Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

13 päivänä tammikuuta 2021 *

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – SEUT 258 artikla – Rahoitusvälineiden markkinat – Direktiivi 2014/65/EU ja direktiivi (EU) 2016/1034 – Täytäntöönpanon laiminlyönti ja/tai täytäntöönpanotoimenpiteiden ilmoittamatta jättämien – SEUT 260 artiklan 3 kohta – Vaatimus vastaajan velvoittamiseksi maksamaan kiinteämääräinen hyvitys

Asiassa C-628/18,

jossa on kyse SEUT 258 artiklaan ja SEUT 260 artiklan 3 kohtaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 5.10.2018,

Euroopan komissio, asiamiehinään T. Scharf, G. von Rintelen ja B. Rous Demiri,

kantajana,

vastaan

Slovenian tasavalta, asiamiehinään T. Mihelič Žitko, A. Dežman Mušič ja N. Pintar Gosenca,

vastaajana,

jota tukevat

Saksan liittotasavalta, asiamiehenään S. Eisenberg,

Viron tasavalta, asiamiehenään N. Grünberg,

Itävallan tasavalta, asiamiehenään G. Hesse, ja

Puolan tasavalta, asiamiehenään B. Majczyna,

väliintulijoina,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Prechal, presidentti K. Lenaerts, joka hoitaa kolmannen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit A. Kumin, N. Wahl ja F. Biltgen (esittelevä tuomari),

* Oikeudenkäyntikieli: sloveeni.

julkisasiamies: P. Pikamäe,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Longar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.9.2020 pidetyssä istunnossa esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kanteessaan, että unionin tuomioistuin

– toteaa, että Slovenian tasavalta ei ole noudattanut rahoitusvälineiden markkinoista sekä direktiivin 2002/92/EY ja direktiivin 2011/61/EU muuttamisesta 15.5.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/65/EU (EUVL 2014, L 173, s. 349) 93 artiklan, sellaisena kuin se on muutettuna rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin 2014/65/EU muuttamisesta 23.6.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2016/1034 (EUVL 2016, L 175, s. 8) 1 artiklalla, mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut viimeistään 3.7.2017 direktiivin 2014/65 ja direktiivin 2016/1034 noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä tai ainakaan ilmoittanut mainituista säännöksistä komissiolle

– määrää Slovenian tasavallan suorittamaan SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla 1 028 560 euron suuruisen kiinteämääräisen hyvityksen komission sille ilmoittamalle tilille nyt käsiteltävässä asiassa annettavan tuomion julistamispäivästä alkaen ja

– velvoittaa Slovenian tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Direktiivin 2014/65 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tätä direktiiviä sovelletaan sijoituspalveluyrityksiin, markkinoiden ylläpitäjiin, raportointipalvelujen tarjoajiin ja kolmansien maiden yrityksiin, jotka tarjoavat sijoituspalveluja tai harjoittavat sijoitustoimintaa unionissa sinne perustetun sivuliikkeen välityksellä.

2. Tässä direktiivissä vahvistetaan vaatimukset seuraaville:

a) sijoituspalveluyritysten toimiluvan myöntämistä ja toiminnan harjoittamista koskevat edellytykset;

b) sijoituspalvelujen tarjoaminen tai sijoitustoiminta, jota kolmansien maiden yritykset harjoittavat sivuliikkeen perustamisen välityksellä;

c) säänneltyjen markkinoiden toimiluvan myöntäminen ja toiminta;

d) raportointipalvelujen tarjoajien toimiluvan myöntäminen ja toiminta; ja

e) toimivaltaisten viranomaisten toteuttama valvonta, yhteistyö ja täytäntöönpano.

3. Seuraavia säännöksiä sovelletaan myös direktiivin 2013/36/EU mukaisesti toimiluvan saaneisiin luottolaitoksiin siltä osin kuin ne tarjoavat yhtä tai useampaa sijoituspalvelua ja/tai harjoittavat sijoitustoimintaa:

a) 2 artiklan 2 kohta, 9 artiklan 3 kohta sekä 14 ja 16–20 artikla;

b) II osaston II luku lukuun ottamatta 29 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa;

c) II osaston III luku lukuun ottamatta 34 artiklan 2 ja 3 kohtaa ja 35 artiklan 2–6 ja 9 kohtaa;

d) 67–75 sekä 80, 85 ja 86 artikla.

4. Seuraavia säännöksiä sovelletaan myös sijoituspalveluyrityksiin ja direktiivin 2013/36/EU mukaisesti toimiluvan saaneisiin luottolaitoksiin siltä osin kuin ne myyvät strukturoituja talletuksia tai tarjoavat asiakkaille niihin liittyvää neuvontaa:

a) 9 artiklan 3 kohta, 14 artikla ja 16 artiklan 2, 3 ja 6 kohta;

b) 23–26 ja 28 artikla, 29 artikla lukuun ottamatta sen 2 kohdan toista alakohtaa, ja 30 artikla; ja

c) 67–75 artikla.

5. Jäljempänä olevia 17 artiklan 1–6 kohtaa sovelletaan myös säänneltyjen markkinoiden ja monenkeskisten kaupankäyntijärjestelmien jäseniin tai osapuoliin, joilta ei 2 artiklan 1 kohdan a, e, i ja j alakohdan nojalla edellytetä tämän direktiivin mukaista toimilupaa.

6. Jäljempänä olevia 57 ja 58 artiklaa sovelletaan myös henkilöihin, joita koskee 2 artiklassa säädetty poikkeus.

7. Kaikkien rahoitusvälineillä kauppaa käyvien monenkeskisten järjestelmien on toiminnassaan noudatettava joko monenkeskisiä kaupankäyntijärjestelmiä tai organisoituja kaupankäyntijärjestelmiä koskevia II osaston säännöksiä tai säänneltyjä markkinoita koskevia III osaston säännöksiä.

Sijoituspalveluyritysten, jotka suunnitelmallisesti, toistuvasti, järjestelmällisesti ja oleellisesti käyvät kauppaa omaan lukuunsa toteuttaessaan asiakastoimeksiantoja säännellyn markkinan, monenkeskisen kaupankäyntijärjestelmän tai organisoidun kaupankäyntijärjestelmän ulkopuolella, on toiminnassaan noudatettava [rahoitusvälineiden markkinoista sekä asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 15.5.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] asetuksen (EU) N:o 600/2014 [(EUVL 2014, L 173, s. 84)] III osastoa.

Kaikissa ensimmäisessä ja toisessa alakohdassa tarkoitetuissa rahoitusvälineitä koskevissa liiketoimissa, joita ei toteuteta monenkeskisessä järjestelmässä tai kauppojen sisäisessä toteuttajassa, on noudatettava asetuksen (EU) N:o 600/2014 III osaston asiaankuuluvia säännöksiä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta asetuksen (EU) N:o 600/2014 23 ja 28 artiklan soveltamista.”

3 Direktiivin 2014/65 93 artiklassa, jonka otsikko on ”Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on hyväksyttävä ja julkaistava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 3 päivänä heinäkuuta 2016. Niiden on viipymättä toimitettava nämä säännökset kirjallisina komissiolle.

Jäsenvaltioiden on sovellettava näitä säännöksiä 3 päivästä tammikuuta 2017 lukuun ottamatta säännöksiä, joilla 65 artiklan 2 kohta saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä ja joita sovelletaan 3 päivästä syyskuuta 2018.

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. Niissä on myös mainittava, että voimassa olevissa laeissa, asetuksissa ja hallinnollisissa määräyksissä olevat viittaukset tällä direktiivillä kumottuihin direktiiveihin on katsottava viittauksiksi tähän direktiiviin. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset ja maininta tehdään.

– –

3. Jäsenvaltioiden on toimitettava tässä direktiivissä säännellyistä kysymyksistä antamansa keskeiset kansalliset säännökset kirjallisina komissiolle ja arvopaperimarkkinaviranomaiselle.”

