Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

16 päivänä heinäkuuta 2020*

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – SEUT 258 artikla – Rahoitusjärjestelmän käytön estäminen rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen – Direktiivi (EU) 2015/849 – Täytäntöönpanon laiminlyönti ja/tai täytäntöönpanotoimenpiteiden ilmoittamatta jättäminen – SEUT 260 artiklan 3 kohta – Vaatimus vastaajan velvoittamiseksi maksamaan kiinteämääräinen hyvitys

Asiassa C-550/18,

jossa on kyse SEUT 258 artiklaan ja SEUT 260 artiklan 3 kohtaan perustuvasta laiminlyöntikanteesta, joka on nostettu 27.8.2018,

Euroopan komissio, asiamiehinään T. Scharf, L. Flynn ja G. von Rintelen,

kantajana,

vastaan

Irlanti, asiamiehinään G. Hodge, M. Browne ja A. Joyce, avustajinaan G. Gilmore, BL, ja de P. McGarry, SC,

vastaajana,

jota tukevat

Viron tasavalta, asiamiehenään N. Grünberg, ja

Ranskan tasavalta, asiamiehinään A.-L. Desjonquères, B. Fodda ja J.-L. Carré,

väliintulijoina,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti R. Silva de Lapuerta, jaostojen puheenjohtajat A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Vilaras, L. S. Rossi ja I. Jarukaitis sekä tuomarit M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, F. Biltgen (esittelevä tuomari), A. Kumin, N. Jääskinen ja N. Wahl,

julkisasiamies: E. Tanchev,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Longar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 10.12.2019 pidetyssä istunnossa esitetyn,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

kuultuaan julkisasiamiehen 5.3.2020 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kanteessaan, että unionin tuomioistuin

– toteaa, että Irlanti ei ole noudattanut rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta 20.5.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/849 (EUVL 2015, L 141, s. 73) 67 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut viimeistään 26.6.2017 direktiivin 2015/849 noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä tai ainakaan ilmoittanut näistä säännöksistä komissiolle

– velvoittaa kyseisen jäsenvaltion SEUT 260 artiklan 3 kohdan määräysten nojalla maksamaan kyseisen direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä toteutetuista toimenpiteistä ilmoittamista koskevan velvoitteen laiminlyömisen vuoksi uhkasakkoa 17 190,60 euroa jokaiselta päivältä, jonka laiminlyönti jatkuu tässä asiassa annettavan tuomion julistamispäivästä lähtien

– velvoittaa mainitun jäsenvaltion maksamaan SEUT 260 artiklan 3 kohdan mukaisesti kiinteämääräisen hyvityksen 4 701,20 euron päiväkohtaisen määrän perusteella kerrottuna niiden päivien lukumäärällä, jonka ajan laiminlyönti on kestänyt, edellyttäen, että 1 685 000 euron suuruinen kiinteämääräinen vähimmäismäärä ylitetään, ja

– velvoittaa Irlannin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Direktiivin 2015/849 1 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Tällä direktiivillä pyritään estämään unionin rahoitusjärjestelmän käyttö rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen.

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että rahanpesu ja terrorismin rahoitus on kiellettyä.”

3 Kyseisen direktiivin 67 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 26 päivänä kesäkuuta 2017. Niiden on viipymättä toimitettava nämä säännökset kirjallisina komissiolle.

Näissä jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään.

2. Jäsenvaltioiden on toimitettava tässä direktiivissä säännellyistä kysymyksistä antamansa keskeiset kansalliset säännökset kirjallisina komissiolle.”

4 Direktiiviä 2015/849 on muutettu direktiivin 2015/849 ja direktiivien 2009/138/EY ja 2013/36/EU muuttamisesta 30.5.2018 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/843 (EUVL 2018, L 156, s. 43). Direktiivi 2018/843 tuli voimaan 9.7.2018.

5 Kyseisen direktiivin 1 artiklan 42 alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Muutetaan direktiivi (EU) 2015/849 seuraavasti:

– –

42) Korvataan 67 artiklan 1 kohta seuraavasti:

”1. Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 26 päivänä kesäkuuta 2017.

Jäsenvaltioiden on sovellettava 12 artiklan 3 kohtaa 10 päivästä heinäkuuta 2020.

Jäsenvaltioiden on perustettava 30 artiklassa tarkoitetut rekisterit viimeistään 10 päivänä tammikuuta 2020 ja 31 artiklassa tarkoitetut rekisterit viimeistään 10 päivänä maaliskuuta 2020 sekä 32 a artiklassa tarkoitetut keskitetyt automatisoidut mekanismit viimeistään 10 päivänä syyskuuta 2020.

Komissio varmistaa 30 ja 31 artiklassa tarkoitettujen rekistereiden yhteenliittämisen yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa viimeistään 10 päivänä maaliskuuta 2021.

Jäsenvaltioiden on viipymättä toimitettava tässä kohdassa tarkoitetut säännökset kirjallisina komissiolle.

Näissä jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään.”

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

6 Irlanti ilmoitti 23.2.2017 direktiivin 2015/849 täytäntöönpanotoimenpiteenä vuoden 2016 asetuksen Euroopan unionin säännöksistä rahanpesun torjunnan ja oikeushenkilöiden tosiasiallisen omistajuuden osalta (European Union (Anti-Money Laundering: Beneficial Ownership of Corporate Entities) Regulations 2016). Koska komission mukaan tällä toimenpiteellä pannaan täytäntöön ainoastaan direktiivin 2015/849 30 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta ja koska Irlanti ei ole ilmoittanut komissiolle muista toimenpiteistä, joita olisi toteutettu kyseisen direktiivin täytäntöön panemiseksi, komissio lähetti 19.7.2017 tälle jäsenvaltiolle virallisen huomautuksen.

7 Irlannin 13.9.2017 päivätystä vastauksesta kävi ilmi, että kyseisen direktiivin täytäntöönpanotoimia oltiin toteuttamassa kyseisenä päivänä. Mitään lakitekstiluonnosta ei kuitenkaan ole toimitettu suunnitelluista asetuksista, jotka koskevat omaisuudenhoitoa ja varojen yhteishallinnointia koskevia rakenteita.

8 Komissio katsoi, ettei direktiiviä 2015/849 ollut pantu täytäntöön täysimääräisesti, ja lähetti Irlannille 8.3.2018 perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä jäsenvaltiota toteuttamaan direktiivin noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa lausunnon vastaanottamisesta.

9 Irlanti vastasi perusteltuun lausuntoon 4.5.2018 päivätyllä kirjeellä, jossa se ilmoitti komissiolle, että ehdotus säädökseksi, jolla direktiivi 2015/849 sisällytetään kansalliseen lainsäädäntöön, oli valmisteltu ja että Irlannin viranomaiset pitivät sen antamista ensisijaisen tärkeänä. Parlamentissa oli tarkoitus aloittaa keskustelu jo julkaistusta ja komissiolle toimitetusta tekstiluonnoksesta toukokuussa 2018.

10 Koska komissio katsoi, ettei Irlanti ollut toteuttanut direktiivin 2015/849 täytäntöönpanon edellyttämiä kansallisia toimenpiteitä eikä ilmoittanut näistä toimenpiteistä, se nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen, jossa se vaatii unionin tuomioistuinta toteamaan väitetyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen ja velvoittamaan tämän jäsenvaltion maksamaan kiinteämääräisen hyvityksen ja myös päiväkohtaisen uhkasakon.

11 Istunnossa, joka pidettiin 10.12.2019, komissio ilmoitti unionin tuomioistuimelle luopuvansa osittain kanteestaan siltä osin kuin se ei enää vaatinut päiväkohtaisen uhkasakon määräämistä, koska tämä vaatimus oli muuttunut tarkoituksettomaksi sen jälkeen, kun direktiivi 2015/849 oli saatettu kokonaisuudessaan osaksi Irlannin oikeusjärjestystä. Samalla se täsmensi, että kiinteämääräisen hyvityksen, jota se vaatii nyt käsiteltävässä asiassa maksettavaksi, määrä oli 2 766 992 euroa ja kattoi ajanjakson 27.6.2017–2.12.2019.

12 Unionin tuomioistuimen presidentin 12.2. ja 11.2.2019 tekemillä päätöksillä Viron tasavalta ja Ranskan tasavalta hyväksyttiin väliintulijoiksi tukemaan Irlannin vaatimuksia.

Kanne

SEUT 258 artiklassa tarkoitettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen

Asianosaisten lausumat

13 Komission mukaan Irlanti ei ole noudattanut direktiivin 2015/849 67 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut viimeistään 26.6.2017 antanut kaikkia kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä tai ainakaan ilmoittanut kyseisistä säännöksistä komissiolle.

14 Nyt käsiteltävän kanteen nostamispäivänä komissio ei nimittäin ollut saanut direktiivin 2015/849 30 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan täytäntöön panemiseksi toteutettuja toimenpiteitä koskevia tietoja lukuun ottamatta Irlannilta mitään muuta tietoa, jonka perusteella olisi voitu katsoa, että kyseinen direktiivi oli saatettu osaksi Irlannin oikeusjärjestystä.

15 Mitä tulee väitettyihin direktiivin 2015/849 kansallisiin täytäntöönpanotoimenpiteisiin, joista on ilmoitettu kanteen nostamisen jälkeen ja joihin Irlanti viittaa vastineessaan, komissio myöntää, että kun Irlanti ilmoitti 29.11.2018 useista direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä, se pani direktiivin suurelta osin täytäntöön. Kantajan vastauskirjelmän jättämispäivänä kyseisen direktiivin 30 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan sekä 2 ja 7 kohdan, 31 artiklan 1–3 ja 7 kohdan, 47 artiklan 2 ja 3 kohdan, 48 artiklan 5–9 kohdan, 61 artiklan 3 kohdan ja 62 artiklan 2 kohdan osalta täytäntöönpanossa oli kuitenkin komission mukaan edelleen puutteita.

