



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

16. juuli 2020 *

Liikmesriigi kohustuste rikkumine – ELTL artikkel 258 – Finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamine – Direktiiv (EL) 2015/849 – Ülevõtmata jätmine ja/või ülevõtmismeetmetest teatamata jätmine – ELTL artikli 260 lõige 3 – Põhisumma väljamõistmise nõue

Kohtuasjas C-549/18,

mille ese on ELTL artikli 258 ja artikli 260 lõike 3 alusel 27. augustil 2018 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: T. Scharf, L. Flynn, G. von Rintelen, L. Nicolae ja L. Radu Bouyon,

hageja,

versus

Rumeenia, esindajad: C.-R. Cantăr, E. Gane, L. Lițu ja R. I. Hațieganu, hiljem kolm viimast,

kostja,

keda toetavad:

Belgia Kuningriik, esindajad: C. Pochet, P. Cottin ja J.-C. Halleux,

Eesti Vabariik, esindaja: N. Grünberg,

Prantsuse Vabariik, esindajad: A.-L. Desjonquères, B. Fodda ja J.-L. Carré,

Poola Vabariik, esindaja: B. Majczyna,

menetlusse astujad,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident R. Silva de Lapuerta, kodade presidendid A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Vilaras, L. S. Rossi ja I. Jarukaitis, kohtunikud M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, F. Biltgen (ettekandja), A. Kumin, N. Jääskinen ja N. Wahl,

kohtujurist: E. Tanchev,

kohtusekretär: ametnik M. Longar,

* Kohtumenetluse keel: rumeenia.

arvestades kirjalikku menetlust ja 10. detsembri 2019. aasta kohtuistungil esitatut,
olles 5. märtsi 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,
on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul:

- tuvastada, et kuna Rumeenia ei ole hiljemalt 26. juuniks 2017 vastu võtnud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2015. aasta direktiivi (EL) 2015/849, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 648/2012 ja tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/60/EÜ ja komisjoni direktiiv 2006/70/EÜ (ELT 2015, L 141, lk 73), järgimiseks vajalikke õigus- ja haldusnorme või vähemalt ei ole nendest komisjonile teatanud, siis on ta rikkunud direktiivi 2015/849 artiklist 67 talle tulenevaid kohustusi;
- mõista ELTL artikli 260 lõike 3 alusel sellelt liikmesriigilt kõnealuse direktiivi ülevõtmise meetmetest teatamise kohustuse täitmata jätmise eest välja karistusemaks 21 974,40 eurot iga hilinenud päeva eest alates käesoleva kohtuotsuse kuulutamise kuupäevast;
- mõista sellelt liikmesriigilt ELTL artikli 260 lõike 3 alusel välja põhisumma suurusega 6 016,80 eurot päevas, mis korrutatakse nende päevade arvuga, mis on möödunud alates direktiivis kehtestatud ülevõtmise tähtaja möödumisele järgnenud kuupäevast kuni päevani, mil liikmesriik oma kohustused täidab, või kohustuste täitmata jätmise korral kuni käesoleva kohtuotsuse kuulutamise päevani, tingimusel et väljamõistetav põhisumma on suurem kui minimaalne põhisumma 1 887 000 eurot, ja
- mõista kohtukulud välja Rumeenialt.

Õiguslik raamistik

2 Direktiivi 2015/849 artikli 1 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Käesoleva direktiivi eesmärk on tõkestada liidu finantssüsteemi kasutamist rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil.

2. Liikmesriigid tagavad, et rahapesu ja terrorismi rahastamine on keelatud.“

3 Direktiivi artiklis 67 on ette nähtud:

„1. Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid 26. juuniks 2017. Nad edastavad kõnealuste normide teksti viivitamata komisjonile

Kui liikmesriigid need normid vastu võtavad, lisavad nad nende ametlikul avaldamisel nendesse normidesse või nende normide juurde viite käesolevale direktiivile. Sellise viitamise viisi näevad ette liikmesriigid.

2. Liikmesriigid edastavad komisjonile käesoleva direktiiviga reguleeritavas valdkonnas nende poolt vastuvõetud põhiliste õigus- ja haldusnormide teksti.“

Kohtueelne menetlus ja menetlus Euroopa Kohtus

- 4 Kuna komisjon ei olnud direktiivi 2015/849 artiklis 67 ette nähtud ülevõtmise tähtaja lõpuks ehk 26. juuniks 2017 saanud Rumeenialt teadet selle direktiivi järgimiseks vajalike õigus- ja haldusnormide vastuvõtmise ja avaldamise kohta, saatis ta 19. juulil 2017 sellele liikmesriigile ametliku kirja.
- 5 Rumeenia 19. septembri 2017. aasta vastusest ilmneb, et sellel kuupäeval olid direktiivi ülevõtmismeetmed alles ettevalmistamisel. Seetõttu saatis komisjon 8. detsembril 2017 kõnealusele liikmesriigile põhjendatud arvamuse, kutsudes nimetatud liikmesriiki üles võtma vajalikud meetmed, et täita direktiivi 2015/849 nõuded kahe kuu jooksul alates põhjendatud arvamuse kättesaamisest.
- 6 Rumeenia taotlused pikendada 8. detsembri 2017. aasta põhjendatud arvamusele vastamise tähtaega jäeti rahuldamata ning ta vastas sellele arvamusele 8. veebruari 2018. aasta kirjas, milles teavitas komisjoni sellest, et parlament võtab direktiivi 2015/849 ülevõtmise meetmeid sisaldava seaduse eelnõu vastu 2018. aasta mais.
- 7 Kuna komisjon leidis, et Rumeenia ei olnud võtnud direktiivi ülevõtmise riigisiseseid meetmeid ega nendest meetmetest teatanud, siis esitas komisjon käesoleva hagi, milles palus Euroopa Kohtul tuvastada liikmesriigi kohustuste rikkumine, nagu seda on ette heidetud, ja määrata sellele liikmesriigile lisaks põhisummale ka päevamääraga karistusmaks.
- 8 Komisjon teatas 28. augusti 2019. aasta kirjas Euroopa Kohtule, et ta loobub osaliselt oma hagist selliselt, et ta ei nõua enam päevamääraga karistusmaks määramist, kuna selle nõude ese on pärast direktiivi 2015/849 Rumeenia õigusesse täielikku ülevõtmist 21. juulil 2019 ära langenud. Samal ajal täpsustas ta, et põhisumma, mille ta palub käesolevas asjas välja mõista, on 4 536 667,20 eurot ja see hõlmab ajavahemikku 27. juunist 2017 kuni 20. juulini 2019, st 754 päeva eest 6016,80 eurot päevas.
- 9 Euroopa Kohtu presidendi 5., 31. ja 27. detsembri 2018. aasta otsustega anti vastavalt Belgia Kuningriigile, Eesti Vabariigile ja Prantsuse Vabariigile ning Poola Vabariigile luba astuda Rumeenia toetuseks menetlusse.

Hagi

Liikmesriigi kohustuste rikkumine ELTL artikli 258 tähenduses

Poolte argumendid

- 10 Komisjon väidab, et kuna Rumeenia ei võtnud hiljemalt 26. juuniks 2017 vastu vajalikke õigus- ja haldusnorme direktiivi 2015/849 järgimiseks või vähemalt ei teatanud neist normidest komisjonile, siis on Rumeenia rikkunud selle direktiivi artiklist 67 tulenevaid kohustusi.
- 11 Nimelt märgib komisjon, et direktiivi sätted tuleb üle võtta viisil, mis annaks neile vaieldamatult siduva jõu, ning nõutava spetsiifilisusastme, täpsuse ja selgusega, selleks et oleks täidetud õiguskindluse nõue, ning et liikmesriigid ei saa toetuda riigisisestele olukordadele või praktilistele raskustele, et põhjendada direktiivi üle võtmata jätmist liidu seadusandja määratud tähtaja jooksul. Seega peab iga liikmesriik võtma arvesse neid etappe, mis tema sisemisest õiguskorrast tulenevalt on vajalikud nõutavate õigusaktide vastuvõtmiseks, tagamaks, et direktiivi ülevõtmine saab toimuda määratud tähtaja jooksul.