4 Direktiivin 2016/1034 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Muutetaan direktiivi 2014/65/EU seuraavasti:

– –

7) Korvataan 93 artiklan 1 kohdassa päivämäärä ’3 päivänä heinäkuuta 2016’ päivämäärällä ’ 3 päivänä heinäkuuta 2017’, päivämäärä ’3 päivästä tammikuuta 2017’ päivämäärällä ’3 päivästä tammikuuta 2018’ ja päivämäärä ’3 päivästä syyskuuta 2018’ päivämäärällä ’3 päivästä syyskuuta 2019’.”

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

5 Koska komissio ei ollut saanut Slovenian tasavallalta mitään tietoa direktiivin 2014/65, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2016/1034 (jäljempänä MiFID II -direktiivi), noudattamisen edellyttämien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten antamisesta ja julkaisemisesta MiFID II -direktiivin 93 artiklassa säädetyn direktiivin täytäntöönpanolle varatun määräajan päättyessä eli 3.7.2017, se lähetti kyseiselle jäsenvaltiolle 26.9.2017 virallisen huomautuksen.

6 Slovenian tasavallan 23.11.2017 päivätystä vastauksesta ilmeni, että direktiivin täytäntöönpanotoimet olivat tuolloin valmisteilla ja ne oli tarkoitus antaa vuoden 2018 huhtikuussa. Komissio lähetti mainitulle jäsenvaltiolle siis 26.1.2018 perustellun lausunnon ja kehotti tätä toteuttamaan MiFID II -direktiivin vaatimusten noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa kyseisen lausunnon vastaanottamisesta.

7 Koska komissio hylkäsi Slovenian tasavallan esittämän pyynnön siitä, että kyseiseen perusteltuun lausuntoon vastaamiselle asetettua määräaikaa pidennetään, Slovenian tasavalta vastasi mainittuun lausuntoon 21.3.2018 päivätyllä kirjeellä, jonka mukaan MiFID II -direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteet sisältävien lakiehdotusten käsittely oli kesken ja ne oli tarkoitus hyväksyä vuoden 2018 huhtikuussa. Lakiehdotukset olivat mainitun vastauksen liitteenä.

8 Slovenian tasavalta ilmoitti 1.8.2018 komissiolle aikaistettujen vaalien järjestämisestä ja uuden kansalliskokouksen perustamisesta ja pyysi komissiota asennoitumaan ymmärtävästi täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttamiseen. Kyseinen jäsenvaltio totesi samassa kirjeessä niin ikään, että se saattaisi päätökseen kaikki rahoitusvälineiden markkinoita koskevan uuden lain, jolla varmistetaan MiFID II -direktiivin täytäntöönpano, antamiseen liittyvät menettelyt vuoden 2018 syyskuun loppuun mennessä.

9 Koska komissio katsoi, ettei Slovenian tasavalta ollut ilmoittanut MiFID II -direktiivin kansallisista täytäntöönpanotoimenpiteistä, se nosti 5.10.2018 nyt käsiteltävänä olevan kanteen, jossa unionin tuomioistuinta vaaditaan toteamaan moitittu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen ja määräämään kyseisen jäsenvaltion suorittamaan paitsi kiinteämääräinen hyvitys myös päiväkohtainen uhkasakko.

10 Komissio ilmoitti unionin tuomioistuimelle vastauksessaan luopuvansa osittain kanteestaan siltä osin kuin se ei vaadi enää päiväkohtaisen uhkasakon määräämistä, koska tämä vaatimus on jäänyt vaille kohdetta sen jälkeen, kun direktiivi 2014/65 ja direktiivi 2016/1034 on saatettu täysimääräisesti osaksi Slovenian lainsäädäntöä 6.12.2018 alkaen. Se täsmensi myös, että kiinteämääräisen hyvityksen, jonka suorittamista se vaatii nyt käsiteltävässä asiassa, määrä on 1 028 560 euroa ja se kattaa 4.7.2017 ja 6.12.2018 välisen ajanjakson eli 520 päivää, ja päiväkohtainen määrä on 1 978 euroa.

11 Unionin tuomioistuimen presidentin 9.1., 4.2., 7.2. ja 14.5.2019 tekemillä päätöksillä Puolan tasavalta, Saksan liitotasavalta, Viron tasavalta ja Itävallan tasavalta hyväksyttiin väliintulijoiksi tukemaan Slovenian tasavallan vaatimuksia.

Kanne

SEUT 258 artiklaan perustuva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

12 Komission mukaan Slovenian tasavalta ei ole noudattanut MiFID II -direktiivin 93 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole viimeistään 3.7.2017 antanut kaikkia kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä tai ainakaan ilmoittanut komissiolle kyseisistä säännöksistä.

13 Komissio katsoo nyt käsiteltävässä asiassa, että MiFID II -direktiivi on pantu kokonaan täytäntöön vasta annettaessa rahoitusvälineiden markkinoita koskeva laki (Zakon o trgu finančnih instrumentov) (Uradini list RS, nro 77/18), josta ilmoitettiin komissiolle 6.12.2018. Kansalliset toimenpiteet, joista ilmoitettiin 3.12.2018, eli kolme lainsäädäntötekstiä, kaksi päätöstä ja Ljubljanan pörssiä koskevaa säännöstöä muuttavat ja täydentävät säännökset (Uradni list RS, nro 76/17) merkitsevät parhaimmillaan vain direktiivin 2014/65 osittaista täytäntöönpanoa.

14 Komissio toteaa tältä osin, että Slovenian tasavalta on itse myöntänyt, että kyseisillä toimenpiteillä MiFID II -direktiivi pantiin täytäntöön vain osittain, koska joitain säännöksiä ei ollut pantu täytäntöön ja toiset on pantu täytäntöön vain osittain. Näin on muun muassa sekä monenkeskisiin kaupankäyntijärjestelmiin että organisoituihin kaupankäyntijärjestelmiin sovellettavien säännösten osalta.

15 Komissio väittää lisäksi, että MiFID II -direktiivillä on annettu uusia säännöksiä suhteessa rahoitusvälineiden markkinoista sekä neuvoston direktiivien 85/611/ETY ja 93/6/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 93/22/ETY kumoamisesta 21.4.2004 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2004/39/EY (EUVL 2004, L 145, s. 1) annettuihin säännöksiin, joiden täytäntöönpano varmistettiin 3.12.2018 ilmoitetuilla toimenpiteillä, sellaisten uusien järjestelmien ja kaupankäyntitoimintojen sääntelemiseksi, jotka ovat kehittyneet ja jotka eivät kuulu direktiivin 2004/39 soveltamisalaan ja jäävät näin ollen kaiken sääntelyn ulkopuolelle. Unionin lainsäätäjä on komission mukaan ottanut MiFID II -direktiivillä ja asetuksella N:o 600/2014 käyttöön uuden luotettavamman sääntelykehyksen, jonka avulla voidaan vastata markkinoiden monimutkaistumiseen, jolle on ominaista se, että rahoitusvälineitä ja uusia kaupankäyntimenetelmiä on yhä enemmän.

