



## KAUPADE VABA LIIKUMINE

Kaupade vaba liikumise tagab tollimaksude ja koguseliste piirangute kaotamine ning nimetatutega samaväärse toimega meetmete keelustamine. Lisaks jätkatakse siseturu väljakujundamist vastastikuse tunnustamise põhimõtte, füüsiliste ja tehniliste tõkete kõrvaldamise ning standardimise edendamise kaudu. Uue õigusraamistiku vastuvõtmisega 2008. aastal tugevdati kaupade vaba liikumist, ELi turujärelevalvesüsteemi ja CE-märgist. Hiljutised uuringud näitavad, et kaupade vaba liikumise põhimõttest ja sellega seotud õigusaktidest saadav kasu on 386 miljardit eurot aastas.

### ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 26 ja 28–37.

### EESMÄRGID

Liikmesriikidest pärit kaupade ja liikmesriikides vabas ringluses olevate kolmandatest riikidest pärit kaupade vaba liikumise õigus on üks aluslepingu peamistest põhimõtetest (ELi toimimise lepingu artikkel 28). Algselt käsitati kaupade vaba liikumist osana liikmesriikidevahelisest tolliliidust, mis hõlmas tollimaksude, kauplemise koguseliste piirangute ja samaväärse toimega meetmete kaotamist ning ühenduse ühise välistollitariifistiku kehtestamist. Hiljem liikus rõhuasetus kõigi kaupade vaba liikumise veel säilinud takistuste kaotamisele siseturu loomise eesmärgil.

### SAAVUTUSED

Liikmesriikidevahelised tollimaksud ja koguselised piirangud (kvoodid) kaotati 1. juuliks 1968. Selleks ajaks jäid aga täitmata täiendavad eesmärgid – samaväärse toimega meetmete keelustamine ja asjakohaste riiklike õigusaktide ühtlustamine. Jätkuvas tegevuses kaupade vaba liikumise saavutamiseks muutusid need kesksed eesmärkideks.

**A.** Tollimaksudega samaväärse toimega maksude keelustamine: ELi toimimise lepingu artikli 28 lõige 1 ja artikkel 30

Kuna aluslepingus ei ole eelnimetatud mõistet määratletud, tuli seda teha kohtupraktikas. Euroopa Liidu Kohus on seisukohal, et iga maksu (ükskõik kuidas seda nimetatakse või kohaldatakse), „kui sellel on mõnest liikmesriigist imporditud toote suhtes kehtestatuna, ilma et samasugust maksu kohaldataks samalaadse kodumaise toote suhtes, toote hinna muutmise tõttu samasugune mõju toodete vabale liikumisele



nagu tollimaksul”, võib sõltumata selle laadist või vormist pidada samaväärse toimega maksuks (kohtuasjad 2/62 ja 3/62<sup>[1]</sup> ning 232/78<sup>[2]</sup>).

**B.** Koguseliste piirangutega samaväärse toimega meetmete keelustamine: ELi toimimise lepingu artiklid 34 ja 35

Euroopa Kohus asus [Dassonville'i kohtuotsuses](#) seisukohale, et kõiki liikmesriigi kehtestatud kaubanduseeskirju, mis võivad ühendusesisest kaubavahetust otseselt või kaudselt, tegelikult või potentsiaalselt takistada, tuleb pidada koguseliste piirangutega samaväärse toimega meetmeteks (11. juuli 1974. aasta [kohtuasi 8/74](#) ja 15. novembri 2015. aasta [kohtuasja C-320/03](#) punktid 63–67). Kohtu põhjendusi arendati edasi nn Cassis de Dijoni (kohtuasi 120/78) kohtupraktikas, millega kehtestati põhimõte, et iga toode, mis on liikmesriigis õiglaste ja traditsiooniliste eeskirjade ning selle riigi tootmisprotsesside kohaselt seaduslikult valmistatud ja turustatud, tuleb lubada ka iga muu liikmesriigi turule. See oli peamine põhjendus, mis ajendas arutama vastastikuse tunnustamise põhimõtte kindlaksmääramist ühtlustamise puudumisel. Selle tulemusena on liikmesriigid isegi Euroopa ühtlustamismeetmete (ELi teiseste õigusaktide) puudumisel kohustatud lubama oma turgudele teistes liikmesriikides seaduslikult toodetud ja turustatud kaupu.