- 12 Kõigepealt märgib komisjon käesolevas asjas seoses riigisiseste meetmetega, millest teatati 2018. aasta oktoobris pärast hagi esitamist ja mida tuli Rumeenia arvates pidada meetmeteks, millega võetakse direktiiv 2015/849 osaliselt üle, et liikmesriik ei ole esitanud ühtegi vastavustabelit, millest nähtuks teatatud meetmete asjakohasus ning mis selgitaks seost selle direktiivi sätete ja nende meetmete vahel. Liikmesriikidel aga on kohustus edastada selline selgitav dokument.
- 13 Edasi, Euroopa Kohtu praktikast nähtub, et kui direktiivis on – nagu direktiivi 2015/849 artiklis 67 – sõnaselgelt ette nähtud, et direktiivi ülevõtmise normid peavad sisaldama viidet direktiivile või tuleb ametlikul avaldamisel nende normide juurde lisada viide direktiivile, siis on igal juhul vaja vastu võtta direktiivi konkreetne ülevõtmismeede (11. juuni 2015. aasta kohtuotsus komisjon vs. Poola, C-29/14, EU:C:2015:379, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika). Käesoleval juhul ei ole aga üheski 40 meetmest, millest Rumeenia 2018. aasta oktoobris teatas, viidatud direktiivile 2015/849. Pealegi olid 37 neist meetmetest võetud juba enne direktiivi vastuvõtmist.
- 14 Lõpuks ei saa väita, nagu teeb Rumeenia, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. oktoobri 2005. aasta direktiivi 2005/60/EÜ rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta (ELT 2005, L 309, lk 15) ning komisjoni 1. augusti 2006. aasta direktiivi 2006/70/EÜ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2005/60/EÜ rakendusmeetmete kehtestamise kohta seoses mõistega „riikliku taustaga isik“ ning kliendi suhtes lihtsustatud nõuetekohaste hoolsuse menetluste ja harva või väga piiratud mahus teostatud finantstegevuse alusel tehtud erandite tehniliste kriteeriumite kohta (ELT 2006, L 214, lk 29) ülevõtmisest piisab, et tagada direktiivi 2015/849 ülevõtmine, kuna viimati nimetatud direktiiviga nähti ette palju uusi elemente, mis erinevad oluliselt nendest, mis on ette nähtud kahes esimeses direktiivis. Kuna meetmetega, millest Rumeenia teatas 2018. aasta oktoobris, ei võetud üle mitte direktiivi 2015/849, vaid direktiivid 2005/60 ja 2006/70, ei saa neid käesolevas menetluses arvesse võtta. Järelikult ei ole Rumeenia väidetel direktiivi 2015/849 osalise ülevõtmise kohta alust.
- 15 Rumeenia leiab, et komisjoni hagi tuleb osaliselt rahuldamata jätta, osutades direktiivi 2015/849 osalisele ülevõtmisele, mis tagati riigisiseste õigusnormidega, mis kehtisid juba enne direktiivi artiklis 67 nimetatud tähtaja lõppu. See liikmesriik rõhutab, et alates kohtueelse menetluse algusest on ta teinud tõsisel jõupingutusi, et leida käesolevale juhtumile lahendus ja suhelnud aktiivselt komisjoniga nende meetmete võtmise teemal, mis on vajalikud direktiivi 2015/849 täieliku ülevõtmise tagamiseks ja mis jõustusid lõpuks 21. juulil 2019.
- 16 Rumeenia täpsustab, et komisjoniga tehtud koostöö raames teatas ta sellele institutsioonile 2018. aasta oktoobris 40 riigisisest direktiivi 2015/849 ülevõtmise meetmest, mis juba kehtisid riigisiseses õiguskorras. Kuna nende 40 meetmega tagati direktiivide 2005/60 ja 2006/70 – mis lisati suures osas direktiivi 2015/849, millega need direktiivid kehtetuks tunnistati – täielik ülevõtmine, tuleb neid meetmeid pidada viimati nimetatud direktiivi osaliseks ülevõtmiseks. Euroopa Kohus peab neid asjaolusid ning juhtumi eripära ja Rumeenia käitumist arvesse võtma.
- 17 Asjaolu, et nendest 40 meetmest teatati komisjonile alles pärast hagiavalduse esitamist, mitte kohtueelses menetluses, ei mõjuta kuidagi tõsiasja, et see institutsioon oli nende meetmete olemasolust teadlik juba enne, kui hakkas kulgema direktiivi 2015/849 artiklis 67 ette nähtud ülevõtmistähtaeg, kuna nendest meetmetest teatati kui direktiivide 2005/60 ja 2006/70 ülevõtmise aktidest. Lisaks on kostja vastusele lisatud vastavustabelis selgelt ja täpselt välja toodud direktiivi 2015/849 sätteid, mida peetakse ülevõetuks, ning kehtivate riigisiseste õigusaktide vastavad sätteid. See, et nendes meetmetes ei ole direktiivile viidatud, ei välista seda, et need on ülevõtmismeetmed, sest need võimaldavad saavutada direktiivi eesmärgid.
- 18 Kuna käesoleva hagi ese on direktiivi 2015/849 Rumeenia õigusesse täielikult ülevõtmata jätmine, siis peaks komisjoni argument, mille kohaselt vastavustabelis välja toodud meetmed ei saa direktiiviga 2015/849 tehtud muudatusi arvestades kujutada endast selle direktiivi ülevõtmist, olema teise hagi ese.

Euroopa Kohtu hinnang

- 19 Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb liikmesriigi kohustuste rikkumise esinemist hinnata põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel liikmesriigis valitsenud olukorra põhjal ja hiljem toimunud muutusi ei saa Euroopa Kohus arvesse võtta (30. jaanuari 2002. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka, C-103/00, EU:C:2002:60, punkt 23; 18. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Rumeenia, C-301/17, ei avaldata, EU:C:2018:846, punkt 42, ja 8. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia (ELTL artikli 260 lõige 3 – kiired võrgud), C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 23).
- 20 Euroopa Kohus on lisaks korduvalt otsustanud, et kui direktiivis on sõnaselgelt ette nähtud liikmesriikide kohustus tagada, et direktiivi ülevõtmiseks vajalikud normid sisaldavad viidet sellele direktiivile või et normide ametlikul avaldamisel lisatakse nende juurde viide sellele direktiivile, siis on igal juhul vaja, et liikmesriigid võtaks vastu direktiivi konkreetse ülevõtmismeeetme (vt selle kohta 27. novembri 1997. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Saksamaa, C-137/96, EU:C:1997:566, punkt 8; 18. detsembri 1997. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania, C-360/95, EU:C:1997:624, punkt 13, ja 11. juuni 2015. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Poola, C-29/14, EU:C:2015:379, punkt 49).
- 21 Käesolevas asjas edastas komisjon Rumeeniale põhjendatud arvamuse 8. detsembril 2017, mistõttu möödus selles määratud kahekuuline tähtaeg 8. veebruaril 2018. Seega tuleb väidetava rikkumise esinemist hinnata sellel kuupäeval kehtinud riigisiseste õigusaktide põhjal (vt analoogia alusel 8. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia (ELTL artikli 260 lõige 3 – kiired võrgud), C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 22 Sellega seoses ei ole esiteks vastu vaieldud sellele, et nendest 40 riigisisestest meetmest, mille puhul Rumeenia kinnitab, et nendega tagati direktiivi 2015/849 osaline ülevõtmine, teatati selle direktiivi ülevõtmise meetmetena pärast 8. detsembri 2017. aasta põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödumist, st 2018. aasta oktoobris.
- 23 Teiseks, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 35, ei sisalda need 40 meetet vastuolus direktiivi 2015/849 artiklis 67 ettenähtuga igal juhul mingit viidet direktiivile.
- 24 Järelikult ei saa kõnealuseid meetmeid pidada käesoleva kohtuotsuse punktis 20 mainitud kohtupraktika tähenduses konkreetseks ülevõtmismeeetmeks.
- 25 Seega tuleb järeldada, et 8. detsembri 2017. aasta põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödudes ei olnud Rumeenia võtnud direktiivi 2015/849 ülevõtmise tagamiseks vajalikke meetmeid ega järelikult nendest meetmetest komisjonile teatanud.
- 26 Seetõttu tuleb tuvastada, et kuna Rumeenia ei olnud 8. detsembri 2017. aasta põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödudes vastu võtnud direktiivi 2015/849 järgimiseks vajalikke õigus- ja haldusnorme ning järelikult ei olnud nendest komisjonile teatanud, siis on ta rikkunud selle direktiivi artiklist 67 tulenevaid kohustusi.

