

EUROOPA KOHTU OTSUS

1. märts 1983*

Euroopa Ühenduste Komisjon versus Belgia Kuningriik

Liikmesriigi poolt kohustuste täitmata jätmise – Krediidiasutusi käsitleva esimese nõukogu direktiivi rakendamata jätmise

[...]

Kohtuasjas 301/81,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: selle õigusnõunik Antonino Abate, keda abistas selle õigusosakonna liige Hendrik van Lier, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Oreste Montalto büroo, komisjoni õigusosakonna liige, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

edaspidi hageja,

versus

Belgia Kuningriik, esindaja: välissuhete minister, keda abistas välisasjade, väliskaubanduse ja arenguriikidega koostöö ministeeriumi direktor Robert Hoebaer, rahandusministeeriumi nõunik R. Geudens ja panganduskomisjoni nõunik J. Le Brun, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Belgia saatkond, 4 Rue des Girondins, Résidence Champagne,

edaspidi kostja,

mille esemeks on hagi tunnustamaks, et Belgia Kuningriik on jätnud täitmata oma EMÜ asutamislepingu järgsed kohustused, jättes vastu võtmata ettenähtud tähtaja jooksul õigusaktid, mis on vajalikud, et vastata 12. detsembri 1977. aasta nõukogu direktiivile 77/780/EMÜ krediidiasutuste asutamise ja tegevusega seotud õigusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT L 322, 17.12.1977, lk 30–37),

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president J. Mertens de Wilmars, kodade esimehed P. Pescatore, A. O'Keefe ja U. Everling, kohtunikud lord Mackenzie Stuart, G. Bosco ja Y. Galmot,

kohtujurist: S. Rozès,

kohtusekretär: J. A. Pompe, asekohtusekretär

on teinud järgmise

otsuse

[...]

Põhjendused

1. Oma hagiavaldusega, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 30. novembril 1981. aastal, esitas Euroopa Ühenduste Komisjon EMÜ asutamislepingu artikli 169 alusel hagi tunnustamiseks, et jättes vastu võtmata ettenähtud tähtaja jooksul õigusaktid, mis on vajalikud, et vastata 12. detsembri 1977. aasta nõukogu direktiivile 77/780/EMÜ krediidasutuste asutamise ja tegevusega seotud õigusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT L 322, 17.12.1977, lk 30–37), jättis Belgia Kuningriik täitmata oma kohustused vastavalt asutamislepingu 189 kolmandale lõikele.

2. Antud kohtuasja tuleb käsitleda direktiivi ja neile menetlustele eelnenud sündmuste taustal.

3. Nõukogu direktiiv 77/780 kujutab esimest etappi pangandusstruktuuride ühtlustamisel ja nende üle järelevalve teostamisel. Sellise ühtlustamise eesmärk on võimaldada järk-järgult saavutada krediidasutuste asutamisevabadus ja pangandusteenuste liberaliseerimine. Selles osas võetakse direktiiviga kasutusele teatavad minimaalsed tingimused krediidasutustele tegevusloa andmiseks, mida kõik liikmesriigid peavad järgima. Et hõlbustada krediidasutuse asutamist ja tegevust, püütakse selle direktiiviga eelkõige vähendada teatavatele järelevalveasutustele kuuluvat kaalutusõigust krediidasutustele tegevusloa andmisel.

4. Direktiivi artikli 14 lõikes 1 sätestatakse, et liikmesriigid peavad jõustama meetmed, mis on nendele vastamiseks vajalikud 24 kuu jooksul alates teavitamisest. See tähtaeg lõppes antud juhul 15. detsembril 1979. aastal. Direktiivi tulemusena koostati Belgias seaduseelnõu, kuid seda ei olnud Belgia parlamendile komisjoni poolt hagiavalduse esitamise ajal veel tutvustatud.

5. Belgia valitsus rõhutas enda kaitseks, et eelkõige tehniliste, institutsionaalsete ja poliitiliste probleemide määra tõttu ei ole vaatamata tehtud jõupingutustele olnud veel võimalik muuta

direktiivi sisaldav seaduseelnõu siseriiklikuks seaduseks, et esitada see parlamendile. Ka on väidetavalt kerkinud eriprobleemid tulenevalt asjaolust, et direktiivi otsustati kasutada võimalusena kujundada Belgia pangandusalased õigusaktid ümber kõikide krediidasutuste osas.

6. Kuigi need asjaolud võivad selgitada direktiivi rakendamisel esinevaid raskusi, ei tee need olematuks oma kohustuste täitmata jätmist Belgia Kuningriigi poolt. Kohus on pidevalt leidnud, et liikmesriik ei tohi toetuda õigusnormidele, tavadele või asjaoludele oma siseriiklikus õiguskorras, et õigustada ühenduse direktiivides sätestatud kohustuste täitmatajätmist.