16 MiFID II -direktiivin tärkeimmät ansiot sellaisen varmemman, vakaamman, avoimemman ja vastuullisemman rahoitusjärjestelmän käyttöön ottamisessa, joka toimii talouden ja yhteiskunnan hyväksi, perustuvat – kuten kyseisen direktiivin 27 artikla 3 kohdasta ilmenee – sellaisen kehyksen käyttöön ottamiseen markkinarakenteelle, jolla korjataan puutteet ja taataan, että liiketoimet toteutetaan – silloin kun se on tarkoituksenmukaista – säännellyissä kauppapaikoissa. Kyseisen direktiivin 20 ja 27 artiklassa vahvistetaan säännöt, joilla taataan tasapuoliset kilpailuedellytykset säänneltyjä markkinoita ja monenkeskisiä kaupankäyntijärjestelmiä varten. Mainitun direktiivin II osaston II luvun 3 jaksossa olevilla säännöksillä pyritään lisäämään pörssimarkkinoiden avoimuutta ja ottamaan käyttöön avoimuuden periaate muiden kuin oman pääoman ehtoisten rahoitusvälineiden osalta. Siinä vahvistetaan positiolimiittejä ja hyödykejohdannaispositioiden hoidon valvontatoimenpiteitä koskevia yhdenmukaistettuja sääntöjä. MiFID II -direktiivin 64 ja 66 artiklalla vahvistetaan kaupankäyntitietojen konsolidoinnin ja julkaisemisen tehokkuutta. Kyseisen direktiivin 57 ja 58 artiklassa vahvistetaan myös valvontavaltuuksia ja otetaan käyttöön yhdenmukaistettu järjestelmä hyödykejohdannaisten positiolimiiteille avoimuuden parantamiseksi, asianmukaisen hinnoittelun edistämiseksi ja markkinoiden väärinkäyttöjen estämiseksi. MiFID II -direktiivillä parannetaan rahoitusvälineiden kaupankäyntiin ja määrittämiseen liittyviä kilpailuolosuhteita. MiFID II -direktiivin 25 artiklalla vahvistetaan siten sijoittajansuojaa ja sen 70 artiklalla muutetaan voimassa olevaa seuraamusjärjestelmää tehokkaiden ja yhdenmukaistettujen hallinnollisten seuraamusten määrittämiseksi. Kyseisen direktiivin V osastoon on lisätty uusi palvelutyyppi, joka edellyttää toimilupaa ja valvontaa, eli ”Raportointipalvelut”. Mainitun direktiivin 39–43 artiklalla otetaan lisäksi käyttöön unionin markkinoille pääsyä koskeva yhdenmukaistettu toimilupajärjestelmä kolmansien valtioiden yrityksiä varten silloin, kun ne tarjoavat tiettyjä palveluja unionissa tai harjoittavat tiettyjä toimintoja unionissa ammattimaisten asiakkaiden ja hyväksyttävien vastapuolten lukuun.

17 Komissio huomauttaa lopuksi, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan on niin, että kun direktiivissä säädetään nimenomaisesti – kuten MiFID II -direktiivin 93 artiklassa tehdään –, että kyseisen direktiivin täytäntöönpanosäännöksissä on viitattava direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti, on joka tapauksessa toteutettava erillinen täytäntöönpanotoimi kyseisen direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista

oikeusjärjestystä (tuomio 11.6.2015, komissio v. Puola, C-29/14, EU:C:2015:379, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Nyt käsiteltävässä asiassa yhdessäkään Slovenian tasavallan 3.12.2018 ilmoittamassa toimenpiteessä ei kuitenkaan viitata MiFID II -direktiiviin.

18 Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, ettei Slovenian tasavalta ole antanut kyseisen direktiivin täytäntöönpanon edellyttämiä säännöksiä eikä ainakaan ilmoittanut niistä säädetyssä määräajassa.

19 Slovenian tasavalta ei kiistä sitä, ettei se ole antanut komissiolle ajoissa tietoa MiFID II -direktiivin osittaisesta täytäntöönpanosta, mutta väittää, että suurin osa kyseisen direktiivin säännöksistä oli saatettu perustellun lausunnon noudattamiselle asetetun määräajan päättyessä osaksi Slovenian oikeusjärjestystä tämän tuomion 13 kohdassa luetelluilla 3.12.2018 ilmoitetuilla kansallisilla toimenpiteillä. Kyseisillä toimenpiteillä direktiivi 2004/39 on saatettu osaksi Slovenian oikeusjärjestystä, joten niillä on täytäntöönpantu osittain myös direktiivin 2004/39 perusteella laadittu MiFID II -direktiivi. Kyseinen jäsenvaltio toteaa, ettei se ole ilmoittanut komissiolle ennen 3.12.2018 näistä toimenpiteistä toimina, joilla varmistetaan MiFID II -direktiivin täytäntöönpano, sillä kansalliskokouksen olisi pitänyt hyväksyä lakiehdotukset, joiden osalta se oli ilmoittanut komissiolle, että niiden käsittely oli kesken ja niiden tavoitteena oli uudistaa rahoitusvälineiden markkinoita koskeva oikeudellinen kehys, viimeistään vuoden 2018 huhtikuussa. Hallituksen vaihtumisen ja ennenaikaisten vaalien vuoksi kyseiset lakiehdotukset on kuitenkin hyväksytty yli kahdeksan kuukautta sen jälkeen, kun ne jätettiin vuoden 2018 helmikuussa ja maaliskuussa.

20 Slovenian tasavalta huomauttaa lisäksi, että komissio päätti 19.7.2018 nostaa kanteen paitsi Slovenian tasavaltaa myös Espanjan kuningaskuntaa vastaan. Se toteaa, että sen jälkeen, kun Espanjan kuningaskunta oli ilmoittanut komissiolle MiFID II -direktiivin osittaisesta täytäntöönpanosta ja täysimääräistä täytäntöönpanoa merkitsevän vaiheen saattamisesta päätökseen ennen vuoden 2018 marraskuun loppua, komissio päätti väliaikaisesti lykätä kyseistä jäsenvaltiota koskevaa menettelyä. Slovenian tasavalta täsmentää olleensa tietoinen siitä, ettei se ollut antanut komissiolle tietoa osittaisesta täytäntöönpanosta ennen kuin komissio nosti kyseessä olevan kanteen, mutta se katsoo, että se oli onnistunut varmistamaan MiFID II -direktiivin täytäntöönpanon vuoden 2018 marraskuussa ja täyttänyt siten kyseisen direktiivin 93 artiklan mukaiset velvoitteensa komission Espanjan kuningaskunnalle asettaman määräajan kuluessa. Slovenian tasavalta toteaa, että komission puheenjohtajan 9.12.2005 päivätyn tiedonannon (SEC(2005)1658), jonka otsikko on ”EY:n perustamissopimuksen 228 artiklan soveltaminen”, 7 kohdan mukaan komission unionin tuomioistuimelle ehdottamien seuraamusten laskentatavan on oltava suhteellisuuden ja jäsenvaltioiden tasavertaisen kohtelun periaatteiden mukainen. Kyseinen jäsenvaltio katsoo näin ollen, että komission on peruutettava sitä vastaan nostettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

21 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 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 230 artiklan 3 kohta – Nopeat verkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 23 kohta; tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 19 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 30 kohta).

22 Unionin tuomioistuin on lisäksi toistuvasti todennut, että jos direktiivissä säädetään nimenomaisesti, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että kyseisen direktiivin täytäntöönpanosäännöksissä viitataan tähän direktiiviin tai että niihin liitetään tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti, jäsenvaltioiden on joka tapauksessa toteutettava erillinen täytäntöönpanotoimi, jossa on tällainen viittaus (ks. vastaavasti tuomio 27.11.1997, komissio v. Saksa, C-137/96, EU:C:1997:566, 8 kohta; tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 20 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 31 kohta).

23 Nyt käsiteltävässä asiassa komissio toimitti perustellun lausunnon Slovenian tasavallalle 26.1.2018, joten tälle asetettu kahden kuukauden määräaika velvoitteidensa täyttämiseksi päättyi 26.3.2018. Sitä, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty väitetyllä tavalla noudattamatta, on siis arvioitava kyseisenä päivänä voimassa olleen Slovenian tasavallan lainsäädännön perusteella (tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 21 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 32 kohta).

24 Tältä osin on yhtäältä kiistatonta, että niistä kansallisista toimenpiteistä, joilla Slovenian tasavalta väittää MiFID II -direktiivin saatetun osittain osaksi kansallista oikeusjärjestystä, on ilmoitettu kyseisen direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteinä 3.12.2018 eli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymisajankohdan jälkeen.

25 Toisaalta on joka tapauksessa selvää, että – kuten Slovenian tasavallan unionin tuomioistuimen istunnossa esittämään kysymykseen antamasta vastauksesta seuraa – nämä toimenpiteet eivät sisällä siitä poiketen, mitä MiFID II -direktiivin 93 artiklassa säädetään, mitään viittausta tähän direktiiviin.

26 Tästä seuraa, etteivät kyseessä olevat toimenpiteet täytä edellytyksiä, joiden nojalla niitä voidaan pitää tämän tuomion 22 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettuna erillisenä täytäntöönpanotoimena.

