



Brüssel, 8. märts 2022  
(OR. en)

6988/22

LIMITE

JUR 149  
ECOFIN 203  
DROIPEN 28  
CRIMORG 28  
COTER 66  
CODEC 251  
IA 23  
FISC 64

---

---

Institutsioonidevaheline  
dokument:  
2016/0239 (COD)

---

---

## ÕIGUSTALITUSE ARVAMUS<sup>1</sup>

Teema: Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist:

- kavandatud suurte sularahamaksete piirangute kooskõla põhivabadustega ja euro pangatähtede seadusliku maksevahendi staatusega liidus

### I. SISSEJUHATUS

1. Komisjon esitas 20. juulil 2021 ettepaneku määruse kohta, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist (edaspidi „ettepanek“)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Käesolev dokument sisaldab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määruse (EÜ) nr 1049/2001 (üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele) artikli 4 lõike 2 alusel kaitstud õigusalalet seisukohta, mida Euroopa Liidu Nõukogu ei ole üldsusele kättesaadavaks teinud. Loata avaldamise korral võib nõukogu kasutada kõiki seadusest tulenevaid õigusi.

<sup>2</sup> COM(2021) 420 final.

2. Ettepaneku eesmärk on muu hulgas kehtestada piirangud suurtele sularahamaksetele. Eelkõige sätestatakse ettepaneku artiklis 59 nõue, et isikud, kes kauplevad kaupadega või osutavad teenuseid, võivad teha või saada sularahamakseid ainult summas, mis on kuni 10 000 eurot või samaväärne summa omavääringus või välisvaluutas, kusjuures liikmesriigid võivad kehtestada madalamad piirmäärad või jätkata madalamate piirmäärade kohaldamist.
3. Nõukogu ettevalmistavates organites peetud arutelude käigus tõstatati küsimus, et kas selline piirang on kooskõlas europangatähtede ja euromüntide seadusliku maksevahendi staatusega liidus ning Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga (edaspidi „harta“).
4. Käesolevas arvamuses, mis esitatakse vastusena finantsatašeede töörühma 26. novembri 2021. aasta taotlusele, vastatakse neile küsimustele.

## II. ÕIGUSLIK JA FAKTILINE TAUST

### *a) Ettepanek*

5. Ettepanek põhineb ELi toimimise lepingu artiklil 114 ning selle eesmärk on kehtestada ühtne ELi reeglistik, mis hõlmab meetmeid rahapesu ja terrorismi rahastamise vastu võitlemiseks (artikkel 1).
6. Ettepanek on osa üldisemast paketist, mis sisaldab ka järgmisi ettepanekuid: direktiiv mehhanismide kohta, mille liikmesriigid peaksid kehtestama, et hoida ära finantssüsteemi kasutamist rahapesu või terrorismi rahastamise jaoks, ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv (EL) 2015/849,<sup>3</sup> ja määrus, millega asutatakse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise amet,<sup>4</sup> ning ettepanek sõnastada uuesti määrus (EL) 2015/847, et laiendada jälgitavusnõudeid krüptovaradele<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> COM(2021) 423 final.

<sup>4</sup> COM(2021) 421 final.

<sup>5</sup> COM(2021) 422 final.

7. See pakett on jätk liidu pikaajalisele poliitikale tõkestada rahapesu ja terrorismi rahastamist ning võidelda nende vastu, millele pandi algus 1991. aastal vastu võetud ELi esimese rahapesuvastase direktiiviga. Viimase 30 aasta jooksul on selle kohaldamisala ja sisu järkjärgult laiendatud, võttes arvesse rahvusvaheliste standardite arengut ja finantskuritegude üha keerukamaks muutumist.
8. Selle poliitika väljatöötamise protsessi käigus märkis ELi seadusandja 2015. aastal, et „[s]uurtes summates sularahamakseid saab hõlpsasti ära kasutada rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil“,<sup>6</sup> ja kehtestas sellest tulenevalt kaupadega kauplevatele isikutele nõuded rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks, kui nad teevad või saavad 10 000 euro suuruse või suurema sularahamakse, sealhulgas mitme seotud maksena. Need nõuded ei hõlmanud siiski sõnaselget sularaha kasutamise keeldu seda künnist ületavate maksete puhul.
9. Edasised arengud õigustasid komisjoni arvates rangema lähenemisviisi kasutamist. Sellest tulenevalt märgitakse ettepanekule lisatud mõjuhinnangus, et „sularahaga seotud riske ilmestab asjaolu, et sularaha kasutamine on endiselt peamine põhjus, mis tingib finantssüsteemis kahtlastest tehingutest teatamise. Kuid süüdistuse esitamisel on raske tõendada seost sularaha ja kuritegeliku tegevuse vahel.“<sup>7</sup> (mitteametlik tõlge)

