

TARTU ÜLIKOOL  
ÕIGUSTEADUSKOND  
Avaliku õiguse instituut

Jaanus Rihkrand

**KOMISJON VS LIIKMESRIIK – MIKS KOMISJON EUROOPA LIIDU KOHTUS  
KAOTAB?**

Magistritöö

Juhendaja  
PhD Carri Ginter

Tallinn 2022

## SISUKORD

SISSEJUHATUS .....	3
1. ÜLDKOHTU LAHENDITE ANALÜÜS PERIOODIL 2016-2021.....	7
2. EUROOPA KOHTU LAHENDITE ANALÜÜS PERIOODIL 2016-2021 .....	17
3. PÕHJUSED, MILLE TÕTTU EUROOPA KOMISJON EUROOPA LIIDU KOHTUS KAOTAS .....	24
3.1. Rikkumise ebapiisav tõendatus.....	24
3.2. Vastuolu mitmekeelsuse põhimõttega.....	32
3.3. Määrusest või direktiivist tuleneva kohustuse vale tõlgendamine .....	41
3.4. Õigusnormi rikkumine .....	47
3.5. Vastuolu proportsionaalsuse põhimõttega .....	49
3.6. Põhjendamiskohustuse täitmata jätmine .....	53
3.7. Vastuolu energiasolidaarsuse põhimõttega .....	54
3.8. Vale hagi alus.....	58
KOKKUVÕTE .....	60
COMMISSION VS MEMBER STATE – WHY DOES THE EUROPEAN COMMISSION LOSE IN COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION? .....	64
KASUTATUD KIRJANDUS .....	68
KASUTATUD ÕIGUSAKTID .....	69
KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA .....	71

## SISSEJUHATUS

Magistritöö eesmärgiks on välja selgitada, kui suurel osal mõne Euroopa Liidu liikmesriigi (edaspidi liikmesriik) ja Euroopa Komisjoni (edaspidi komisjon) vahelistest menetlustest on edukas liikmesriik ja kui suurel osal komisjon. Samuti on töö eesmärgiks välja tuua need õiguslikud põhjused, mille tõttu komisjon kohtutes kaotab ning tuvastada, kas neid põhjuseid on võimalik teatud tunnuste alusel rühmitada ning tuvastada komisjoni kaotuste nõ tüüpõhjused.

Info selle kohta, kui suurel osal liikmesriigi ja komisjoni vahelistest menetlustest on edukas liikmesriik ja kui suurel osal komisjon, ning mis on komisjoni kaotuse põhjused, on oluline mitmel põhjusel. Esiteks omab antud info poliitilist tähtsust, kuna peegeldab täidesaatva ja kohtuvõimu vahelist suhet. Juhul, kus kohus tühistab suure osa kohtusse kaevatud komisjoni poolt tehtud otsuseid ja jätab rahuldamata enamiku komisjoni poolt liikmesriikide vastu esitatud kohustuste rikkumise hagidest, on see selge viide, et täidesaatva võimu ja kohtuvõimu arusaamad on teatud õiguslikes küsimustes või teatud normide tõlgendamisel väga erinevad ning võib esineda vajadus õigusnormide muutmiseks. Samuti võib ilmned vajadus muuta halduspraktikat.

Teiseks saab eelnimetatud info alusel anda hinnangu komisjoni tegevuse kvaliteedile. Kui analüüsisist peaks näiteks ilmne, et Üldkohtus tühistab valdava enamuse komisjoni otsustest, mille osas on liikmesriigid kohtusse pöördunud, menetlusvigade tõttu, võib see tähendada, et komisjon teeb oma tööd ebakvaliteetselt.

Eelduslikult on enamikes liikmesriikide ja komisjoni vahelistes menetlustes edukas komisjon, kuivõrd komisjon peaks kõigi eelduste kohaselt tegema liikmesriigi suhtes negatiivse tagajärjega otsuse üksnes juhul, kui komisjon on kõiki asjaolusid põhjalikult hinnanud ning jõudnud järeldusele, et liikmesriigi suhtes negatiivse tagajärjega otsuse tegemine on vajalik ja põhjendatud. Sealjuures peaks eelduslikult komisjoni vastavat järeldust toetama kaalukad tõendid. Samuti pöördub komisjon eelduslikult liikmesriigi kohustuste rikkumise hagiaga Euroopa Kohtu poole üksnes siis, kui rikkumine on selgelt tuvastatav ning piisavalt tõendatud.

Käesoleva töö raames keskendutakse nendele lahenditele, kus komisjon kohtus kaotas ehk siis kas jäeti rahuldamata komisjoni poolt Euroopa Kohtusse esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi või rahuldas Üldkohus liikmesriigi poolt esitatud hagi mõne komisjoni poolt tehtud otsuse tühistamiseks.

Magistritöö hüpoteesiks on, et komisjoni kaotuste põhjused nii Üldkohtus kui Euroopa Kohtus tulenevad konkreetsetest komisjoni poolt tehtavatest tüüpvigadest nagu näiteks proportsionaalsuse põhimõtte ebaõige kohaldamine. Hüpoteesi kontrollimiseks otsitakse töös vastust küsimusele, millised on need õiguslikud põhjused, mille tõttu komisjon Euroopa Liidu kohtutes liikmesriigiga peetavates kohtuvaidlustes kaotab.

Antud teemat ei ole teadaolevalt Eestis varasemalt teadustööna uuritud, mistõttu on käesoleva analüüsi koostamine põhjendatud. Samuti ei ole sellist konkreetset analüüsi, kus keskendutakse komisjoni ja liikmesriikide vahelistele menetlustele, autorile teadaolevalt teostatud ka teistes Euroopa Liidu liikmesriikides. Põhjalikult on küll analüüsitud komisjoniga seotud kohtulahendeid üldisemalt<sup>1</sup>, ent need analüüsid hõlmasid kõiki lahendeid, kus üheks osapooleks oli komisjon. Käesolevas töös on aga keskendutud lahenditele, kus üheks osapooleks on komisjon ning teiseks osapooleks mõni liikmesriik. Samuti keskenduti varasemates analüüsides rohkem statistiliste andmete esitamisele, käesolevas magistritöös on aga analüüsitud lahendeid ka sisuliselt.

Kuivõrd komisjon teeb nii praegu kui ka tulevikus regulaarselt erinevaid otsuseid liikmesriikide suhtes ning esitab liikmesriikide vastu kohustuste rikkumise hagi, on komisjoni peamiste kaotuste põhjuste ehk komisjoni nõ tüüpvigade väljatoomine aktuaalne ka käesoleval hetkel. Lisaks annab käesolev töö võimaluse tulevastes sarnase sisuga uurimustöodes võrrelda, kuidas komisjoni ning liikmesriikide vaheliste kohtumenetluste dünaamika on aja jooksul muutunud.

Magistritöö eesmärgi saavutamiseks on töös läbi viidud empiiriline uurimus, mille raames on analüüsitud kõiki hiljutisi Üldkohtu ja Euroopa Kohtu lahendeid, täpsemalt lahendeid perioodil 2016-2021, kus üheks osapooleks on komisjon ja teiseks osapooleks mõni liikmesriik. Analüüsitud lahendid on jaotatud selle alusel, kas tegemist on Üldkohtu menetlusega või Euroopa Kohtu menetlusega. Seejärel on analüüsitud lahendid jaotatud selle alusel, kas Euroopa Komisjon oli antud kohtumenetluses edukas või mitte. Peale seda, kui on välja selgitatud, mis põhjustel Euroopa Komisjon kohtus kaotab, on vaadeldud kaotuse õiguslikke põhjuseid ja tehtud järeldusi, mis on komisjoni kaotuste tagamaad. Käesolevas töös

---

<sup>11</sup> Tridimas, T., Gari, G., *Winners and losers in Luxembourg: A statistical analysis of judicial review before the European Court of Justice and the Court of First Instance (2001–2005)*. - *European Law Review*, Issue 2, 2010.; Stone, A., Brunell, T.L., *The European Court and the National Courts: A Statistical Analysis of Preliminary References (1961–95)*, kättesaadav <https://jeanmonnetprogram.org/archive/papers/97/97-14-.html> (27.04.2022); Turner, C., Munoz, A., *Revising the Judicial Architecture of the European Union (1999–2000)*. - *Yearbook of European Law*, Volume 19, Issue 1, 1999, Pages 1–93.

keskendutakse üksnes kaotuste õiguslike põhjuste analüüsile, jättes seega kõrvale mis tahes muud sotsiaalsed, majanduslikud või poliitilised põhjused, mis võisid otseselt või kaudselt tingida komisjoni kaotuse konkreetses kohtuasjas.

Analüüsitavaid kohtulahendite leidmiseks ning töös kasutatud lahendite koguarvu statistika saamiseks on kasutatud Euroopa Liidu Kohtu veebilehel asuvaid Üldkohtu<sup>2</sup> ning Euroopa Kohtu<sup>3</sup> kohtuasjade koondnimekirju. Nendest nimekirjadest on esmalt välja selekteeritud lahendid, kus üheks osapooleks on komisjon ning seejärel nendest omakorda lahendid, kus teiseks osapooleks on mõni liikmesriik. Kuivõrd 2020. aastani ehk suurema osa vaadeldavast perioodist oli Euroopa Liidu liikmesriigiks ka Ühendkuningriik, on analüüsitavaid lahendite seas ka lahendid, kus on üheks osapooleks Ühendkuningriik. Sellest tulenevalt on käesolevas töös termini „liikmesriik“ all hõlmatud ka Ühendkuningriik.

Käesolevas magistritöös läbi viidud analüüs hõlmab üksnes kohtuotsuseid. Kohtumäärusi antud analüüsis ei sisaldu.

Magistritöö on jaotatud kolmeks peatükiks. Esimeses peatükis analüüsitakse Üldkohtu lahendeid. Analüüsi käigus selgitatakse välja, kui suurel osal menetlusest oli edukas komisjon ja kui suurel osal liikmesriik. Nende lahendite osas, kui edukaks osutus liikmesriik, analüüsitakse komisjoni kaotuse põhjuseid ning rühmitatakse lahendid kaotuse põhjuste järgi. Lisaks on ka välja toodud, kui suur osa vaatlusalustest otsustest apelleeritakse Euroopa Kohtus.

Teises peatükis analüüsitakse Euroopa Kohtu lahendeid. Sarnaselt Üldkohtu lahendite osas tehtud analüüsile selgitatakse ka Euroopa Kohtu lahendite seast välja, kui suure osa menetlustest võidab komisjon ja kui suure osa liikmesriik, ning lahendite puhul, kus kaotajaks osutus komisjon, tuuakse välja kaotuse põhjused ning rühmitatakse lahendid kaotuse põhjuste järgi. Euroopa Kohtu lahendite analüüsist on välja jäetud apellatsioonkaebused. Seda põhjusel, et kui ühes ja samas vaatlusaluses kohtuasjas on tehtud lahend nii Üldkohtus kui Euroopa Kohtus, oleks ühte ja sama kaotuse põhjust kajastatud statistikas kaks korda. See aga oleks komisjoni kaotuste põhjuste statistikat moonutav.

Kolmandas peatükis tuuakse välja konkreetsed põhjused, miks komisjon on Euroopa Kohtus või Üldkohtus vaadeldaval perioodil kaotanud ning analüüsitakse nende põhjuste olemust

---

<sup>2</sup> Üldkohtu lahendite koondnimekiri. Kättesaadav: [https://curia.europa.eu/en/content/juris/t2\\_juris.htm](https://curia.europa.eu/en/content/juris/t2_juris.htm)

<sup>3</sup> Euroopa Kohtu lahendite koondnimekiri. Kättesaadav: [https://curia.europa.eu/en/content/juris/c2\\_juris.htm](https://curia.europa.eu/en/content/juris/c2_juris.htm)

süvitsi, kasutades selleks nii varasemat kohtupraktikat kui õiguskirjanduses väljendatud seisukohti.

Uurimismeetoditest on töös valdavalt kasutatud empiirilist uurimust, mis seisneb Üldkohtu ja Euroopa Kohtu praktika analüüsimises.

Õigusallikatenä on peamiselt kasutatud Euroopa Liidu kohtute lahendeid, lisaks on kasutatud Euroopa Liidu toimimise lepingut, asjakohaseid Euroopa Liidu määruseid ja direktiive ning teemakohast õiguskirjandust.

Märksõnad: Euroopa Liidu õigus, kohtulahendid.

## 1. ÜLDKOHTU LAHENDITE ANALÜÜS PERIOODIL 2016-2021

Perioodil 2016-2021 jõudis Üldkohtus kohtuotsuseni 3 001 kohtumenetlust. Nendest 857 juhul oli üheks menetlusosaliseks komisjon. See tähendab, et enam kui veerandi (29%) Üldkohtu lahendite puhul vaatlusalusel perioodil oli tegemist komisjoni vastu esitatud hagidega.

Lahendeid, kus komisjoni vastu oli hagi esitanud mõni Euroopa Liidu liikmesriik, oli vaatlusalusel perioodil 115, moodustades 13% kõigist komisjoni vastu esitatud hagnosisid käsitletud lahenditest vaatlusalusel perioodil (115 lahendit 857-st). Kõikidest Üldkohtu lahenditest vaatlusalusel perioodil moodustasid liikmesriigi poolt komisjoni vastu esitatud hagnosisid käsitletud lahendid 4% (115 lahendit 3 001-st).

Aastate lõikes on liikmesriikide poolt komisjoni vastu esitatud ja lahendini jõudnud hagimenetluste arvu dünaamika järgmine:

2016 – 17

2017 – 20

2018 – 25

2019 – 31

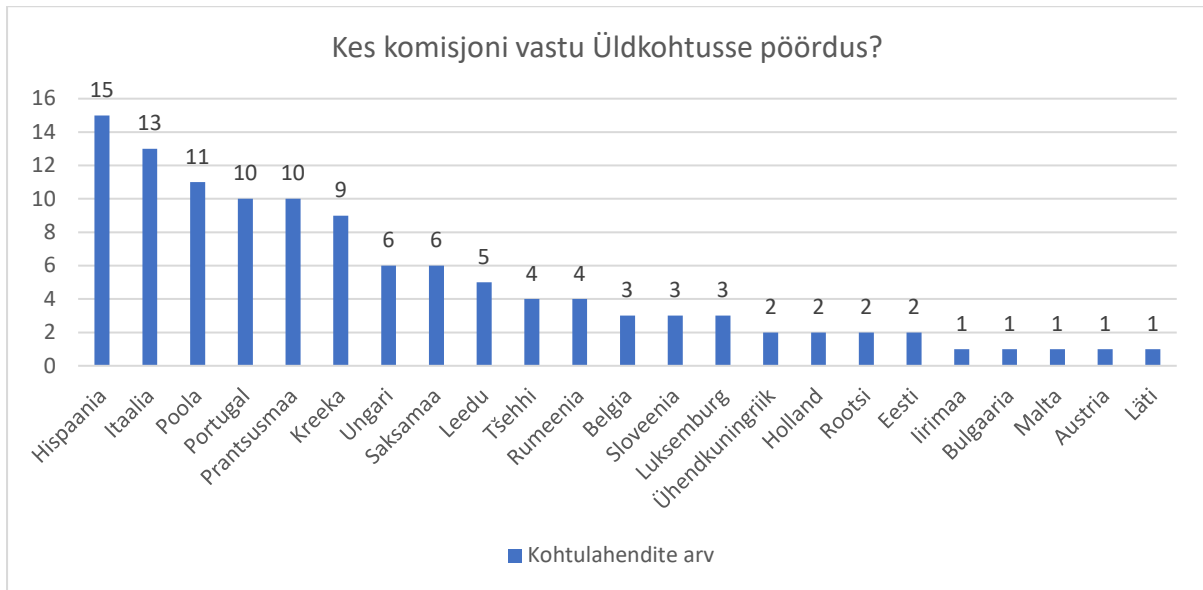
2020 – 11

2021 – 11

Aastate lõikes on seega näha liikmesriikide poolt komisjoni vastu esitatud hagimenetluste kasvu 2016. aastast kuni 2019. aastani, mil lahendini jõudnud liikmesriigi poolt komisjoni vastu esitatud hagimenetluste arv ligi kahekordistus (17 lahendist 31-le). Aastal 2020 langes lahendini jõudnud liikmesriigi poolt komisjoni vastu esitatud hagide arv ligi 3 korda, 31 lahendist 11-le.

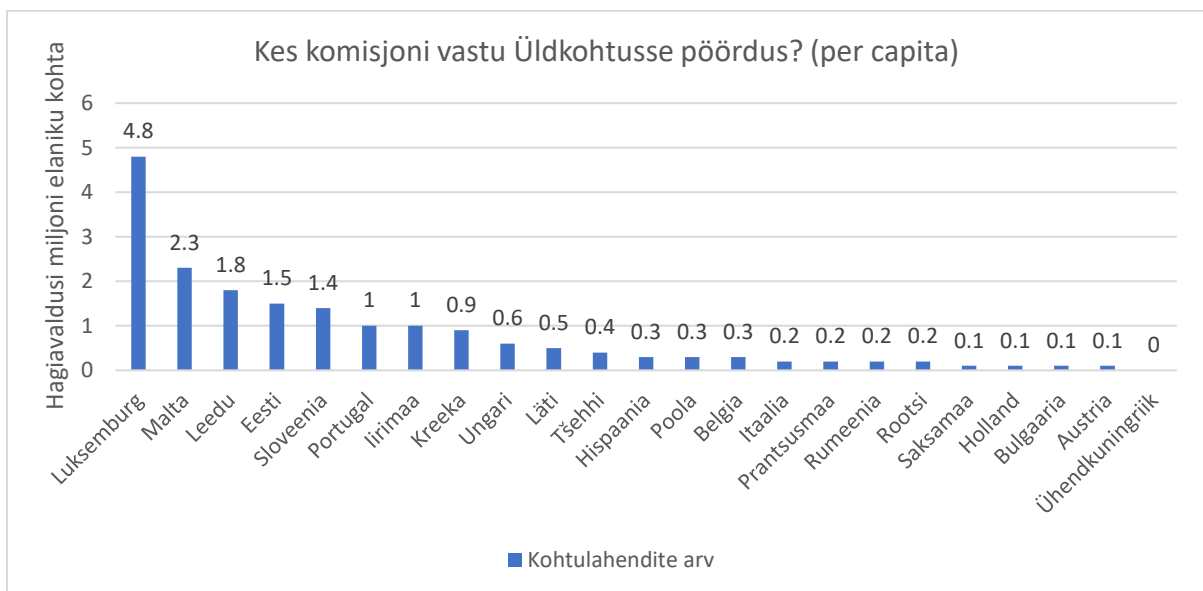
Liikmesriikide lõikes pöördus vaatlusalusel perioodi lahendite põhjal komisjoni vastu kohtusse kõige rohkem Hispaania, kes oli menetlusosaline 15 lahendi puhul (vt joonis 1). Talle järgnesid Itaalia ja Poola vastavalt 13 ja 11 lahendiga. Kahekohalise arvu hagnosisid esitasid veel Portugal ja Prantsusmaa (mõlemad 10 korral), seega ootuspäraselt esitasid kõige rohkem hagnosisid komisjoni vastu suuremad Euroopa riigid. Eesti oli vaatlusalusel perioodil analüüsitud lahendites hagejaks kahel korral, olles sellega üks vähemaktiivsemaid komisjoni vastu Üldkohtusse pöördunud liikmesriike. Komisjoni vastu ei esitanud ühtegi hagi, mis oleks vaatlusalusel perioodil jõudnud lahendini, neli liikmesriiki – Soome, Luksemburg, Küpros ja Slovakkia.

Joonis 1. Euroopa Komisjoni vastu Üldkohtusse pöördunud liikmesriigid.



Kui absoluutarvudes esitasid komisjoni vastu kõige rohkem hagiid ootuspäraselt suure rahvaarvuga liikmesriigid, siis kui võrrelda liikmesriigi poolt komisjoni vastu hagiavalduse hulka proportsionaalselt vastava liikmesriigi rahvaarvuga<sup>4</sup>, on pilt mõnevõrra teine.

Joonis 2. Euroopa Komisjoni vastu Üldkohtusse pöördunud liikmesriigid *per capita*.



Kui arvestada hagiavalduste hulka miljoni elaniku kohta, siis on kõige aktiivsem komisjoni vastu kohtusse pöörduja Luksemburg, kellele järgnesid Malta ja Leedu (vt joonis 2). Eesti oli

<sup>4</sup> Liikmesriikide rahvaarvud on võetud Eurostat-i poolt välja antud statistikast. Kättesaadav: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=demo\\_pjan&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=demo_pjan&lang=en) (27.04.2022).

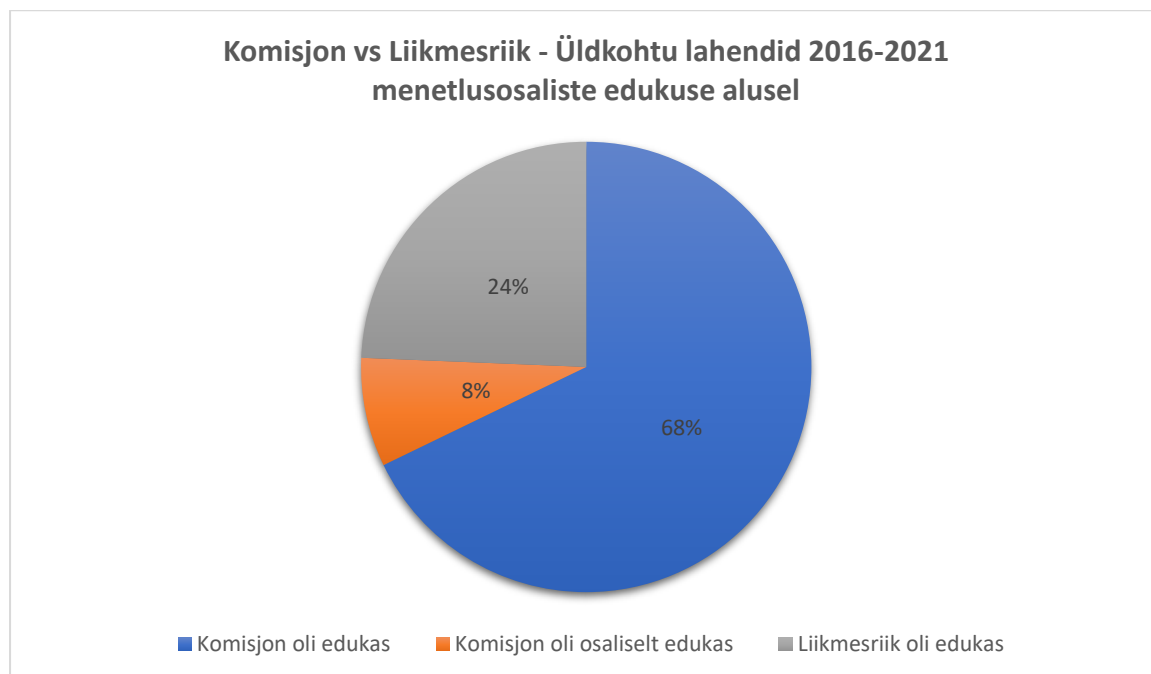
selles arvestuses neljandal kohal. Hispaania, Itaalia ja Poola, kes esitasid absoluutarvestuses kõige rohkem lahendini jõudnud hagi komisjoni vastu vaatlusalusel perioodil, olid selles arvestuses pigem pingerea teises pooles.

Vaatluse all olnud 115 lahendist, kus menetlusosaliseks olid ühel pool komisjon ja teisel pool mõni liikmesriik, oli komisjon edukas ehk liikmesriigi poolt komisjoni vastu esitatud hagi jäeti rahuldamata 68% juhtudest (78 lahendi puhul 115-st). See tähendab, et enam kui 2/3 komisjoni ja liikmesriikide vahelisest Üldkohtu menetlustest lõppesid komisjoni jaoks edukalt. Seega on ootuspäraselt komisjon edukas enamikes liikmesriikidega peetavates Üldkohtu menetlustes.

Liikmesriikide jaoks oli kohtumenetlus komisjoniga edukas 24% juhul kõigist vaatluse all olnud lahenditest (28 juhul 115-st). See tähendab, et liikmesriigi poolt komisjoni vastu esitatud hagidest rahuldati täies ulatuses keskmiselt iga viies hagi.

9 juhul ehk 8% vaatluse all olnud lahenditest oli liikmesriik edukas osaliselt. See tähendab, et liikmesriigi hagi rahuldati osaliselt ning kummagi poole kohtukulud jäid kas tema endi kanda või jaotati poolte vahel proportsionaalselt vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra<sup>5</sup> artikli 138 lõikele 3.

Joonis 3. Üldkohtu lahendid perioodil 2016-2021 menetlusosaliste edukuse alusel.



<sup>5</sup> 25. september 2012. a Euroopa Kohtu kodukord. – ELT L 265, 29.9.2012, lk 1–42

Eeltoodust nähtub oodatult, et valdav enamus liikmesriikide poolt komisjoni vastu esitatud hagidest jäetakse Üldkohtu poolt rahuldamata. Seega on komisjoni poolt liikmesriigi suhtes tehtud otsuse tühistamine kohtu poolt pigem haruldane ning komisjoni otsuste tühistamiseks Üldkohtusse hagi esitamisel jätab Üldkohus enamikel juhtudel hagi rahuldamata.

Samas on siiski 1/3 lahendite puhul Üldkohus liikmesriigi poolt esitatud hagi kas osaliselt või täies mahus rahuldanud, mistõttu ei saa öelda, et komisjoni poolt liikmesriikide suhtes tehtud otsused oleksid alati õiguslikult piisavalt korrektsed. Vastupidi, 1/3 komisjoni otsuse tühistamiseks esitatud hagide vähemalt osaline rahuldamine näitab, et komisjoni poolt liikmesriikide suhtes tehtavate otsuste puhul esineb vähemalt kolmandikel juhtudest mõni niivõrd oluline menetlusõiguslik või materiaalõiguslik viga, mis toob endaga kaasa otsuse tühistamise.

Komisjon peaks liikmesriigi suhtes tehtavate otsuste puhul olema veendunud, et otsus on nii sisuliselt kui vormiliselt korrektne ning järgiks kõiki Euroopa Liidu õiguse üldpõhimõtteid. Üldkohtu lahendite analüüsist nähtub aga, et komisjon eelnimetatud põhimõtteid vähemalt 1/3 juhtudest ei järgi. Arvestades, et kaugeltki kõikide komisjoni otsuste osas ei esitata Üldkohtusse hagi, on vormilt ja/või sisult ebakorrektsed otsused komisjon teinud kindlasti rohkem.

Perioodil 2016-2021 tehtud vaatlusalustest Üldkohtu otsustest apelleeriti Euroopa Liidu kohtusse 32% otsustest (37 otsust 115-st), seega esitati apellatsioon pea iga kolmanda Üldkohtu otsuse peale (vt joonis 4). Sealjuures 30% juhtudest (11 otsust 37-st) esitas apellatsiooni komisjon ning 70% juhtudest oli apellatsiooni esitajaks liikmesriik (26 otsust 37-st).

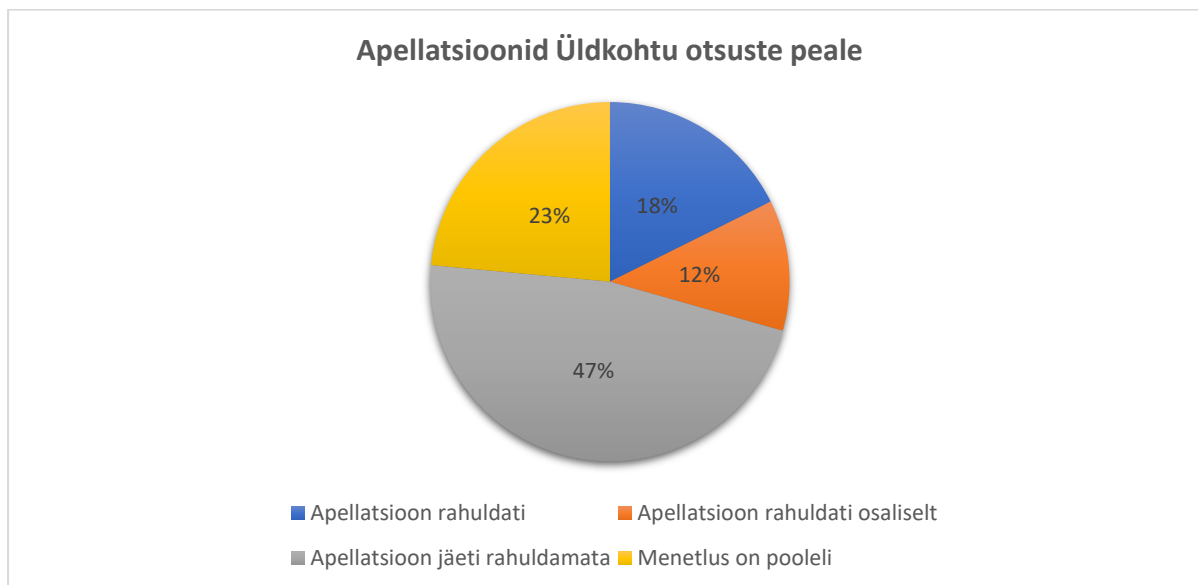
Ligi pooled (47%) esitatud apellatsioonidest jättis Euroopa Kohus rahuldamata (16 juhul 37-st). Apellatsioon rahuldati täies mahus 6 korral ehk 18% juhtudest. 4 juhul ehk 12% apellatsioonidest rahuldati osaliselt. 23% (8 menetlust) apelleeritud Üldkohtu otsustest on käesoleva magistr töö esitamise seisuga veel Euroopa Kohtu menetlustes ehk nende puhul pole teada, kas apellatsioon osutub edukaks või mitte.