27 On siis pääteltävä, että perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä Slovenian tasavalta ei ollut toteuttanut MiFID II -direktiivin täytäntöönpanon varmistamisen edellyttämiä toimenpiteitä eikä siis ilmoittanut näistä toimenpiteistä komissiolle.

28 Näin ollen on todettava, että Slovenian tasavalta ei ole noudattanut MiFID II -direktiivin 93 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut antanut perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä eikä siis ilmoittanut näistä säännöksistä komissiolle.

SEUT 260 artiklan 3 kohtaan perustuva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen

SEUT 260 artiklan 3 kohdan soveltaminen

– Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

29 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” ja joka julkaistiin 15.1.2011 (EUVL 2011, C 12, s. 1).

30 Komission mukaan kyseisen määräyksen tavoitteena on entistä voimakkaammin kannustaa jäsenvaltioita saattamaan direktiivit osaksi kansallista lainsäädäntöä unionin lainsäätäjän asettamassa määräajassa ja taata unionin lainsäädännön soveltaminen.

31 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.

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

33 Nyt käsiteltävässä asiassa on komission mukaan kyse nimenomaan seuraamusten määräämisestä paitsi siitä, että Slovenian tasavalta ei ole ilmoittanut komissiolle kaikista oikeussäännöistä, joita MiFID II -direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä edellyttää, myös siitä, ettei se ole antanut ja julkaissut näitä oikeussääntöjä.

34 Komissio huomauttaa vastauksena Slovenian tasavallan väitteeseen, jolla kiistetään SEUT 260 artiklan 3 kohdan sovellettavuus tässä tapauksessa, että nyt käsiteltävälle asialle on ominaista se, ettei Slovenian tasavalta ollut 3.12.2018 mennessä ilmoittanut yhdestäkään MiFID II -direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteestä. Kyseinen toimielin myöntää, että se, miten kyseinen direktiivi oli pantu täytäntöön 3.–6.12.2018, merkitsi kansallisten täytäntöönpanotoimenpiteiden ilmoittamisen johdosta osittaista täytäntöönpanoa. Perustellussa lausunnossa vahvistetun määräajan päättyessä yhdestäkään täytäntöönpanotoimenpiteestä ei ollut kuitenkaan ilmoitettu. Kun komissio ehdottaa, että Slovenian tasavalta määrätään suorittamaan kiinteämääräinen hyvitys, sen tarkoituksena on määrätä seuraamus siltä ajalta, jona mistään täytäntöönpanotoimenpiteistä ei ollut ilmoitettu ja joka kattaa täytäntöönpanolle varatun ajan päättymistä seuraavan päivän eli 4.7.2017 ja 3.12.2018 välisen ajan. Ei myöskään voida kiistää, että Slovenian tasavalta ei ollut kanteen nostamisajankohtana täyttänyt velvollisuuttaan ilmoittaa täytäntöönpanotoimenpiteistä. Ei ole siis tarpeen tarkastella sitä, voidaanko SEUT 260 artiklan 3 kohtaa soveltaa osittaisen täytäntöönpanon tapauksessa. Slovenian tasavallan väite, jonka mukaan SEUT 260 artiklan 3 kohtaa ei voida enää soveltaa, kun jäsenvaltio on ilmoittanut osittaista täytäntöönpanoa merkitsevistä toimenpiteistä, vaikka tämä ilmoittaminen on tapahtunut ajankohtana, jolloin tuomioistuinmenettely oli jo vireillä, merkitsisi sitä, ettei SEUT 260 artiklan 3 kohdalla ole enää mitään tehokasta vaikutusta.

35 Komissio toteaa Slovenian tasavallan väitteestä, jonka mukaan komission olisi pitänyt kohdella sitä samalla tavalla kuin se on kohdellut Espanjan kuningaskuntaa eli lykätä väliaikaisesti sitä vastaan vireille pannun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen käsittelyä, että Espanjan kuningaskunta oli ilmoittanut sille täytäntöönpanotoimenpiteistä

ilmoittamassaan määräajassa. Slovenian tasavalta ei ollut kuitenkaan sitoumuksistaan huolimatta ilmoittanut komissiolle yhdestäkään täytäntöönpanotoimenpiteestä ennen vuoden 2018 syyskuun loppua. Komissiolla ei siis ollut mitään syytä lykätä enempää nyt käsiteltävän kanteen nostamista.

36 Slovenian tasavalta kiistää SEUT 260 artiklan 3 kohdan sovellettavuuden käsiteltävässä asiassa.

37 Se väittää kantansa tueksi aluksi, ettei kyseistä määräystä sovelleta silloin, kun on kyse direktiivin osittaisesta täytäntöönpanosta. Esillä olevassa tapauksessa MiFID II -direktiivi on saatettu osittain osaksi Slovenian lainsäädäntöä ennen perustellussa lausunnossa vahvistetun määräajan päättymistä. Se, että jäsenvaltio ei anna komissiolle tietoa toteuttamistaan direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä, ei merkitse kuitenkaan täytäntöönpanon laiminlyöntiä, vaikka kyse olisi saman direktiivin virheellisestä tai puutteellisesta täytäntöönpanosta. SEUT 260 artiklan 3 kohdan sanamuodosta ilmenee, että kyseistä määräystä voidaan soveltaa vain tilanteessa, jossa jäsenvaltio ei toteuta kansallisessa oikeusjärjestyksessään yhtäkään direktiivin täytäntöönpanotoimenpidettä eikä osoita siis komissiolle mitään tätä koskevaa ilmoitusta.

38 Slovenian tasavalta väittää tämän jälkeen, että kaikki sen suosittelemasta tulkinnasta poikkeavat tulkinnat haittaavat jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn ennustettavuutta, koska unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön ja komission käytännön perusteella ei ole mahdollista tehdä selkeää eroa puutteellisen täytäntöönpanon ja virheellisen täytäntöönpanon välillä. Tällaisella tilanteella on kielteinen vaikutus oikeusvarmuuden periaatteeseen ja periaatteeseen, jonka mukaan jäsenvaltiot ovat yhdenvertaisia perussopimuksiin nähden. Komission suosittelema tulkinta on lisäksi vastoin SEUT 260 artiklan 3 kohdan, joka on poikkeus, suppeaa tulkintaa eikä se saa tukea kyseisen määräyksen teleologisesta tulkinnasta.

39 Slovenian tasavalta toteaa lopuksi, että vaikka komission suositteleman tulkinnan johdosta kyseisellä määräyksellä olisi suora tehokas vaikutus, tehokkaan vaikutuksen käsitettä ei voida käyttää keinona lisätä unionin oikeuden vaikuttavuutta ja tehokkuutta siinä määrin, että SEUT 260 artiklan 3 kohtaa tulkitaan perussopimuksen laatijoiden selkeästä aikomuksesta poikkeavassa merkityksessä. Komission ehdottama tulkinta on lisäksi ristiriidassa myös suhteellisuusperiaatteen kanssa siltä osin kuin sen mukaan on sovellettava sellaisia seuraamuksia koskevaa järjestelmää, jotka eivät ole oikeassa suhteessa vähämerkityksellisemmän jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen eli sen, ettei täytäntöönpanotoimenpiteistä ole ilmoitettu komissiolle, kielteisiin vaikutuksiin.

