Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 13 stycznia 2021 r.*

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Artykuł 258 TFUE – Rynek instrumentów finansowych – Dyrektywy 2014/65/UE i (UE) 2016/1034 – Brak transpozycji lub poinformowania o środkach transponujących – Artykuł 260 ust. 3 TFUE – Żądanie zasądzenia zapłaty w formie ryczałtu

W sprawie C-628/18

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 i art. 260 ust. 3 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 5 października 2018 r.,

Komisja Europejska, którą reprezentowali T. Scharf, G. von Rintelen i B. Rous Demiri, w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Słowenii, którą reprezentowały T. Mihelič Žitko, A. Dežman Mušič i N. Pintar Gosenca, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez:

Republikę Federalną Niemiec, którą reprezentowała S. Eisenberg, w charakterze pełnomocnika,

Republikę Estońską, którą reprezentowała N. Grünberg, w charakterze pełnomocnika,

Republikę Austrii, którą reprezentował G. Hesse, w charakterze pełnomocnika,

Rzeczpospolitą Polską, którą reprezentował B. Majczyna, w charakterze pełnomocnika,

interwenienci,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: A. Prechal, prezes izby, K. Lenaerts, prezes Trybunału, pełniący obowiązki sędziego trzeciej izby, A. Kumin, N. Wahl i F. Biltgen (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: P. Pikamäe,

sekretarz: M. Longar, administrator,

* Język postępowania: słoweński.

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 września 2020 r.,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 W skardze Komisja Europejska wnosi do Trybunału o:

– stwierdzenie, że nie przyjmując do dnia 3 lipca 2017 r. przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/65/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz zmieniającej dyrektywę 2002/92/WE i dyrektywę 2011/61/UE (Dz.U. 2014, L 173, s. 349) oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1034 z dnia 23 czerwca 2016 r. zmieniającej dyrektywę 2014/65/UE w sprawie rynków instrumentów finansowych (Dz.U. 2016, L 175, s. 8), a w każdym razie nie informując Komisji o takich przepisach, Republika Słowenii uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 93 dyrektywy 2014/65, zmienionego art. 1 dyrektywy 2016/1034,

– zasądzenie od Republiki Słowenii, na podstawie art. 260 ust. 3 TFUE ryczałtu w kwocie 1 028 560 EUR do zapłaty na konto, które wskaże jej Komisja, ze skutkiem od dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie, oraz

– obciążenie Republiki Słowenii kosztami postępowania.

Ramy prawne

2 Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2014/65:

„1. Niniejszą dyrektywę stosuje się do firm inwestycyjnych, operatorów rynków, dostawców usług w zakresie udostępniania informacji oraz firm z państw trzecich świadczących usługi inwestycyjne lub prowadzących działalność inwestycyjną poprzez utworzenie oddziału w Unii.

2. Niniejsza dyrektywa ustanawia wymogi dotyczące:

a) zezwoleń na prowadzenie działalności przez firmy inwestycyjne oraz warunków prowadzenia działalności przez firmy inwestycyjne;

b) świadczenia usług inwestycyjnych lub prowadzenia działalności inwestycyjnej przez firmy z państw trzecich poprzez utworzenie oddziału;

c) zezwoleń dla rynków regulowanych oraz funkcjonowania rynków regulowanych;

d) zezwoleń dla dostawców usług w zakresie udostępniania informacji oraz prowadzenia działalności w tym zakresie; oraz

e) nadzoru sprawowanego przez właściwe organy, współpracy między właściwymi organami oraz egzekwowania przez nie przepisów.

3. Poniższe przepisy stosuje się również do instytucji kredytowych posiadających zezwolenie na mocy dyrektywy 2013/36/UE, gdy świadczą one jedną lub większą liczbę usług inwestycyjnych lub prowadzą działalność inwestycyjną:

a) art. 2 ust. 2, art. 9 ust. 3, art. 14 oraz art. 16–20;

b) rozdział II tytułu II, z wyłączeniem art. 29 ust. 2 akapit drugi;

c) rozdział III tytułu II, z wyłączeniem art. 34 ust. 2 i 3 i art. 35 ust. 2–6 i 9;

d) art. 67–75 oraz art. 80, 85 i 86.