Liikmesriigi kohustuste rikkumine ELTL artikli 260 lõike 3 tähenduses

ELTL artikli 260 lõike 3 kohaldamine

– Poolte argumendid

- 27 Komisjoni sõnul kehtestati ELTL artikli 260 lõige 3 Lissaboni lepinguga selleks, et tugevdada varem Maastrichti lepinguga loodud sanktsioonireegleid. Arvestades selle sätte uuenduslikku laadi ning vajadust säilitada läbipaistvus ja õiguskindlus, võttis komisjon vastu teatise „ELTL artikli 260 lõike 3 rakendamine“ (ELT 2011, C 12, lk 1; edaspidi „2011. aasta teatis“).
- 28 Selle sätte eesmärk on innustada liikmesriike võtma direktiive üle liidu seadusandja kindlaksmääratud tähtaja jooksul ja tagada liidu õiguse kohaldamine.
- 29 Komisjon on seisukohal, et ELTL artikli 260 lõige 3 on kohaldatav nii juhul, kui direktiivi ülevõtmise meetmetest ei ole üldse teatatud, kui ka juhul, kui nendest meetmetest on teatatud osaliselt.
- 30 Peale selle leiab kõnealune institutsioon, et kuigi ELTL artikli 260 lõikes 3 on mainitud liikmesriigi kohustuse teatada „direktiivi ülevõtmise meetmetest“ täitmata jätmist, ei ole see sätte kohaldatav ainult siis, kui direktiivi riigisisestest ülevõtmise meetmetest ei ole teatatud, vaid see on kohaldatav ka siis, kui liikmesriik ei ole selliseid meetmeid vastu võtnud. Selle sätte puhtalt formalistlik tõlgendus, mille kohaselt on selle eesmärk üksnes tagada riigisisestest meetmetest tegelik teatamine, ei taga kõnealuse direktiivi kõigi sätete asjakohast ülevõtmist ja võtaks direktiivide riigisisesse õigusesse ülevõtmise kohustuselt igasuguse soovitava toime.
- 31 Käesoleval juhul on tegemist just sanktsiooni rakendamisega selle eest, et Rumeenia ei ole vastu võtnud ja avaldanud kõiki õigusnorme, mis on vajalikud direktiivi 2015/849 riigisisesse õigusesse ülevõtmise tagamiseks, ning seega ei ole neist komisjonile teatanud.
- 32 Vastuseks argumentidele, milles Rumeenia vaidleb vastu ELTL artikli 260 lõike 3 kohaldatavusele käesoleval juhul, väidab komisjon muu hulgas, et tema otsus taotleda süstemaatiliselt rahalise sanktsiooni määramist selle sätte alusel ei kujuta endast tema kaalutusõiguse teostamata jätmist. Nimelt võttis ta 2011. aasta teatise punktis 16 sõnaselgelt arvesse asjaolu, et see sätte annab talle ulatusliku kaalutusõiguse, mis on sarnane kaalutusõigusega otsustada, kas ELTL artikli 258 alusel rikkumismenetluse algatamine on asjakohane või mitte. Seega võeti vastu poliitiline otsus kasutada põhimõtteliselt ELTL artikli 260 lõikes 3 ette nähtud vahendit kõikides kohtuasjades, mis puudutavad selles sättes silmas peetud liikmesriigi kohustuste rikkumisi tema kaalutusõigust teostades. Kuigi komisjon ei välista, et tekkida võivad erilised olukorrad, kus nõue määrata selle sätte alusel sanktsioon näib talle sobimatu, täpsustab ta, et käesolevas asjas ei ole see nii.
- 33 Mis puudutab Rumeenia argumenti, mille kohaselt ei järginud enamik liikmesriike direktiivi 2015/849 ülevõtmise tähtaega, siis möönab komisjon, et direktiivi ülevõtmise tähtaja lõpuks ehk 26. juuniks 2017 olid selle direktiivi täieliku ülevõtmise meetmetest talle teatanud ainult kaheksa liikmesriiki. Sellele vaatamata oli käesoleva hagi esitamise kuupäeval ehk 27. augustil 2018 Rumeenia ainus liikmesriik, kes ei olnud teatanud ühestki selle direktiivi vastuvõtmise meetmest.
- 34 Rumeenia palub jätta komisjoni hagi rahuldamata osas, milles palutakse talle määrata rahalisi sanktsioone ELTL artikli 260 lõike 3 alusel, väites esimese võimalusena, et kuna Rumeenia õigusega oli käesoleva hagi esitamise kuupäevaks tagatud direktiivi 2015/849 osaline ülevõtmine, ei ole selles sättes ette nähtud sanktsioonide kord kohaldatav. Teise võimalusena osutab see liikmesriik vajadusele kohandada komisjoni pakutud rahalisi sanktsioone sellele olukorrale.

- 35 Kuigi Rumeenia ei vaidlusta komisjoni poolt ELTL artikli 258 alusel esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi menetluse nõuetekohasust ega selle menetluse jätkamist Euroopa Kohtus, leiab ta seevastu, et ELTL artikli 260 lõike 3 ei ole käesolevas asjas kohaldatav, kuna seda sätet, mille eesmärk on ELTL artikli 258 alusel esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagiga seotud sanktsioonide korra kiirendatud kohaldamine, tuleb tõlgendada kitsalt. Selle sätte eesmärk on nimelt rakendada sanktsiooni varasemas etapis sellise kohustuse ilmselge rikkumise eest, mille täitmise viisi küsimuses ei ole vähimatki kahtlust, see tähendab direktiivide ülevõtmise meetmetest teatamine. ELTL artikli 260 lõikes 3 on seega silmas peetud ilmselgeid rikkumisi, mille puhul on Euroopa Kohtu eelnev otsus, milles tuvastatakse liikmesriigi kohustuste rikkumine, üksnes formaalne toiming. Selle sätte kohaldamine peab piirduma selle sõnastuses ammendavalt kirjeldatud olukordadega, st „direktiivi ülevõtmise meetmetest teatamise kohustuse“ rikkumisega.
- 36 Rumeenia on seisukohal, et ELTL artikli 260 lõike 3 kohaldamisel ei saa komisjoni kontrolli piirata sellega, et ta üksnes tuvastab formaalselt, et direktiivi ülevõtmise riigisisestest meetmetest on teatatud. Komisjon peab teatatud riigisiseseid meetmeid kindlasti põhjalikult analüüsima ja kontrollima, kas need puudutavad selle direktiiviga reguleeritud valdkonda, tähtaega, mille jooksul need jõustuvad, või kas need on kohaldatavad asjaomase liikmesriigi kogu territooriumil. Ent kui liikmesriigid võtavad ülevõtmise meetmeid või – nagu käesolevas asjas – tõendavad selliste meetmete olemasolu, isegi kui need on osalised, on kohustuste rikkumise tõendamiseks üldjuhul nõutav komisjoni ja puudutatud liikmesriigi vaheline võistlev arutelu, mida ei saa samastada formaalse toiminguga.
- 37 Rumeenia väidab, et ELTL artikli 260 lõike 3 selline tõlgendus on kooskõlas ettevalmistavate materjalidega, mille tulemusel see säte võeti vastu, ja see tuleneb ka selle sätte grammatilisest tõlgendusest. Lisaks on see ainus tõlgendus, mis võimaldab järgida nii õiguskindluse põhimõtet kui ka proportsionaalsuse põhimõtet, kuna see teeb selgelt vahet ühelt poolt ülevõtmismeeetmete täieliku puudumise ja nendest teatamata jätmise juhtudel ning teiselt poolt juhtudel, kus ülevõtmismeeetmed ja nendest teatamine on ainult osalised.
- 38 Mis puudutab taotletavat rahalist sanktsiooni, siis märgib Rumeenia esiteks, et komisjon ei põhjendanud käesolevas asjas oma otsust nõuda sellise sanktsiooni määramist. Nimelt on komisjoni praktika, mis seisneb selles, et ta taotleb automaatselt ELTL artikli 260 lõike 3 alusel rahaliste sanktsioonide kohaldamist hagi, milles palutakse tuvastada direktiivi ülevõtmise meetmetest teatamise kohustuse rikkumine, väär ja vastuolus selle sättega taotletavate eesmärkidega. Nimelt nähtub selle sätte sõnastusest, et komisjon „võib [...] juhul, kui peab seda sobivaks, näidata ära põhisumma või karistusmakse suuruse“, mille asjasse puutuv liikmesriik peab tasuma, mistõttu on rahaliste sanktsioonide rakendamine üks võimalus, mis on antud komisjonile, kes peab iga olukorda individuaalselt analüüsima. Järelikult peab see institutsioon hindama kõiki käesoleva juhtumi faktilisi ja õiguslikke asjaolusid ning nendest asjaoludest lähtuvalt põhjendama oma otsust taotleda Euroopa Kohtult rahaliste sanktsioonide rakendamist. Selle kohustuse täitmine on seda olulisem, et ELTL artikli 260 lõikest 3 nähtub, et Euroopa Kohus võib määrata üksnes sanktsiooni, mis ei ületa komisjoni määratud summat, mistõttu juhul, kui komisjon ei ole sellist summat välja pakkunud, ei saa Euroopa Kohus rahalist sanktsiooni määrata. Eeltoodut silmas pidades ja võttes arvesse käesoleva kohtuasja faktilisi ja õiguslikke asjaolusid ning seda, et komisjon ei ole põhjendanud oma otsust taotleda rahaliste sanktsioonide rakendamist, väidab Rumeenia, et käesolevas asjas ei ole selliseid sanktsioone võimalik määrata.
- 39 Teiseks väidab kõnealune liikmesriik, et põhisumma määramine on erand, mis on kohaldatav ainult juhul, kui kohustuste rikkumise tunnustest, asjaomase liikmesriigi käitumisest ning avalike ja erahuide kahjustamise ulatuse hindamisest nähtub, et karistusmakse kohaldamisest ei piisa, et saavutada eesmärk lõpetada kohustuste rikkumine võimalikult kiiresti ja tagada, et liikmesriik ei jätkaks sellist käitumist. Liiasi on Euroopa Kohus juba otsustanud, et arvestades ELTL artikli 260 lõike 3 sõnastust ja selle eesmärki ei tohi põhisumma väljamõistmine olla automaatne, nagu pakub komisjon. Ent käesolevas asjas möönis komisjon kõigepealt, et Rumeenia võttis Euroopa Kohtu menetluse ajal kõik meetmed, mis on vajalikud direktiivi 2015/849 täieliku ülevõtmise tagamiseks. Seejärel, veel enne,