Oluline on märkida, et Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 34 kohaldamist piirab Kecki kohtuotsus, mille kohaselt jäävad teatavad müügi korralduse üksikasjad väljapoole selle artikli reguleerimisala, kui need ei ole diskrimineerivad (st neid kohaldatakse kõikide riigi territooriumil tegutsevate asjaomaste ettevõtjate suhtes ning need mõjutavad õiguslikult ja faktiliselt ühtmoodi kodumaiste ja teistest liikmesriikidest pärit toodete turustamist) ([liidetud kohtuasjad C-267/91 ja C-268/91](#)).

**C.** Koguseliste piirangutega samaväärse toimega meetmete keelustamisel lubatud erandid

ELi toimimise lepingu artiklis 36 lubatakse liikmesriikidel kohaldada koguseliste piirangutega samaväärse toimega meetmeid, kui need on õigustatud üldistel, mittemajanduslikel kaalutlustel (nt kõlblus, avalik kord või avalik julgeolek). Selliseid erandeid üldpõhimõttest tuleb tõlgendada rangelt ja riiklikud meetmed ei tohi kujutada endast suvalise diskrimineerimise vahendit või liikmesriikidevahelise kaubanduse varjatud piiramist. Meetmetel peab olema ka otsene mõju kaitsmist vajavatele avalikele huvidele ja nad ei tohi minna vajalikust tasemest kaugemale (proportsionaalsuse põhimõtte).

Lisaks on Euroopa Kohus tunnistanud oma kohtupraktikas (Cassis de Dijon), et liikmesriigid võivad teha erandeid samaväärse toimega meetmete keelust kohustuslike nõuete alusel (mis on muu hulgas seotud maksujärelevalve tõhususe, rahvatervise kaitse, äritehingute aususe ja tarbijakaitsega). Liikmesriigid peavad oma riigis tehtud eranditest komisjoni teavitama. Riikide selliste erandlike meetmete järelevalve hõlbustamiseks kehtestati teabevahetamise kord ja järelevalvemehhanism (vastavalt ELi toimimise lepingu artiklitele 114 ja 117, Euroopa Parlamendi ja nõukogu [otsusele](#)

---

[1]Euroopa Kohtu 14. detsembri 1962. aasta otsus. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61962CJ0002>

[2]Euroopa Kohtu 25. septembri 1979. aasta otsus. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A61978CJ0232>



[3052/95/EÜ](#) ning [nõukogu määrusele \(EÜ\) nr 2679/98](#)). See vormistati hiljem ametlikult vastastikust tunnustamist käsitleva [määrusega \(EÜ\) nr 764/2008](#), mis võeti vastu 2008. aastal osana nn uue õigusliku raamistiku õigusaktidest.

#### D. Siseriiklike õigusaktide ühtlustamine

Ühtlustavate õigusaktide vastuvõtmine on võimaldanud kaotada tõkked (näiteks muutes riiklikud õigusnormid kohaldamatuteks) ning kehtestada ühised eeskirjad, et tagada nii kaupade ja toodete vaba ringlus kui ka muude EÜ aluslepingu eesmärkide, nagu keskkonna- ja tarbijakaitse ja konkurentsi austamine.