Sealjuures rahuldab Euroopa Kohus osaliselt üksnes 1 komisjoni poolt esitatud apellatsioonkaebuse ning jättis 6 rahuldamata. 4 komisjoni poolt esitatud apellatsioonkaebuse puhul ei ole menetlus käesoleva töö esitamise hetkega veel lõppenud.

Liikmesriigid olid apellatsioonimenetluses mõnevõrra edukamad. Liikmesriikide poolt Üldkohtu otsuse peale esitatud apellatsioonkaebustest rahuldab Euroopa Kohus täielikult 5 ning

osaliselt 3 kaebust. 14 juhul jättis Euroopa Kohus liikmesriigi poolt esitatud apellatsioonkaebuse rahuldamata. 4 apellatsioonkaebuse osas on menetlus käesoleva töö esitamise seisuga pooleli.

Joonis 4. Üldkohtu otsuste peale esitatud apellatsioonkaebuste tulemused.



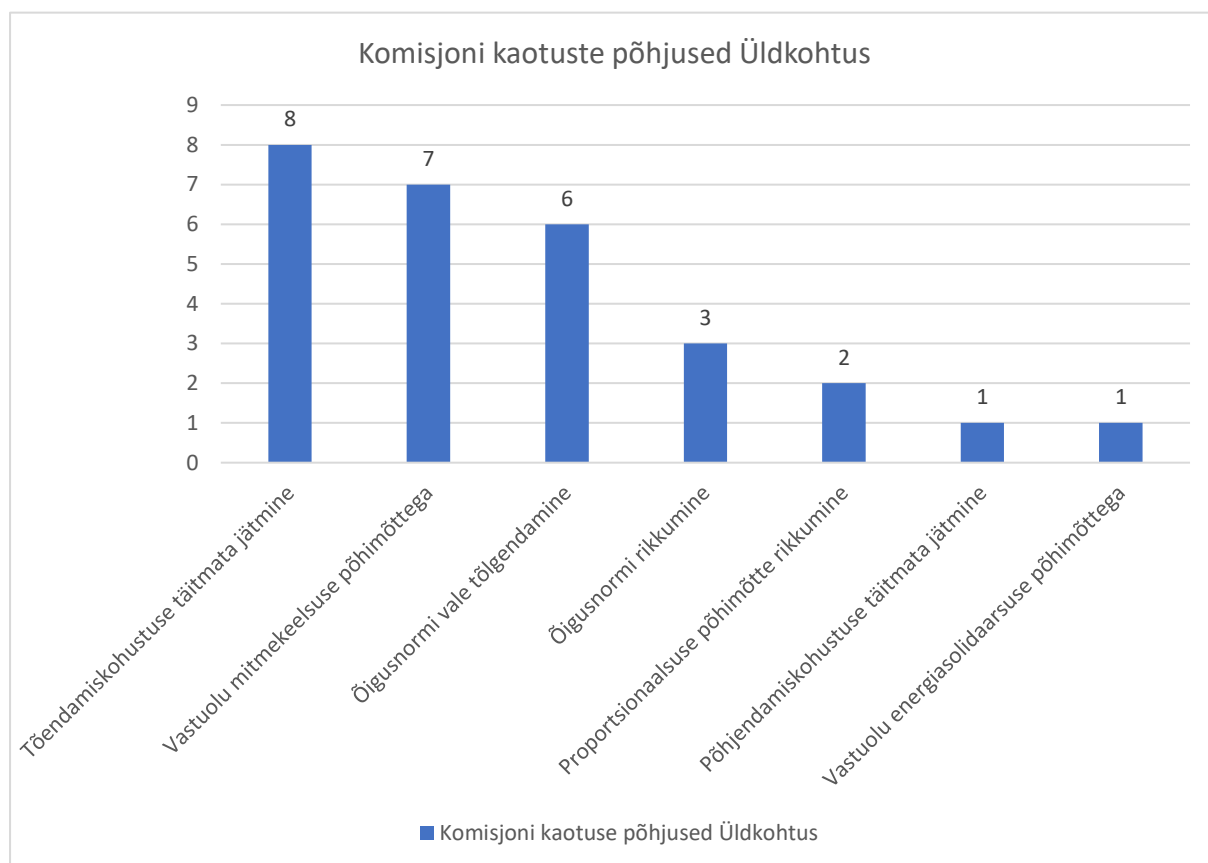
Kõige rohkem kaotas Üldkohtus komisjon tõendamiskohustuse täitmata jätmise tõttu enda otsustes (vt joonis 5). See tähendab, et komisjon ei olnud liikmesriikide vastu suunatud otsustes suutnud tõendada piisavalt asjaolu või sündmuse esinemist, mida ta liikmesriigile enda otsuses ette heitis. Otsustes esitatud asjaolude ebapiisava tõendamine tingis komisjoni vastu esitatud hagi rahuldamise Üldkohtus 8 juhul, mis teeb 29% (8 lahendit 28-st) kõigist komisjoni poolt kaotatud menetlustest vaatlusalusel perioodil.

Näiteks oli komisjoni ja liikmesriigi vahelise vaidluse esemeks rahvusvahelise kohvikuketi Hollandis asutatud tütarettevõtte maksustamise osas Hollandi poolt sõlmitud erikokkulepe, mida komisjoni hinnangul tuli käsitleda kui ebaseaduslikku riigiabi, millega anti põhjendamatu eelis rahvusvahelise kohvikuketi emaettevõtjale<sup>6</sup>. Kohus aga leidis, et komisjon ei ole piisavalt tõendanud, et eelkõikuleppega anti emaettevõttele eelis ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses, mistõttu kohus tühistas komisjoni otsuse<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> EKo T-760/15, *Madalmaad vs komisjon*, ECLI:EU:T:2019:669.

<sup>7</sup> *Ibid*, punkt 559.

Joonis 5. Euroopa Komisjoni kaotuste põhjused Üldkohtus.



Teise näitena ebapiisavast tõendamisest komisjoni poolt on lahend, kus kohtu hinnangul ei suutnud komisjon enda otsuses, millega kvalifitseeris Itaalia eraõigusliku pankade konsortsiumi FITD<sup>8</sup> poolt pangale antud ressursid riigiabiks, õiguslikult piisavalt tõendada, et kõnealuseid ressursse kontrollisid Itaalia ametiasutused ning need ressursid olid seega riigi käsutuses<sup>9</sup>. Sellest tulenevalt ei saanud kohtu hinnangul antud ressursse kvalifitseerida ka riigiabina, mistõttu kuulus komisjoni vastavasisuline otsus tühistamisele<sup>10</sup>.

Sageduselt teine põhjus, mille vastu komisjon eksis ning mille tõttu Üldkohus otsustas komisjoni vastava otsuse tühistada, oli vastuollu minek mitmekeelsuse põhimõttega. Tegemist on ühe Euroopa Liidu aluspõhimõttega, milles lepiti kokku juba Euroopa Liidu eelkäija, Euroopa Majandusühenduse loomisel, kui võeti vastu Nõukogu määrus nr 1, millega määrati liidu ametlikeks keelteks ning selle institutsioonide töökeelteks kõikide liimesriikide ametlikud

<sup>8</sup> Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi.

<sup>9</sup> EKo T-98/16, *Itaalia jt vs komisjon*, punkt 161.

<sup>10</sup> EKo C-425/19 P, *Euroopa Komisjon vs Itaalia Vabariik, Banca Popolare di Bari SCpA, Fondo interbancario di tutela dei depositi ja Banca d'Italia*, ECLI:EU:C:2021:154.

keeled<sup>11</sup>. Antud määruses sätestatud põhimõtete kohaselt tuleb määrused ja muud üldkohalduvad dokumendid koostada kõikides ametlikes keeltes. Komisjon on seda põhimõtet korduvalt rikkunud, avaldades Euroopa Liidu institutsioonidesse ametnike värbamiseks korraldatavate konkursside teateid üksnes teatud liikmesriikide keeltes või viies värbamisprotsessi läbi üksnes teatud liikmesriikide keeltes. Mitmekeelsuse põhimõtte rikkumise tõttu rahuldati liikmesriigi poolt komisjoni vastu Üldkohtusse esitatud hagid 7 juhul, moodustades 25% kõigist vaatluse all olnud komisjoni poolt kaotatud Üldkohtu menetlustest.

Näiteks analüüsis kohus põhjalikult konkurssidel teise keele valiku piiramise põhjendatust kohtuasjas nr T-401/16. Antud kohtuasjas esitasid komisjoni vastu hagi Hispaania ja Itaalia, milles palusid tühistada konkursiteate haldurite ning administraatorite reservnimekirjade koostamiseks, mida kasutab Euroopa Pettusevastane Amet enda töötajate värbamiseks. Vaidlusaluse konkursiteate kohaselt pidid kandidaadid oskama ühte Euroopa Liidu ametlikku keelt minimaalselt C1 tasemel ning teise keelena kas inglise, prantsuse või saksa keelt B2 tasemel. Lisaks oli konkursiteates märgitud, et kandidaat teeb esmased arvutipõhised valikvastustega testid keeles, mille on märkinud enda esimeseks keeleks ning konkursi järgmises voorus tehtavad testid teise keelena valitud keeles.

Nii Hispaania kui Itaalia olid enda hagi seisukohal, et nii konkursitingimused seatud teise keele piirangu inglise, prantsuse ja saksa keelega kui konkursi raames tehtavatele testidele seatud keelepiirangu puhul on tegemist diskrimineerimisega keele alusel ning komisjon ei ole piisavalt põhjendanud selliste keeleliste piirangute seadmist<sup>12</sup>. Komisjoni esitatud põhjenduste kohaselt ei kujuta vaidlustatud teatega reguleeritud konkursside teise keele valiku piiramine endast diskrimineerimist keele alusel, kuna keele kasutamise piiramine valikumenetluses ei puuduta kandidaatide emakeelt ega esimest keelt, vaid ainult teist, mille nad peavad valima. Teiseks saavad kandidaadid kasutada oma emakeelt arvutipõhistes valikvastustega testides ning seetõttu peab teise vooru testide keel olema erinev<sup>13</sup>.

Kohus komisjoni esitatud põhjendustega ei nõustunud. Kohtu hinnangul ei piirdu keelepõhise diskrimineerimise keelu ulatus Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjade<sup>14</sup> artikli 1d lõike 1

---

<sup>11</sup> Nõukogu (EMÜ) 15.04.1958. a määrus nr 1, millega määratakse kindlaks Euroopa Majandusühenduses kasutatavad keeled. – EÜT 17, 6.10.1958, lk 385 – 386 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 1, kd 1, lk 3).

<sup>12</sup> EÜKo T-401/16 ja T-443/16, *Hispaania Kuningriik ja Itaalia Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2020:409, punktid 39-41.

<sup>13</sup> *Ibid*, punktid 68-69.

<sup>14</sup> Nõukogu (EMÜ, Euratom, ESTÜ) 29. veebruar 1968 määrus 259/68, millega kehtestatakse Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjad ja Euroopa Liidu muude teenistujate teenistustingimused. – ELT L 56, 04.03.1968, lk 1 – 7 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 1, kd 2, lk 5 – 118).

tähenduses üksnes selle sätte kohaldamisalasse kuuluvate isikute emakeele või Euroopa Liidu ametnike või muude teenistujate valimise konkursi raames välja kuulutatud esimese keele kasutamisega. Samuti ei ole konkursiteate kohaselt kandidaadid tingimata sunnitud tegema arvutipõhiseid valikvastustega teste oma emakeeles. Seega ei takista miski kandidaadil, kelle põhikeel on saksa, inglise või prantsuse keel ja kellel on ka põhjalikud teadmised ühest neist kolmest keelest, kuulutamast viimast keelt oma esimeseks konkursikeeleks ja seega tegemast teisi vaidlustatud konkursis ette nähtud teste oma põhikeeles<sup>15</sup>. Kohtu hinnangul põhjustab antud juhul teise keele valiku piiramine põhjendamatut diskrimineerimist, mille tõttu kuulus vaidlusalune konkursiteade tühistamisele<sup>16</sup>. Samas märkis kohus, et vaidlustatud konkursi tühistamine ei saa mõjutada värbamisi, mis on juba tehtud vaidlusaluse valikumenetluste järel koostatud reservnimekirjade alusel, kuna tuleb võtta arvesse nende kandidaatide õiguspäraseid ootusi, kellele on juba pakutud ametikohta reservnimekirjadesse kuulumise tõttu<sup>17</sup>.

21% juhtudest kaotas komisjon Üldkohtus põhjusel, et ta tõlgendas valesti õigusnormi, mille rikkumist ta enda otsuses liikmesriigile ette heitis või mille alusel liikmesriigile kohustuse seadis. Tõlgendades määrusest või direktiivist tulenevat sätet kas liiga kitsalt või liiga laialt, on komisjon liikmesriigi suhtes otsust tehes rikkunud õiguskindluse põhimõtet, mille kohaselt peavad kohalduvad õigusnormid olema selged, täpsed ja ettenähtavate tagajärgedega, et huvitatud isikud saaksid liidu õiguskorda kuuluvates olukordades ja õigussuhetes nendest juhinduda. Selle põhimõtte rikkumine tingis komisjoni poolt tehtud otsuse tühistamise Üldkohtus 6 juhul 28-st.

Näiteks palus Poola kohtuasjas nr T-699/17 tühistada komisjoni rakendusotsuse nr 2017/1442<sup>18</sup> põhjusel, et komisjon on rikkunud kvalifitseeritud häälteenamuse suhtes kohaldatavaid sätteid. Poola, keda toetasid Bulgaaria ja Ungari, leidis, et vaidlustatud otsus oleks tulnud vastu võtta vastavalt Nice'i lepingus ette nähtud kvalifitseeritud häälteenamuse eeskirjadele, mitte Lissaboni lepingus ette nähtud normidele, nagu tegi komisjon. Poola oli seisukohal, et kvalifitseeritud häälteenamuse üleminekusätete<sup>19</sup> kohaldamiseks piisab, kui liikmesriik esitab selleks sätestatud tähtaja (antud juhul ajavahemikus 1. novembrist 2014 kuni 31. märtsini 2017) jooksul vastava taotluse. Kuna Poola vastava taotluse õigeaegselt esitas, oleks neid

---

<sup>15</sup> *Ibid*, punktid 68-69.

<sup>16</sup> *Ibid*, punkt 235.

<sup>17</sup> *Ibid*, punkt 242.

<sup>18</sup> 31. juuli 2017. aasta rakendusotsus (EL) 2017/1442, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2010/75/EL alusel parima võimaliku tehnika (PVT) alased järeldused suurte põletusseadmete jaoks (ELT 2017, L 212, lk 1),

<sup>19</sup> Euroopa Liidu lepingu protokoll (nr 36) üleminekusätete kohta ELT C 202, 7.6.2016, lk 321—326.

kvalifitseeritud häälteenamuse eeskirju pidanud kohaldama komitees vaidlustatud otsuse eelnõu üle hääletamisel ning sellisel juhul ei oleks eelnõu vastuvõtmiseks vajalikku häälearvu saavutatud.<sup>20</sup>

Komisjon, keda toetasid Belgia, Prantsusmaa ja Rootsi, oli seisukohal, et kvalifitseeritud häälteenamust tuli kohaldada üksnes hääletuste puhul, mis leidsid aset 1. novembri 2014 kuni 31. märtsi 2017 vahel. Kuna aga hääletus leidis aset 28.04.2017, siis Poola poolt viidatud üleminekusätteid ei kohaldu ja kvalifitseeritud häälteenamust kohaldada ei tulnud<sup>21</sup>.

Kohus, viidates väljakujunenud kohtupraktikale<sup>22</sup>, tõi välja, et liidu õigusnormi tõlgendamisel tuleb arvesse võtta mitte ainult normi sõnastust, vaid ka selle konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osa õigusnorm on. Ka võib liidu õiguse sätte tõlgendamiseks olulisi aspekte sisaldada sätte tekkelugu<sup>23</sup>. Konkreetse üleminekusätte tõlgendamisel tuleb kohtu hinnangul aga järelda, et seal sätestatud kvalifitseeritud häälteenamuse määratlust võib kohaldada isegi pärast 31. märtsi 2017 toimunud hääletusele tingimusel, et liikmesriik nõuab selle kohaldamist enne nimetatud kuupäeva<sup>24</sup>. Kuna need tingimused olid täidetud, otsustas kohus komisjoni vastu suunatud hagi rahuldada ja rakendusotsuse tühistada. Komisjon esitas Üldkohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse, mis käesoleva töö koostamise hetkel oli Euroopa Kohtus menetluses.

Kolmel juhul oli komisjoni kaotuse põhjuseks mõne õigusnormi rikkumine komisjoni poolt liikmesriigi suhtes tehtud otsuses. Näiteks tegi komisjon otsuse, milles andis nõusoleku teatud materjalide kasutamise kohta olukorras, kus liidu õigusaktid sellise loa andmist ei lubanud<sup>25</sup> või rakendanud valesti komisjoni enda poolt välja antud suuniseid finantskorrektsiooni summa arvutamisel<sup>26</sup>. Sellised õigusnormi rikkumised moodustasid 11% komisjoni kaotuste põhjustest Üldkohtus.

Kahel juhul leidis Üldkohus, et komisjon on liikmesriigi suhtes tehtud otsuse tegemisel rikkunud proportsionaalsuse põhimõtet, seades liikmesriigile ebaproportsionaalse kohustuse hoiduda tagatissummade väljamaksmisest<sup>27</sup> või määrates liikmesriigile ebaproportsionaalselt

---

<sup>20</sup> EÜKo T-699/17, *Poola Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2021:44, punktid 28 ja 31.

<sup>21</sup> *Ibid*, punkt 32.

<sup>22</sup> EKo C-24/19, *A jt (Aalteri ja Nevele tuulepargid)*, EU:C:2020:503, punkt 37.

<sup>23</sup> T-699/17, *Poola vs komisjon*, punkt 34.

<sup>24</sup> *Ibid*, punkt 42.

<sup>25</sup> EKo T-837/16, *Rootsi Kuningriik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2019:144.

<sup>26</sup> EKo T-260/16, *Rootsi Kuningriik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2018:597.

<sup>27</sup> EKo T-664/14, *Belgia Kuningriik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2018:890.

kõrge finantskorrektsiooni summa<sup>28</sup>. Proportsionaalsuse põhimõtte rikkumine oli komisjoni kaotuse põhjuseks 7% kõikidest kaotustest vaatlusalusel perioodil (2 lahendit 28-st).

Ühel juhul oli komisjoni kaotuse põhjuseks põhjendamiskohustuse ebapiisav täitmine ehk komisjon ei olnud liikmesriigi suhtes tehtud otsust piisavalt põhjendanud, mis tõi endaga kaasa otsuse tühistamise kohtu poolt<sup>29</sup>.

Samuti ühel juhul oli komisjoni kaotuse põhjuseks komisjoni tehtud otsuse vastuolu ELTL-is sätestatud energiasolidaarsuse põhimõttega, mille kohaselt on liidu energiapoliitika eesmärkideks tagada energiaturu toimimine, tagada energiaga varustamise kindlus liidus, edendada energia tõhusat kasutamist ja säästmist ning uute ja taastuvate energiaallikate väljaarendamist ning edendada energiavõrkude sidumist<sup>30</sup>. Komisjon läks antud põhimõttega vastuollu, otsustades nõustuda erandi andmisega maagaasi torujuhtmele kolmandate isikute juurdepääsu ja tariifkorraldust käsitlevatest nõuetest<sup>31</sup>.

Eeltoodust nähtub, et komisjoni kaotuse põhjused Üldkohtus hõlmavad nii menetluslikke rikkumisi kui materiaalõiguse rikkumisi. Peamisteks kaotuste põhjuseks on aga otsustes võetud seisukohtade ebapiisav tõendamine ning vastuollu minek mitmekeelsuse põhimõttega.

---

<sup>28</sup> EKo T-459/16, *Hispaania Kuningriik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2018:857.

<sup>29</sup> EÜKo T-145/15, *Rumeenia vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2017:86.

<sup>30</sup> Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioonid. – ELT C 326, 26.10.2012, lk 1-390, artikkel 194.

<sup>31</sup> EKo T-883/16, *Poola Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2019:567.

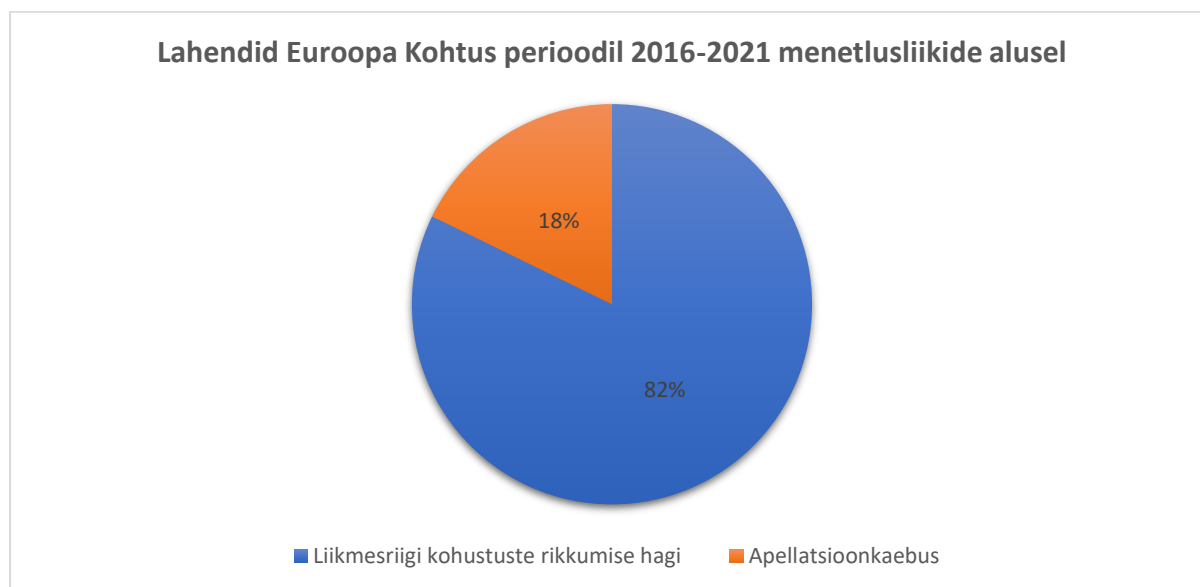
## 2. EUROOPA KOHTU LAHENDITE ANALÜÜS PERIOODIL 2016-2021

Perioodil 2016-2021 jõudis Euroopa Kohtus kohtuotsuseni 2470 menetlust. Nendest 677 juhul oli üheks menetlusosaliseks komisjon, mis tähendab, et komisjoniga seotud otsused moodustavad 27% kõigist vaatlusaluse perioodi Euroopa Kohtu otsustest.

Lahendeid, kus üheks osapooleks oli komisjon ja teiseks mõni Euroopa Liidu liikmesriik, oli vaatlusalusel perioodil 196, mis tähendab, et kõikidest vaatlusalustest menetlustest, kus osapooleks oli komisjon, moodustasid komisjoni ja liikmesriikide vahelised menetlused 29% (196 lahendit 677-st). Kõikidest vaatlusaluse perioodi Euroopa Kohtu lahenditest moodustasid komisjoni ja liikmesriikide vahelised menetlused 8% (196 lahendit 2470-st).

Komisjoni ja liikmesriikide vahelisest menetlusest omakorda oli liikmesriigi kohustuste rikkumise hagnosisid 161 ning apellatsioonkaebusi kõigest 35 (vt joonis 6). Seega nähtub, et valdava enamuse (82%) vaatlusalustest Euroopa Kohtu lahenditest moodustasid liikmesriigi suhtes esitatud kohustuste rikkumise hagnosisid ning vähem kui viiendiku (18%) apellatsioonkaebused.

Joonis 6. Euroopa Kohtu lahendid perioodil 2016-2021 menetlusliikide alusel.



Kui vaadata apellatsioonkaebusi, siis nende osas on dünaamika aastate lõikes järgmine:

2016 – 3

2017 – 3

2018 – 5

2019 – 7

2020 – 8

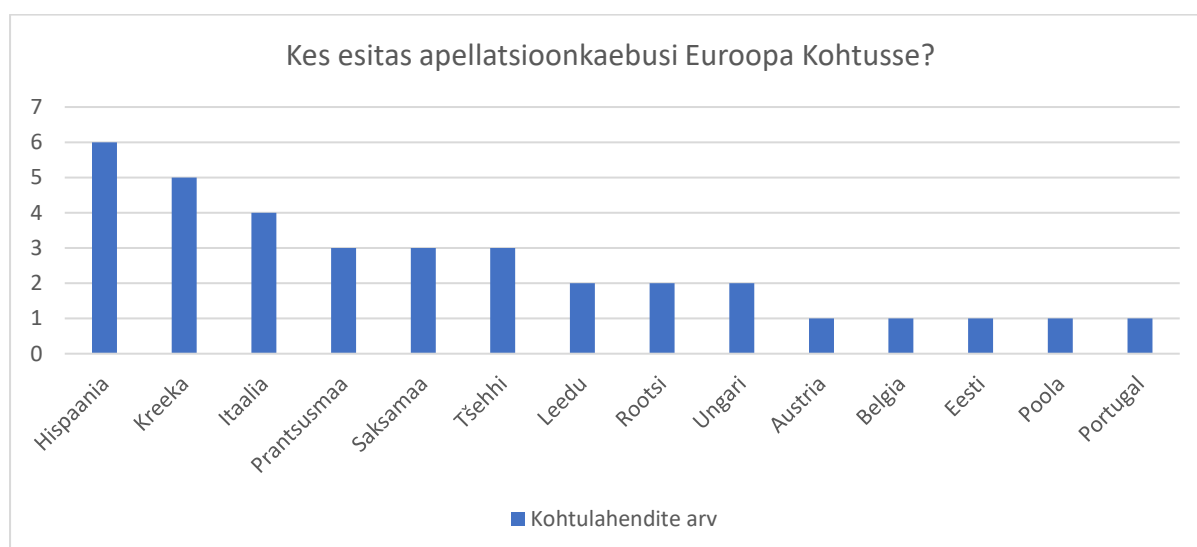
2021 - 9

Apellatsioonkaebuste osas on seega aastate lõikes näha stabiilselt kasvavat trendi. Kui 2016. ja 2017. aastal oli apellatsioonkaebusi 3, siis sealt edasi on igal aastal apellatsioonkaebuste hulk suurenenud ning vaatlusaluse perioodi viimasel ehk 2021. aastal oli lahendite hulk, mille sisuks oli kas liikmesriigi või komisjoni poolt esitatud apellatsioonkaebuse lahendamine, juba 9.

Sealjuures oli vaatlusalusel perioodil 22 juhul apellatsioonkaebuse esitajaks liikmesriik ning 13 juhul apellatsioonkaebuse esitajaks komisjon. Seega on liikmesriigid tunduvalt aktiivsemad apellatsioonkaebuse esitajad kui komisjon. Arvestades, et enamuse Üldkohtu lahendite puhul osutub edukaks komisjon (vaatlusalusel perioodil 68% juhtudest), siis on liikmesriikide poolt esitatud apellatsioonkaebuste suurem arv samas ka igati loogiline.

Riikidest oli kõige aktiivsem apellatsioonkaebuste esitaja Hispaania, kelle esitatud apellatsioonkaebustest jõudsid vaatlusalusel perioodil lahendini 6 menetlust (vt joonis 7). Hispaaniale järgnesid Kreeka ja Itaalia, kelle esitatud apellatsioonkaebustest komisjoni vastu jõudsid lahendini vastavalt 5 ja 4 menetlust. Vaatlusalusel perioodil oli üks lahend, kus oli apellatsioonkaebuse esitajaks Eesti<sup>32</sup>. Antud lahendi puhul jättis Euroopa Kohus aga apellatsioonkaebuse rahuldamata ehk menetluses osutus edukaks Euroopa Komisjon, mistõttu ei ole antud lahendit käesoleva töö raames analüüsitud.

Joonis 7. Euroopa Kohtusse esitatud apellatsioonkaebuste arv riikide lõikes.



<sup>32</sup> EKO C-334/17 P, *Eesti Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:C:2018:914.