kui 21. juulil 2019 jõustus 11. juuli 2019. aasta seadus nr 129/2019, mis käsitleb rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamist ja nende tegevuste vastast võitlust ning millega muudetakse ja täiendatakse teatavaid õigusakte (Legea nr. 129/2019 pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative) (*Monitorul Oficial al României*, I osa, nr 589, 18.7.2019), olid direktiivi 2015/849 sätted, mis on seotud mõjuga era- ja avalik-õiguslikele isikutele, kehtivate riigisiseste õigusaktidega juba üle võetud. Lisaks ei olnud mõne selles direktiivis ette nähtud kohustuse ülevõtmise tähtaeg veel möödunud. Lõpuks on Rumeenia direktiivide ülevõtmise meetmetest teatamise kohustuse rikkumise tuvastamise hagide arvult liikmesriikide seas keskmisel tasemel ning Euroopa Kohus ei ole tema puhul veel kunagi tuvastanud direktiivi tähtaja jooksul ülevõtmise kohustuse rikkumist. Pealegi on Rumeeniat puudutavate kohtueelsete menetluste keskmine pikkus kõikide liikmesriikide seast kõige lühem ja käesolevas asjas jäi kohtueelse etapi alguse ja Euroopa Kohtusse pöördumise vahele vähem kui aasta. Järelikult ei ole komisjoni nõue määrata põhisumma juhtumi asjaolusid ja seda liiki rahalise sanktsiooni peamist eesmärki arvestades mitte ainult põhjendatu, vaid ka ebaproportsionaalne.

- 40 Belgia Kuningriik, Eesti Vabariik ja Prantsuse Vabariik väidavad sisuliselt, et ELTL artikli 260 lõige 3 kuulub kohaldamisele vaid siis, kui liikmesriik ei ole midagi teinud direktiivi riigisisesse õigusesse ülevõtmiseks ega ole seega määratud tähtaja jooksul võtnud meetmeid selle direktiivi ülevõtmiseks ega nendest komisjonile teatanud. Kuid ühelgi juhul ei kuulu selle sätte kohaldamisalasse olukord, kus liikmesriik on komisjonile ülevõtmismetmetest teatanud, kuid viimati nimetatu heidab liikmesriigile ette direktiivi ebaõiget või osalist ülevõtmist.
- 41 Kõnealused liikmesriigid väidavad selles küsimuses eelkõige, et nende toetatav ELTL artikli 260 lõike 3 tõlgendus tuleneb selle sätte sõnastusest, kujunemisloost ja eesmärgist, kuna kõnealune säte on mõeldud kohaldamiseks ainult direktiivi ülevõtmise meetmete ja nendest teatamise kohustuse kõige raskematel ja ilmsematel rikkumise juhtudel. Seda tõlgendust toetab ka ELTL artikli 260 sisemine ülesehitus ja see on ainus tõlgendus, mis ei pane liikmesriike äärmiselt raskesse olukorda, kuna komisjoni pakutud lähenemist järgides ei saaks liikmesriigid kunagi olla kindlad, et see institutsioon ei kaalu neile rahalise sanktsiooni määramist.
- 42 Eeltoodule lisandub asjaolu, et sellise tõlgendusega on võimalik tagada ELTL artikli 258 kohaldamisalast täielik kinnipidamine ning et see on ainus tõlgendus, mis on kooskõlas õiguskindluse ja proportsionaalsuse põhimõttega. Selle tõlgendusega kaasneks nimelt tagajärg, et juhul, kui Euroopa Kohtu menetluse ajal on liikmesriik direktiivi üle võtnud ja komisjonile kõikidest ülevõtmismetmetest teatanud, peaks komisjon loobuma sellele liikmesriigile karistusmaks või põhisumma määramise nõudest. Pealegi kaasneb sellega üksnes väga väike risk, et liikmesriigid teatavad direktiivi sellistest ülevõtmise meetmetest, mis ei vasta tegelikkusele, et vältida ELTL artikli 260 lõike 3 kohaldamist.
- 43 Lisaks sellele on kõik käesoleva kohtuotsuse punktis 40 nimetatud menetlusse astunud liikmesriigid ja Poola Vabariik seisukohal, et käesolevas asjas ei kuulu ELTL artikli 260 lõige 3 kohaldamisele, kuna komisjon ei põhjendanud üksikasjalikult oma otsust taotleda rahaliste sanktsioonide määramist. Nimelt peab selline otsus olema eraldi põhjendatud iga juhtumi eriliste asjaolude seisukohast, sest vastavalt Euroopa Kohtu praktikale ei tohi põhisumma määramine olla automaatne. Komisjon ei tohi piirduda sellega, et ta kasutab ELTL artikli 260 lõikes 3 ette nähtud vahendit põhimõtteliselt, ilma et ta rikuks seda sätet. Lisaks peab komisjon iga juhtumit põhjalikult analüüsima, kuna need elemendid on vajalikud, et teha kindlaks selle rahalise sanktsiooni laad, mis tuleb määrata, et liikmesriik lõpetaks oma kohustuste rikkumise, ja määrata kindlaks juhtumi asjaoludel asjakohane summa, nagu selles kohtupraktikas on nõutud. Samuti ei ole vaja korraga kohaldada nii põhisummat kui ka karistusmaks. Igal juhul võib komisjoni lähenemine kaasa tuua diskrimineerimise liikmesriikide vahel.

