalt ebakohast kriitikat.<sup>120</sup>

---

<sup>118</sup> *Ibid.*

<sup>119</sup> *Ibid.*, lk 41.

<sup>120</sup> *Ibid.*

Järgnevalt ettepanekutest isikliku puutumuse kriteeriumi määratlemisel ning tõhusa õiguskaitse teostamisel.

### 3.4. Uue testi asjaolude määramine

Järgnevad ettepanekud esitatakse olukorras, kus tegemist on otsekohaldatava õigusaktiga. Sellisteks juhtudeks aga siseriiklikke rakendusakte ette nähtud pole, mistõttu on üksikisikul liidu akte sageli ülimalt keeruline vaidlustada. Nii kohtujurist Jacobs kui ka esimese astme kohus pöörasid vastavalt *UPA* ja *Jégo-Quéré'i* kohtuasjades erilist tähelepanu õigusele tõhusale õiguskaitsele, mida pidasid EL-i õiguskaitse süsteemi hindamisel kõige olulisemaks kriteeriumiks. Mõlemad leidsid, et ainus viis tagada kõnealuse süsteemi puhul õigus tõhusale õiguskaitsele on võimaldada hagejatel otseselt liidu akte vaidlustada. Mainitud kohtuasjade puhul aga ei saanud hagejad EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) neljandas lõigus sätestatud ja kohtupraktikas tõlgendatud vastuvõtutingimusi täita. Sellest tulenevalt tehti ka ettepanek need tingimused uuesti üle vaadata. Loomulikult sattus isikliku puutumuse kriteerium, mis sisaldab olulisi piiranguid, esimesena vaidluse alla. Kohtujurist Jacobs võttis oma ettepaneku kokku väitega, et esimese astme kohus lähtus isikliku puutumuse mõistele uue testi sätestamisel kaalutusõigusest, seetõttu esitas Jacobs Euroopa Kohtule ka ettepaneku viia sisse vastav õiguslik muudatus, mis, erinevalt õigusreformi puhul, kus see muudatus oleks kohustuslik, pole EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) neljanda lõigu sõnastuse kohaselt keelatud.<sup>121</sup>

Nii kohtujurist Jacobsi ettepanekut kui ka ettepanekut, mille esimese astme kohus esitas *Jégo-Quéré'i* kohtuasjas peetakse murrangulise tähtsusega valemiteks. Ettepanekutes võib olla aga mõningaid õiguslikke puudusi. Kõnealuste ettepanekute peamine argument tugines õiguslikule tõhusale õiguskaitsele, mis on liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest traditsioonidest tulenev põhiõigus. Nimetatud õigus on sätestatud ka EIÕK 6 ja 13 artiklis.<sup>122</sup> Võib tekkida küsimus, et kas muudatusettepaneku piisavaks põhjuseks saab pidada isikliku puutumuse mõiste traditsioonilist tõlgendamisviisi, mille

---

<sup>121</sup> *Ibid.*, lk 42.

<sup>122</sup> EIÕK-ov-i artiklid 6 ja 13.

Euroopa Kohus ise üle neljakümne aasta tagasi sisse seadis? Kahtlemata peab aga Euroopa Kohus põhiõiguse loomisel ka silmas pidama, kuidas seda tagada.<sup>123</sup>

Mis puutub küsimusse, kas uued kriteeriumid on vastavuses EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) neljanda lõigu sõnastusega, siis tundub, et mitte. Nii kohtujuristi Jacobs kui ka esimese astme kohtu poolt nimetatud isikliku puutumuse hindamisviis põhinevad ebamäärastel väidetest, nagu näiteks "võimalik oluline ebasoodne mõju üksikisiku huvidele" või "õiguste või kohustuste määrav ja vahetu piiramine." Nende väidete tulemusena muutuks võimalike vaidlustajate hulk piiramatuks. Kui sama akti saab vaidlustada mitu hagejat, siis pole midagi valesti, küll aga siis, kui igal isikul on tagatud selline õigus. Siinkohal võib taaskord tsiteerida EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) neljandat lõiku, mis sätestab, et iga juriidiline või füüsiline isik ... võib esitada hagi temale adresseeritud otsuse vastu ja sellise otsuse vastu, mis teda otseselt ja isiklikult puudutab, kuigi vormiliselt on see teisele isikule adresseeritud määrus või otsus. Kaks uut testi ei vastanud artiklis sätestatud nõudele, mille kohaselt peab vaidlustatav akt olema sisuliselt otsus, kuna akti saab otsuseks pidada ainult teatud juhul, kus akti adressaatide arv on üheselt eristatav. Võib vastu vaielda, et teatud üldakti, näiteks määrust, võib mõningatel juhtudel vaidlustada. See asjaolu on aga õigustatud vaid EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) neljanda lõigu sätete sõnastuses, kuna mainitud juhtudel vastasid hagejad Plaumanni reeglist tulenevatele nõuetele ning neid mõjutavat meetet sai nende puhul pidada otsuseks puutumuseks.<sup>124</sup>

Ettepanekuid ei saa heaks kiita selles tähenduses, nagu ei oleks praegune isikliku puutumuse nõue enam piisav õigussüsteemi tõhususe säilitamiseks. Nagu eelpool on kirjeldatud, võib üldakt, näiteks määrus, paljusid isikuid mõjutada ning seega sel moel negatiivset mõju avaldada. Ülalnimetatud kriteeriumide valguses võiksid üksikisikud liidu uusi akte otse vaidlustada.<sup>125</sup>

Lisaks lubaks uus kriteerium kõikidel sellistel isikutel nimetatud akti vaidlustada, kui nad seda soovivad. Teisest küljest on liidu kohtul keeruline hagi kui vastuvõetamatut tagasi lükata. Oletades, et esimese astme kohus nimetatud põhjusel hagi tagasi lükkab, võivad peaaegu kõik hagejad selle otsuse kohta Euroopa Kohtule apellatsioonkaebuse esitada kui nad ei ole veendunud põhjustes, miks esimese astme kohus nende hagi tagasi lükkas. Kohtujurist Jacobs sätestab veel ühe piirangu, mis küll ülalmainitud olukordade

<sup>123</sup> Duong, *supra nota* 104, lk 42-43.

<sup>124</sup> *Ibid.*, lk 43.

<sup>125</sup> *Ibid.*

puhul lahendusi ei pakuks, kuid võiks hõlbustada kohtuasjade läbivaatamist. Lühidalt öeldes kaotaks isikliku puutumuse nõue uute kriteeriumite all oma tõelise eesmärgi.<sup>126</sup>

Tekib küsimus, kas uue isikliku puutumuse nõude kriteeriumi all pole üksikisikute õigused mitte paremini kaitstud. Väidetavalt võimaldaks selline kriteerium kergemat juurdepääsu kohtule. Lisaks sellele, nagu rõhutab ka kohtujurist Jacobs, ei taga siseriiklike kohtute menetlused tõhusat õiguslikku kaitset, kuna puudub juurdepääs kohtule, millel oleks pädevus vaidluse all oleva meetme tühistamiseks. Siseriiklik kohus võib olla arvamusel, et antud meetme kehtivuse küsimus pole piisavalt kaheldav, et küsida Euroopa Kohtult eelotsustust ning sellest tulenevalt võivad EÜ artiklis 234 (ELTL artikkel 267) sätestatud menetlused ära jääda või liiga kaua aega võtta. Riikliku kohtu poolt küsitav eelotsustus pole aga reeglina sisuliselt sama, mida hageja ise vaidlustada sooviks. Lisaks peab EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) järgi kohtumenetluse algusest saadik üks osapool olema institutsioon, mis vaidluse all oleva meetme vastu võttis, ent EÜ artikli 234 (ELTL artikkel 267) järgi seda tagada ei saa. Pealegi on menetlusedokumentide kontroll ütluste täieliku analüüsi tõttu EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) neljanda lõigu järgi palju intensiivsem kui EÜ artikli 234 (ELTL artikkel 267) järgi, mille kohaselt vaadeldakse menetlusedokumente ja esitatakse kohtus suulisi tõendeid. Kõik need tähelepanekud on õiged, kuid siiski tuleb silmas pidada üksikisiku hagi eesmärki. Võib väita, et ainult oma huvi kaitseks. Antud kontekstis tähendab füüsilisele või juriidilisele isikutele tõhusa õigusliku kaitse tagamine neile vastavate vahendite võimaldamist, millega nad saaksid oma seaduslikke õigusi kaitsta. Sellist õigust ei tohiks mistahes eesmärgil kuritarvitada.<sup>127</sup>

Kohtuasjade puhul, kus esines kriitikat õigusliku kaitse puudumise kohta, võib vabalt öelda, et nii kohtujurist Jacobs kui ka esimese astme kohus jätsid kehtivat õiguskaitseüsteemi hinnates kas tahtmatult või osavõtmatusest tulenevalt tühistamishagi, mis on esitatud kehtetute määruste vastu kahe silma vahele. Mainitud juhtudel vaidlustasid hagejad otsekohalduvat akti, kuid ei vastanud isikliku puutumuse tingimustele ega saanud ka EÜ artikli 234 (ELTL artikkel 267) alusel kõnealust määrust siseriiklikes kohtutes vaidlustada. Seega järeldasid kohtujurist Jacobs ja esimese astme kohus, et õigussüsteemis on lünk. Kuna kohtujurist ja esimese astme kohus tegid nimetatud järelduse puudulike teadmiste taustal, siis tuleb selle järelduse tõesus

---

<sup>126</sup> *Ibid.*, lk 44

<sup>127</sup> *Ibid.*

ümberhinnata.<sup>128</sup>

### 3.5. Alternatiivne õiguslik meede: taotlus puudustega õigusaktide vastu

EÜ artiklis 241 (ELTL artikkel 277) sätestati, et olenemata EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) viiendas lõigus ette nähtud tähtaja lõppemisest võib menetluses, kus arutamisele tuleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu ühiselt vastuvõetud õigusakt või nõukogu, komisjoni või EKP õigusakt, iga menetlusosaline taotleda Euroopa Kohtult EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) teises lõigus esitatud alustel selle akti kohaldamata jätmist. Selle artikli eesmärk on anda üksikisikule õigus hagi vaidlustada mitte üksnes rakendusmeedet, vaid eraldi taotluse esitamisel ka selle aluseks olevat akti. Ühtlasi on kohus antud artikli kohaldamise ulatust tõlgendanud, mida näitab tõsiasi, et artikkel hõlmab neid institutsioonide üldkohaldatavaid akte, mis ei ole küll vormiliselt nt määrused, kuid mis sellest hoolimata omavad määrusele sarnast mõju ning mida nendel tingimustel EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) kohaselt füüsiline ega juriidiline isik, välja arvatud liidu institutsioon ja liikmesriik, vaidlustada ei saa. Professor Temp Langi sõnul on taotluse kohaldamata jätmiseks esitamine või vastav samaõiguslik alternatiivne õiguslik toiming asjassepuutuv ja laialdaselt kasutatav menetlusviis, mis on antud kontekstis kaudselt ka siseriiklikele kohtutele tihtipeale parimaks protseduuriks. Ka vihjab ta, et riiklike kohtute kohustus leida või luua liidu õigusaktide kehtivuse kahtluse alla seadmist võimaldavaid menetlusviise, kui siseriiklik kohus peab kahtluse alla seatud õigusakti kohta eelotsustuse küsimist Euroopa Kohtust vajalikuks, ei ole, juhul kui hageja tõendab piisava huvi, piiratud ainult kohtuasjadega, mille lahendamise ajal üksikisikust hagejal lasub või hakkab lasuma riiklik, õiguslikult siduv akt. Üksikisik saab ELTL artikli 277 alusel taotleda otsekohaldatavate õigusaktide kehtetuks tunnistamist, mis Temp'i järgi tähendab ka siseriiklike rakendusmeetmete kaudse (või hilisema – mina) vaidlustamise võimalust. Kõnealust argumenti illustreerib hästi Omega Airi<sup>129</sup> kohtuasi.<sup>130</sup> Sellest alljärgnevalt:

Varem hõlmas Omega äritegevus lennukeid, peamiselt Boeing 707 mudeleid, seejärel

---

<sup>128</sup> *Ibid.*, lk 45.