Kui vaadata komisjoni poolt liikmesriigi vastu kohustuste rikkumise hagnosis, mis jõudsid vaadeldaval perioodil lõpplahendini, siis aastate lõikes oli dünaamika järgmine:

2016 – 32

2017 – 20

2018 – 33

2019 – 26

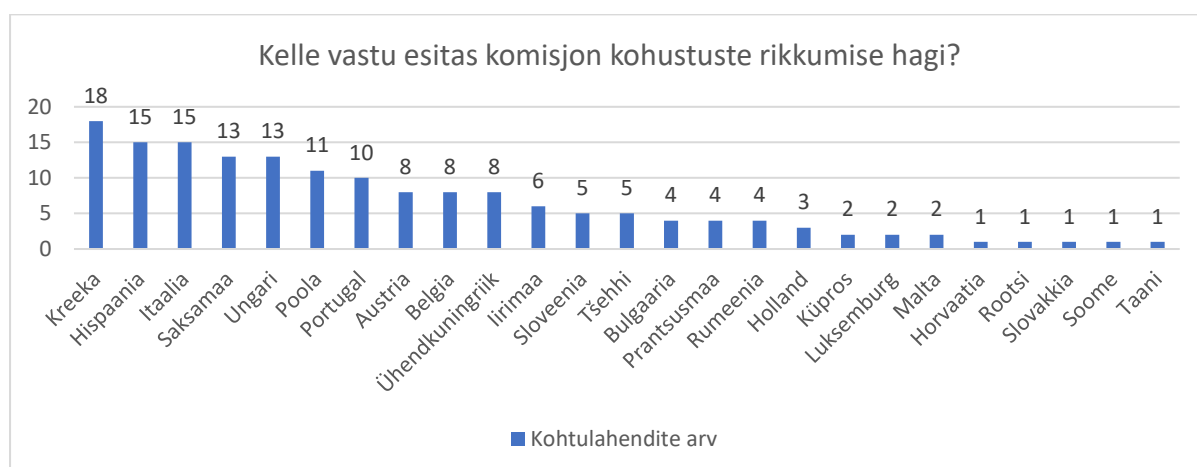
2020 – 29

2021 – 21

Aastate lõikes on seega näha, et komisjoni poolt liikmesriikide vastu esitatud kohustuste rikkumise hagnosis arv on püsinud samas suurusjärgus, jäädes 20-35 hagi vahele. Kõige vähem oli kohustuste rikkumise hagnosismenetluse lahendeid 2017. aastal (20 lahendit) ning kõige rohkem 2018. aastal (33 lahendit).

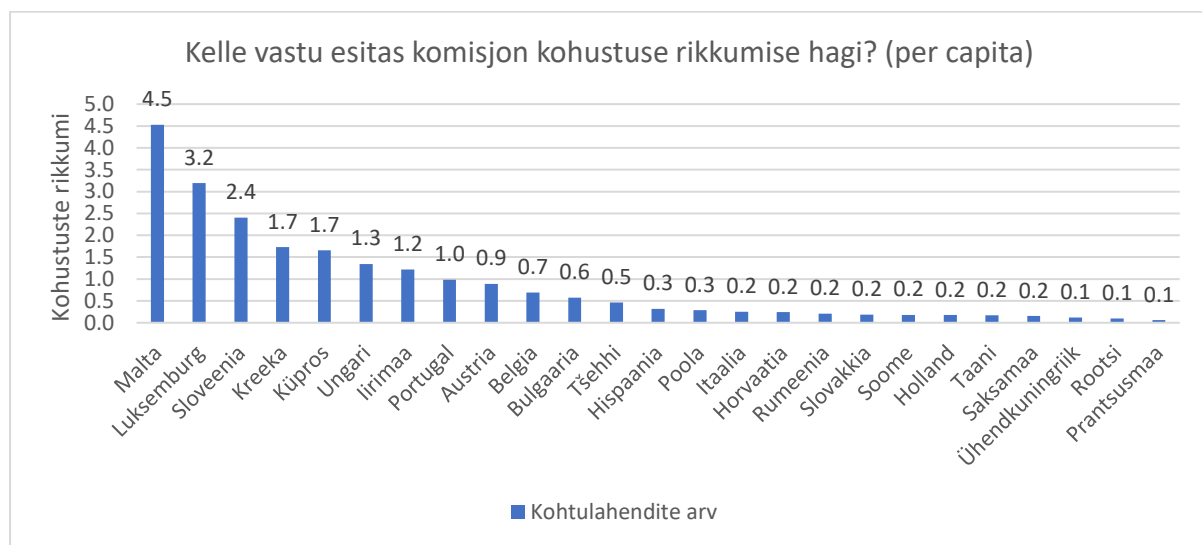
Liikmesriigi kohustuste rikkumise hagnosis puhul oli hagejaks ilmselgelt kõigil juhtudel komisjon. Kui aga vaadata, kelle vastu komisjon kõige rohkem kohustuste rikkumise hagnosis esitas, mis vaatlusalusel perioodil lahendini jõudsid, siis ilmneb, et enim esitas komisjon kohustuste rikkumise hagnosisid Kreeka vastu – 18 hagi (vt joonis 8). Kreekale järgnesid Hispaania ja Itaalia, kelle vastu esitas komisjon mõlemal juhul 15 hagi, mis jõudsid vaatlusalusel perioodil lahendini. Eesti vastu komisjon vaatlusalusel perioodil ühtegi kohustuste rikkumise hagnosis ei esitanud, mille osas oleks käesoleva töö esitamise seisuga lahend jõustunud.

Joonis 8. Euroopa Komisjoni poolt esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagnosis liikmesriikide lõikes.



Eeltoodu põhjal ilmneb selgelt, et suurema rahvaarvuga liikmesriikide suhtes esitatakse ka komisjoni poolt rohkem kohustuste rikkumise hagnosis, mida võis ka eeldada. Kui aga vaadata komisjoni poolt liikmesriikide vastu esitatud kohustuste rikkumise hagnosis arvu miljoni elaniku kohta ehk proportsionaalselt liikmesriigi rahvaarvuga<sup>33</sup>, siis ilmneb, et kõige rohkem esitati kohustuste rikkumise hagnosis Malta vastu, kelle suhtes esitati 4,5 kohustuste rikkumise hagnosis miljoni elaniku kohta (vt joonis 9). Maltale järgnesid Luksemburg ning Sloveenia vastavalt 3,2 ning 2,4 kohustuste rikkumise hagnosis miljoni elaniku kohta.

Joonis 9. Euroopa Komisjoni poolt esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagnosis liikmesriikide lõikes *per capita*.

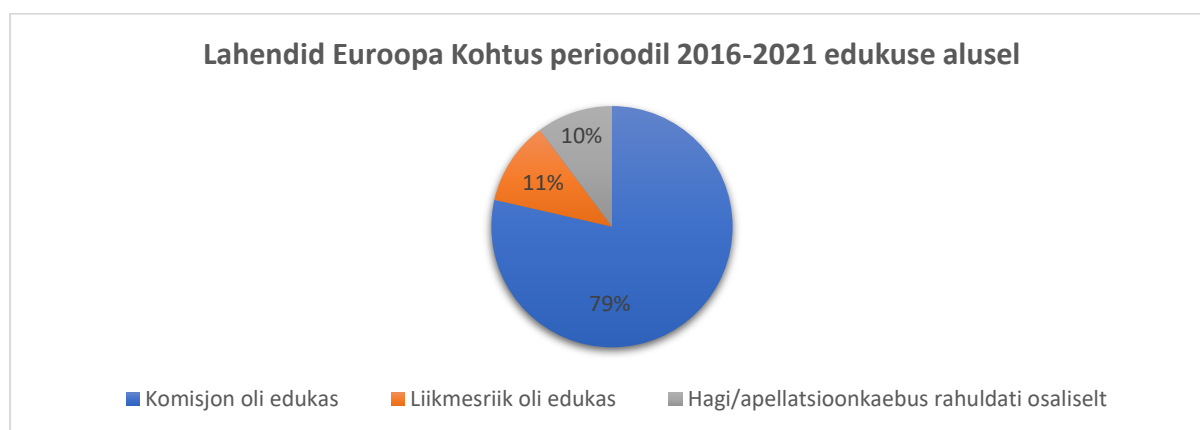


Vaatlusaluse perioodi Euroopa Kohtu lahendite analüüsimisel selle alusel, kes oli menetluses edukas ilmses, et vaatlusalusest 196 Euroopa Kohtu lahenditest, kus üheks osapooleks oli komisjon ja teiseks liikmesriik, oli 154 puhul edukas komisjon ning 22 puhul liikmesriik. Seega nähtub, et komisjon on Euroopa Kohtu menetlustes tunduvalt edukam kui liikmesriigid, võites 79% liikmesriikidega peetud vaidlustest (vt joonis 10). Liikmesriigid on sealjuures edukad üksnes 11% vaidluste puhul.

20 juhul jäid osapooled „viiki“ ehk hagnosis või apellatsioonkaebus rahuldati kohtu poolt üksnes teatud osas ning menetluskulud jaotati poolte vahel proportsionaalselt.

<sup>33</sup> Liikmesriikide rahvaarvud on võetud Eurostat-I poolt välja antud statistikast. Kättesaadav: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=demo\\_pjan&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=demo_pjan&lang=en) (27.04.2022).

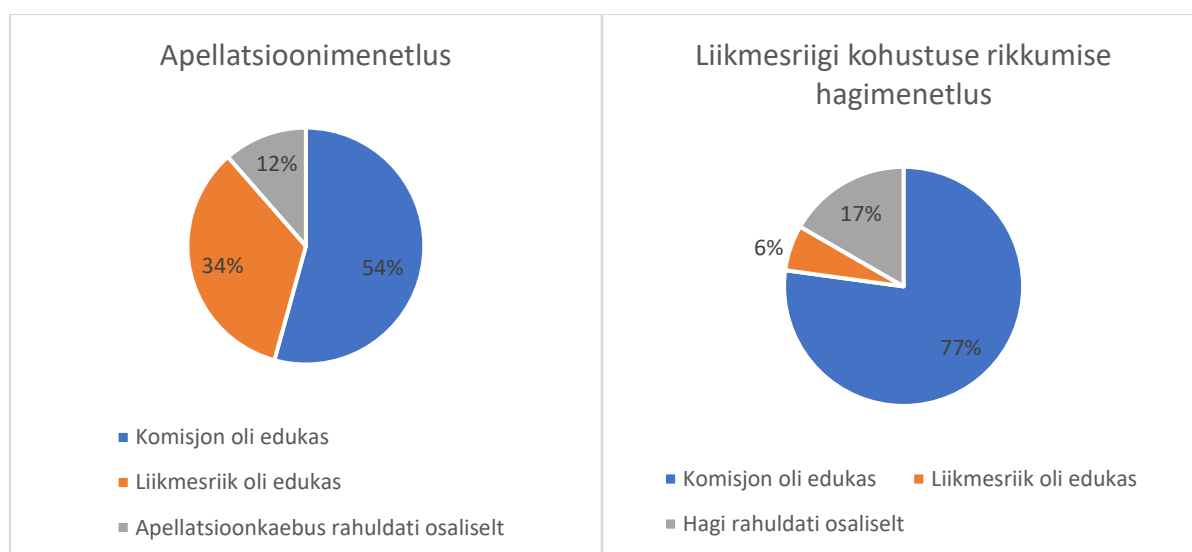
Joonis 10. Euroopa Kohtu lahendid perioodil 2016-2021 edukuse alusel.



Nendest 22 Euroopa Kohtu lahenditest, kus kohus tegi otsuse liikmesriigi kasuks, oli 12 juhul tegemist apellatsioonimenetlusega ja 10 puhul Euroopa Komisjoni poolt esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi. Võttes arvesse, et kõigi vaatlusaluste lahendite seas oli tegemist apellatsioonimenetlusega 35 juhul ja rikkumismenetlusega 162 juhul, on liikmesriigid komisjoni Euroopa Kohtus üldjuhul edukamad apellatsioonkaebuste menetlustes (liikmesriigid võitsid vaatlusalusel perioodil 34% menetlustest ehk 12 juhul 35-st) kui rikkumismenetlustes (liikmesriigid võitsid vaatlusalusel perioodil 7% menetlustest ehk 10 juhul 162-st).

Komisjon võitis vaatlusaluse perioodil 54% apellatsioonimenetlustest (19 lahendit 35-st) ning 77% liikmesriigi kohustuste rikkumise hagimenetlustest (125 lahendit 162-st) (vt joonis 11). Apellatsioonkaebus rahuldati osaliselt 11% juhtudest (4 lahendit 35-st) ning liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi rahuldati osaliselt 17% juhtudest (27 lahendit 162-st).

Joonis 11. Apellatsioonimenetluste ning liikmesriigi kohustuste rikkumise hagimenetluse edukus.



Järgnevalt on välja toodud komisjoni kaotuste põhjused liikmesriigi kohustuste rikkumise hagimenetlustes. Järgnevast analüüsist on välja jäetud apellatsioonkaebused. Seda põhjusel, et kui ühes ja samas vaatlusaluses kohtuasjas on tehtud lahend nii Üldkohtus kui Euroopa Kohtus, oleks ühte ja sama kaotuse põhjust kajastatud statistikas kaks korda. See aga oleks komisjoni kaotuste põhjuste statistikat moonutav.

Kuigi liikmesriigid olid perioodil 2016-2021 lahendini jõudnud rikkumismenetlustes edukad kõigest 10 juhul 165-st, on võimalik siiski teha nende lahendite põhjal järeldusi põhjuste kohta, mille tõttu komisjon liikmeriikide vastu esitatud kohustuste rikkumise hagides kaotab.

8 juhul 10-st oli komisjoni kaotuse põhjuseks liikmesriigile etteheidetud rikkumise ebapiisav tõendamine ehk komisjon ei suutnud piisavalt tõendada rikkumise olemasolu, mida ta Euroopa Kohtule esitatud hagi liikmesriigile ette heitis.

Näiteks esitas komisjon liikmesriigi vastu hagi põhjusel, et komisjoni hinnangul oli liikmesriik sotsiaalkindlustushüvitiste määramisel diskrimineerinud teiste liikmesriikide kodanikke<sup>34</sup>. Täpsemalt seisnes komisjoni peamine etteheide liikmesriigile selles, et nõudes, et asjaomaste sotsiaaltoetuste taotleja peab eeltingimusena selleks, et teda käsitataks nimetatud liikmesriigi alalise elanikuna, täitma elamisõiguse nõude, on liikmesriik kehtestanud täiendava nõude, mida määruses 883/2004<sup>35</sup>, mis vastava sotsiaaltoetuse andmist reguleerib, sätestatud ei ole. See nõue jätab komisjoni väitel isikud, kes seda ei täida, ilma kaitses, mis on ühes liikmesriigis ette nähtud sotsiaalkindlustuse alaste õigusnormidega<sup>36</sup>. Komisjoni hinnangul on sellise tegevusega liikmesriik loonud olukorra, kus teiste liikmesriikide kodanikke otseselt diskrimineeritakse<sup>37</sup>.

Kohus aga leidis, et komisjon ei ole piisavalt tõendanud, et sellise täiendava nõude seadmine sotsiaaltoetuste saamiseks kujutab endast otsest diskrimineerimist määruse 883/2004 mõistes. Samuti ei olnud kohtu hinnangul komisjon esitanud piisavalt tõendeid selle kohta, et olukorras, kus eelnimetatud täiendava nõude seadmine kujutab endast kaudset diskrimineerimist, ei esine asjaolusid, mis kaudset diskrimineerimist õigustaksid<sup>38</sup>. Eeltoodust tulenevalt jättis kohus hagi rahuldamata.

---

<sup>34</sup> EKo C-308/14, *Euroopa Komisjon vs Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik*, ECLI:EU:C:2016:436.

<sup>35</sup> 29. aprilli 2004. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta. - ELT L 166 30.4.2004, lk 1.

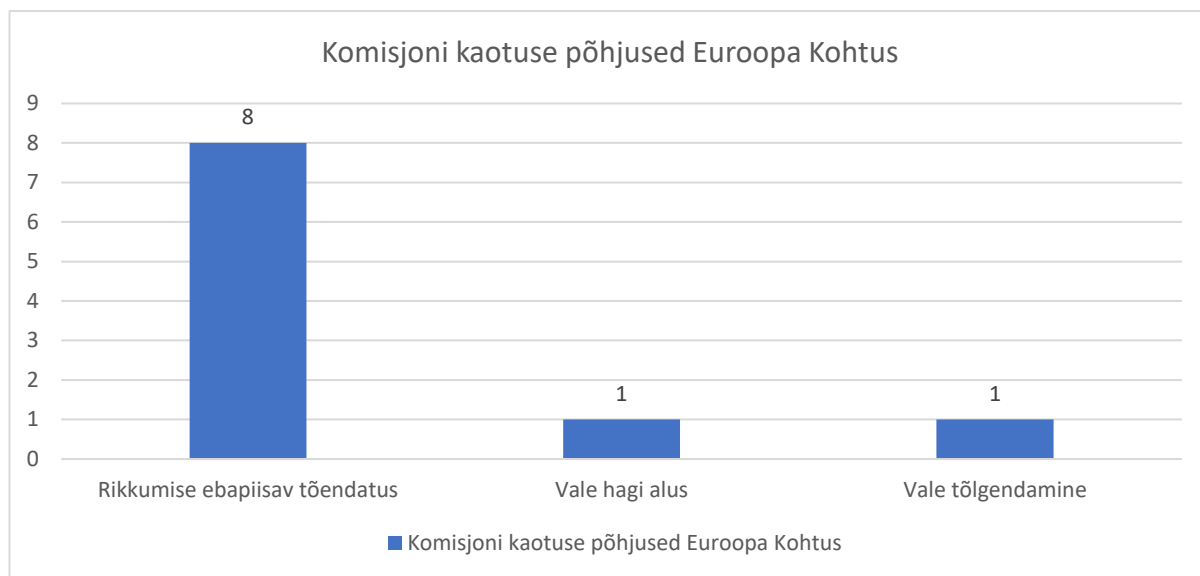
<sup>36</sup> C-308/14, *Komisjon vs Ühendkuningriik*, p 28.

<sup>37</sup> *Ibid*, p 33.

<sup>38</sup> *Ibid*, p 85.

Rikkumise ebapiisav tõendamine oli enimlevinud komisjoni kaotuse põhjuseks Euroopa Kohtus, olles põhjuseks 70% kõigist komisjoni kaotatud menetlustest Euroopa Kohtus. Lisaks põhjustas komisjoni kaotuse ka vale hagi aluse valimine<sup>39</sup> ning direktiivi vale tõlgendamine komisjoni poolt<sup>40</sup>.

Joonis 12. Euroopa Komisjoni kaotuste põhjused Euroopa Kohtus.



Seega nähtub, et sarnaselt Üldkohtu menetlustele on ka Euroopa Kohtus komisjoni peamiseks kaotuse põhjuseks tõendamiskohustuse ebapiisav täitmine. Rikkumise ebapiisav tõendamine on ülekaalukalt enimlevinud komisjoni kaotuse põhjus rikkumismenetlustes, olles komisjoni kaotuse põhjuseks 70% rikkumismenetluste puhul. Ühel juhul oli komisjoni kaotuse põhjuseks nii põhjendamiskohustuse täitmata jätmine, hagi esitamine valel alusel ning esitatud hagi vastuvõetamatus, moodustades igaiüks 10% komisjoni kaotuste põhjustest Euroopa Kohtus.

<sup>39</sup> EKo C-12/14, *Euroopa Komisjon vs Malta Vabariik*, ECLI:EU:C:2016:135

<sup>40</sup> EKo C-642/18, *Euroopa Komisjon vs Hispaania Kuningriik*, ECLI:EU:C:2019:1051

### 3. PÕHJUSED, MILLE TÕTTU EUROOPA KOMISJON EUROOPA LIIDU KOHTUS KAOTAS

#### 3.1. Rikkumise ebapiisav tõendatus

Enimlevinud põhjus, miks komisjon vaatlusalusel perioodil liikmesriigiga peetud menetluses kaotas, oli komisjoni poolt liikmesriigile etteheidetava rikkumise ebapiisav tõendatus. See oli komisjoni kaotuse põhjuseks 80% kaotatud Euroopa Kohtu menetlustest (8 lahendit 10-st)<sup>41</sup> ning 29% kaotatud Üldkohtu menetlustest (8 lahendit 28-st)<sup>42</sup>.

Tõendamiskohustuse kohta komisjoni poolt liikmesriigi vastu esitatud kohustuste rikkumise hagide puhul on väljakujunenud kohtupraktika, mille kohaselt liikmesriigi rikkumismenetluses peab tõendama liikmesriigi kohustuste väidetavat rikkumist komisjon<sup>43</sup>. Komisjoni kohustus on esitada Euroopa Kohtule tõendid, mida on vaja, et viimane saaks rikkumise tuvastada, ja seejuures ei tohi komisjon tugineda ühelegi oletusele<sup>44</sup>.

Eeltoodud põhimõtetele viitas kohus ka kõigis vaatluse all olnud Euroopa Kohtu lahendites, kus komisjoni hagi jäeti etteheidete tõendamata tõttu rahuldamata.

Lisaks on kohtupraktikas välja toodud, et etteheite puhul, mis käsitleb riigisiseste sätete rakendamist, eeldab liikmesriigi kohustuste rikkumise tõendamine teistsuguste tõendite esitamist kui tõendid, mida tavaliselt võetakse arvesse seoses liikmesriigi kohustuste rikkumise haviga, mis puudutab ainult riigisisese sätte sisu, ning neil asjaoludel saab liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastada ainult siis, kui on esitatud piisavalt dokumenteeritud ja üksikasjalikke tõendeid riigi haldusasutuste väidetava tava kohta, mille eest peetakse vastutavaks asjaomast liikmesriiki<sup>45</sup>.

Siiski on kohtupraktika kohaselt liikmesriigid ELL artikli 4 lõike 3 kohaselt kohustatud kaasa aitama komisjoni ülesande täitmisele, mis ELL artikli 17 lõike 1 kohaselt hõlmab muu hulgas kohustust tagada, et EL toimimise lepingu sätteid ja institutsioonide poolt selle alusel võetud

---

<sup>41</sup> Vt joonis 12.

<sup>42</sup> Vt joonis 5.

<sup>43</sup> EKo 97/81, *Euroopa Komisjon vs. Madalmaad*, EU:C:1982:193, punkt 6; EKo C-356/15, *Euroopa Komisjon vs. Belgia*, EU:C:2018:555, punkt 25; EKo C-441/02, *Euroopa Komisjon vs. Saksamaa Liitvabariik*, EU:C:2006:253, punkt 48.

<sup>44</sup> EKo C-37/09, *Euroopa Komisjon vs. Portugali Vabariik*, EU:C:2010:331, punkt 28; EKo C-90/10, *Euroopa Komisjon vs. Hispaania*, EU:C:2011:606, punkt 47; EKo C-530/11, *Euroopa Komisjon vs. Ühendkuningriik*, EU:C:2014:67, punkt 60.

<sup>45</sup> EKo C-441/02, *Euroopa Komisjon vs. Saksamaa Liitvabariik*, EU:C:2006:253, punkt 49; EKo C-808/18, *Euroopa Komisjon vs Ungari Vabariik*, ECLI:EU:C:2020:1029, punkt 113.

meetmeid rakendatakse. Selles osas tuleb arvesse võtta asjaolu, et kui tegemist on selle kontrollimisega, kas riigisiseseid õigusnorme, mille eesmärk on tagada direktiivi tõhus rakendamine, on õigesti kohaldatud, on komisjon, kellel puudub selles valdkonnas uurimispädevus, suuresti sõltuv teabest, mille võimalikud kaebuste esitajad ja asjaomane liikmesriik talle esitavad<sup>46</sup>

Komisjoni poolt etteheidetud rikkumiste ebapiisav tõendamine on olnud komisjoni probleemiks ka vaidlustes, kus teiseks osapooliks ei ole liikmesriik. Näiteks on Euroopa Kohus juhtinud tähelepanu komisjoni tõendamiskohustuse olulisusele konkurentsioiguse valdkonnas, täpsemalt olukorras, kus komisjon on äriühingutele heitnud ette kartellikokkulepete sõlmimist<sup>47</sup>. Komisjon oli antud kohtuasjas tuvastanud õigesti kartellikokkuleppe olemasolu äriühingute vahel, ent laiendanud vääralt kartellikokkuleppe ulatust ka toodete osas, mis tegelikkuses kartellikokkuleppega hõlmatud ei olnud. Kohus rõhutas antud asjas süütuse presumptsiooni olulisust ning asus seisukohale, et kuivõrd komisjon ei ole suutnud piisaval määral tõendada toodete hõlmatust kartellikokkuleppega, tuleb kahtlusi tõlgendada süüdistatava kasuks ja sellest tulenevalt tuleb eitada nende toodete hõlmatust kartellikokkuleppega<sup>48</sup>. Antud otsusega rõhutas kohus, et komisjon ei tohi teha minetusi ELTL artikkel 101 menetluses rikkumise ulatuse tõendamise osas ka olukorras, kus rikkumise fakti kui sellise osas vaidlus puudub<sup>49</sup>. See muudab varasemat seisukohta, mille kohaselt peale seda, kui komisjon on tuvastanud ELTL artikkel 101 menetluses rikkumise olemasolu, läheb tõendamiskoormis üle äriühingutele, kes peavad komisjoni etteheidete osas esitama piisavalt tõendatud vastuväited<sup>50</sup>.

Rikkumisi, mida komisjon on vaatlusalustes kohustuste rikkumise hagides liikmesriigile ette heitnud, ent mida komisjon ei ole hiljem kohtumenetluses piisavalt tõendada suutnud, on erinevaid, hõlmates nii etteheiteid teiste liikmesriigi kodanike diskrimineerimise kohta sotsiaaltoetuste määramisel<sup>51</sup>, veekogude seisundi halvendamisest hoidumise kohustuste rikkumist<sup>52</sup>, ehitustööde lepingu sõlmimist ilma nõutud hankemenetlust korraldamata<sup>53</sup>,

---

<sup>46</sup> EKo C-494/01, *Euroopa Komisjon vs Iiri Vabariik*, ECLI:EU:C:2005:250, punkt 43; EKo C-371/19, *Euroopa Komisjon vs Saksamaa Liitvabariik*, EU:C:2020:936, punktid 66 ja 67.

<sup>47</sup> EKo C-593/18 P, *ABB Ltd ja ABB AB vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:C:2019:1027.

<sup>48</sup> *Ibid*, punkt 100.

<sup>49</sup> Cleynenbreugel, P. The Commission's Burden of Proof in Article 101(1) TFEU: Evidentiary Shortcuts Cut Short? – Competition Policy International EU News. 2019, lk 6.

<sup>50</sup> Kalintiri, A. Evidence Standards in EU Competition Enforcement: The EU Approach. - Bloomsbury Publishing, 2019, lk 39.

<sup>51</sup> EKo C-308/14, *Euroopa Komisjon vs Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik*, ECLI:EU:C:2016:436

<sup>52</sup> EKo C-346/14, *Euroopa Komisjon vs Austria Vabariik*, ECLI:EU:C:2016:322.

<sup>53</sup> EKo C-537/19, *Euroopa Komisjon vs Austria Vabariik*, ECLI:EU:C:2021:319.

toetusmeetme varjatud aktsiisivähenduse rakendamist<sup>54</sup>, määruses sätestatud termini täiendavat sisustamist liikmesriigi poolt vastu võetud siseriikliku aktiga<sup>55</sup>, ebaseaduslikeks jätmeteks peetud saadetise tagasivõtmisest keeldumise osas<sup>56</sup> kui universaalteenuse osutamise kohustustega seotud netokulu jagamiseks tehtud erakorralise makse vastuolu läbipaistvuse, minimaalse turumoonutuse, mittediskrimineerimise ja proportsionaalsuse põhimõtetega<sup>57</sup>.

Kaasuses C-308/14 esitas komisjon Ühendkuningriigi vastu hagi põhjusel, et komisjoni hinnangul oli liikmesriik sotsiaalkindlustushüvitiste määramisel diskrimineerinud teiste liikmesriikide kodanikke. Täpsemalt seisnes komisjoni peamine etteheide liikmesriigile selles, et nõudes, et asjaomaste sotsiaaltoetuste taotleja peab eeltingimusena selleks, et teda käsitataks nimetatud liikmesriigi alalise elanikuna, täitma elamisõiguse nõude, on liikmesriik kehtestanud täiendava nõude, mida määruses 883/2004<sup>58</sup>, mis vastava sotsiaaltoetuse andmist reguleerib, sätestatud ei ole. See nõue jätab komisjoni väitel isikud, kes seda ei täida, ilma kaitsest, mis on ühes liikmesriigis ette nähtud sotsiaalkindlustuse alaste õigusnormidega<sup>59</sup>. Komisjoni hinnangul on sellise tegevusega liikmesriik loonud olukorra, kus teiste liikmesriikide kodanikke otseselt diskrimineeritakse<sup>60</sup>.

Kohus aga leidis, et komisjon ei ole piisavalt tõendanud, et sellise täiendava nõude seadmine sotsiaaltoetuste saamiseks kujutab endast otsest diskrimineerimist määruse 883/2004 mõistes. Samuti ei olnud kohtu hinnangul komisjon esitanud piisavalt tõendeid selle kohta, et olukorras, kus eelnimetatud täiendava nõude seadmine kujutab endast kaudset diskrimineerimist, ei esine asjaolusid, mis kaudset diskrimineerimist õigustaksid<sup>61</sup>. Eeltoodust tulenevalt jättis kohus hagi rahuldamata.