– Euroopa Kohtu hinnang

- 44 Olgu märgitud, et ELTL artikli 260 lõike 3 esimeses lõigus on sätestatud, et kui komisjon esitab ELTL artikli 258 alusel hagi Euroopa Kohtusse põhjendusega, et asjasse puutuv liikmesriik ei ole täitnud seadusandliku menetluse kohaselt vastuvõetud direktiivi ülevõtmise meetmetest teatamise kohustust, võib ta juhul, kui peab seda sobivaks, näidata ära põhisumma või karistusmakse suuruse, mida ta peab asjaoludele vastavaks ja mille asjasse puutuv liikmesriik peab tasuma. ELTL artikli 260 lõike 3 teises lõigus on ette nähtud, et kui Euroopa Kohus tuvastab rikkumise, võib ta asjasse puutuval liikmesriigile määrata põhisumma või karistusmakse, mis ei ületa komisjoni määratud summat, kusjuures maksekohustus jõustub Euroopa Kohtu otsuses ette nähtud kuupäeval.
- 45 Mis puudutab ELTL artikli 260 lõike 3 ulatust, siis leidis Euroopa Kohus, et tuleb jääda selle sätte sellise tõlgenduse juurde, mis ühelt poolt võimaldab tagada komisjonile antud õigused liidu õiguse tõhusa kohaldamise tagamiseks ning kaitsta kaitseõigusi ja menetluslikku seisundit, mis liikmesriikidel on ELTL artikli 258 ja ELTL artikli 260 lõike 2 koostoimes, ning teiselt poolt annab Euroopa Kohtule pädevuse teostada oma kohtufunktsiooni, milleks on üheainsa menetluse raames hinnangu andmine sellele, kas asjasse puutuv liikmesriik on täitnud oma direktiivi ülevõtmise meetmetest teatamisega seotud kohustusi, ning vajaduse korral hinnata tuvastatud kohustuste rikkumise raskust ja määrata rahaline sanktsioon, mida Euroopa Kohus peab konkreetse juhtumi asjaoludel kõige sobivamaks (8. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia (ELTL artikli 260 lõige 3 – kiired võrgud), C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 58).
- 46 Selles kontekstis tõlgendas Euroopa Kohus ELTL artikli 260 lõikes 3 osutatud „ülevõtmise meetmetest teatamise kohustust“ nii, et sellega peetakse silmas liikmesriikide kohustust edastada piisavalt selget ja täpset informatsiooni direktiivi ülevõtmise meetmete kohta. Selleks et täita õiguskindluse kohustust ja tagada selle direktiivi kõigi sätete ülevõtmine kogu asjasse puutuval territooriumil, peavad liikmesriigid iga kõnealuse direktiivi sätte kohta märkima ära seda ülevõtva riigisisese õiguse sätte või sätteid. Kui teatis, millele on vajaduse korral lisatud vastavustabel, on saabunud, peab komisjon selleks, et nõuda asjasse puutuval liikmesriigile ELTL artikli 260 lõikes 3 ette nähtud rahalise sanktsiooni määramist, tõendama, et teatavad ülevõtmismeetmed on ilmselgelt puudu või ei hõlma asjasse puutuva liikmesriigi kogu territooriumi, kuna Euroopa Kohtu ülesanne ei ole selle sätte alusel algatatud kohtumenetluse raames hinnata, kas komisjonile teatatud riigisiselised meetmed tagavad asjasse puutuva direktiivi sätete nõuetekohase ülevõtmise (8. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia (ELTL artikli 260 lõige 3 – kiired võrgud), C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 59).
- 47 Kuna on tõendatud, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 25 ja 26, et 8. detsembri 2017. aasta põhjendatud arvamuses kindlaks määratud tähtaja lõpuks ei olnud Rumeenia komisjonile teatanud ühestki direktiivi 2015/849 ülevõtmise meetmest ELTL artikli 260 lõike 3 tähenduses, kuulub tuvastatud liikmesriigi kohustuste rikkumine selle sätte kohaldamisalasse.
- 48 Mis puudutab küsimust, kas – nagu väidavad Rumeenia ja tema toetuseks menetlusse astunud liikmesriigid – komisjon peab oma otsust taotleda rahalist sanktsiooni ELTL artikli 260 lõike 3 alusel iga juhtumi puhul eraldi põhjendama või kas see institutsioon võib igal selle sätte kohaldamisalasse kuuluval juhul seda teha ilma põhjendamata, siis tuleb meeles pidada, et komisjonil on ELTL artikli 17 lõike 1 teise lause alusel aluslepingute täitmise järelevalvajana sellise otsuse vastuvõtmisel kaalutusõigus.
- 49 Nimelt ei saa ELTL artikli 260 lõike 3 kohaldatavust käsitleda eraldi, vaid see peab olema seotud ELTL artikli 258 alusel liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse algatamisega. Ent kuna nõue mõista ELTL artikli 260 lõike 3 alusel välja rahaline sanktsioon on üksnes kõrvalmeede liikmesriigi kohustuste rikkumise suhtes, mille tõhususe see peab tagama, ja kuna komisjonil on sellise menetluse algatamise otstarbekuse küsimuses kaalutusõigus, mis Euroopa Kohtu kohtulikule kontrollile ei allu (vt selle kohta 14. veebruari 1989. aasta kohtuotsus *Star Fruit vs. komisjon*, 247/87, EU:C:1989:58, punkt 11; 6. juuli 2000. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia, C-236/99, EU:C:2000:374, punkt 28,

ja 26. juuni 2001. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Portugal, C-70/99, EU:C:2001:355, punkt 17), siis ei tohi selle sätte kohaldamise tingimused olla piiravamad kui need, mis on ELTL artikli 258 rakendamise aluseks.

- 50 Veel on oluline märkida, et ainult Euroopa Kohus on pädev määrama liikmesriigile rahalist sanktsiooni ELTL artikli 260 lõike 3 alusel. Kui Euroopa Kohus teeb sellise otsuse võistleva menetluse tulemusel, peab ta seda põhjendama. Järelikult ei mõjuta see, kui komisjon jätab oma valiku taotleda Euroopa Kohtult ELTL artikli 260 lõike 3 kohaldamist põhjendamata, asjaomase liikmesriigi menetluslikke tagatisi.
- 51 Olgu lisatud, et asjaolu, et komisjon ei pea oma otsust taotleda ELTL artikli 260 lõike 3 alusel rahalist sanktsiooni iga juhtumi puhul eraldi põhjendama, ei vabasta seda institutsiooni kohustusest põhjendada taotletud rahalise sanktsiooni laadi ja suurust, võttes seejuures arvesse selliseid enda vastuvõetud suuniseid nagu need, mis on komisjoni teatistes, mis ei ole küll Euroopa Kohtule siduvad, kuid aitavad tagada komisjoni tegevuse läbipaistvust, ettenähtavust ja õiguskindlust (vt analoogia alusel ELTL artikli 260 lõikega 2 30. mai 2013. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Rootsi, C-270/11, EU:C:2013:339, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 52 Nõue põhjendada taotletud rahalise sanktsiooni laadi ja suurust on veelgi olulisem seetõttu, et erinevalt ELTL artikli 260 lõikes 2 sätestatust on selle artikli lõikes 3 ette nähtud, et selle sätte alusel algatatud menetluses on Euroopa Kohtul üksnes piiratud kaalutlusõigus, sest kui Euroopa Kohus tuvastab rikkumise, on talle siduvad komisjoni ettepanekud selle kohta, mis laadi rahalise sanktsiooni ta võib määrata ja milline on selle sanktsiooni maksimaalne suurus, mille ta võib määrata.
- 53 Nimelt ei näinud ELTL artikli 260 lõike 3 autorid mitte ainult ette, et komisjon peab ära näitama „põhisumma või karistusmakse suuruse“, mille asjasse puutuv liikmesriik peab tasuma, vaid nad täpsustasid ka, et Euroopa Kohus võib määrata rahalise sanktsiooni, „mis ei ületa komisjoni määratud summat“. Nad löid seega otsese seose komisjoni taotletud sanktsiooni ja selle sanktsiooni vahel, mille Euroopa Kohus võib selle sätte alusel määrata.
- 54 Argument, mille kohaselt ei tohi vastavalt Euroopa Kohtu praktikale (vt eelkõige 9. detsembri 2008. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa, C-121/07, EU:C:2008:695, punkt 63) põhisumma määramine olla automaatne, ei mõjuta samuti komisjoni õigust algatada menetlus ELTL artikli 260 lõike 3 alusel mis tahes juhul, kui ta leiab, et liikmesriigi kohustuste rikkumine kuulub selle sätte kohaldamisalasse. Nimelt peetakse selles kohtupraktikas silmas komisjoni sellise hagiavalduse põhjendatuse hindamist, milles palutakse Euroopa Kohtul „välja mõista“ rahaline sanktsioon, mitte sellise hagiavalduse esitamise otstarbekust.
- 55 Mis puudutab Rumeenia argumente tema positsiooni kohta võrreldes teiste liikmesriikidega direktiivi 2015/849 ülevõtmise küsimuses, teda puudutavate kohtueelsete menetluste keskmise pikkuse või käesoleva asja kohtueelse menetluse kestuse küsimuses, siis tuleb märkida, et ühelt poolt ei puuduta need argumendid mitte ELTL artikli 260 lõike 3 kohaldatavust sellisele liikmesriigi kohustuste rikkumisele nagu käesoleval juhul, vaid sellise hagiavalduse põhjendatust, milles palutakse määrata käesolevas asjas põhisumma ja mida hinnatakse käesoleva kohtuotsuse hilisemas etapis. Teisalt ei mõjuta kaalutlused, millest tulenevalt palus komisjon algatada Rumeenia suhtes käesoleva menetluse ja otsustas seda teha tema valitud kuupäeval, mingil juhul ELTL artikli 260 lõike 3 kohaldatavust või selle sätte alusel esitatud hagi vastuvõetavust.
- 56 Seetõttu tuleb tõdeda, et ELTL artikli 260 lõike 3 kuulub sellises olukorras nagu käesolevas kohtuasjas kohaldamisele.