16 Komissio kiistää lisäksi väitteen, jonka mukaan direktiivillä 2015/849 pelkästään saatetaan ajan tasalle rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen 26.10.2005 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/60/EY (EUVL 2005, L 309, s. 15), joka on jo saatettu osaksi Irlannin oikeusjärjestystä, ja muutetaan sitä joiltain osin. Komission mukaan direktiivi 2015/849 merkitsee rahanpesun torjuntaa koskevien unionin sääntöjen merkittävää kehitystä direktiivin 2005/60 säännöksiin nähden, koska muun muassa direktiivillä 2015/849 laajennetaan rahanpesun torjuntaa koskevien sääntöjen soveltamisalaa laajentamalla monessa suhteessa näiden sääntöjen soveltamisalaan kuuluvien ilmoitusvelvollisten käsitettä. Siinä säädetään nimenomaisesti verorikosten sisällyttämisestä rahanpesuun liittyvien pääasiallisten rikkomusten luetteloon, ja siinä laajennetaan poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden määritelmää siten, että siihen sisällytetään valtion omat kansalaiset. Kyseinen direktiivi liittyy rahanpesua koskevan sääntely-ympäristön ajantasaistamiseen ja heijastaa tätä asiayhteyttä. Lisäksi Irlanti ei ole oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn aikana lainkaan ilmoittanut direktiivin 2005/60 kansallisista

täytäntöönpanotoimenpiteistä direktiivin 2015/849 täytäntöönpanon yhteydessä, eikä se ole myöskään esittänyt vastaavuustaulukkoa, joka osoittaisi tällaisten kansallisten toimenpiteiden merkityksellisyyden ja selittäisi niiden ja kyseisen direktiivin säännösten välisen yhteyden.

17 Komissio muistuttaa tältä osin, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ensinnäkin, jos – kuten direktiivin 2015/849 67 artiklassa tehdään – säädetään nimenomaisesti, että kyseisen direktiivin täytäntöönpanosäännöksissä on viitattava direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti, jäsenvaltioiden tehtävänä on toteuttaa aktiivinen täytäntöönpanotoimi kyseisen direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Toiseksi direktiivin säännökset on pantava täytäntöön kiistattoman sitovasti ja riittävän yksilöidysti, täsmällisesti ja selvästi, jotta täytettäisiin se oikeusvarmuutta koskeva edellytys, jonka mukaan tapauksessa, jossa direktiivin tarkoituksena on luoda oikeuksia yksityisille oikeussubjekteille, näiden on voitava saada selville kaikki oikeutensa. Nyt käsiteltävässä asiassa näitä edellytyksiä ei ollut komission mukaan täytetty 8.3.2018 päivätyssä perustellussa lausunnossa vahvistetun määräajan päättyessä.

18 Irlanti katsoo, että komission kanne on hylättävä, koska se on 29.11.2018 alkaen täyttänyt direktiivin 2015/849 67 artiklassa säädetyt velvoitteet. Irlanti täsmentää, että sen ansiosta, että 26.11.2018 tuli voimaan vuoden 2018 rikosoikeuslaki (rahanpesu ja terrorismin rahoitus) (muutos) (Criminal Justice (Money Laundering and Terrorist Financing) (Amendment) Act 2018, jäljempänä vuoden 2018 laki) ja annettiin vuoden 2010 rikosoikeuslakiin (rahanpesu ja terrorismin rahoitus) (25 §) (kyseessä olevien henkilöiden lakisääteinen luokka) liittyvä vuoden 2018 asetus (Criminal Justice (Money Laundering and Terrorist Financing) Act 2010 (Section 25) (Prescribed Class of Designated Person) Regulations 2018), se on pannut direktiivin 2015/849 täytäntöön täysimääräisesti.

19 Irlanti väittää, että direktiivillä 2015/849 ainoastaan saatetaan suurelta osin kolmannen rahanpesudirektiivin eli direktiivin 2005/60 säännökset ajan tasalle tietyin muutoksin. Kolme ensimmäistä rahanpesudirektiiviä on kuitenkin saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä vielä voimassa olevalla Irlannin lainsäädännöllä, erityisesti vuoden 2010 rikosoikeudellisella lailla (rahanpesu ja terrorismin rahoitus) (Criminal Justice (Money Laundering and Terrorist Financing) Act 2010, jäljempänä vuoden 2010 laki). Viimeksi mainittu kattaa Irlannin mukaan suuren osan direktiivin 2015/849 perustavanlaatuisista vaatimuksista, joten vuoden 2010 laki sisältää myös ilman vuoden 2018 lailla tehtyjä muutoksia jo 122 pykälää, joista 85 koskee ilmoitusvelvollisia ja niiden velvollisuuksia. Kannekirjelmästä ei kuitenkaan käy ilmi merkittävää määrää jo voimassa olevia, rahanpesudirektiivien sarjaan liittyviä täytäntöönpanotoimenpiteitä.

20 Irlanti on myös ilmoittanut komissiolle 23.2.2017 tämän tuomion 6 kohdassa mainitusta vuoden 2016 asetuksesta. Tällä asetuksella pannaan täytäntöön direktiivissä 2015/849 asetettu velvollisuus velvoittaa kyseiseen jäsenvaltioon sijoittautuneet yritykset ja muut oikeushenkilöt hankkimaan ja säilyttämään tosiasiallisia edunsaajia koskevia asianmukaisia, ajankohtaisia ja paikkansapitäviä tietoja. Kyseisellä asetuksella käyttöön otetut säännökset muodostavat kyseisen direktiivin tärkeän täytäntöönpanotoimenpiteen.

21 Näihin toimenpiteisiin kuuluu lisäksi vuoden 2018 laki, jolla tehtiin muutoksia vuoden 2010 lakiin. Irlanti väittää, että vuoden 2018 lain antaminen edellytti pidempää täytäntöönpanomenettelyä direktiivin 2015/849 säännösten tehokkuuden takaamiseksi, että se antoi etusijan tämän direktiivin täytäntöönpanoa koskevan lakiehdotuksen hyväksymiselle ja että tämä ehdotus oli jo lainsäädäntömenettelyn myöhäisessä vaiheessa silloin, kun komissio nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

22 Irlanti toteaa lisäksi, että tietyt direktiivin 2015/849 säännökset eivät edellytä mitään täytäntöönpanotoimenpiteitä.

23 Irlanti myöntää, että direktiivin 2015/849 tiettyjä säännöksiä ei ollut pantu täytäntöön ennen vuoden 2018 lain voimaantuloa 26.11.2018, mutta yhtäältä katsoo, ettei voida väittää, kuten komissio tekee, että suurinta osaa tästä direktiivistä ei ollut käsiteltävänä olevan kanteen nostamispäivänä saatettu osaksi Irlannin oikeutta, ja toisaalta väittää ilmoittaneensa komissiolle kyseisen direktiivin osittaisesta täytäntöönpanosta ennen sen 67 artiklan 1 kohdassa säädetyn määräajan päättymistä.

24 Direktiivin 2015/849 täytäntöönpanon puutteista, joiden väitetään jatkuneen vuoden 2018 lain voimaantulon eli 26.11.2018 jälkeen, Irlanti väittää kyseisen direktiivin 30 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja 2 ja 7 kohdan sekä 31 artiklan 1–3 ja 7 kohdan säännösten osalta katsoneensa, että niiden täytäntöönpanolle asetettua määräaikaa oli pidennetty, kun kyseisen direktiivin 67 artiklan 1 kohtaa oli muutettu direktiivillä 2018/843. Joka tapauksessa tietyt näistä säännöksistä oli jo kokonaan tai osittain saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä vuoden 2010 lailla.

25 Kyseinen jäsenvaltio väittää direktiivin 2015/849 47 artiklan 2 kohdan osalta, että vuoden 2018 lailla on otettu käyttöön säännöksiä, jotka koskevat sekkien vastaanottotoimistojen rekisteröintiä, mutta että koska tällaisia toimistoja ei ole rekisteröity sen alueella, sekkien vastaanottotoimistojen toimivallasta ja hyvämaineisuudesta ei ole katsottu tarpeelliseksi antaa säännöstä.

26 Direktiivin 2015/849 47 artiklan 3 kohdan osalta Irlanti muistuttaa, että se on vuoden 2018 lain kanssa tiedoksi annetussa vastaavuustaulukossa viitannut siihen, että kyseiset ammatilliset elimet valvovat jäseniään rikostuomioiden osalta. Kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen yksiköiden osalta on nimittäin osoitettu, että tilintarkastajien, notaarien ja itsenäisten lakimiesammattien harjoittajien on oltava kyseisten ammatillisten elinten jäseniä ja tässä ominaisuudessa ne ovat rikostuomioita koskevan valvonnan alaisia. Näin ollen kyseisen direktiivin 47 artiklan 3 kohdasta johtuvien velvoitteiden noudattaminen on varmistettu.

27 Irlanti väittää, ettei direktiivin 2015/849 48 artiklan 5–9 kohdassa edellytetä erityisten velvoitteiden asettamista erityisissä säännöksissä. Jos oletetaan, että tämän artiklan 5–8 kohdasta johtuu tällaisia velvoitteita, Irlanti on ymmärtänyt ne toissijaisiksi ja liitännäisiksi toimivaltaisten viranomaisten yleisiin tehtäviin nähden, joista säädetään vuoden 2010 lain 63 §:ssä. Koska kyseisen direktiivin 48 artiklan 9 kohdan säännökset ovat luonteeltaan valinnaisia, niissä ei edellytetä erillisiä täytäntöönpanotoimia.