---

<sup>6</sup> 20. mai 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/849, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 648/2012 ja tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/60/EÜ ja komisjoni direktiiv 2006/70/EÜ (neljas rahapesuvastane direktiiv), põhjendus 6 (ELT L 141, 5.6.2015, lk 73).

<sup>7</sup> Komisjoni talituste töedokument – rahapesuvastasele paketile lisatud mõjuhinnang, SWD(2021) 190 final (edaspidi „mõjuhinnang“), lk 114.

10. Praegu on 19 liikmesriiki kehtestanud või kehtestamas sularahamaksete piirangud, mis ulatuvad 500 eurost Kreekas kuni 10 300 euroni Tšehhis ja mille keskmine väärtus on umbes 4500 eurot<sup>8</sup>.
11. Komisjon märgib siiski, et lahknevused riiklikes piirangutes vähendavad riiklike sularahakünniste tõhusust, põhjustades ebaseadusliku tegevuse viimist sularahapiiranguid kohaldavast liikmesriigist naaberriiki, kus piirangud on leebemad või puuduvad üldse, mis mõjutab rahapesuvastase direktiivi sidusat kohaldamist ja moonutab konkurentsi siseturul<sup>9</sup>.
12. Sellest tulenevalt, olles hinnanud mitut võimalust probleemi lahendamiseks, esitas komisjon kõnealuse ettepaneku raames teksti, millega:
- keelatakse isikutel, kes kauplevad kaupadega või osutavad teenuseid, teha või saada sularahamakseid summas, mis ületab 10 000 eurot või samaväärset summat omavääringus või välisvaluutas, olenemata sellest, kas tehing sooritatakse ühe maksena või mitme maksena, mis näivad olevat omavahel seotud (ettepaneku artikli 59 lõige 1);
  - võimaldatakse liikmesriikidel kehtestada madalamad piirmäärad pärast konsulteerimist Euroopa Keskpangaga; nendest tuleb komisjonile teatada. Ühtlasi võib jätkuvalt kohaldada madalamaid riiklikke piirmäärasid, mis on juba kehtestatud (ettepaneku artikli 59 lõiked 2 ja 3);
  - jäetakse kehtestatud piirangu kohaldamisalast välja maksed füüsiliste isikute vahel, kes ei täida ametiülesandeid, ning krediitiasutuste ruumides tehtud maksed või hoiused (ettepaneku artikli 59 lõige 4).

---

<sup>8</sup> Mõjuhinnaang, lk 112. Lisaks kehtestas Malta 10 000 euro suuruse piirangu sularahamaksetele mõnes sektoris ning mõned liikmesriigid on otsustanud või kavatsevad neid piiranguid vähendada. Kolmel juhul (Prantsusmaa, Itaalia ja Hispaania) kohaldatakse suuremaid künniseid (vahemikus 10 000 ja 15 000 eurot) mitteresidentidele, samas kui Ungaris ja Poolas kohaldatakse piiranguid ainult ettevõtjatevaheliste tehingute suhtes; mõned riigid, nagu Sloveenia, on kehtestanud erinevad künnised ettevõtjate ja tarbijate vaheliste ning ettevõtjatevaheliste tehingute jaoks. Nendest riikidest, kes ei ole sularahamaksetele piiranguid kehtestanud, võimaldavad Iirimaa ja Rootsi kauplejatel sularahamaksetest keelduda.

<sup>9</sup> Mõjuhinnaang, lk 115.