40 Slovenian tasavalta katsoo, että kun otetaan huomioon se, että MiFID II -direktiivi on pantu osittainen täytäntöön, se, että täytäntöönpanon laiminlyönnistä Slovenian ja unionin rahoitusmarkkinoihin aiheutuvat vaikutukset ovat vähäisiä, ja se, ettei ensin ole tehty päätöstä, jolla jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen todetaan, ehdotettu kiinteämääräisen hyvityksen määrä on perusteeton ja liian suuri. Se huomauttaa tältä osin, että se on pannut MiFID II -direktiivin kokonaisuudessaan täytäntöön vuosi ja neljä kuukautta kyseisen direktiivin 93 artiklassa vahvistetun määräajan päättymisen jälkeen. Se toteaa myös, että unionin tuomioistuin on katsonut 12.7.2005 annetun tuomion komissio v. Ranska (C-304/02, EU:C:2005:444) 81 kohdassa, että kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen riippuu enemmän niiden seurausten arvioinnista, joita asianomaisen jäsenvaltion velvoitteiden jättäminen panematta täytäntöön aiheuttaa yksityisille ja julkisille intresseille, erityisesti silloin, kun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut pitkään sen tuomion jälkeen, jossa se alun perin todettiin. Se väittää lopuksi, että unionin tuomioistuin on tähän päivään mennessä määrännyt jäsenvaltioita maksamaan kiinteämääräisen hyvityksen vain sellaisten jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisten osalta, jotka ovat kestäneet pidempään kuin nyt

esillä olevassa asiassa kyseessä oleva noudattamatta jättäminen, ja se on tehnyt lisäksi näin yksinomaan sen jälkeen, kun ensin on tehty päätös, jolla jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen todetaan. Se katsoo näin ollen, että kiinteämääräisestä hyvityksestä määrääminen on suhteetonta ja vastoin jäsenvaltioiden yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja kiinteämääräisten hyvitysten tavoitetta, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sen määritellyt.

41 Viron tasavalta ja Puolan tasavalta väittävät lähinnä, että SEUT 260 artiklan 3 kohtaa sovelletaan ainoastaan, jos jäsenvaltio ei ole asetetussa määräajassa toteuttanut mitään täytäntöönpanotoimenpidettä eikä ilmoittanut siitä komissiolle. Kyseisen määräyksen soveltamisalaan ei kuulu tilanne, jossa jäsenvaltio on ilmoittanut komissiolle täytäntöönpanotoimenpiteistä, joiden komissio katsoo tämän jälkeen merkitsevän kyseessä olevan direktiivin virheellisestä tai puutteellista täytäntöönpanoa.

42 Tämän lisäksi on näiden jäsenvaltioiden mukaan otettava huomioon se, että SEUT 260 artiklan 3 kohtaa voidaan soveltaa ainoastaan, kun komissio on perustellut yksityiskohtaisesti päätöstään vaatia taloudellisten seuraamusten määräämistä. Tällainen päätös on nimittäin perusteltava nimenomaisesti kunkin asian erityisten olosuhteiden perusteella, koska kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen ei unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan voi olla automaattista. Komissio voi lisäksi pelkästään kunkin asian erityisistä olosuhteista tehdyn analyysin perusteella määrittää sen rahamääräisen seuraamuksen luonteen, joka asianomaiselle jäsenvaltiolle on määrättävä, jotta tämä saadaan lopettamaan kyseessä oleva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, ja vahvistaa sen määrän unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti. Nyt käsiteltävässä asiassa yhtäältä komissio ei kuitenkaan ole perustellut päätöstään vaatia kiinteämääräisen hyvityksen määräämistä. Toisaalta on joka tapauksessa suhteetonta, että Slovenian tasavalta määrätään suorittamaan kiinteämääräinen hyvitys, kun kyseinen jäsenvaltio on pannut MiFID II -direktiivin täytäntöön.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

43 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.

44 Unionin tuomioistuin on todennut SEUT 260 artiklan 3 kohdan ulottuvuudesta, että on vahvistettava tämän määräyksen sellainen tulkinta, jonka avulla yhtäältä voidaan taata komissiolle unionin oikeuden tehokkaan soveltamisen varmistamiseksi annetut toimintamahdollisuudet ja turvata jäsenvaltioilla SEUT 258 artiklan ja SEUT 260 artiklan 2 kohdan yhdessä soveltamisen nojalla olevat puolustautumisoikeudet ja prosessuaalinen asema ja jonka nojalla toisaalta unionin tuomioistuin voi hoitaa lainkäyttötehtävänsä, jona on määrittää yhdessä ainoassa menettelyssä, onko asianomainen jäsenvaltio täyttänyt velvollisuutensa ilmoittaa kyseisen direktiivin täytäntöönpanotoimista, ja mahdollisesti arvioida tässä yhteydessä todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen

vakavuutta ja määrätä sellainen rahamääräinen seuraamus, jota se pitää asian olosuhteisiin nähden soveliaimpana (tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Nopeat verkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 58 kohta; tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 45 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 55 kohta).

45 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 SEUT 260 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu rahamääräinen seuraamus, että on ilmeistä, ettei tiettyjä täytäntöönpanotoimenpiteitä ole toteutettu tai että ne eivät kata asianomaisen jäsenvaltion koko aluetta, eikä unionin tuomioistuimen tehtävänä ole tutkia kyseisen määräyksen perusteella vireille pannussa oikeudenkäynnissä, taataanko komissiolle ilmoitetuilla kansallisilla toimenpiteillä asianomaisen direktiivin säännösten asianmukainen täytäntöönpano (tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Nopeat verkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 59 kohta; tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 46 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 56 kohta).

46 Koska – kuten tämän tuomion 27 ja 28 kohdasta ilmenee – on osoitettu, ettei Slovenian tasavalta ollut ilmoittanut komissiolle perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä SEUT 260 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla mistään toimenpiteistä MiFID II -direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä, näin todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen kuuluu kyseisen määräyksen soveltamisalaan.

47 Siitä, onko komission perusteltava tapauskohtaisesti päätöksensä vaatia rahamääräistä seuraamusta SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla kaikissa niissä tapauksissa, jotka kuuluvat kyseisen määräyksen soveltamisalaan, kuten Viron tasavalta ja Puolan tasavalta väittävät, vai voiko tämä toimielin tehdä niin perustelematta kaikissa näissä tapauksissa, on muistutettava, että komissiolla on perussopimusten valvojana SEU 17 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen nojalla harkintavaltaa tällaisen päätöksen tekemisessä.

48 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 rahamääräisen 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 (tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 49 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 59 kohta), kyseisen määräyksen soveltamisedellytykset eivät voi olla rajoittavampia kuin edellytykset, jotka ohjaavat SEUT 258 artiklan täytäntöönpanoa.

49 Lisäksi on todettava, että SEUT 260 artiklan 3 kohdan mukaan ainoastaan unionin tuomioistuin on toimivaltainen määräämään rahamääräisen 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 (tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 50 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 60 kohta).

50 On lisättävä, ettei se, että komission ei tarvitse perustella tapauskohtaisesti päätöstään vaatia rahamääräistä seuraamusta SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla, vapauta komissiota velvollisuudesta perustella vaaditun rahamääräisen 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 (tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 51 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 61 kohta).

51 Tämä vaaditun rahamääräisen seuraamuksen luonteen ja määrän perustelemista koskeva vaatimus on tärkeä varsinkin, kun – toisin kuin SEUT 260 artiklan 2 kohdassa – kyseisen artiklan 3 kohdassa määrätään, että saman määräyksen nojalla aloitetussa menettelyssä unionin tuomioistuimella on vain rajoitettu harkintavalta, koska jos unionin tuomioistuin toteaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, komission ehdotukset sitovat unionin tuomioistuinta sen rahamääräisen seuraamuksen luonteen osalta, jonka se voi määrätä, ja sen seuraamuksen enimmäismäärän osalta, jonka se voi vahvistaa (tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 52 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 62 kohta).

52 SEUT 260 artiklan 3 kohdasta näet ilmenee, että komission on ilmoitettava ”kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon määr[ä]”, joka kyseisen jäsenvaltion on suoritettava, mutta unionin tuomioistuin voi määrätä rahamääräisen seuraamuksen vain komission ”ilmoittaman määrän rajoissa”. EUT-sopimuksen laatijat ovat siten vahvistaneet komission vaatiman seuraamuksen ja sen seuraamuksen, jonka unionin tuomioistuin voi määrätä tämän määräyksen nojalla, välisen suoran yhteyden (tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 53 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 63 kohta).

