Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ANTHONY MICHAEL COLLINS
esitatud 8. detsembril 2022 [1]

Kohtuasi C-692/20

Euroopa Komisjon
versus

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik

Liikmesriigi kohustuste rikkumine – Direktiiv 95/60/EÜ – Gaasiõlide erimärgistamine – Kohtuotsuse täitmata jätmine – ELTL artikli 260 lõige 1 – Põhisumma määramine – ELTL artikli 260 lõige 2 – Rikkumise raskus – Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise leping – Iirimaa ja Põhja-Iirimaa protokoll – Rikkumise jätkumine pärast üleminekuperioodi lõppu seoses Põhja-Iirimaaga – Tagajärjed põhisumma arvutamisele

I. Sissejuhatus

1. Euroopa Kohus leidis oma 17. oktoobri 2018. aasta kohtuotsuses komisjon *vs*. Ühendkuningriik (C-503/17, ei avaldata, EU:C:2018:831; edaspidi „kohtuotsus C-503/17“) [2], et kuna Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik on lubanud märgistatud kütuse [3] kasutamist eraomandis lõbusõidulaevade käitamiseks isegi juhul, kui see kütus ei ole aktsiisist vabastatud või kui selle suhtes ei ole aktsiisi vähendatud, on Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik rikkunud kohustusi, mis tulenevad nõukogu 27. novembri 1995. aasta direktiivist 95/60/EÜ gaasiõlide ja petrooli erimärgistamise kohta [4].

2. Euroopa Komisjon esitas 21. detsembril 2020 ELTL artikli 260 alusel käesoleva hagi Ühendkuningriigi vastu, paludes Euroopa Kohtul tuvastada, et Ühendkuningriik ei ole täitnud kohtuotsust C-503/17, ja nõudes, et Euroopa Kohus määraks rahalise karistuse.

3. Käesoleval hagil on vähemalt kolm uut joont. Esiteks on tegu ainsa omataolisega, mis on esitatud Ühendkuningriigi vastu ajal, mil too oli Euroopa Liidu liige. Teiseks esitati see Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa

[1] Algkeel: inglise.

[2] Nimetatud kohtuotsuse punkt 46.

[3] „Märgistatud kütus“ on kütus, millele on enne toote tarbimisse laskmist maksujärelevalve all lisatud värvi kujul erimärgistusainet.

[4] EÜT 1995, L 291, lk 46; ELT eriväljaanne 09/01, lk 289. Direktiiv 95/60 edendab siseturu väljakujunemist ja toimimist, võimaldades teha kindlaks gaasiõli, mis ei kuulu maksustamisele täismääraga. Erimärgistusainet tuleb lisada gaasiõlidele ja petroolile (välja arvatud reaktiivkütus), mis on aktsiisist vabastatud või millele kohaldatakse aktsiisi, mille määr on mootorikütusena kasutatavate mineraalõlide suhtes kohaldatavast harilikust määrast erinev. Ühendkuningriigis ja Iirimaal viidatakse märgistatud kütusele vahel kui „punasele diislikütusele“.

Aatomienergiaühendusest väljaastumise lepingus (edaspidi „väljaastumisleping“) ette nähtud üleminekuperioodi ajal.[5] Kolmandaks oli Ühendkuningriik selle ajavahemiku lõppedes kohustatud täitma kohtuotsust C-503/17 üksnes Põhja-Iirimaa suhtes.[6] Käesoleva hagi üle otsustamisel peab Euroopa Kohus seega tegema kindlaks, kas neist joontest kolmandana nimetatu a) leevendab rikkumise raskusastet ja/või b) selle tõttu tuleb põhisumma arvutamisel võtta arvesse Põhja-Iirimaa, mitte Ühendkuningriigi sisemajanduse koguprodukti (SKP).

II. Kohtueelne menetlus

4. Komisjon palus 22. oktoobri 2018. aasta kirjas, et Ühendkuningriik kirjeldaks kahe kuu jooksul meetmeid, mida ta on kavandanud võtta, et täita 17. oktoobril 2018. aastal tehtud kohtuotsus C-503/17. Ühendkuningriik vastas 19. detsembri 2018. aasta kirjaga. Ta selgitas, milliste praktiliste raskustega tuleb tal selle otsuse täitmiseks silmitsi seista.[7] Ta viitas, et kavatseb keelata märgistatud kütuse kasutamise eraomandis lõbusõidulaevade käitamiseks, kehtestades esmase õiguse aktid 2019. aastal ja esitades vajalikud teisese õiguse aktid parlamendile 2020. aastal.

5. Kuna komisjon ei saanud täiendavat teavet, saatis ta Ühendkuningriigile 15. mail 2020 ametliku kirja selle kohta, et viimati nimetatu ei olnud veel võtnud kohtuotsuse C-503/17 täitmiseks vajalikke meetmeid. Selles kirjas nõuti seisukohtade esitamist nelja kuu jooksul alates kirja kättesaamisest, misjärel võis komisjon pöörduda ELTL artikli 260 lõike 2 alusel Euroopa Kohtusse.

6. Ühendkuningriik selgitas 12. augustil 2020 peetud konverentskõne käigus komisjoni talitustele, et samal ajal kui jätkuvad täiendavad konsultatsioonid huvitatud isikutega märgistatud kütuse kasutamise kohta, on asjaomased esmase õiguse aktid vastu võetud ja et ta jätkab vajalike teisese õiguse aktide vastuvõtmist.

7. Ühendkuningriigi valitsus vastas ametlikule kirjale 11. septembril 2020. Ta selgitas, et 2019. aasta detsembris toimunud üldvalimiste tõttu ei võetud rahandusseadust sellel aastal vastu. Eespool nimetatud konsultatsioonide käigus saadud vastused paljastasid samuti mitu praktilist laadi väljakutset nende meetmete rakendamisel, millega saavutataks kohtuotsuse C-503/17 täitmine. Ühendkuningriik viitas, et täiendavad avalikud konsultatsioonid toimuvad 1. oktoobril 2020, misjärel teeb ta otsuse, millal võtta ära õigus kasutada märgistatud kütust eraomandis lõbusõidulaevade käitamiseks.

III. Menetlus Euroopa Kohtus

8. Kuna Ühendkuningriik komisjoniga rohkem ühendust ei võtnud, esitas komisjon 21. detsembril 2020 käesoleva hagi.[8] Ta palub, et Euroopa Kohus:

– tuvastaks, et kuna Ühendkuningriik ei ole võtnud kõiki meetmeid kohtuotsuse C-503/17 täitmiseks, on ta rikkunud kohustusi, mis tulenevad ELTL artikli 260 lõikest 1, tõlgendatuna koostoimes väljaastumislepingu artiklitega 127 ja 131;

[5] ELT 2020, L 29, lk 7.

[6] Vt Iirimaa ja Põhja-Iirimaa protokoll ning käesoleva ettepaneku punktid 56–57.

[7] Vt käesoleva ettepaneku punkt 13.

[8] Vt väljaastumislepingu artiklid 86 ja 89 seoses Euroopa Kohtu pädevusega menetluses olevate kohtuasjadega ning tema otsuste ja määruste siduvuse ja täidetavusega Ühendkuningriigi jaoks ja Ühendkuningriigis.

– mõistaks Ühendkuningriigilt ELTL artikli 260 lõike 2 alusel, tõlgendatuna koostoimes väljaastumislepingu artiklitega 127 ja 131, komisjoni kasuks välja põhisumma 35 873,20 eurot korrutatuna nende päevade arvuga, mis jääb kohtuasjas C-503/17 tehtud otsuse kuupäeva ja kas selle päeva vahele, millal Ühendkuningriik täidab nimetatud kohtuotsuse, või käesolevas menetluses otsuse tegemise kuupäeva vahele, olenevalt sellest, kumb neist on varasem, määrates põhisumma suuruseks vähemalt 8 901 000 eurot;

– mõistaks käesoleva menetluse kohtukulud välja Ühendkuningriigilt.

9. Pärast seda teavitas Ühendkuningriik komisjoni, et 28. juunil 2021 vastu võetud teisese õiguse aktidega rakendati 2020. aasta rahandusseaduse (Finance Act 2020)[9] sätted ja keelati märgistatud kütuse kasutamine eraõiguslike lõbusõidulaevade käitamisel Põhja-Iirimaal alates 1. oktoobrist 2021[10]. Oma 11. veebruari 2022. aasta kirjaga Euroopa Kohtule viitas komisjon, et sel põhjusel loobub ta oma nõudest määrata päevapõhine karistusmakse. Sellegipoolest jääb ta nõude juurde, millega taotleb põhisumma määramist rikkumise eest ajavahemikul 17. oktoobrist 2018, mil tehti kohtuotsus C-503/17, kuni 30. septembrini 2021, mil Ühendkuningriik selle otsuse täitis.