7. Ka leiab Belgia valitsus, et ebapiisavad alused on toodud nii põhjendatud arvamuses kui ka komisjoni hagiavalduses, kuivõrd ei viidata direktiivi rakendamisel esinevatele probleemidele ega Belgia riigi poolsele mis tahes inertsuse või vastuseisu määrale selles suhtes. Ka väidetakse, et põhjendatud arvamuses lubatud tähtaeg on ebapiisav.

8. Selles suhtes tuleb märkida, et hagi vastuvõetavus sõltub asutamislepingu artikli 169 kohaselt ainult objektiivsest järeldusest kohustuste täitmatajätmise kohta ja mitte tõenditest asjaomaste liikmesriikide inertsuse või vastuseisu kohta. Nagu on kohus juba märkinud, tuleb artiklis 169 viidatud arvamust lugeda sisaldavat piisaval määral põhjendusi, et vastata seaduse nõuetele, kuna selles on loogiliselt ja selgelt toodud põhjused, mille alusel jõudis komisjon veendumusele, et asjaomane riik on jätnud täitmata asutamislepingu järgse kohustuse. Selles suhtes ei olnud komisjon kohustatud viitama mis tahes raskustele, mis esinesid direktiivi rakendamisel asjaomasel liikmesriigis.

9. Lõpuks, direktiiviga lubati liikmesriikidele 24-kuuline ajaperiood rakendusmeetmete vastuvõtmiseks. Põhjendatud arvamuses sätestatud kahekuuline tähtaeg kujutab vaid täiendavat tähtaega, mille jooksul liikmesriigil palutakse rikkumine, milles teda süüdistatakse, lõpetada. Ka ootas komisjon peaaegu kaks aastat pärast põhjendatud arvamuse saatmist, enne kui ta esitas hagi kohtule. Seetõttu on Belgia Kuningriigil mõttetu nende asjaolude korral vaidlustada põhjendatud arvamuses sätestatud kahekuulist tähtaega.

10. Belgia valitsus väidab ka, et see hagiavaldus on põhjendamata, sest 24-kuuline tähtaeg direktiivi rakendamiseks on ilmselgelt ebapiisav. Samuti väidab ta, et nõukogu direktiivis 77/780 tuuakse esile tõlgendamisprobleemid nende kohustuste tegeliku olemuse suhtes, mida ta kehtestab oma liikmesriikidele, ja teatavate õigusnormide otsese kohaldatavuse suhtes.

11. Selles osas tuleb tähelepanu pöörata asjaolule, et liikmesriikide valitsused osalevad direktiivide ettevalmistustöös ja seetõttu peab neil olema võimalik koostada ettenähtud tähtaja jooksul õigusaktid, mis on vajalikud selliste direktiivide rakendamiseks. Kui sellest olenemata osutub direktiivi rakendamiseks lubatud tähtaeg liiga lühikeseks, siis asjaomasel liikmesriigil kasutada olev ainus tegevusmeetme, mis on ühenduse õigusega kooskõlas, seisneb vastavate algatuste tegemises ühenduses, et saavutada tähtaja vajalik pikendamine ühenduse pädeva institutsiooni poolt.

12. Direktiivi tõlgendamisel esinevad raskused ei saa olla sellised, mis lubaksid Belgia valitsusel ületada tähtaegu, millega ta on nõustunud, eriti kui arvestada seda, et tal oli ka teisi vahendeid, mis võimaldasid tal määrata oma kohustuste ulatust.

13. Isegi kui direktiivi teatavad sätted oleksid otsekohaldatavad, ei vabasta see Belgia riiki kohustusest rakendada direktiivi siseriiklike õigusaktide vastuvõtmisega. Nagu kohus on juba märkinud oma 6. mai 1980. aasta otsuses kohtuasjas 102/79 (*komisjon versus Belgia* (1980) EKL 1487), kujutab mõjutatud isikute õigus toetuda seaduses direktiivile kohustuse täitmata jätnud liikmesriigi vastu minimaalset garantiid, mis tuleneb liikmesriikidele kehtestatud kohustuse siduvast olemusest tulenevalt direktiivide mõjust vastavalt artikli 189 kolmandale lõikele ja see ei saa õigustada liikmesriigi poolt enda vabastamist õigeaegselt meetmete rakendamisest, mis on piisavad iga direktiivi eesmärgi täitmiseks.