28 Direktiivin 2015/849 61 artiklan 3 kohdan osalta Irlanti väittää, että vuoden 2010 lain 54 §, sellaisena kuin se on muutettuna vuoden 2018 lain 26 §:llä, sisältää tässä säännöksessä tarkoitettuja henkilöitä koskevia velvoitteita. Väärinkäytösten ilmoittajien suojaa, johon komissio viittaa vastauskirjelmässään, säännellään puolestaan voimassa olevalla kansallisella lainsäädännöllä eli suojatuista paljastuksista vuonna 2014 annetulla lailla (Protected Disclosures Act 2014).

29 Kyseinen jäsenvaltio väittää, että direktiivin 2015/849 62 artiklan 2 kohdan täytäntöönpano on varmistettu voimassa olevalla lainsäädännöllä, koska Irlannin keskuspankki määrää hallinnollisia seuraamuksia vuonna 2014 antamiensa hyvää mainetta ja toimivaltaa koskevien sääntöjen (keskuspankin uudistuksesta annetun vuoden 2010 lain 50 §:n nojalla annettu säännöstö) ((Fitness and Probity Standards (code issued under Section 50 of the Central Bank Reform Act 2010)) nojalla.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

30 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan arvioitaessa sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä unionin tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia (tuomio 30.1.2002, komissio v. Kreikka,

C-103/00, EU:C:2002:60, 23 kohta; tuomio 18.10.2018, komissio v. Romania, C-301/17, ei julkaistu, EU:C:2018:846, 42 kohta ja tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Laajakaistaverkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 23 kohta).

31 Unionin tuomioistuin on lisäksi toistuvasti todennut, että jäsenvaltioiden on joka tapauksessa toteutettava erillinen täytäntöönpanotoimi, jos kyseisessä direktiivissä säädetään nimenomaisesti, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että kyseisen direktiivin täytäntöönpanosäännöksissä viitataan tähän direktiiviin tai että niihin liitetään tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti (ks. vastaavasti tuomio 27.11.1997, komissio v. Saksa, C-137/96, EU:C:1997:566, 8 kohta; tuomio 18.12.1997, komissio v. Espanja, C-360/95, EU:C:1997:624, 13 kohta ja tuomio 11.6.2015, komissio v. Puola, C-29/14, EU:C:2015:379, 49 kohta).

32 Nyt käsiteltävässä asiassa komissio toimitti perustellun lausuntonsa Irlannille 8.3.2018, joten siinä asetettu kahden kuukauden määräaika päättyi 8.5.2018. Sitä, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty väitetyllä tavalla noudattamatta, on siis arvioitava kyseisenä päivänä voimassa olleen Irlannin lainsäädännön perusteella (ks. analogisesti tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Laajakaistaverkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

33 Yhtäältä Irlannin 4.5.2018 antamasta vastauksesta ilmenee tältä osin, että direktiivin 2015/849 30 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan täytäntöönpanoa koskevan kansallisen toimenpiteen toteuttamisesta huolimatta kyseistä direktiiviä ei tällöin ollut saatettu täysimääräisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystä. On kiistatonta, ettei tämä tilanne ollut muuttunut 8.5.2018, koska toimenpiteistä, jotka Irlanninkin mukaan olivat tarpeen kyseisen direktiivin täysimääräisen täytäntöönpanon varmistamiseksi, ilmoitettiin komissiolle vasta 29.11.2018.

34 Toisaalta on selvää, että lukuun ottamatta toimenpidettä, jolla direktiivin 2015/849 30 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta on pantu täytäntöön, muista kansallisista toimenpiteistä, joilla Irlanti katsoo tosiasiallisesti varmistaneensa tämän direktiivin osittaisen täytäntöönpanon 8.3.2018 päivätyssä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, ei ole ilmoitettu komissiolle täytäntöönpanotoimenpiteinä, minkä lisäksi ne eivät, toisin kuin saman direktiivin 67 artiklassa edellytetään, sisällä mitään viittausta direktiiviin.

35 Tämän vuoksi kyseessä olevia toimenpiteitä ei voida pitää tämän tuomion 31 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettuna erillisenä täytäntöönpanotoimena.

36 Muilta osin riittää, kun todetaan, että 29.11.2018 sekä 30.1., 27.3., 27.11. ja 3.12.2019 ilmoitetut toimenpiteet on toteutettu ja ne ovat tulleet voimaan selvästi 8.3.2018 päivätyssä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymisen jälkeen, joten niitä ei missään tapauksessa voida ottaa huomioon arvioitaessa sitä, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta kyseisen määräajan päättyessä.

37 Näin ollen on todettava, että kyseisessä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä Irlanti ei ollut toteuttanut kaikkia direktiivin 2015/849 täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä eikä näin ollen ilmoittanut näistä täytäntöönpanotoimenpiteistä komissiolle.

38 On siis todettava, että Irlanti ei ole noudattanut direktiivin 2015/849 67 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut 8.3.2018 päivätyssä perustellussa lausunnossa asetetussa määräajassa kaikkia kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä eikä näin ollen ilmoittanut näistä säännöksistä komissiolle.

SEUT 260 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen

SEUT 260 artiklan 3 kohdan soveltaminen

– Asianosaisten lausumat

39 Komission mukaan SEUT 260 artiklan 3 kohdasta määrättiin Lissabonin sopimuksessa tarkoituksena vahvistaa aiemmin Maastrichtin sopimuksella käyttöön otettua seuraamusjärjestelyä. Komissio otti huomioon tämän määräyksen uutuuden sekä tarpeen säilyttää avoimuus ja oikeusvarmuus ja antoi tiedonannon, jonka otsikko on ”Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 260 artiklan 3 kohdan soveltaminen” (EUVL 2011, C 12, s. 1; jäljempänä vuoden 2011 tiedonanto).

40 Komission mukaan tämän muutoksen tavoitteena on entistä voimakkaammin kannustaa jäsenvaltioita saattamaan direktiivit osaksi kansallista lainsäädäntöä lainsäätäjän asettamassa määräajassa ja taata unionin lainsäädännön soveltaminen.

41 Komissio katsoo, että SEUT 260 artiklan 3 kohtaa sovelletaan sekä siinä tapauksessa, että jäsenvaltio ei ole lainkaan ilmoittanut direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä, että siinä tapauksessa, että tällaisista toimenpiteistä on ilmoitettu vain osittain.

42 Kyseinen toimielin katsoo lisäksi, että kun SEUT 260 artiklan 3 kohdassa viitataan siihen, että jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä velvollisuutensa ilmoittaa ”toimenpiteistä, joilla direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä”, määräystä ei sovelleta pelkästään silloin, kun direktiivin kansallisista täytäntöönpanotoimenpiteistä ei ole ilmoitettu, vaan sitä voidaan soveltaa myös silloin, kun jäsenvaltio ei ole toteuttanut tällaisia toimenpiteitä. Kyseisen määräyksen puhtaan formalistisella tulkinnalla, jonka mukaan määräyksen tarkoituksena olisi ainoastaan varmistaa, että kansallisista toimenpiteistä tosiasiallisesti ilmoitetaan, ei taattaisi kaikkien kyseisen direktiivin säännösten asianmukaista täytäntöönpanoa, ja sillä poistettaisiin tehokas vaikutus velvollisuudelta panna direktiivit täytäntöön kansallisessa oikeusjärjestyksessä.

43 Nyt käsiteltävässä asiassa on komission mukaan kyse nimenomaan seuraamusten määräämisestä siitä, että Irlanti ei ole antanut eikä julkaissut kaikkia oikeussääntöjä, joita direktiivin 2015/849 täytäntöönpano kansallisessa oikeusjärjestyksessä edellyttää, eikä näin ollen myöskään ilmoittanut niistä komissiolle.

44 Vastauksena väitteisiin, jotka Irlanti on esittänyt kiistääkseen SEUT 260 artiklan 3 kohdan sovellettavuuden käsiteltävässä asiassa, komissio toteaa ensinnäkin, että kyseisellä määräyksellä on erityinen soveltamisala eikä sitä ole tarkoitettu poikkeukseksi pääsäännöstä, joten sitä ei ole tulkittava suppeasti. Direktiivien saattaminen ajoissa osaksi kansallista oikeusjärjestystä on perustavanlaatuisen tärkeää, ja kyseisen määräyksen tarkoituksena on nimenomaan varmistaa direktiivien täytäntöönpanolle asetetun määräajan noudattaminen.

45 Komissio väittää tämän jälkeen, että käsitteet ”täydellinen täytäntöönpano” ja ”asianmukainen täytäntöönpano” voidaan selvästi erottaa toisistaan. Komission toteamus siitä, että direktiivi on saatettu puutteellisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystä, ei mitenkään merkitse sitä, että komissio olisi valvonut olemassa olevien kansallisten säännösten yhteensopivuutta direktiivin kanssa. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä silloin, kun – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – jäsenyysvelvoitteensa laiminlyönyt jäsenvaltio itsekin myöntää, että kyseessä olevaa direktiiviä ei ole vielä osittain saatettu osaksi sen kansallista oikeusjärjestelmää. Kun lisäksi otetaan huomioon SEUT 260 artiklan 3 kohdan tavoite, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä täsmentänyt 8.7.2019 antamassaan tuomiossa komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Laajakaistaverkot) (C-543/17, EU:C:2019:573), kyseisen määräyksen soveltaminen ei rajoitu pelkästään tilanteisiin, joissa täytäntöönpano on laiminlyöty kokonaan.