<sup>129</sup> Ühendatud kohtuasjad: C27/00 ja C-122/00: The Queen versus Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions, ex parte Omega Air Ltd (C-27/00) ja Omega Air Ltd; Aero Engines Ireland Ltd ja Omega Aviation Services Ltd vs Irish Aviation Authority (C-122/00), EKL 2002, lk I-2569.

<sup>130</sup> Duong, *supra nota* 104, lk 45.

tegeles äriühing sarnases valdkonnas edasi lennukimootorite hooldusega. 1996. aastal andis Omega teada, et kavatseb teatud hulga Boeing 707 mudelite mootorid välja vahetada Pratt & Whitney JT8D-219 mootorite vastu, mille kahekontuursuse aste oli 1.74. Selleks ajaks, kui võeti vastu otsus, et vastavad määrus- ja direktiiviettepanekud peaksid hõlmama ka lennukeid, mille mootorid olid välja vahetatud vähem kui 3-se kahekontuursuse astmega mootorite vastu, oli Omega jaoks juba liiga hilja oma plaane muuta. Omega arvates ei oldud tema olukorda, hoolimata firma püüdlustest kõnealuse küsimusega liidu institutsioonidele läheneda, arvesse võetud, kuna vastuvõetud määrus välistas väljavahetatud mootoritega 707-ete liidu piires käitamise, kuigi need vastasid määru 3. peatükis sätestatud gaasiheidete ja mürastandarditele. Seetõttu algatas Omega Suurbritannia ja Iirimaa tsiviillennundusametite vastu menetluse, eesmärgiga taotleda kõnealuse õigusakti kohaldamata jätmist. Inglismaa ja Walesi Kõrgem Kohus ning Iirimaa Kõrgem Kohus jõudsid järeldusele, et osa Omega väidetest tõstatas tõsiseid küsimusi, ning otsustasid menetluse peatada ja antud küsimused Euroopa Kohtusse eelotsustuse taotlemiseks edasi saata. 2002. aasta 12. märtsi kohtuotsusega vastas Euroopa Kohus kõikidele talle üle antud küsimustele.<sup>131</sup>

Olenemata sellest, milline oli kõnealuse kohtuasja sisu, on Omega juhtum ometi hea näide sellest, kuidas eraõiguslik osapool, juhul kui ta ei saa teatud meedet EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) neljanda lõigu või artikli 234 (ELTL artikkel 267) alusel vaidlustada, saab esitada liidu kohtusse kohaldamatustaotluse / taotluse akti kohaldamata jätmiseks. Täpsemalt väljendudes, kui liidu õigusakt eraõiguslikku osapoolt isiklikult ei puuduta, võib viimane siseriiklikus kohtus taotleda tema suhtes õigusakti (riikliku rakendus- või täiteakti) aluseks oleva rakendusmeetme kohaldamata jätmist aga sellise akti puudumisel võib pool EÜ artikli 241 (ELTL artikkel 277) alusel taotleda Euroopa Kohtult õigusakti täielikku või osalist kohaldamata jätmist. Seega on põhimõtteliselt nii *UPA* kui ka *Jégo-Quéré'i* kohtuasjas pooltena esinevatel hagejatel õigus taotleda lisaks siseriiklikule ka EL-i akti nende suhtes kohaldamata jätmist.<sup>132</sup>

---

<sup>131</sup> *Ibid.*

<sup>132</sup> *Ibid.*

### 3.6. Üksikisiku *locus standi* põhimõte Euroopa Põhiseaduse lepingus

Euroopa põhiseaduse leping viitab õigusele tõhusale õiguslikule kaitsele kui kirja pandud õigusele tollal põhiseaduse lepingu osaks olevas põhiõiguste hartas. Euroopa põhiseaduse lepingu artikli II-107 1. lõigus<sup>133</sup> sätestati, et igaühel, kelle liidu õigusega tagatud õigusi või vabadusi rikutakse, on selles artiklis kehtestatud tingimuste kohaselt õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus. Selle õiguse tagamiseks on kaks viisi: esiteks on liikmesriigid põhiseaduse kohaselt kohustatud seda õigust kaitsma - Euroopa põhiseaduse lepingu artikkel I-29<sup>134</sup> sätestas, et liikmesriigid näevad ette tulemusliku õiguskaitse tagamiseks vajaliku edasikaebõiguse liidu õigusega reguleeritavates valdkondades. Asjaolu, et selline liikmesriikidel lasuv kohustus sätestati Euroopa põhiseaduse lepingus, toetab esimese astme kohtu käsitlust *UPA* kohtuasjas. Kuna põhiseaduse lepingus sätestatud liikmesriikidele kohustusi seadev nõue oli õiguslikult siduvam kui esimese astme kohtu kohtupraktika, siis oli seda ka hõlpsam jõustada. Kõnealune nõue ei piiranud aga õiguslike muudatuste rakendamist. Liikmesriigid peavad vajadusel adekvaatse individuaalse õigusliku kaitse tagamiseks oma õigussüsteemi muudatusi sisse viima. Tihtipeale on liikmesriigid aeglaselt vastavalt liidu nõuetele oma õigussüsteeme uuendama ning kõhklevad neid nõudeid täitmast. Seni, kuni riigid ei ole nõutavaid õigusstruktuure paika pannud, puudub eraõiguslikel pooltel juurdepääs siseriiklikesse kohtutesse. Lisaks sellele on ebatõenäoline, et iga riik võtab vastu õigusnormid, mis samal määral võimaldavad ka üksikisikul siseriiklikesse kohtutesse pääseda. Seega saab erinevates liikmesriikides hagejate vahel olla ebavõrdne olukord, kuna ühe riigi seadus võimaldab kohtule kergemat juurdepääsu kui mõne teise riigi seadus. Teine ja olulisem Euroopa põhiseaduse lepingus sisalduv kaebõigust

---

<sup>133</sup> Euroopa põhiseaduse lepingu artikkel II-107 1. lõik: „Igaühel, kelle liidu õigusega tagatud õigusi või vabadusi rikutakse, on selles artiklis kehtestatud tingimuste kohaselt õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus.“

<sup>134</sup> Euroopa põhiseaduse lepingu artikkel I-29: „1. Euroopa Liidu Kohus koosneb Euroopa Kohtust, üldkohtust ja erikohtutest. Euroopa Liidu Kohus tagab, et põhiseaduse tõlgendamisel ja kohaldamisel austatakse õigust.“

Liikmesriigid näevad ette tulemusliku õiguskaitse tagamiseks vajaliku edasikaebamisõiguse liidu õigusega reguleeritavates valdkondades.

2. Euroopa Kohtusse kuulub üks kohtunik igast liikmesriigist. Kohut abistavad kohtujuristid.

Üldkohus koosneb vähemalt ühest kohtunikust igast liikmesriigist.

Euroopa Kohtu kohtunikud ja kohtujuristid ning üldkohtu kohtunikud valitakse isikute hulgast, kelle sõltumatus on väljaspool kahtlust ja kes vastavad artiklites III-355 ja III-356 sätestatud tingimustele. Nad nimetatakse ametisse liikmesriikide valitsuste ühisel kokkuleppel kuueks aastaks. Neid võib uueks ametiajaks tagasi nimetada.

3. Vastavalt III osale Euroopa Liidu Kohus:

a) teeb otsuseid liikmesriigi, institutsiooni või juriidilise või füüsilise isiku hagides;

b) teeb liikmesriikide kohtute taotlusel eelotsuseid liidu õiguse tõlgendamise või institutsioonide vastu võetud aktide kehtivuse kohta;

c) teeb otsuseid muudel põhiseaduses sätestatud juhtudel.“

reguleeriv säte on sätestatud Euroopa põhiseaduse lepingu artiklis III-365 4. lõigus<sup>135</sup>. See säte on EÜ artikli 230 neljanda lõigu õigusjärglane ja sätestab alljärgneva:

„Iga füüsiline või juriidiline isik võib ... esitada hagi temale adresseeritud või teda otseselt ja isiklikult puudutava õiguse üksikakti vastu ning õiguse üldakti vastu, mis puudutab teda otseselt, ja ei sisalda rakendusmeetmeid.“<sup>136</sup>

Säte on praegu kirjas ETL artiklis 263.

Seda sätet hinnates on oluline silmas pidada, et see põhineb Euroopa põhiseaduse lepingu artiklites I-33<sup>137</sup> ja I-35<sup>138</sup> äratoodud uutel liidu õiguslikel vahenditel. Vastavalt sellele on tegemist nelja tüüpi liidu siduvate aktidega. Need hõlmavad Euroopa liidu seadusi, raamseadusi, määrusi ja otsuseid. Esimesed kaks on õigustloovad aktid, ülejäänud aga mitteõigustloovad aktid. On selge, et eraõiguslikud pooled võivad esitada tühistamishagi kolme tüüpi õigusaktide vastu - nendeks on õiguse üksikaktid, mis on isikule adresseeritud ning õiguse üldaktid, mis puudutavad isikut otseselt ja ei sisalda

---

<sup>135</sup> Euroopa põhiseaduse lepingu artikkel III-365 4. lõik: „Iga füüsiline või juriidiline isik võib lõigetes 1 ja 2 osutatud tingimustel esitada hagi temale adresseeritud või teda otseselt ja isiklikult puudutava õiguse üksikakti vastu ning õiguse üldakti vastu, mis puudutab teda otseselt, ja ei sisalda rakendusmeetmeid.“

<sup>136</sup> Duong, *supra nota* 104, lk 48.