Ühtlustamist on hõlbustanud ka kvalifitseeritud häälteenamuse kehtestamine, mis on nõutav enamiku ühtse turu väljakujundamise direktiivide puhul (EÜ asutamislepingu artikkel 95, mida on muudetud Maastrichti lepinguga), ja 1985. aasta [komisjoni valges raamatus](#) kavandatud uue lähenemisviisi vastuvõtmine, mille eesmärk on vältida koormavat ja üksikasjalikku ühtlustamist. Nõukogu 7. mai 1985. aasta resolutsioonil (mida kinnitati [nõukogu 21. detsembri 1989. aasta resolutsioonis ja nõukogu otsuses 93/465/EMÜ](#)) põhineva uue lähenemisviisi juhtpõhimõtteks on riiklike eeskirjade vastastikune tunnustamine. Ühtlustamine peab piirduma põhinõuetega ja on õigustatud, kui riiklike eeskirju ei saa pidada samaväärseteks ja need tekitavad piiranguid. Sellise uue lähenemisviisi kohaselt vastu võetud direktiividel on kahesugune eesmärk: kindlustada kaupade vaba liikumine kogu sektori tehnilise ühtlustamise abil ja tagada ELi toimimise lepingu artikli 114 lõikes 3 nimetatud avaliku huvi eesmärkide kaitstuse kõrge tase (nt mänguasjade, ehitusmaterjalide, masinate, gaasiseadmete ja telekommunikatsioonivõrgu lõppseadmete puhul).

#### E. Siseturu väljakujundamine

Ühtse turu loomiseks oli vaja kaotada kõik veel säilinud takistused kaupade vabale liikumisele. [Komisjoni 1985. aasta valges raamatus](#) toodi välja füüsilised ja tehnilised tõkked, mis tuleb kaotada, ja meetmed, mis ühendus peab selleks võtma. Enamik nendest meetmetest on nüüdseks vastu võetud. Tehnoloogia arengust tingitud probleemide lahendamiseks vajab ühtne turg siiski veel põhjalikke reforme.

## EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Parlament toetas siseturu väljakujundamist ja on alati eriliselt toetanud kaupade vaba liikumise uut käsitlust. Lisaks on ta andnud suure seadusandliku panuse ühtlustamisdirektiividesse. Parlament osales olulisel määral 2008. aastal vastu võetud uue õigusraamistiku paketi väljatöötamises. Läbirääkimistel nõukoguga olid parlamendi jaoks peamisteks teemadeks sellise kokkuleppe tagamine, mis suurendaks veelgi kõigi asjaomaste ettevõtjate vastutust oma turule lastavate toodete nõuetekohasuse ja ohutuse tagamise eest, ning CE-märgise tugevdamine koos tarbijate sellealase teadlikkuse tõstmisega. Parlament jätkab selles valdkonnas tööd ühtlustamispaketiga, mis koosneb üheksast direktiivist, mis hõlmavad mitmesuguseid tooteid, sealhulgas lifte, pürotehnilisi tooteid ja lõhkeaineid.



Parlamendi [8. märtsi 2011. aasta resolutsioonis](#)<sup>[3]</sup> kutsuti komisjoni üles looma kõigi (nii ühtlustatud kui ka ühtlustamata) toodete ühtset turujärelevalvesüsteemi, tuginedes ühele õigusaktile, mis hõlmaks nii [üldist tooteohutuse direktiivi](#) kui ka turujärelevalve [määrust \(EÜ\) nr 765/2008](#), sest nii saavutatakse tooteohutuse ja turujärelevalve kõrge tase ning muudetakse õiguslikku alust selgemaks. Parlamendi taotlusel esitas komisjon 2013. aastal [tooteohutuse ja turujärelevalve paketi](#) kaupade siseturu uute rakenduseeskirjadega, mille põhjal riiklikud turujärelevalveasutused saavad õigusnorme jõustada ning näha ette paremaid ja ulatuslikumaid tarbijakaitsevahendeid. 17. aprillil 2019 võttis parlament vastu uue [määruse turujärelevalve ja toodete vastavuse kohta](#). Määruse turujärelevalvet käsitlevad sätted peaksid hõlmama liidu ühtlustamise alla kuuluvaid tooteid. See tagab liidu tasandil ühtse turujärelevalve raamistiku ja aitab suurendada tarbijate usaldust.