10. 28. septembril 2022 toimus kohtuistung, mille käigus esitasid komisjon ja Ühendkuningriik suulised seisukohad ja vastasid Euroopa Kohtu küsimustele.

IV. Analüüs

A. Kas komisjon andis Ühendkuningriigile piisava aja kohtuotsuse C-503/17 täitmiseks?

1. Poolte seisukohad

11. Komisjoni 14. mai 2020. aasta ametliku kirjaga paluti Ühendkuningriigilt seisukohti nelja kuu jooksul alates kirja kättesaamisest, nimelt 15. septembriks 2020 (edaspidi „hindamiskuupäev“). Komisjon leiab, et käesolev hagi on põhjendatud, kuna sellega, et Ühendkuningriik ei täitnud hindamiskuupäevaks kohtuotsust C-503/17, rikkus ta oma kohustusi, mis tulenevad ELTL artikli 260 lõikest 1. Komisjoni hinnangul ei tohi liikmesriik Euroopa Kohtu otsuse täitmata jätmisel tugineda praktilistele raskustele. Igal juhul ei õigusta Ühendkuningriigi kirjeldatud raskused tema viivitust kohtuotsuse täitmisel.

12. Ühendkuningriik väidab, et nii komisjoni ametlik kiri kui ka ELTL artiklis 260 sätestatud menetluse alustamine olid ennatlikud. Kohtupraktika nõudest, mille kohaselt peab liikmesriik täitma kohtuotsuse nii kiiresti kui võimalik, tuleneb, et kui komisjon hindab, kas liikmesriigil oli piisavalt aega otsuse täitmiseks, võtab ta asjakohaselt arvesse ka selle tulemuse saavutamisega seotud praktilisi takistusi.

13. Ühendkuningriik väidab, et komisjon on õiguslikud või poliitilised raskused ajanud segi teatud konkreetsete praktiliste raskustega, millega ta silmitsi seisis. Praktiliste raskustena nimetas ta Ühendkuningriigi rannajoone pikkust; erineva suurusega sadamate suurt arvu; selliste väiksemate

[9] Vt 2020. aasta rahandusseaduse (Finance Act 2020) § 89 ja lisa 11.

[10] 2021. aasta määrus 2020. aasta rahandusseaduse lisa 11 jõustumiskuupäeva (Põhja-Iirimaa) kohta (The Finance Act 2020, schedule 11 (Appointed Day) (Northern Ireland) Regulations 2021). Vt ka Ühendkuningriigi juhiseid „Fuel used in private pleasure craft and for private pleasure flying“, aktsiisimaksuteatis nr 554, artikkel 2.

sadamate elujõulisust, mis tarnivad märgistamata kütust eraõiguslikele lõbusõidulaevadele ja märgistatud kütust kommertslaevadele, ning raskusi planeerimisloa saamisel teise mahuti paigaldamiseks tundlikku merekeskkonda. Probleeme tekkis seoses sellega, et kui kütust ladustatakse väikeste müügikoguste tõttu pikka aega, halveneb selle kvaliteet. Kui märgistamata kütus ei ole kättesaadav, võib see kaasa tuua selle, et eraõiguslike lõbusõidulaevade käitajad ladustavad sellist kütust oma laevadel või ostavad märgistatud kütust ilma õiget maksusummat tasumata.[11] Raskusi tekiks nii laevadel, millel ei ole kahte kütusepaaki, mis võimaldaks eraldi ladustada mootorikütust ning söögitegemiseks ja kütmiseks mõeldud kütust, kui ka laevadel, mida kasutatakse osa aastast äri ja osa aastast lõbusõidu eesmärgil.

14. Komisjon oleks vähemalt pidanud selgitama, miks ta leidis, et nimetatud praktilised raskused ei õigustanud Ühendkuningriigile kohtuotsuse C-503/17 täitmiseks täiendava aja andmist.

15. Samuti leiab Ühendkuningriik, et hindamiskuupäevale vahetult eelnenud seitsme kuu jooksul põhjustas Ühendkuningriiki enamikust ülejäänud Euroopa riikidest rohkem mõjutanud COVID-19 pandeemia täiendavaid väljakutseid kohtuotsuse täitmise jõustamisel.

16. Vastuepliigis on märgitud, et kui ametlikus kirjas sisalduvaks hindamiskuupäevaks kohaste meetmete võtmata jätmisega kaasneb automaatselt ELTL artikli 260 rikkumine, annab see komisjonile ülemäärased volitused määrata kindlaks kuupäev, milleks selline vastavus peab olema saavutatud. Lisaks sellele on komisjon andnud liikmesriikidele selleks erinevaid ajavahemikke. Ühendkuningriik viitab mitmele juhtumile, mil ametlikus kirjas antud täitmise tähtaeg oli pikem kui käesoleval juhul ning mil ametliku kirja koostamise ja ELTL artikli 260 menetluse alustamise vahel oli täiendav märkimisväärne ajavahemik. Selline erinev lähenemine on Ühendkuningriigi arvates võrdse kohtlemise põhimõtte lubamatu rikkumine.

2. Hinnang

17. ELTL artiklis 260 ei täpsustata ajavahemikku, mille jooksul tuleb täita Euroopa Kohtu otsus, milles on tuvastatud, et liikmesriik on rikkunud oma kohustusi. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb liidu õiguse kohese ja ühetaolise kohaldamise huvides kohustuste täitmist alustada otsekohe ning see tuleb võimalikult kiiresti lõpule viia.[12] Näib selge, et liikmesriikidele tuleb anda mõistlik ajavahemik, mille jooksul võtta vajalikke meetmeid, et kohustused täita.[13] Pooled on nõus, et 15. september 2020 on kuupäev, millal tuleb hinnata rikkumise olemasolu ELTL artikli 260 tähenduses.[14] Sellest tuleneb, et komisjon andis Ühendkuningriigile neli kuud, et vastata ametlikule kirjale, ja 23 kuud, mille jooksul täita kohtuotsus C-503/17. Käesolev hagi esitati 21. detsembril 2020, kolm kuud pärast hindamiskuupäeva.

18. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tugineb rikkumismenetlus liikmesriigi liidu õigusest tulenevate kohustuste rikkumise objektiivsele tuvastamisele. Seega ei saa liikmesriik tugineda oma õiguskorras eksisteerivatele sätetele, valitsevale praktikale või olukorrale, et põhjendada

[11] Käesoleva ettepaneku punktis 38 kirjeldatakse meetmeid, mida Ühendkuningriik võttis 2008. aastal.

[12] Vt muu hulgas 22. veebruari 2018. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka (C-328/16, EU:C:2018:98, punkt 100 ja seal viidatud kohtupraktika).

[13] Kohtujurist Mischo ettepanek kohtuasjas komisjon *vs.* Hispaania (C-278/01, EU:C:2003:342, punktid 31 ja 32) ning 25. novembri 2003. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (C-278/01, EU:C:2003:635, punktid 30 ja 31).

[14] Vt nt 25. juuni 2013. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Tšehhi Vabariik (C-241/11, EU:C:2013:423, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika) ning 12. novembri 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (Derrybrieni tuuleelektrijaam) (C-261/18, EU:C:2019:955, punkt 84 ja seal viidatud kohtupraktika).

nende kohustuste täitmata jätmist.[15] Ka ei toeta Euroopa Kohtu praktika Ühendkuningriigi seisukohata, et eristada tuleb õiguslikke ja poliitilisi raskusi, mille puhul – nagu ta möönab – ei ole Euroopa Kohtu otsuse täitmisega viivitamine põhjendatav, ning praktilisi probleeme või takistusi, mis tema hinnangul seda viivitust õigustada võivad.

19. Euroopa Kohus lükkas tagasi liikmesriigi väite, mille kohaselt vääramatu jõu olukord ja ehitusprojektiga seotud rahastusraskused takistasid tema suutlikkust täita asulareovee puhastamist puudutavat Euroopa Kohtu otsust.[16] Euroopa Kohus lükkas tagasi ka väited, mille kohaselt võiks otsuse täitmata jätmist õigustada ebaseaduslike prügilate sulgemise kava arendamise ja rakendamisega seotud takistused ja kulud.[17] Riigiabi kontekstis ei peetud Euroopa Kohtu otsuse täitmata jätmise õiguspäraseks põhjenduseks ei raskusi ebaseadusliku abi saajate tuvastamisel[18] ega tagastatavate summade suurust puudutavaid raskusi[19]. Ka ei nõustunud Euroopa Kohus väitega, mille kohaselt võiks vägivaldsed meeleavaldused õigustada viivitust sellise Euroopa Kohtu otsuse täitmisel, millega tuvastati, et liikmesriik ei ole liidu direktiivi üle võtnud.[20]

20. Sellest kohtupraktikast lähtudes tuleb Ühendkuningriigi kirjeldatud raskused võrdsustada selle riigi riigisisesest õiguskorrast tuleneva niisuguse olukorraga, mis ei õigusta liidu õigusest tulenevate kohustuste täitmatajätmist.