<sup>137</sup> Euroopa põhiseaduse lepingu artikkel I-33: „1. Vastavalt III osale kasutavad institutsioonid liidu pädevuse teostamisel õigusaktidena Euroopa seadusi, Euroopa raamseadusi, Euroopa määrusi, Euroopa otsuseid, soovitusi ja arvamusi.

Euroopa seadus on üldkohaldatav õigustloov akt. See on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides.

Euroopa raamseadus on saavutatava tulemuse seisukohalt siduv iga liikmesriigi suhtes, kellele see on adresseeritud, kuid jätab vormi ja meetodite valiku selle riigi asutustele.

Euroopa määrus on üldkohaldatav, muu kui õigustloov akt õigustloovate aktide ja põhiseaduse teatavate sätete rakendamiseks. See võib olla kas tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides või saavutatava tulemuse seisukohalt siduv iga liikmesriigi suhtes, kellele see on adresseeritud, kuid jätab vormi ja meetodite valiku selle riigi asutustele.

Euroopa otsus on muu kui õigustloov akt, mis on tervikuna siduv. Kui otsuses täpsustatakse selle adressaadid, on see siduv vaid nimetatud adressaatidele.

Soovitused ja arvamused ei ole siduvad.

2. Õigustloovate aktide eelnõude esitamise kaalumisel hoiduvad Euroopa Parlament ja nõukogu vastu võtmast selliseid akte, mis ei ole kõnealuse valdkonna puhul asjaomases korras ette nähtud.“

<sup>138</sup> Euroopa põhiseaduse lepingu artikkel I-35: „1. Euroopa seadustega ja Euroopa raamseadustega võidakse komisjonile delegeerida õigus vastu võtta Euroopa seaduse või raamseaduse teatavate mitteolemuslike osade täiendamiseks või muutmiseks delegeeritud määrusi.

Euroopa seadustes ja raamseadustes määratakse selgesõnaliselt kindlaks volituste delegeerimise eesmärgid, sisu, ulatus ja kestus. Valdonna olemuslikud aspektid jäetakse Euroopa seaduse või raamseaduse reguleerida ning ei või neid delegeerida.

2. Euroopa seadustes ja raamseadustes määratakse sõnaselgelt kindlaks tingimused, mille korral lubatakse delegeerimist; need on järgmised:

a) Euroopa Parlament või nõukogu võib delegeerimise tühistada;

b) delegeeritud Euroopa määrus võib jõustuda alles pärast seda, kui Euroopa Parlament või nõukogu ei ole esitanud sellele Euroopa seaduses või raamseaduses kehtestatud ajavahemiku jooksul vastuväiteid.

Punktide a ja b kohaldamisel teeb Euroopa Parlament otsuse oma liikmete häälteenamusega ja nõukogu kvalifitseeritud häälteenamusega.

rakendusmeetmeid. Selles pole midagi uut, et hagejad neile adresseeritud akte vaidlustada saavad, kuna hagejatel on olemas kaebeõigus. Teistel juhtudel on aga sisse tulnud kaks uut muudatust. Esiteks pole hageja enam kohustatud tõendama vaidlustatud akti sisulist samasust otsusega. Sellest tulenevalt ei saa kohus ka enam terminoloogia kriteeriumit rakendada, kuna selle kriteeriumi eesmärk tühistati. Lühidalt öeldes annab kõnealune säte esimese astme kohtule rohkem vabadust oma kohtupraktikas isikliku puutumuse mõistet tõlgendada. Teiseks on ülalmainitud kolmandat tüüpi akti puhul võimalik täheldada märkimisväärset muutust. Iseäranis on märgatav just see, et isikliku puutumuse tingimus pole nõutav juhtudel, kus vaidlustatud akt on õiguse üldakt, mis ei sisalda rakendusmeetmeid. Seega on selleks, et täpselt väita, kuna hagejalt sellele tingimusele vastamist ei nõuta, oluline tuvastada õiguse üldakt. Kahjuks pole sõnapaari õiguse üldakt tähendust kuskil põhiseaduse lepingus välja toodud. Sel põhjusel on kohtul rohkem tõlgendamisruumi. Vastavalt Euroopa põhiseaduse lepingu artiklis II-107 1. lõikes<sup>139</sup> sätestatud õigusele tõhusale õiguslikule kaitsele ja tulenevalt Euroopa Kohtu lähenemisviisist *UPA* kohtuasjas võib ette aimata, et kohus sellist akti laialdaselt tõlgendama ei hakka.<sup>140</sup> Euroopa põhiseaduse lepingus olevaid muudatusi ning nende põhjendusi võeti arvesse ELTL koostamisel.

#### **4. Võrdlev uuring: üksikisiku asjaomane *locus standi* Prantsusmaa ja Inglismaa õiguses**

Magistritöö järgnev osa vaatleb kaebeõiguse küsimust liidu õiguse kontekstis kahest perspektiivist. Täpsemalt keskendub uuring kahes erinevas siseriiklikus õigussüsteemis sisalduvatele kaebeõigust reguleerivatele ja isikutel haldusakte vaidlustada võimaldavatele tingimustele. Põhjus, miks töös analüüsitakse just Prantsusmaa ja Suurbritannia haldusõigust, põhineb kahel asjaolul. Esiteks, mõlemad on keskse tähtsusega ja hästi väljaarenenud õigustraditsioonidega liikmesriigid, ning teiseks on mõlemad riigid olenemata nende pisut erinevast lähenemisest hagi esitamise õigusele antud küsimuses sobivaks näiteks liikmesriikide haldusõiguses toimuvatest arengutest.

---

<sup>139</sup> Euroopapõhiseaduse lepingu artikkel II-107 1. lõik.

<sup>140</sup> Duong, *supra nota* 104, lk 49.

#### 4.1. Prantsusmaa näide

Prantsuse haldusõiguses on eraisiku kaebeõiguse olemasolu kindlakstegemiseks esmalt tarvis Prantsuse haldusõiguse ja Euroopa õiguse vahel luua mõtestatud seos. EÜ artikkel 230 (ELTL artikkel 263) mis puudutab liidu meetmeid seoses tühistamishagidega ning Prantsuse *recours pour excès de pouvoir*’il (halduskontroll) kuhu pole aga tagantjärgi olulisi liberaalseid muudatusi sisse viidud. Sel põhjusel keskendub järgnev uuring Prantsusmaal kaebeõigusele aluseks olevatele praegustele tingimustele ning toob välja, miks võimaldavad need üksikisiku hagide esitajatele vabamat juurdepääsu õigusemõistmisele.<sup>141</sup>

Vastupidiselt anglosaksi õigussüsteemile, vaadeldakse üksikisiku kaebeõigust prantsuse haldussüsteemis kui vahendit, mille abil tagada haldusorganite üle kohtulik kontroll. Prantsuse õigussüsteemis tehakse selget vahet õigusaktide ja haldusaktide vahel. Prantsusmaa põhiseaduse artikkel 34<sup>142</sup> välistab üksikisikul õigusaktide vaidlustamise, aga samal ajal võimaldab artikkel 37<sup>143</sup> neil halduskontrolli teel haldusakte vaidlustada. Mis puudutab üksikisiku poolt vaidlustatavaid akte, siis paistab Prantsuse õigussüsteem selles mõttes olevat piiravam kui EL-i õigussüsteem, mis võimaldab üksikisikul määrusi ehk üldkohaldatavaid õigusakte vaidlustada. Euroopa ühenduse õiguses on aga otsest ja isikliku puutumust märksa keerulisem kindlaks teha, kui Prantsuse õiguses.<sup>144</sup>

Prantsuse halduskohtud tõlgendavad otsest puutumust palju liberaalsemat kui seda teevad nende kolleegid EL-is. Kuigi Prantsusmaa Konstitutsioonikohus (*Conseil d'Etat*) seab vorminõudeks, et üksikisik peab mingi akti vaidlustamiseks sellest piisavalt otsesel määral mõjutatud olema, näitab kohtupraktika, et kohtud nõuavad üksnes seda, et seos hageja ja tema poolt vaidlustatud meetme vahel ei oleks „üleliia kaudne“. Näiteks rahuldas Prantsuse kohus ühe spaa hotelli omaniku hagi, millega viimane vaidlustas aastast lubatavate vesiravi seansside arvu vähendava meetme, ning otsustas, et vastav meede puudutas hagejat otseselt.<sup>145</sup>

---

<sup>141</sup> *Nelly Stratieva*, Locus Standi for Private Applicants under Article 230 EC - ...And Justice for All?, 2009, European Studies: BA Paper, Maastricht University, lk 12.

<sup>142</sup> Prantsusmaa põhiseaduse artikkel 34. Viidatud: A.A. Porfouru. Locus Standi of Private Applicants under the Article 230 EC Action for Annulment: Any Lessons to be Learnt from France? Maastricht journal of European and Comparative Law, 14 (4), lk. 361-402.

<sup>143</sup> Prantsusmaa põhiseaduse artikkel 37. Viidatud: *ibid.*, lk. 361-402.

<sup>144</sup> Stratieva, *supra nota* 146, lk 12

<sup>145</sup> *Ibid.*, lk 12.

Üldkohtuga või Euroopa Kohtuga võrreldes annab Prantsuse halduskohtute liberaalsest lähenemisest tunnistust veel nendepoolne isikliku puutumuse tingimuse (*intérêt personnel*) tõlgendamine. Prantsuse kohus leiab *Administrateurs Civils* kohtuotsusega, et hageja peab õigusakti negatiivsetest tagajärgedest olema mõjutatud viisil, mis oleks selgesti kindlaks määratav ja piiritletav. Väljend „... viisil, mis oleks selgesti kindlaks määratav ja piiritletav“ leiab Prantsuse halduskohtutes aga mitmekülgsemat tõlgendamist kui Euroopa kohtupraktikas, kus antud tingimus on nii öelda „suletud ruum“. Prantsuse kohtupraktika on näidanud, et õigesti rakendavad kohtud seda tingimust vaid ettevaatusabinõuna, et ära hoida võimalikku *actio popularis*’t. Üldiselt nõuavad kohtud vaid seda, et hageja olukorra ja vaidlustatava akti vahel oleks seos. Selles mõttes välistab *intérêt personnel* ehk isiklik puutumus, mida rakendatakse Prantsuse õigussüsteemis pigem personaalse kui isikliku puutumuse tõendamiseks, Euroopa Kohtu poolt sätestatud suletud klassi kuulumise nõude.<sup>146</sup>

Euroopa Kohtu mõttekäik *Universale Bau* kohtuasjas,<sup>147</sup> mille kohaselt on EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) alusel tehtavad tühistushagid vastuvõetavad vaid siis, kui vaidlustatav küsimus pole seotud siseriikliku aktiga, leidnud rakendust ka Prantsuse õigussüsteemis. Hageja saab Prantsuse Konstitutsioonikohtus taotleda halduskontrolli menetluse algatamist vaid teda vaidlustatud küsimuses puudutavate muude õiguslikult vabastavate asjaolude puudumisel. Selline tingimus on seatud selleks, et Prantsuse halduskohtutesse üleliigselt hulgal vaidlustushagisid ei esitataks.<sup>148</sup>

Prantsusmaal on haldusaktide kohtulik läbivaatamine ka ajaliselt piiratud. Menetluse saab algatada kahe kuu jooksul alates akti avaldamisest või teatavaks tegemisest. Sellest hoolimata saab hageja ka pärast nende kahe kuu möödumist haldusakti kohta küsimuse tõstatada, kui selles küsimuses sisaldub väide antud akti ebaseaduslikkuse kohta (*exception d’illégalité*).<sup>149</sup>

*Intérêt personneli* ja isikliku puutumuse vahelisest võrdlusest ilmneb, kuidas sarnaselt kirjutatud sõna võib märkimisväärselt erinevalt tõlgendada. See on näide sellest, kui suur võib olla abstraktsetele mõistetele praktilise tähenduse andmisel kohtute kaalutusõigus. Kahjuks on Euroopa Kohus valinud kitsama tõlgendamisviisi.