46 Komissio kiistää lisäksi väitteen, jonka mukaan se olisi toiminut käsiteltävässä asiassa suhteettomasti ehdottaessaan taloudellisia seuraamuksia ja jättänyt noudattamatta SEU 4 artiklan 3 kohdassa määrätystä vilpittömän yhteistyön velvoitteesta johtuvia velvoitteitaan. Se korostaa tältä osin, ettei se ole missään vaiheessa kiistänyt sitä, että Irlanti oli toiminut vilpittömässä mielessä ja tehnyt vilpitöntä yhteistyötä. SEUT 260 artiklan 3 kohdan sovellettavuutta ei myöskään ole tarpeen tutkia kyseessä olevan jäsenvaltion vilpittömän mielen valossa, koska on kiistatonta, että Irlanti oli antanut myöhässä pääasiallisen kansallisen säädöksen, jonka se oli valinnut saattaakseen voimaan suurimman osan direktiivin 2015/849 säännöksistä, eli vuoden 2018 lain. Tämä lähestymistapa on valittava varsinkin, kun otetaan huomioon se, että SEUT 260 artiklan 3 kohdan tavoitteena on kannustaa jäsenvaltioita panemaan ajoissa täytäntöön kaikki direktiivin säännökset. Komission mukaan ei ole syytä pelätä, että jäsenvaltiot asettavat direktiivien täytäntöönpanolle asetetun määräajan noudattamisen etusijalle tämän täytäntöönpanon laadun kustannuksella, koska unionin lainsäätäjä on säätänyt tarvittavista määräajoista taatakseen laadukkaan täytäntöönpanon ja koska se on ottanut nämä tekijät huomioon direktiiveissä säädettyä täytäntöönpanopäivää valitessaan. Lisäksi unionin tuomioistuin on katsonut, että jos jonkin direktiivin täytäntöönpanolle asetettu määräaika osoittautuu liian lyhyeksi, ainoa unionin oikeuden mukainen keino on, että jäsenvaltio, jota asia koskee, tekee asianmukaisen aloitteen saadakseen toimivaltaisen toimielimen mahdollisesti jatkamaan määräaikaa.

47 Komissio lisää lopuksi, että sen päätöstä vaatia systemaattisesti taloudellisen seuraamuksen määräämistä kyseisen määräyksen nojalla ei voida ymmärtää komission laiminlyönniksi käyttää harkintavaltaansa. Se on nimittäin ottanut vuoden 2011 tiedonannon 16 kohdassa nimenomaisesti huomioon sen, että kyseisessä määräyksessä sille annetaan laaja harkintavalta, joka vastaa harkintavaltaa sen osalta, aloittaako se SEUT 258 artiklan mukaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn vai ei. Poliittinen päätös käyttää lähtökohtaisesti SEUT 260 artiklan 3 kohdassa määrättyä keinoa kaikissa asioissa, jotka koskevat tässä määräyksessä tarkoitettuja velvoitteiden noudattamatta jättämisiä, on sen mukaan tehty harkintavaltaa käyttäen. Vaikka komissio ei sulje pois sitä, että voi syntyä erityistapauksia, joissa se ei pidä kyseiseen määräykseen perustuvaa seuraamusta koskevaa vaatimusta asianmukaisena, se täsmentää, ettei näin ole tässä tapauksessa.

48 Komissio kiistää tältä osin Irlannin ja väliintulijoina olevien jäsenvaltioiden väitteen, jonka mukaan se perustaa vaatimuksensa taloudellisen seuraamuksen määräämisestä jäsenvaltiolle muiden jäsenvaltioiden käyttäytymiseen. Sovellettavan laskentamenetelmän mukaan komissio päinvastoin huolehtii siitä, että se ehdottaa tiettyyn rikkomiseen mukautettuja seuraamuksia, eikä tätä päätelmää voi horjuttaa se, että se on vahvistanut yleiset puitteet, joiden perusteella se voi soveltaa menetelmäänsä syrjimättä kussakin yksittäistapauksessa.

49 Irlanti myöntää, että se oli pannut direktiivin 2015/849 täytäntöön vain osittain perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, mutta riitauttaa SEUT 260 artiklan 3 kohdan soveltamisen käsiteltävässä asiassa.

50 Kantansa tueksi Irlanti väittää muun muassa, että se oli pannut direktiivin 2015/849 täysimääräisesti täytäntöön 29.11.2018 alkaen, kun taas komission mukaan tämä direktiivi oli saatettu täysimääräisesti osaksi Irlannin oikeusjärjestystä vasta 3.12.2019 lähtien. Komission väitteet, jotka koskevat 29.11.2018 jälkeistä aikaa, perustuvat Irlannin mukaan kyseisen direktiivin täytäntöönpanon laadulliseen analyysiin, mikä osoittaa, että on vaikea erottaa toisistaan direktiivin ”täysimääräistä täytäntöönpanoa” ja sen ”virheellistä täytäntöönpanoa”. Tällaisessa tapauksessa jäsenvaltio ei voi tietää, kuuluuko tietty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen SEUT 260 artiklan 3 kohdan soveltamisalaan, ja jos näin on, minkä ajanjakson ajan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut. Jos oletetaan, että nyt käsiteltävässä asiassa direktiivin 2015/849 täytäntöönpanossa olisi ollut vielä puutteita 26.11.2018 jälkeen, minkä Irlanti kiistää, nämä puutteet johtuvat siitä, että Irlanti on tulkinnut virheellisesti tiettyjä sille kuuluvia velvoitteita, toiminut epähuomiossa tai täyttänyt

vastaavuustaulukon virheellisesti. Se, että SEUT 260 artiklan 3 kohtaan tukeudutaan, kuten komissio tekee, seuraamusten määräämiseksi väitetyistä vähäisistä puutteista Irlannille kuuluvien velvoitteiden alustavassa arvioinnissa, on Irlannin mukaan kyseisen määräyksen tavoitteen vastaista.

51 Irlanti väittää myös, että SEUT 260 artiklan 3 kohdan sovellettavuutta on arvioitava tapauskohtaisesti ja ottaen huomioon kyseessä olevan jäsenvaltion vilpitön mieli. Koska tässä määräyksessä komissiolle annettu toimivalta on luonteeltaan harkinnanvaraista, on pääteltävä, että komission yleinen politiikka, sellaisena kuin se on kuvattu komission tiedonannossa, jonka otsikko on ”EU:n lainsäädäntö: parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla” (EUVL 2017, C 18, s. 10) ja jossa vaaditaan systemaattisesti kiinteämääräisten hyvitysten ja uhkasakkojen määräämistä, ei ole kyseisen määräyksen tavoitteen mukainen. Tämä politiikka ei myöskään mahdollista jäsenvaltioiden vilpittömässä mielessä tekemien ponnistelujen huomioon ottamista. Nyt käsiteltävässä asiassa komissiolle on ilmoitettu direktiivin 2015/849 täytäntöönpanon edistymisestä ja sen täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttamisen aikataulusta. Tällaisessa tilanteessa kiinteämääräisen hyvityksen vaatimisella ei todennäköisesti saavutettaisi ehkäisevää vaikutusta, kuten komission tarkoittamaa ”unionin lainsäädännöllä tavoiteltujen yleisten etujen” suojaamista, vaan se voisi päinvastoin kannustaa jäsenvaltioita panemaan direktiivit täytäntöön määräajassa niiden täytäntöönpanon laadun kustannuksella. Komission lähestymistapa on Irlannin mukaan siis SEU 5 artiklan 4 kohdassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen vastainen. Tämä lähestymistapa ei myöskään sovi yhteen komissiolle SEU 4 artiklan 3 kohdan nojalla kuuluvan vilpittömän yhteistyön velvoitteen kanssa. Komission päätös vaatia systemaattisesti kiinteämääräisen hyvityksen maksamista perustelematta tätä vaatimusta tapauskohtaisesti on Irlannin mukaan lisäksi unionin tuomioistuimen sen oikeuskäytännön vastainen, jonka mukaan kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen ei saa olla automaattista vaan siitä on päätettävä asian olosuhteiden perusteella. Nyt käsiteltävässä asiassa komission tavoitteena on tehdä Irlannista esimerkki ja saada näin tulevaisuudessa muut jäsenvaltiot noudattamaan direktiiveissä säädettyjä täytäntöönpanon määräaikoja. Tämä on epäoikeudenmukaista ja lainvastaista. Komission toiminta perustuu lisäksi olettamaan siitä, että jäsenvaltiot pyrkivät viivyttämään direktiivien täytäntöönpanoa, mikä merkitsee itse asiassa sitä, että oletetaan, että jäsenvaltiot toimivat vilpillisessä mielessä. Tällainen olettama on kuitenkin SEU 4 artiklan 3 kohdassa määrätyn vilpittömän yhteistyön velvoitteen vastainen.

52 Viron tasavalta ja Ranskan tasavalta väittävät erityisesti, että nyt käsiteltävä asia osoittaa, kuinka vaikeaa jäsenvaltion on erottaa toisistaan direktiivin puutteellinen täytäntöönpano ja sen virheellinen täytäntöönpano. Näin ollen jäsenvaltiot ovat äärimmäisen vaikeassa tilanteessa, koska jos noudatettaisiin komission suosittelemaa lähestymistapaa, ne eivät voisi koskaan olla varmoja siitä, ettei komissio aio vaatia taloudellisen seuraamuksen määräämistä niille.