14. Lõpuks märgib Belgia valitsus oma kaitsekõnes, et direktiivi nõuded on juba rahuldatud vastavates siseriiklikes õigusaktides või üldise olemusega halduseeskirjades, mida on piisavalt avalikustatud. Oma vastuväites märgib Belgia valitsus, et neid õigusakte ei saa pidada lihtsalt haldustavadeks, vaid need on tegelikult halduseeskirjad. Alles pärast talle kohtu poolt adresseeritud taotlust esitas Belgia valitsus 11. oktoobril 1982. aastal kohtule dokumendi, millele olid lisatud erinevad siseriiklikud õigusaktid, mis tema arvates tagavad direktiivi rakendamise Belgia õiguses.

15. Kuid Belgia valitsus esitas selle argumendi alles hagimenetluse käigus ja enne kohtulikku menetlust väitis ta vaid seda, et kõnealuse direktiivi rakendamiseks olid õigusaktid ettevalmistamisel.

16. Selline menetlusviis ei vasta direktiivi 77/780 artikli 14 lõikega 1 kehtestatud kohustusele, millega nõutakse, et liikmesriik esitaks kohe komisjonile kogu vajaliku teabe meetmete kohta, mida on rakendatud direktiivile vastamiseks.

17. Kuid komisjoni poolt esitatud hagiga püütakse üksnes näidata, et Belgia Kuningriik jättis täitamata oma EMÜ asutamislepingu järgsed kohustused, „jättes tähtaegselt jõustamata õigusaktid, mis on vajalikud, et vastata nõukogu direktiivile 77/780/EMÜ”, ja seega ei puuduta direktiivi artikli 14 kohast kohustust esitada teavet. Seda silmas pidades tuleb Belgia valitsuse nõudele vastata.

18. Sellest olenemata tuleb nõue tagasi lükata. Mitmed selged direktiivi rikkumise juhud tuleb esitada näidete varal. Esiteks ei tundu hetkel olevat ühtegi kehtivat seadust, mis sisaldaks erinevaid kohustusi, mis on kehtestatud muu hulgas direktiivi artikli 3 lõikega 7, artikli 8 lõikega 5 ja artikli 9 lõikega 2, teatada Belgia järelevalveasutuste poolt tehtud otsustest.

19. Liikmesriikide pädevatele asutustele kehtestatud kohustuse, nimelt esitada üksteisele kogu teave, mis tõenäoliselt hõlbustab järelevalvet krediidasutuste üle (direktiivi artikkel 7), täitmise osas väidab Belgia Kuningriik, et selline kohustus on sätestatud 9. juuli 1935. aasta kuningliku määruse nr 185 artikliga 40. On tõsi, et see artikkel vabastab panganduskomisjoni

liikmed ja audiitorid ametialase saladuse hoidmise kohustusest, mis kehtib neile teabe esitamisel välisriigi järelevalveasutusele, kuid see ei sea Belgia ametiasutustele mingit kohustust teha koostööd teiste liikmesriikide ametiasutustega.

20. Ka ei mainita Belgia valitsuse poolt esitatud dokumendis ühtegi sätet, mis rakendaks direktiivi artiklit 5, mis käsitleb krediidasutuste filiaalide õigust kasutada sama nime, nagu nad kasutavad oma peakontori asukohajärgses liikmesriigis. Lõpuks, teatavatel sätetel tegevusloa tühistamise kohta (artikkel 8) ei ole vastet Belgia seaduses. See peab paika sätte puhul, millega antakse ametiasutustele õigus tühistada tegevusluba, kui asutus ei teosta äritegevust 12 kuu jooksul.

21. Seetõttu tuleb kuulutada, et jättes tähtaegselt vastu võtmata õigusaktid, mis on vajalikud, et vastata nõukogu 12. detsembri 1977. aasta direktiivile, jättis Belgia Kuningriik täitmata oma asutamislepingu järgsed kohustused.

Kohtukulud

64. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel kannab kohtukulud kohtuvaidluse kaotanud pool.

65. Kuna antud juhul on kostja nõuded tagasi lükatud, mõistetakse kohtukulud välja temalt.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS

otsustab:

1. Tunnistada, et jättes tähtaegselt vastu võtmata õigusaktid, mis on vajalikud, et vastata 12. detsembri 1977. aasta direktiivile krediidasutuste asutamise ja tegevusega seotud õigusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT L 322, 17.12.1977, lk 30–37), jättis Belgia Kuningriik täitmata oma asutamislepingu järgsed kohustused.

2. Mõista kohtukulud välja kostjalt.

Mertens de Wilmars

Pescatore

O'Keefe

Everling

Mackenzie Stuart

Bosco

Galmot

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 1. märtsil 1983 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

P. Heim

J. Mertens de Wilmars