Siseturu nõuetekohase toimimise tagamisel on keskne tähtsus ka standardimisel. Ühtlustatud Euroopa standardid aitavad tagada kaupade vaba liikumise siseturul ja võimaldavad ELis tegutsevatel ettevõtetel muutuda konkurentsivõimelisemaks. Need standardid aitavad kaitsta Euroopa tarbijate tervist ja ohutust ning toetavad keskkonnakaitset. Standardimise reformi sisu edendamiseks võttis parlament [21. oktoobril 2010 vastu resolutsiooni](#)<sup>[4]</sup>, milles ta nõudis standardimissüsteemi mitmete edukate elementide säilitamist ja täiustamist ning sobiva tasakaalu leidmist riikliku, Euroopa ja rahvusvahelise mõõtme vahel.

Parlament ja nõukogu võtsid 25. oktoobril 2012 vastu [määruse \(EL\) nr 1025/2012](#), mis käsitleb Euroopa standardimist ning millega ajakohastatakse ja täiustatakse Euroopa standardite kehtestamise mehhanismi.

Parlamendi seitsmenda koosseisu ametiajal viidi lõpule ühtlustamispaketti kuuluva üheksa direktiivi (mis käsitlevad selliseid valdkondi nagu madalpingeseadmed, elektromagnetiline ühilduvus, mõõtevahendid, tsiviilotstarbeliseks kasutamiseks mõeldud lõhkematerjalid), samuti surveeadmeid ja raadioseadmeid käsitlevate direktiivide seadusandlik läbivaatamine. Parlament viis lõpule ka õigusloometöö järgmistes küsimustes: määrus, millega sätestatakse ehitustoodete ühtlustatud turustustingimused; tekstiiltoodete kiukoostise märgistamine ja tähistamine; kahe- ja kolmerattaliste mootorsõidukite ja väikeste neljarattaliste mootorsõidukite ohutus- ja keskkonnanäitajad; ning väikelaevu ja jette käsitlev direktiiv<sup>[5]</sup>.

Parlamendi kaheksas koosseis on seda tööd jätkanud, käsitledes õigusakte köisteede, küttegaasiseadmete, meditsiiniseadmete ja isikukaitsevahendite kohta. Parlament on viinud edukalt lõpule töö eCall-süsteemi määruse<sup>[6]</sup> ja Euroopa haldusasutuste, ettevõtjate ja kodanike jaoks koostalitlusvõime alaste lahenduste programmi (ISA2)

---

[3]ELT C 199 E, 7.7.2012, lk 1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=OJ%3A%3A2012%3A199E%3ATOC>

[4]ELT C 70 E, 8.3.2012, lk 56. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=OJ%3A%3A2012%3A070%3ATOC>

[5]Lisateavet leiate Euroopa Parlamendi siseturu- ja tarbijakaitsekomisjoni jaoks koostatud uuringust „EU Mapping: Overview of IMCO related legislation“: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536317/IPOL\\_STU\(2015\)536317\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536317/IPOL_STU(2015)536317_EN.pdf)

[6]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2015. aasta määrus (EL) 2015/758, mis käsitleb hädaabinumbri 112 teenusel põhineva sõidukisisese eCall-süsteemi kasutuselevõtmisega seotud tüübikinnituse nõudeid ning millega muudetakse direktiivi 2007/46/EÜ (ELT L 123, 19.5.2015, lk 77). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=CELEX%3A32007L0046>



loomist käsitleva otsuse<sup>[7]</sup> kallal. Ringmajanduse paketi raames koostas parlament õigusakti CE-märgisega väetisematerjalide ühtsel turul kättesaadavaks tegemise kohta<sup>[8]</sup>.