53 Lisäksi näiden väliintulijoiden mukaan SEUT 260 artiklan 3 kohtaa ei voida soveltaa käsiteltävässä asiassa, koska komissio ei ole perustellut yksityiskohtaisesti päätöstään vaatia kiinteämääräisen hyvityksen määräämistä. Kuten unionin tuomioistuimen asiaa koskevasta oikeuskäytännöstä ilmenee, tällainen päätös on kuitenkin perusteltava nimenomaisesti kunkin asian erityisten olosuhteiden perusteella. Komissio ei voi tätä määräystä rikkomatta käyttää lähtökohtaisesti ainoastaan SEUT 260 artiklan 3 kohdassa määrättyä keinoa. Lisäksi komission on analysoitava yksityiskohtaisesti kunkin tapauksen osatekijöitä, koska nämä seikat ovat tarpeen sen taloudellisen seuraamuksen luonteen määrittämiseksi, joka on määrättävä, jotta asianomainen jäsenvaltio saadaan lopettamaan kyseessä oleva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, ja sellaisen määrän vahvistamiseksi, joka on asianmukainen käsiteltävän asian olosuhteisiin nähden, kuten unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä edellytetään.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

54 On muistutettava, että SEUT 260 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään, että kun komissio saattaa asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi SEUT 258 artiklan nojalla katsoessaan, että kyseessä oleva jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä velvollisuutensa ilmoittaa toimenpiteistä, joilla lainsäätämisjärjestystä noudattaen annettu direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, komissio voi, jos se katsoo tämän aiheelliseksi, ilmoittaa samalla sen olosuhteisiin nähden soveltuvaksi katsomansa kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon määrän, joka tämän jäsenvaltion olisi sen käsityksen mukaan suoritettava. SEUT 260 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa määrätään, että jos unionin tuomioistuin toteaa, ettei velvollisuutta ole täytetty, se voi määrätä asianomaisen jäsenvaltion suorittamaan kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon komission ilmoittaman määrän rajoissa, ja suoritus on maksettava unionin tuomioistuimen tuomiossa määrättynä ajankohtana.

55 Unionin tuomioistuin on todennut SEUT 260 artiklan 3 kohdan ulottuvuudesta, että on vahvistettava tämän määräyksen sellainen tulkinta, jonka avulla voidaan samalla yhtäältä taata komissiolle unionin oikeuden tehokkaan soveltamisen turvaamista varten annetut toimintamahdollisuudet ja turvata puolustautumisoikeudet sekä jäsenvaltioilla SEUT 258 artiklan ja SEUT 260 artiklan 2 kohdan yhdessä soveltamisen nojalla oleva prosessuaalinen asema ja jonka nojalla unionin tuomioistuin voi toisaalta hoitaa lainkäyttötehtävänsä, jona on arvioida yhdessä ainoassa menettelyssä sitä, onko asianomainen jäsenvaltio täyttänyt velvollisuuteensa ilmoittaa kyseisen direktiivin täytäntöönpanotoimista, ja mahdollisesti arvioida tässä yhteydessä todetun jäsenyysvelvoitteiden rikkomisen vakavuutta ja määrätä sellainen taloudellinen seuraamus, jota se pitää asian olosuhteisiin nähden soveliaimpana (tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Laajakaistaverkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 58 kohta).

56 Tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuin on tulkinnut SEUT 260 artiklan 3 kohdassa käytettyä ilmaisua ”velvollisuu[s] ilmoittaa toimenpiteistä, joilla – – direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä” siten, että ilmaisulla tarkoitetaan jäsenvaltioilla olevaa velvollisuutta toimittaa riittävän selvät ja täsmälliset tiedot direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä. Täyttääkseen oikeusvarmuuden edellytyksen ja varmistaakseen kyseisen direktiivin kaikkien säännösten täytäntöönpanon koko asianomaisella alueella jäsenvaltioiden on ilmoitettava direktiivin kunkin säännöksen osalta, millä kansallisilla säännöksillä tai määräyksillä kyseinen säännös on pantu täytäntöön. Kun tällainen ilmoitus on tehty, mahdollisesti siten, että samalla esitetään vastaavuustaulukko, on komission tehtävänä osoittaa, jotta asianomaiselle jäsenvaltiolle voidaan määrätä kyseisessä määräyksessä tarkoitettu taloudellinen seuraamus, että on ilmeistä, ettei tiettyjä täytäntöönpanotoimenpiteitä ole toteutettu tai että ne eivät kata asianomaisen jäsenvaltion koko aluetta, eikä unionin tuomioistuimen tehtävänä ole tutkia SEUT 260 artiklan 3 kohdan perusteella nostetussa oikeudenkäynnissä sitä, taataanko komissiolle ilmoitetuilla kansallisilla toimenpiteillä asianomaisen direktiivin säännösten asianmukainen täytäntöönpano (tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Laajakaistaverkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 59 kohta).

57 Koska – kuten tämän tuomion 37 ja 38 kohdasta ilmenee – on osoitettu, ettei Irlanti ollut ilmoittanut komissiolle 8.3.2018 päivätyssä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä SEUT 260 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla kaikista toimenpiteistä direktiivin 2015/849 saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä, näin todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen kuuluu kyseisen määräyksen soveltamisalaan.

58 Siitä, onko komission perusteltava tapauskohtaisesti päätöksensä taloudellisen seuraamuksen vaatimisesta SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla kaikissa niissä tapauksissa, jotka kuuluvat kyseisen määräyksen soveltamisalaan, kuten Irlanti ja sitä väliintulijoina tukevat jäsenvaltiot väittävät, vai voiko tämä toimielin tehdä niin perustelematta kaikissa niissä tapauksissa, jotka kuuluvat kyseisen määräyksen soveltamisalaan, on muistutettava, että komissiolla on perussopimusten valvojana SEU 17 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen nojalla harkintavaltaa tällaisen päätöksen tekemisessä.

59 SEUT 260 artiklan 3 kohdan soveltamista ei nimittäin voida tarkastella erikseen, vaan sen on liityttävä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn aloittamiseen SEUT 258 artiklan nojalla. Koska vaatimus taloudellisen seuraamuksen määräämisestä SEUT 260 artiklan 3 kohdan mukaisesti on vain liitännäinen toimi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä, jonka tehokkuus komission on varmistettava, ja koska komissiolla on tällaisen menettelyn aloittamisen tarkoituksenmukaisuuden osalta harkintavaltaa, johon unionin tuomioistuin ei voi kohdistaa tuomioistuinvalvontaa (ks. vastaavasti tuomio 14.2.1989, Star Fruit v. komissio, 247/87, EU:C:1989:58, 11 kohta; tuomio 6.7.2000, komissio v. Belgia, C-236/99, EU:C:2000:374, 28 kohta ja tuomio 26.6.2001, komissio v. Portugali, C-70/99, EU:C:2001:355, 17 kohta), kyseisen määräyksen soveltamisedellytykset eivät voi olla rajoittavampia kuin edellytykset, jotka ohjaavat SEUT 258 artiklan täytäntöönpanoa.

60 Lisäksi on todettava, että SEUT 260 artiklan 3 kohdan mukaan ainoastaan unionin tuomioistuin on toimivaltainen määräämään taloudellisen seuraamuksen jäsenvaltiolle. Kun unionin tuomioistuin tekee tällaisen päätöksen kontradiktorisen menettelyn päätteeksi, sen on perusteltava päätöksensä. Näin ollen se, ettei komissio ole perustellut päätöstään pyytää unionin tuomioistuimelta SEUT 260 artiklan 3 kohdan soveltamista, ei vaikuta kyseessä olevan jäsenvaltion menettelyllisiin takeisiin.

61 On lisättävä, ettei se, että komission ei tarvitse perustella tapauskohtaisesti päätöstään vaatia taloudellista seuraamusta SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla, vapauta komissiota velvollisuudesta perustella vaaditun taloudellisen seuraamuksen luonnetta ja määrää sekä ottaa tältä osin huomioon komission tiedonantoihin sisältyvien kaltaiset suuntaviivat, joilla – vaikka ne eivät sido unionin tuomioistuinta – pyritään takaamaan komission toiminnan avoimuus, ennustettavuus ja oikeusvarmuus (ks. analogisesti SEUT 260 artiklan 2 kohdan osalta tuomio 30.5.2013, komissio v. Ruotsi, C-270/11, EU:C:2013:339, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

62 Tämä ehdotetun taloudellisen seuraamuksen luonteen ja määrän perustelemista koskeva vaatimus on tärkeä varsinkin, kun – toisin kuin SEUT 260 artiklan 2 kohdassa – kyseisen artiklan 3 kohdassa määrätään, että kyseisen määräyksen nojalla aloitetussa menettelyssä unionin tuomioistuimella on vain rajoitettu harkintavalta, koska jos unionin tuomioistuin toteaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, komission ehdotukset sitovat unionin tuomioistuinta sen määräämän taloudellisen seuraamuksen luonteen ja enimmäismäärän osalta.

63 SEUT 260 artiklan 3 kohdan laatijat eivät nimittäin ole ainoastaan määränneet, että komissio voi ilmoittaa ”kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon määrän”, vaan ne ovat myös täsmentäneet, että unionin tuomioistuin voi määrätä taloudellisen seuraamuksen vain komission ”ilmoittaman määrän rajoissa”. Ne ovat siten vahvistaneet komission vaatiman seuraamuksen ja sen seuraamuksen, jonka unionin tuomioistuin voi määrätä tämän määräyksen nojalla, välisen suoran yhteyden.

