

II

(Teatiseid)

EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDE, ORGANITE JA ASUTUSTE TEATISED

EUROOPA KOMISJON

KOMISJONI TEATIS

Rikkumismenetlustes komisjoni poolt Euroopa Liidu Kohtule esildatava põhisumma ja karistusmaks arvutamise meetodi muutmine

(2019/C 70/01)

1. Sissejuhatus

Kui komisjon annab liikmesriigi ELi õiguse rikkumise korral Euroopa Liidu Kohtusse, võib kohus Euroopa Liidu toimimise lepingu järgi (edaspidi „ELi toimimise leping“) määrata rahalise karistuse kahel juhul:

- kui kohus leiab, et ELi õigust rikkuv liikmesriik ei ole täitnud varasemat otsust, kus on tuvastatud rikkumine (ELi toimimise lepingu artikli 260 lõige 2);
- kui liikmesriik ei ole täitnud seadusandliku menetluse kohaselt vastuvõetud direktiivi ülevõtmise meetmetest teatamise kohustust (ELi toimimise lepingu artikli 260 lõige 3).

Mõlemal juhul koosneb karistus põhisummast, millega karistatakse rikkumise enda eest, ⁽¹⁾ ja päeva kohta arvutatavast karistusmaksest, millega karistatakse rikkumise jätkumist pärast Euroopa Kohtu otsust ⁽²⁾. Komisjon teeb rahalise karistuse summa kohta ettepaneku kohtule, kes teeb lõpliku otsuse.

Üldine lähenemisviis, mida komisjon kasutab esildatud karistuse arvutamisel, on välja kujunenud. Alates 1997. aastast ⁽³⁾ ja vastavalt järgnevatel teatistel ⁽⁴⁾ ette nähtule on komisjon kasutanud lähenemisviisi, milles võetakse arvesse nii asjaomase liikmesriigi maksevõimet kui ka tema institutsioonilist kaalu. Selleks kasutatakse nn *tegurit n* ⁽⁵⁾. Siia lisanduvad muud tegurid – rikkumise raskus ja selle kestus –, mida komisjon esildatud karistuse arvutamisel arvesse võtab. Seni on tegur *n* arvutatud liikmesriigi sisemajanduse koguprodukti (SKP) ja riigile nõukogus antud hääle arvu alusel ⁽⁶⁾.

Euroopa Kohus on aga hiljuti asunud seisukohale, et nõukogu hääletuskorda ei saa enam sel eesmärgil kasutada ⁽⁷⁾. Seejärel tugineb ta peamiselt liikmesriikide SKP-le.

⁽¹⁾ SEK(2005) 1658, p 10.3.

⁽²⁾ SEK(2005) 1658, p 14.

⁽³⁾ Euroopa Ühenduse asutamislepingu (EÜ asutamisleping) artiklis 171 sätestatud karistusmaksete arvutamise meetod (EÜT C 63, 28.2.1997, lk 2).

⁽⁴⁾ Vt eelkõige uuesti sõnastatud teatis SEK (2005) 1658, teatis „ELi toimimise lepingu artikli 260 lõike 3 rakendamine“ (ELT C 12, 15.1.2011, lk 1) ja teatis „ELi õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused“ (ELT C 18, 19.1.2017, lk 10).

⁽⁵⁾ SEK(2005) 1658, p 14.

⁽⁶⁾ Nagu on sätestatud EÜ asutamislepingus.

⁽⁷⁾ 14. novembri 2018. aasta otsus kohtuasjas C-93/17: komisjon vs. Kreeka.

Komisjon on alati olnud seisukohal, et karistused peavad olema nii heidutavad kui ka proportsionaalsed ning see peaks juba peegelduma ettepanekutes, mis ta esitab Euroopa Kohtule lõpliku otsuse tegemiseks. Selline tasakaal saavutati liikmesriigi maksevõime ja tema institutsioonilise kaalu kombineerimisel. Ainult SKP kasutamine lööks selle tasakaalu kõikumale, sest peegeldaks üksnes liikmesriigi majanduslikku mõõdet. Selle mõju oleks liikmesriikidele väga erinev ja eelkõige tähendaks see rohkem kui kolmandiku liikmesriikide jaoks esildatud karistuste summade olulist kasvu. Seepärast leiab komisjon, et teguris n tuleks jätkuvalt võtta arvesse nii SKP-d kui ka institutsioonilist kaalu. Käesolevas teatistes kirjeldatakse üksikasjalikult, kuidas seda tasakaalu säilitada, kohandades ühtlasi komisjoni esildatavate rahaliste karistuste arvutamise meetodit.

2. Teguri n läbivaatamine

Euroopa Kohus on korduvalt leidnud, et meetod, mida komisjon kasutab karistusettepanekutes, on kohane vahend, et peegeldada asjaomase riigi maksevõimet, säilitades samas liikmesriikide vahelise mõistliku erinevuse ⁽⁸⁾.