---

<sup>146</sup> *Ibid.*

<sup>147</sup> Kohtuasi C-470/99: *Universale-Bau AG, niversale-Bau AG, Bietergemeinschaft: 1) Hinteregger & Söhne Bauges.m.b.H. Salzburg, 2) ÖSTÜ-STETTIN Hoch- und Tiefbau GmbH versus Entsorgungsbetriebe Simmering GmbH*, EKL 2002, lk I-11617

<sup>148</sup> *Nelly Stratieva*, *Locus Standi for Private Applicants under Article 230 EC - ...And Justice for All?*, 2009, *European Studies: BA Paper*, Maastricht University, lk 15.

<sup>149</sup> *Ibid.*, lk 15.

Prantsusmaa näitel saab vaidlustada Euroopa Kohtu väidet, et isikliku puutumuse tingimuse muutmine on võimalik ainult EÜ asutamislepingu reformimise kaudu. Isikliku puutumuse vormilist nõuet on võimalik tõlgendada ka liberaalsemalt - umbes nii nagu seda teeb Prantsusmaa Konstitutsioonikohus.<sup>150</sup>

#### 4.2. Inglismaa näide

Nagu juba eelnevalt mainitud, omistavad Prantsuse ja Suur Britannia õigussüsteem erinevat tähtsust sellele, mis puudutab üksikisikust hageja juurdepääsu õigusemõistmisele. Kui Prantsuse õiguse üks eesmärke on üksikisiku kaebeõigusega tagada avaliku halduse üle kohtulik kontroll, siis Briti õiguse kontekstis nähakse üksikisiku kaebeõigust tagatisena, millega hoitakse üleval kodanikele seadusega tagatud õigust õigusemõistmisele. Käesolevas alapeatükis tuuakse välja, kuidas Briti kaebeõigust puudutavad õigusnormid on liberaliseerimise tulemusena muutunud selliseks nagu nad on praegusel kujul; mis on selle muutuse põhjuseks, ja kas seda saab seostada ühenduse õiguses sisalduva kaebeõigusega.<sup>151</sup>

1980. aastate alguses leidsid Briti halduskontrolli menetluses aset märkimisväärsed muudatused. Vana haldusõigus sisaldas palju õigusemõistmist piiravaid eeskirju ja asjaolusid. Näiteks olid erinevate õiguskaitsevahendite puhul sätestatud erinevad eeskirjad ning puudus menetluskord ametiasutuste poolt rakendatavate meetmete kohtulikuks läbivaatuseks. Teatud meetmete puhul (nt. ülemkohtule edastamise korraldused ja keelud) oli halduskontroll võrdlemisi liberaalne, kuid teiste meetmete (nt. käskkirjade ja kohtumääruste) aga palju rangem, ning halduskontrolli tagamiseks oli vaja tõendada, et üksikisiku seaduslikke õigusi on riivatud või talle on tekitatud erilist kahju. Sõnastus, mida halduskontrolli kirjeldamiseks kasutati vanades Briti õigus- ja haldusnormides, on küllaltki sarnane EL-i õiguses sisalduvale ja selle raames endiselt tühistushagi aluskriteeriumiks olevale otsese puutumuse tingimuse sõnastusele. Varem üksikisiku tühistushagi aluseks olnud mitmesugused kriteeriumid asendati uues hageja tühistushagi puudutavas seaduses ühtsema ja liberaalsema nõudega, et hageja peab taotluse aluseks oleva küsimuse suhtes piisavat huvi üles näitama. Kõnealune nõue pandi kirja Ülemkohtu reeglistiku uuendusliku tähtsusega reeglisse 53 (tänapäeval

---

<sup>150</sup> Stratieva, *Supra nota* 148, lk 15.

<sup>151</sup> Stratieva, *Supra nota* 148

1998. aasta tsiviilkohtumenetluse reeglistiku (Civil Procedure Rules 1998) 54. osa), mis seejärel ka 1981. aasta Ülemkohtu seaduse I jao 3. lõiku lülitati. Tegelikult loob üksikisiku tühistushagi aluseks olev piisava huvi kriteerium hagejale mitmesuguste erinevate olukordade puhul võimaluse kohtulikku läbivaatust taotleda.<sup>152</sup>

Liidu õiguses kasutusel olevale isikliku puutumuse tingimusele on Briti õiguses olemas vaste - nõue tõendada esindusõiguse olemasolu. Juba sellest nõudest on näha, et Suurbritannias võimaldab isikliku puutumuse tingimus üksikisikutest hagejatele laialdasemat osalust. Lisaks hagidele, mille esitab üksikisik iseenda nimel, tunnustavad Briti kohtud veel kolme tüüpi tühistushagi: asendus-, seltsingu-, või üldhuvi tühistushagi. Sellest järeldub, et Suurbritannias tagab õigussüsteem elanikele laialdasema õigusliku kaitse, kuna võimaldab esitada hagnosisid ühiskonna erinevate rühmade huvide (nt. ühingud, naisteseltsid, keskkonnakaitsjad) või isegi avaliku huvi nimel. See on niivõrd kõikehõlmav, et seda võiks isegi omamoodi *actio popularis*eks nimetada. Võrreldes Prantsusmaal tühistushagile seatud tingimustega, mis on isegi küllaltki liberaalsed, on vastavad nõuded Suurbritannias lausa nii leebed, et Suurbritannia kohtunikud, kes eelistavad pigem kohtuasja sisulise küsimusega tegeleda, peavad neid kõigest hilisemaks lisanduseks.<sup>153</sup>

Sellest hoolimata on täheldatud, et Suurbritannias pole tühistushagi reguleerivad seadused alati nii leebed olnud nagu tänapäeval ja et *status quo* on 1970. aastate lõpul ja 1980. aastate algul aset leidnud õiguslike reformide tagajärg. Algselt oli mõte tühistushagi puudutavate seaduste leevendamiseks Suurbritannia kohtunikele vastumeelt, kuna kardeti, et selle tulemusena esitatakse kohtutesse liiga suurel hulgal hagnosisid. Antud näite alusel saab luua võrdluse tänapäeva Euroopa Liidu tühistushagiga seotud probleemide ja Suurbritannia kaebeõiguses 30 aastat tagasi valitsenud olukorra vahel. Ehk võiks ka Euroopa Kohus Suurbritannia eeskujul tühistushagi reguleerimiseks uusi seadusi vastu võtta. Lähem pilguheit 1970. aastate lõpul tegutsenud Suurbritannia õiguspraktikute ütlustele võimaldab aimata, mis põhjusel õiguslikud reformid läbi viidi. Lord Diplocki seisukoht:

"Minu meelest tähendaks see meie avaliku õiguse süsteemis tõsist lünka, kui mõni survegrupp, näiteks maksumaksjat liit, või isegi üksainus ühiskondlikult meelestatud maksumaksja ei pääseks õigusriigi tagamise ja ebaseadusliku

---

<sup>152</sup> *Ibid.*, lk 16.

<sup>153</sup> *Ibid.*

tegevuse lõpetamise eesmärgil juurde õigusemõistmisele, kuna teda takistavad selles mingid kaebeõigust puudutavad iganenud tehnilised üksikasjad.<sup>154</sup>

Teisisõnu on Suurbritannia õigussüsteemis sisseviidud tühistushagi reformide eesmärgiks tõhusa ja liberaalse haldusõiguse loomine, mis võimaldaks keskenduda kohtuasja sisulistele, mitte vormilistele küsimustele. Uued tühistushagi puudutavad seadused peegeldavad arusaama, mille kohaselt tuleb kodanikele anda võimalus "... hoida ära valitsuse võimalikku ebaseaduslikku tegevust, mida vastasel juhul keegi muu poleks pädev vaidlustama".<sup>155</sup>

### 4.3. Võrdleva uuringu kokkuvõte

Antud võrdlev uuring, milles sisaldasid näited tühistushagist Prantsusmaa ja Suurbritannia siseriikliku õiguse kontekstis, ei näita Euroopa Kohtu lähenemist tühistushagile just eriti soodsast valgusest. Kahes näitena toodud liikmesriigis rakendatavad tühistushagi reguleerivad aktid annavad tunnistust kahest erinevast lähenemisviisist. Prantsusmaa doktriin on küll Euroopa Liidus järgitavate tühistushagi puudutavate juhtmõtetega vormiliselt sarnane, kuid Prantsusmaa halduskohtute kohtupraktika tõlgendab seaduse sõnastust liberaalsemalt. See on näide sellest, kuidas isegi EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) praeguse sõnastuse raamistikus saab otsest ja isikliku puutumust siiski vabamalt tõlgendada, soodustades seega üksikisikutest hagejate juurdepääsu õigusemõistmisele. Vastupidiselt Prantsusmaa Konstitutsioonikohtule on Euroopa Kohus aga antud tingimusi pidevalt üksikisikute kahjuks tõlgendanud. Prantsuse õigussüsteem ei ole küll nii liberaalne kui Suurbritannia õigussüsteem, aga võrreldes liidu doktriiniga on see siiski väga progressiivne. Kuna Prantsusmaa ja liidu tühistushagi sätestavad seadused põhinevad sarnastel alustingimustel, siis on võimalik ette kujutada, et Prantsusmaa kohtute tõlgenduspraktika eeskujul saaks reformida ka liidu lähenemise tühistushagile.<sup>156</sup>

Teine näide ühest võimalikust lähenemisest üksikisikust hageja tühistushagile pärineb Suurbritannia õigussüsteemist. Võrreldes sellega, milline on juurdepääs õigusele liidu

---

<sup>154</sup> *Ibid.*

<sup>155</sup> *Ibid.*, lk 17.