64 Väite, jonka mukaan kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen ei unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan (ks. mm. tuomio 9.12.2008, komissio v. Ranska, C-121/07, EU:C:2008:695, 63 kohta) voi olla automaattista, ei myöskään ole omiaan vaikuttamaan komission toimivaltaan aloittaa SEUT 260 artiklan 3 kohdan mukainen menettely kaikissa niissä tapauksissa, joissa se katsoo, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen kuuluu tämän määräyksen soveltamisalaan. Kyseinen oikeuskäytäntö koskee nimittäin sen arviointia, onko komission kanne, jolla pyritään siihen, että unionin tuomioistuin ”velvoittaa” maksamaan taloudellisen seuraamuksen, hyväksyttävissä, eikä sitä, onko tällaisen kanteen nostaminen tarkoituksenmukaista.

65 Irlannin väitteestä, jonka mukaan komission toiminnan tarkoituksena oli tehdä muun muassa siitä ja Romaniasta esimerkki kannustaakseen muita jäsenvaltioita noudattamaan direktiiveissä säädettyjä täytäntöönpanoa koskevia määräaikoja, on todettava, että ensinnäkin – kuten komissio on todennut ilman, että tätä olisi kiistetty – käsiteltävänä olevan kanteen nostamisajankohtana Irlanti oli Romanian ohella ainoa jäsenvaltio, joka ei ollut pannut direktiiviä 2015/849 täysimääräisesti täytäntöön. Toiseksi

ja joka tapauksessa ne seikat, joiden nojalla komissio aloitti tämän menettelyn Irlantia vastaan ja teki sen valitsemanaan päivänä, eivät voi vaikuttaa SEUT 260 artiklan 3 kohdan sovellettavuuteen tai kyseisen määräyksen nojalla nostetun kanteen tutkittavaksi ottamiseen.

66 Näin ollen on katsottava, että SEUT 260 artiklan 3 kohtaa sovelletaan nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa.

Kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen nyt käsiteltävässä asiassa

– Asianosaisten lausumat

67 Komissio katsoo määrättävän taloudellisen seuraamuksen määrästä vuoden 2011 tiedonannon 23 kohdasta ilmenevän kannan mukaisesti, että koska direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä ilmoittamista koskevan velvollisuuden laiminlyönti ei ole vähemmän vakava kuin laiminlyönti, josta voidaan määrätä SEUT 260 artiklan 2 kohdassa mainittuja seuraamuksia, SEUT 260 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen seuraamusten laskentasääntöjen on oltava samat kuin ne, joita sovelletaan kyseisen artiklan 2 kohdassa määritellyssä menettelyssä.

68 Nyt käsiteltävässä asiassa komissio vaatii unionin tuomioistuinta määräämään kiinteämääräisen hyvityksen, jonka määrä lasketaan komission 13.12.2005 antaman tiedonannon, jonka otsikko on ”[SEUT 260] artiklan soveltaminen” (SEC(2005) 1658), sellaisena kuin se on ajan tasalle saatettuna 13.12.2017 annetulla tiedonannolla, jonka otsikko on ”Komission unionin tuomioistuimelle rikkomusmenettelyn yhteydessä ehdottamien kiinteämääräisten hyvitysten ja uhkasakkojen laskennassa käytettävien tietojen päivittäminen” (C(2017) 8720), sisältämien suuntaviivojen mukaisesti ja jonka vähimmäismäärä Irlannin osalta on 1 685 000 euroa. Tätä kiinteämääräisen hyvityksen vähimmäismäärää ei ole kuitenkaan sovellettava nyt käsiteltävässä asiassa, koska se on pienempi kuin näiden tiedonantojen mukaisesti toteutettavan kiinteämääräisen hyvityksen laskennan perusteella saatava määrä. Tämän laskennan perustana olevan päiväkohtaisen määrän määrittämiseksi yhdenmukainen kiinteämääräinen perusmaksu eli 230 euroa on kerrottava rikkomisen vakavuuteen perustuvalla kertoimella ja kertoimella n, joka on Irlannin osalta 2,92. Komission mukaan rikkomisen vakavuuteen perustuva kerroin laski sitä mukaa, kun Irlanti ilmoitti uusista täytäntöönpanotoimenpiteistä. Ajanjaksolla 27.6.2017–28.11.2018 rikkomisen vakavuuteen perustuva kerroin on 7 asteikolla 1–20; ajanjaksolla 29.11.2018–26.3.2019 kyseinen kerroin on 2 ja ajanjaksolla 27.3.–2.12.2019 kyseinen kerroin on 1. Laskemalla yhteen kyseisiin ajanjaksoihin liittyvät kolme määrää eli 2 439 922,80 euroa, 158 497,60 euroa ja 168 571,60 euroa komissio päätyi vaatimaan yhteensä 2 766 992 euron suuruisen kiinteämääräisen hyvityksen määräämistä.

69 Komissio kiistää lisäksi sen, että kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen olisi poikkeus ja että sitä olisi sovellettava ainoastaan poikkeuksellisissa olosuhteissa. Direktiivien viivästyneellä täytäntöönpanolla vaarannetaan komission mukaan nimittäin paitsi niiden sellaisten unionin lainsäädännöllä tavoiteltujen yleisten etujen turvaaminen, joiden osalta ei voida sallia mitään viivästystä, myös ja ennen kaikkea sellaisten unionin kansalaisten suojelu, jotka saavat tämän lainsäädännön perusteella subjektiivisia oikeuksia. Lisäksi koko unionin oikeuden uskottavuus vaarantuisi, jos lainsäädäntötoimet saisivat täydet oikeusvaikutukset jäsenvaltioissa vasta monen vuoden kuluttua. Näin ollen direktiivien täytäntöönpanon viivästymistä on komission mukaan pidettävä riittävän vakavina erityisolosuhteina kiinteämääräisen hyvityksen määräämiseksi.

70 Komission vaatiman kiinteämääräisen hyvityksen määrästä Irlanti katsoo, että – kuten SEUT 260 artiklan 2 kohdan osalta on todettu – komission suuntaviivat ja erityisesti Irlannille vahvistettu 1 685 000 euron suuruinen kiinteämääräisen hyvityksen vähimmäismäärä eivät sido unionin tuomioistuinta. Lisäksi silloin, kun kyseinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on päättynyt ennen kuin unionin tuomioistuin on antanut tuomion jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä, unionin tuomioistuin voi katsoa, ettei kiinteämääräisen hyvityksen maksaminen ole

tarpeen. Irlannin mukaan nyt käsiteltävässä asiassa ei sitä paitsi pitäisi määrätä maksettavaksi mitään kiinteämääräistä hyvitystä. Lisäksi ei ole mitään syytä soveltaa SEUT 260 artiklan 2 kohdan nojalla määrättyjen taloudellisten seuraamusten laskentamenetelmää kyseisen artiklan 3 kohdan mukaisesti määrättyihin seuraamuksiin, koska niiden laiminlyöntien vakavuus, joista seuraamus määrätään, ei ole sama.

71 Irlanti väittää lisäksi, että direktiivissä 2015/849 säädettyä täytäntöönpanolle asetettua määräaikaa seuraava päivä eli 27.6.2017 ei voi olla asianmukainen lähtökohta kyseessä olevan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen keston arvioimiseksi, koska kyseisenä päivänä se ei voinut tietää, että tämä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen kuului SEUT 260 artiklan 3 kohdan soveltamisalaan ja että komissio aikoi omaksua tämän määräyksen järjestelmällisen soveltamispolitiikan. Lisäksi kiinteämääräisen hyvityksen laskeminen päiväkohtaisen määrän perusteella ylittäen komission ehdottaman kiinteämääräisen hyvityksen vähimmäismäärän olisi oikeusvarmuuden periaatteen vastaista. Irlanti muistuttaa, että sen mukaan kyseinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen päättyi 29.11.2018 eikä 3.12.2019, kuten komissio väittää. Kyseisenä ensimmäisenä ajankohtana kaikki direktiivin 2015/849 säännökset, jotka edellyttävät täytäntöönpanoa, oli nimittäin saatettu täysimääräisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Jos unionin tuomioistuin päättää määrätä Irlannille kiinteämääräisen hyvityksen siitä huolimatta, että kyseinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen päättyi sinä päivänä, jona unionin tuomioistuin tutki asian tosiseikat, tämän rahamääräisen seuraamuksen on Irlannin mukaan oltava vähäinen.

72 Vakavuuskertoimen osalta Irlanti väittää, että kun otetaan huomioon kyseessä olevan laiminlyönnin kohteena olevien unionin sääntöjen tärkeys, direktiivin 2015/849 täytäntöönpanon laiminlyönnistä yleisiin tai erityisiin etuihin aiheutuvat vähäiset seuraukset ja lieventävät seikat, komission ehdottama kerroin on huomattavasti liian korkea. Nyt käsiteltävässä asiassa tämä kerroin on alennettava yhteen. Irlanti toteaa lieventävistä seikoista erityisesti, että vuoden 2018 laki on tullut voimaan oikeudenkäynnin aikana, että täytäntöönpano primäärilainsäädännöllä on sidoksissa voimassa olevassa lainsäädännössä säädettyjen täytäntöönpanotoimenpiteiden tehokkuuteen, että se on antanut etusijan parlamentin kahden kamarin antamalle lakiehdotukselle, että se on ilmoittanut komissiolle lainsäädännön edistymisestä ja että se on noudattanut kyseiselle toimielimelle ennen tämän kanteen nostamista annettua ohjeellista aikataulua.