Samas on Euroopa Kohus 14. novembri 2018. aasta otsuses ⁽⁹⁾ märkinud, et alates 1. aprillist 2017 on Euroopa Ühenduse asutamislepingus (EÜ asutamisleping) sätestatud nõukogu hääletussüsteem muutunud ⁽¹⁰⁾. Kohus jõudis järeldusele, et seetõttu ei saa teguris n enam arvesse võtta liikmesriigi hääle arvu nõukogus ning et selle arvutamisel tuleb peamiselt tugineda liikmesriikide sisemajanduse koguproduktile (SKP).

Teguri n koostisosad

Komisjon on seisukohal, et lisaks liikmesriikide maksevõimele tuleks teguris n arvesse võtta ka liikmesriikide institutsioonilist kaalu. See tähendab, et teguri n arvutamisel ei peaks arvestama üksnes demograafilist või majanduslikku kaalu, vaid ka seda, et igal liikmesriigil on Euroopa Liidu institutsioonilises ülesehituses sisemine väärtus.

Euroopa Kohtu otsuse valguses on rahaliste karistuste arvutamisel kasutatava institutsioonilise kaalu arvestamiseks vaja uut valemit. Selleks et säilitada tasakaal maksevõime ja liikmesriigi institutsioonilise kaalu vahel, arvutab komisjon teguri n kahe elemendi põhjal: SKP ja igale liikmesriigile Euroopa Parlamendis ette nähtud esindajate kohtade arv ⁽¹¹⁾. Komisjon leiab, et see peegeldab kõige paremini liikmesriikide institutsioonilist kaalu ELi praeguste aluslepingute alusel.

Teguri n erinevus liikmesriikide vahel

Teine põhjus, miks säilitada teguri n arvutamisel liikmesriikide institutsiooniline kaal, on see, et ainult SKP kasutamine suurendaks märkimisväärselt teguri n erinevusi liikmesriikide vahel. Praegu on erinevus väikseima ja suurima teguri n vahel 55 – see suureneks üksnes SKP arvestamise korral 312ni.

Võttes teguri n arvutamisel arvesse liikmesriigi kohtade arvu Euroopa Parlamendis, tagatakse, et erinevused liikmesriikide vahel jääksid ka edaspidi mõistlikuks.

Peale selle leiab komisjon, et teguri n uue arvutamise meetodiga saadavad summad peaksid olema sellised, mis ei loo põhjendamatuid erinevusi liikmesriikide vahel ja on võimalikult lähedased praegust arvutamise meetodit kasutades saadud summadele, mis on proportsionaalsed ja piisavalt heidutavad. Nii saadavad summad võivad küll olla praegusega võrreldes väiksemad, kuid need on lähedasemad praktikale, mida kasutab Euroopa Kohus, kes üldjuhul määrab komisjoni esildatud trahvidest väiksemad trahvid.

⁽⁸⁾ Kohtuasi C-93/17: komisjon vs. Kreeka, EU:C:2018:903, punkt 132.

⁽⁹⁾ Kohtuasi C-93/17: komisjon vs. Kreeka, EU:C:2018:903, punktid 138–142.

⁽¹⁰⁾ See süsteem on asendatud ELi lepingu artikli 16 lõikes 4 ette nähtud kahekordse hääleteenamuse süsteemiga. Enne EÜ asutamislepingus sätestatud nõukogu hääletussüsteemi kõrvalejätmist oli igal liikmesriigil nõukogus kindel arv hääli. Lissaboni lepingu järgi on igal liikmesriigil nõukogus üks hääli, kusjuures kvalifitseeritud hääleteenamus saavutatakse siis, kui poolt hääletab 55 % liikmesriikidest ja need liikmesriigid esindavad 65 % ELi elanikkonnast. See süsteem ei võimalda arvutada selgeid kaale, mistõttu ei saa seda kasutada samamoodi kui eelmist süsteemi.

⁽¹¹⁾ Vt parlamendi praeguse koosseisu kohta Euroopa Ülemkogu 28. juuni 2013. aasta otsuse 2013/312/EL (Euroopa Parlamendi koosseisu kindlaksmääramise kohta) (ELT L 181, 29.6.2013, lk 57) artikkel 3 ja parlamendi järgmise koosseisu kohta alates 2. juulist 2019 Euroopa Ülemkogu 28. juuni 2018. aasta otsuse (EL) 2018/937 artikkel 3.

Teguri n võrdlusalus

Seni on komisjon kasutanud võrdlusalusena Luksemburgi tegurit n. See pärineb ajast, mil Luksemburgil oli liikmesriikidest kõige väiksem SKP. Komisjon leiab, et valida tuleks võrdlusalus, mis peegeldab paremini praegust majanduslikku ja poliitilist reaalsust. Selleks määrab komisjon kindlaks teguri n võrdlusaluse, kasutades mõlema teguri (SKP ja esindajate arv Euroopa Parlamendis) keskmist ⁽¹⁾. Keskmiste kasutamisel suureneb aja jooksul ka selle võrdlusaluse stabiilsus.