**b) Kohaldatavad sätted**

13. Harta artiklis 7 era- ja perekonnaelu austamise kohta on sätestatud, et „[i]gaiühel on õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu, kodu ja edastatavate sõnumite saladust“.
14. Harta artiklis 8 isikuandmete kaitse kohta on sätestatud järgmine:
- „1. Igaiühel on õigus oma isikuandmete kaitsele.
2. Selliseid andmeid tuleb töödelda asjakohaselt ning kindlaksmääratud eesmärkidel ja asjaomase isiku nõusolekul või muul seaduses ettenähtud õiguslikul alusel. Igaiühel on õigus tutvuda tema kohta kogutud andmetega ja nõuda nende parandamist (...).“
15. Harta artiklis 16 ettevõtlusvabaduse kohta on sätestatud, et „[e]ttevõtlusvabadust tunnustatakse liidu õiguse ning siseriiklike õigusaktide ja tavade kohaselt“.
16. Harta artiklis 17, mis käsitleb õigust omandile, on sätestatud, et „[i]gaiühel on õigus vallata, kasutada, käsutada ja parandada oma seaduslikul teel saadud omandit. Kellelki ei tohi tema omandit ära võtta muidu kui üldistes huvides ja seaduses ettenähtud juhtudel ja tingimustel ning õigeaegse ja õiglase hüvituse eest. Omandi kasutamist võib reguleerida seadusega niivõrd, kui see on vajalik üldistes huvides.“
17. ELi toimimise lepingu artikli 128 lõikes 1 on sätestatud, et „Euroopa Keskpangal on ainuõigus anda luba euro pangatähtede emissiooniks liidu piires. Pangatähti võivad emiteerida Euroopa Keskpank ja riikide keskpangad. Euroopa Keskpanga ja riikide keskpankade emiteeritud pangatähed on liidus ainsad seadusliku maksevahendi staatusega pangatähed.“

18. Nõukogu 3. mai 1998. aasta määruse (EÜ) nr 974/98 (euro kasutuselevõtu kohta)<sup>10</sup> (edaspidi „määrus nr 974/98“) põhjenduses 19 märgitakse, et
- „(...) piirangud pangatähtedes ja müntides maksete suhtes, mille liikmesriigid on kehtestanud üldistel põhjustel, ei ole vastuolus euro pangatähtede ja müntide seadusliku maksevahendi seisundiga tingimusel, et rahaliste võlgade tasumiseks on olemas teisi seaduslikke võimalusi“.*
19. Määruse nr 974/98 artiklis 10 on sätestatud järgmine:
- „Alates 1. jaanuarist 2002 lasevad EKP ja osalevate liikmesriikide keskpangad käibele euros vääringustatud pangatähed. Ilma, et see piiraks artikli 15 kohaldamist, on need euros vääringustatud pangatähed ainsad pangatähed, millel on kõikides kõnealustes liikmesriikides seadusliku maksevahendi seisund.“*

### **III. ÕIGUSLIK ANALÜÜS**

#### ***a) Sularahamaksete piiranguid käsitlevate sätete kooskõla europangatähtede ja euromüntide seadusliku maksevahendi staatusega***

20. Esimesena tõstatati küsimus, et kas keeld teha sularahamakseid 10 000 eurot ületavas summas, oleks vastuolus europangatähtede ja euromüntide seadusliku maksevahendi staatusega, nagu see on sätestatud esmases ja teiseses õiguses.
21. Europangatähtede staatus seadusliku maksevahendina on sätestatud ELi toimimise lepingu artikli 128 lõike 1 kolmandas lauses ning peaaegu muutmata kujul Euroopa Keskpankade Süsteemi (EKPS) ja Euroopa Keskpanga (EKP) protokollis artikli 16 esimese lõigu kolmandas lauses. See on sätestatud ka teiseses õiguses, nimelt määruse nr 974/98 artikli 10 teises lauses<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> EÜT L 139, 11.5.1998, lk 1.

<sup>11</sup> Peale selle, nimetatud määruse artikli 11 teise lausega antakse seadusliku maksevahendi staatus ka euros vääringustatud müntidele. Vt kohtuotsus Hessischer Rundfunk, C-422/19, EU:C:2021:63, punkt 61.