73 Viron tasavalta ja Ranskan tasavalta katsovat, että nyt käsiteltävässä asiassa komission ehdottamaa kiinteämääräistä hyvitystä on joka tapauksessa alennettava.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

74 Ensinnäkin väitteestä, jonka mukaan kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen olisi suhteetonta, koska Irlanti on asian tuomioistuinkäsittelyn kuluessa lopettanut kyseisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, on muistutettava yhtäältä, että jo pelkästään sillä, että jäsenvaltio laiminlyö velvollisuutensa ilmoittaa direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä joko siten, että tietoja ei anneta lainkaan tai ne jätetään osin antamatta, tai siten, etteivät ne ole riittävän selviä ja täsmällisiä, on mahdollista perustella SEUT 258 artiklaan perustuvan sellaisen menettelyn aloittaminen, jossa tällainen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen todetaan (tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Laajakaistaverkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 51 kohta). Toisaalta SEUT 260 artiklan 3 kohdassa määrätyn mekanismin käyttöön ottamisella tavoiteltuna tavoitteena oli paitsi kannustaa jäsenvaltioita lopettamaan mahdollisimman pian sellainen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, jolla olisi taipumus jatkua ilman tällaista toimenpidettä, myös keventää ja nopeuttaa menettelyä niihin tapauksiin liittyvien taloudellisten seuraamusten määräämiseksi, joissa jäsenvaltiot jättävät täyttämättä velvollisuutensa ilmoittaa kansallisesta toimenpiteestä, jolla lainsäätämisjärjestystä noudattaen annettu direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, ja on huomattava, että ennen tällaisen mekanismin käyttöön ottamista jäsenvaltiolle voitiin määrätä taloudellinen seuraamus siitä, että jäsenvaltio ei ollut noudattanut unionin tuomioistuimen aiempaa

tuomiota määräajassa eikä noudattanut täytäntöönpanovelvollisuuttaan, vasta useita vuosia viimeksi mainitun tuomion jälkeen (tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Laajakaistaverkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 52 kohta).

75 On kuitenkin todettava, että SEUT 260 artiklan 3 kohdan laatijat ovat kyseisellä määräyksellä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi määränneet kahdenlaisista taloudellisista seuraamuksista eli kiinteämääräisestä hyvityksestä ja uhkasakosta.

76 Tältä osin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että se, kumpaa toimenpidettä sovelletaan, riippuu siitä, miten kullakin niistä voidaan saavuttaa tavoiteltu päämäärä kunkin yksittäistapauksen olosuhteissa. Uhkasakon määrääminen tuntuu erityisen soveliaalta jäsenvaltion kannustamiseksi lopettamaan mahdollisimman pian sellainen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, jolla olisi taipumus jatkua ilman tällaista toimenpidettä, kun taas kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen riippuu enemmän niiden seurausten arvioinnista, joita asianomaisen jäsenvaltion velvoitteiden noudattamatta jättäminen aiheuttaa yksityisille ja julkisille intresseille, erityisesti silloin, kun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut pitkään (ks. analogisesti SEUT 260 artiklan 2 kohdan osalta tuomio 12.7.2005, komissio v. Ranska, C-304/02, EU:C:2005:444, 81 kohta).

77 Näissä olosuhteissa kannetta, jossa vaaditaan kiinteämääräisen hyvityksen määräämistä, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, ei voida hylätä suhteettomana pelkästään sillä perusteella, että sen kohteena on jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, joka on jatkunut pitkään mutta kuitenkin päättynyt silloin, kun unionin tuomioistuin tutkii asian tosiseikkoja.

78 Toiseksi taloudellisen seuraamuksen määräämisen tarkoituksenmukaisuudesta nyt käsiteltävässä asiassa on muistutettava, että unionin tuomioistuimen on päätettävä kussakin asiassa sen käsiteltäväksi saatettuun tapaukseen liittyvien olosuhteiden perusteella ja sen mukaisesti, minkä verran sen mielestä tarvitaan taivuttelua ja ennaltaehkäisevyyttä, niistä taloudellisista seuraamuksista, jotka ovat asianmukaisia muun muassa vastaavien unionin oikeuden rikkomisten toistumisen ehkäisemiseksi (tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Laajakaistaverkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 78 kohta).

79 Nyt käsiteltävässä asiassa on katsottava, että huolimatta siitä, että Irlanti on tehnyt yhteistyötä komission yksiköiden kanssa koko oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn ajan ja että se on ilmoittanut komissiolle direktiivin 2015/849 täytäntöönpanon edistymisestä, kaikki todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen liittyvät oikeudelliset seikat ja tosiseikat eli se, että ainoastaan direktiivin 30 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa koskevasta täytäntöönpanotoimesta oli ilmoitettu nyt käsiteltävän kanteen nostamisajankohtana ja että viimeiset direktiivin täytäntöönpanotoimet tulivat voimaan vasta viikkoa ennen istuntoa unionin tuomioistuimessa, ovat sellaisia, että ne osoittavat, että vastaavien unionin oikeuden rikkomisten toistumisen tehokas estäminen edellyttää kiinteämääräisen hyvityksen kaltaisen ehkäisevän toimenpiteen toteuttamista (ks. vastaavasti analogisesti SEUT 260 artiklan 2 kohdan osalta tuomio 11.12.2012, komissio v. Espanja, C-610/10, EU:C:2012:781, 142 kohta ja tuomio 4.12.2014, komissio v. Ruotsi, C-243/13, ei julkaistu, EU:C:2014:2413, 63 kohta).

80 Tätä päätelmää ei horjuta tämän tuomion 65 kohdassa esitetty väite. Kuten kyseisessä kohdassa muistutetaan, komission tehtävänä on nimittäin muun muassa arvioida jäsenvaltioon kohdistettavien toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuutta ja valita ajankohta, jolloin se aloittaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn jäsenvaltiota vastaan.

81 Siltä osin kuin kolmanneksi on kyse sen kiinteämääräisen hyvityksen laskemisesta, joka käsiteltävässä asiassa on asianmukaista määrätä, on muistutettava, että käyttäessään komission ehdotusten mukaisesti rajattua harkintavaltaansa asiassa unionin tuomioistuimen tehtävänä on vahvistaa kiinteämääräisen hyvityksen määrä, joka jäsenvaltio voidaan SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla

määrätä maksamaan, siten, että se on yhtäältä asianmukainen olosuhteiden kannalta ja toisaalta oikeassa suhteessa laiminlyöntiin. Merkityksellisiin tekijöihin kuuluvat tältä osin todetun laiminlyönnin vakavuus, sen ajanjakson pituus, jona laiminlyönti on jatkunut, sekä kyseessä olevan jäsenvaltion maksukyky (ks. analogisesti SEUT 260 artiklan 2 kohdan osalta tuomio 12.11.2019, komissio v. Irlanti (Derrybrienin tuulivoimala), C-261/18, EU:C:2019:955, 114 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

82 Ensinnäkin rikkomisen vakavuudesta on muistutettava, että velvollisuus toteuttaa kansalliset toimenpiteet direktiivin täydellisen täytäntöönpanon varmistamiseksi ja velvollisuus ilmoittaa näistä toimenpiteistä komissiolle ovat jäsenvaltioiden keskeisiä velvoitteita unionin oikeuden täyden tehokkuuden varmistamiseksi ja että näiden velvoitteiden noudattamatta jättämistä on näin ollen pidettävä selvästikin vakavana (tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Laajakaistaverkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 85 kohta). Tämän lisäksi direktiivi 2015/849 on tärkeä väline unionin rahoitusjärjestelmän suojaamiseksi tehokkaasti rahanpesun ja terrorismin rahoituksen aiheuttamilta uhkilta. Tällaisen unionin rahoitusjärjestelmän suojan puuttumista tai riittämättömyyttä on pidettävä erityisen vakavana, kun otetaan huomioon näiden uhkien vaikutukset julkisiin ja yksityisiin etuihin unionissa.

83 Vaikka Irlanti on oikeudenkäynnin aikana lopettanut väitetyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, tämä laiminlyönti oli kuitenkin olemassa 8.3.2017 päivätyssä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä eli 8.5.2018, joten unionin oikeuden tehokkuutta ei ole varmistettu kaikkina aikoina.

84 Lisäksi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä tekee vakavamman se seikka, että kyseisenä ajankohtana Irlanti oli pannut täytäntöön ainoastaan yhden direktiivin 2015/849 säännöksen.

85 Perustelut, jotka Irlanti on esittänyt selittääkseen direktiivin 2015/849 täytäntöönpanon viivästymistä, eli pääasiassa se, että vuoden 2018 lakia annettaessa oli käytettävä pidempää täytäntöönpanomenettelyä kyseisen direktiivin säännösten tehokkuuden takaamiseksi, eivät voi vaikuttaa kyseessä olevan rikkomisen vakavuuteen, koska vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin direktiiveistä johtuvien velvoitteiden ja määräaikojen noudattamatta jättämistä ja näin ollen niiden liian myöhään tapahtunutta tai puutteellista täytäntöönpanoa ei voida perustella jäsenvaltion sisäisen oikeusjärjestyksen mukaisilla käytännöillä tai tilanteilla. Merkitystä ei myöskään ole sillä, että jäsenvaltion jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen johtuu sen kohtaamista teknisistä vaikeuksista (ks. mm. tuomio 7.5.2002, komissio v. Alankomaat, C-364/00, EU:C:2002:282, 10 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Lisäksi on niin, että jos direktiivin täytäntöönpanolle asetettu määräaika osoittautuu liian lyhyeksi, ainoa unionin oikeuden mukainen keino on se, että jäsenvaltio, jota asia koskee, tekee asianmukaisen aloitteen saadakseen toimivaltaisen toimielimen mahdollisesti pidentämään tätä määräaikaa (ks. vastaavasti tuomio 1.10.1998, komissio v. Espanja, C-71/97, EU:C:1998:455, 16 kohta).