Põhisumma määramine käesolevas asjas

– Poolte argumendid

- 57 Mis puudutab määratava rahalise sanktsiooni suurust, siis leiab komisjon vastavalt 2011. aasta teatise punktis 23 väljendatud seisukohale, et kuna direktiivi ülevõtmise meetmetest teatamise kohustuse rikkumine ei ole vähem oluline kui rikkumine, mille eest võidakse määrata ELTL artikli 260 lõikes 2 nimetatud sanktsioone, arvutatakse ELTL artikli 260 lõikes 3 osutatud sanktsioonid sama meetodi alusel kui selle artikli lõike 2 kohaselt algatatud menetluste puhul.
- 58 Käesolevas asjas palub komisjon määrata põhisumma, mille suurus on arvutatud vastavalt suunistele, mis sisalduvad tema 13. detsembri 2005. aasta teatis „[ELTL artikli 260] kohaldamine“ [SEK(2005) 1658], mida on ajakohastatud 13. detsembri 2017. aasta teatisega „Rikkumismenetlustes komisjoni poolt Euroopa Kohtule soovitatava põhisumma ja karistusmaks arvutamiseks kasutatavate andmete ajakohastamine“ (C(2017) 8720), ja mille minimaalne ühekordne summa on Rumeenia puhul 1 887 000 eurot. See minimaalne ühekordne summa ei ole käesoleval juhul siiski kohaldatav, kuna see on nendele teatistele vastava põhisumma arvutusest tulevast summast väiksem. Selleks et teha kindlaks päevasumma, mida kasutatakse selle arvutuse alusena, tuleb baasmäär, see tähendab 230 eurot, korrutada raskuskoefitsiendiga, mis skaalal 1–20 on käesolevas asjas 8, ja teguriga n , mis Rumeenia puhul on 3,27. Päevasumma on seega 6016,80 eurot ja see tuleb korrutada päevade arvuga 27. juunist 2017, st direktiivis 2015/849 ette nähtud ülevõtmiskuupäevast järgmine päev, kuni 20. juulini 2019, st päev, mis eelnes kuupäevale, mil tagati direktiivi täielik ülevõtmine, st 754 päeva. Seega on määratav põhisumma kokku 4 536 667,20 eurot.
- 59 Pealegi ei ole komisjon nõus, et põhisumma määramine on erand ja seda tuleb teha ainult erandlikel asjaoludel. Nimelt ei kahjustata direktiivide hilinevad ülevõtmisega mitte ainult liidu õigusega taotletavate üldiste huvide kaitset, mille puhul on lubamatu mis tahes hilinevad, vaid eelkõige ka Euroopa kodanike kaitset, kellele need õigusaktid annavad subjektiivseid õigusi. Kui õigusaktid hakkaksid liikmesriikides täielikku mõju avaldama pärast pikki aastaid, seaks see ohtu kogu liidu õiguse usaldusväärsuse. Järelikult on direktiivide ülevõtmisega hilinevad erilised asjaolud, mis on piisavalt tõsised, et põhjendada põhisumma määramist.
- 60 Rumeenia ei ole nõus komisjoni lähenemisviisiga, mis seisneb selles, et ELTL artikli 260 lõike 3 alusel määratavate sanktsioonide suurus arvutatakse samade kriteeriumide ja reeglite kohaselt nagu need, mida kasutatakse ELTL artikli 260 lõike 2 kohaldamiseks. Selline lähenemisviis on nimelt ebaõige ja ebaproportsionaalne, arvestades kohustuste rikkumise liigi ja ühe või teise sätte alusel komisjoni esitatud hagi erinevaid tunnuseid.
- 61 Käesolevas asjas on komisjoni kasutatud raskuskoefitsient liiga kõrge, kuna tegemist ei ole esimese kohtuotsuse rikkumisega, millega tuvastati liikmesriigi kohustuste rikkumine, tegemist ei ole direktiivi 2015/849 riigisisesele õigusele üle võtmata jätmisega ning Rumeenia on kogu menetluse ajal teinud koostööd. Mis puudutab kestuse koefitsienti, siis leiab Rumeenia, et sellise koefitsiendi aluseks võtmine ei ole kohane, kuna mõiste „rikkumise kestus“ sõltub olemuslikult kuupäevast, mil Euroopa Kohus rikkumise tuvastab. Ent ELTL artikli 260 lõike 3 raames on selleks kuupäevaks ELTL artikli 258 alusel Euroopa Kohtu otsuse kuulutamise kuupäev. Juhul kui Euroopa Kohus seda lähenemist ei järgi, leiab Rumeenia, et rikkumise kestuse kindlakstegemiseks tuleb vastavalt Euroopa Kohtu praktikale ELTL artikli 258 rikkumiste kohta võtta võrdluskupäevana aluseks põhjendatud arvamuses määratud kuupäev.
- 62 Võttes arvesse eripärasid, mis iseloomustavad hagi, mille komisjon esitas ELTL artikli 258 alusel koostoimes ELTL artikli 260 lõikega 3, leiab Rumeenia lisaks, et asjakohasem oleks kindlaks määrata põhisumma minimaalne suurus ja maksimaalne suurus, mis varieeruvad sõltuvalt sellest, kui raske on asjaomase liikmesriigi toime pandud rikkumine. Nende summade kindlaksmääramiseks tuleb arvesse

võtta kõiki asjakohaseid asjaolusid. Seega tuleb ühelt poolt kindlaks määrata minimaalne põhisumma, mis on palju väiksem sellest, mille komisjon praegu on välja pakkunud, ja mida kohaldatakse juhul, kui asjaomane liikmesriik on tegutsenud konstruktiivselt ja teinud koostööd ning kui rikkumine on vähem raske. Teiselt poolt peab maksimaalne põhisumma kajastama asjaomase liikmesriigi vastupidist suhtumist ja raskemat rikkumist. Käesolevas asjas on komisjoni pakutud minimaalne põhisumma 1 887 000 eurot ebaproportsionaalne, arvestades juhtumi iseärasusi, Rumeenia suhtumist ja käitumist ning uut minimaalset põhisummat 1 651 000 eurot, mis on välja pakutud komisjoni 13. septembri 2019. aasta teatises „Rikkumismenetlustes komisjoni poolt Euroopa Kohtule soovitatava põhisumma ja karistusmaks arvutamiseks kasutatavate andmete ajakohastamine“ (ELT 2019, C 309, lk 1). Seega, kui Euroopa Kohus määrab põhisumma, peab see olema palju väiksem ning see peab kajastama ka asjaolu, et kuigi 11. juuli 2019. aasta seadus nr 129/2019 jõustus alles 21. juulil 2019, oli direktiiv 2015/849 osaliselt üle võetud juba enne direktiivi ülevõtmise tähtaja lõppu. Isegi kui Euroopa Kohus otsustab järgida komisjoni soovitatud lähenemist, tuleb põhisumma suurust vähendada, võttes arvesse üksnes päevi, mis jäävad põhjendatud arvamuses määratud tähtaja ehk 8. veebruari 2018 ja vastavalt olukorrale rikkumise lõppemise kuupäeva või käesoleva kohtuotsuse kuulutamise kuupäeva vahele.

- 63 Rumeenia toetuseks menetlusse astunud liikmesriigid väidavad eelkõige, et ELTL artikli 260 lõike 3 alusel määratud rahaliste sanktsioonide suurus tuleb kindlaks määrata madalamale tasemele, kui on selle artikli lõike 2 alusel määratud sanktsioonidel, kuna tegemist on rikkumisega, mis on vähem raske rikkumisest, mis seisneb selles, et esimest Euroopa Kohtu otsust, milles tuvastati liikmesriigi kohustuste rikkumine, ei täidetud. Komisjoni pakutud põhisummat tuleb juhtumi kõiki asjaolusid arvestades igal juhul vähendada.