4. Poniższe przepisy stosuje się również do firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych posiadających zezwolenie na mocy dyrektywy 2013/36/UE, gdy prowadzą one sprzedaż lub świadczą usługi doradztwa w odniesieniu do lokat strukturyzowanych:

a) art. 9 ust. 3, art. 14 oraz art. 16 ust. 2, 3 i 6;

b) art. 23–26, art. 28 i art. 29, z wyłączeniem jego ust. 2 akapit drugi, oraz art. 30; oraz

c) art. 67–75.

5. [Artykuł] 17 ust. 1–6 stosuje się również do członków lub uczestników rynków regulowanych i MTF [*Multilateral Trading Facilities*, wielostronnej platformy obrotu], którzy nie muszą posiadać zezwolenia na mocy niniejszej dyrektywy zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. a), e), i) oraz j).

6. [Artykuły] 57 i 58 stosuje się również do osób objętych wyłączeniem na mocy art. 2.

7. Wszystkie wielostronne systemy obrotu instrumentami finansowymi muszą funkcjonować zgodnie z przepisami tytułu II dotyczącymi MTF lub OTF [*Organised Trading Facilities*, zorganizowanej platformy obrotu] albo z przepisami tytułu III dotyczącymi rynków regulowanych.

Wszelkie firmy inwestycyjne, które w sposób zorganizowany, częsty, systematycznie i w znacznych wielkościach zawierają transakcje na własny rachunek, wykonując zlecenia klientów poza rynkiem regulowanym, MTF lub OTF, muszą prowadzić działalność zgodnie z tytułem III rozporządzenia [Parlamentu Europejskiego i Rady] (UE) nr 600/2014 [z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. 2014, L 173, s. 84)].

Bez uszczerbku dla art. 23 i 28 rozporządzenia (UE) nr 600/2014 wszystkie transakcje na instrumentach finansowych, o których mowa w akapi[tach] pierwszym i drugim, których to transakcji nie zawiera się w systemach wielostronnych lub w ramach podmiotów systematycznie internalizujących transakcje, muszą być zgodne z odpowiednimi przepisami tytułu III rozporządzenia (UE) nr 600/2014".

3 Artykuł 93 dyrektywy 2014/65, zatytułowany „Transpozycja", przewidywał:

„1. Państwa członkowskie przyjm[ują] i publikują do dnia 3 lipca 2016 r. przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy. Niezwłocznie przekazują one Komisji tekst tych przepisów.

Państwa członkowskie stosują te przepisy od dnia 3 stycznia 2017 r., z wyjątkiem przepisów transponujących art. 65 ust. 2, które stosuje się od dnia 3 września 2018 r.

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odesłanie do niniejszej dyrektywy lub odesłanie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odesłania określane są przez państwa członkowskie. Przepisy te zawierają także wskazanie, że w istniejących przepisach ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odesłania do dyrektyw uchylonych niniejszą dyrektywą odczytuje się jako odesłania do niniejszej dyrektywy. Metody dokonywania takiego odesłania i formułowania takiego wskazania określane są przez państwa członkowskie.

[…]

3. Państwa członkowskie przekazują Komisji i EUNGiPW [Europejskiemu Urzędowi Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych] teksty podstawowych przepisów prawa krajowego w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą".

4 Artykuł 1 dyrektywy 2016/1034 stanowi:

„W dyrektywie 2014/65/UE wprowadza się następujące zmiany:

[…]

7) w art. 93 ust. 1 datę »3 lipca 2016 r.« zastępuje się datą »3 lipca 2017 r.«, datę »3 stycznia 2017 r.« zastępuje się datą »3 stycznia 2018 r.«, a datę »3 września 2018 r.« zastępuje się datą »3 września 2019 r.«".

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi i przebieg postępowania przed Trybunałem

5 Z uwagi na to, że Komisja nie otrzymała od Republiki Słowenii żadnych informacji dotyczących przyjęcia i opublikowania przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy 2014/65, zmienionej dyrektywą 2016/1034, (zwanej dalej „dyrektywą MiFID II") po upływie terminu na dokonanie transpozycji przewidzianego w art. 93 tej dyrektywy, czyli do dnia 3 lipca 2017 r., w dniu 26 września 2017 r. instytucja ta skierowała do owego państwa członkowskiego wezwanie do usunięcia uchybienia.