22. Maksekohustuse puhul tähendab europangatähtede ja -müntide seadusliku maksevahendi staatus: i) nende vastuvõtmise kohustust (võlausaldaja ei saa keelduda europangatähti ja -müntide vastu võtmast, välja arvatud juhul, kui pooled on leppinud kokku kasutada muid maksevahendeid); ii) kohustust tunnustada nominaalväärtust (europangatähtede ja -müntide rahaliseks väärtuseks on nendel märgitud summa); iii) maksekohustusest vabastamise võimet (võlausaldajale europangatähtede ja -müntide andmise teel saab võlgnik ennast maksukohustusest vabastada)<sup>12</sup>.
23. Oma 2021. aasta kohtuotsuses Hessischer Rundfunk tunnistas kohus, et euro staatus seadusliku maksevahendina ning eelkõige võlausaldaja kohustus europangatähti ja euromüntide võla kustutamiseks vastu võtta ei välista õigust seda kohustust avaliku huvi põhjusel piirata. Sellised piirangud peavad siiski olema proportsionaalsed taotletava avaliku huvi eesmärgiga<sup>13</sup>.
24. Eelkõige seoses teenuste osutamise vabaduse piiramisega liikmesriikide poolt on kohus sedastanud, et rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamine ja nendega võitlemine kujutavad endast õiguspärast eesmärki seoses avaliku korra kaitsega<sup>14</sup>. Neid eesmärke saab sellest tulenevalt pidada ka üldist huvi teenivaiks, mis õigustab europangatähtede ja -müntide seadusliku maksevahendi staatuse piiramist.
25. Proportsionaalsuse põhimõtte nõuab, et võetavad meetmed peavad olema asjaomaste õigusnormidega taotletavate õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks sobivad ega tohi minna kaugemale sellest, mis on nende eesmärkide saavutamiseks vajalik. Juhul kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem piiravat meetet ning tekitatud piirangud peavad olema vastavuses seatud eesmärkidega<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Vt eespool viidatud kohtuotsus Hessischer Rundfunk, punkt 67. Vt ka komisjoni 22. märtsi 2010. aasta soovitus 2010/191/EL euro pangatähtede ja müntide seadusliku maksevahendi staatuse ulatuse ja mõju kohta (ELT L 83, 30.3.2010, lk 70).

<sup>13</sup> Vt eespool viidatud kohtuotsus Hessischer Rundfunk, punktid 67 ja 68.

<sup>14</sup> Vt kohtuotsus Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, punktid 62–64 ja seal viidatud kohtupraktika.

<sup>15</sup> Vt eespool viidatud kohtuotsus Hessischer Rundfunk, punkt 70 ja seal viidatud kohtupraktika.

26. Peale selle on kohus tunnustanud liidu seadusandja ulatuslikku kaalutusõigust, mis ei kehti üksnes selliste meetmete laadi ja ulatuse suhtes, mis võetakse valdkondades, kus tema tegevus eeldab poliitiliste, majanduslike ja sotsiaalsete valikute tegemist ning kus tal tuleb anda keerulisi arvamusi ja hinnanguid, vaid teataval määral ka lähteandmete tuvastamise suhtes, mistõttu ei ole vaja välja selgitada, kas niisuguses valdkonnas võetud meede on ainus või parim võimalik vahend, sest meetme õiguspärasust saab mõjutada üksnes see, kas meede on pädevate institutsioonide poolt taotletavat eesmärki arvestades ilmselgelt sobimatu<sup>16</sup>.
27. Ettepanekule lisatud mõjuhinnangus uuris komisjon kolme võimalust,<sup>17</sup> et tegeleda probleemidega, mis on kindlaks tehtud seoses sularahamaksete kasutamisega rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil, ning analüüsis neist iga eeliseid ja puudusi. Selle põhjal jõudis komisjon järeldusele, et väljapakutud võimalus on optimaalne eelkõige seetõttu, et „*sellega loodaks kogu siseturgu hõlmav ühtlustatum lähenemisviis, see vähendaks puudujääke kehtiva rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistiku tõhususes, kaotades kaupadega kauplejatele seatud kohustused, ja tagaks ettevõtjatele võrdsed võimalused, seadmata seejuures kahtluse alla europangatähtede seadusliku maksevahendi staatust*“<sup>18</sup> (mitteametlik tõlge).
28. Peale selle esitab komisjon samas mõjuhinnangus põhjenduse, et „*selline piirang oleks kooskõlas sularaha kontrollimise valdkonnas kehtivate künnistega ning haavatavate tarbijarühmade vajadustele vastava piisavalt kõrge piirmäära kehtestamine tagaks selle, et neile rühmadele ei avaldata kahjulikku mõju. See võimalus lubaks ühtlasi liikmesriikidel säilitada juba kehtestatud madalamad piirmäärad, tunnistades, et riikide erisused võivad põhjendada madalamaid künniseid (...)*“<sup>19</sup> (mitteametlik tõlge). Nagu ka kohtuasja Hessischer Rundfunk puhul, säilitatakse kõnealuste meetmetega muud maksevahendid peale sularaha<sup>20</sup>.