– *Euroopa Kohtu hinnang*

- 64 Mis puudutab esimesena argumenti, mille kohaselt on põhisumma määramine ebaproportsionaalne, kuna Rumeenia lõpetas asja menetlemise käigus kõnealuse liikmesriigi kohustuste rikkumise, siis tuleb meelde tuletada, et esiteks võib liikmesriigi poolt direktiivi ülevõtmise meetmetest teatamise kohustuse rikkumine kas kogu teabe või selle osa andmata jätmisega või ebaselge või ebatäpse teabe edastamisega iseenesest olla aluseks ELTL artiklis 258 sätestatud liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise menetluse algatamisele (8. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon vs. Belgia (ELTL artikli 260 lõige 3 – kiired võrgud), C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 51). Teiseks ei ole ELTL artikli 260 lõikes 3 sisalduva korra kehtestamise eesmärk ainult motiveerida liikmesriike võimalikult kiiresti lõpetama kohustuste rikkumist, mis sellise meetme puudumisel võiks jääda püsima, vaid samuti lihtsustada ja kiirendada nende rahaliste sanktsioonide määramise menetlust, mis puudutavad seadusandliku menetluse kohaselt vastuvõetud direktiivi ülevõtmise riigisisest meetmetest teatamise kohustuse rikkumist, kusjuures enne selle korra kehtestamist võis juhtuda nii, et liikmesriikidele, kes ei olnud tähtaja jooksul täitnud Euroopa Kohtu varasemat otsust ega täitnud oma ülevõtmise kohustust, määrati rahaline sanktsioon alles mitu aastat pärast viimati nimetatud kohtuotsust (8. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon vs. Belgia (ELTL artikli 260 lõige 3 – kiired võrgud), C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 52).
- 65 Tuleb aga tõdeda, et ELTL artikli 260 lõike 3 autorid on selle sätte eesmärgi saavutamiseks ette näinud kahte liiki rahalised sanktsioonid, nimelt põhisumma ja karistusmaks.
- 66 Sellega seoses tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et neist kahest meetmest ühe või teise kohaldamine sõltub sellest, kumb neist sobib taotletava eesmärgi täitmiseks olenevalt juhtumi asjaoludest. Kui karistusmaks määramine näib eriti sobiv, et motiveerida liikmesriiki võimalikult kiiresti lõpetama rikkumist, mis sellise meetme puudumisel võiks jääda püsima, siis põhisumma väljamõistmine tugineb pigem selle mõju hindamisele, mida asjaomase liikmesriigi kohustuste täitmata jätmine avaldab erahuvidel ja avalikele huvidele eelkõige juhul, kui rikkumine on juba pikka aega kestnud (vt analoogia alusel ELTL artikli 260 lõikega 2 12. juuli 2005. aasta kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, C-304/02, EU:C:2005:444, punkt 81).

- 67 Neid asjaolusid arvestades ei saa hagiavaldust, milles nõutakse põhisumma määramist, nagu käesolevas asjas, ebaproportsionaalsuse tõttu rahuldamata jätta ainuüksi põhjusel, et selle ese on liikmesriigi kohustuste rikkumine, mis küll kestis pikka aega, kuid oli selleks ajaks lõppenud, kui Euroopa Kohus faktilisi asjaolusid hindas.
- 68 Mis puudutab teisenä rahalise sanktsiooni määramise otstarbekust käesolevas asjas, siis tuleb meelde tuletada, et Euroopa Kohus peab igas tema menetluses olevas kohtuasjas juhtumi asjaolusid arvestades ning tema hinnangul vajalikust veenvuse ja hoiatavuse määrast lähtudes kindlaks määrama asjakohased rahalised sanktsioonid eelkõige selleks, et ära hoida liidu õiguse sarnaste rikkumiste kordumine (8. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon vs. Belgia (ELTL artikli 260 lõige 3 – kiired võrgud), C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 78).
- 69 Käesolevas kohtuasjas tuleb asuda seisukohale, et hoolimata sellest, et Rumeenia tegi komisjoni teenistustega kogu kohtueelse menetluse ajal koostööd ning tegi jõupingutusi, et asja menetlemise ajal lõpetada etteheidetav liikmesriigi kohustuste rikkumine, näitavad tuvastatud liikmesriigi kohustuste rikkumisega seotud õiguslikud ja faktilised asjaolud nende kogumis, see tähendab direktiivi 2015/849 ülevõtmiseks vajalikest meetmetest täielikult teatamata jätmine põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõpuks ja isegi käesoleva hagi esitamise kuupäevaks, et sarnaste liidu õiguse rikkumiste tulevikus kordumise tõhusaks ärahoidmiseks tuleb võtta selline hoiatav meede nagu põhisumma määramine (vt selle kohta analoogia alusel ELTL artikli 260 lõikega 2 11. detsembri 2012. aasta kohtuotsus komisjon vs. Hispaania, C-610/10, EU:C:2012:781, punkt 142, ja 4. detsembri 2014. aasta kohtuotsus komisjon vs. Rootsi, C-243/13, ei avaldata, EU:C:2014:2413, punkt 63).
- 70 Seda järeldust ei kummuta käesoleva kohtuotsuse punktis 55 kirjeldatud argumendid. Esiteks, nagu selles punktis märgitud, on nimelt komisjoni pädevuses eelkõige hinnata liikmesriigi suhtes menetluse algatamise otstarbekust ja valida hetk, mil tema suhtes rikkumismenetlust alustada. Teiseks, kohtueelse menetluse eesmärgid, milleks on anda asjaomasele liikmesriigile võimalus täita talle liidu õigusest tulenevad kohustused ja kaitsta end tõhusalt komisjoni esitatud väidete vastu (19. septembri 2017. aasta kohtuotsus komisjon vs. Iirimaa (mootorsõiduki registreerimismaks), C-552/15, EU:C:2017:698, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika), kohustavad komisjoni jätma mõistliku tähtaja, et liikmesriigid saaksid ametlikule kirjale vastata ja põhjendatud arvamust järgida või vajaduse korral oma kaitse ette valmistada. Määratud tähtaja mõistlikkuse üle otsustamisel tuleb arvesse võtta kõiki asjaomast olukorda iseloomustavaid asjaolusid. Eriti lühikesed tähtajad võivad olla seega põhjendatud eriolukordades, eelkõige juhul, kui kohustuste rikkumine tuleb kiiresti kõrvaldada või kui asjaomasele liikmesriigile oli komisjoni seisukoht täielikult teada ammu enne menetluse algatamist (13. detsembri 2001. aasta kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, C-1/00, EU:C:2001:687, punkt 65).
- 71 Tuleb aga tõdeda, et käesolevas asjas ei ole väidetud, et tähtajad, mis nähti vastamiseks ette ametlikus kirjas ja põhjendatud arvamuses, olid eriti lühikesed või ebamõistlikud. Lisaks sellele tuleneb käesoleva kohtuotsuse punktides 4 ja 5 kirjeldatud asjaoludest, mida ei ole vaidlustatud, et Rumeenia puhul tuleb asuda seisukohale, et ta oli vähemalt 27. juunist 2017 täielikult teadlik, et ta on rikkunud direktiivi 2015/849 artiklist 67 tulenevaid kohustusi.
- 72 Mis puudutab kolmandana käesolevas asjas asjakohase põhisumma arvutamist, siis tuleb meelde tuletada, et kasutades vastavat kaalutusõigust, mis on piiritletud komisjoni ettepanekutega, on Euroopa Kohtu ülesanne määrata selle põhisumma suurus, mis võidakse liikmesriigile määrata ELTL artikli 260 lõike 3 alusel, nii et see oleks ühelt poolt asjaoludele vastav ja teiselt poolt toimepandud rikkumisega proportsionaalne. Sealjuures kuuluvad arvessevõetavate asjakohaste tegurite hulka muu hulgas tuvastatud rikkumise raskus ja ajavahemik, mille jooksul rikkumine kestis, ning asjaomase liikmesriigi maksevõime (vt analoogia alusel ELTL artikli 260 lõikega 2 12. novembri 2019. aasta kohtuotsus komisjon vs. Iirimaa (Derrybrieni tuulepark), C-261/18, EU:C:2019:955, punkt 114 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 73 Mis puudutab esiteks rikkumise raskust, siis tuleb meenutada, et direktiivi täieliku ülevõtmise tagamiseks meetmete vastuvõtmise kohustus ja nendest meetmetest komisjonile teatamise kohustus on liikmesriikide peamised kohustused liidu õiguse täieliku tõhususe tagamisel ning seega tuleb nende kohustuste rikkumist käsitada kui ilmselgelt rasket rikkumist (8. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia (ELTL artikli 260 lõige 3 – kiired võrgud), C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 85). Lisaks on direktiiv 2015/849 oluline vahend, et tagada liidu finantssüsteemi tõhus kaitse ohu eest, mida kujutavad endast rahapesu ja terrorismi rahastamine. Liidu finantssüsteemi sellise kaitse puudumist või puudulikkust tuleb pidada eriti tõsiseks, arvestades nende tagajärgi avalikele ja erahuvidele liidus.
- 74 Kuigi Rumeenia lõpetas talle ette heidetud liikmesriigi kohustuste rikkumise asja menetlemise käigus, esines rikkumine siiski pärast 8. detsembri 2017. aasta põhjendatud arvamuses kindlaks määratud tähtaja möödumist, see tähendab 8. veebruaril 2018, mistõttu ei olnud liidu õiguse tõhusus tagatud igal ajal.
- 75 Kohustuste rikkumise raskust süvendab veel asjaolu, et selleks kuupäevaks ei olnud Rumeenia võtnud ühtegi direktiivi 2015/849 ülevõtmise meetet.
- 76 Argumendid, mille Rumeenia esitas direktiivi 2015/849 ülevõtmisel tekkinud viivituse selgitamiseks, see tähendab selle direktiivi sätete keerukus, selle vastuvõtmiseni viinud vaevaline seadusandlik protsess ja soov tagada selle direktiivi nõuetekohane ülevõtmine, ei mõjuta rikkumise raskust, kuna vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale ei ole liikmesriigi õiguskorras kehtivate tavade või olukordadega võimalik põhjendada liidu direktiividest tulenevate kohustuste täitmata jätmist ja tähtaegade järgimata jätmist ega järelikult direktiivide hilinenud või ebatäielikku ülevõtmist. Tähtis ei ole ka see, et liikmesriigi kohustuste rikkumine on tingitud tehnilistest probleemidest, millega ta silmitsi seisis (vt eelkõige 7. mai 2002. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Madalmaad, C-364/00, EU:C:2002:282, punkt 10 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 77 Mis puudutab teiseks rikkumise kestust, siis tuleb meelde tuletada, et selle hindamisel tuleb põhimõtteliselt lähtuda hetkest, mil Euroopa Kohus hindab faktilisi asjaolusid, mitte hetkest, mil komisjon Euroopa Kohtusse pöördub (8. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia (ELTL artikli 260 lõige 3 – kiired võrgud), C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 87). Tuleb asuda seisukohale, et neid faktilisi asjaolusid hinnatakse menetluse lõppemise kuupäeval.
- 78 Vaidlust ei ole selles, et käesolevas asjas lõppes liikmesriigi kohustuste rikkumine 21. juulil 2019, st menetluse lõppemisest varasemal kuupäeval.
- 79 Mis puudutab selle ajavahemiku algust, mida tuleb arvesse võtta ELTL artikli 260 lõike 3 alusel määratava põhisumma suuruse kindlaksmääramiseks, siis tuleb täpsustada, et erinevalt sellest, mida otsustas Euroopa Kohus 8. juuli 2019. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Belgia (ELTL artikli 260 lõige 3 – kiired võrgud), C-543/17, EU:C:2019:573) punktis 88 väljamõistetava päevamääraga karistumakse kindlaksmääramise osas, ei tule selleks, et määrata ELTL artikli 260 lõike 3 alusel põhisumma, kõnealuse liikmesriigi kohustuste rikkumise kestuse hindamisel aluseks võtta mitte kuupäev, mil möödus põhjendatud arvamuses määratud tähtaeg, vaid direktiivis ette nähtud ülevõtmise kuupäev.
- 80 Nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 74, on selle sätte eesmärk nimelt innustada liikmesriike võtma direktiive üle liidu seadusandja määratud tähtaegade jooksul ja tagada liidu õigusaktide täielik tõhusus. Seega, kui ELTL artikli 260 lõikes 2 ette nähtud menetluse algatamise põhjuseks on asjaolu, et liikmesriik on rikkunud kohustusi, mis tulenevad liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise kohtuotsusest, siis ELTL artikli 260 lõikes 3 ette nähtud menetluse aluseks on asjaolu, et liikmesriik on rikkunud kohustust võtta vastu direktiivi ülevõtmise meetmed ja teatada nendest komisjonile hiljemalt direktiivis määratud kuupäeval.