Kaasuses C-346/14 esitas komisjon Austria suhtes kohustuste rikkumise hagi, kuna komisjon leidis, et otsusega, millega Austria andis loa hüdroelektrijaama ehitamiseks, rikuti ühenduse veepoliitika alase tegevusraamistikku direktiivist 2000/60<sup>62</sup> tulenevat kohustust rakendada vajalikke meetmeid, et hoida ära kõigi pinnaveekogude seisundi halvenemine<sup>63</sup>. Kuigi

<sup>54</sup> EKo C-63/19, *Euroopa Komisjon vs Itaalia Vabariik*, ECLI:EU:C:2021:18.

<sup>55</sup> EKo C-541/16, *Euroopa Komisjon vs Taani Kuningriik*, ECLI:EU:C:2018:251.

<sup>56</sup> EKo C-399/17, *Euroopa Komisjon vs Tšehhi Vabariik*, ECLI:EU:C:2019:200.

<sup>57</sup> EKo C-49/19, *Euroopa Komisjon vs Portugali Vabariik*, ECLI:EU:C:2020:956.

<sup>58</sup> 29. aprilli 2004. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustus-süsteemide koordineerimise kohta. - ELT L 166 30.4.2004, lk 1.

<sup>59</sup> C-308/14, *komisjon vs Ühendkuningriik*, p 28.

<sup>60</sup> *Ibid*, p 33.

<sup>61</sup> *Ibid*, p 85.

<sup>62</sup> 23. oktoobri 2000. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv nr 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik. - EÜT 2000, L 327, lk 1; ELT eriväljaanne 15/05, lk 275.

<sup>63</sup> EKo C-346/14, *komisjon vs Austria*, punkt 28.

direktiivi 2000/60 artikli 4 lõike 7 punktis c on sätestatud tingimused seisundi halvendamise keelu osas erandi tegemiseks, oleks komisjoni hinnangul hüdroelektrijaama võimsus väheoluline regionaalse ja riigi hüdroenergia tootmise seisukohast võrreldes selle projekti mahuga, mistõttu ei saa vaidlusaluse projektiga kaasnevat pinnaveekogu seisundi halvenemist põhjendada sellele sättele tuginedes.

Austria ei vaielnud vastu, et hüdroelektrijaama ehitamine toob tõepoolest endaga kaasa pinnaveekogu seisundi halvenemise, ent tugines direktiivi 2000/60 artikli 4 lõike 7 punktis c sätestatud seisundi halvendamise keelust tehtavale erandile, väites et ülekaalukatest üldistest huvidest tulenevalt on vaja rohkem kasutada selliseid taastuvaid energiaallikaid nagu hüdroenergia<sup>64</sup> ning hüdroelektrijaama ehitamise otsusele eelnevalt teostatud uuringu põhjal saab asuda seisukohale, et ülekaalukas avalik huvi hüdroelektrijaama ehitamise vastu kaalub üles kahjuliku mõju, mida projekt avaldab pinnaveele<sup>65</sup>.

Kohus nõustus antud kaasuses liikmesriigiga ning asus seisukohale, et komisjon ei ole esitanud konkreetseid väiteid, mis võimaldaks näidata, et Austria poolt esitatud uuring, mis toetas hüdroelektrijaama ehitamist ja mille järeldused võeti üle hüdroelektrijaama ehitamist lubavasse otsusesse, on ebapiisav või ebaõigete järeldustega. Samuti ei ole komisjon esitanud võrdlusandmeid, mis võimaldaks pidada plaanitavat elektri tootmist väikeseks võrreldes projekti mahuga, mistõttu asus komisjon seisukohale, et komisjon ei ole väidetud rikkumist tõendanud ning jättis hagi rahuldamata<sup>66</sup>.

Kaasuses C-537/19 esitatud hagi väitis komisjon, et asjaolu, et Viini linnavalitsusega seotud avalik-õiguslik asutus Wiener Wohnen sõlmis eraettevõtjaga hoone kohta pikaajalise rendilepingu enne selle hoone ehitamist, kujutab endast büroohoone ehitamise ja rendileandmisega seotud ehitustööde otselepingu sõlmimist, kuna Wiener Wohnen avaldas nimetatud hoonega seotud ehitustöödele mõju, mis läks palju kaugemale rentniku tavalistest nõuetest uue hoone suhtes ja see on tegemist direktiivi 2004/18<sup>67</sup> artiklitest 2 ja 28 ning artikli 35 lõikest 2 tulenevate kohustuste rikkumisega<sup>68</sup>. Kohus leidis aga, et komisjon ei ole õiguslikult piisavalt tõendanud, et Austria Vabariik on rikkunud direktiivi 2004/18 artiklitest 2 ja 28 ning artikli 35 lõikest 2 tulenevaid kohustusi sellega, et Wiener Wohnen sõlmis otse ilma

---

<sup>64</sup> *Ibid*, punkt 61.

<sup>65</sup> *Ibid*, punkt 78.

<sup>66</sup> *Ibid*, punkt 82-83.

<sup>67</sup> 31. märtsi 2004. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/18/EÜ ehitustööde riigihanke-lepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT 2004, L 134, lk 114).

<sup>68</sup> EKo C-537/19, *komisjon vs Austria*, punkt 21.

hankemenetlust korraldamata ja vastavat teadet avaldamata lepingu Viinis asuva büroohoone kohta<sup>69</sup>. Samuti ei tõendanud komisjon, et rentniku mõjutustel ehitisele tehtavad kohandused lähevad kaugemale sellest, mida rentnik võib tavaliselt nõuda<sup>70</sup>.

Kaasuses C-63/19 oli vaidluse all, kas Itaalia poolt Friuli-Venezia Giulia maakonna elanikele kehtestatud toetuskord, mis näeb ette, et kui maakonnas elav füüsiline isik ostab tanklast bensiini ja diislikütust, siis teevad tanklate käitajad talle kindlasummalise hinnaalanduse, mida kohaldatakse iga ostetud kütuse liitri suhtes ja mille summa maksab neile hiljem tagasi maakondlik haldusasutus, kujutab endast tegelikult direktiiviga 2003/96<sup>71</sup> lubamatut kütuseaktsiisi vähendamist või mitte.

Komisjoni hinnangul oli Itaalia poolt Friuli-Venezia Giulia maakonna elanikele kehtestatud toetuse näol tegelikult tegemist mootorikütusena kasutatavale bensiinile ja diislikütusele vähendatud aktsiisimäärade kohaldamisega, mis on vastuolus energiatoodete maksustamist käsitlevate liidu õigusnormidega, kuna selline vähendus ei kuulu direktiivis 2003/96 ette nähtud võimalike maksuvabastuste ja -vähenduste hulka<sup>72</sup>. Kohtu hinnangul ei olnud komisjon õiguslikult piisavalt tõendanud, et kehtestades vaidlusaluse toetuskorra, mis näeb ette, et kõnealuses maakonnas elavatele füüsilistele isikutele tehakse mootorikütusena kasutamiseks ostetud bensiinile ja diislikütusele kindlasummalist hinnaalandust, on Itaalia Vabariik kehtestanud vähendatud aktsiisi maksusumma tagastamise vormis, ega ole seega tõendanud, et see liikmesriik on rikkunud kohustusi, mis on talle pandud direktiivi 2003/96 artiklitega 4 ja 19<sup>73</sup>.

Kaasuse C-541/16 puhul oli põhiküsimuseks mõiste „kabotaažveod“ sisustamine. Komisjon väitis oma hagi põhjenduseks, et määruse nr 1072/2009<sup>74</sup> artikli 2 punktis 6 ja artiklis 8 viidatud mõistet „kabotaažveod“ tuleb tõlgendada nii, et üks ja sama kabotaažvedu võib hõlmata mitut laadimiskohta, mitut mahalaadimiskohta või mitut laadimis- ja mahalaadimiskohta. Kuna Taani Kuningriigi poolt vastu võetud kabotaažisuunised näevad ette, et üks kabotaažvedu võib hõlmata kas mitut laadimis- või mitut mahalaadimiskohta, siis ei ole need kooskõlas ei selle

---

<sup>69</sup> *Ibid*, punkt 97

<sup>70</sup> *Ibid*, punkt 95.

<sup>71</sup> 27. oktoobri 2003. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/96/EÜ, millega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamise ühenduse raamistik (ELT 2003, L 283, lk 51; ELT eriväljaanne 09/01, lk 405).

<sup>72</sup> EKo C-63/19, komisjon vs Itaalia, punkt 42.

<sup>73</sup> *Ibid*, punkt 92.

<sup>74</sup> 21. oktoober 2009. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1072/2009, rahvusvahelisele autoveoturule juurdepääsu käsitlevate ühiseeskirjade kohta (uuesti sõnastatud). - ELT L 300 14.11.2009, lk 72.

tõlgenduse ega ka määruse nr 1072/2009 eesmärgiga<sup>75</sup>. Taani Kuningriik ei olnud nõus komisjoni poolt antud tõlgendusega mõiste „kabotaažvedu“ osas ja märkis, et määruse nr 1072/2009 artikli 8 lõige 2 näeb ette vaid seda, et ühe ja sama sõidukiga võib teha kuni kolm kabotaažvedu, kuid ei täpsusta laadimis- ja mahalaadimiskohtade arvu, mida sama kabotaažvedu võib hõlmata ja seega puudub selles määruses nimetatud mõiste suhtes selgus<sup>76</sup>.

Kohtu hinnangul ei tõendanud komisjon piisavalt, et Taani Kuningriik rikkus kohustusi, mis tal on tulenevalt määruse nr 1072/2009 artikli 2 punktist 6 ja artiklist 8, kui ta võttis vastu riigisiseseid rakendusmeetmeid, et selgitada nimetatud määruse tähenduses mõiste „kabotaažvedu“ tõlgendust<sup>77</sup>. Kohus tõdes sealjuures, et isegi kui määruse nr 1072/2009 artikli 2 punkt 6 ja artikkel 8 ei näe riigisiseste rakendusmeetmete vastuvõtmist sõnaselgelt ette, on need sätted mõiste „kabotaažvedu“ osas ebaselged, mistõttu tuleb tunnustada liikmesriikide kaalutlusruumi selliste meetmete vastuvõtmisel<sup>78</sup>.

Kaasuses C-399/17 heitis komisjon Tšehhi Vabariigile ette, et see keeldus täitmast Poola ametiasutuste taotlust hoolitseda ebaseaduslikult Poola territooriumile toimetatud segu, mida tuleb komisjoni hinnangul käsitleda jäätmena, tagasivõtmise eest, ja eiras nii määruse nr 1013/2006 artiklit 24, mille kohaselt lähtekoha pädev asutus peab hoolitsema selle eest, et ebaseaduslikud jäätmed võetakse tagasi<sup>79</sup>. Tšehhi Vabariik aga oli seisukohal, et Poola territooriumile saadetud segu ei tule käsitleda jäätmena ja seetõttu keeldus ta seadma Tšehhi saatjale kohustust, et see tagaks vaidlusaluse segu tagasivõtmise<sup>80</sup>.

Kohtu otsuse kohaselt ei saanud komisjoni poolt esitatud asjaolude ja tõendite põhjal järeldada, et komisjon on vaidlusaluse segu jäätmeks olekut direktiivi 2006/12 tähenduses õiguslikult piisavalt tõendanud. Järelikult ei ole ta tõendanud, et segu saatmine Tšehhi Vabariigist Poola oleks segu saatmiskuupäeval kujutanud endast jäätmesaadetist määruse nr 1013/2006 tähenduses; samuti ei ole komisjon järelikult tõendanud, et Tšehhi Vabariik rikkus selle määruse artikli 24 lõikest 2 koostoimes artikli 28 lõikega 1 tulenevaid kohustusi, mistõttu tuli komisjoni hagi jätta rahuldamata<sup>81</sup>.

---

<sup>75</sup> EKo C-541/16, komisjon vs Taani, punktid 14-16.

<sup>76</sup> *Ibid*, punkt 18.

<sup>77</sup> *Ibid*, punkt 62.

<sup>78</sup> *Ibid*, punkt 44.

<sup>79</sup> EKo C-399/17, komisjon vs Tšehhi, punkt 26

<sup>80</sup> *Ibid*, punktid 35-43.

<sup>81</sup> *Ibid*, punkt 78.

Lahendis C-49/19 heitis komisjon Portugali Vabariigile ette, et kuna Portugali Vabariik kehtestas vastavalt elektroonilise side seadusega ette nähtud universaalteenuse hüvitamise rahastu kohta, mille eesmärk on rahastada universaalteenuse osutamisega seotud netokulusid alates 2007. aastast universaalteenuse osutamise kohustustega seotud netokulu jagamiseks erakorralise makse, siis on Portugali Vabariik rikkunud direktiivi 2002/22/EÜ artikli 13 lõikest 3 ja IV lisa B osast tulenevaid kohustusi ehk pole järginud otsuse tegemisel läbipaistvuse, minimaalse turumoonutuse, diskrimineerimiskeelu ja proportsionaalsuse põhimõtet<sup>82</sup>. Kohus leidis, et komisjon ei ole tõendanud ei läbipaistvuse, minimaalse turumoonutuse, diskrimineerimiskeelu ega proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist Portugali poolt ja seetõttu jättis hagi rahuldamata<sup>83</sup>.

Vaatlusaluse perioodi Üldkohtu lahendite puhul oli kaotuse põhjuseks liikmesriigi suhtes tehtud otsuses esitatud väidete ebapiisav tõendatus, mis tingis vaidlusaluse komisjoni otsuse tühistamise Üldkohtu poolt, 29% juhtudest (8 lahendit 28-st)<sup>84</sup>.

Sarnaselt Euroopa Kohtule tõi ka Üldkohus kõikides alljärgnevalt kirjeldatud kohtuasjades tõendamiskohustuse kohta välja rikkumismenetluste osas väljakujunenud kohtupraktika, mille kohaselt liikmesriigi rikkumismenetluses peab tõendama liikmesriigi kohustuste väidetavat rikkumist komisjon<sup>85</sup>, komisjoni kohustus on esitada Euroopa Kohtule tõendid, mida on vaja, et viimane saaks rikkumise tuvastada, ning seejuures ei tohi komisjon tugineda ühelegi oletusele<sup>86</sup>.

Lahendis T-667/14 esitas Sloveenia komisjoni vastu hagi, milles nõudis komisjoni otsuse tühistamist, millega komisjon jättis liidu rahastamisest välja Sloveenia poolt Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) tagatisrahastu, Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) raames tehtud kulutused põhjusel, et komisjoni hinnangul ei ole need liidu õiguse normidega kooskõlas<sup>87</sup>. Kohtu hinnangul ei olnud aga komisjon õigusnormide rikkumist tõendanud, mistõttu kohaldas

---

<sup>82</sup> C-49/19, *komisjon vs Portugal*, punktid 22-23.

<sup>83</sup> *Ibid*, punkt 73.

<sup>84</sup> Vt joonis 5.

<sup>85</sup> EKo 97/81, *Euroopa Komisjon vs. Madalmaad*, EU:C:1982:193, punkt 6; EKo C-356/15, *Euroopa Komisjon vs. Belgia*, EU:C:2018:555, punkt 25; EKo C-441/02, *Euroopa Komisjon vs. Saksamaa*, EU:C:2006:253, punkt 48.

<sup>86</sup> EKo C-37/09, *Euroopa Komisjon vs. Portugal*, EU:C:2010:331, punkt 28; EKo C-90/10, *Euroopa Komisjon vs. Hispaania*, EU:C:2011:606, punkt 47; EKo C-530/11, *Euroopa Komisjon vs. Ühendkuningriik*, EU:C:2014:67, punkt 60.

<sup>87</sup> EÜKo T-667/14, *Sloveenia Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2016:34.

komisjon liidu õigusnormide sellise rikkumise eest ettenähtud finantskorrektsiooni liikmesriigi suhtes põhjendamatu<sup>88</sup>. Sellest tulenevalt tühistas kohus komisjoni vastava otsuse.

Lahendite T-143/12<sup>89</sup>, T-98/16<sup>90</sup>, T-760/15<sup>91</sup> ja T-816/17<sup>92</sup> puhul leidis kohus, et komisjon ei suutnud piisavalt enda otsustes tõendada ebaseadusliku riigiabi andmist, mida ta oli liikmesriikidele ette heitunud. Täpsemalt, lahendis T-143/12 käsitletud menetluses ei suutnud komisjon kohtu hinnangul piisavalt tõendada Saksamaa poolt Saksamaa postiasutusele riigiabi andmist ja seetõttu tühistas komisjoni otsuse, millega komisjon kvalifitseeris Saksamaa poolt postiasutuse suhtes rakendatud meetmed ebaseadusliku riigiabina<sup>93</sup>.

Lahendis T-98/16 leidis kohus, et komisjon ei olnud enda otsuses, millega kvalifitseeris Itaalia eraõigusliku pankade konsortsiumi FITD<sup>94</sup> poolt pangale antud ressursid riigiabiks, õiguslikult piisavalt tõendanud, et kõnealuseid ressursse kontrollisid Itaalia ametiasutused ning need ressursid olid seega riigi käsutuses<sup>95</sup>. Sellest tulenevalt ei saa antud ressursse kvalifitseerida ka riigiabina. Komisjon esitas antud otsuse peale apellatsiooni Euroopa Kohtusse, kuid Euroopa Kohus jättis selle rahuldamata<sup>96</sup>.

Lahendi T-760/15 puhul oli vaidluse esemeks rahvusvahelise kohvikuketi Hollandis asutatud tütarettevõtte maksustamise osas Hollandi poolt sõlmitud erikokkulepe, mida komisjoni hinnangul tuli käsitleda kui ebaseaduslikku riigiabi, millega anti põhjendamatu eelis rahvusvahelise kohvikuketi emaettevõtjale<sup>97</sup>. Kohus aga leidis, et komisjon ei ole piisavalt tõendanud, et eelkokkuleppega anti emaettevõttele eelis ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses, mistõttu kohus tühistas komisjoni otsuse<sup>98</sup>.

Lahendis T-816/17 oli vaidluse all komisjoni otsus, millega komisjon leidis, et otsus, millega Luksemburg kiitis heaks siirdehindade kokkuleppe ja mis võimaldas Amazoni kontserni kuuluval äriühingul aastatel 2006–2014 määrata kindlaks oma Luksemburgis kehtiva äriühingu tulumaksu kohustuse, ning edaspidine sellel eelotsusel põhinevate iga-aastaste äriühingu

---

<sup>88</sup> *Ibid*, punkt 33.

<sup>89</sup> EÜKo T-143/12, *Saksamaa Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2016:406.

<sup>90</sup> EÜKo T-98/16, *Itaalia Vabariik, Banca Popolare di Bari ScpA ja Fondo interbancario di tutela dei depositi vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2019:167.

<sup>91</sup> EÜKo T-760/15, *Madalaade Kuningriik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2019:669.

<sup>92</sup> EÜKo T-816/17, *Luksemburgi Suurhertsogiriik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2021:252.

<sup>93</sup> T-143/12, *Saksamaa vs komisjon*, punktid 154-156.

<sup>94</sup> Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi.

<sup>95</sup> T-98/16, *Itaalia jt vs komisjon*, punkt 161.

<sup>96</sup> EKO C-425/19 P, *Euroopa Komisjon vs Itaalia Vabariik*, Banca Popolare di Bari SCpA, Fondo interbancario di tutela dei depositi ja Banca d'Italia, ECLI:EU:C:2021:154.

<sup>97</sup> EKO T-760/15, *Madalmaad vs komisjon*, ECLI:EU:T:2019:669.

<sup>98</sup> *Ibid*, punkt 559.

tulumaksu deklaratsioonide aktsepteerimine on riigiabi<sup>99</sup>. Kohtu järeldusel aga mitte ühegi komisjoni otsuses esitatud järelduse abil ei õnnestunud komisjonil õiguslikult piisavalt tõendada eelise olemasolu ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses, mistõttu kuulus vaidlustatud otsus tervikuna tühistamisele<sup>100</sup>.

Eeltoodust nähtub, et kõige rohkem tühistati vaatlusalusel perioodil komisjoni otsuseid ebapiisava tõendatuse argumendiga sellepärast, et komisjon ei suuda piisavalt tõendada liikmesriikide poolt osutatud meetmete kvalifitseerimist ebaseaduslikuks riigiabiks (7 lahendi puhul 8-st). Ühel juhul ei tõendanud komisjon piisavalt, et liikmesriigi poolt tehtud kulutused ei olnud liidu õiguse normidega kooskõlas ja seetõttu on põhjendatud nende osas toetusi liikmesriigile mitte välja maksta.

Analüüsitud lahendite põhjal saab järeldada, et komisjon ei suutu piisavalt tõsiselt kohustusse enda esitatud väiteid tõendada ei liikmesriigi suhtes esitatud kohustuste rikkumise hagides ega liikmesriikide suhtes otsuseid tehes. Kohus on pidanud korduvalt juhtima komisjoni tähelepanu asjaolule, et hakis esitatud väidete ja liikmesriigi osas tehtavate etteheidete osas lasub tõendamiskoormus komisjonil ning komisjon peab esitama väiteid kinnitavad tõendid, mis ei jäta kahtlusi komisjoni väite tõele vastavuse osas.

Enda väidete ebapiisav tõendamine komisjoni poolt võib olla tingitud muu hulgas asjaolust, et komisjon võidab valdava enamuse liikmesriikidega peetavatest kohtumenetlustest, mis võib tekitada komisjonile petliku ettekujutuse, et nende väidetest on piisavalt suur kaal ka ilma nende väidete täiemahulise tõendamiseta. Kohtupraktikas on aga selgelt rõhutatud, et komisjonil on kohustus enda esitatud väiteid tõendama ulatuses, mis välistaks põhjendatud kahtluse olemasolu.

### 3.2. Vastuolu mitmekeelsuse põhimõttega

25% ehk veerand kogu kaotatud Üldkohtu menetlustest (7 juhul 28-st) kaotas komisjon põhjusel, et oli rikkunud mitmekeelsuse põhimõtet. Täpsemalt on tegemist juhtumitega, kus Euroopa Ühenduste Personalivaliku Amet on korraldanud konkursi ametniku värbamiseks mõnda Euroopa Liidu institutsiooni, ent on seadnud kandidaatidele liiga piiravad keelenõuded või avaldanud teate konkursi toimumise kohta vaid teatud liikmesriikide keeltes.

---

<sup>99</sup> T-816/17, *Luksemburg vs komisjon*, punkt 18.

<sup>100</sup> *Ibid*, punkt 590.

Kuigi mitmekeelsuse põhimõtte rikkumisega seotud lahendite puhul esineb Euroopa Komisjoni kaotuse põhjusena nii proportsionaalsuse põhimõtte, mittediskrimineerimise põhimõtte kui põhjendamiskohustuse rikkumist, on nende ühiseks nimetajaks rikkumise aset leidmine Euroopa Ühenduste Personalivaliku Ameti poolt korraldatud värbamiskonkursi raames mitmekeelsuse põhimõtte rikkumise tagajärjel. Samuti on mitmekeelsuse põhimõtte rikkumine vaatlusalusel perioodil Euroopa Komisjonile põhjustanud kõige enam kaotusi. Sellest tulenevalt on mitmekeelsuse põhimõtte rikkumine toodud välja käesolevas töös eraldi peatükina.

Mitmekeelsus on üheks Euroopa Liidu aluspõhimõtteks, milles lepiti kokku juba Euroopa Liidu eelkäija, Euroopa Majandusühenduse loomise alguses. 15. aprillil 1958. aastal võttis Euroopa Majandusühenduse Nõukogu vastu määruse nr 1 (edaspidi Määrus nr 1), millega määrati liidu ametlikeks keelteks ning selle institutsioonide töökeeleks kõikide liimesriikide ametlikud keeled<sup>101</sup>. Iga liikmesriigi ühinemise järgselt on Määruses nr 1 ametlike ning institutsioonide töökeeli täiendatud ühinenud riikide ametlike keeltega. Käesoleval hetkel on Määruse nr 1 artikli 1 kohaselt Euroopa Liidu ametlikke keeli ning seega ka institutsioonide töökeeli 24 - bulgaaria, eesti, hispaania, hollandi, horvaadi, iiri, inglise, itaalia, kreeka, leedu, läti, malta, poola, portugali, prantsuse, rootsi, rumeenia, saksa, slovaki, sloveeni, soome, taani, tšehhi ja ungari keel.

Määruse artiklites 4 ja 5 sätestatud põhimõtete kohaselt koostatakse määrused ja muud üldkohalduvad dokumendid kõikides ametlikes keeltes ning avaldatakse samuti kõigis ametlikes keeltes ilmuvas Euroopa Liidu Teatajas. Määruse nr 1 artikli 6 kohaselt võivad ühenduse institutsioonid oma töökorras sätestada, milliseid keeli konkreetsetel juhtudel kasutatakse. Lisaks sisaldub mitmekeelsuse põhimõtte ka Euroopa Liidu põhiõiguste hartas<sup>102</sup>, mille artikkel 22 kohaselt Euroopa Liit „*austab kultuurilist, usulist ja keelelist mitmekesisust*“.

Euroopa Liidu ametnike ning muude teenistujate teenistustingimused, sh kasutatavad keeled, on sätestatud Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjades<sup>103</sup> (edaspidi Personalieeskirjad). Personalieeskirjade artikkel 1d lõike 1 kohaselt on Personalieeskirjade kohaldamisel keelatud igasugune diskrimineerimine, muu hulgas keeleoskuse põhjal. Sama artikli lõike 6 kohaselt

---

<sup>101</sup> Nõukogu (EMÜ) 15.04.1958. a määrus nr 1, millega määratakse kindlaks Euroopa Majandusühenduses kasutatavad keeled. – EÜT 17, 6.10.1958, lk 385 – 386 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 1, kd 1, lk 3).

<sup>102</sup> Euroopa Liidu põhiõiguste harta. – ELT C 326, lk-d 391-407.

<sup>103</sup> Nõukogu (EMÜ, Euratom, ESTÜ) 29. veebruar 1968 määrus 259/68, millega kehtestatakse Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjad ja Euroopa Liidu muude teenistujate teenistustingimused. – ELT L 56, 04.03.1968, lk 1 – 7 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 1, kd 2, lk 5 – 118).

peab kõiki mittediskrimineerimise põhimõtte ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise piiranguid objektiivselt ja otstarbekalt põhjendama ja need peavad vastama personalipoliitika üldise huvi kohastele seaduslikele eesmärkidele. Sellised eesmärgid võivad eelkõige põhjendada kohustusliku pensioniea ja vanaduspensionie saamiseks vajaliku miinimumea sätestamist.

Personalieeskirjade artikkel 28 punkti f sätestab, et ametnikku võib ametisse nimetada üksnes tingimusel, et ta esitab tõendi ühe ühenduste keele põhjaliku tundmise ja teise ühenduste keele rahuldava oskuse kohta oma kohustuste täitmiseks vajalikul tasemel. Ühegi konkreetse liikmesriigi keelt, mida ametisse nimetatav ametnik peab ilmtingimata oskama, Personalieeskirjades sätestatud pole. Veelgi enam, Personalieeskirjade artikkel 27 kolmanda lause kohaselt ei eraldata ühtegi töökohta konkreetse liikmesriigi kodanikele.

Personalieeskirjade artikkel 28 sätestab, et ametniku ametisse nimetamise üheks eeltingimuseks on tõendi esitamine ühe ühenduste keele põhjaliku tundmise ja teise ühenduste keele rahuldava oskuse kohta oma kohustuste täitmiseks vajalikul tasemel.

Vaba ametikoha täitmiseks mõnes institutsioonis rakendatakse Personalieeskirjade artikli 29 kohaselt konkursimenetlust, mille tingimused on sätestatud Personalieeskirjade III lisa. Personalieeskirjade III lisa artikli 1 lõige f näeb ette, et konkursiteade peab sisaldama keeli, mida tuleb täidetavate ametikohtade eripära arvestades osata. Seega on konkursside raames võimalik seada kandidaatidele teatud keeleoskuse nõuded ning eristada Euroopa Liidu ametlike keelte seast teatud keeled, mida kandidaadid peavad valituks saades oskama.

Kohtupraktikas on asutud seisukohale, et sellest sättest ei tulene üldist luba piirata konkursi teise keele valikut väikse arvu liidu ametlike keeltega nende keelte hulgast, mida on mainitud Määruse nr 1 artiklis 1<sup>104</sup>.

Seega nähtub eelpool viidatud õigusaktidest ning dokumentidest, et Euroopa Liidus on keele põhjal diskrimineerimine keelatud ning kehtiva õigusraamistiku kohaselt peaks olema ametnikuks võimalik saada mis tahes liikmesriigi keelt osates.