<sup>16</sup> Vt kohtuotsus Tšehhi Vabariik vs. parlament ja nõukogu, C-482/17, EU:C:2019:1035, punktid 77 ja 78, ning kohtuotsus Poola vs. parlament ja nõukogu, C-626/18, EU:C:2020:1000, punktid 95 ja 97.

<sup>17</sup> 1) Kehtiva rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistiku täiendav tugevdamine; 2) sularahatehingutele kogu ELis 10 000 eurose piirmäära kehtestamine, lubades siiski liikmesriikidel kehtestada madalama künnise, ning 3) sularahatehingutele kogu ELis alla 10 000 eurose piirmäära kehtestamine (mõjuhinnang, lk 116–117).

<sup>18</sup> Mõjuhinnang, lk 116.

<sup>19</sup> Mõjuhinnang, lk 116.

<sup>20</sup> Vt eespool viidatud kohtuotsus Hessischer Rundfunk, punkt 75.

29. Võttes arvesse eespool osutatud mõjuhindangus esitatud elemente, eelkõige erinevate võimaluste ja kaalul olevate erinevate huvide analüüsi, ei tundu kavandatud sularahamaksete piirang olevat ilmselgelt ebasobiv selle meetmega taotletavate eesmärkide saavutamiseks.
30. Lisaks tuletatakse meelde, et asjaolu, et kohtuotsuses Hessischer Rundfunk käsitletud meetmed võttis vastu liikmesriik, kuid kavandatavat piirangut kohaldatakse kogu liidus, ei sea kahtluse alla eespool esitatud arutluskäiku.
31. Sellega seoses tuleb märkida, et kohus ei ole omistanud erilist tähtsust asjaolule, kas üldise huvi meede määratletakse siseriiklikus õiguses või ELi õigusaktis<sup>21</sup>. Teisisõnu, europangatähtede ja -müntide seadusliku maksevahendi staatuse võimaliku piiramise põhjendamisel välistab üldise huvi mõiste kohaldamisala ja tähendus igasuguse eristamise selle alusel, kas piirangu kehtestas liikmesriik või liit. Tegelikult on selliste piirangute, nagu seda on kõnealune sularaha kasutamise piirang, liikmesriikidepoolse kehtestamise võimalus sätestatud ELi teiseses õiguses (määrus nr 974/98).

***b) Sularahamaksete piiranguid käsitlevate sätete koostöla ELi põhiõiguste ja -vabadustega***

32. Nõukogu õigustalitusest küsitakse arvamust selle kohta, kas keeld teha sularahamakseid 10 000 eurot ületavas summas on koostölas hartaga. Küsimuses ei täpsustata siiski, milliste hartas sätestatud põhiõiguste ja -vabadustega asjaomase keelu kehtestamine vastuolu tekitaks. Kõigepealt tuleb teha kaks sissejuhatavat märkust.
33. Esiteks, olenemata asjaolust, et 19 liikmesriigis on kehtestatud sularaha kasutamise piirangud, mis on analoogsed arutatava piiranguga, ei ole selliste piirangute koostöla põhiõigustega seni kahtluse alla seadnud ei Euroopa Kohus ega Euroopa Inimõiguste Kohus.