21. Kahtlemata soovis Ühendkuningriik otsuse täita, kehtestades õigusaktid, mis ei ole iseenesest keeruline ega väljakutserohke. Tegelikult on Ühendkuningriigi viidatud praktilised raskused, millele ta tugines ka kohtuasjas C-503/17, seotud eelkõige kuludega, mida sadamate kütusetarnijad tõenäoliselt peaksid kandma, kui nad täidaksid õigusakte, millega direktiiv 95/60 nõuetekohaselt üle võetakse. Sellega seoses ei ole Ühendkuningriik selgitanud, kuidas kohtuotsuse C-503/17 täitmisega viivitamine neid kulusid pelga edasilükkamise asemel leevendas.

22. COVID-19 pandeemia on teine praktiline raskus, millele Ühendkuningriik selles kontekstis tugineb. Toonases kirjavahetuses komisjoni ja Ühendkuningriigi vahel COVID-19 pandeemiat ei nimetata. Kuna puuduvad üksikasjad selle kohta, kuidas COVID-19 pandeemia põhjustas viivituse kohtuotsuse C-503/17 täitmisel, on keeruline seda selle viivituse õiguspärase põhjendusena aktsepteerida.

23. Praegusel juhul puutub mõnevõrra asjasse ka see, et probleem, mis seisneb selles, et Ühendkuningriik ei ole direktiivi 95/60 täitnud, on ühel või teisel viisil olnud komisjoni arutelude teemaks juba alates ajast, mil direktiivi 95/60 erandi kehtivusaeg 2006. aastal lõppes.[21] Enamgi veel, nagu komisjon rõhutab, täitis Iirimaa kohtuotsuse komisjon *vs.* Iirimaa,[22] mille puhul oli tegemist samasuguse direktiivi 95/60 täitmata jätmisega, kehtestades õigusaktid, mis jõustusid 1. jaanuaril 2020.

15 Vt näiteks 15. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka (C-167/14, ei avaldata, EU:C:2015:684, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).

16 22. juuni 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Portugal (C-557/14, EU:C:2016:471, punktid 33 ja 41 ning seal viidatud kohtupraktika).

17 2. detsembri 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka (C-378/13, EU:C:2014:2405, punktid 24 ja 29 ning seal viidatud kohtupraktika).

18 17. novembri 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia (C-496/09, EU:C:2011:740, punkt 87 ja seal viidatud kohtupraktika).

19 7. juuli 2009. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka (C-369/07, EU:C:2009:428, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).

20 9. detsembri 2008. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Prantsusmaa (C-121/07, EU:C:2008:695, punkt 72 ja seal viidatud kohtupraktika).

21 Euroopa Komisjon, maksunduse ja tolliliidu peadirektoraat, *Evaluation study on the application of the provisions of the Council Directive 95/60/EC of 27 November 1995 on fiscal marking of gas oil and kerosene: final report, volume I* – Põhitekst, väljaannete talitus, 2018 (https://data.europa.eu/doi/10.2778/25969) (edaspidi „2018. aasta hindamisaruanne“), lk 61.

22 17. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus (C-504/17, ei avaldata, EU:C:2018:832).

24. Seetõttu leian, et asjaolud, millele Ühendkuningriik tugineb, ei toeta ei õiguslikult ega faktiliselt tema väidet, et tal ei olnud võimalik kohtuotsust C-503/17 hindamiskuupäevaks täita.

25. Ühendkuningriigi väide, mille kohaselt ei selgitanud komisjon kohtueelse menetluse etapis seda, miks asjaolud, millele Ühendkuningriik tugines, ei olnud tema hinnangul kohtuotsuse C-503/17 täitmata jätmise õiguspärased põhjused, näib mõnevõrra silmakirjalik. Esiteks kirjeldati Ühendkuningriigi 19. detsembri 2018. aasta kirjas mitut kohtuotsuse täitmise takistust ja sõnastati kavatsus kehtestada õigusaktide muudatused 2019. või 2020. aastal. Seega tunnistati Ühendkuningriigi poolt välja pakutud ajakavas nende praktiliste raskuste olemasolu ja võeti neid arvesse. Muud vastust saamata saatis komisjon Ühendkuningriigile 2020. aasta mais ametliku kirja, millele vastamise tähtaeg oli neli kuud. Ühendkuningriigi vastuses ei viidata ühelegi kahtlusele seoses praktiliste raskuste mõjuga tema pakutud kohtuotsuse täitmise ajakavale. Teiseks, nagu komisjon rõhutab, oli Ühendkuningriik menetluses, mille tulemusel tehti kohtuotsus C-503/17, toonud välja samad praktilised raskused, et selgitada direktiivi 95/60 täitmata jätmist.[23] Viimaks teeb komisjon ELTL artikli 260 lõike 2 kohaselt toimuvas menetluses ettepaneku karistuste ja/või põhisumma kohta, mida ta peab kohaseks, jättes nende määramise Euroopa Kohtule. Mõlemale menetlusosalisele pakutakse küllaldaselt võimalusi esitada Euroopa Kohtule kõik asjasse puutuvad asjaolud. Ühendkuningriigi väide, mille kohaselt on komisjon rikkunud mõnda oma kohustust, on seega põhjendamatu.

26. Samuti ei ole ma veendunud, et on põhjendatud vasturepliigis esitatud väide, mille kohaselt toimis komisjon õigusvastaselt juhtumite tõttu, mil ta on andnud liikmesriikidele Euroopa Kohtu otsuse täitmiseks pikema ajavahemiku. Rikkumismenetluste puhul ei ole kuigi lihtne kohaldada ühetaolisi tähtaegu. Igal juhtumil on konkreetsed asjaolud ning enne asjakohaste jõustamismeetmete ajastuse ja vormi kindlaksmääramist võib olla vajalik võtta arvesse tervet rida asjaolusid. Seega peab komisjon kindlaks tegema, kas ja millal on otstarbekas alustada kohustuste rikkumise tõttu liikmesriigi vastu menetlust.[24] Selle pädevuse teostamise suhtes on võimalik teostada kohtulikku kontrolli ELTL artikli 260 alusel esitatud hagi raamides. Küll aga ei ole põhjendatud väide, milles osutatakse mitmele juhule, kus teistele liikmesriikidele anti teistsuguste asjaolude korral Euroopa Kohtu otsuse täitmiseks rohkem aega.

27. Ühendkuningriik ei vaidle vastu sellele, et pärast hindamiskuupäeva möödumist oli eraomandis lõbusõidulaevade käitajatel Ühendkuningriigis võimalik kasutada oma laevade käitamiseks märgistatud kütust. Seetõttu ei täitnud ta nimetatud kuupäevaks kohtuotsust C-503/17, rikkudes seeläbi oma kohustusi, mis tulenevad ELTL artikli 260 lõikest 1.

28. Eeltoodust tulenevalt soovitan Euroopa Kohtul otsustada, et nimetatud menetluse kohtueelne etapp ei olnud ühegi Ühendkuningriigi poolt kirjalikes ja suulistes seisukohtades esitatud väite osas õigusvastane.

[23] Vt kohtuotsuse C-503/17 punkt 39.

[24] Vt selle kohta 8. märtsi 2022. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (võitlus väärtuse alahindamises seisnevate pettuste vastu) (C-213/19, EU:C:2022:167, punkt 203 ja seal viidatud kohtupraktika).

B. Põhisumma

1. Sissejuhatus

29. Komisjon teeb ettepaneku, et Euroopa Kohus määraks Ühendkuningriigile põhisumma 35 873,20 eurot päevas, mis tuleb korrutada kohtuotsuse C-503/17 kuulutamise päeva (17. oktoober 2018) ja selle kohtuotsuse täitmise päeva (30. september 2021) vahele jäävate päevade arvuga, mis teeb kokku 38 743 056 eurot.

30. Päevapõhise põhisumma kindlaksmääramiseks järgis komisjon meetodit, mis on ette nähtud komisjoni 2005. aasta teatises [25], mida on ajakohastatud 2019. ja 2020. aastal [26]. Selle arvutuskäigu eesmärk on jõuda põhisummani, millel on piisavalt hoiatav mõju, järgides samal ajal proportsionaalsuse ja võrdse kohtlemise põhimõtet. [27] Komisjoni ettepaneku kohaselt peaks põhisumma tuginema 1052-eurosel baassummal, [28] korrutatuna raskuskoefitsiendiga kümme kahekümnest [29]. Seda tulemust korrutatakse omakorda näitajaga, mille eesmärk on peegeldada liikmesriigi maksevõimet, millele viidatakse kui eritegurile „n“, mis Ühendkuningriigi puhul on 3,41. [30]

31. Ühendkuningriik ei vaidle vastu sellele, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võib käesolevatel asjaoludel määrata põhisumma. [31] Sellegipoolest väidab ta, et arvestades praktilisi raskusi, millega ta kohtuasja C-503/17 täitmisel silmitsi seisis, täitmata jätmise väga piiratud mõju ja Ühendkuningriigi Euroopa Liidust väljaastumist, ei tohiks põhisumma olla suurem kui 250 000 eurot.