Eeltoodust hoolimata eelistatakse reaalsuses tihti kolme keelt teistele. Eelistatud keelteks on inglise, prantsuse ja saksa keel. Näiteks toimub vestlus Euroopa Komisjoni ametlikel sotsiaalmeediaplattformidel vaid inglise, prantsuse ning saksa keeles, samuti avaldatakse Euroopa Komisjoni pressitalituse pressimaterjal (nt pressiteated, küsimused ja vastused,

---

<sup>104</sup> vt 44.EÜKo T-353/14 ja T-17/15, *Itaalia Vabariik vs. Euroopa Komisjon*, EU:T:2016:495, punkt 86

teabelehed) alati üksnes inglise, prantsuse ja saksa keeles ning teistesse keeltesse tõlgitakse need üksnes juhtumipõhiselt<sup>105</sup>. Ka suurem osa õigusloomest toimub tänapäeval inglise keeles, vähem prantsuse keeles<sup>106</sup>.

Euroopa Komisjon on ka selgelt väljendanud, et nende töökeelteks on inglise, prantsuse ja saksa keel<sup>107</sup>. Sellist kolme keele režiimi, kus inglise, prantsuse ja saksa keel on teistest keeltest seatud esiplaanile, kasutab komisjon teadlikult ka uute ametnike värbamisel, avaldades konkursiteateid vaid nendes kolmes keeles ning nõudes teise keele oskusena kindlasti ühte eelnimetatud keeltest<sup>108</sup>.

Personalieeskirjade artikliga 7 on volitatud Euroopa Ühenduste Personalivaliku Ametit (edaspidi EPSO) korraldamaks ametnike valikumenetluse läbiviimise ning tagamaks, et konkurssidel kohaldataks ühtseid norme. EPSO ülesandeks on muu hulgas korraldada konkreetsete institutsioonide taotluse korral avalikke konkursse ning vastutada üldiselt keeleoskuse määratlemise ja selle hindamise korraldamise eest.

EPSO avaldas 1. märtsil 2014 Euroopa Liidu Teatajas dokumendi „Avalike konkursside üldeeskiri“<sup>109</sup>. Antud dokumendis sisalduvad muu hulgas sätted konkursi kandidaatidelt nõutava keelteoskuse kohta. Avalike konkursside üldeeskirja punktist 1.3 nähtub, et vajaliku keelteoskuse osas nõutakse kandidaadilt üldjuhul ühe Euroopa Liidu ametliku keele põhjalikku oskust ning teise keele rahuldavat oskust ning kui konkursiteates ei ole ette nähtud teisiti, piirdub teise keele valik tavaliselt inglise, prantsuse või saksa keelega.

Üldeeskirjade kohaselt õigustavad teise keele valikule kehtestatavat piirangut mitu tegurit. Esiteks on Üldeeskirjades esitatud põhjenduste kohaselt talituse huvides see, et uued töötajad oleksid kohe töövalmis ja suutelised tõhusalt täitma ülesandeid, milleks nad on konkursi valdkonna või ametiga seoses värvatud. Inglise, prantsuse ja saksa keel on institutsioonides kõige enam kasutatavad keeled. Traditsiooniliselt on tegemist keeltega, mida institutsioonide töötajad koosolekutel kasutavad. Samuti kasutatakse neid keeli kõige rohkem sise- ja

---

<sup>105</sup> Keelte kasutamine Euroopa Komisjonis. Kättesaadav: [https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/commissions-use-languages\\_en](https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/commissions-use-languages_en), (27.04.2022)

<sup>106</sup> Pisuke, H. Õigusaktide tõlkimine Euroopa Liidu institutsioonides. – Õiguskeel 2/2015, lk 1.

<sup>107</sup> Traineeships. Blue Book traineeship programme. Kättesaadav: <https://traineeships.ec.europa.eu/faq-item/what-are-the-working-procedural-languages-of-the-european-commission> (27.04.2022)

<sup>108</sup> Xenos, D. Language discrimination in the european union. - Sezione riservata ai Saggi ed ai Contributi Scientifici. Numero 3 – 2014, lk 46.

<sup>109</sup> Avalike konkursside üldeeskiri“ (ELT 2014, C 60 A, lk 1).

välissuhtluses, mida kinnitab institutsioonide tõlketalituste tõlgitavate tekstide lähtekeeli käsitlev statistika.

Teiseks on keelte valiku piiramine konkursside hilisemates etappides põhjendatud testide laadiga. Lähtuvalt Personalieeskirjade artiklist 27 otsustasid institutsioonide ametisse nimetavad asutused muuta valikumenetlust ja võtsid alates 2010. aastast kasutusele pädevuspõhised hindamismeetodid, mille abil hinnata senisest paremini kandidaatide suutlikkust ametiülesandeid täita.

Kandidaatide õiglase hindamise tagamiseks ja selleks, et kandidaadid saaksid suhelda otse nii hindajatega kui ka ülesandes osalevate teiste kandidaatidega, eeldab kõnealuse meetodi kasutamine eelkõige seda, et hindamiskeskuse testid toimuksid ühises suhtluskeeles (*lingua franca*) või teataval asjaoludel konkursi ühes põhikeeles. Esimesel juhul tuleb see keel valida nende keelte hulgast, mida kandidaadid kõige tõenäolisemalt valdavad. Sellest põhimõttest lähtudes tuleb võtta kõik vajalikud meetmed, et vältida kandidaatide vahelist diskrimineerimist. Sellest tulenevalt tuleb kõiki kandidaate testida nende teises keeles, aga kuna kõnealune keel peab olema ka ühine suhtluskeel, tuleb teise keele valikuvõimalusi piirata. Pidades silmas eespool osutatud keelte traditsioonilist kasutamist, mis kajastab endiselt praegust tegelikkust, tuleb kõnealune valik teha inglise, prantsuse ja saksa keele vahel<sup>110</sup>.

Kohtupraktikas ei ole Üldeeskirjades välja toodud põhjuseid peetud aga piisavaks, et see õigustaks konkurssidel teise keele valiku piiramist väikese arvu keeltega (inglise, prantsuse ja saksa keelega)<sup>111</sup>. Samuti ei ole kohtupraktikas peetud teise keele valiku piiramise piisava põhjusena asjaolu, et inglise, prantsuse ja saksa keele näol on tegemist keeltega, mida Euroopa Liidus kõige enam kõneldakse<sup>112</sup>.

Kohtupraktika kohaselt ainus asi, mida see statistika võib näidata, on see, et potentsiaalsete kandidaatide arv, keda mõjutab nende keelte – mida saab vaidlustatud teatega hõlmatud konkursi teise keelena valida – piiramine inglise, prantsuse ja saksa keelega, on väiksem sellest, mis see oleks siis, kui see valik oleks piiratud muude keeltega. Sellest asjaolust aga ei piisa, et järeldada, et kõnealune piirang ei ole diskrimineeriv, kuna nende isikute võimalik väike arv, kelle olukorda võidakse mõjutada, ei saa olla sellega seoses asjakohane argument<sup>113</sup>.

---

<sup>110</sup> *Ibid*, C 70 A/29.

<sup>111</sup> EÜKo T-353/14 ja T-17/15, *Itaalia Vabariik vs. Euroopa Komisjon*, EU:T:2016:495, p 103 jj.

<sup>112</sup> EÜKo T-437/16, *Itaalia Vabariik vs. Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2020:410.

<sup>113</sup> *Ibid*, p 194, lisaks EÜKo T-353/14 ja T-17/15, *Itaalia Vabariik vs. Euroopa Komisjon*, EU:T:2016:495, punkt 143

Kohtupraktikas on rõhutatud, et kui piirata konkursi kandidaatide teise keele valikut väikse arvu keeltega, välistades teised ametlikud keeled, on see keele tõttu diskrimineerimine, mis on põhimõtteliselt keelatud Personalieeskirjade artikli 1d lõikega 1<sup>114</sup>, kuna sellise piiranguga eelistatakse teatud potentsiaalseid kandidaate ehk neid, kellel on määratud keeltest vähemalt ühe keele rahuldav oskus, kuna nad saavad konkursil osaleda ja neid saab nii võtta tööle liidu ametnike või teenistujatena, samas kui teised, kellel seda oskust ei ole, on välja jäetud<sup>115</sup>.

Siiski ei ole välistatud, et teenistuse huvid võivad õigustada konkursi teise keele valiku piiramist piiratud arvu ametlike keeltega, mille oskus on liidus kõige ulatuslikum. Samas peab selline piirang siiski tingimata põhinema nii konkursi kandidaatide kui ka liidu kohtute poolt objektiivselt kontrollitavatel asjaoludel, mis saavad õigustada nõutud keelteoskust, mis peab olema proportsionaalne teenistuse tegelike vajadustega.<sup>116</sup>

Perioodil 2016-2021 vaadeldud lahendite kohaselt eksis EPSO korduvalt mitmekeelsuse põhimõtte vastu, korraldades antud põhimõttega vastuolus olevaid konkursse nii haldurite<sup>117</sup>, administraatorite<sup>118</sup> kui tõlkide<sup>119</sup> värbamiseks.

Vaatlusaluse perioodi üks olulisemaid lahendeid mitmekeelsuse põhimõtte kohaldamise õiguslike aspektide osas, kus käsitleti põhjalikult EPSO poolt ametnike värbamisel kandidaatidelt nõutava teise keele oskuse piiramist teatud liikmesriikide keeltega ja mille menetluses tegi hiljem otsuse ka Euroopa Kohus, oli ühendatud kohtuasi nr T-353/14<sup>120</sup>. Antud kohtuasjas palusid Itaalia, Leedu ja Hispaania kohtul tühistada EPSO teatud avalike konkursside korraldamise kohta eesmärgiga koostada administraatorite reservnimekiri andmekaitse valdkonnas administraatorite töölevõtmiseks Euroopa Andmekaitseinspektori alluvusse. Antud konkursiteadetes oli sätestatud, et kandidaadid peavad oskama teise keelena kindlasti kas inglise, prantsuse või saksa keelt. Samuti oli nende kolme keelega piiratud suhtluskeel, mida võidakse kandidaatide ja EPSO vahelises suhtluses kasutada. Hagejate

---

<sup>114</sup> EÜKo C-377/16, *Hispaania Kuningriik vs. Euroopa Parlament*, EU:C:2019:249, punkt 66.

<sup>115</sup> EÜKo T-437/16, *Itaalia vs komisjon*, ECLI:EU:T:2020:410, punkt 55.

<sup>116</sup> EÜKo C-621/16 P, *Euroopa Komisjon vs Itaalia Vabariik*, ECLI:EU:C:2019:251, p 124

<sup>117</sup> EÜKo T-401/16 ja T-443/16, *Hispaania Kuningriik ja Itaalia Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2020:409.

<sup>118</sup> EÜKo T-353/14, *Itaalia Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2016:495; EÜKo T-355/18 *Hispaania Kuningriik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2021:553; EÜKo T-554/19, *Hispaania Kuningriik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2021:554; EÜKo T-718/17, *Itaalia Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2021:316; EÜKo T-71/18, *Itaalia Vabariik jt vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2021:317.

<sup>119</sup> EÜKo T-695/17, *Itaalia Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2021:374.

<sup>120</sup> EÜKo T-353/14, *Itaalia Vabariik jt vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2016:495.

hinnangul oli piirangu seadmine teise keele oskuse osas vaid kolme konkreetse liikmesriigi keelega põhjendatu ning vastuolus EL õiguse üldpõhimõtetega<sup>121</sup>.

Kohus, analüüsides konkursiteate õiguslikku olemust, leidis, et konkursiteate sõnastus on nii õiguspärasuse kui ka konkursikomisjoni hindamise raamistik ning konkursiteate põhiülesanne on teavitada huvitatud isikuid nii täpselt kui võimalik nende tingimuste laadist, millele vastamist eeldab täidetaval ametikohal töötamine, mistõttu neil isikutel oleks võimalik hinnata, kas neil on mõtet kandideerida. Kusjuures iga konkursiteade on võetud vastu eesmärgiga kehtestada normid, mis reguleerivad ühe või mitme konkreetse konkursi toimumise menetlust, ning mille suhtes see teade kehtestab seega õigusraamistiku vastavalt ametisse nimetava asutuse kindlaks määratud eesmärgile<sup>122</sup>. Sellest järeldas kohus, et selliseid konkursiteateid nagu vaidlusalused konkursiteated, mis asjaomaste liidu institutsioonide või ametite erivajadusi arvesse võttes kehtestavad konkreetse konkursi õigusraamistiku, sealhulgas keeltekasutuse korra, ning sisaldavad seega iseseisvaid õiguslikke tagajärgi, ei saa põhimõtteliselt pidada varasemaid akte kinnitavateks aktideks või puhtalt rakendavateks aktideks, vaid aktideks, mis sisaldavad kohustuslikke õiguslikke tagajärgi asjaomase konkursi keeltekasutuse korraga seoses<sup>123</sup>.

Lisaks märkis kohus, tuginedes varasemale kohtupraktikale, et konkursi kandidaatide poolt teise keele valiku piiramine piiratud arvu keeltega, välistades teised ametlikud keeled, on diskrimineerimine keeleoskuse põhjal, kuna sellise tingimusega eelistatakse teatud potentsiaalseid kandidaate, kel on määratud keeltest vähemalt ühe rahuldav oskus, kuna nad saavad konkursil osaleda ja neid saab nii võtta tööle liidu ametnike või teenistujatena, samas kui teised, kellel seda oskust ei ole, on välja jäetud. Lisaks täpsustas kohus, et ametnike Personalieeskirjade artikkel 1d ei keela mitte ainult diskrimineerimise kodakondsuse põhjal, vaid samuti diskrimineerimise keeleoskuse põhjal<sup>124</sup>.

Kohus märkis samas, et kuigi Personalieeskirjade kohaldamisel on keelatud igasugune diskrimineerimine keeleoskuse põhjal, on Personalieeskirjades ette nähtud võimalus teha nimetatud keelust teatud tingimustel erandeid<sup>125</sup>.

---

<sup>121</sup> *Ibid*, punkt 35.

<sup>122</sup> *Ibid*, punktid 65-66.

<sup>123</sup> *Ibid*, punktid 67 ja 70.

<sup>124</sup> *Ibid*, punktid 91-92.

<sup>125</sup> *Ibid*, punkt 82.

Siiski ei nõustunud kohus EPSO väitega, et juhul, kui liidu institutsioonid määravad kindlaks oma teenistusüksuste keelevajadused, rikutakse diskrimineerimiskeelu põhimõtet üksnes sel juhul, kui valikud on meelevaldsed või ilmselgelt ebasobivad võrreldes eesmärkidega, milleks on kohe töövalmis olevate kandidaatide saamine ja nende ametnike töölevõtmine, kes on võimalikult võimekad, tulemuslikult töötavad ja sõltumatud. Kohus leidis, et nendest eesmärkidest üksnes esimesega saab võib-olla õigustada erinevat kohtlemist keeleoskuse põhjal, samas kui teine eesmärk ei ole selleks sobiv, kuna kandidaadi üldine pädevus on kandidaadi keelteoskusest eraldiseisev<sup>126</sup>.

Kohus selgitas, et vaatamata ulatuslikule kaalutusõigusele, mis liidu institutsioonidel on ametnike või muude teenistujate töökohtade loomisel, loodud töökohtade täitmisel ametnike või muude teenistujate valiku teel ning teenistuja teenistussuhte sisustamisel, peavad need institutsioonid tagama, et oleks järgitud asjakohaseid sätteid, sh Personalieeskirju. Lisaks täpsustas kohus, et liidu kohtu pädevuses on vajaduse korral kontrollida, et võimalikud nõuded, mis on esitatud konkursi kandidaatide spetsiifilisele keelteoskusele, on objektiivselt põhjendatud ja proportsionaalsed teenistuse tegelike vajadustega<sup>127</sup>.

Kohus ei nõustunud komisjoni vastuväidetega, mille kohaselt on inglise, prantsuse ja saksa keel liidu institutsioonide nõupidamise põhikeeled. Kohtu hinnangul on see ebamäärane ja üldine ega ole põhjendatud ei Euroopa Liidu Kohtu ega Euroopa Parlamendi keeltekasutuse korraga ning isegi kui eeldada, et see väide on õige, ei saa kohtu hinnangul lisaselgitusi esitamata oletada, et uus töölevõetud ametnik, kes ei oska ühtegi nõupidamise keelt, ei ole kohe töövalmis<sup>128</sup>.

Samuti ei saa kohtu hinnangul ei institutsiooni tõlkepeadirektoraadi tõlkestatistikaga ega võõrkeelena kõige enam õpitavate keelte statistikaga tõendada, et inglise, prantsuse ja saksa keeled on kõikides institutsioonides kõige rohkem kasutatavad keeled<sup>129</sup>.

Lõpuks märkis kohus, et tulenevalt Euroopa Kohtus väljendatud seisukohtadest on vajalik muuta Üldkohtu senist praktikat Määruse nr 1 kohaldumise kohta avaliku konkursi kandidaatide suhtes. Kui varasema praktika kohaselt ei olnud Määrus nr 1 kohaldatav suhetele, mis on ühelt poolt liidu institutsioonide ja teiselt poolt ametnike ja teenistujate vahel, kellega tuleb samastada sellistele ametikohtadele kandideerijad, siis pärast kohtuotsust C-566/10 P ei

---

<sup>126</sup> *Ibid*, punkt 105.

<sup>127</sup> *Ibid*, punkt 87.

<sup>128</sup> *Ibid*, punktid 120-122

<sup>129</sup> *Ibid*, punktid 123-144.

saa neid kaalutlusi enam paikapidavaks pidada. Nimelt tuvastas Euroopa Kohus antud lahendis, et kuna ametnikele ja teenistujatele kohaldatavad erisätted ning sellekohased sätted asjaomaste institutsioonide töökordades puuduvad, ei saa ühegi õigusnormi alusel järeldada, et institutsioonide ning tema ametnike ja teenistujate vahelised suhted on Määruse nr 1 kohaldamisalast täielikult välistatud. Euroopa Kohtu arvates peaks seda enam sama kehtima suhete kohta, mis on institutsioonide ja avaliku konkursi kandidaatide vahel, kes ei ole põhimõtteliselt ei ametnikud ega teenistujad<sup>130</sup>. Eeltoodust tulenevalt otsustas kohus rahuldada hagi ning tühistada vaidlusalused konkursiteated. Kohus märkis aga, et vaidlustatud konkursi tühistamine ei tohi mõjutada värbamisi, mis on juba tehtud vaidlusaluse valikumenetluste järel koostatud reservnimekirjade alusel, kuna tuleb võtta arvesse nende kandidaatide õiguspäraseid ootusi, kellele on juba pakutud ametikohta reservnimekirjadesse kuulumise tõttu<sup>131</sup>.

Antud kohtuasjas esitas komisjon Üldkohtu otsuse peale ka apellatsioonkaebuse, mille Euroopa Kohus jättis rahuldamata<sup>132</sup>.

Kohus analüüsis põhjalikult EPSO korraldatavatel konkurssidel teise keele valiku piiramise põhjendatust ka kohtuasjas nr T-401/16. Antud kohtuasjas esitasid komisjoni vastu hagi Hispaania ja Itaalia, milles palusid tühistada EPSO konkursiteate haldurite ning administraatorite reservnimekirjade koostamiseks, mida kasutab Euroopa Pettusevastane Amet enda töötajate värbamiseks. Vaidlusaluse konkursiteate kohaselt pidid kandidaadid oskama ühte Euroopa Liidu ametlikku keelt minimaalselt C1 tasemel ning teisele keelena kas inglise, prantsuse või saksa keelt B2 tasemel. Lisaks oli konkursiteates märgitud, et kandidaat teeb esmased arvutipõhised valikvastustega testid keeles, mille on märkinud enda esimeseks keeleks ning konkursi järgmises voorus tehtavad testid teise keelena valitud keeles.

Nii Hispaania kui Itaalia olid enda hagi seisukohal, et nii konkursitingimusena seatud teise keele piirangu inglise, prantsuse ja saksa keelega kui konkursi raames tehtavatele testidele seatud keelepiirangu puhul on tegemist diskrimineerimisega keele alusel ning EPSO ei ole piisavalt põhjendanud selliste keeleliste piirangute seadmist<sup>133</sup>. Komisjoni esitatud põhjenduste kohaselt ei kujuta vaidlustatud teatega reguleeritud konkursside teise keele valiku piiramine endast diskrimineerimist keele alusel, kuna keele kasutamise piiramine valikumenetluses ei puuduta kandidaatide emakeelt ega esimest keelt, vaid ainult teist, mille nad peavad valima.

---

<sup>130</sup> *Ibid*, punkt 183.

<sup>131</sup> *Ibid*, punkt 213.

<sup>132</sup> EKo C-621/16 P, *Euroopa Komisjon vs Itaalia Vabariik*, ECLI:EU:C:2019:251

<sup>133</sup> EÜKo T-401/16 ja T-443/16, *Hispaania Kuningriik ja Itaalia Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2020:409, punktid 39-41.

Teiseks saavad kandidaadid kasutada oma emakeelt arvutipõhistes valikvastustega testides ning seetõttu peab teise vooru testide keel olema erinev<sup>134</sup>.

Kohus komisjoni esitatud põhjendustega ei nõustunud. Kohtu hinnangul ei piirdu keelepõhise diskrimineerimise keelu ulatus Personalieeskirjade artikli 1d lõike 1 tähenduses üksnes selle sätte kohaldamisalasse kuuluvate isikute emakeele või Euroopa Liidu ametnike või muude teenistujate valimise konkursi raames välja kuulutatud esimese keele kasutamisega. Samuti ei ole konkursiteate kohaselt kandidaadid tingimata sunnitud tegema arvutipõhiseid valikvastustega teste oma emakeeles. Seega ei takista miski kandidaadil, kelle põhikeel on saksa, inglise või prantsuse keel ja kellel on ka põhjalikud teadmised ühest neist kolmest keelest, kuulutamast viimast keelt oma esimeseks konkursikeeleks ja seega tegemast teisi vaidlustatud konkursis ette nähtud teste oma põhikeeles<sup>135</sup>. Kohtu hinnangul põhjustab antud juhul teise keele valiku piiramine põhjendamatu diskrimineerimist, mille tõttu kuulus vaidlusalune konkursiteade tühistamisele<sup>136</sup>. Samas märkis kohus, et vaidlustatud konkursi tühistamine ei saa mõjutada värbamisi, mis on juba tehtud vaidlusaluse valikumenetluse järel koostatud reservnimekirjade alusel, kuna tuleb võtta arvesse nende kandidaatide õiguspäraseid ootusi, kellele on juba pakutud ametikohta reservnimekirjadesse kuulumise tõttu<sup>137</sup>.

Valdkonnapõhiselt saab analüüsitud lahendite põhjal teha selge järelduse, et komisjon eksib mitmekeelsuse põhimõtte rakendamisel kõige rohkem Euroopa Liidu institutsioonidesse ametnike värbamisel, avaldades kas konkursiteateid vaid teatud liikmesriikide keeltes või nõudes, et kandidaadid oskaksid teise keelena ilmingimata mõnda konkreetset liikmesriigi keelt. Selline nõue annab aga põhjendamatu eelise kandidaadile, kes räägib mõnda komisjoni poolt „eelistatud“ keelt emakeelena. Seega peab komisjon vaatama üle enda värbamispoliitika ning viima vajadusel sisse korrektuurid värbamisprotsessis, et oleks tagatud mitmekeelsuse põhimõtte järgmine.

### 3.3. Määrusest või direktiivist tuleneva kohustuse vale tõlgendamine

21% komisjoni kaotustest Üldkohtus (6 lahendit 28-st) ning 10% kaotustest Euroopa Kohtus (1 lahendi puhul 10-st) tuli põhjusel, et komisjon tõlgendas ebaõigelt mõnda määrusest või

---

<sup>134</sup> *Ibid*, punktid 68-69.

<sup>135</sup> *Ibid*, punktid 68-69.

<sup>136</sup> *Ibid*, punkt 235.

<sup>137</sup> *Ibid*, punkt 242.

direktiivist tulenevat õigust või kohustust, minnes sellega vastuollu õiguskindluse põhimõttega.

Õiguskindluse põhimõte ei ole defineeritud ei esmases ega teiseses Euroopa Liidu õiguses. Tihti seotuna teiste põhimõtetega on õiguskindluse põhimõte mitmenäoline põhimõte, mida ei ole defineeritud ka õiguskirjanduses. Euroopa Kohtu praktika põhjal võib aga väita, et õiguskindlus on üks Euroopa Liidu õiguse aluspõhimõtteid<sup>138</sup>. Euroopa Kohus on muu hulgas rõhutanud, et õiguskindluse põhimõte nõuab, et ühenduse õigusnorm peab võimaldama asjassepuutuvatel isikutel täpselt teada oma kohustuste ulatust<sup>139</sup> ning õigussubjektidel peab olema võimalik selgelt teada oma õigusi ja kohustusi ning toimida neile vastavalt<sup>140</sup>.

Õiguskindluse põhimõtte üheks alapõhimõtteks on õigusselgus. Õiguskindluse põhimõte nõuab, et õigusnormid oleksid selged, täpsed ja ettenähtavate tagajärgedega, selleks et huvitatud isikud saaksid liidu õiguskorda kuuluvates olukordades ja õigussuhetes nendest juhinduda<sup>141</sup>. Lisaks tuleb väljakujunenud kohtupraktika kohaselt liidu õigusnormi tõlgendamisel arvestada mitte üksnes selle sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärgi, mille osa õigusnorm on<sup>142</sup>.

Õiguskindluse põhimõtte üldteoreetiline avamine on aga Euroopa Liidu õigusakte puudutavas kohtupraktikas pigem haruldane, sest kuigi lahendites viidatakse õiguskindluse põhimõttele palju, siis ei ole enamikes neist pidanud kohus vajalikuks seda põhimõtet konkreetse kaasuse valguses täpsemalt avada<sup>143</sup>. Seetõttu on alljärgnevalt lühidalt selgitatud erinevaid menetlusi, kus komisjon on menetluse kaotanud määrusest või direktiivist tuleneva õiguse või kohustuse vale tõlgendamise tõttu, minnes sellega vastuollu õiguskindluse põhimõttega.

Kohtuasjas C-642/18 palus komisjon oma hagi Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Hispaania ei ole Baleaari saarte ja Kanaari saarte autonoomseid piirkondi puudutavas osas läbi vaadanud

---

<sup>138</sup> Mikli, S. Kui kauge Euroopa Liidu õigus saab järsku igapäevatöö osaks: probleeme Euroopa Liidu õiguse ülevõtmisel ja rakendamisel õiguskindluse põhimõtte kontekstis. *Juridica* II/2015, lk 103.

<sup>139</sup> EKo C-209/96, *Ühendkuningriik vs Euroopa Komisjon*, EKL 1998, lk I-5655, punkt 35; EKo C-108/01, *Consorzio del Prosciutto di Parma et Salumificio S. Rita*, EKL 2003, lk I-5121, punkt 89.

<sup>140</sup> EKo C-143/93, *Van Es Douane Agenten*, EKL 1996, lk I-431, punkt 27; EKo C-248/04, *Koninklijke Coöperatie Cosun*, EKL 2006, lk I-10211, punkt 79.

<sup>141</sup> EKo T-115/94, *Opel Austria vs. Euroopa Nõukogu*, ECLI:EU:T:1997:3, punkt 124; EKo C-147/13, *Hispaania Kuningriik vs Euroopa Komisjon*, EU:C:2015:299, punkt 79.

<sup>142</sup> EKo C-105/16 P, *Poola Vabariik vs Euroopa Komisjon*, EU:C:2017:191, punkt 38, EKo C-341/17 P, *Kreeka Vabariik vs. Euroopa Komisjon*, EU:C:2019:409, punkt 46

<sup>143</sup> Soosaar, A. Direktiivide vastupidine vertikaalne õigusmõju. Magistritöö. Juhendaja Carri Ginter. Tallinn: Tartu Ülikool 2019, lk 15.

jäätmekavasid, mis on ette nähtud direktiivis 2008/98/EÜ<sup>144</sup> ega ei ole nende kavade läbivaatamisest komisjonile ametlikult teatanud, siis on Hispaania rikkunud kohustusi, mis tulenevad vastavalt selle direktiivi artikli 30 lõikest 1 ja artikli 33 lõikest 1.

Kohus leidis aga antud asjas, et kohustus, mille kohta komisjon väidab, et see on jäetud täitmata, tekkis alles pärast kuupäeva, mil komisjon saatis Hispaaniale ametliku kirja selle kohta, et viimane ei ole nõutud jäätmekavasid vastu võtnud. Seetõttu ei saanud komisjon õiguspäraselt osutada ühelegi direktiivi 2008/98/EÜ artikli 30 lõikes 1 ette nähtud kohustuse rikkumisele. Sealjuures rõhutas kohus, et vastupidine seisukoht seaks vältimatult ohtu õiguskindluse nõuded, mis on omased igale menetlusele, mis võib üle minna kohtumenetluseks<sup>145</sup>. Eeltoodust tulenevalt jättis kohus hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.