86 Toiseksi rikkomisen kestosta on muistutettava, että sitä on lähtökohtaisesti arvioitava ottaen huomioon ajankohta, jona unionin tuomioistuin arvioi tosiseikkoja, eikä ajankohtaa, jona komissio on saattanut asian sen käsiteltäväksi (tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia, (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Laajakaistaverkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 87 kohta). Tällainen tosiseikkojen arviointi on katsottava tehdyksi menettelyn päättämispäivänä.

87 Vaikka esillä olevassa asiassa asianosaiset eivät ole kiistäneet sitä, että kyseinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on päättynyt ennen menettelyn päättämistä, asianosaiset ovat kuitenkin eri mieltä tämän päättymisen tarkasta ajankohdasta, sillä komissio katsoo, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen päättyi 3.12.2019, kun taas Irlanti väittää, että näin oli 29.11.2018.

88 Tältä osin ja tämän tuomion 82 kohdassa esitetyn perusteella on todettava, että tietyt direktiivin 2015/849 täytäntöönpanotoimet selvästi puuttuivat 29.11.2018 jälkeen. Unionin tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista ilmenee ensinnäkin, että kansalliset säännökset, joilla Irlannin mukaan

pantiin täytäntöön tämän direktiivin 61 artiklan 3 kohta ja 62 artiklan 2 kohta, annettiin tiedoksi vasta vastaajan vastauskirjelmän yhteydessä 4.3.2019, minkä lisäksi niihin ei sisälly mitään viittausta kyseiseen direktiiviin. Toiseksi, kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 72 kohdassa, kansalliset toimenpiteet, joilla direktiivin 2015/849 47 artiklan 2 kohdan säännökset pantiin täytäntöön, tulivat voimaan vasta 3.12.2019. Sama pätee kyseisen direktiivin 48 artiklan 5–8 kohdan säännöksiin, joiden osalta Irlanti on myöntänyt, ettei se ole toteuttanut täytäntöönpanotoimia ennen 3.12.2019 voimaan tulleita toimenpiteitä, koska nämä säännökset olivat sen mielestä toissijaisia tai liitännäisiä. On kuitenkin selvää, ettei tällainen jäsenvaltion tekemä arviointi voi riittää vapauttamaan jäsenvaltiota velvollisuudesta antaa direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset eikä sen velvollisuudesta ilmoittaa komissiolle kyseisen direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä.

89 SEUT 260 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun velvoitteen noudattamatta jättämisen päättymispäiväksi on näin ollen katsottava 3.12.2019.

90 Sen ajanjakson alkamisajankohdasta, joka on otettava huomioon SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla määrättävän kiinteämääräisen hyvityksen määrän vahvistamiseksi, on täsmennettävä, että – toisin kuin unionin tuomioistuin totesi 8.7.2019 antamansa tuomion komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Laajakaistaverkot) (C-543/17, EU:C:2019:573) 88 kohdassa, joka koskee päiväkohtaisen uhkasakon määrittämistä – ajankohta, joka on otettava huomioon arvioitaessa kyseessä olevan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kestoa SEUT 260 artiklan 3 kohdan mukaisen kiinteämääräisen hyvityksen määräämiseksi, ei ole perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymispäivä vaan kyseessä olevassa direktiivissä täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymispäivä.

91 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 73 kohdassa, kyseisen säännöksen tavoitteena on kannustaa jäsenvaltioita panemaan direktiivit täytäntöön unionin lainsäätäjän asettamassa määräajassa ja varmistaa unionin lainsäädännön täysi tehokkuus. Näin ollen on niin, että vaikka SEUT 260 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn täytäntöönpanon käynnistävä seikka on se, että jäsenvaltio ei ole noudattanut tuomion, jolla jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen todetaan, mukaisia velvoitteitaan, SEUT 260 artiklan 3 kohdassa määrätyn menettelyn käynnistävä seikka on se, että jäsenvaltio ei ole noudattanut velvoitettaan toteuttaa direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteitä ja ilmoittaa niistä direktiivissä vahvistettuun päivään mennessä.

92 Muunlainen ratkaisu merkitsisi sitä paitsi direktiivien niiden säännösten tehokkaan vaikutuksen kyseenalaistamista, joissa vahvistetaan ajankohta, jolloin direktiivien täytäntöönpanotoimien on tultava voimaan. Koska unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 258 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisen virallisen huomautuksen antaminen edellyttää sitä, että komissio voi pätevästi väittää asianomaisen jäsenvaltion jättäneen tätä aikaisemmin noudattamatta sille kuuluvaa velvoitetta (tuomio 5.12.2019, komissio v. Espanja (Jätehuoltosuunnitelmat), C-642/18, EU:C:2019:1051, 17 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), jäsenvaltiot, jotka eivät ole panneet direktiiviä täytäntöön siinä vahvistettuna määräpäivänä, voisivat nimittäin tällöin joka tapauksessa hyötyä ylimääräisestä täytäntöönpanoajasta, jonka kesto vaihtelisi lisäksi sen mukaan, miten nopeasti komissio aloittaa oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn, ilman, että tämän ajan pituutta voitaisiin ottaa huomioon kyseessä olevan laiminlyönnin kestoa arvioitaessa. On kuitenkin kiistatonta, että päivämäärä, josta lähtien direktiivin täysi tehokkuus on varmistettava, on itse direktiivissä säädetty täytäntöönpanopäivä eikä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymispäivä.

93 Toisin kuin Irlanti väittää, tällä lähestymistavalla ei voida loukata oikeusvarmuuden periaatetta, sillä nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa kyseessä oleva jäsenvaltio ei voi pätevästi väittää, ettei se ollut tietoinen siitä, että se ei ollut noudattanut kyseisen direktiivin mukaisia velvoitteitaan kyseisessä direktiivissä säädetystä täytäntöönpanopäivästä lähtien. Lisäksi kyseessä olevan jäsenvaltion puolustautumisoikeuksien suojaaminen, joka taataan oikeudenkäyntiä edeltävässä

menettelyssä, ei voi johtaa siihen, että tätä jäsenvaltiota suojellaan kaikilta taloudellisilta seurauksilta, jotka tästä laiminlyönnistä aiheutuvat perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymistä edeltävältä ajalta.

94 Tältä osin on lisättävä, kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 74 kohdassa ja toisin kuin Irlanti väitti istunnossa, että tämän tuomion 51 kohdassa mainittu komission tiedonanto julkaistiin 19.1.2017 ennen direktiivissä 2015/849 sen täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymistä. Irlanti ei siis voi pätevästi väittää olleensa tietämätön siitä, että nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen voi johtaa SEUT 260 artiklan 3 kohtaan perustuvaan kanteeseen.

95 Unionin oikeuden täyden tehokkuuden varmistamiseksi arvioitaessa laiminlyönnin kestoa SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla määrättävän kiinteämääräisen hyvityksen määrän määrittämiseksi on siis otettava huomioon itse kyseessä olevassa direktiivissä säädetty täytäntöönpanopäivä.

96 Esillä olevassa asiassa on kiistatonta, ettei Irlanti ollut direktiivin 2015/849 67 artiklassa säädettynä täytäntöönpanopäivänä eli 26.6.2017 antanut kyseisen direktiivin täytäntöönpanon edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä eikä näin ollen ilmoittanut komissiolle direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä. Tästä seuraa, että kyseinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, joka päättyi vasta 3.12.2019 eli viikkoa ennen istuntoa, kesti lähes kaksi ja puoli vuotta.

97 Kolmanneksi kyseessä olevan jäsenvaltion maksukyvyn osalta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että on otettava huomioon kyseisen jäsenvaltion bruttokansantuotteen (BKT) viimeaikainen kehitys sellaisena kuin se on ajankohtana, jolloin unionin tuomioistuin tutkii asian tosiseikat (ks. analogisesti SEUT 260 artiklan 2 kohdan osalta tuomio 12.11.2019, komissio v. Irlanti (Derrybrienin tuulivoimala), C-261/18, EU:C:2019:955, 124 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

98 Kun otetaan huomioon kaikki käsiteltävän asian olosuhteet ja se harkintavalta, joka unionin tuomioistuimelle on annettu SEUT 260 artiklan 3 kohdassa, jonka mukaan unionin tuomioistuin ei voi sen määräämän kiinteämääräisen hyvityksen osalta ylittää komission ilmoittamaa määrää, on katsottava, että direktiivin 2015/849 67 artiklassa tarkoitettua vastaavien ja unionin oikeuden täyteen tehokkuuteen vaikuttavien rikkomisten tulevan toistumisen tehokas estäminen edellyttää sellaisen kiinteämääräisen hyvityksen määräämistä, jonka määräksi on vahvistettava 2 000 000 euroa.

99 Näin ollen Irlanti on velvoitettava maksamaan komissiolle 2 000 000 euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys.

Oikeudenkäyntikulut

100 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Irlannin velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Irlanti on hävinnyt asian, Irlanti on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

101 Työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan, jonka mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, mukaisesti Viron tasavalta ja Ranskan tasavalta vastaavat kumpikin omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Irlanti ei ole noudattanut rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission

direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta 20.5.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/849 67 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut 8.3.2018 päivätyssä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä antanut kaikkia direktiivin 2015/849 noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä eikä näin ollen ilmoittanut näistä säännöksistä Euroopan komissiolle.

2) **Irlanti velvoitetaan maksamaan Euroopan komissiolle 2 000 000 euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys.**

3) **Irlanti velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

4) **Viron tasavalta ja Ranskan tasavalta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Allekirjoitukset