32. ELTL artikli 260 lõige 2 annab Euroopa Kohtule põhisumma määramisel suure kaalutlusõiguse. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb põhisumma väljamõistmisel igal konkreetsel juhul lähtuda kõigist asjakohastest teguritest, mis puudutavad nii kohustuste rikkumise tunnuseid kui ka liikmesriigi suhtumist. Selleks tuleb hinnata nii rikkumise raskust, sh selle mõju era- ja avalikele huvidele, kui ka kestust asjasse puutuva kohtuotsuse kuulutamisest kuni selle täitmiseni. [32]

[25] Komisjoni teatis „EÜ asutamislepingu artikli 228 rakendamine“ (SEK(2005) 1658) (ELT 2007, C 126, lk 15) (edaspidi „2005. aasta teatis“), mida laiendati pärast Lissaboni lepingu jõustumist menetlustele, mida reguleerib ELTL artikli 260 lõige 2 (vt komisjoni teatis „Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 260 lõike 3 rakendamine“ (ELT 2011, C 12, lk 1), punkt 4 ja V jaotis).

[26] Komisjoni teatis „Rikkumismenetluses komisjoni poolt Euroopa Liidu Kohtule esildatava põhisumma ja karistusmakse arvutamise meetodi muutmine“ (ELT 2019, C 70, lk 1) (edaspidi „2019. aasta teatis“) ja komisjoni teatis „Rikkumismenetlustes komisjoni poolt Euroopa Liidu Kohtule esildatava põhisumma ja karistusmakse arvutamiseks kasutatavate andmete ajakohastamine“ (C(2020) 6043) (ELT 2020, C 301, lk 1) (edaspidi „2020. aasta teatis“).

[27] Sellele meetodile tuginedes on Ühendkuningriigi maksimaalne põhisumma seoses asjasse puutuva rikkumisega 77,5 miljonit eurot ((1052 × 20 × 3,41) × 1080).

[28] 2020. aasta teatis, III jaotis, esimene lõik, punkt 2.

[29] 2005. aasta teatis, punkt 16.6.

[30] 2020. aasta teatis, III jaotis, esimene lõik, punkt 3.

[31] Euroopa Kohtu 12. juuli 2005. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Prantsusmaa (C-304/02, EU:C:2005:444, punkt 83).

[32] Vt selle kohta 2. detsembri 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Kreeka (C-378/13, EU:C:2014:2405, punktid 72, 73 ja 76).

2. Rikkumise raskus

a) Poolte seisukohad

33. Komisjon tugineb kolmele tegurile, et põhjendada tema poolt välja pakutud raskuskoefitsienti kümme skaalal ühest kahekümneni, mis kehtestati 2005. aasta teatisega. Esiteks rõhutab ta kohustuse selgust, mida on esile toodud ka kohtuotsuses C-503/17.[33] Ei saanud olla mingisugust kahtlust selles, millist laadi rakendusmeetmeid Ühendkuningriik pidi võtma selleks, et nimetatud kohtuotsus täita.

34. Teiseks sedastab nõukogu, et direktiiv 95/60 täiendab nõukogu 27. oktoobri 2003. aasta direktiivi 2003/96/EÜ, millega korraldatakse ümber energiatoodete ja elektrienergia maksustamise ühenduse raamistik[34], selleks et edendada siseturu väljakujunemist ja toimimist, võimaldades lihtsalt ja hõlpsalt teha kindlaks gaasiõli, mis ei kuulu maksustamisele täismääraga. Direktiivi 95/60 esimeses põhjenduses on ka sedastatud, et üksinda ei suuda liikmesriigid direktiivi eesmärke saavutada. Seetõttu leiab ta, et see rikkumine on põhimõtteliselt raske.

35. Komisjon rõhutab, et 2011. aastal leidis aktsiisikomitee, et see, kui liikmesriik jätab kehtestamata nõude kasutada mootorikütusena märgistamata gaasiõli, õõnestab ühise erimärgistamise süsteemi kui tervikut. Komisjon väidab, et Ühendkuningriik tegi teiste liikmesriikide laevu kontrollivatele ametiasutustele keerukamaks teha kindlaks, kas konkreetsel laeval oli kütus, mis oli Ühendkuningriigis õiguspäraselt aktsiisi täismääraga maksustatud. Asjaolu, et Ühendkuningriik ei kaotanud õigust kasutada mootorikütusena märgistatud kütust, mõjutas tõenäoliselt märkimisväärset hulka eraomandis lõbusõidulaevade käitajaid, kuigi täpseid arve ei ole teada. Komisjon viitab samuti juhtumitele, mil liikmesriikide ametiasutused trahvisid Ühendkuningriigist pärit eraomandis lõbusõidulaevade käitajaid, sest need kasutasid mootorikütusena märgistatud kütust.

36. Kolmandaks võttis komisjon arvesse asjaolu, et tegemist on esimese korraga, mil ta võtab Euroopa Kohtu otsuse täitmata jätmise tõttu meetmeid Ühendkuningriigi vastu.

37. Ühendkuningriik rõhutab, et direktiivi 95/60 eesmärk täiendab direktiiviga 2003/96 taotletavat lõppeesmärki, milleks on tagada, et liikmesriigid rakendavad energiatoodetele madalaimat maksustamistaset. Sellest lähtudes piirasid mis tahes rikkumise mõju tema poolt 2008. ja 2012. aastal vastu võetud seadusandlikud meetmed.

38. Aastal 2008 rakendas ta kava, millega punase värviga märgistatud maksuvaba kütus tehti eraomandis lõbusõidulaevadel kasutamiseks kättesaadavaks järgmistel tingimustel. Eraomandis lõbusõidulaevade käitajad olid kohustatud oma laevade käitamiseks ostetud kütuselt tasuma tavalise maksumäära järgi ja deklareerima, et seda kasutatakse nimetatud eesmärgil. Sellise kütuse ostmisel väljastati kviitung ja registreeritud kütusetarnija vähendas maksuametile tasumisele kuuluvat maksu. Seega need, kes ostsid märgistatud kütust eraomandis lõbusõidulaevade mootorikütuseks, tasusid aktsiisi kooskõlas eespool nimetatud direktiivi lõppeesmärgiga täies ulatuses. Maksuametil oli võimalik teha kindlaks, et tasutud on õige maksumäära kohaselt, nõudes eraomandis lõbusõidulaevade käitajatelt kviitungite esitamist ja

[33] Kohtuotsuse C-503/17 punkt 44.

[34] ELT 2003, L 283, lk 51; ELT eriväljaanne 09/01, lk 405.

vajaduse korral küsides registreeritud kütusetarnijalt müügikinnitust.[35] Aastal 2012 kehtestas ta täiendava nõude, mille kohaselt peavad märgistatud kütuse ostjad kinnitama teadlikkust sellest, et teised liikmesriigid võivad võtta meetmeid, kui nad avastavad, et eraomandis lõbusõidulaevade käitamiseks kasutatakse märgistatud kütust.[36]

39. Lisaks sellele täheldab Ühendkuningriik, et pärast üleminekuperioodi lõppu 31. detsembril 2020 on direktiiv 95/60 kohaldatav üksnes Põhja-Iirimaal. Põhja-Iirimaal on ligikaudu 1500 eraomandis lõbusõidulaeva, mis kasutavad vaid väikese osa Ühendkuningriigis tarbitavast märgistatud kütusest. Seega alates sellest kuupäevast vähenes kohtuotsuse täitmata jätmise juba niigi piiratud mõju veelgi.