---

<sup>21</sup> Vt nt kohtuotsus Kieffer, C-114/96, EU:C:1997:316, eelkõige punktid 28–37, kus kohus hindas ELi kehtestatud ja siseturule piiravat mõju avaldavaid meetmeid samade kriteeriumide alusel nagu need, mis võivad õigustada võrdväärsete riiklike meetmete kehtestamist.

34. Teiseks, ELi õiguses ei ole sätestatud absoluutset õigust teha igal juhul sularahamakseid. Sellist õigust ei ole sätestatud ka hartas<sup>22</sup>. Kuigi sularaha kasutamine ei ole absoluutne õigus ega põhiõigus, tuleb analüüsida, kas kõnealune keeld võib mõjutada põhiõigusi, mille teostamiseks on selline sularaha kasutamine oluline. Eelkõige võivad asjakohased olla järgmised õigused: ettevõtlusvabadus ja õigus omandile (harta artiklid 16 ja 17) ning õigus era- ja perekonnaelu austamisele ning isikuandmete kaitsele (harta artiklid 7 ja 8).
35. Seoses ettevõtlusvabadusega ja õigusega omandile tuleb märkida, et kuigi ei ole mingit kahtlust, et sularaha saab kasutada nende õiguste teostamiseks, ei ole selle kasutamine siiski nende täielikuks teostamiseks üldiselt vajalik, arvestades, et neid põhiõigusi saab teostada ka muude rahavormide või maksevahenditega kui sularaha<sup>23</sup>. Peale selle, ettevõtlusvabadust ega õigust omandile ei saa käsitada majandus- või finantsvaldkonna õiguslikku reguleerimist välistavana üksnes selle alusel, et sellise reguleerimisega sekkutakse nende õiguste teostamisse.
36. Tegelikult tähendab ettevõtlusvabaduse teostamine vältimatult seda õigust omavate isikute huvide ühitamist muude kaitstud õiguspäraste huvidega<sup>24</sup>. Igal juhul ei saa järeldada, et kavandatud piirangu puhul on tegemist kõnealuse õiguse rikkumisega, samamoodi nagu usaldatavusnõudeid või konkurentsialaseid õigusnorme ei ole kunagi peetud ettevõtlusvabadusega vastuolus olevaks.

---

<sup>22</sup> Vt kohtujurist Pitruzzella ettepanek liidetud kohtuasjades Hessischer Rundfunk, C-422/19 ja C-423/19, EU:C:2020:756, punkt 133.

<sup>23</sup> Vt eespool viidatud kohtujurist Pitruzzella ettepanek kohtuasjas Hessischer Rundfunk, punkt 134.

<sup>24</sup> Artikli 16 (ettevõtlusvabadus) selgitus ja seal viidatud kohtupraktika, ELT C 303, 14.12.2007, lk 17.

37. Samamoodi on seoses õigusega omandile sedastatud väljakujunenud kohtupraktikas, et see ei ole absoluutne õigus, kuid selle puhul tuleb arvesse võtta selle funktsiooni ühiskonnas. Sellest tulenevalt võib õigust omandile piirata, tingimusel et need piirangud vastavad tegelikult liidu taotletud üldise huvi eesmärkidele ega kujuta seda eesmärki silmas pidades ülemäärast ja lubamatut sekkumist, mis rikuks sel viisil tagatud õiguse olemust<sup>25</sup>. Eespool punktides 23–30 seadusliku maksevahendi staatuse küsimusega seoses esitatud üldise huvi eesmärgi ja võetavate meetmete proportsionaalsuse eesmärgi analüüs kehtib täielikult ka siin ning võimaldab jõuda seisukohale, et kavandatud meetmed ei riiva põhjendamatult õigust omandile.
38. Viimane märkus puudutab õigust omandile. Võib väita, et otsene seos sularaha kasutamise ja asjaomase õiguse teostamise vahel on oluline sotsiaalse kaasamise aspektidest, s.t kodanike puhul, kellel ei ole veel liidus juurdepääsu põhilistele finantsteenustele ja kelle jaoks on sularaha ainus vahend selle põhiõiguse teostamiseks<sup>26</sup>.
39. Siiski puudutab vaadeldav sularaha kasutamise keeld üksnes makseid, mis ületavad teatavat künnist (10 000 eurot), mis on piisavalt kõrge, et enamik igapäevaseid tehinguid jääksid selle kohaldamisalast välja. Peale selle ei kohaldata kõnealust keeldu nende füüsiliste isikute suhtes, kes ei täida ametiülesandeid. Nagu komisjon selgitas ettepanekule lisatud mõjuhindangus, tunduvad need keelu kohaldamisala suhtes kohaldatavad piirangud proportsionaalsed tagamaks, et haavatavad üksikisikud saavad teostada õigust omandile sularaha kasutamisega<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Otsus kohtuasjas Kadi ja Al Barakaat International Foundation, C- 402/05 P ja C- 415/05 P, EU:C:2008:461, punkt 355.