<sup>156</sup> *Ibid.*

õigussüsteemis, paistab Suurbritannia silma tõsiasjaga, et omistab kodanike õigustele ja demokraatlikele kaalutlustele rohkem tähtsust kui tehnokraatlikele kartustele kohtute ülekoormamise suhtes. Kuigi liidu kaebeõiguse reformimine säärases ulatuses nagu seda on tehtud Suurbritannias tundub võimatuna, võiks mõte sellest siiski leevendada Euroopa Kohtu kartusi EÜ artikli 230 (ELTL artikkel 263) 4. lõiku aluseks võtvate kohtuasjade avamise ees.<sup>157</sup>

Käesolevast võrdlevast uuringust saab järeldada, et Euroopa Kohus rakendab tühistushagi tingimuste tõlgendamisel vananenud lähenemisviisi.

Kohtu selline lähenemine suurendab liidu õigussüsteemi ja liikmesriikides toimuvate õiguslike arengute vahelist lõhet. Selline käitumine on teravas vastuolus mainega, mille kohus oma varasema progressiivse lähenemisega on endale loonud. Euroopa Kohus on ennast varasemate novaatorlike kohtuotsustega näidanud kui trendiloojat, mitte trendijärgijat. Antud juhul ei taha kohus aga tühistushagi küsimuses siseriiklikest näidetest õppust võtta.<sup>158</sup>

---

<sup>157</sup> *Ibid.*

<sup>158</sup> *Ibid.*, lk 18.

## Kokkuvõte

Uurimustöö eesmärk on välja selgitada vastavalt püstitatud hüpoteesidele, et kas üksikisiku õiguste kaitse seoses Euroopa Liidu aktide vaidlustamisega on tõhus.

Selle hüpoteesi paikapidavust uurin, vastates küsimustele, kellel üksikisikuna millistel juhtudel ja tingimustel on õigus taotleda milliste Euroopa Liidu aktide halduskontrolli, mida kujutab endast *locus standi* ELTL artikli 263 lõike 4 alusel, mis on / võiks olla tõhus õiguskaitse Euroopa Liidus, milline on olnud üksikisiku kohtukaebuse areng ja erinevate kaebustega seotud võimalused teoorias ja kohtupraktikas ning millised on asjaomased praktilised arengud / näited üksikisiku asjaomasest *locus standi*-st Prantsusmaa ja Inglismaa õiguses.

ELTL artikli 263 4. lõik annab igale füüsilisele või juriidilisele isikule õiguse alustada menetlust temale adresseeritud otsuse vastu ja sellise otsuse vastu, mis teda otseselt ja isiklikult puudutab, kuigi vormiliselt võib see olla adresseeritud teisele isikule määrus või otsus.

Üksikisikust hageja saab üldkohtusse hagi esitada ainult liidu institutsioonide otsuste või teatud tingimustel määruste tühistamiseks. Viimaste tühistamiseks siis, kui määrus on kogum otsuseid, mis kõik või üksikult puudutavad üksikisikut otseselt ja isiklikult (teatud kindlad isikuomadused või kindlaksmääratud isikute ring). Lisaks juhul, kui akt on antud välja konkreetse isiku huvides, ehkki adresseeritud teis(t)ele isiku(te)le.

Üksikisik saab tühistushagiga vaidlustada väidetavalt mitteõiguspärasest liidu akti otse, seega on tühistushagi üksikisiku oluline kaitsevahend, mida on vaja sellepärast, et liidu õigusel on otsene õiguslik mõju ka liikmesriigi kodaniku suhtes.

Nagu mainitud, saab üksikisik teisele isikule adresseeritud otsuse või määruse vaidlustada üksnes juhul, kui akt teda otseselt ja isiklikult puudutab. Määratlus „otseselt ja isiklikult puudutab“ tähendab, et vaidlusaluse meetme suhtes peab tõendama enama kui pelgalt õigusliku huvi olemasolu.

ELTL artikli 263 4. lõik sätestab, et määruse või direktiivi tühistamiseks on võimalik esitada tühistushagi Euroopa Kohtusse ainult juhul, kui eelnevalt uuritakse, kas akti saab võrdsustada otsusega. Nii on võimalik tõlgendada ELTL artikli 263 4. lõigu sõnastust: „sellise otsuse vastu, mis teda otseselt ja isiklikult puudutab, kuigi vormiliselt on see teisele isikule adresseeritud määrus või otsus“. Kindlaks on tehtud, et ELTL artikli 263 4. lõiguga on mõeldud ka määruseid ja direktiive.

Euroopa Liidu Kohus on arvamusel, et otsuse puhul on oluline, kas see piirab või kahjustab adressaadi õigusi. Määrus, mida on võimalik artikli 263 alusel vaidlustada, peab oma sisult tavalisest üldaktist eristuma.

Näiteks kohtuasjas *International Fruit Company BV* taotles grupp õunte sissevedajaid riigilt impordiluba. Et määrus rakendus ainult taotluse esitanud isikute suhtes, pidas Euroopa Liidu Kohus määrust üksikotsuste kogumiks.

Kuid Kohus jättis tühistushagi rahuldamata kohtuasjas *Calpak SpA*. Kohus selgitas, et: „akti kui määruse iseloomu ei saa vaidlustada üksnes asjaolu tõttu, et akti alusel on võimalik määrata tootjate arvu või identiteeti“ ning jättis hagi rahuldamata, ehkki määrus oli suunatud konkreetsele, väikesele isikute grupile.

Direktiivi tühistamiseks esitatud füüsilise või eraõigusliku juriidilise isiku hagi on üldiselt vastuvõetamatu, sest EL õiguse kohaselt ei saa õigesti vastu võetud direktiiv füüsilist ega juriidilist isikut otseselt puudutada. Mainitu põhjuseks on asjaolu, et direktiivi adressaadiks on liikmesriik, mistõttu direktiivi siseriiklikku õigusesse ülevõttes jääb liikmesriigile õigus otsustada direktiivi ülevõtmise vormide ja rakendusmeetodite üle. Sel põhjusel ei saa direktiiv kohustada üksikisikut, kuid üle võtmata jäetud või puudulikult üle võetud direktiiv võib siiski iseseisvalt ja sõltumatult luua üksikisikule õiguslikke tagajärgi. Kohus ei lähtu ka direktiivi puhul eelkõige akti nimest, vaid akti tegelikust mõjust.

Seega on üksikisikul vastavalt ELTL artikkel 263 4. lõigule õigus esitada tühistushagi Euroopa institutsioonide poolt tehtud otsuste peale, kuid ka institutsioonide poolt antud määruste ja direktiivide peale. Viimased aga juhul, kui nad on võrdsustatavad otsustega.

Nagu mainitud, selleks, et füüsiline või juriidiline isik saaks tühistushagi esitada, peab ta muuhulgas tõendama ka oma otsest puutumust vaidlusaluse aktiga.

Otsene puutumus väljendab reeglit, et hageja võib esitada hagi ainult selliste liidu õigusaktide tühistamiseks, mis on toonud temale kaasa õiguslikke tagajärgi. Huvitatud isik saab tühistushagi Kohtusse esitada alles peale akti jõustumist.

Et uurida, kas akt puudutab isikut otseselt, tuleb vastata küsimusele – kas vaidlusalune akt annab diskretsiooniõiguse riigorganitele või selle akti adressaatidele. Euroopa Liidu Kohus on selgitanud, et akt puudutab isikut otseselt juhul, kui see võib isikule otseselt kaasa tuua õigusliku tagajärje.

Akt ei puuduta isikut otseselt akti rakendamisel, kui rakendusakti vastuvõttev organ kasutab temale akti rakendamiseks jäetud diskretsiooni õigesti. Kui rakendusakti vastuvõtuprotsess on automaatne, s.t. ei kohaldata rakendusakti vastuvõtmisega kaasnevat kaalutusõigust ning akt puudutab isikut otseselt, siis mõjutab selliselt vastuvõetud akt automaatselt isiku õigusi.

Teine oluline nõue üksikisiku tühistushagi esitamisel on isikliku puutumuse tõendamine.

Akt, mis ei ole adresseeritud füüsilisele või juriidilisele isikule, omab isikliku mõju, kui see mõjutab isikut mingil kindlal viisil või mingi kindla asjaolu tõttu, mis eristab konkreetset isikut teistest isikutest, mõjutades konkreetset isikut sarnaselt akti adressaadiga. See tähendab seda, et isik, kelle õigusi on väidetavalt rikutud, peab akti adressaadina tõendama akti tegelikku mõju. See nõue seab väga kitsad raamid ning võib oluliselt piirata füüsilise või juriidilise isiku tühistushagiõigust.

Hagejal on võimalik piiratud juhtudel tõendada oma isiklikku seotust õigusaktiga. Esiteks, kui akt tekitab kahju füüsilisele või juriidilisele isikule või viimase liikmele. Näiteks *Codorniu* kohtuasjast järeldus, et isikliku seotuse tõendamiseks õigusaktiga, peab hageja erinema kõigist teistest adressaatidest mingi erilise asjaolu tõttu.

Teiseks, kui liidu institutsioonil oli akti koostamisel kohustus võtta arvesse ka üksikisiku eriomadusi. Lisaks asjaolu, et eriomadustega isikul peab olema samuti õigus ennast kaitsta hagi esitamisega.

Kui mõne isiku eriomadust on vaja õigusakti koostamisel arvesse võtta, siis annab see konkreetsele isikule õigusi ELTL artikli 263 4. lõigu kohaselt. Lisaks annab kõnealune säte selle adressaatidele õiguse kaitsta oma põhiõigusi – näiteks ärakuulamisõigust.

Kolmandaks – õigusakti andja nimetab aktis konkreetse isiku nime (kuigi ta ei ole akti adressaadiks) ning see eri olukord on rakendusaktiga reguleeritud. Eri või erilise olukorra all mõeldakse siin olukorda, kus seadusandja võtab sellise akti vastu, mille eesmärgiks on saavutada mingi konkreetne tagajärg kellegi konkreetse isiku suhtes või on akt mõeldud erilist laadi kahju suuruse määramiseks.

Euroopa Kohtu kohtupraktika üks põhiprintsiipe on üksikisiku õiguste tõhus kaitse. Kohus on näinud nimetatud printsiipi koos selle alaprintsiipidega ühenduse õigussüsteemi aluspõhimõtetena ning tihti kasutab neid kohtuotsuste põhjendamisel. Kohtunikud on arvamusel, et need printsiibid on nii otseselt kui ka kaudselt esmatähtsad ning mõjutavad EL-i otse.