40. Ühendkuningriik teeb järelduse, et rikkumise raskusega oleks vastavuses koefitsient kolm kahekümnest.

b) Hinnang

1) Koostöö ja varasem käitumine

41. Rikkumise raskuse hindamisel on liikmesriigi koostöö komisjoniga eelkõige kohtueelse menetluse etapis asjasse puutuv kaalutlus, mida tuleb arvesse võtta.[37]

42. Ühendkuningriik vastas 19. detsembril 2018 komisjoni esimesele teavitusele pärast kohtuotsuse C-503/17 kuulutamist, tuues välja oma kava selle otsuse täitmiseks. Küll aga ei järginud ta pärastpoole kahjuks oma kava. Komisjoni ametlikule kirjale esitatud vastuses selgitas Ühendkuningriik, et tema sellekohane viivitus oli tingitud 2019. aasta detsembris toimunud üldvalimistest ja jätkuvatest laiapõhjalistest konsultatsioonidest seoses märgistatud kütuse kasutamisega erinevates sektorites. Pärast nende konsultatsioonide lõppemist kavatses ta otsustada, millal võtta eraomandis lõbusõidulaevade käitajatelt õigus kasutada mootorikütusena märgistatud kütust, kusjuures edasised sammud sooviti astuda hiljem sama aasta jooksul. Ühendkuningriik kehtestas vajalikud muutust võimaldavad õigusaktid 2020. aasta juulis, kuid ei täitnud kohtuotsust täielikult enne, kui 2021. aasta oktoobris, mida võib pidada küllalt suureks kõrvalekaldeks esialgselt komisjonile edastatud kavast.

43. Eelkõige ei selgitanud Ühendkuningriik komisjonile, miks kahed konsultatsioonid, millest üks puudutas laiemaid teemasid, olid kohtuotsuse C-503/17 täitmiseks vajalikud. Eriti on see nõnda seetõttu, et selle otsuse täitmise puhul ei olnud mingil viisil tegemist kaalutlusõiguse teostamisega, nagu kaudselt viitas Ühendkuningriigi poolt ametlikule kirjale antud vastus, milles väideti, et nimetatud kohtuotsus täidetakse pärast konsultatsioonide lõpetamist.[38] Kui nende konsultatsioonide eesmärk oli anda huvitatud isikutele eelteavet meetmete kohta, mis on vajalikud riigisiseste õigusaktidega kooskõla saavutamiseks, oleks seda saanud teha oluliselt

[35] 1979. aasta süsivesinikõlide aktsiisimaksu seaduse (Hydrocarbon Oil Duties Act 1979) § 14E ja 14F ning süsivesinikõlide ja biosegude (eraviisilised lõbulennud ja eraomandis lõbusõidulaevad) (tagasimaksed jne) 2008. aasta määrus (Hydrocarbon Oil and Bioblend (Private Pleasure-flying and Private Pleasure Craft) (Payment of Rebate etc.) Regulations 2008), *SI* 2008/2599.

[36] 1979. aasta süsivesinikõlide aktsiisimaksu seaduse (Hydrocarbon Oil Duties Act 1979) § 14E lõige 7A.

[37] Vt nt 25. juuni 2013. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Tšehhi Vabariik (C-241/11, EU:C:2013:423, punkt 51).

[38] Vähemalt üks varasem konsultatsioon direktiivi 2003/96 täitmise teemal lõpetati 2007. aasta augustis pärast seda, kui lõppes Ühendkuningriiki puudutava erandi tähtaeg (vt süsivesinikõlide ja biosegude (eraviisilised lõbulennud ja eraomandis lõbusõidulaevad) (tagasimaksed jne) 2008. aasta määruse (Hydrocarbon Oil and Bioblend (Private Pleasure-flying and Private Pleasure Craft) (Payment of Rebate etc.) Regulations 2008) seletuskirja punkt 7.4).

varem ja efektiivsemalt. Enamgi veel, nagu on selgitatud käesoleva ettepaneku punktis 21, ei ole ma veendunud, et praktilised raskused, millele Ühendkuningriik pika ajavahemiku vältel tugines, peegeldasid tema tegelikku suutmatust kohtuotsust täita.

44. Selleks, et koostööd saaks käsitada kergendava asjaoluna rikkumise raskuse hindamisel, on vaja midagi enamat kui tavapärane suhtlus komisjoniga. Sooviksin näha tõelist koostöötahet [39], millest annab tunnistust proaktiivne, aus ja konstruktiivne dialoog komisjoniga ning siiras soov täita kohtuotsus niipea kui võimalik. Käesoleva ettepaneku eelmises punktis välja toodud põhjustel ei leia ma, et Ühendkuningriigi käitumine oleks selle künnise ületanud.

45. Kuigi öeldakse, et voorus kannab tasu iseeneses, pakub liidu õiguskord käesoleval juhul vähemalt mõningast käegakatsutavat tasu. See, et Ühendkuningriik ei ole varem ELTL artikli 260 alusel toimuvas menetluses kostja olnud, on tunnustatud kergendav asjaolu, mida tuleb arvesse võtta, nagu hagis on märgitud. [40]

2) Taotletav eesmärk

46. Siseturu loomine ELL artikli 3 lõike 3 alusel on üks Euroopa Liidu põhiülesandeid. [41] Direktiivi 2003/96 eesmärk on hõlbustada siseturu nõuetekohast toimimist, kehtestades enamikule energiatoodetest madalaimad maksustamistasemed. Kehtestades ühised eeskirjad sellise gaasiõli ja petrooli erimärgistamiseks, millelt ei ole makstud maksu täiel selliste mootorikütusena kasutatavate mineraalõlide suhtes kohaldataval määral, täiendab direktiiv 95/60 direktiivi 2003/96. Seega edendab direktiiv 95/60 siseturu väljakujunemist ja toimimist, [42] võimaldades lihtsalt ja hõlpsalt teha kindlaks gaasiõli, mis ei kuulu maksustamisele täismääraga [43].

47. Kahtlemata sõltub Euroopa Liidu siseturu õiglus, õiguspärasus ja tõhusus sellest, et kõik liikmesriigid tegutsevad solidaarselt, võttes täielikult ja õigesti üle kõik asjakohased direktiivid. Siseturu nõuetekohase toimimisega seotud kohustuste rikkumine liikmesriigi poolt on põhimõtteliselt tõsine probleem. Veelgi enam on see nõnda, kui käesoleva asjaga sarnaselt on need kohustused kohaldatavates õigusaktides selgelt sätestatud.

48. Käesoleva ettepaneku punktides 33–34 on välja toodud komisjoni sellekohased väited. Sellegipoolest võib täheldada, et komisjoni koostatud 2018. aasta hindamisaruandes direktiivi 95/60 kohaldamise kohta on järeldatud, et siseturu seisukohast on erimärgistamisel liidusisese kaubanduse takistuste kõrvaldamisele üksnes piiratud tähtsus. 2018. aasta hindamisaruandes viidatakse sellele, et valdav enamik liidusisesest kaubandusest puudutab märgistamata kütust aktsiisi peatamisel, mis juba olemuslikult kõrvaldab toodete maksuõigusliku staatusega seotud takistused. Umbes 80% erimärgistatud kütusest kasutatakse olemuslikult kohaliku iseloomuga tegevuste jaoks, nagu kütmine, talupidamine, elektri tootmine ja ehitus, mille puhul ei teki mingeid küsimusi seoses seadusliku kasutamisega Euroopa Liidus. [44] Kohtuistungil oli komisjon nõus, et menetlus puudutab vaid osa 20% märgistatud kütusest, mida kasutatakse piiriülestes tegevustes. Sellegipoolest rõhutas ta, et direktiivi 95/60 eesmärk on rakendada Euroopa Liidus tõhus kontrollisüsteem, mille Ühendkuningriik on jätnud rakendamata.

[39] Vt analoogia alusel 24. juuni 2015. aasta kohtuotsus Fresh Del Monte Produce *vs.* komisjon ja komisjon *vs.* Fresh Del Monte Produce (C-293/13 P ja C-294/13 P, EU:C:2015:416, punkt 184 ning seal viidatud kohtupraktika).

[40] 30. mai 2013. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Rootsi (C-270/11, EU:C:2013:339, punkt 55).

[41] Vt 14. novembri 2018. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka (C-93/17, EU:C:2018:903, punkt 122).

[42] Vt kohtuotsuse C-503/17 punkt 46.

[43] Täiendav teave õigusliku konteksti kohta on toodud kohtuotsuse C-503/17 punktides 2–14.

[44] 2018. aasta hindamisaruande lehekülg 6.

49. 2018. aasta hindamisaruandes on esitatud kasulik ja autoriteetne vaatenurk erimärgistamise asjakohasuse kohta liidusisese kaubanduse takistuste kõrvaldamisel. Euroopa Kohus saab seda arvesse võtta ka rikkumise raskuse hindamisel.

3) Mõju era- ja avalikele huvidele

50. Ühendkuningriik väidab, et käesoleva ettepaneku punktis 38 kirjeldatud meetmed leevendasid täitmata jätmise mõju, kuivõrd nad tagasid nii palju kui võimalik, et määrati ja tagastati õige maksusumma. Komisjon väidab, et see kaalutlus ei puutu rikkumise raskuse hindamisel asjasse, kuivõrd direktiiv 95/60 kohustab Ühendkuningriiki tagama, et märgistatud kütust ei kasutata eraomandis lõbusõidulaevade käitamiseks.