Nende tegurite korrigeerimata kasutamisel saadakse aga teguri n võrdlusalus, mis on praegusest väärtusest oluliselt väiksem. Seepärast on vajalik korrigeerimine, et komisjoni esildatud summad jääksid proportsionaalseks ja piisavalt heidutavaks. Korrigeerimistegur 4,5 oleks praeguse taseme lähedal, tagades samas, et ühegi liikmesriigi tase ei tõuseks. Päeva kohta karistusmaksete ja põhisummade arvutamisel kasutatavaid vastavaid standardseid kindla suurusega summasid korrigeeritakse järgmiselt:

— karistusmakse standardne kindla suurusega summa päevas: $690 \text{ eurot} \times 4,5 = 3\,105 \text{ eurot}$;

— põhisumma makse standardne kindla suurusega summa: $230 \text{ eurot} \times 4,5 = 1\,035 \text{ eurot}$.

Sama loogikat järgides korrutatakse praegune minimaalne võrdlusalus põhisumma 571 000 eurot uue teguriga n, et arvutada iga liikmesriigi jaoks minimaalne põhisumma. Selleks et esildatud summad oleks proportsionaalsed ja piisavalt heidutavad, korrutatakse kõnealune summa järgmise korrigeerimisteguriga: $571\,000 \text{ eurot} \times 4,5 = 2\,569\,500 \text{ eurot}$. Need summad vaadatakse igal aastal inflatsiooni arvesse võttes läbi.

Saadud tegur n liikmesriigi kohta on esitatud I lisas ja sellest tulenev minimaalne põhisumma II lisas.

3. Kohaldamine

Komisjon kohaldab käesolevas teatises kirjeldatud arvutusmeetodit Euroopa Kohtule esitatud rahaliste karistuse suhtes alates teatise *Euroopa Liidu Teatajas* avaldamise kuupäevast. Komisjon vaatab käesolevas teatises kirjeldatud arvutusmeetodi läbi hiljemalt viis aastat pärast selle vastuvõtmise kuupäeva.

Kui Ühendkuningriigi väljaastumine Euroopa Liidust õiguslikult jõustub ja olenemata sellest, kas väljaastumise leping ⁽²⁾ jõustub või mitte, arvutab komisjon uuesti välja asjaomased keskmised ning korrigeerib vastavalt I ja II lisas esitatud näitajaid.

⁽¹⁾ Keskmine arvutatakse järgmiselt: tegur n on geomeetriline keskmine, mille saamiseks võetakse ruutjuur liikmesriigi SKP-l ja Euroopa Parlamendi kohtade arvul põhinevate tegurite korrutisest. See saadakse järgmise valemi abil:
$$\sqrt{\frac{GDP_n}{GDP_{avg}} \times \frac{Seat_n}{Seat_{avg}}}$$

kus GDP n = asjaomase liikmesriigi SKP miljonites eurodes; GDP ag = EL 28 keskmine SKP; Seat n = asjaomase liikmesriigi kohtade arv Euroopa Parlamendis; Seat Avg = kõikide liikmesriikide kohtade keskmine arv Euroopa Parlamendis.

⁽²⁾ Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise leping, nagu see on lisatud ettepanekule võtta vastu nõukogu otsus nimetatud lepingu Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse nimel allkirjastamise kohta (COM(2018) 833 final).

I LISA

Eritegur „n“

Belgia	0,79
Bulgaaria	0,24
Tšehhi Vabariik	0,51
Taani	0,50
Saksamaa	4,60
Eesti	0,09
Iirimaa	0,46
Kreeka	0,51
Hispaania	2,06
Prantsusmaa	3,40
Horvaatia	0,19
Itaalia	2,93
Küpros	0,09
Läti	0,12
Leedu	0,17
Luksemburg	0,15
Ungari	0,41
Malta	0,07
Madalmaad	1,13
Austria	0,67
Poola	1,23
Portugal	0,52
Rumeenia	0,62

Sloveenia	0,15
Slovakkia	0,27
Soome	0,44
Rootsi	0,81
Ühendkuningriik	3,50

II LISA

Minimaalne põhisumma (tuhandetes eurodes)

Belgia	2 029
Bulgaaria	616
Tšehhi Vabariik	1 310
Taani	1 284
Saksamaa	11 812
Eesti	231
Iirimaa	1 181
Kreeka	1 310
Hispaania	5 290
Prantsusmaa	8 731
Horvaatia	488
Itaalia	7 524
Küpros	231
Läti	308
Leedu	437
Luksemburg	385
Ungari	1 053
Malta	180
Madalmaad	2 902
Austria	1 720
Poola	3 158
Portugal	1 335
Rumeenia	1 592

Sloveenia	385
Slovakkia	693
Soome	1 130
Rootsi	2 080
Ühendkuningriik	8 987