Kohtuasjas T-699/17 palus Poola tühistada komisjoni rakendusotsuse nr 2017/1442<sup>146</sup> põhjusel, et komisjon on rikkunud kvalifitseeritud häälteenamuse suhtes kohaldatavaid sätteid. Poola, keda toetasid Bulgaaria ja Ungari, leidis, et vaidlustatud otsus oleks tulnud vastu võtta vastavalt Nice'i lepingus ette nähtud kvalifitseeritud häälteenamuse eeskirjadele, mitte Lissaboni lepingus ette nähtud normidele nagu tegi komisjon. Poola oli seisukohal, et kvalifitseeritud häälteenamuse üleminekusätete<sup>147</sup> kohaldamiseks piisab, kui liikmesriik esitab selleks sätestatud tähtaja (antud juhul ajavahemikus 1. novembrist 2014 kuni 31. märtsini 2017) jooksul vastava taotluse. Kuna Poola vastava taotluse õigeaegselt esitas, oleks neid kvalifitseeritud häälteenamuse eeskirju pidanud kohaldama komitees vaidlustatud otsuse eelnõu üle hääletamisel ning sellisel juhul ei oleks eelnõu vastuvõtmiseks vajalikku häälearvu saavutatud.<sup>148</sup>

Komisjon, keda toetasid Belgia, Prantsusmaa ja Rootsi, oli seisukohal, et kvalifitseeritud häälteenamust tuli kohaldada üksnes hääletuste puhul, mis leidsid aset 1. novembri 2014 kuni 31. märtsi 2017 vahel. Kuna aga hääletus leidis aset 28.04.2017, siis Poola poolt viidatud üleminekusätted ei kohaldu ja kvalifitseeritud häälteenamust kohaldada ei tulnud<sup>149</sup>.

---

<sup>144</sup> 19. novembri 2008. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/98/EÜ, mis käsitleb jäätmeid ja millega tunnistatakse kehtetuks teatud direktiivid. - ELT 2008, L 312, lk 3.

<sup>145</sup> EKo C-642/18, *Euroopa Komisjon vs Hispaania Kuningriik*, ECLI:EU:C:2019:1051, punktid 25-26.

<sup>146</sup> 31. juuli 2017. aasta rakendusotsus (EL) 2017/1442, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2010/75/EL alusel parima võimaliku tehnika (PVT) alased järeldused suurte põletusseadmete jaoks (ELT 2017, L 212, lk 1),

<sup>147</sup> Euroopa Liidu lepingu protokoll (nr 36) üleminekusätete kohta ELT C 202, 7.6.2016, lk 321—326.

<sup>148</sup> EÜKo T-699/17, *Poola Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2021:44, punktid 28 ja 31.

<sup>149</sup> *Ibid*, punkt 32.

Kohus, viidates väljakujunenud kohtupraktikale<sup>150</sup>, tõi välja, et liidu õigusnormi tõlgendamisel tuleb arvesse võtta mitte ainult normi sõnastust, vaid ka selle konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärgi, mille osa õigusnorm on. Ka võib liidu õiguse sätte tõlgendamiseks olulisi aspekte sisaldada sätte tekkelugu<sup>151</sup>. Konkreetse üleminekusätte tõlgendamisel tuleb kohtu hinnangul aga järeltada, et seal sätestatud kvalifitseeritud häälteenamuse määratlust võib kohaldada isegi pärast 31. märtsi 2017 toimunud hääletusele tingimusel, et liikmesriik nõuab selle kohaldamist enne nimetatud kuupäeva<sup>152</sup>. Kuna need tingimused olid täidetud, otsustas kohus komisjoni vastu suunatud hagi rahuldada ja rakendusotsuse tühistada. Komisjon esitas Üldkohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse, mis käesoleva töö koostamise hetkel oli Euroopa Kohtus menetluses.

Kohtuasjas T-548/14 soovis Hispaania, et kohus tühistaks komisjoni otsuse, millega tuvastati, et imporditollimaksu vähendamine on põhjendatud teatava summa ulatuses, kuid teatava summa osas mitte. Hispaania oli seisukohal, et komisjon rikkus otsusega tolliseadustiku<sup>153</sup> artikli 220 lõike 2 punkti b viiendat lõiku, mille kohaselt peab selleks, et liikmesriigi ametiasutused saaksid loobuda imporditollimaksu tollivormistusjärgsest sissenõudmisest, olema täidetud kolm kumuleeruvat tingimust: Esiteks peab tollimaks olema jäänud sisse nõudmata pädeva asutuse enda eksimuse tõttu. Teiseks peab asutuse eksimus olema selline, mida heausksel vastutaval isikul ei olnud võimalik avastada vaatamata oma valdkondlikule kogemusele ja tema tegevuses nõutavale hooleksusele. Kolmandaks peab asutus olema järginud kõiki kehtivaid sätteid tollideklaratsiooni kohta<sup>154</sup>.

Kohus märkis esmalt, et tulenevalt väljakujunenud kohtupraktikast ei saa tolliseadustiku artikli 220 lõike 2 punkti b viienda lõigu kohaselt vastutav isik toetuda enda heausksusele, kui komisjon on Euroopa Liidu Teatajas avaldanud teatise importijatele, milles avaldatakse kahtlust, kas soodustatud kolmas riik kohaldab sooduskorda nõuetekohaselt<sup>155</sup>. Komisjon oli vastava teatise avaldanud. Kohtu järelduste kohaselt ei saanud seda teatist tõlgendada aga nii, et see viitab piisava täpsusega ka Ecuadorist pärinevale impordile, kust tulnud kauba osas vaidlusalune otsus tehti, ja seetõttu ei saa nõuda, et vastutav isik pidanuks oma tegevusviisi pärast selle teatise avaldamist muutma. Eeltoodust erinev tõlgendamine vähendaks kohtu

---

<sup>150</sup> EKo C-24/19, A jt (Aalteri ja Nevele tuulepargid), EU:C:2020:503, punkt 37.

<sup>151</sup> T-699/17, *Poola vs komisjon*, punkt 34.

<sup>152</sup> *Ibid*, punkt 42.

<sup>153</sup> 12. oktoober 1992 Nõukogu määrus (EMÜ) nr 2913/92, millega kehtestatakse ühenduse tolliseadustik. - EÜT L 302, 19.10.1992, lk 1—50.

<sup>154</sup> EÜKo T-548/14, *Hispaania Kuningriik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2016:739, punktid 26-28.

<sup>155</sup> *Ibid*, punkt 30.

hinnangul ettevõtjate õiguskindlust, kuna nad oleks sunnitud mis tahes importijatele adresseeritud teatise reguleerimisalas kaheldes alati ettevaatuse mõttes kohaldama täiendavaid kaitsemeetmeid, ning tegema seda ka siis, kui import pärineb riigist, mida komisjoni kahtluste objektina täpselt määratletud ei ole<sup>156</sup>. Sellest tulenevalt rahuldab kohus hagi ning tühistas vaidlusaluse komisjoni otsuse.

Kohtuasjas T-205/16 paluti tühistada komisjoni otsus, millega komisjon vähendas Leedule Ühtekuuluvusfondist makstava toetuse suurust käibemaksu summa võrra. Hagi kohaselt tõlgendas komisjon valesti määruse 16/2003 artikkel 11 lõiget 1, mille kohaselt kujutab käibemaks endast antud juhul abikõlblikku kulu, mida tuleks toetuse maksmisel arvesse võtta ning sama artikli lõiget 3, mille kohaselt Euroopa Liidu kaasrahastamine ei tohi mingil juhul ületada kõiki abikõlblikke kulusid peale käibemaksu<sup>157</sup>.

Kohus selgitas, et eelnimetatud määruse artikkel 11 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et ühest küljest ei tohi liidu kaasrahastamine mingil juhul ületada kõiki abikõlblikke kulusid ilma käibemaksuta, ning teisest küljest tuleb abikõlblikele kuludele vastavate käibemaksukulude abikõlblikkust hinnata vastavalt määruse nr 16/2003 artikli 11 lõikele 1. Seega on komisjoni poolne tõlgendus käibemaksukulude automaatse mittefinantseerimise osas õiguslikult vale, olles mitte ainult vastuolus selle määruse artikli 11 lõike 3 tekstiga, vaid muudaks ka lõike 1 mõtteku<sup>158</sup>. Eeltoodust tulenevalt rahuldab kohus hagi ja tühistas komisjoni otsuse.

Kohtuasjas T-509/18 nõudis Tšehhi komisjoni otsuse tühistamist, mille kohaselt Euroopa Liit ei rahasta teatavaid Tšehhi poolt tehtud kulusid, mida liikmesriigid on kandnud EAGF ja EAFRD raames. Tšehhi väidete kohaselt rikkus komisjon määruse nr 1306/2013<sup>159</sup> artikli 52 lõiget 1, mille kohaselt tohib komisjon liidu rahastamisest summasid välja jätta ainult tingimusel, et vastavad kulud ei ole tehtud kooskõlas liidu õigusega. Tšehhi leidis, et komisjon asus vääralt seisukohale, et esimene kohapealne kontroll on tulevaste kontrollide „vaikimisi etteteatamine“ ja et sellest tulenevalt tuleb need kontrollid alati teha ette nähtud etteteatamisaegade jooksul, milleks on olenevalt olukorrast 14 päeva või 48 tundi<sup>160</sup>.

---

<sup>156</sup> *Ibid*, punkt 76.

<sup>157</sup> EÜKo T-205/16, *Leedu Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2018:275, punkt 37.

<sup>158</sup> *Ibid*, punkt 46.

<sup>159</sup> 17. detsembri 2013 Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) nr 1306/2013, ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 352/78, (EÜ) nr 165/94, (EÜ) nr 2799/98, (EÜ) nr 814/2000, (EÜ) nr 1290/2005 ja (EÜ) nr 485/2008 - ELT L 347 20.12.2013, lk 549.

<sup>160</sup> EÜKo T-509/18, *Tšehhi Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2019:876, punkt 15.

Kohus nõustus peale asjaolude analüüsimist hagejaga ning jõudis järeldusele, et komisjoni tees, mille kohaselt tähendab esimene kontroll „vaikimisi etteteatamist“ ning mistõttu tuleb kõik järgnevad kontrollid teha 14 päeva jooksul või loomapidamistoetuste taotlused 48 tunni jooksul, vastuolus sätte kontekstiga, määruse üldise ülesehituse ja õiguskindluse põhimõttega<sup>161</sup>. Eeltoodust tulenevalt tühistas kohus komisjoni otsuse.

Ka kohtuasjas T-661/14 jättis komisjon Läti hinnangul põhjendamatult rahastuse alt välja kulud, mida Läti tegi EAGGF, EAGF ja EAFRD raames. Läti hinnangul järeldas komisjon oma otsuses valesi, et Läti oli jätnud rakendamata hea põllumajandus- ja keskkonnatingimuste standardid ja kohaldas sellest tulenevalt Läti suhtes ekslikult finantskorrektsiooni<sup>162</sup>.

Kohtu hinnangul taandus vaidlus antud asjas küsimusele, kas liikmesriikidel on absoluutne kohustus rakendada kõiki hea põllumajanduse ja keskkonnatingimuste standardeid või mitte. Sellele küsimusele vastamiseks teostas kohus vaidlusaluste sätete, mis need standardid seavad, grammatilise, süstemaatilise, teleoloogilise ja ajaloolise tõlgendamise, mille tulemusel jõudis kohus seisukohale, et liikmesriikidel on põhimõtteline kohustus asjakohaste üldkohaldatavate eeskirjade abil rakendada kõik loetletud standardid, välja arvatud kaks<sup>163</sup>. Kuna sellest tulenevalt tuli hageja väidetega nõustuda ning asuda seisukohale, et komisjon on ebaseaduslikult lähtunud vaidlusaluste kindlamääraliste finantskorrektsioonide puhul Läti Vabariigi ametiasustuste eeldatavast tegevusetusest, mis seisnes standardite rakendamata jätmises<sup>164</sup>, tühistas kohus komisjoni otsuse.

Analüüsitud lahendite põhjal ei ole siiski võimalik luua pingerida valdkondadest, milles komisjon kõige rohkem eksib määrusest või direktiivist tuleneva kohustuse tõlgendamisel. Seega järeldub, et komisjoni poolt määrusest või direktiivist tuleneva kohustuse vale tõlgendamine on küll probleemiks, kui see ei ole seotud ühegi konkreetse valdkonna määruste või direktiividega ning vale tõlgendamist komisjoni poolt võib leida erinevate valdkondade õigusaktide puhul.

---

<sup>161</sup> *Ibid*, punkt 42.

<sup>162</sup> EÜKo T-661/14, *Läti Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2016:412, punkt 26.

<sup>163</sup> *Ibid*, punktid 62-68

<sup>164</sup> *Ibid*, punkt 88.

### 3.4. Õigusnormi rikkumine

Kolmel juhul oli komisjoni kaotuse põhjuseks õigusnormi rikkumine liikmesriigi suhtes tehtud otsuses, mis tingis otsuse tühistamise Üldkohtu poolt. Analüüsitud Euroopa Kohtu lahendite seas õigusnormi rikkumist komisjoni kaotuse põhjusena ei esinenud.

Kohtuasjas T-260/16 oli vaidluse all komisjoni otsus, mille kohaselt Euroopa Liit ei rahasta teatavaid kulusid, mida liikmesriigid on kandnud EAGF ja EAFRD osas, milles käsitletakse Rootsile taotlusaasta 2013 eest välja makstud sidumata otsetoetusi. Nimelt leidis Euroopa Komisjon pärast läbiviidud kontrollimisi, mis käsitlesid pindalaga seotud otsetoetusi taotlusaastate 2011 ja 2012 kohta, et esinevad tõrked kontrollitava valimi moodustamist käsitlevate kohustuste täitmisel Rootsi poolt. Rootsi ei vaielnud rikkumise faktile vastu, ent lükkas tagasi komisjoni hinnangu kahju suuruse kohta, pöörates tähelepanu sellele, et komisjon on käesolevas asjas jätnud nõuetekohaselt läbi viimata lisakontrolli. Rootsi seisukoha kohaselt tuleb kohaldada kahju hüvitamiseks kindlasummalist korrektsiooni. Komisjon tegi aga otsuse, kus otsustas kasutada kõnealuse kahju hüvitamiseks kindla määraga (2%) korrektsiooni<sup>165</sup>.

Kohus nõustus antud asjas liikmesriigiga ning leidis, et kindla määraga korrektsioon ei olnud kooskõlas määruses nr 1306/2013<sup>166</sup> sätestatud vastavuse kontrolli põhimõtetega ega ka komisjoni enda poolt koostatud juhistega finantskorrektsiooni arvutamiseks<sup>167</sup>. Sellest tulenevalt otsustas kohus tühistada vaidlusaluse komisjoni otsuse, rõhutades sealjuures, et komisjoni ülesanne on teha käesolevast otsusest järeldused finantskorrektsiooni summa arvutamisel<sup>168</sup>.

Kohtuasjas T-837/16 esitas Rootsi hagi, paludes kohtul tühistada komisjoni otsus, millega komisjon autoriseeris teatud pigmentide (pliisulfokromaatkollase ja pliikromaatmolübdatsulfaatpunase) kasutamise teatud kasutusalades vastavalt määrusele nr 1907/2006<sup>169</sup>. Hagi väitis Rootsi, et komisjon rikkus määruse nr 1907/2006 artikli 60 lõiget 4,

---

<sup>165</sup> EÜKo T-260/16, *Rootsi Kuningriik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2018:597, punktid 1-10.

<sup>166</sup> 17. detsembri 2013 Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) nr 1306/2013, ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 352/78, (EÜ) nr 165/94, (EÜ) nr 2799/98, (EÜ) nr 814/2000, (EÜ) nr 1290/2005 ja (EÜ) nr 485/2008 - ELT L 347 20.12.2013, lk 549, artikkel 52.

<sup>167</sup> 23. detsembri 1997. aasta dokument nr VI/5330/97 „Juhised EAGFi tagatisfondi raamatupidamisarvestuse heakskiitmise ja kontrollimise otsuse koostamisel finantstagajärgede arvutamiseks“.

<sup>168</sup> EÜKo T-260/16, *Rootsi Kuningriik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2018:597, punktid 119-120.

<sup>169</sup> 18. detsembri 2006 Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH) ning millega asutatakse Euroopa Kemikaaliamet, muudetakse direktiivi 1999/45/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 793/93 ja komisjoni

kui ta andis käesolevas asjas käsitletava autoriseeringu, ilma et oleks olnud nõuetekohaselt tuvastatud, et autoriseeringutaotluses viidatud kasutusala jaoks puuduvad sobivad pliikromaatidele alternatiivsed ained või tehnoloogiad<sup>170</sup>. Komisjon sellega ei nõustunud ning eitas endapoolset rikkumist.

Kohus nõustus aga hagejaga ning asus seisukohale, et komisjon andis autoriseeringu, ilma et oleks eelnevalt kontrollinud piisavas koguses olulist ja usaldusväärset teavet järeldamiseks, et alternatiivid kõikide taotletud kasutusala jaoks tõepoolest puuduvad, või et vaidlustatud otsuse tegemise kuupäeval selles osas veel esinevat ebakindlust võis pidada väheoluliseks ja kuivõrd määruse nr 1907/2006 artikli 60 lõikes 4 ette nähtud tingimust ei olnud põhjalikumalt uuritud, ei saanud käesolevas asjas käsitletavat autoriseeringut anda<sup>171</sup>.

Komisjon kaebas antud Üldkohtu otsuse edasi Euroopa Kohtusse, kuid Euroopa Kohus nõustus Üldkohtu põhjendustega komisjoni otsuse tühistamise osas ning jättis apellatsioonkaebuse rahuldamata<sup>172</sup>.

Kohtuasjas T-122/14 palus Itaalia Üldkohtul tühistada komisjoni otsuse, millega komisjon määras kindlaks Itaaliale kohtuotsuse C-496/09<sup>173</sup> täitmiseks karistusmaks 17. maist kuni 17. novembrini 2012 väldanud poolaasta eest. Itaalia väitis oma hakis, et vaidlustatud otsus rikub kohaldatavaid eeskirju, kuivõrd komisjon on karistusmaks summa kindlaksmääramisel nõudnud tagasinõutava abi summalt liitintressi arvessevõtmist, mida võib teha üksnes siis, kui see vastab siseriikliku õiguse kohaselt tavaliselt kohaldatavale korrale. Kuna aga see ei ole nii käesolevas asjas Itaalia tsiviilseadustiku artikli 1283 puhul, mille kohaselt ei tooda kogunenud intress automaatselt intressi, siis on liitintressi nõudmine määrusega nr 794/2004 vastuolus<sup>174</sup>.

Komisjon leidis, et Itaalia väide tuleb tunnistada vastuvõetamatuks või asjasse mittepuutuvaks või igal juhul põhjendamatus tõttu tagasi lükata. Esmalt väidab komisjon, et karistusmaks arvutamist vaidlustatud otsuses ei mõjutanud vaidlustatud otsuse punktis 34 esitatud *obiter dictum* nõue võtta ebaseadusliku abi puhul arvesse liitintressi. See üleskutse ei mõjutanud karistusmaks, mille kindlaksmääramisel võttis komisjon arvesse üksnes Itaalia ametivõimude varem esitatud andmeid. Lisaks ei saa Itaalia Vabariik vaidlustada liitintressi arvessevõtmise

---

määrus (EÜ) nr 1488/94 ning samuti nõukogu direktiiv 76/769/EMÜ ja komisjoni direktiivid 91/155/EMÜ, 93/67/EMÜ, 93/105/EÜ ja 2000/21/EÜ, - EÜT L 396, 30.12.2006, p.1

<sup>170</sup> EÜKo T-837/16, *Rootsi Kuningriik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2019:144, punkt 47.

<sup>171</sup> EÜKo T-837/16, *Rootsi Kuningriik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2019:144, punkt 86.

<sup>172</sup> EKO C-389/19 P, *Euroopa Komisjon vs Rootsi Kuningriik jt*, ECLI:EU:C:2021:131.

<sup>173</sup> EKO C-496/09, *Euroopa Komisjon vs Itaalia Vabariik*, EU:C:2011:740.

<sup>174</sup> EÜKo T-122/14, *Itaalia Vabariik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2016:342, punkt 34.

nõuet, mis esitati haldusmenetluse toimumise ajal, sest Euroopa Kohus oli täidetavas kohtuotsuses (punkt 64) karistusmaks kindlaksmääramisel viidanud ainult Itaalia esitatud andmetele, mis võtsid arvesse liitintressi. Liitintressi arvessevõtmine oli seega mitte üksnes seaduslik vastatavalt Euroopa Liidu abi tagasinõudmise reeglitega kehtestatud kriteeriumidele ja pooltevahelisele kokkuleppele, vaid oli tulenevalt täidetavast kohtuotsusest ka seadusjõuga.

Kohus pidas antud kaasuses asjakohaseks Itaalia poolt viidatud kohtupraktikas väljendatud põhimõtet, mille kohaselt määruse nr 794/2004 jõustumisele eelnenud tagasinõudmise otsuste puhul võib liitintressi arvesse võtta ainult juhul, kui see on vastavuses siseriiklikus õiguses tavaliselt kohaldatava korraga. Kuna antud kaasuses kohaldub Itaalia tsiviilseadustiku artikkel 1283, mille kohaselt, nii nagu on selgitanud Itaalia, ilma et komisjon oleks sellele vastu vaieldud, ei tooda kogunenud intress automaatselt intressi, on kohtu hinnangul komisjon eksinud õigusnormi kohaldamisel<sup>175</sup>.

Eeltoodust nähtub, et kohus tuvastas õigusnormi rikkumist komisjoni poolt üksnes Üldkohtus, Analüüsitud Euroopa Kohtu lahendite seas antud rikkumist kohus komisjonile ette ei heitnud.

Valdkonnapõhiselt ei saa välja tuua ühtegi valdkonda, milles esineks õigusnormi rikkumisi komisjoni poolt märkimisväärselt rohkem kui mõnes teises valdkonnas ehk kõigil kolmel juhul oli tegu erineva valdkonnaga. Vaatlusalusel perioodil esines õigusnormi rikkumist komisjoni poolt nii Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi raames tehtud kulutuste rahastamise üle otsustamisel, materjalide kasutamiseks loa andmisel ning liikmesriigile kohaldatava karistussumma kindlaksmääramisel.

### 3.5. Vastuolu proportsionaalsuse põhimõttega

Kahel juhul oli komisjoni kaotuse põhjuseks Üldkohtus vastuollu minek proportsionaalsuse põhimõttega, täpsemalt liikmesriigi suhtes eproportsionaalse meetme kohaldamine, olles kaotuse põhjuseks 7% vaatlusalustest Üldkohtu lahenditest (2 lahendit 28-st).

R. Alexy kohaselt moodustab proportsionaalsuse põhimõte oma kolme osapõhimõttega – sobivuse, vajalikkuse ja proportsionaalsusega kitsamas tähenduses – materiaalse põhiõigusliku kontrolli põhiplaani, mis on tänaseks pea kõikjal vähemalt põhimõtteliselt tunnustatud, kuna

---

<sup>175</sup> *Ibid*, punkt 65-67.

peale proportsionaalsuse põhimõtte pole olemas ühtegi muud ratsionaalset materiaalse põhiõiguste kontrolli mõõdupuud<sup>176</sup>.

Proportsionaalsuse põhimõtte sätestab Euroopa Liidu õiguses Euroopa Liidu leping, mille artikkel 5 neljanda lõike kohaselt ei või liidu meetme sisu ega vorm minna aluslepingute eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale<sup>177</sup>. Sama lõike teise lause kohaselt peavad liidu institutsioonid sealjuures kohaldama proportsionaalsuse põhimõtet vastavalt protokollile subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta, mille kohaselt peab iga liidu institutsioon muu hulgas tagama proportsionaalsuse põhimõtte järjekindla järgimise<sup>178</sup>.

Proportsionaalsuse põhimõtte sisustamise osas Euroopa Liidu õiguses on peamine kujundaja olnud aga eelkõige kohtupraktika. Antud põhimõtte rakendamise osas on teedrajavaks otsuseks õiguskirjanduses peetud kohtuasjas 11/70 tehtud otsust<sup>179</sup>. Antud otsuses hindas kohus, kas Euroopa Ühenduse impordi- ja ekspordilitsentside meetmetega kaasnev depsiitide süsteem on isiku jaoks eaproportsionaalselt koormav või mitte<sup>180</sup>. Kuigi kohus jõudis antud juhul järeldusele, et antud süsteem on proportsionaalne, oli siiski tegemist ühe esimese menetlusega, kus kohus pidas vajalikuks hinnata, kas mingi meede on proportsionaalne või mitte.

Hilisemas kohtupraktikas on proportsionaalsuse põhimõtte sisu täpsustatud. Näiteks on kohus välja toonud, et proportsionaalsuse põhimõtte, mida peavad järgima eeskätt liikmesriikide seadus- ja määrusandlikud organid liidu õiguse kohaldamisel, nõuab, et õigusnormiga rakendatud abinõud oleksid taotletud eesmärgi saavutamiseks sobivad ega läheks kaugemale sellest, mis on liidu õigusnormide eesmärgi saavutamiseks vajalik<sup>181</sup>. Lisaks tingib proportsionaalsuse põhimõtte muu hulgas ka selle, et kui liidu õigusaktil on mitu eesmärki, millest üks on selle peamine eesmärk, siis peab liikmesriik seda peamist eesmärki järgima, takistamata samas kõnealuse õigusakti muude eesmärkide saavutamist. Seega peab selline siseriiklik õigusnorm tagama kõnealuste teiste eesmärkidega arvestades nimetatud peamise eesmärgi saavutamise ning ei tohi minna kaugemale sellest, mis on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik<sup>182</sup>.

---

<sup>176</sup> Alexy, R. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. – *Juridica* eriväljaanne 2001, lk 39.

<sup>177</sup> Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioonid – 2016/C 2010/01.

<sup>178</sup> Euroopa Liidu lepingu protokoll (nr 2) subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta. – ELT C 202, lk-d 206-209, artikkel 1.

<sup>179</sup> Triipan, M. Proportsionaalsuse põhimõtte Euroopa Liidu õiguses. – *Juridica* 2006/III, lk 153.

<sup>180</sup> EKo C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft vs Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, ECLI:EU:C:1970:114, punktid 14-16

<sup>181</sup> EKo C-541/16, *Euroopa Komisjon vs Taani Kuningriik*, ECLI:EU:C:2018:251, punkt 50.

<sup>182</sup> EKo C-316/10, *Danske Svineproducenter*, EU:C:2011:863, punkt 52

Proportsionaalsuse elementide määratlemise osas on Euroopa Liidu õiguses samuti olnud kujundavaks jõuks kohtupraktika. Kohtuasjas C-331/88 sedastas kohus, et proportsionaalsuse põhimõte on üheks ühenduse üldpõhimõtteks ning lisaks defineeris liidu poolt meetmete rakendamise osas proportsionaalsuse põhimõtte kolm peamist elementi. Esiteks peab liidu poolt rakendatav meede olema sobiv soovitud eesmärgi saavutamiseks, teiseks peab meede olema vajalik ehk puudub sama eesmärki täitev vähemkoormav meede ning kolmandaks peab meede olema mõõdukas ehk meetme tagajärg ei tohi olla ebaproportsionaalne meetme eesmärgiga<sup>183</sup>. Samu proportsionaalsuse elemente on välja toodud ka Eesti õiguskirjanduses<sup>184</sup> ning rakendatud Eesti kohtupraktikas<sup>185</sup>

Eeltoodud proportsionaalsuse põhimõtte üldprintsiipe ning elemente võttis kohus arvesse ka järgmiste vaatlusaluste kohtuasjade puhul, kus kohus hindas, et komisjon on proportsionaalsuse põhimõtet rikkunud. Täpsemalt tuvastas kohus mõlema lahendi puhul, et komisjon oli seadnud liikmesriigile ebaproportsionaalse kohustuse, mis ei olnud sobiv meede soovitud eesmärgi saavutamiseks.

Vaatlusalusel perioodil analüüsitud lahenditest palus Belgia kohtuasjas T-664/14 tühistada komisjoni otsuse, millega komisjon otsustas, et Belgia rahandusühistute füüsilisest isikust liikmete osalusi kaitsvast tagatisskeemist väljamaksete tegemine Belgias tegutsenud piiratud vastutusega rahandusühistutele kujutas endast nendele ühistutele antud riigiabi, mis ei ole siseturuga kokkusobiv ja mis tuleb tagasi maksta. Lisaks pidi Belgia hoiduma mis tahes väljamaksete tegemisest selle tagatisskeemi alusel ühistu liikmetele<sup>186</sup>. Seega kehtestas komisjon vaidlustatud otsuses määratletud ebaseadusliku ja siseturuga kokkusobimatu abi tagasinõudmise tagamiseks kaks meetet. Esiteks kohustas komisjon Belgiat arvestama rahandusühistute poolt saadud eeliste summa ja kandma selle summa võlana likvideeritavate ühistute kohustuste hulka. Selle meetme rakendamise osas poolte vahel vaidlust polnud. Teiseks kohustas komisjon lisaks Belgiat hoiduma tagatisskeemi alusel ühistu liikmetele väljamaksete tegemisest. Sellega seoses olid pooled eri meelt küsimuses, kas komisjonil oli õigus Belgiale sellist keeldu seada või mitte<sup>187</sup>.