51. Ma ei ole veendunud, et on kohane järgida komisjoni poolt välja pakutud kitsast lähenemist. Nagu käesoleva ettepaneku punktis 46 on sedastatud, täiendab direktiivi 95/60 eesmärk direktiivi 2003/96 eesmärki. Aktsiisikomitee täheldas 2011. aastal, et „kõik liikmesriigid peaksid kehtestama nõude kasutada märgistamata gaasiõli ja kohaldama mootorikütusena kasutatavale gaasiõlile maksustamise täismäära“.

52. Kuigi käesoleva ettepaneku punktis 38 kirjeldatud meetmed ei taganud direktiivi 95/60 nõuete täitmist, ei tulene sellest, et nad ei suutnud leevendada rikkumise raskust, kui võtta arvesse Ühendkuningriigi poolt täitmata jäetud meetmete laiemat eesmärki.[45] Õige rakendamise ja nõuetekohase jõustamise korral oleks nende meetmetega saanud tagada, et Ühendkuningriigis määrati ja tagastati õige maksusumma.

53. Küll aga ei jaganud Ühendkuningriik teavet tema poolt rakendatud meetmete tõhususe kohta. Selliste meetmete puhul võis aset leida ka kuritarvitusi, sest märgistatud kütuse ostmine kõrgema, märgistamata kütuse hinnaga oli eraomandis lõbusõidulaevade käitajate jaoks tõenäoliselt väheatraktiivne.[46] On selge, et vastupidi sellele, mis sätestati direktiivis 95/60, ei saanud ametiasutused tugineda kohapealsele kontrollile, et tagada eraomandis lõbusõidulaevade käitamiseks kasutatava kütuse eest tasumine õige maksumäära järgi. Selle asemel pidid nad kontrollima kütusekviitungeid ja võimalusel logiraamatuid, et teha kindlaks, kas paagis olev kütus oli sama kütus, mida kajastas konkreetne kviitung. Teoreetiliselt oli Ühendkuningriigi ametiasutustel võimalik kontrollida ostusid kviitungi väljastanud registreeritud kütusetarnija juures, kuid Euroopa Kohut ei ole teavitatud, et oleks kehtestatud mingisugune süsteem, mis võimaldanuks teiste liikmesriikide ametiasutustel selliseid oste kontrollida.

54. Mis puudutab mõju erahuvidele, siis nagu Ühendkuningriik möönab, on asjakohane, et Ühendkuningriigi eraomandis lõbusõidulaevade käitajad seisid silmitsi ohuga, et nende suhtes kohaldatakse teistes liikmesriikides jõustamismeetmeid sellest hoolimata, et nad olid tegutsenud kooskõlas Ühendkuningriigi õigusega.[47] Komisjon esitas tõendeid, mille kohaselt tuvastati mõne isiku vastav rikkumine; teised võisid lihtsalt olla otsustanud Ühendkuningriigi vetest mitte lahkuda. Enamgi veel, neil, kes soovisid vältida eraõiguslike lõbusõidulaevade käitamisel märgistatud kütuse kasutamisest tingitud probleeme teiste liikmesriikide ametiasutustega, oli keerulisem omandada märgistamata kütust. Seda seetõttu, et Ühendkuningriigi sadamate kütusetarnijad olid märgistamata kütuse pakkumisest vähem huvitatud, võrreldes olukorraga,

[45] Vt ka käesoleva ettepaneku punktid 46–48.

[46] Seda nimetab Ühendkuningriik kohtuotsuse täitmist raskendanud takistuste kontekstis (vt kokkuvõte käesoleva ettepaneku punktis 13).

[47] See näib olevat olnud 2012. aasta meetmete ajendiks. Seetõttu ei ole ma veendunud, et need meetmed avaldasid era- ja avalikele huvidele tegelikku leevendavat mõju.

mis oleks valitsenud siis, kui Ühendkuningriik oleks üle võtnud direktiivi 95/60 ja täitnud kohtuotsust C-503/17. See oleks mõjutanud ka teistest liikmesriikidest pärit eraõiguslike lõbusõidulaevade käitajaid, kes soovisid Ühendkuningriigis tankida.

55. Meetmed, mis võeti vastu 2008. aastal, võisid mõnevõrra kaasa aidata Ühendkuningriigis avalikele huvidele avaldatava mõju leevendamisele sõltuvalt sellest, mil määral eraõiguslike lõbusõidulaevade käitajad ja kütusetarnijad neid meetmeid täitsid. Küll aga ei aidanud need meetmed tegelikult teiste liikmesriikide ametiasutusi selle kontrollimisel, kas Ühendkuningriigist lähtuvate eraomandis lõbusõidulaevade mootorikütusena kasutatavalt kütuselt oli makstud õige maksumäära kohaselt. Seega rikkumise mõju eraomandis lõbusõidulaevade piiriülese liikumisega seotud erahuvidele leevendati vähe või ei leevendatud üldse. Seega näib, et 2008. ja 2012. aasta meetmete leevendav mõju on rikkumise raskuse hindamisel väheoluline.

4) Põhja-Iirimaa

56. Väljaastumisleping sõlmiti 17. oktoobril 2019 ja jõustus 1. veebruaril 2020. Selle artiklis 126 on sätestatud, et üleminekuperiood algab selle jõustumiskuupäeval ja lõppeb 31. detsembril 2020. Lepingu artikli 127 lõike 1 ja artikli 131 kohaselt kohaldatakse üleminekuperioodil liidu õigust Ühendkuningriigi suhtes ja Ühendkuningriigis.

57. Komisjon ja Ühendkuningriik on ühel meelel, et pärast üleminekuperioodi lõppu oli Ühendkuningriik, lähtudes väljaastumislepingu Iirimaa ja Põhja-Iirimaa protokollist, eelkõige artiklist 8, mis puudutab käibemaksu ja aktsiisi kogumist, ja protokolli lisast 3, tõlgendatuna koostoimes väljaastumislepingu artikliga 185, kohustatud täitma direktiivi 95/60 ja seega kohtuotsust C-503/17 üksnes Põhja-Iirimaa suhtes.[48]

58. Ühendkuningriigi väite, mille kohaselt väärib see väiksemat põhisummat, olemuslikuks puuduseks on see, et seda on võimalik tõlgendada nii, et „väikese“ liikmesriigi kohustuste rikkumine on olemuselt vähem tõsine kui „suure“ liikmesriigi kohustuste rikkumine.[49] Euroopa Kohtu praktika sellist seisukohta ei toeta.

59. Siiski on vaieldamatult selge, et täitmata jätmise mõju, mida on analüüsitud käesoleva ettepaneku punktides 50–55, vähenes ajavahemikul 31. detsembrist 2020 kuni otsuse täitmise kuupäevani, võrreldes sellele eelnenud ajavahemikuga, kuivõrd selle mõju avaldus üksnes Põhja-Iirimaa eraomandis lõbusõidulaevade käitajatele.[50] Otsuse täitmata jätmise mõju geograafiline ulatus oli teisel ajavahemikul võrreldes esimesega seega piiratum.

60. Selle asjaoluga arvestamine on kooskõlas nii 2005. aasta teatisega[51] kui ka Euroopa Kohtu praktikaga. Näiteks kohtuotsuses komisjon *vs.* Sloveenia leidis Euroopa Kohus ELTL artikli 260 lõike 3 kohaldamise kontekstis, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiivi 2014/65/EL finantsinstrumentide turgude kohta ning millega muudetakse direktiive 2002/92/EÜ

[48] Komisjoni nõuetes ei viidata väljaastumislepingu artiklile 185 (vt käesoleva ettepaneku punkt 8). Ühendkuningriik kaitses seda väidet sellegipoolest, lähtudes eeldusest, et see hõlmab kohtuotsuse C-503/17 täitmata jätmist ajavahemikul pärast üleminekuperioodi lõppemist. Enamgi veel, ta ei esitanud vastuväiteid kas volituste ületamisele või nõuete ja nende sisu vastuolule tuginedes.

[49] Kui neid omadussõnu kohaldada liikmesriikide elanikkonnale, siis on viis liikmesriiki, mille elanikkond on umbes sama suur või väiksem kui Põhja-Iirimaal: Eesti, Küpros, Läti, Luksemburg ja Malta.

[50] 1. jaanuaril 2020 täitis Iirimaa 17. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (C-504/17, ei avaldata, EU:C:2018:832).

[51] Vt komisjoni 2005. aasta teatise punkt 16.4: „kui rikkumine ei mõjuta liikmesriigi kogu rahvastikku, võib seda pidada vähem raskeks“.

ja 2011/61/EL[52] Sloveenia õigusesse hilinemisega ülevõtmise reaalne mõju Sloveenia finantsturgudele ja liidu teistele finantsturgudele ning investorite kaitsele jääb Sloveenia finantsturu mahtu arvestades suhteliselt väikeseks[53].