<sup>26</sup> EKP 2017. aasta uuringu kohaselt puudus 3,64 %-l euroala kodumajapidamistest juurdepääs panga- ja/või finantsteenustele. Vt Ampudia, M., Ehrmann M., „Financial inclusion: what’s it worth?“ („Finantskaasatus: mis on selle hind?“), EKP teadustoimetis nr 1990, jaanuar 2017, eelkõige tabel 1.

<sup>27</sup> Vt eespool punkt 28.

40. Kavandatud sularahamaksete piirangu kehtestamisega võidakse ka potentsiaalselt rikkuda õigust era- ja perekonnaelu austamisele ning õigust isikuandmete kaitsele. Väidetavalt võib kavandatud sularaha kasutamise keeld kaasa tuua suhtelise sekkumise nendesse õigustesse, eelkõige seetõttu, et selle tulemusena võidakse koguda asjaomaste üksikisikute elu teatavaid aspekte puudutavaid andmeid ning paljastada nende eraelulise käitumise mustreid, nt seoses tarbimise ja üldise kogukondliku suhtlusega.
41. Olenemata eespool esitatust ei anna sellise sekkumise piiratud intensiivsus alust järeldada, et kavandatud keeluga riivataks õigust era- ja perekonnaelu austamisele ning õigust isikuandmete kaitsele tõsisemalt kui muude, lisaks sularahale olemasolevate makseviiside puhul, nagu deebetkaardid ja krediitkaardid, elektroonilised ülekanded, sealhulgas internetiostude eest, ning igal juhul ei viita see proportsionaalsuse puudumisele. Peale selle, sularahas maksmine ei taga iseenesest suuremat anonüümsust kui muud tehinguliigid, sest üldjuhul ja kooskõlas siseriikliku õigusega toimub kaupade või teenuste eest tasumine arve alusel ning arvete esitamine eeldab põhimõtteliselt asjaomaste kaupade või teenuste saaja identifitseerimist.
42. Ühtlasi tuletatakse meelde, et selliste isikuandmete töötlemine, mille turuosalised on saanud mis tahes viisil tehtud makse tulemusena, kuulub igal juhul ELi andmekaitsealaste õigusaktide kohaldamisalasse, mis tagab põhimõtteliselt õiguse nende isikuandmete kaitsele. Lõpetuseks, nagu on eespool selgitatud seoses ettevõtlusvabadusega ja õigusega omandile, kehtivad kõnealuse keelu kohaldamisala suhtes olulised kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed piirangud, mis tagavad, et enamik igapäevaseid tehinguid jäävad sellest kohaldamisalast välja ning et loodavate jälgandmete maht ei võimalda suuremat sekkumist eraelu puutumatusesse kui see, mida põhjustab muude olemasolevate maksevahendite kasutamine.

#### IV. KOKKUVÕTE

43. Eeltoodut arvesse võttes on õigustalitus arvamusel, et:

- a) kavandatud sularahamaksete piirang ei riiva europangatähtede seadusliku maksevahendi staatust liidus, nagu see on sätestatud ELi toimimise lepingus ja mida on üksikasjalikumalt kirjeldatud teiseses õigusaktis;
  - b) ühtlasi on kavandatav piirang kooskõlas hartaga tunnustatud õiguste, vabaduste ja põhimõtetega, eelkõige ettevõtlusvabadusega ja õigusega omandile (harta artiklid 16 ja 17) ning õigusega era- ja perekonnaelu austamisele ning isikuandmete kaitsele (harta artiklid 7 ja 8).
-