6 Z odpowiedzi Republiki Słowenii z dnia 23 listopada 2017 r. wynikało, że w tym dniu środki transponujące były w przygotowaniu i miały zostać przyjęte w kwietniu 2018 r. W związku z tym w dniu 26 stycznia 2018 r. Komisja skierowała do wspomnianego państwa członkowskiego uzasadnioną opinię, wzywając je do przyjęcia przepisów niezbędnych do spełnienia wymogów dyrektywy MiFID II w terminie dwóch miesięcy od doręczenia tej opinii.

7 Ponieważ Komisja odrzuciła wniosek o przedłużenie terminu na udzielenie odpowiedzi na tę uzasadnioną opinię, Republika Słowenii odpowiedziała na wskazaną uzasadnioną opinię pismem z dnia 21 marca 2018 r., że proces przyjmowania projektów ustaw zawierających przepisy transponujące dyrektywę MiFID II jest w toku i zostanie zakończony w kwietniu 2018 r. Do odpowiedzi tej dołączono projekty ustaw.

8 W dniu 1 sierpnia 2018 r. Republika Słowenii poinformowała Komisję o przeprowadzeniu przedterminowych wyborów i konstruowaniu się nowego zgromadzenia państwowego oraz zwróciła się do Komisji z prośbą o wyrozumiałość w odniesieniu do przyjęcia środków transponujących. W owym piśmie państwo to wskazało ponadto, że zakończy wszystkie procedury dotyczące przyjęcia nowej ustawy o rynkach instrumentów finansowych, która zapewniłaby transpozycję dyrektywy MiFID II, do końca września 2018 r.

9 Uznawszy, że Republika Słowenii nie poinformowała o krajowych środkach transponujących dyrektywę MiFID II, w dniu 5 października 2018 r. Komisja wniosła niniejszą skargę, żądając stwierdzenia przez Trybunał zarzucanego uchybienia i nałożenia na to państwo członkowskie nie tylko ryczałtu, ale również dziennej okresowej kary pieniężnej.

10 W replice Komisja poinformowała Trybunał o częściowym wycofaniu skargi w zakresie, w jakim nie wnosi już o nałożenie dziennej okresowej kary pieniężnej, ponieważ wniosek ten stał się bezprzedmiotowy w następstwie pełnej transpozycji dyrektyw 2014/65 i 2016/1034 do prawa słoweńskiego ze skutkiem od dnia 6 grudnia 2018 r. Wyjaśniła także, iż kwota ryczałtu, o której zasądzenie wnosi w niniejszej sprawie, wynosi 1 028 560 EUR i obejmuje okres od 4 lipca 2017 r. do 6 grudnia 2018 r., czyli 520 dni w wysokości 1978 EUR dziennie.

11 Postanowieniami prezesa Trybunału z dni 9 stycznia, 4 i 7 lutego oraz 14 maja 2019 r., odpowiednio, Rzeczpospolita Polska, Republika Federalna Niemiec, Republika Estońska i Republika Austrii zostały dopuszczone do sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania Republiki Słowenii.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie uchybienia zobowiązaniom w świetle art. 258 TFUE

Argumentacja stron

12 Zdaniem Komisji, nie przyjmując do dnia 3 lipca 2017 r. wszystkich przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy MiFID II, lub w każdym razie nie informując o nich Komisji, Republika Słowenii uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 93 tej dyrektywy.

13 W niniejszej sprawie Komisja uważa, że pełna transpozycja dyrektywy MiFID II nastąpiła dopiero wraz z uchwaleniem Zakon o trgu finančnih instrumentov (ustawy o rynku instrumentów finansowych, *Uradini list RS*, nr 77/18), o której poinformowano Komisję w dniu 6 grudnia 2018 r. Środki krajowe zgłoszone w dniu 3 grudnia 2018 r., a mianowicie trzy akty ustawodawcze, dwie decyzje oraz przepisy zmieniające i uzupełniające kodeks giełdy w Lublanie (*Uradini list RS*, nr 76/17), stanowią co najwyżej częściową transpozycję dyrektywy 2014/65.