Euroopa Kohus ei ole defineerinud mõistet tõhus õiguslik kaitse. Kohus on üksnes selgitanud, et see on ühenduse õiguse üks alusprintsiipe, mis on tuletatud liikmesriikide riiklikest tavadest ning kinnitatud EIÕKonv-is. Printsiip sõnastati esmakordselt 1986.a kohtuasjas *Johnston*. Euroopa Kohtu põhimõtteid aluseks võttes võib väita, et nimetatud printsiip tähendab kohustust üksikisikuid kaitsta ja nende huvides järelevalvet ja kontrolli teostada EL-i õiguse raames. Seetõttu on üksikisiku tõhusa kaitse põhimõte oluline nii liikmesriikidele kui EL-ile. Kõik liidu institutsioonid peaksid nimetatud printsiipi kasutama üksikisiku kasuks ning põhiline roll printsiibi rakendajana on riiklikel kohtutel ning ELK-il. ELK on oluliseks pidanud, et liidu institutsioonid tagavad üksikisiku õigusi, samuti kontrollib ta liikmesriikide kohtuid neile aluslepingutega pandud kohustuste üksikisiku kaitses täitmisel. Peamiselt tegelevad üksikisiku kaitsega liikmesriikide kohtud, sest nendel on võimalik vahetult üksikisikut kaitsta.

Kuigi tõhusa õiguskaitse üksikisikutele peavad tagama nii liikmesriikide kohtud kui ELK, nähtub ELK kohtupraktikast, et tegelikkuses on see olulises osas liikmesriikide kohtute kohustus. ELK kontrollib väga rangelt liikmesriikide kohtute tegevust tõhusa õiguskaitse tagamisel.

EL-i õiguse subjektidele on tagatud reaalne õiguslik kaitse, mis kindlustab neile kehtivad õigused tänu aluslepingutes ja selle alusel võetud aktides sätestatud menetlustele. Samas tegelik kaitse ei pruugi olla sama, mis tõhus õiguslik kaitse. Tõhus õiguslik kaitse eeldab vabatahtlikku hagi, mis peaks kindlustama tõhusa kaitse ning võimaldama nõudeid esitada. Hagi sõnastamine selliselt, et see langeks aluslepingute kaitse sfääri, nõuab täpsust ning suurt tähelepanelikkust.

Üksikisikule on EL-is tagatud nende õiguste kaitse, kuid ELK-i kohtupraktika, eriti mis puudutab hagiavalduste vastuvõetavust, on aluslepingute ja nende alusel võetud aktide tõlgendamisel väga piiratud. Seetõttu võivad mõned kohtuotsused tunduda teistest piiratumad ning vähem lubavad.

Soov saavutada üksikisiku tõhus kaitse on liidu kohtunikele oluline. Selline kohustus on neile pandud inimõiguste kaitse kohustusega ning see on kohustuslik ka kõikide liikmesriikide kohtunikele kui liidu kohtunikele. EIÕK-ov-i artikkel 6 sätestab:

„Piiritledes üksikisikute õigusi ja kohustusi (...), igaühel on õigus õiglasele ja avalikule menetlusele (...) sõltumatu ja erapooletu õiguse mõistja poolt.“

EIÕK artikkel 13 sätestab:

„Kõigil, kelle õigusi ja vabadusi on rikutud konventsioonis sätestatud juhtudel, on õigus kasutada efektiivseimat abinõu, ka avaliku võimu vastu.“

Tõhusa õiguskaitse printsiip kohaldub ka juhul, kui liidu õigusakt on ise kohtuliku kontrolli objektiks. Kuigi lähenemine pole üksikisiku kaitse tagamisel sama, mis liidu huvi tagamisel. ELK poolt kontrollitav tõhusa õiguskaitse nõue just seoses üksikisiku hagi esitamise õigusega ELTL artikli 263 lõike 4 alusel, tundub olevat liiga probleemne. Paljudel üksikisikutel olid enne Lissaboni lepingu jõustumist ületamatud raskused tõendada otsesest ja isiklikku puutumust õigusaktiga ning seetõttu paljudele tundus, et tõhusa õiguskaitse põhimõtte puudub. Kahjuks lükkasid ka Lissaboni lepinguga sisse viidud muudatused ning on Euroopa Kohus ja üldkohus ka pärast Lissaboni lepingu jõustumist selle argumendi pidevalt tagasi.

2002 aastal soovitati kasutusele võtta kaks uut valemit isikliku puutumuse tõendamiseks. Esimene nendest anti kohtuasjas *UPA* kohtujurist Jackobs'i poolt ning teine kohtuasjas *Jego-Quéré*. Mõlema soovitusel on oluliseks üksikisiku puutumuse kindlaks tegemise mõõdupuuks tõhus õiguskaitse. Nimelt tõhusat õiguskaitset peaks olema võimalik testida *Plaumanni* valemiga. Seetõttu vastavalt Euroopa Kohtu arvamusele tuleks muuta traditsioonilist üksikisikute *locus standi* tagamist ning eriti üksikisikute puutumuse tingimusi.

Kohtujurist Jackobs tegi oma 21. märtsi 2002 ettepanekus ulatusliku analüüsi *locus standi* kohta. Ta asetas tõhusa õiguskaitse põhimõtte analüüsi keskmesse ning hakkas

katsetama, kas üksikisikul on üldse mingitel asjaoludel võimalik oma õigusi kaitsta. Katsetati kõiki võimalusi.

Lõpetuseks tegi ta kokkuvõtte, et ainus võimalus kindlustada õigust tõhusale õiguskaitsele on muuta lihtsamaks *locus standi* tingimused selliselt, et hagejal oleks võimalik otse esitada tühistushagi liidu normide vastu Euroopa esimese astme kohtusse. Põhimõtteliselt pakkus ta välja uue valemi isikliku puutumuse kindlaks tegemiseks:

„üksikisik on isiklikult puudutatud liidu õigusaktist konkreetsete asjaolude esinemisel ning juhul kui õigusaktil on üksikisiku huvile vastupidine mõju õigusakti mõttest lähtuvalt.“

Esimese astme kohus langetas kohtuasjas *Jégo-Quéré* möödapääsmatu otsuse, et nii ELTL artiklid 267, 268 ja 340 teises lõigus sätestatud menetlusi ei saa enam EIK artiklite 6 ja 13 ning Euroopa Liidu Põhiõiguste Harta artikli 47 valguses pidada adekvaatseks tagama isikutele tõhusat õiguskaitset, mis võimaldaks neil vaidlustada liidu üldkohaldatavaid akte, mis siiski avaldavad otsest mõju nende õigusolukorrale. Esimese astme kohus oli kohtujurist Jacobsiga ühel nõul, et antud juhul ei olnud mingit mõjuvat põhjust isikliku puutumuse mõiste tõlgendamiseks ELTL artikkel 263 neljanda lõigu tähenduses selliselt, et eelduseks seataks, et akti vaidlustamiseks peab üksikisikut eristama kõikidest teistest isikutest, keda meede mõjutab samasuguselt kui adressaati. Üksikisikule tõhusa õigusliku kaitse tagamiseks pakkus esimese astme kohus isikliku puutumuse nõude jaoks välja uue valemi:

"füüsilist või juriidilist isikut saab pidada teda otseselt puudutava liidu õigusakti poolt isiklikult puudutatuks, kui antud akt isiku õigusi piirates või talle kohustusi pannes tema õiguslikku olukorda määravalt ja vahetult mõjutab“.

Vastupidiselt uuele lähenemisviisile vastas Euroopa Kohus kriitikale isikliku puutumuse mõiste traditsioonilise tõlgendusega oma väljakujunenud kohtupraktikas ning alustas seepärast kohtuotsust *Plaumanni* valemi tsiteerimisega. Euroopa Kohtu sõnul tuleb isiklikku puutumust tõlgendada tõhusa õiguskaitse valguses ning sellega seotud asjaolusid arvesse võttes, samas säärane tõlgendus ei tohi põhjustada vaidlusküsimuse kõrvalejäämist. Seega sai prioriteedi *Plaumanni* valem ning õigus tõhusale õiguskaitsele jäi jälle teisejärguliseks.

Euroopa Kohus selgitas, et õigus tõhusale õiguskaitsele on õigusriigi põhimõttel põhineva liidu õiguskorra lahutamatu osa, viidates seega vastuolulisele võimalusele, et

*Plaumanni* valemist eemaldumine on siiski hüpoteetiliselt võimalik. Euroopa Kohus väitis selgelt, et EÜ asutamisleping seadis sisse täieliku õigulike meetmete süsteemi ning üksikisikutele liidu aktide õiguspärasuse vaidlustamiseks menetluskorra. Selles menetlustesüsteemis, kus füüsilistel või juriidilistel isikutel pole võimalik ELTL artikkel 263 lõike 4 alusel hagi vastuvõetavuse tingimusi täita, on neil võimalus kaudselt viidata asjaomaste aktide kehtetusele vastavalt kas Euroopa Kohtus ELTL artikkel 277 alusel või artikli 267 siseriiklike kohtute eelotsusega.

Oma vastuses esimese astme kohtu kriitikale, et praegune õiguskaitse süsteem ei ole võimeline üksikisiku õiguste kaitsel tagama õigusriigi põhimõtteid, väitis Euroopa Kohus, et õigusriik ei toimi liidu tasandil funktsioneerivates õiguskaitse süsteemides. Õigusriigi põhimõtte tagab tõhusa õiguskaitse siseriiklikul tasemel eeldusel, et see ühenduse tasemel õigusriigi põhimõtte juba eksisteerib.

Mainitu võimaldab siseriiklikel kohtudel tõlgendada siseriiklikke sätteid viisil, mis lihtsustab kohtutele juurdepääsu ning kohustab siseriiklikke kohtuid tagama juurdepääsu ELK-ile. Pärast siseriiklikule kohtule juurdepääsu tagamist on ELTL artikkel 267 alusel ja sellest tuleneval osalusel EL-i õiguskaitse süsteemis tagatud ka õigus tõhusale õiguskaitsele.

Euroopa Kohus tõdes oma kohtuotsuse teises pooles, et vaidlustatava akti puhul saab kaebeõiguse (*locus standi*) luua vaid õigustloova aktiga, ning et selleks on vaja läbi viia õigusreform, sest kohtupraktikas lähtutakse isikliku puutumuse mõiste tõlgendamisel vastavast ELTL artikkel 263.

Euroopa põhiseaduse leping viitab tõhusale õiguslikule kaitse õigusele kui kirja pandud õigusele tollal põhiseaduse lepingu osaks olevas põhiõiguste hartas. Euroopa põhiseaduse lepingu artikli II-107 1. lõigus sätestati, et igal ajal, kelle liidu õigusega tagatud õigusi või vabadusi rikutakse, on selles artiklis kehtestatud tingimuste kohaselt õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus. Selle õiguse tagamiseks on kaks viisi: esiteks on liikmesriigid põhiseaduse kohaselt kohustatud seda õigust kaitsma - Euroopa põhiseaduse lepingu artikkel I-29 sätestas, et liikmesriigid näevad ette tulemusliku õiguskaitse tagamiseks vajaliku edasikaebeõiguse liidu õigusega reguleeritavates valdkondades.