- 81 Liiasi tähendaks iga teistsugune lahendus, et kahtluse alla seatakse direktiivide nende sätete soovitatav toime, milles määratakse kindlaks kuupäev, mil direktiivide ülevõtmismeetmed peavad olema jõustunud. Nimelt, kuna Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb, et ametliku kirja saatmine ELTL artikli 258 esimese lõigu kohaselt eeldab, et komisjon saaks õiguspäraselt väita, et asjaomane liikmesriik on enne seda oma kohustusi rikkunud (5. detsembri 2019. aasta kohtuotsus komisjon vs. Hispaania (jäätmekavad), C-642/18, EU:C:2019:1051, punkt 17 ja seal viidatud kohtupraktika), oleks liikmesriikidel, kes ei ole direktiivi selles määratud kuupäevaks üle võtnud, sellisel juhul nii või teisiti täiendav ülevõtmistähtaeg, mille pikkus varieerub seejuures sõltuvalt sellest, kui kiiresti komisjon kohtueelset menetlust alustab, ilma et selle tähtaja pikkust saaks liikmesriigi kohustuste rikkumise kestuse hindamisel siiski arvesse võtta. Vaidlust ei ole selles, et kuupäev, millest alates peab olema tagatud direktiivi täielik tõhusus, on direktiivis endas määratud ülevõtmise kuupäev, mitte aga kuupäev, mil möödub põhjendatud arvamuses määratud tähtaeg.
- 82 Vastupidi Rumeenia väidetule ei seata selle lähenemisviisiga kahtluse alla ELTL artikli 258 esimeses lõigus ette nähtud kohtueelse menetluse soovitatavat toimet. Nimelt ei saa asjaomane liikmesriik sellises olukorras nagu käesolevas asjas tulemuslikult väita, et ta ei olnud teadlik, et kõnealuses direktiivis kindlaks määratud ülevõtmiskuupäevast alates rikub ta sellest direktiivist tulenevaid kohustusi. Liiasi ei saa asjaomase liikmesriigi kaitseõiguste tagamine kohtueelses menetluses viia selleni, et nimetatud liikmesriik on kaitstud sellest kohustuste rikkumisest tulenevate mis tahes rahaliste tagajärgede eest ajavahemiku vältel, mis eelnes põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödumisele.
- 83 Selleks et tagada liidu õiguse täielik tõhusus, tuleb seega rikkumise kestuse hindamisel ELTL artikli 260 lõike 3 alusel määratava põhisumma suuruse kindlaksmääramiseks arvesse võtta direktiivis endas ette nähtud ülevõtmistähtaega.
- 84 Käesolevas asjas ei ole vastu vaieldud sellele, et direktiivi 2015/849 artiklis 67 ette nähtud ülevõtmiskuupäevaks ehk 26. juuniks 2017 ei olnud Rumeenia vastu võtnud selle direktiivi ülevõtmise tagamiseks vajalikke õigus- ja haldusnorme ning seega ei olnud direktiivi ülevõtmise meetmetest komisjonile teatanud. Järelikult kestis kõnealune liikmesriigi kohustuste rikkumine, mis lõppes alles 21. juulil 2019, veidi üle kahe aasta.
- 85 Mis puutub kolmandaks asjaomase liikmesriigi maksevõimesse, siis nähtub Euroopa Kohtu praktikast, et arvesse tuleb võtta selle liikmesriigi sisemajanduse koguprodukti (SKP) viimase aja arengusuundi selle päeva seisuga, mil Euroopa Kohus hindab faktilisi asjaolusid (vt analoogia alusel ELTL artikli 260 lõikega 2 12. novembri 2019. aasta kohtuotsus komisjon vs. Iirimaa (Derrybrieni tuulepark), C-261/18, EU:C:2019:955, punkt 124 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 86 Arvestades käesoleva kohtuasja kõiki asjaolusid ja lähtudes kaalutusõigusest, mis Euroopa Kohtul on tulenevalt ELTL artikli 260 lõikest 3, mis näeb ette, et Euroopa Kohus ei saa põhisumma määramisel ületada komisjoni määratud summat, tuleb asuda seisukohale, et hoidmaks ära seda, et tulevikus korduksid direktiivi 2015/849 artikli 67 rikkumisega sarnased rikkumised, mis kahjustavad liidu õiguse täielikku tõhusust, tuleb määrata põhisumma, mille suurus on 3 000 000 eurot.
- 87 Seega tuleb Rumeenialt komisjoni kasuks välja mõista põhisumma 3 000 000 eurot.

Kohtukulud

- 88 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Rumeenia on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista.

- 89 Sama kodukorra artikli 140 lõike 1 alusel, mille kohaselt kannavad menetlusse astunud liikmesriigid ise oma kohtukulud, tuleb Belgia Kuningriigi, Eesti Vabariigi, Prantsuse Vabariigi ja Poola Vabariigi kohtukulud jätta nende endi kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. Kuna Rumeenia ei ole 8. detsembri 2017. aasta põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödudes vastu võtnud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2015. aasta direktiivi (EL) 2015/849, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 648/2012 ja tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/60/EÜ ja komisjoni direktiiv 2006/70/EÜ, järgimiseks vajalikke õigus- ja haldusnorme ning järelikult ei ole nendest Euroopa Komisjonile teatanud, siis on ta rikkunud direktiivi 2015/849 artiklist 67 talle tulenevaid kohustusi.
2. Mõista Rumeenialt Euroopa Komisjoni kasuks välja põhisumma 3 000 000 eurot.
3. Mõista kohtukulud välja Rumeenialt.
4. Jätta Belgia Kuningriigi, Eesti Vabariigi, Prantsuse Vabariigi ja Poola Vabariigi kohtukulud nende endi kanda.

Allkirjad