---

<sup>183</sup> EKo C-331/88, Fedesa jt, punkt 13.

<sup>184</sup> Narits, R., Annus, T., Ernits, M., Kalmo, H., Lindpere, H., Madise, L., Merusk, K., Mälksoo, L. Põhiseaduse I peatüki kommentaarid. – Ü. Madise jt. (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne 4., täiend. Vlj. Tallinn: Juura 2017, § 11 punkt 31.

<sup>185</sup> Nt RKÜKo 3-4-1-17-13, p-d 32–35; RKPJKo 3-4-1-1-02, p 15.

<sup>186</sup> EÜKo T-664/14, *Belgia Kuningriik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2018:890, punkt 21.

<sup>187</sup> *Ibid*, punktid 82-85.

Kohtu hinnangul sõltus vastus sellele küsimusele sellest, kas see keeld oli proportsionaalne, arvestades eesmärki nõuda tagasi ebaseaduslik ja siseturuga kokkusobimatu abi ehk tuli selgeks teha, kas see keeld oli sobiv ja vajalik, et taastada varasem konkurentsituatsioon.

Esiteks märkis kohus, et abiga soodustatud isikutena on vaidlustatud otsuses määratletud üksnes rahandusühistud. Konkurentsieelis, mida need ühistud said, seisnes abis säilitada nende olemasolev kapital. Otsuse kohaselt toimus see eelis stiimulina ainuüksi tagatise olemasolu tõttu, mis mõjutas liikmeid mitte välja võtma äriühingu osakapitali investeeritud osalust. Seevastu liikmeid endid ei peetud vaidlustatud otsuses riigiabi saajateks ega ole nimetatud tagatist määratlenud kui sellist, mis annaks liikmetele eelise. Sellest järeldub, et Belgiale määratud keeldu teostada tagatisskeemiga ette nähtud makseid, ei saa sellisena pidada otseselt eesmärki nõuda riigiabi tagasi selle saajatelt, järgivaks<sup>188</sup>.

Samuti leidis kohus, et tagatise tühistamisel, milleks komisjon Belgiat kohustas, ei olnud mingit mõju kõnealuse abi saajatena määratletud ühistute konkurentsiolukorrale ning see ei saanud kaasa aidata endise olukorra taastamisele. Sellest tulenevalt järeldas kohus, et liikmetele tagatud summade väljamaksmise keeld ei ole sobiv meede, et saavutada eesmärk ennistada konkurentsiolukord, mida antud juhul vaidlustatud otsuses kindlaks tehtud riigiabi andmine moonutas<sup>189</sup>.

Eeltoodust tulenevalt jõudis kohus järeldusele, et kohustades Belgiat hoiduma mis tahes maksete tegemisest liikmetele tagatisskeemi alusel, kuigi oli lisaks kohustanud tagasi nõudma vaidlustatud otsuses määratletud eelise, on komisjon määranud Belgia Kuningriigile ebaproportsionaalse kohustuse, mis ei ole sobiv soovitud eesmärgi saavutamiseks<sup>190</sup>. Sellest tulenevalt rahuldab kohus hagi ning tühistas komisjoni vastavasisulise otsuse.

Teises vaatlusaluse perioodi kohtuasja T-459/16 raames esitatud hagi palus Hispaania tühistada komisjoni otsuse, millega komisjon jättis rahastuse alt välja kulud, mida Hispaania tegi EAGGF, EAGF ja EAFRD raames. Hispaania hinnangul kohaldas komisjon ebaõiglaselt 2010–2013 kindlasummalist korrektsiooni maksumääraga 25%, kui 2009. aastal oli maksumäär 10%, rikkudes sellega proportsionaalsuse põhimõtet<sup>191</sup>.

---

<sup>188</sup> *Ibid*, punkt 86

<sup>189</sup> *Ibid*, punktid 88-89.

<sup>190</sup> *Ibid*, punkt 99.

<sup>191</sup> EÜKo T-459/16, *Hispaania Kuningriik vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2018:857, punkt 101.

Kohus teostas komisjoni vaidlusaluse komisjoni otsuse osas proportsionaalsuse kontrolli ning leidis, et komisjon rikkus proportsionaalsuse põhimõtet, kehtestades kindlasummalise korrektsiooni 10% ulatuses põllumajandustootjate poolt deklareeritud puukarjamaade suhtes, mille on deklareerinud põllumajandustootjad kandideerimisaastatel 2010–2013 ning sellest tulenevalt tühistas komisjoni vastava otsuse<sup>192</sup>.

Eeltoodust järeldub, et kuigi proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist komisjoni poolt mõnel juhul esineb, ei ole tegemist kaugeltki peamise põhjusega, miks komisjon kohtutes kaotab.

### 3.6. Põhjendamiskohustuse täitmata jätmine

Ühel juhul oli komisjoni kaotuse põhjuseks põhjendamiskohustuse täitmata jätmine, moodustades 4% kõikidest komisjoni poolt kaotatud menetlustest vaatlusalusel perioodil (1 lahend 28-st).

ELTL artikkel 296 sätestab üldise põhjendamiskohustuse, mille kohaselt peavad Euroopa Liidu institutsioonid õigusaktides esitama nende vastuvõtmise põhjused<sup>193</sup>. Kohtupraktikas on aga rõhutatud, et ELTL artiklis 296 ette nähtud põhjendamiskohustus on vorminõue, mida tuleb eristada küsimusest põhjenduste põhjendatuse kohta, mis kuulub vaidlustatud akti sisulise õiguspärasuse hindamise valdkonda<sup>194</sup>. Otsuses võivad küll olla esitatud otsuse tegemise põhjendused, kuid need ei pruugi olla piisavad selleks, et õigustada vastava otsuse tegemist. Samas protseduuriliselt on põhjendamiskohustus täidetud ka juhul, kui esitatud põhjendused on mingilgi kujul esitatud<sup>195</sup>.

Põhjendamiskohustusel on kaks peamist eesmärki: esiteks anda huvitatud isikule piisavalt teavet selle kohta, kas otsus on piisavalt põhjendatud või on see vigane (mis võimaldab otsuse kehtivuse kohtus vaidlustada) ja teiseks võimaldada viimati nimetatud kohtul teostada kontrolli selle akti õiguspärasuse üle<sup>196</sup>. Seda arvestades peab põhjendus vastama asjaomase akti olemusele ning sellest peab selgelt ja üheselt selguma akti vastu võtnud institutsiooni kui akti

---

<sup>192</sup> *Ibid*, punkt 156.

<sup>193</sup> Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioonid – 2016/C 2010/01, artikkel 296 teine lause.

<sup>194</sup> EKo C-367/95 P, *Euroopa Komisjon vs. Sytraval ja Brink's France*, EKL 1998, lk I-1719, punkt 67; EKo C-521/09 P, *Elf Aquitaine vs. Euroopa Komisjon*, EU:C:2011:620, punkt 146.

<sup>195</sup> Havu, K. Procedure, duration, reasoning and fines: notes on the basis of Case C-519/15 P *Trafilerie*. - *European Competition Law Review*, 2017, 38(7), 316-321, lk 5.

<sup>196</sup> EKo C-243/12 P, *FLS Plast vs. Euroopa Komisjon*, EU:C:2014:2006, punkt 49.

autori arutluskäik, mis võimaldab huvitatud isikutel võetud meetme põhjusi mõista ja pädeval kohtul kontrolli teostada<sup>197</sup>. Samas ei ole aga nõutud, et põhjendus peab täpsustama kõiki erinevaid asjakohaseid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid. Otsuse põhjenduste vastavust eelpool nimetatud nõuetele tuleb hinnata mitte ainult selle sõnastust, vaid ka konteksti ja asjaomase valdkonna õiguslikku regulatsiooni silmas pidades<sup>198</sup>. Lisaks näitab osapooltele põhjendamiskohustuse kohane täitmine, et neid on otsuse tegemisel kuulda võetud<sup>199</sup>.

Eelnimetatud põhimõtete rikkumine oli komisjoni kaotuse põhjuseks kohtuasjas nr T-145/15, kus Rumeenia palus kohtul tühistada komisjoni otsuse, millega komisjon jättis rahastuse alt välja kulud, mida Rumeenia tegi EAGGF, EAGF ja EAFRD raames. Rumeenia heitis komisjonile ette, et see ei ole kordagi selgitanud põhjusi, miks ta ei nõustunud Rumeenia ametivõimude argumentide ja tõenditega liidu fondide rahalise kahju riski arutamise võimaluse kohta. Komisjon ei põhjendanud piisavalt oma keeldumist kohaldada Rumeenia poolt välja pakutud meetodit, mis põhineb kontrollistatistika tulemuste ekstrapoleerimisel<sup>200</sup>.

Kohus nõustus hagejaga ja asus seisukohale, et vaidlustatud otsus tuleb põhjendamata tõttu tühistada, kuivõrd kehtestas kindla suurusega korrigeerimäär ilma, et oleks õiguslikult piisavalt põhjendatud keeldumist kasutada tuvastatud puuduste individuaalsel hindamisel põhinevat arvutusmeetodit, mille pakkusid välja Rumeenia ametiasutused<sup>201</sup>.

Kuivõrd põhjendamiskohustuse rikkumine esines komisjoni kaotuse põhjusena vaid ühel juhul, ei saa seda pidada tihtiesinevaks põhjuseks, mille tõttu komisjon kohtutes kaotab.

### 3.7. Vastuolu energiasolidaarsuse põhimõttega

Ühe Üldkohtu lahendi puhul oli komisjoni kaotuse põhjuseks vastuollu minek Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 194 sätestatud energiasolidaarsuse põhimõttega, moodustades 4% kõikidest kaotatud üldkohtu lahenditest.

---

<sup>197</sup> EKo C-280/08 P, *Deutsche Telekom vs. Euroopa Komisjon*, EKL 2010, lk I-9555, punkt 130; EKo C-521/09 P, *Elf Aquitaine vs. Euroopa Komisjon*, EU:C:2011:620, punkt 147.

<sup>198</sup> EÜKo T-290/97, *Mehibas Dordtselaan vs Euroopa Komisjon*, EU:T:2000:8, punkt 92; EÜKo T-367/13, *Poola Vabariik vs. Euroopa Komisjon*, EU:T:2015:933, punkt 111.

<sup>199</sup> Laffranque, J., (Just) Give Me a Reason .... *Juridica International* 27/2018, lk 13.

<sup>200</sup> EÜKo T-145/15, *Rumeenia vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:T:2017:86, punkt 39.

<sup>201</sup> *Ibid*, punkt 127.

Energiasolidaarsuse põhimõte on sätestatud ELTL artiklis 194 lõikes 1, mille kohaselt on liidu energiapoliitika eesmärkideks tagada energiaturu toimimine, tagada energiaga varustamise kindlus liidus, edendada energia tõhusat kasutamist ja säästmist ning uute ja taastuvate energiaallikate väljaarendamist ning edendada energiavõrkude sidumist.

Varasemas kohtupraktikas rakendati solidaarsusprintsipi otsuste puhul, mis võisid olla vastuolus ühe liikmesriigi huvidega, ent mis olid vajalikud Euroopa Liidu ühtsete eesmärkide saavutamiseks või kohustuste jaotamiseks liikmesriikide vahel<sup>202</sup>. Veelgi enam, Euroopa Kohus on rõhutanud, et solidaarsuspõhimõtte rakendamisel ei saa ühe liikmesriigi huvisid seada kõrgemale Euroopa Liidu üldistest ühtsetest eesmärkidest<sup>203</sup>.

Euroopa Komisjoni kaotuse põhjuseks vaatlusaluse lahendi puhul oli vastuollu minemine ELTL artiklis 194 sätestatud energiasolidaarsuse põhimõttega. Täpsemalt oli Euroopa Komisjoni vastu esitatud tühistamishagis palutud tühistada Euroopa Komisjoni otsus, millega komisjon otsustas nõustuda erandi andmisega maagaasi torujuhtmele kolmandate isikute juurdepääsu ja tariifkorraldust käsitlevatest nõuetest (edaspidi OPAL kaasus)<sup>204</sup>.

Ostseepipeline-Anbindungsleitung (OPAL) gaasijuhe on Nord Stream 1 gaasijuhtme maapealne pikendus, mis sisuliselt ühendab Nord Stream 1 gaasijuhet Kesk-Euroopa ja Lääne-Euroopa gaasivõrguga<sup>205</sup>. Kuivõrd Nord Stream 1 kaudu tarnib Saksamaale gaasi kolmandale riigile (Vene Föderatsioonile) kuuluv äriühing, kohalduvad maagaasi tarnimisele OPAL gaasijuhtme kaudu antud kolmanda riigi ühingu poolt teatud piirangud.

Nimelt peavad maagaasi siseturu ühiseeskirju käsitleva direktiivi 2009/73/EÜ<sup>206</sup> kohaselt liikmesriigid rakendama kolmandatele isikutele piiratud ligipääsu maagaasi ülekande- ja jaotussüsteemidele ning maagaasi veeldusjaamade süsteemidele. Eelnimetatud direktiivi artikkel 36 võimaldab erandina teatud tingimustel jätta need piirangud kohaldamata maagaasi uue olulise infrastruktuuri, st ühendustorude, maagaasi veeldusjaamade ja gaasihoidlate suhtes vastava taotluse korral määratud aja jooksul. Menetluslikult teeb otsuse erandi lubamiseks

---

<sup>202</sup> Nt EKo C-276/80, *Ferriera Padana SpA vs Komisjon*, ECLI:EU:C:1982:57; EKo C-643/15 ja C-647/15, *Slovakkia Vabariik vs Euroopa Nõukogu*, ECLI:EU:C:2017:631.

<sup>203</sup> EKo C-589/15 P, *Anagnostakis vs Euroopa Komisjon*, ECLI:EU:C:2017:663.

<sup>204</sup> EÜKo T-883/16, *Poola Vabariik vs. Euroopa Komisjon*, EU:T:2019:567.

<sup>205</sup> OPAL - North-West Europe's Largest Natural Gas Pipeline. – Kättesaadav: <https://www.opal-gastransport.de/en/our-network/baltic-sea-pipeline-link>

<sup>206</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiiv 2009/73/EÜ, mis käsitleb maagaasi siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/55/EÜ (ELT 2009, L 211, lk 94).

liikmesriik, kuid vastavast otsusest tuleb teavitada komisjoni, kes otsustab, kas aktsepteerib tehtud otsust või mitte<sup>207</sup>.

OPAL kaasuses andis komisjon peale täiendavate tingimuste esitamist nõusoleku erandi kohaldamiseks OPAL maagaasijuhtme osas. Kui enne erandit tohtis kolmandale riigile kuuluv äriühing kasutada üksnes 50% OPAL gaasijuhtme mahust, siis peale erandi lubamist vähenes mahupiirang märkimisväärselt, võimaldades kasutada gaasi tarnimisel 80% torujuhtme mahust ning teatud tingimustel isegi kogu torujuhtme mahtu<sup>208</sup>. Poola Vabariik aga leidis, et komisjoni otsus on vastuolus ELTL artiklis 194 nimetatud energiasolidaarsuse põhimõttega, kuna selle otsusega antakse võimalus minna mööda seni kasutusel olnud Poola Vabariiki läbivast maagaasi transporditaristust.

Üldkohus asuski OPAL kaasuses seisukohale, et komisjon rikkus erandit lubava otsuse tegemisega energiasolidaarsuse põhimõtet, nagu see on sõnastatud ELTL artikli 194 lõikes 1. Üldkohus märkis, et energiasolidaarsuse põhimõte hõlmab liidu ja liikmesriikide üldist kohustust võtta arvesse kõigi nende osaliste huve, kes võivad olla puudutatud. Seetõttu liit ja liikmesriigid peavad püüdma liidu energiapoliitika raames enda pädevust teostades vältida selliste meetmete võtmist, mis võivad mõjutada neid huve seoses varustuskindluse, varustamise majandusliku ja poliitilise elujõulisuse ja varustusallikate või varustamise mitmekesisusega ning seda selleks, et võtta arvesse nende vastastikust sõltuvust ning faktilist solidaarsust<sup>209</sup>. Sellest tulenevalt leidis Üldkohus, et kuivõrd komisjon ei analüüsinud, millised tagajärjed võiksid sellise erandi lubamisel olla teise liikmesriigi energiapoliitikale, tuleb sellise erandi andmist pidada vastuoluks energiasolidaarsuse põhimõttega<sup>210</sup>.

Üldkohtu otsus apelleeriti Euroopa Kohtusse, kuid ka Euroopa Kohus jäi antud kaasuses seisukohale, et komisjoni poolt erandi lubamisega maagaasi torujuhtmele kolmandate isikute juurdepääsu ja tariifkorraldust käsitlevatest nõuetest, rikkus komisjon energiasolidaarsuse põhimõtet, jättes apellatsioonkaebuse rahuldamata<sup>211</sup>. Euroopa Kohus täpsustas sealjuures, et energiasolidaarsuse põhimõte on liidu energiapoliitika kõigi eesmärkide alus, koondades need ja luues järjepidevuse. Seetõttu tuleb liidu institutsioonide akte, sealhulgas komisjoni akte selles poliitika valdkonnas tõlgendada ja nende õiguspärasust hinnata energiasolidaarsuse

---

<sup>207</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiiv 2009/73/EÜ, mis käsitleb maagaasi siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/55/EÜ (ELT 2009, L 211, lk 94), artikkel 36 lõige 9.

<sup>208</sup> T-883/16, *Poola vs. komisjon*, p 5-18.

<sup>209</sup> *Ibid*, p 72-73.

<sup>210</sup> *Ibid*, p 81-82.

<sup>211</sup> EKo C-848/19 P, *Saksamaa vs Poola*, ECLI:EU:C:2021:598.

põhimõttest lähtudes. Lisaks, solidaarsuse põhimõte hõlmab kohtu hinnangul õigusi ja kohustusi nii liidule kui ka liikmesriikidele, kusjuures liidul on solidaarsuskohustus liikmesriikide suhtes ning liikmesriikidel on solidaarsuskohustus üksteise suhtes ning liidu ühise huvi ja tema poolt juhitud poliitikate suhtes<sup>212</sup>.

Täiendavalt märkis Euroopa Kohus, et energiasolidaarsuse põhimõtte kohaldamine ei tähenda, et liidu energiapoliitika ei tohiks ühelgi juhul avaldada negatiivset mõju liikmesriigi erihuvidele selles valdkonnas. Siiski peavad liidu institutsioonid ja liikmesriigid selle poliitika elluviimisel võtma arvesse nii liidu kui ka eri liikmesriikide huve ning huvide konflikti korral neid huve omavahel kaaluma<sup>213</sup>.

Kuigi OPAL otsus on *prima facie* kooskõlas varasema kohtupraktikaga solidaarsusprintsipi rakendamise osas, võib antud otsusel olla hoopiski vastupidine efekt, kuna õigustab teatud juhtudel ühe liikmesriigi huvide prioriseerimist Euroopa Liidu ühtsete eesmärkide ning põhimõtete üle<sup>214</sup>. Varasemas kohtupraktikas rakendati solidaarsusprintsipi otsuste puhul, mis võisid olla vastuolus ühe liikmesriigi huvidega, ent mis olid vajalikud Euroopa Liidu ühtsete eesmärkide saavutamiseks või kohustuste jaotamiseks liikmesriikide vahel<sup>215</sup>. Veelgi enam, Euroopa Kohus on rõhutanud, et solidaarsuspõhimõtte rakendamisel ei saa ühe liikmesriigi huvisid seada kõrgemale Euroopa Liidu üldistest ühtsetest eesmärkidest<sup>216</sup>.

OPAL otsusega aktsepteerib kohus aga sisuliselt energiasolidaarsuse põhimõtte laiemat tõlgendamist – otsusega tunnustab kohus nii energiasolidaarsuse põhimõtte vertikaalset (liikmesriikide ja Euroopa Liidu vahelist) kui horisontaalset (liikmesriikide vahelist) mõõdet ning rõhutab energiasolidaarsuse põhimõtte olulisust kogu Euroopa Liidu energiapoliitikas.

Selline lai tõlgendus kohtu poolt toob suure tõenäosusega endaga kaasa täiendavaid menetlusi Euroopa kohtutes energiasolidaarsuse põhimõtte tõlgendamise osas. Eelkõige võib küsimusi tekitada energiasolidaarsuse põhimõtte laia tõlgenduse kohaldumine Euroopa Liidu rohepoliitikale – milline näeks välja energiasolidaarsuse kohaldumine liikmesriigile seoses Euroopa Liidu poolt seatud eesmärgiga saavutada 2050. aastaks süsinikuneutraalsus ning

---

<sup>212</sup> *Ibid*, p 43-49.

<sup>213</sup> *Ibid*, p 73.

<sup>214</sup> Iakovenko, M. A need for clarification of the energy solidarity principle: what can be learned from the General Court's judgment in the OPAL case? *Journal of World Energy Law and Business*, 2021, 14, 38–48.

<sup>215</sup> Nt EKo C-276/80, *Ferriera Padana SpA vs Komisjon*, ECLI:EU:C:1982:57; EKo C-263/82, *Klöckner-Werke vs Komisjon*, ECLI:EU:C:1983:373; EKo C-643/15 ja C-647/15, *Slovakkia vs Nõukogu*, ECLI:EU:C:2017:631.

<sup>216</sup> EKo C-589/15 P, *Anagnostakis vs Komisjon*, ECLI:EU:C:2017:663.

kuidas tuleks korraldada süsinikuemissioonide vähendamise ambitsioonide realiseerumine, et see toimuks kõikide liikmesriikide jaoks õiglasel viisil<sup>217</sup>.

Kuivõrd energiasolidaarsuse põhimõtte vastu eksimine oli vaatlusalusel perioodil ühekordne juhus, ei ole tegemist tihtiesineva eksimusega komisjoni poolt, mis toob kaasa kaotuse Euroopa Liidu kohtutes.

### 3.8. Vale hagi alus

Ühel juhul (10% komisjoni kaotustest Euroopa Kohtus) kaotas komisjon Euroopa Kohtus põhjusel, et komisjon rajas liikmesriigi vastu suunatud kohustuste rikkumise hagi valele alusele.

Kohtuasjas C-12/14 palus komisjon Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Malta arvas Malta vanaduspensionist maha Ühendkuningriigi riigiteenistuja pensioni, siis on Malta jätnud täitmata oma kohustused, mis tulenevad määrusest (EMÜ) nr 1408/71<sup>218</sup> ning määrusest nr 883/2004<sup>219</sup>. Komisjon väitis, et määruse nr 1408/71 artikliga 46b ja määruse nr 883/2004 artikliga 54 on vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm nagu Malta sotsiaalkindlustuse seaduse artikkel 56, kuivõrd see näeb ette Malta õigusnormide alusel makstava vanaduspensionist summa vähendamise Ühendkuningriigi riigiteenistujate pensioni summa võrra. Malta väitis oma vastuses, et ta lähtub asjaolust, et briti skeeme ei ole Ühendkuningriigi poolt määruse nr 1408/71 ja määruse nr 883/2004 kohaselt esitatud deklaratsioonides kordagi mainitud. Liikmesriigid ei peaks olema kohustatud sõltumatult hindama teiste liikmesriikide poolt antud hüvitiste olemust, jättes seeläbi tähelepanuta nende liikmesriikide poolt esitatud deklaratsioonid nende sätete tähenduses. Vastupidine väide kahjustaks asjaomaste liikmesriikide deklaratsioonide õigusjõudu ja seisundit, kompromiteeriks nende määrustega paika pandud sotsiaalkindlustusskeemide kooskõlastamise süsteemi ühtsust ning tekitaks praktilisi ja haldusraskusi<sup>220</sup>.

---

<sup>217</sup> Munchmeyer, M. Worth the Wait? Energy Solidarity before the Court of Justice in Case C-848/19 P – Germany v Poland. (08.11.2022) - The Florence School of Regulation. <https://fsr.eu.eu/worth-the-wait-energy-solidarity-before-the-court-of-justice-in-case-c-848-19-p-germany-v-poland/> (31.03.2022).

<sup>218</sup> 14. juuni 1971. aasta nõukogu määrus (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes, 2. detsembri 1996. aasta määrusega nr 118/97 (EÜT 1997, L 28, lk 1; ELT eriväljaanne 05/03, lk 3) muudetud ja ajakohastatud redaktsioon, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 2008. aasta määrusega (EÜ) nr 592/2008, ELT L 177, lk 1

<sup>219</sup> 29. aprilli 2004. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (EÜT L 166, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. mai 2012. aasta määrusega (EL) nr 465/2012.

<sup>220</sup> EKo C-12/14, *Euroopa Komisjon vs Malta Vabariik*, ECLI:EU:C:2016:135, punkt 32.

Kohus leidis antud asjas, et kummastki kõnealusel määrusest ei ilmne, et muud liikmesriigid kui see, kes kehtestas nimetatud seaduse või õigusnormi, kuid ei ole seda deklareerinud, peaksid omal algatusel määrama kindlaks, kas seda tuleks siiski käsitada asjaomaste määruste esemelisse kohaldamisalasse kuuluvana. Eeltoodust tulenevalt tegi komisjon vea, kui ta rajas liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise hagi liikmesriikide üldisele kohustusele kontrollida, kas teiste liikmesriikide õigusaktid – olenemata sellest, et nende kohta ei ole tehtud deklaratsiooni määruse nr 1408/71 artikli 5 ja määruse nr 883/2004 artikli 9 lõike 1 alusel – kuuluvad siiski nende määruste esemelisse kohaldamisalasse<sup>221</sup>.

Tegemist oli ühekordse juhtumiga vaatlusalusel perioodil ehk vale hagi aluse valimine ei ole tihtiesinevaks komisjoni kaotuse põhjuseks kohtutes.

---

<sup>221</sup> *Ibid*, punktid 44-45.

## KOKKUVÕTE

Magistritöös püstitati hüpotees, et komisjoni ja liikmesriikide vahelistes menetlustes kaotab komisjon kohtumenetlusi teatud tüüpvigade tõttu. Hüpoteesi kontrollimiseks analüüsiti töös kõiki Üldkohtu ning Euroopa Kohtu lahendeid perioodil 2016-2021, kus üheks osapooleks oli komisjon ning teiseks osapooleks mõni liikmesriik.

Töö esimene peatükk keskendus Üldkohtu lahenditele. Lahendite analüüsimisel sai kinnitust töö sissejuhatuses tehtud eeldus, et üldjuhul on komisjoni ja liikmesriigi vahelistes Üldkohtu menetlustes edukas komisjon. Vaatluse all olnud lahenditest oli komisjon edukas 68% juhtudest ehk enam kui 2/3 komisjoni ja liikmesriikide vahelisest Üldkohtu menetlustest lõppesid komisjoni jaoks edukalt. Liikmesriikide jaoks oli kohtumenetlus komisjoniga edukas 24% juhul kõigist vaatluse all olnud lahenditest, mis tähendab, et liikmesriigi poolt komisjoni vastu esitatud hagidest rahuldati täies ulatuses keskmiselt iga viies hagi. 8% vaatluse all olnud lahendite puhul rahuldati liikmesriigi hagi osaliselt.

Seega nähtub analüüsitud kohtulahenditest, et kuigi enamikel juhtudel on komisjoni ja liikmesriigi vahelises menetluses Üldkohtus edukas komisjon, on samas siiski 32% lahendite puhul Üldkohus liikmesriigi poolt esitatud hagi kas osaliselt või täies mahus rahuldanud ehk komisjoni poolt liikmesriikide suhtes tehtavate otsuste puhul esines ligi kolmandikel juhtudest mõni niivõrd oluline menetlusõiguslik või materiaaõiguslik viga, mis toob endaga kaasa otsuse tühistamise.

Kõige rohkem kaotas komisjon tõendamiskohustuse täitmata jätmise tõttu. See tähendab, et komisjon ei olnud liikmesriikide vastu suunatud otsustes suutnud piisavalt asjaolu või sündmuse esinemist, mida ta liikmesriigile enda otsuses ette heitis. Otsustes esitatud asjaolude ebapiisava tõendamine tingis komisjoni vastu esitatud hagi rahuldamise 29% kõigist komisjoni poolt kaotatud menetlustest vaatlusalusel perioodil.

Sageduselt teine põhjus, mille vastu komisjon eksis ning mille tõttu Üldkohus otsustas komisjon vastava otsuse tühistada, oli vastuollu minek mitmekeelsuse põhimõttega. Tegemist on ühe Euroopa Liidu aluspõhimõttega, milles lepiti kokku juba Euroopa Liidu eelkäija, Euroopa Majandusühenduse loomisel. Komisjon rikkus seda põhimõtet korduvalt, avaldades Euroopa Liidu institutsioonidesse ametike värbamiseks korraldatavate konkursside teateid üksnes teatud liikmesriikide keeltes või viies värbamisprotsessi läbi üksnes valitud

liikmesriikide keeltes. Mitmekeelsuse põhimõtte rikkumine oli komisjoni kaotuse põhjuseks 25% juhtudest, mil komisjon liikmesriigiga peetud Üldkohtu menetlustes kaotas.