Teine ja olulisem Euroopa põhiseaduse lepingus sisalduv kaebeõigust reguleeriv säte on sätestatud Euroopa põhiseaduse lepingu artiklis III-365 4. lõigus. See säte on EÜ artikli

230 neljanda lõigu õigusjärglane ja sätestab alljärgneva:

„Iga füüsiline või juriidiline isik võib ... esitada hagi temale adresseeritud või teda otseselt ja isiklikult puudutava õiguse üksikakti vastu ning õiguse üldakti vastu, mis puudutab teda otseselt, ja ei sisalda rakendusmeetmeid.“

Säte on praegu kirjas ELTL artiklis 263.

Üksikisikute asjaomasest *locus standi* praktilistest arengutest näitena toodud kahes liikmesriigis rakendatavad tühistushagi reguleerivad aktid annavad tunnistust kahest erinevast lähenemisviisist. Prantsusmaa doktriin on küll Euroopa Liidus järgitavate tühistushagi puudutavate juhtmõtetega vormiliselt sarnane, kuid Prantsusmaa halduskohtute kohtupraktika tõlgendab seaduse sõnastust liberaalsemalt. See on näide sellest, kuidas isegi ELTL artikkel 263 praeguse sõnastuse raamistikus saab otsest ja isikliku puutumust siiski vabamalt tõlgendada, soodustades seega üksikisikutest hagejate juurdepääsu õigusemõistmisele. Vastupidiselt Prantsusmaa Konstitutsioonikohtule on Euroopa Kohus aga antud tingimusi pidevalt üksikisikute kahjuks tõlgendanud. Prantsuse õigussüsteem ei ole küll nii liberaalne kui Suurbritannia õigussüsteem, aga võrreldes liidu doktriiniga on see siiski väga progressiivne. Kuna Prantsusmaa ja liidu tühistushagi sätestavad seadused põhinevad sarnastel alustingimustel, siis on võimalik ette kujutada, et Prantsusmaa kohtute tõlgenduspraktika eeskujul saaks reformida ka liidu lähenemise tühistushagile.

Teine näide ühest võimalikust lähenemisest üksikisikust hageja tühistushagile pärineb Suurbritannia õigussüsteemist. Võrreldes sellega, milline on juurdepääs õigusele liidu õigussüsteemis, paistab Suurbritannia silma tõsiasjaga, et omistab kodanike õigustele ja demokraatlikele kaalutlustele rohkem tähtsust kui tehnokraatlikele kartustele kohtute ülekoormamise suhtes. Kuigi liidu kaebeõiguse reformimine säärases ulatuses nagu seda on tehtud Suurbritannias tundub võimatuna, võiks mõte sellest siiski leevendada Euroopa Kohtu kartusi ELTL artikkel 263 4. lõiku aluseks võtvate kohtuasjade avamise ees.

Nimetatud võrdlevast uuringust saab järeldada, et Euroopa Kohus rakendab tühistushagi tingimuste tõlgendamisel vananenud lähenemisviisi.

Kohtu selline lähenemine suurendab liidu õigussüsteemi ja liikmesriikides toimuvate õiguslike arengute vahelist lõhet. Selline käitumine on teravas vastuolus mainega, mille

kohus oma varasema progressiivse lähenemisega on endale loonud.

# INDIVIDUAL APPLICANT AND ADMINISTRATIVE REVISION - EVOLUTION OF ARTICLE 263 TFEU AND ITS COMPARISON WITH NATIONAL LAW

## *Summary*

The aim of this paper is to ascertain based on established hypotheses whether individuals are provided an effective judicial remedy when challenging EU legal acts.

I shall analyse the validity of this hypothesis by addressing such issues as who as an individual, on which conditions, when and of which EU legal acts has the right to request an administrative revision; what is *locus standi* in the meaning of Article 263 (4) TFEU; what is or could be considered an effective judicial remedy in the context of the European Union; how has individual standing evolved, what are the possible courses of action in theory and case law concerning different types of complaints, and what practical and relevant developments / examples regarding *locus standi* of individuals can be observed in French and British law.

Article 263 enables the Community institutions, Member States, Committee of Regions, and natural and legal persons protect themselves against the unlawful binding acts of the Community institutions, provided that specific conditions for admissibility are fulfilled.

An application for annulment is admissible only if it is directed against a valid act. An invalid / non-existent act cannot be invalidated, but declared void. The binding act must have a legitimate legal basis, reflect the definitive position of a Community institution or body and be intended to have legal effects. This means that the act must be capable of affecting the applicant's interests by bringing about the distinct change in his/her legal position or adversely affect his/her legal position by restricting his/her rights.

Next, this work investigates the identity of parties – Who can bring an action for annulment? Against which institutions?

First, against which institutions may the action for annulment be brought? – Against the acts that are adopted jointly by the European Parliament, the Council, the Commission

and the European Central Bank. In addition, the Community institutions may set up bodies and delegate powers to those bodies. An action for annulment will lie only against the acts that may be imputed to a Community institution. It is not enough that an institution was involved in bringing the act about in order for it to be imputed to that institution. The act must be the outcome of the institution's decision-making power.

Second, who are the applicants that can bring an action for annulment? The privileged applicants are the European Parliament, the Council, the Commission and the Member States. They may bring an action for annulment, without proving that they have an interest in bringing the proceedings, against any binding act of a Community institution.

The semi-privileged applicants are the Court of Auditors, the European Central Bank, and the Committee of the Regions. These applicants must clearly demonstrate that the wish of their prerogatives should be respected and in what way the prerogative in question has been infringed.

Individual applicants are any natural or legal persons, but they must prove that the contested act concerns them directly and individually. The EU acts, which may, in principle, be challenged by natural or legal persons by an action for annulment are decisions that are addressed to them, and decisions in the form of a regulation.

Accordingly, the individual applicants have the right to protect themselves under Article 263 of the Treaty on the Functioning of the European Union against decisions of the EU institutions and also against regulations. The regulation in issue has to be amounted to a decision. In that case, it is very important for the applicant to demonstrate that the regulation is amounted to a decision.

Conclusively, the statement in the introduction, that individual applicants can protect themselves against the unlawful binding acts of the EU institutions, is conditional. The action for annulment can be brought against the institutions' decisions and also against regulations. It is important to note that the regulations must amount to a decision.

In addition, the contested act must concern individual applicant directly and individually. In case when applicant is not concerned directly and individually, the Court will declare the act inadmissible. This means, that the applicants must prove exclusively to the Court their direct and individual concern with the contested act.

Also the applicants must prove among the above mentioned requirements the change in their legal position and their legal interests with the contested act.

The right to effective judicial protection is one of the main principles of the case law of the European Court of Justice. The principle and its sub-principles are seen by the Court as the founding principles of the community legal order and are often used as basis for its judgements. Judges hold that these principles are both directly and indirectly essential and have a direct impact on the Union.

The concept of effective judicial protection has not been defined by the Court. The Court has only clarified that it is one of the founding principles of community law derived from the national traditions of the Member States and enshrined in ECHR. The principle was laid down for the first time in the *Johnston* case in 1986. It can be said, on the basis of the principles of the European Court of Justice, that the said principle constitutes an obligation to protect individuals and in their behalf conduct supervisory functions within the framework of EU law. Therefore the principle of the right to effective judicial protection is important to the Member States and to the Union as a whole. The principle should be used in favour of the individual by all EU institutions, while the main function of its application rests on national courts and the CJEU. The latter has maintained the importance of the role of EU institutions in guaranteeing the rights of individuals and carries out revisions of national courts regarding their fulfilling of obligations imposed on them by the founding Treaties concerning the protection of the rights of individuals. The protection of individuals mainly rests on national courts because they are able to provide direct protection to individuals.

Although both national courts as well as the CJEU have to guarantee the right to effective judicial protection, it is evident from the case law of the CJEU that the obligation is mostly that of national courts. The CJEU conducts a very strict supervision of national courts in relation to their guaranteeing effective judicial protection.

Individuals subjected to EU law are guaranteed judicial protection, ensuring them valid rights based on the procedures provided in the founding Treaties and legal acts adopted on the grounds of the Treaties. However, the judicial protection in reality might not be identical to the meaning of effective judicial protection. Effective judicial protection presupposes voluntary action that should in turn ensure effective protection of individuals and make it possible to file a claim. An action has to be formulated with

corresponding exactness and care for it to fall under the protection of the founding Treaties.

Although the EU guarantees the protection of the rights of individuals, the case law of the CJEU, especially when the admissibility of applications is concerned, is very limited in interpreting the founding Treaties and legal acts adopted under them. Therefore some judgements may seem more limiting and strict than others.

It is important to judges of the EU courts to achieve effective judicial protection of individuals. Such an obligation has been imposed on them by the obligation concerning the protection of human rights which is obligatory to judges in all national courts as well as judges of EU courts. Article 6 ECHR provides:

"In the determination of his civil rights and obligations (...), everyone is entitled to a fair and public hearing (...) by an independent and impartial tribunal established by law."

Article 13 ECHR provides:

"Everyone whose rights and freedoms as set forth in this Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority."

The principle of effective judicial protection applies also when a legal act itself is the subject of judicial control. However, the approach regarding the protection of individuals is not the same as in the case of guaranteeing EU interests. The CJEU-verified requirement of effective judicial protection seems to be too problematic, especially in relation to the right of individual applicants to institute proceedings set forth in Article 263(4) TFEU. Before the Lisbon Treaty came into force, a lot of individuals had insurmountable difficulties in proving direct and individual concern in relation to legal acts and many felt that the principle of effective judicial protection was lacking. Unfortunately, the argument was not addressed in the amendments introduced by the Lisbon Treaty and was constantly overruled by the ECJ and the General Court after the Treaty came into force.

In 2002 two new formulas for proving individual concern were introduced. The first was introduced in the *UPA* case by Advocate General Jacobs and the other in the *Jego-Quéré* case. Both suggestions state the importance of effective judicial protection as a yardstick for determining individual concern. Namely the *Plaumann* formula should

make it possible to test effective judicial protection. Therefore, in the opinion of the ECJ, the traditional approach to securing *locus standi* of individuals and especially the conditions for individual concern should be changed.

In his suggestion, delivered on March 21, 2002, Advocate General Jacobs made an extensive analysis regarding *locus standi*. He focused on the principle of effective judicial protection and examined whether there was any proper way for individuals to protect their rights. All available possibilities were examined.