61. Ka ei leia ma, et see lähenemine on vastuolus kohtuotsusega komisjon *vs.* Hispaania,[54] mis puudutas ebaseadusliku riigiabi tagasi nõudmata jätmist. Euroopa Kohus leidis, et arvestades asjasse puutuva abi summat, saajate arvu ja abikava mitut majandusvaldkonda hõlmavat olemust, ei leevendanud selle liikmesriigi abi tagasi nõudmata jätmise tõsidust asjaolu, et see mõjutas üht autonoomset piirkonda ja mitte tema territooriumi kui tervikut.[55] See järeldus tuleneb asjaolust, et ebaseaduslik riigiabi mõjutab juba oma määratluse kohaselt riikidevahelist kaubandust abi saajate asukohast sõltumata. Neil põhjustel ei saa tõmmata põhjendatult paralleeli nimetatud kohtuasja aluseks olnud asjaolude ja ettepaneku punktis 59 välja toodud käesoleva kohtuasja asjaolude vahele.

62. Ammendatavuse huvides võib lisada, et Ühendkuningriik ei väida, et kohtuotsuse C-503/17 täitmise juhtimise pädevus kuulus Põhja-Iirimaale delegeeritud küsimuste hulka. Kui see ka nii oleks olnud, tuleb ometi silmas pidada, et Euroopa Kohus on leidnud, et keskvõimu ja kohalike omavalitsusüksuste pädevuste jaotus sisetasandil ei mõjuta ELTL artikli 260 kohaldamist, kuna puudutatud liikmesriik on Euroopa Liidu ees ainsana vastutav liidu õigusest tulenevate kohustuste täitmise eest.[56]

63. Kokkuvõttes leian, et tulenevalt asjaolust, et Ühendkuningriik oli pärast üleminekuperioodi lõppu 31. detsembril 2020 kohustatud täitma direktiivi 95/60 ja kohtuotsust C-503/17 üksnes Põhja-Iirimaa suhtes, saab raskuskoefitsienti vähendada üksnes seoses ajavahemikuga 1. jaanuarist 2021 kuni 30. septembrini 2021.

c) Üldine hinnang rikkumise raskusele

64. Lähtudes kergendatavatest asjaoludest, mille olen kindlaks teinud, nimelt i) tegemist on esimese korraga, mil Ühendkuningriik võetakse vastutusele Euroopa Kohtu otsuse täitmata jätmise eest; ii) kahju vähene mõju direktiivi 95/60 eesmärkide saavutamisele, nagu selgub 2018. aasta hindamisaruande järeldustest, ja iii) Ühendkuningriigi poolt 2008. aastal kehtestatud meetmete mõju, teen ettepaneku, et Euroopa Kohus lähtuks raskuskoefitsiendist kaheksa kahekümnest.[57]

65. Selleks, et peegeldada asjaolu, et ajavahemikul 1. jaanuarist 2021 kuni 30. septembrini 2021 oli Ühendkuningriik kohustatud täitma direktiivi 95/60 ja kohtuotsust C-503/17 üksnes Põhja-Iirimaa suhtes, teen ettepaneku vähendada selle ajavahemiku suhtes raskuskoefitsienti neljani kahekümnest.

52 ELT 2014, L 173, lk 349.

53 13. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Sloveenia (MiFID II) (C-628/18, EU:C:2021:1, punkt 80).

54 13. mai 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (C-184/11, EU:C:2014:316).

55 13. mai 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (C-184/11, EU:C:2014:316, punktid 81 ja 82).

56 13. mai 2014. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (C-184/11, EU:C:2014:316, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika).

57 Vt käesoleva ettepaneku i) punktis 45, ii) punktides 48–49 ja iii) punktides 52–55.

3. Eritegur „n“: maksevõime

a) Poolte seisukohad

66. Komisjon leiab, et eritegur „n“, mida arvutatakse, lähtudes liikmesriikide SKPst[58] ja nende institutsioonilisest kaalust, mida peegeldab nende riigi delegatsioonile Euroopa Parlamendis eraldatud kohtade arv,[59] on sobilik kordaja, sest see tagab, et põhisumma on piisavalt hoiatav, proportsionaalne liikmesriigi maksevõimega ja arvestab võrdse kohtlemise põhimõtet.

67. Ühendkuningriik väidab, et komisjoni poolt kohaldamiseks pakutud eritegur „n“ suurusega 3,41 on liiga suur. Pealegi, kuivõrd ta oli 2020. aastal silmitsi märkimisväärsete majanduslike raskustega, tuleks hagis pakutud 2018. aasta SKP asemel kasutada kõige värskemaid SKP andmeid. Samuti rõhutab ta, et alates 1. veebruarist 2020 ei ole tal kohti Euroopa Parlamendis, mistõttu eritegur „n“ ei peaks seda lisaks arvesse võtma.

68. Komisjon väidab, et asjaolu, et Ühendkuningriigil ei ole enam kohti Euroopa Parlamendis, ei puutu asjasse. Ta märgib, et eriteguri „n“ valemis, mida kasutatakse selleks, et arvutada rahalisi sanktsioone, mida võidakse Ühendkuningriigile määrata pärast tema väljaastumist Euroopa Liidust, asendati Euroopa Parlamendi kohtade arvuga seotud tegur püsiva arvulise teguriga 2,8. See tegur on vastavuses Ühendkuningriigi kohtade osakaaluga Euroopa Parlamendis 2018. aastal võrreldes liidu keskmisega, andes tulemuseks eriteguri „n“ väärtusega 3,7.[60] Need asjaolud lükkavad ümber Ühendkuningriigi väite, mille kohaselt on komisjon käesoleval juhul esildanud liiga suure eriteguri „n“.

69. Ühendkuningriik väidab, et pärast üleminekuperioodi lõppemist piirdus tema kohustus täita kohtuotsust C-503/17 Põhja-Iirimaaga. Hiljuti avaldatud andmete kohaselt oli Põhja-Iirimaa osakaal Ühendkuningriigi SKPs 2020. aastal 2,25% ja seda asjaolu peaks eritegur „n“ ka peegeldama.

70. Kohtuistungil rõhutas Ühendkuningriik, et pärast tema väljaastumist Euroopa Liidust on tema liidu õigusest tulenevate kohustuste ulatus oluliselt väiksem. Seetõttu on Ühendkuningriik võrreldes teiste liikmesriikidega erinevas olukorras, eriti mis puudutab hoiatavat mõju, mis õigustaks selles osas erinevat kohtlemist. Kuivõrd hoiatav mõju on vähem oluline, saab seda saavutada ka väiksema põhisumma määramisega. Komisjon selle väitega ei nõustu.

b) Hinnang

71. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb põhisumma määramisel võtta arvesse hiljutisi SKP andmeid.[61] Kohtuistungil väitis Ühendkuningriigi esindaja, et riikliku statistikaameti 2021. aasta sinises raamatus avaldatud Ühendkuningriigi nominaalne SKP 2020. aastal oli

[58] 2020. aasta teatis, I jaotis, neljas lõik.

[59] Eriteguri „n“ arvutamise valem, mis tugineb Euroopa Parlamendi kohtade arvule, on toodud 2019. aasta teatise 12. joonealuses märkuses.

[60] Komisjoni teatise „Ühendkuningriigi väljaastumisest tulenev korrektsioon rikkumismenetluses komisjoni poolt Euroopa Liidu Kohtule esildatava põhisumma ja karistusmakse arvutamises“ (ELT 2021, C 129, lk 1) IV jaotis.

[61] Vt muu hulgas 7. septembri 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka (C-584/14, EU:C:2016:636, punkt 81), 22. veebruari 2018. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka (C-328/16, EU:C:2018:98, punkt 101) ja 25. veebruari 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (isikuandmete kaitse direktiiv – karistusõiguse valdkond) (C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 83).

2 156 073 miljonit. Oletan, et see arv on väljendatud naelsterlingites (GBP). Lähtudes 2020. aasta naelsterlingi ja euro keskmisest vahetuskursist 1,1248, on Ühendkuningriigi 2020. aasta SKP 2 425 151 miljonit eurot.

72. Pooled on nõus sellega, et väljaastumislepinguga, mille osa on Iirimaa ja Põhja-Iirimaa protokoll, on Ühendkuningriik võtnud kohustusi. Direktiivi 95/60 ja kohtuotsuse C-503/17 täitmine on nende kohustuste hulgas. Põhisumma määramise eesmärk on karistada varasema ja hoiatada edasise täitmata jätmise eest. Ühendkuningriik ei täitnud kohtuotsust hindamiskuupäevaks ja just Ühendkuningriik – mitte Põhja-Iirimaa – vastutab põhimõtteliselt selle eest, et see ei korduks.[62] Seega seoses üleminekuperioodi lõppemise järgse täitmata jätmisega ei oleks kohane võtta terve Ühendkuningriigi SKP asemel arvesse Põhja-Iirimaa SKPd.