21% juhtudest kaotas komisjon Üldkohtus põhjusel, et ta tõlgendas valesti õigusnormi, mille rikkumist ta enda otsuses liikmesriigile ette heitis või mille alusel liikmesriigile kohustuse seadis. Tõlgendades määrusest või direktiivist tulenevat sätet kas liiga kitsalt või liiga laialt, on komisjon liikmesriigi suhtes otsust tehes rikkunud õiguskindluse põhimõtet, mille kohaselt peavad kohalduvad õigusnormid olema selged, täpsed ja ettenähtavate tagajärgedega, et huvitatud isikud saaksid liidu õiguskorda kuuluvates olukordades ja õigussuhetes nendest juhinduda.

Kolmel juhul oli komisjoni kaotuse põhjuseks mõne õigusnormi rikkumine komisjoni poolt liikmesriigi suhtes tehtud otsuses, moodustades 11% kõigist komisjoni kaotustest Üldkohtus vaatlusalusel perioodil. Kahel juhul leidis Üldkohtus, et komisjon on liikmesriigi suhtes tehtud otsuse tegemisel rikkunud proportsionaalsuse põhimõtet. Ühel juhul oli komisjoni kaotuse põhjuseks põhjendamiskohustuse ebapiisav täitmine ehk komisjon ei olnud liikmesriigi suhtes tehtud otsust piisavalt põhjendanud, mis tõi endaga kaasa otsuse tühistamise kohtu poolt. Samuti ühel juhul oli komisjoni kaotuse põhjuseks komisjoni tehtud otsuse vastuolu ELTL-is sätestatud energiasolidaarsuse põhimõttega, mis sätestab, et liidu energiapoliitika eesmärkideks on tagada energiaturu toimimine, tagada energiaga varustamise kindlus liidus, edendada energia tõhusat kasutamist ja säästmist ning uute ja taastuvate energiaallikate väljaarendamist ning edendada energiavõrkude sidumist. Komisjon läks antud põhimõttega vastuollu, otsustades nõustuda erandi andmisega maagaasi torujuhtmele kolmandate isikute juurdepääsu ja tariifkorraldust käsitlevatest nõuetest.

Töö teises peatükis olid vaatluse all Euroopa Kohtu lahendid. Nagu Üldkohtu lahendite puhul, oli ka Euroopa Kohtu lahendites enamikel juhtudel edukas komisjon. Täpsemalt oli komisjon edukas 66% apellatsioonimenetlustest ning 93% liikmesriigi kohustuste rikkumise hagimenetlustest.

Liikmesriigi kohustuste rikkumise hagimenetlustes kaotas komisjon analüüsitud lahenditest 10 juhul. Nendest 80% juhtudest oli komisjoni kaotuseks põhjus, et komisjon ei olnud hagi piisavalt tõendanud liikmesriigile etteheidetava rikkumise olemasolu.

Ülejäänud kahel juhul oli komisjoni kaotuse põhjuseks direktiivist tuleneva kohustuse väär tõlgendamine ning vale hagi aluse valimine.

Eeltoodud Üldkohtu ja Euroopa Kohtu lahendite analüüs kinnitas seega, et nii Üldkohtus kui Euroopa Kohtus on komisjoni ja liikmesriigi vahelistes vaidlustes üldjuhul edukas komisjon. Samuti sai kinnitust hüpotees, et komisjoni kaotuste põhjuseks on kindlad tüüpvead. Analüüsitud lahenditest eristus kaheksa erinevat komisjoni kaotuse põhjust - rikkumise ebapiisav tõendus, vastuolu mitmekeelsuse põhimõttega, määrusest või direktiivist tuleneva kohustuse vale tõlgendamine, õigusnormi rikkumine, vastuolu proportsionaalsuse põhimõttega, põhjendamiskohustuse täitmata jätmine, vastuolu energiasolidaarsuse põhimõttega ning vale hagi alus. Nendest omakorda olid enimlevinud kaks põhjust - rikkumise ebapiisav tõendus ja vastuolu mitmekeelsuse põhimõttega, moodustades kahepeale enamuse komisjoni kaotuste põhjustest Üldkohtus ning Euroopa Kohtus. Seega võib neid kahte põhjust välja tuua komisjoni kaotuste nõ tüüpõhjustena. Töö alguses püstitatud hüpoteesis eeldavata sageda komisjoni kaotuse põhjusena välja toodud proportsionaalsuse põhimõttega vastuollu minek esines küll analüüsitud lahendites komisjoni kaotuse põhjusena, ent seda üksnes paaril üksikul juhul. Seega ei saa seda põhjust pidada komisjoni kaotuste nõ tüüpõhjusteks.

Tihtiesinev tõendamiskohustuse ebapiisav täitmine komisjoni poolt näitab, et komisjon ei suutu piisavalt tõsiselt kohustusse enda esitatud väiteid tõendada ei liikmesriigi suhtes esitatud kohustuste rikkumise hagides ega liikmesriikide suhtes otsuseid tehes. Komisjonil lasub kohustus tõendada enda tehtud otsuseid ning liikmesriigi vastu esitatud hagsid selliselt, ei ei oleks kahtlusi komisjoni väite tõelevastavuse osas. Enda väidete ebapiisav tõendamine võib olla tingitud asjaolust, et komisjon võidab valdava enamuse liikmesriikidega peetavatest kohtumenetlustest, mis tekitab komisjonile arusaama, et nende väidetel on piisavalt suur kaal ka ilma nende väidete täiemahulise tõendamiseta. Kohtupraktikas on aga selgelt rõhutatud, et komisjonil on kohustus enda esitatud väiteid tõendada ulatuses, mis välistaks põhjendatud kahtluse olemasolu.

Teine peamine komisjoni kaotuse põhjus oli vastuolu mitmekeelsuse põhimõttega. Komisjon on läinud antud põhimõttega vastuollu eelkõige ametnike värbamisel erinevatesse Euroopa Liidu institutsioonidesse. Mitmekeelsuse põhimõtte rikkumine avaldus kõikidel juhtudel konkursiteadete avaldamises vaid teatud liikmesriikide keeltes või komisjoni poolt ametnike värbamisel sätestatud nõudes, et kandidaadid oskaksid teise keelena ilmingimata mõnda konkreetset liikmesriigi keelt. Kuivõrd aga mitmekeelsuse põhimõtte kohaselt on kõik liidu riikide keeled liidu ametlikud keeled, tuleb kõiki keeli kohelda võrdsena. Teatud keelte eelistamine annab neile kandidaatidele, kes vastavat keelt emakeelena räägivad, konkurssidel põhjendamatu eelise. Seega peaks komisjon vaatama üle enda värbamispoliitika ning viima

vajadusel sisse korrektuurid värbamisprotsessis, et oleks tagatud mitmekeelsuse põhimõtte järgmine.

## COMMISSION VS MEMBER STATE – WHY DOES THE EUROPEAN COMMISSION LOSE IN COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION?

### Summary

The aim of this master thesis is to determine what are the legal reasons the European Commission (hereinafter referred to as „the Commission“) loses in the court proceedings with the member states of the European Union (hereinafter referred to as “member state”) and trying to group those reasons to determine if there are any reasons that stand out as the main reasons.

The information regarding the success rate of the Commission and the reasons for its defeats in court proceedings with the member states, is important for many reasons. Firstly, it has political significance, as it reflects the relationship between the executive and judicial powers. If the court annuls most of the decisions made by the Commission that are brought into court and dismisses most of the Commissions actions for failure to fulfil obligations, then it can show a systemic disparity between the executive and judicial powers regarding the interpretation of certain legal principles and the need to amend relevant legal legislation may occur.

Secondly, it gives an opportunity to assess the quality of the work of the Commission. Should analysing the cases expose that most of the losses of the Commission is due to procedural errors, it may imply that the Commission does its job poorly.

The hypothesis of the master thesis is that most of the losses of the Commission in the court proceedings with the member states is due to specific main reasons such as wrong interpretation of an obligation arising from a directive or regulation or contradiction with the principle of proportionality.

To confirm the hypothesis, the thesis seeks answer to the question: what are the legal reasons, due to which the Commission loses against member states in the Court of Justice of the European Union?

To achieve the purposes of this thesis and to answer the questions raised, an empirical analysis has been conducted, involving all recent cases of the General Court and the Court of Justice, namely all the cases from 2016 until 2021, where one party is the Commission, and the other is a member state. Of the analysed cases, the ones where the Commission was not successful are selected. Then, the reasons why the Commission lost in those cases are grouped and explored further.

As a result, the thesis is divided into three chapters: 1) the analysis of General Court rulings between 2016-2021, 2) the analysis of the Court of Justice rulings between 2016-2019 and 3) exploring the reasons of the Commission's losses in analysed cases.

The General Court case analysis showed that the Commission is successful in most court proceedings with the member states, winning 68% of the cases. The member states won 24% of the cases and in 8% of the cases, the action was upheld partially. However, it also showed that in almost 1/3 of the cases, the court found some procedural or legal mistake in the Commission's decisions, that deemed full or partial annulment on that decision.

Eight different reasons emerged as the reasons for Commission's loss in General Court. Most common reason for the Commission's loss was the infringement of the Commission's obligation to provide sufficient proof, which accounted for 29% of all the losses of the Commission in General Court. Commission is obligated to provide sufficient evidence to its claims that there would be no reasonable doubt regarding the truthfulness of the claim. In many cases, the Commission did not manage to do that and simply implied the claim to be correct of provided minimal evidence to support that.

The second most common reason for the Commission's loss in the General Court was the infringement of the principle of multilingualism, accounting for 25% of the losses. This manifested itself mainly in the notices of open competition to recruit new officials to different European Union institutions. The Commission required that all the candidates should know certain languages as their second language, therefore giving an advantage to candidates who speak those certain languages as their native language. Also, the Commission sometimes insisted that the communication with the candidates and the tests performed during the selection phase must be made in certain languages, which is in principle also against the multilingualism principle.

Third most common reason was a wrong interpretation of a regulation by the Commission. It means that the Commission interpreted falsely some obligation arising from a legal act and as a result came to a false conclusion that the member state is in violation of that legal act. This was the cause of Commission's loss in 21% of the cases.

In three cases, the cause of Commission's loss was an error of law by the Commission. It meant that the Commission's decision was in violation of a certain legal act. In two cases, the Commission had violated the principle of proportionality. In one case, the Commission did not comply with the obligation to state sufficient reasons and in one case, the Commission's

decision infringed with the principle of energy solidarity set in the Treaty of Functioning of the European Union.

Regarding rulings made by the Court of Justice, the Commission was also successful in most cases, winning 66% of the appeals and 97% of the actions for the member states failure to fulfil obligations.

With regards to actions of member state's failure to fulfill obligations, the Commission lost only 10 times. In eight of those cases, the reason for Commission's loss was the infringement of the Commission's obligation to provide sufficient proof for its claims.

In the remaining two cases, the cause of the Commission's loss was wrong interpretation of an obligation arising from a directive and choosing the wrong basis for its action against the member state.

The analysis of the General Court and European Court rulings confirmed that as a rule, Commission is more successful in proceedings against member states. Also, eight different reasons for the Commission's losses were observed – not providing sufficient proof for its claims, infringement of the principle of multilingualism, wrong interpretation of an obligation arising from a directive of regulation, error of law, infringement of the principle of proportionality, infringement of the obligation to state reasons, infringement with the principle of energy solidarity and choosing the wrong basis for the action against the member state.

Most common of those reasons were the first two - not providing sufficient proof for its claims and infringement of the principle of multilingualism, which can be pointed out as the two main reasons for the Commission's losses in court against member states.

With not providing sufficient proof for its claims, it shows that the Commission does not take the obligation provide all the information and evidence needed to confirm the truthfulness of the claims beyond reasonable doubt. It may be due to a fact that the Commission wins most of the cases against member states and therefore presumes that it can present the claims without extensive evidence to back those claims. However, the courts have implicitly emphasized that the Commission is obliged to provide full proof for its claims and there are no shortcuts for anyone regarding burden of proof.

The second main reason for the Commission's losses was the infringement of the principle of multilingualism. In particular, the Commission had several times chosen to prioritize knowledge of certain languages as requirements for new candidates applying for a job in

European Union institutions. However, it is in principle an infringement of the principle on multilingualism and may give an unfair advantage to candidates who speak those preferred languages as their native language. Therefore, the Commission may need to overview its recruitment policy and make corrections within the recruitment procedure, to ensure compliance with the principle of multilingualism.

## KASUTATUD KIRJANDUS

1. Alexy, R. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. – *Juridica eriväljaanne* 2001, lk 39.
2. Cleynenbreugel, P. The Commission's Burden of Proof in Article 101(1) TFEU: Evidentiary Shortcuts Cut Short? – *Competition Policy International*. 2019. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.competitionpolicyinternational.com/wp-content/uploads/2019/12/EU-News-Column-December-2019-Full.pdf> (27.04.2022).
3. Havu, K. Procedure, duration, reasoning and fines: notes on the basis of Case C-519/15 P *Trafilerie*. - *European Competition Law Review*, 2017, 38(7), 316-321, lk 5.
4. Iakovenko, M. A need for clarification of the energy solidarity principle: what can be learned from the General Court's judgment in the OPAL case? *Journal of World Energy Law and Business*, 2021, 14.
5. Kalintiri, A. Evidence Standards in EU Competition Enforcement: The EU Approach. - *Bloomsbury Publishing*, 2019, lk 39.
6. Laffranque, J., (Just) Give Me a Reason .... *Juridica International* 27/2018.
7. Mikli, S. Kui kauge Euroopa Liidu õigus saab järsku igapäevatöö osaks: probleeme Euroopa Liidu õiguse ülevõtmisel ja rakendamisel õiguskindluse põhimõtte kontekstis. *Juridica II/2015*.
8. Munchmeyer, M. Worth the Wait? Energy Solidarity before the Court of Justice in Case C-848/19 P – *Germany v Poland*. - *The Florence School of Regulation*. <https://fsr.eui.eu/worth-the-wait-energy-solidarity-before-the-court-of-justice-in-case-c-848-19-p-germany-v-poland/> (27.04.2022).
9. Narits, R., Annus, T., Ernits, M., Kalmo, H., Lindpere, H., Madise, L., Merusk, K., Mälksoo, L. Põhiseaduse I peatüki kommentaarid. – Ü. Madise jt. (toim). *Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne 4., täiend. Vlj.* Tallinn: Juura 2017.
10. Pisuke, H. Õigusaktide tõlkimine Euroopa Liidu institutsioonides. – *Õiguskeel* 2/2015.
11. Soosaar, A. *Direktiivide vastupidine vertikaalne õiguspõhjus. Magistritöö. Juhendaja Carri Ginter.* Tallinn: Tartu Ülikool 2019.

12. Tridimas, T., Gari, G., Winners and losers in Luxembourg: A statistical analysis of judicial review before the European Court of Justice and the Court of First Instance (2001–2005). - European Law Review, Issue 2, 2010.
13. Triipan, M. Proportsionaalsuse põhimõte Euroopa Liidu õiguses. – Juridica 2006/III.
14. Turner, C., Munoz, A., Revising the Judicial Architecture of the European Union (1999–2000). - Yearbook of European Law, Volume 19, Issue 1, 1999, Pages 1–93.
15. Vogiatzis, N., The linguistic policy of the EU institutions and political participation post-Lisbon. - European Law Review 41(2), 176-200, 2016.
16. Xenos, D., Language discrimination in the European Union. - Sezione riservata ai Saggi ed ai Contributi Scientifici. Numero 3, 2014.

## KASUTATUD ÕIGUSAKTID

### Euroopa Liidu õigusaktid

17. Nõukogu (EMÜ) 15.04.1958. a määrus nr 1, millega määratakse kindlaks Euroopa Majandusühenduses kasutatavad keeled. – EÜT 17, 6.10.1958, lk 385 – 386 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 1, kd 1, lk 3).
18. Nõukogu (EMÜ, Euratom, ESTÜ) 29. veebruar 1968 määrus 259/68, millega kehtestatakse Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjad ja Euroopa Liidu muude teenistujate teenistustingimused. – ELT L 56, 04.03.1968, lk 1 – 7 (eestikeelne eriväljaanne: ptk 1, kd 2, lk 5 – 118)
19. 14. juuni 1971. aasta nõukogu määrus (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustuskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes, 2. detsembri 1996. aasta määrusega nr 118/97 (EÜT 1997, L 28, lk 1; ELT eriväljaanne 05/03, lk 3) muudetud ja ajakohastatud redaktsioon, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 2008. aasta määrusega (EÜ) nr 592/2008, ELT L 177.
20. 12. oktoober 1992 Nõukogu määrus (EMÜ) nr 2913/92, millega kehtestatakse ühenduse tolliseadustik. - EÜT L 302, 19.10.1992, lk 1—50.
21. detsembri 1997. aasta dokument nr VI/5330/97 „Juhised EAGFi tagatisfondi raamatupidamisarvestuse heakskiitmise ja kontrollimise otsuse koostamisel finantstagajärgede arvutamiseks“.

22. oktoobri 2000. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv nr 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik. - EÜT 2000, L 327, lk 1; ELT eriväljaanne 15/05
23. 27. oktoobri 2003. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/96/EÜ, millega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamise ühenduse raamistik (ELT 2003, L 283, lk 51; ELT eriväljaanne 09/01, lk 405).
24. 31. märtsi 2004. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/18/EÜ ehitustööde riigihanke-lepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT 2004, L 134).
25. 29. aprilli 2004. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustus-süsteemide koordineerimise kohta. - ELT L 166 30.4.2004
26. 29. aprilli 2004. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta (EÜT L 166, lk 1; ELT eriväljaanne 05/05, lk 72), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. mai 2012. aasta määrusega (EL) nr 465/2012.
27. 18. detsembri 2006 Euroopa Parlamendi Ja Nõukogu määrus (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH) ning millega asutatakse Euroopa Kemikaaliamet, muudetakse direktiivi 1999/45/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 793/93 ja komisjoni määrus (EÜ) nr 1488/94 ning samuti nõukogu direktiiv 76/769/EMÜ ja komisjoni direktiivid 91/155/EMÜ, 93/67/EMÜ, 93/105/EÜ ja 2000/21/EÜ, - EÜT L 396, 30.12.2006, p.1.
28. 19. novembri 2008. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/98/EÜ, mis käsitleb jäätmeid ja millega tunnistatakse kehtetuks teatud direktiivid. - ELT 2008, L 312.
29. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta direktiiv 2009/73/EÜ, mis käsitleb maagaasi siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/55/EÜ (ELT 2009, L 211, lk 94).
30. 21. oktoober 2009. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1072/2009, rahvusvahelisele autoveoturule juurdepääsu käsitlevate ühiseeskirjade kohta (uuesti sõnastatud). - ELT L 300 14.11.2009, lk 72.
31. 17. detsembri 2013 Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) nr 1306/2013, ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 352/78, (EÜ) nr 165/94, (EÜ)

- nr 2799/98, (EÜ) nr 814/2000, (EÜ) nr 1290/2005 ja (EÜ) nr 485/2008 - ELT L 347  
20.12.2013, lk 549
32. 17. detsembri 2013 Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) nr 1306/2013, ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 352/78, (EÜ) nr 165/94, (EÜ) nr 2799/98, (EÜ) nr 814/2000, (EÜ) nr 1290/2005 ja (EÜ) nr 485/2008 - ELT L 347  
20.12.2013, lk 549
33. 31. juuli 2017. aasta rakendusotsus (EL) 2017/1442, millega kehtestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2010/75/EL alusel parima võimaliku tehnika (PVT) alased järeldused suurte põletusseadmete jaoks (ELT 2017, L 212, lk 1),
34. Avalike konkursside üldeeskiri. - ELT 2014, C 60 A, lk 1
35. Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioonid. – ELT C 326, 26.10.2012, lk 1-390.
36. Euroopa Liidu lepingu protokoll (nr 2) subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta. – ELT C 202, lk-d 206-209
37. Euroopa Liidu lepingu protokolli (nr 36) üleminekusätete kohta ELT C 202, 7.6.2016, lk 321—326
38. Euroopa Liidu põhiõiguste harta. – ELT C 326, lk-d 391-407

## KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA

### Eesti Vabariigi kohtupraktika

#### Riigikohtu otsused

39. RKPJKo 3-4-1-1-02  
40. RKÜKo 3-4-1-17-13

### Euroopa Kohtupraktika

#### Euroopa Kohtu otsused

41. EKo C-11/70, Internationale Handelsgesellschaft vs Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, ECLI:EU:C:1970:114.
42. EKo C-276/80, Ferriera Padana SpA vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:C:1982:57.
43. EKo 97/81, Euroopa Komisjon vs. Madalmaad, EU:C:1982:193.
44. EKo C-263/82, Klöckner-Werke vs Komisjon, ECLI:EU:C:1983:373.

45. EKo C-331/88, Fedesa jt.
46. EKo C-143/93, Van Es Douane Agenten, EKL 1996, lk I-431.
47. EKo T-115/94, Opel Austria vs. Nõukogu, ECLI:EU:T:1997:3.
48. EKo C-367/95 P, Euroopa Komisjon vs. Sytraval ja Brink's France, EKL 1998, lk I-1719.
49. EKo C-209/96, Ühendkuningriik vs Euroopa Komisjon, EKL 1998, lk I-5655, punkt 35.
50. EKo C-494/01, Euroopa Komisjon vs Iirimaa, ECLI:EU:C:2005:250.
51. EKo C-108/01, Consorzio del Prosciutto di Parma et Salumificio S. Rita, EKL 2003, lk I-5121.
52. EKo C-441/02, Euroopa Komisjon vs. Saksamaa, EU:C:2006:253.
53. EKo C-248/04, Koninklijke Coöperatie Cosun, EKL 2006, lk I-10211.
54. EKo C-280/08 P, Deutsche Telekom vs. Euroopa Komisjon, EKL 2010, lk I-9555.
55. EKo C-37/09, Euroopa Komisjon vs. Portugal, EU:C:2010:331.
56. EKo C-521/09 P, Elf Aquitaine vs. Euroopa Komisjon, EU:C:2011:620.
57. EKo C-496/09, Euroopa Komisjon vs Itaalia Vabariik, EU:C:2011:740.
58. EKo C-37/09, Euroopa Komisjon vs. Portugal, EU:C:2010:331.
59. EKo C-90/10, Euroopa Komisjon vs. Hispaania, EU:C:2011:606.
60. EKo C-316/10, Danske Svineproducenter, EU:C:2011:863.
61. EKo C-90/10, Euroopa Komisjon vs. Hispaania, EU:C:2011:606.
62. EKo C-530/11, Euroopa Komisjon vs. Ühendkuningriik, EU:C:2014:67.
63. EKo C-243/12 P, FLS Plast vs. Euroopa Komisjon, EU:C:2014:2006.
64. EKo C-147/13, Hispaania Kuningriik vs Euroopa Komisjon, EU:C:2015:299.
65. EKo C-308/14, Euroopa Komisjon vs Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, ECLI:EU:C:2016:436.
66. EKo C-346/14, Euroopa Komisjon vs Austria Vabariik, ECLI:EU:C:2016:322.
67. EKo C-12/14, Euroopa Komisjon vs Malta Vabariik, ECLI:EU:C:2016:135.
68. EKo C-356/15, Euroopa Komisjon vs. Belgia, EU:C:2018:555.
69. EKo C-643/15 ja C-647/15, Slovakkia Vabariik jt vs Euroopa Nõukogu, ECLI:EU:C:2017:631.
70. EKo C-589/15 P, Anagnostakis vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:C:2017:663.
71. EKo C-541/16, Euroopa Komisjon vs Taani Kuningriik, ECLI:EU:C:2018:251.
72. EKo C-105/16 P, Poola Vabariik vs Euroopa Komisjon, EU:C:2017:191, punkt 38.

73. EKo C-377/16, Hispaania Kuningriik vs. Euroopa Parlament, EU:C:2019:249.
74. EKo C-621/16 P, Euroopa Komisjon vs Itaalia Vabariik, ECLI:EU:C:2019:251.
75. EKo C-341/17 P, Kreeka Vabariik vs. Euroopa Komisjon, EU:C:2019:409.
76. EKo C-399/17, Euroopa Komisjon vs Tšehhi Vabariik, ECLI:EU:C:2019:200.
77. EKo C-334/17 P, Eesti Vabariik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:C:2018:914.
78. EKo C-808/18, Euroopa Komisjon vs Ungari Vabariik, ECLI:EU:C:2020:1029.
79. EKo C-642/18, Euroopa Komisjon vs Hispaania Kuningriik,  
ECLI:EU:C:2019:1051.
80. EKo C-24/19, A jt (Aalteri ja Nevele tuulepargid), EU:C:2020:503.
81. EKo C-371/19, Euroopa Komisjon vs Saksamaa, EU:C:2020:936.
82. EKo C-537/19, Euroopa Komisjon vs Austria Vabariik, ECLI:EU:C:2021:319.
83. EKo C-63/19, Euroopa Komisjon vs Itaalia Vabariik, ECLI:EU:C:2021:18.
84. EKo C-49/19, Euroopa Komisjon vs Portugali Vabariik, ECLI:EU:C:2020:956.
85. EKo C-425/19 P, Euroopa Komisjon vs Itaalia Vabariik, Banca Popolare di Bari  
SCpA, Fondo interbancario di tutela dei depositi ja Banca d'Italia,  
ECLI:EU:C:2021:154.
86. EKo C-389/19 P, Euroopa Komisjon vs Rootsi Kuningriik jt,  
ECLI:EU:C:2021:131.
87. EKo C-848/19 P, Saksamaa Liitvabariik vs Poola Vabariik, ECLI:EU:C:2021:598.

#### Euroopa Üldkohtu otsused

88. EÜKo T-290/97, Mehibas Dordtselaan vs Euroopa Komisjon, EU:T:2000:8.
89. EÜKo T-143/12, Saksamaa Vabariik vs Euroopa Komisjon,  
ECLI:EU:T:2016:406.
90. EÜKo T-367/13, Poola Vabariik vs. Euroopa Komisjon, EU:T:2015:933.
91. EÜKo T-664/14, Belgia Kuningriik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2018:890.
92. EÜKo T-667/14, Sloveenia Vabariik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2016:34.
93. EÜKo T-548/14, Hispaania Kuningriik vs Euroopa Komisjon,  
ECLI:EU:T:2016:739.
94. EÜKo T-661/14, Läti Vabariik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2016:412.
95. EÜKo T-353/14 ja T-17/15, Itaalia Vabariik jt vs. Euroopa Komisjon,  
EU:T:2016:495.
96. EÜKo T-122/14, Itaalia Vabariik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2016:342.

97. EÜKo T-760/15, Madalmaade Kuningriik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2019:669.
98. EÜKo T-145/15, Rumeenia vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2017:86.
99. EÜKo T-459/16, Hispaania Kuningriik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2018:857.
100. EÜKo T-98/16, Itaalia Vabariik, Banca Popolare di Bari ScpA ja Fondo interbancario di tutela dei depositi vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2019:167.
101. EÜKo T-205/16, Leedu Vabariik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2018:275.
102. EÜKo T-437/16, Itaalia Vabariik vs. Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2020:410.
103. EÜKo T-401/16, Hispaania Kuningriik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2020:409.
104. EÜKo T-260/16, Rootsi Kuningriik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2018:597.
105. EÜKo T-837/16, Rootsi Kuningriik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2019:144.
106. EÜKo T-883/16, Poola Vabariik vs. Euroopa Komisjon, EU:T:2019:567.
107. EÜKo T-816/17, Luksemburgi Suurhertsogiriik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2021:252.
108. EÜKo T-699/17, Poola Vabariik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2021:44.
109. EÜKo T-718/17, Itaalia Vabariik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2021:316.
110. EÜKo T-695/17, Itaalia Vabariik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2021:374.
111. EÜKo T-509/18, Tšehhi Vabariik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2019:876.
112. EÜKo T-71/18, Itaalia Vabariik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2021:317.
113. EÜKo T-355/18 Hispaania Kuningriik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2021:553.
114. EÜKo T-554/19, Hispaania Kuningriik vs Euroopa Komisjon, ECLI:EU:T:2021:554.

#### Muu kirjandus

115. Euroopa Kohtu lahendite koondnimekiri. Kättesaadav: [https://curia.europa.eu/en/content/juris/c2\\_juris.htm](https://curia.europa.eu/en/content/juris/c2_juris.htm)
116. Keelte kasutamine Euroopa Komisjonis. Kättesaadav: [https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/commissions-use-languages\\_en](https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/commissions-use-languages_en), (27.04.2022).

117. Traineeships. Blue Book traineeship programme. Kättesaadav:  
<https://traineeships.ec.europa.eu/faq-item/what-are-the-workingprocedural-languages-of-the-european-commission> (27.04.2022)
118. OPAL - North-West Europe's Largest Natural Gas Pipeline. – Kättesaadav:  
<https://www.opal-gastransport.de/en/our-network/baltic-sea-pipeline-link>
119. Üldkohtu lahendite koondnimekiri. Kättesaadav:  
[https://curia.europa.eu/en/content/juris/t2\\_juris.htm](https://curia.europa.eu/en/content/juris/t2_juris.htm)