53 Slovenian tasavallan väitteistä, jotka koskevat sen kohtelemista eri tavalla Espanjan kuningaskuntaan verrattuna siltä osin kuin kyse on MiFID II -direktiivin täytäntöönpanosta tai oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn kestosta käsiteltävässä asiassa, on korostettava yhtäältä, että nämä väitteet eivät liity siihen, voidaanko SEUT 260 artiklan 3 kohtaa soveltaa nyt kyseessä olevan kaltaiseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen, vaan kiinteämääräisen hyvityksen maksamista koskevan kanteen asiasisältöön nyt käsiteltävässä asiassa, mitä arvioidaan jäljempänä. Koska komissiolla on toisaalta ja joka tapauksessa harkintavaltaa nostaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne jotain jäsenvaltiota vastaan, sillä, ettei komissio ole nostanut tällaista kannetta Espanjan kuningaskuntaa vastaan, ei voida kyseenalaistaa komissiolla olevaa mahdollisuutta vaatia SEUT 260 artiklan 3 kohdan perusteella, että Slovenian tasavalta määrätään suorittamaan kiinteämääräinen hyvitys.

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

Kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen nyt käsiteltävässä asiassa

– Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

55 Komissio katsoo määrättävien rahamääräisten seuraamusten määrästä 15.1.2011 julkaistun 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 taloudellisten seuraamusten laskentasääntöjen on oltava samat kuin ne, joita sovelletaan kyseisen artiklan 2 kohdassa määritellyssä menettelyssä.

56 Nyt käsiteltävässä asiassa komissio vaatii unionin tuomioistuinta määräämään kiinteämääräisen hyvityksen, jonka määrä on laskettu 9.12.2005 annetun komission puheenjohtajan tiedonannon, 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 Slovenian tasavallan osalta on 496 000 euroa. Tätä kiinteämääräisen hyvityksen vähimmäismäärää ei ole kuitenkaan sovellettava tässä tapauksessa, koska se on pienempi kuin näiden tiedonantojen mukaisesti toteutettavan kiinteämääräisen hyvityksen laskennan perusteella saatava määrä. Tämän laskennan perustana olevan päiväkohtaisen määrän määrittämiseksi kiinteä vakiomäärä eli 230 euroa on kerrottava rikkomisen vakavuuteen perustuvalla kertoimella, joka on tässä tapauksessa 10 asteikolla 1–20, ja kertoimella n, joka on Slovenian tasavallan osalta 0,86. Päiväkohtainen määrä on siis 1 978 euroa päivältä, ja se on kerrottava niiden päivien lukumäärällä, jotka ovat kuluneet 4.7.2017 eli MiFID II -direktiivissä säädetyn täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymispäivää seuraavan päivän ja 5.12.2018 eli sitä päivää edeltävän päivän, jona Slovenian tasavalta on ilmoittanut kyseisen direktiivin täysimääräisen täytäntöönpanon varmistavista toimenpiteistä, välisenä aikana, eli 520 päivällä. Näin ollen määrättävän kiinteämääräisen hyvityksen määrä on 1 028 560 euroa.

57 Komissio toteaa siitä, että unionin tuomioistuin on todennut 14.11.2018 antamassaan tuomiossa komissio v. Kreikka (C-93/17, EU:C:2018:903), ettei määrättävien taloudellisten seuraamusten määrän laskemiseksi ole enää tarpeen ottaa huomioon jäsenvaltiolla Euroopan unionin neuvostossa olevaa äänimäärää koskevaa perustetta, joten komission käyttämä kerroin n ei väitetysti ole enää tarkoituksenmukainen, että sen yksiköt ovat vahvistaneet uuden laskentatavan, jossa otetaan huomioon sekä bruttokansantuote (BKT) että kunkin jäsenvaltion poliittinen painoarvo, mutta että tätä uutta tapaa, joka on julkaistu nyt käsiteltävän kanteen nostamisen jälkeen, ei voida soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa. Komissio katsoo joka tapauksessa, että sen ehdotus on edelleen hyödyllinen viitelähtökohta niille seuraamuksille, jotka unionin tuomioistuin voi määrätä.

58 Komissio huomauttaa siitä Slovenian tasavallan väitteestä, jonka mukaan rikkomisen vakavuutta on arvioitu virheellisesti ja vaadittujen seuraamusten määrä on suhteeton, vaikka Slovenian tasavalta on 3.12.2018 ilmoittanut osittaista täytäntöönpanoa merkitsevistä toimenpiteistä, että SEUT 260 artiklan 3 kohdassa määrätään, että siitä, ettei täytäntöönpanotoimenpiteistä ole

ilmoitettu, voidaan sinänsä määrätä seuraamuksia. Kyseisessä määräyksessä ei siten tehdä rangaistavaksi pelkästään sitä, ettei direktiiviä ole pantu täytäntöön, vaan siinä tehdään rangaistavaksi myös se, ettei täytäntöönpanotoimenpiteistä ilmoittamista koskevaa muodollista velvollisuutta ole noudatettu.

59 Siltä osin kuin on kyse Slovenian rahoitusmarkkinoiden tilannetta koskevista argumenteista, joilla pyritään tukemaan Slovenian tasavallan väitettä, jonka mukaan rikkomisen vakavuuteen perustuvaa kerrointa on pienennettävä sillä perusteella, että MiFID II -direktiivin täytäntöönpanon laiminlyönnin vaikutukset kyseisessä jäsenvaltiossa ovat komission arvioimia pienemmät, komissio huomauttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiivien velvoittavuus merkitsee kaikille jäsenvaltioille asetettua velvollisuutta noudattaa niissä vahvistettuja määräaikoja, jotta direktiivien yhdenmukainen täytäntöönpano varmistetaan koko unionissa (tuomio 22.9.1976, komissio v. Italia, 10/76, EU:C:1976:125, 12 kohta). Komissio esittää lisäksi, että unionin tuomioistuin on katsonut 14.1.2010 antamansa tuomion komissio v. Tšekin tasavalta (C-343/08, EU:C:2010:14) 39 ja 42 kohdassa, että se, ettei tietyssä jäsenvaltiossa harjoiteta jotain direktiivissä mainittua toimintaa, ei voi vapauttaa tätä samaa jäsenvaltiota velvollisuudestaan antaa lakeja tai asetuksia kaikkien kyseisen direktiivin säännösten riittävän täytäntöönpanon varmistamiseksi, ja että ainoa poikkeus direktiivin täytäntöönpanon pakollisuudesta on tilanne, jossa täytäntöönpano olisi maantieteellisistä syistä tarkoituksetonta.

60 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 niiden unionin kansalaisten suojelu, jotka saavat tämän lainsäädännön perusteella subjektiivisia oikeuksia.

61 Komissio väittää lopuksi, ettei sen ole laskettava rikkomisen ”todellista riskiä” nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jolle on ominaista se, että Slovenian tasavalta ei ollut kanteen nostamisajankohtaan mennessä ilmoittanut mistään toimenpiteistä direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä. Se täsmentää tarkastavansa sen, että direktiivit on saatettu täysimääräisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä, pelkästään asianomaisen jäsenvaltion ilmoittamien toimenpiteiden perusteella, eikä se voi ottaa tältä osin huomioon sitä, että kansallisessa oikeusjärjestyksessä on mahdollisesti aikaisemmin ollut olemassa sellaisia muita seikkoja, joista ei ole ilmoitettu ja joilla voitaisiin mahdollisesti korjata ilmoitetuista täytäntöönpanotoimenpiteistä seuraavat puutteet. Jäsenvaltio ei siis voi moittia komissiota siitä, että tämä on rajoittunut määrittämään ehdotetun seuraamuksen määrän pelkästään sille ilmoitettujen täytäntöönpanotoimenpiteiden eikä kaikkien muiden kansallisessa lainsäädännössä mahdollisesti olemassa olevien toimenpiteiden perusteella.