73. Ühendkuningriigi väide, mille kohaselt tuleks põhisummat vähendada, et see peegeldaks Ühendkuningriigi liidu õigusest tulenevate kohustuste vähenenud ulatust pärast tema Euroopa Liidust väljaastumist, on ebaloogiline. See oleks veenev vaid siis, kui Ühendkuningriigil ei oleks Euroopa Liidu suhtes enam ühtegi kohustust, nii see aga ei ole. Ühendkuningriigi huvi panustada liidu terviklikkuse ja õiguspärasuse säilimisse ning käituda solidaarselt liidu liikmesriikidega, täites kõiki liidu õigusest tulenevaid kohustusi, ei ole pärast Euroopa Liidust väljaastumist enam samasugune kui ajal, mil ta oli liikmesriik. Nende kaalutluste pinnalt saab teha järelduse, et kui üldse, siis tuleks põhisummat piisava hoiatava mõju saavutamiseks vähendamise asemel hoopis suurendada. Seega, kuigi Ühendkuningriik ei ole pärast Euroopa Liidust väljaastumist teiste liikmesriikidega samas olukorras, ei vähenda see asjaolu minu hinnangul hoiatava mõju olulisust põhisumma arvutamisel. Kui üldse, siis räägib see selle kasuks, et Euroopa Kohus kohaldaks vajaduse korral põhisumma arvutamisel rangemat lähenemist.

74. Käesoleva ettepaneku punktides 56–63 teen ettepaneku, et rikkumise raskuse hindamisel oleks kohane arvestada kergendava asjaoluga, et alates 1. jaanuarist 2021 oli Ühendkuningriik kohustatud täitma direktiivi 95/60 ja kohtuotsust C-503/17 üksnes Põhja-Iirimaa suhtes.[63] Kui võtta selle perioodi puhul arvesse Põhja-Iirimaa SKPd Ühendkuningriigi SKP asemel, siis kaasneks sellega soovimatu tagajärg, et selle elemendi mõju kergendava asjaoluna võetakse arvesse kaks korda.

75. Euroopa Kohus on hiljuti uuesti kinnitanud, et SKP on peamine tegur, mille abil hinnata maksevõimet, ja et piisavalt hoiatavate ja proportsionaalsete sanktsioonide määramise vaatenurgast puudub vajadus võtta arvesse institutsioonilist kaalu, mida väljendab liikmesriigi esindajate häälte arv Euroopa Parlamendis.[64] Ma ei näe põhjust, miks see lähenemine ei peaks käesoleval juhul olema kohaldatav.

[62] Iirimaa ja Põhja-Iirimaa protokoll, artikli 12 lõige 1.

[63] Vt käesoleva ettepaneku punktid 59–63.

[64] 20. jaanuari 2022. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka (riigiabi tagasinõudmine – ferronikkel) (C-51/20, EU:C:2022:36, punktid 114–117) ja eriteguri „n“ üksikasjalik analüüs kohtujurist Pitruzzella ettepanekus kohtuasjas komisjon *vs.* Kreeka (riigiabi tagasinõudmine – ferronikkel) (C-51/20, EU:C:2021:534). Vt ka 14. novembri 2018. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka (C-93/17, EU:C:2018:903, punktid 139–142).

4. Kestus

76. Poolte väited seoses kestusega puudutasid peamiselt päevapõhise (või korrapärase) karistuse määramist mis tahes viivitatud ajavahemiku eest pärast käesolevas hagis kohtuotsuse kuulutamist. Kuivõrd Ühendkuningriik täitis kohtuotsuse C-503/17 seoses Põhja-Iirimaaga 1. oktoobril 2021, ega olnud pärast üleminekuperioodi lõppu enam kohustatud seda Suurbritanniaga seoses täitma, loobus komisjon sellest nõudest. Seetõttu ma neid väiteid ei käsitle.

77. Piisab sellest, kui öelda, et komisjoni teatiste kohaselt on rikkumise kestus põhisumma arvutamisel objektiivne näitaja. Päevapõhist põhisummat korrutatakse kohtuotsuse C-503/17 tegemise kuupäeva, 17. oktoobri 2018, ja 30. septembri 2021, mis oli viimane päev, mil kohtuotsus ei olnud täidetud, vahele jäävate päevade arvuga. Seda lähenemist tuleks käesolevas asjas kohaldada, pidades silmas, et kui Euroopa Kohus otsustab järgida minu ettepanekuid, mis on toodud käesoleva ettepaneku punktides 64 ja 65, on päevapõhine põhisumma ajavahemikul 17. oktoobrist 2018 (kohtuotsuse C-503/17 tegemise kuupäev) kuni 31. detsembrini 2020 (üleminekuperioodi lõpp) suurem kui päevapõhine põhisumma ajavahemikul 1. jaanuarist 2021 (esimene päev pärast üleminekuperioodi lõppu) kuni 30. septembrini 2021 (kohtuotsuse C-503/17 täitmata jätmise viimane päev).

5. Põhisumma hindamine ja arvutamine

78. Kasutades oma täielikku pädevust põhisumma määramisel, ei anna Euroopa Kohus oma kohtuotsustes kuigi palju teavet arvutuskäigu kohta ega selle kohta, kuidas ta kaalub erinevaid tegureid, mida ta arvesse võtab. Minu hinnangul oleks läbipaistvuse nõuded hästi täidetud siis, kui käesolevale ettepanekule lisada arvutuskäik, mis tuleneb hinnangust, mille soovitan Euroopa Kohtul valida, nimelt:

– ajavahemikul 17. oktoobrist 2018 kuni 31. detsembrini 2020 (k.a), mistõttu i) raskuskoefitsient on kaheksa ja ii) eritegur „n“ on ruutjuur SKP suhtarvust[65] (Ühendkuningriigi 2020. aasta nominaalne SKP jagatud 27 liikmesriigi 2020. aasta keskmise SKPga[66]):

  ((1052 × 8) × 2,2) × 807 päeva = 14 941 766 eurot;

– ajavahemikul 1. jaanuarist 2021 kuni 30. septembrini 2021 (k.a), mistõttu i) raskuskoefitsient on neli ja ii) eritegur „n“ on sama mis eespool märgitu:

  ((1052 × 4) × 2,2) × 273 päeva = 2 527 324 eurot.

79. See annab kogusummaks 17 469 090 eurot, mille Euroopa Kohus võiks ümardada 17 miljonini.

[65] Euroopa Kohtu otsustest ei selgu, kas SKP element, mida tuleb peamise tegurina arvesse võtta, on lihtsalt SKP suhtarv või ruutjuur SKP suhtarvust. Viimati nimetatud lähenemine on kooskõlas komisjoni teatistega ja see ühtlustab erinevusi põhisummade vahel, mida liikmesriikidele võidakse määrata. Ühendkuningriigi tavaline SKP suhtarv on 4,9; kui kasutada SKP suhtarvu ruutjuure (2,2) asemel seda, siis on põhisumma kogusummaks 39 miljonit eurot.

[66] 27 liikmesriigi SKP 2020. aastal oli Eurostati avaldatud andmete kohaselt 13 450 460 miljonit eurot.

V. Kohtukulud

80. Vastavalt kodukorra artikli 138 lõikele 1 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.

81. Komisjon on nõudnud kohtukulude hüvitamist. Lähtudes sellest, et Ühendkuningriik ei ole täitnud ELTL artikli 260 lõikest 1 tulenevaid kohustusi, tuleks temalt kohtukulud välja mõista sellest hoolimata, et tagasi on lükatud komisjoni väited osas, milles ta nõudis oma hagis suurema põhisumma määramist.

VI. Ettepanek

82. Teen ettepaneku, et Euroopa Kohus:

– tuvastaks, et seeläbi, et Suurbritannia ja Põhja-Iirimaa Ühendkuningriik ei ole täitnud 17. oktoobri 2018. aasta kohtuotsust komisjon *vs.* Ühendkuningriik (C-503/17, ei avaldata, EU:C:2018:831), on ta jätnud täitmata kohustused, mis tulenevad ELTL artikli 260 lõikest 1, tõlgendatuna koostoimes Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise lepingu artiklitega 127, 131 ja 185;

– kohustaks Ühendkuningriiki ELTL artikli 260 lõike 2 alusel, tõlgendatuna koostoimes Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise lepingu artiklitega 127, 131 ja 185, tasuma Euroopa Komisjonile põhisumma 17 miljonit eurot;

– mõistaks kohtukulud välja Ühendkuningriigilt.