Parlamendi kaheksanda koosseisu ametiajal võeti vastu uus [teatamist käsitlev direktiiv \(EL\) 2015/1535](#), millega parandatakse liikmesriikide vastastikust teavitamist tehnilistest eeskirjadest, ning uus [vastastikust tunnustamist käsitlev määrus \(EL\) 2019/515](#) täiustatud õigusnormidega liikmesriikide vastastikust tunnustamist laiendavate menetluste jaoks<sup>[9]</sup>. 16. aprillil 2019 võttis parlament vastu määruse, mis käsitleb mootorsõidukite tüübikinnitust seoses nende üldise ohutuse ning sõitjate ja haavatavate liiklejate kaitsega, eesmärgiga kehtestada rida tehnilisi meetmeid inimeste päästmiseks ja vigastuste vähendamiseks liiklusõnnetustes, milles praegu hukub Euroopa teedel igal aastal üle 25 000 inimese ja 100 000 inimest saab raskeid vigastusi<sup>[10]</sup>.

Parlament nõudis, et vastavalt [määrusele \(EL\) nr 1024/2012](#) tuleb neid õigusakte täiendada selliste veebiplatvormidega nagu SOLVIT ja siseturu infosüsteem (IMI), mis võimaldavad liikmesriikide asutustel omavahel ja komisjoniga teavet vahetada probleemide lahendamiseks, mis kodanikel ja ettevõtjatel ELis kaupade ostmisel ja müümisel tekivad. [Määruse \(EL\) 2018/1724](#)<sup>[11]</sup> vastuvõtmisega muutis parlament kõik nimetatud platvormid kodanikele ja ettevõtjatele ühtse digivärava „Teie Euroopa“ kaudu kättesaadavaks.

Parlament peab vajalikuks ELi ja liikmesriikide ametiasutuste vahelist tihedamat koostööd ELi õigusaktide kvaliteedi parandamiseks ja lihtsustamist või kodifitseerimist vajavate õigusaktide väljaselgitamiseks. Ta kutsub ka teisi institutsioone üles toetama igal võimalusel kaasreguleerimist ja vabatahtlikke kokkuleppeid kooskõlas sama parema õigusloome põhimõttega.

Hiljutised uuringud näitavad, et kaupade vaba liikumise põhimõttest ja sellega seotud õigusaktidest saadav kasu on 386 miljardit eurot aastas<sup>[12]</sup>.

## Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff

---

[7]Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega luuakse Euroopa haldusamet, ettevõtjate ja kodanike jaoks koostalitlusvõime alaste lahenduste programm (ISA2). Koostalitlusvõime kui avaliku sektori ajakohastamise vahend (EMPs kohaldatav tekst) (COM(2014)0367). [http://ec.europa.eu/isa/documents/isa\\_2\\_proposal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_2_proposal_en.pdf)

[8]Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse eeskirjad CE-märgisega väetisematerjalide turul kättesaadavaks tegemise kohta ning muudetakse määrusi (EÜ) nr 1069/2009 ja (EÜ) nr 1107/2009 (COM(2016)0157). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0157>

[9]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. märtsi 2019. aasta määrus (EL) 2019/515, mis käsitleb teise liikmesriigis seaduslikult tunnustatavate kaupade vastastikust tunnustamist ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 764/2008 (ELT L 91, 29.3.2019, lk 1). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0515>

[10]Mootorsõidukite tüübikinnitussõuete teemaline seminar. <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/imco/events-workshops.html?id=20181115WKS02022>

[11]Duke Ch. Single Digital Gateway: how EU could meet expectations of citizens and businesses?, Briefing prepared by Policy Department A for IMCO Committee. (Ühtne digivärv: kuidas saaks EL kodanike ja ettevõtjate ootusi täita? Poliitikaosakond A koostatud teabedokument IMCO-komisjonile.) [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614219/IPOL\\_BRI\(2018\)614219\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614219/IPOL_BRI(2018)614219_EN.pdf)

[12]Uuring „Contribution to Growth: Free Movement of Goods. Delivering economic benefits for citizens and businesses“ (2019) (Kaupade vaba liikumise panus majanduskasvu. Sellest kodanikele ja ettevõtjatele tulenev majanduslik kasu), mille siseturu- ja tarbijakaitsekomisjoni tellimisel koostasid poliitikaosakond A ja IFO instituut. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/631063/IPOL\\_IDA\(2019\)631063\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/631063/IPOL_IDA(2019)631063_EN.pdf)



04/2019