62 Slovenian tasavalta riitauttaa komission ehdottaman kiinteämääräisen hyvityksen määrän ja väittää, että se on perusteeton ja liian suuri. Kyseinen jäsenvaltio huomauttaa erityisesti kiinteämääräisen hyvityksen määrän laskennasta, ettei komissio voi soveltaa SEUT 260 artiklan 3 kohtaan perustuvassa menettelyssä samaa laskentatapaa kuin tämän saman artiklan 2 kohdan nojalla vireillä pannuissa asioissa. Enää ei ole myöskään tarvetta viitata komission huomioon ottamaan kertoimeen n, koska unionin tuomioistuin on katsonut, ettei jäsenvaltiolla Euroopan unionin neuvostossa olevaa äänimäärää koskevaa perustetta voida enää käyttää, ja nojautuu pelkästään kyseessä olevan jäsenvaltion BKT:seen ratkaisevana tekijänä (tuomio 14.11.2018, komissio v. Kreikka, C-93/17, EU:C:2018:903, 141 kohta). Unionin tuomioistuin voisi enintään käyttää perusteena kerrointa n, sellaisena kuin komissio on sen

vahvistanut tiedonannossaan, jonka otsikko on ”Komission Euroopan unionin tuomioistuimen rikkomusmenettelyissä ehdottamien kiinteämääräisten hyvitysten ja päiväkohtaisten uhkasakkojen laskentatavan muuttaminen”, joka on julkaistu 25.2.2019 (EUVL 2019, C 70, s. 1) ja jossa komissio on vahvistanut mainitun kertoimen BKT:n ja jäsenvaltiolla Euroopan parlamentissa olevan paikkamäärän perusteella, jos se katsoisi, että tämä on asianmukaisempi tapa määrittää kiinteämääräinen hyvitys kuin viittaaminen pelkkään BKT:seen.

63 Mainitun jäsenvaltion mukaan komissio ei voi myöskään silloin, kun se vaatii unionin tuomioistuinta määräämään taloudellisia seuraamuksia SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla, soveltaa samaa vakavuuteen perustuvaa asteikkoa 1–20, jota se soveltaa SEUT 260 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. Tämän asteikon on oltava nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa suppeampi, kun otetaan huomioon SEUT 260 artiklan 3 kohdan tavoite. Komissio on lisäksi yleisesti viitannut rikottujen unionin sääntöjen merkitykseen sekä yleisiin ja erityisiin etuihin MiFID II -direktiivin täytäntöönpanon laiminlyönnistä aiheutuvienvaikutusten vakavuuteen olettamalla, ettei kyseistä direktiiviä ole saatettu täysimääräisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä. Kun komissio on menetellyt näin, se on kuitenkin jättänyt ottamatta huomioon useita nyt käsiteltävälle asialle ominaisia lieventäviä olosuhteita. Tässä tapauksessa mainitun direktiivin saattamisella osittain osaksi Slovenian oikeusjärjestystä ei näet ole ollut kielteisiä vaikutuksia kaupankäyntiin kauppapaikoissa, rahoitusvälineiden markkinoiden toimintaan Sloveniassa tai sisämarkkinoiden toimintaan, palvelujen rajat ylittävään tarjoamiseen eri investointipalvelujen ja -toimintojen osalta, oikeusvarmuuteen tai Euroopan rahoitusmarkkinoihin taikka yrityksiin ja muihin markkinatoimijoihin. Tämän perusteella rikkomisen vakavuuteen perustuvan kertoimen olisi oltava alle 10, jotta kiinteämääräisen hyvityksen määrä olisi mukautettu olosuhteisiin ja se olisi rikkomiseen nähden oikeasuhteinen.

64 Slovenian tasavalta toteaa vielä tältä osin, että se on kaksi kuukautta nyt käsiteltävän kanteen nostamisen jälkeen eli 6.12.2018 täyttänyt täysin velvoitteensa MiFID II -direktiivin täytäntöönpanon osalta ja ilmoittanut asiasta komissiolle, mutta komissio ei ole kuitenkaan alentanut vaaditun kiinteämääräisen hyvityksen määrää. Jos kiinteämääräisen hyvityksen maksamisella on todellisuudessa tarkoitus kannustaa jäsenvaltioita täyttämään velvoitteensa, jäsenvaltion, joka on heti jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan tuomioistuinmenettelyn ensimmäisessä vaiheessa toteuttanut täytäntöönpanotoimenpiteitä ja ilmoittanut niistä komissiolle, ei pitäisi joutua tilanteeseen, jossa sen maksettavaksi määrätään kiinteämääräisenä hyvityksenä vaadittu summa kokonaisuudessaan.

65 Viron tasavalta ja Puolan tasavalta väittävät muun muassa, että SEUT 260 artiklan 2 kohtaa koskevaa oikeuskäytäntöä ei voida automaattisesti soveltaa saman artiklan 3 kohtaan, koska kyseisen 3 kohdan tarkoituksena on määrätä seuraamus rikkomisesta, joka ei ole yhtä vakava kuin 2 kohdassa tarkoitettu rikkominen, joka muodostuu siitä, ettei unionin tuomioistuimen ensimmäistä tuomiota, jolla jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen todetaan, ole noudatettu. Slovenian tasavalta on lisäksi tehnyt vilpitöntä yhteistyötä komission kanssa, eikä MiFID II -direktiivin täytäntöönpanon viivästymistä voida lukea sen syyksi. Näin ollen komission ehdottama rikkomisen vakavuuteen perustuva kerroin on suhteeton ja sitä on pienennettävä.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

66 Ensinnäkin väitteestä, jonka mukaan kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen on suhteetonta, koska Slovenian tasavalta 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 – Nopeat verkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 51 kohta; tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 64 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 74 kohta).

67 Toisaalta SEUT 260 artiklan 3 kohdassa määrätyn mekanismin käyttöön ottamisella tavoiteltuna päämääränä on 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 rahamääräisten 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 – Nopeat verkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 52 kohta; tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 64 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 74 kohta).

68 On kuitenkin todettava, että SEUT 260 artiklan 3 kohdalla tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi on määrätty kahdenlaisista rahamääräisistä seuraamuksista eli kiinteämääräisestä hyvityksestä ja uhkasakosta.

69 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 (tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 66 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 76 kohta).

70 Näissä olosuhteissa kannetta, jolla komissio vaatii 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 riidanalaisia tosiseikkoja.

71 Toiseksi rahamääräisen 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 rahamääräisistä seuraamuksista, jotka ovat asianmukaisia muun muassa vastaavien unionin

oikeuden rikkomisten toistumisen ehkäisemiseksi (tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Nopeat verkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 78 kohta; tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 68 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 78 kohta).

72 Nyt käsiteltävässä asiassa on katsottava, että huolimatta siitä, että Slovenian tasavalta on tehnyt yhteistyötä komission yksiköiden kanssa koko oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn ajan, että se on pitänyt kyseiset yksiköt ajan tasalla MiFID II -direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteiden antamista koskevan menettelyn edistymisestä ja että se on oikeudenkäynnin aikana pyrkinyt lopettamaan moititun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, kaikki todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen liittyvät oikeudelliset seikat ja tosiseikat eli se, ettei kyseisen direktiivin täytäntöönpanon edellyttämistä toimenpiteistä ole ilmoitettu lainkaan perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä eikä edes nyt käsiteltävän kanteen nostamisajankohtana, ovat sellaisia, että ne osoittavat, että vastaavien unionin oikeuden rikkomisten toistumisen tehokas estäminen edellyttää kiinteämääräisen hyvityksen kaltaisen ehkäisevän toimenpiteen toteuttamista (tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 69 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 79 kohta).