Jacobs concluded by stating that the only way to guarantee the right to effective judicial protection is the relaxation of the condition of *locus standi* in such a way that the applicant would be able to directly file an action of annulment of Community norms before the Court of First Instance. Basically, he proposed a new test for individual concern:

"A person is to be regarded as individually concerned by a Community legal act, where, by reason of his particular circumstances and resulting from the subject matter of the legal act, the latter has an adverse effect on his interests."

In the *Jégo-Quéré* case, the CFI made an inevitable conclusion that the procedures provided for in Article 267, Article 168 and Article 340(2) TFEU can no longer be regarded, in the light of Articles 6 and 13 of the ECHR and of Article 47 of the Charter of Fundamental Rights, as guaranteeing persons the right to an effective remedy enabling them to contest the legality of Community measures of general application which directly affect their legal situation. The CFI agreed with AG Jacobs on the point that there was no compelling reason for interpreting the notion of individual concern within the meaning of Article 263(4) TFEU, a requirement that an individual applicant seeking to challenge a general measure must be differentiated from all others affected by it in the same way as an addressee. In order to ensure effective judicial protection for individuals, the CFI suggested a new test formula for individual concern requirement:

"A natural or legal person is to be regarded as individually concerned by a Community measure of general application that concerns him directly if the measure in question affects his legal position, in a manner which is both definite and immediate, by restricting his rights or by imposing obligations on him".

Contrary to the new approach, the ECJ responded to the criticism by supporting the traditional interpretation of individual concern in its case law, starting its judgment by

citing the *Plaumann* test. The ECJ states that individual concern must be interpreted in the light of the principle of effective judicial protection by taking into account the various related circumstances; however, such an interpretation could not have the effect of setting aside the issue in question. Thus the *Plaumann* formula was the priority and the right to effective judicial protection once again remained a secondary consideration.

The ECJ explained that the right to effective judicial protection is an integral part of the Community legal order that is founded on the rule of law, implying that the conflicting possibility of departure from the *Plaumann* test is hypothetically possible. The Court made a clear statement that the Treaty had established a complete system of legal remedies and procedures for individuals to challenge the legality of Community acts. Under a legal system, where natural or legal persons cannot fulfil the conditions for admissibility laid down in Article 263 (4) TFEU, they are able either indirectly to plead the invalidity of such acts before the Community Courts under Article 277 TFEU or to do so before the national courts through preliminary ruling under Article 267 TFEU.

In response to the CFI's criticism that the current system of legal remedies fails to ensure rules of law intended to secure rights to individuals, the ECJ stated that the rule of law is not managed only at the system of remedies at the Community level. The principle of rule of law ensures effective judicial protection on the national level on the presumption that the principle is effectively present on the Community level.

That, in turn, enables the national courts to interpret national rules in a manner facilitating access to the court and impose an obligation on the national courts to guarantee access to the CJEU. After the access to national courts is ensured, it follows from Article 267 TFEU that being part of a complete system of remedies ensures the right of effective judicial protection.

In the latter part of its judgment, the Court of Justice acknowledged that the possibility to open the condition of *locus standi* in the case of a challenged act is by means of an act of general application, and that the only way to do that is via legislative reform because the interpretation of individual concern by the Court in its case law is based on Article 263 CFEU.

The right to effective judicial protection is referred to as a fundamental right in the Constitutional Treaty and in the Charter of Fundamental Rights, then incorporated into the Treaty. It is provided in Article II-107 (1) of the Treaty that everyone whose rights

and freedoms guaranteed by the law of the Union are violated has the right to an effective remedy before a tribunal. There are two methods for ensuring such right: First, the Constitution imposes an obligation on the Member States to protect this right. Article I-29 of the Treaty provides: 'Member States shall provide remedies sufficient to ensure effective legal protection in the fields covered by Union law'.

The second and more important rule on *locus standi* in Constitutional Treaty is enshrined in Article III-365 (4) of the Treaty. This provision is the successor to Article 230 (4) EC and provides the following:

"Any natural or legal person may ... institute proceedings against an act addressed to that person or which is of direct and individual concern to him or her, and against a regulatory act which is of direct concern to him or her and does not entail implementing measures."

Currently, the provision is laid down in Article 263 TFEU.

The practical developments regarding *locus standi* of individuals in the light of the measures applying to actions for annulment in the two member states present two different approaches to the issue. The French doctrine is formally reminiscent of the European; however, the case law developed by the French administrative courts has a more liberal approach towards interpreting the word of the law. It is an example how even in the frame of the current wording of Article 263 TFEU the conditions for direct and individual concern can be relaxed in favour of a more inclusive interpretation of access to justice for private applicants. The ECJ, unlike the *Conseil d'Etat*, has continuously interpreted these conditions to the detriment of individuals. Even though the French system is not as liberal as the British, it is nonetheless very progressive when compared to the European doctrine. Due to the similarities in the foundational conditions of French and European rules on actions for annulment, it is feasible to envision that the Community *locus standi* could be modelled after the mode of interpretation in France.

The second approach to standing of private applicants is that of the British legal system. Compared to the European access to justice, British law stands out as an example of citizens' rights and democracy considerations taking precedence over technocratic fears of litigation overload. Though a reform of the Community *locus standi* to the extent of the

British relaxed rules does not seem realistic, it should at least serve to alleviate ECJ's concerns of opening the floodgates for cases based on Article 263(4) TFEU.

The conclusion that can be drawn from this comparative study is that the ECJ is upholding an out-dated interpretation of the conditions for standing.

Such an approach of the Court increases the rift between the Community legal system and the judicial trends in the Member States. This behaviour is in sharp contrast with the Court's reputation of a progressive judicial tribunal.

## **Viidatud allikad**

### **Teadusmonograafiad**

Ewa Biernat. *The Locus Standi of Private Applicants under article 230 (4) EC and the Principle of Judicial Protection in the European Community*. New York, New York University School of Law 2003

Huan Duong. *Locus Standi of Private applicants under Article 230 (4) EC: Undue Restriction or over-Critisism*. Master of European Affairs programme, Faculty of law, University of Lund 2007

Julia Laffranque. *Euroopa Liidu õigussüsteem ja Eesti koht selles*. Tallinn, Kirjastus Juura, 2006

Koenraad Lenaerts. *Procedural Law of the European Union, London*. Sweet & Maxwell, 2011

Nelly Stratieva. *Locus Standi for Private Applicants under Article 230 EC - ...And Justice for All?*. European Studies: BA Paper, Maastricht University, 2009

Angela Ward. *Individual Rights and Private Party Judicial Review in the EU*. 2nd Ed, Oxford University Press, 2007

### **Teadusartiklid**

A.A. Parfouru. *Locus Standi of Private Applicants under the Article 230 EC Action for Annulment: Any Lessons to be Learnt from France?* Maastricht journal of European and

Comparative Law, 14 (4), lk. 361-402.

Jaanika Erne. Uuenenud õiguskaitsevahendid Euroopa Liidus – Riigikohtu Toimetised 2010, nr 21

Jaanika Erne. Üksikisiku õiguste kaitse Euroopa Ühenduse institutsiooni akti või tegevusetuse vaidlustamise kaudu. – Juridica, 2005, X

### **Õigusaktid**

Euroopa Kohtu põhikiri.

Euroopa Liidu leping – Euroopa Liidu leping. Euroopa Ühenduse asutamisleping. Muudetud Nice'i lepinguga. Tallinn: Kirjastus Juura, 2004

Euroopa Liidu toimimise leping – ELT 2008 C 115

Euroopa Liidu põhiõiguste harta – ELT 2010 C 83

Euroopa põhiseaduse leping – RT II, 2006, 13, 35

Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon – RT 2000, 11, 57

### **Kohtulahendid:**

#### **Üldkohus**

Kohtuasi nr. T-127/05: *Lootus Teine OÜ* vs. Nõukogu, ELT C 115, 2005, lk 38

Kohtuasi T-177/01: *Jégo-Quéré ja Cie* vs. komisjon, EKL2002, lk II-2365

Kohtuasi T-585/93: *Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International)* jt vs. komisjon, EKL 1995, lk II-2205

Liidetud kohtuasjades T-383/06 ja T-71/07: *Icuna. Com SCRL* vs. Euroopa Parlament, EKL 2007, lk II-00039

## **Euroopa Kohus**

Kohtuasi 26/62: *Van Gend en Loos* vs. Nederlandse Administratie der Belastingen, EKL 1963, lk 1

Ühendatud kohtuasjad: C27/00 ja C-122/00: *The Queen versus Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions, ex parte Omega Air Ltd* (C-27/00) ja *Omega Air Ltd; Aero Engines Ireland Ltd ja Omega Aviation Services Ltd versus Irish Aviation Authority* (C-122/00), EKL 2002, lk I-2569

Kohtuasi 41-44/70: *International Fruit Company BV* vs. Euroopa Komisjon, EKL 1971, lk 411

Kohtuasi C-50/00: *Unión de Pequeños Agricultores* vs. nõukogu, EKL 2002, lk I-6677

Kohtuasi 100/74, *CAM* vs. komisjon, EKL 1975, lk 1393

Kohtuasi 106-107/63: *Toepfer* vs. komisjon, EKL 1965, lk 405

Kohtuasi C-152/88: *Sofrimport* vs. komisjon, EKL 1988, lk 2931

Kohtuasi T-172/98, 175-177/98 *Salamander jt* vs. Parlament ja nõukogu, EKL 2000, lk II-2487

Kohtuasi 222/84: *Marguerite Johnston* vs. *Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*, EKL 1986, lk I-1651

Kohtuasi 294/83: *Les Verts* vs. Parlament, EKL 1986, lk 1339

Kohtuasi C-300/99 *Area Cova SpA* ja teised vs. Nõukogu EKL 2001, lk I-983

Kohtuasi C-301/99 *Area Cova SA* ja teised vs. Nõukogu ja Komisjon EKL 2001, lk I-1005

Kohtuasi C-309/89: *Codorniu SA* vs. komisjon, EKL 1994, lk I-1853

Kohtuasi C-358/89: *Extramet Industrie SA* vs. nõukogu, EKL 1991, lk I-2501

Kohtuasi C-470/99: *Universale-Bau AG*, *niversale-Bau AG*, *Bietergemeinschaft*: 1) *Hinteregger & Söhne Bauges.m.b.H. Salzburg*, 2) *ÖSTÜ-STETTIN Hoch- und Tiefbau GmbH* versus *Entsorgungsbetriebe Simmering GmbH*, EKL 2002, lk I-11617

Kohtuasi 790/79: *Calpak SpA. ja Società Emiliana Lavorazione Frutta SpA.* vs. komisjon, EKL 1980, lk 1949

## **Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks**

Mina, Maris Pärsikivi (13.09.1982), annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose „Üksikisik halduskontrolli teostajana“, mille juhendaja on Jaanika Erne ja kaasjuhendaja Lauri Mälksoo, reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.1.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 05.05.2014