73 Tätä arviointia ei horjuta tämän tuomion 53 kohdassa esitetty argumentaatio. Kuten kyseisessä kohdassa on huomautettu, ensinnäkin komission tehtävänä on näet muun muassa arvioida jäsenvaltioon kohdistettavien toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuutta ja valita ajankohta, jolloin se aloittaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn jäsenvaltiota vastaan. Käsiteltävässä asiassa ei tämän jälkeen ole myöskään kiistetty sitä, että Espanjan kuningaskunta oli Slovenian tasavallasta poiketen ilmoittanut komissiolle MiFID II -direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä sille tässä tarkoituksessa asetetussa määräajassa. Lopuksi ei myöskään ole väitetty, että käsiteltävässä asiassa virallisessa huomautuksessa ja perustellussa lausunnossa vahvistetut vastausajat olisivat olleet erityisen lyhyitä tai kohtuuttomia ja että ne olisivat olleet omiaan kyseenalaistamaan oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn tavoitteet eli sen, että asianomaiselle jäsenvaltiolle annetaan tilaisuus täyttää unionin oikeuden mukaiset velvoitteensa ja puolustautua tehokkaasti komission esittämiä väitteitä vastaan (tuomio 19.9.2017, komissio v. Irlanti (Rekisteröintivero), C-552/15, EU:C:2017:698, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kuten tämän tuomion 5 ja 6 kohdassa esitetyistä tosiseikoista ilmenee, Slovenian tasavalta on lisäksi ollut ainakin 4.7.2017 lähtien täysin tietoinen siitä, ettei se ollut noudattanut MiFID II -direktiivin 93 mukaisia velvoitteitaan.

74 Kolmanneksi sen kiinteämääräisen hyvityksen laskennasta, joka nyt käsiteltävässä asiassa on aiheellista määrätä, on muistutettava, että käyttäessään komission asiaa koskevaa harkintavaltaansa, sellaisena kuin se on rajattu komission ehdotuksissa, kuten tämän tuomion 51 kohdassa on esitetty, unionin tuomioistuimen tehtävänä on vahvistaa sen 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 (tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 72 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 81 kohta).

75 Rikkomisen vakavuudesta on ensinnäkin muistutettava, että velvollisuus toteuttaa kansalliset toimenpiteet direktiivin täysimääräisen 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 – Nopeat verkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 85 kohta; tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 73 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 82 kohta).

76 Tämän lisäksi MiFID II -direktiivi on unionin rahoitusmarkkinoihin sovellettavan unionin säännöstön tärkeä väline siltä osin kuin sillä pyritään parantamaan unionin rahoitusmarkkinoiden kilpailukykyä luomalla sijoituspalvelujen ja -toimintojen yhtenäismarkkinat samalla kuin taataan sijoittajansuojan korkea ja yhdenmukaistettu taso rahoitusvälineiden alalla. Sellaisten sääntöjen puuttumista tai riittämättömyyttä kansallisella tasolla, joilla taataan rahoitusmarkkinoiden moitteeton toiminta ja sijoittajansuoja, on pidettävä erityisen vakavana, kun otetaan huomioon siitä aiheutuvat seuraukset julkisille ja yksityisille intresseille unionissa.

77 Vaikka Slovenian tasavalta on oikeudenkäynnin aikana lopettanut sen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, josta sitä oli moitittu sillä perusteella, että se oli laiminlyönyt ilmoittamisen, jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen jatkui kuitenkin vielä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä eli 26.3.2018, joten unionin oikeuden tehokkuutta ei ole koko ajan varmistettu.

78 Lisäksi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä tekee vakavamman se seikka, että kyseisenä ajankohtana Slovenian tasavalta ei ollut vielä ilmoittanut mistään MiFID II -direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteestä.

79 Argumentaatio, jonka Slovenian tasavalta on esittänyt oikeuttaakseen MiFID II -direktiivin täytäntöönpanon viivästymisen, eli jo vireille pannun lainsäädäntöprosessin keskeytyminen ennenaikaisten parlamenttivaalien järjestämisen vuoksi, ei 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 (tuomio 13.7.2017, komissio v. Espanja, C-388/16, ei julkaistu, EU:C:2017:548:41 kohta).

80 Kun rikkomisen vakavuutta arvioidaan konkreettisesti, on sitä vastoin otettava huomioon se, että – kuten Slovenian tasavalta on väittänyt, eikä komissio ole sitä kiistänyt – siitä aiheutuvat käytännön vaikutukset Slovenian rahoitusmarkkinoihin ja unionin muihin rahoitusmarkkinoihin sekä sijoittajansuojaan, että MiFID II -direktiivin saattaminen osaksi Slovenian lainsäädäntöä on viivästynyt, ovat jääneet melko vähäisiksi, kun otetaan huomioon Slovenian rahoitusmarkkinoiden volyymi.

81 Rikkomisen kestosta on toiseksi muistutettava, että sitä on lähtökohtaisesti arvioitava ottamalla huomioon ajankohta, jona unionin tuomioistuin arvioi tosiseikkoja, eikä ajankohta, jona komissio on saattanut asian sen käsiteltäväksi. Tällainen tosiseikkojen arviointi on katsottava tehdyksi menettelyn päättämispäivänä (tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 77 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 86 kohta).

82 Nyt käsiteltävässä asiassa on kiistatonta, että kyseessä oleva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen päättyi 6.12.2018 eli ennen kyseisen menettelyn päättämistä.

83 Unionin tuomioistuin on todennut sen ajanjakson alkamisajankohdasta, joka on otettava huomioon SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla määrättävän kiinteämääräisen hyvityksen määrän vahvistamiseksi, että päiväkohtaisesta uhkasakosta poiketen ajankohta, joka on otettava huomioon arvioitaessa kyseessä olevan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kestoa, ei ole perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymispäivä vaan kyseessä olevassa direktiivissä täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymispäivä (tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 79 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 90 kohta).

84 Nyt käsiteltävässä asiassa on kiistatonta, ettei Slovenian tasavalta ollut MiFID II -direktiivin 93 artiklassa säädetyn täytäntöönpanolle varatun määräajan päättyessä eli 3.7.2017 antanut kaikkia kyseisen direktiivin täytäntöönpanon varmistamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä eikä näin ollen myöskään ilmoittanut komissiolle direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä. Tästä seuraa, että kyseinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, joka päättyi vasta 6.12.2018, on kestänyt noin 17 kuukautta.

85 Kyseessä olevan jäsenvaltion maksukyvyn osalta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee kolmanneksi, että on otettava huomioon kyseisen jäsenvaltion BKT:n viimeaikainen kehitys, sellaisena kuin se on ajankohtana, jolloin unionin tuomioistuin tutkii asian tosiseikat (tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 85 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 97 kohta).

86 Kun otetaan huomioon kaikki nyt käsiteltävän asian olosuhteet ja se harkintavalta, joka unionin tuomioistuimelle on annettu SEUT 260 artiklan 3 kohdassa, jonka mukaan unionin tuomioistuin ei voi sen kiinteämääräisen hyvityksen osalta, jonka se määrää suoritettavaksi, ylittää komission ilmoittamaa määrää, on katsottava, että MiFID II -direktiivin 93 artiklan rikkomista vastaavien ja unionin oikeuden täyteen tehokkuuteen vaikuttavien rikkomisten toistumisen tehokas estäminen edellyttää sellaisen kiinteämääräisen hyvityksen määräämistä, jonka määräksi on vahvistettava 750 000euroa.

87 Näin ollen Slovenian tasavalta on velvoitettava maksamaan komissiolle 750 000 euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys.

Oikeudenkäyntikulut

88 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Slovenian tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Slovenia tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja lisäksi korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

89 Työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan, jonka mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, mukaisesti Saksan liittotasavalta, Viron tasavalta, Itävallan tasavalta ja Puolan tasavalta vastaavat kukin omista oikeudenkäyntikuluistaan.

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

1) **Slovenian tasavalta ei ole noudattanut rahoitusvälineiden markkinoista sekä direktiivin 2002/92/EY ja direktiivin 2011/61/EU muuttamisesta 15.5.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/65/EU 93 artiklan, sellaisena kuin se on muutettuna rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin 2014/65/EU muuttamisesta 23.6.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2016/1034 1 artiklalla, mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut antanut perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä direktiivin 2014/65, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2016/1034, noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä tai ainakaan ilmoittanut niistä Euroopan komissiolle.**

2) **Slovenian tasavalta velvoitetaan maksamaan Euroopan komissiolle 750 000 euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys.**

3) **Slovenian tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Euroopan komissiolle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.**

4) **Saksan liittotasavalta, Viron tasavalta, Itävallan tasavalta ja Puolan tasavalta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Allekirjoitukset