14 Komisja wskazuje w tym względzie, że Republika Słowenii sama przyznała, iż środki te jedynie częściowo transponowały dyrektywę MiFID II, gdyż niektóre przepisy nie zostały transponowane, a inne tylko częściowo. Tak jest w szczególności w przypadku przepisów mających zastosowanie zarówno do wielostronnej platformy obrotu (MTF), jak i do zorganizowanej platformy obrotu (OTF).

15 Ponadto Komisja podnosi, że dyrektywa MiFID II wprowadziła nowe przepisy w stosunku do przepisów zawartych w dyrektywie 2004/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych zmieniającej dyrektywy Rady 85/611/EWG i 93/6/EWG i dyrektywę 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylającej dyrektywę Rady 93/22/EWG (Dz.U. 2004, L 145, s. 1), której transpozycję zapewniają środki zgłoszone w dniu 3 grudnia 2018 r., w celu uregulowania nowych platform i działalności handlowej, które się rozwinęły i które nie wchodziły w zakres stosowania dyrektywy 2004/39, a zatem nie podlegały żadnym przepisom. Prawodawca Unii ustanowił w dyrektywie MiFID II i rozporządzeniu nr 600/2014 nowe, solidniejsze ramy prawne, pozwalające stawić czoła złożoności rynku charakteryzującej się rosnącą różnorodnością instrumentów finansowych i nowymi metodami handlowymi.

16 Główny wkład dyrektywy MiFID II we wdrożeniu pewniejszego, solidniejszego, bardziej przejrzystego i bardziej odpowiedzialnego systemu finansowania, działającego w służbie gospodarki i społeczeństwa, opiera się w szczególności, jak wynika z art. 27 ust. 3 tej dyrektywy, na ustanowieniu ram dla struktury rynku usuwających braki i gwarantujących, że transakcje będą dokonywane, w stosownych przypadkach, w ramach regulowanych systemów obrotu. Artykuły 20 i 27 tej dyrektywy ustanawiają reguły gwarantujące równe warunki konkurencji dla rynków regulowanych i MTF. Przepisy zawarte w tytule II rozdział II sekcja 3 owej dyrektywy mają na celu wzmocnienie przejrzystości rynków papierów wartościowych oraz wprowadzenie zasady przejrzystości w odniesieniu do instrumentów finansowych innych niż akcje lub podobne instrumenty. Ustalono zharmonizowane zasady dotyczące limitów pozycji i mechanizmów kontroli zarządzania pozycjami w zakresie towarowych instrumentów pochodnych. Artykuły 64 i 66 dyrektywy MiFID II wzmacniają skuteczność konsolidacji i publikacji danych handlowych. Artykuły 57 i 58 wzmacniają również uprawnienia nadzorcze i ustanawiają zharmonizowany system dotyczący limitów pozycji w towarowych instrumentach pochodnych w celu poprawy przejrzystości, wspierania prawidłowej wyceny i zapobiegania nadużyciom na rynku. Ulepszono warunki konkurencji dla obrotu instrumentami finansowymi i ich rozliczania. I tak art. 25 dyrektywy MiFID II wzmacnia ochronę inwestorów, a jej art. 70 zmienia istniejący system kar w celu określenia skutecznych i zharmonizowanych kar administracyjnych. W tytule V tej dyrektywy wprowadzono nowy rodzaj usług objętych wymogiem uzyskania zezwolenia i podlegających nadzorowi, a mianowicie „usługi w zakresie udostępniania informacji". Ponadto art. 39–43 wspomnianej dyrektywy ustanawiają zharmonizowany system zezwoleń na dostęp do rynków Unii dla przedsiębiorstw z państw trzecich, gdy świadczą one pewne usługi w Unii lub wykonują pewne rodzaje działalności w Unii na rachunek klientów profesjonalnych i uprawnionych kontrahentów.

17 Wreszcie Komisja zauważa, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału, jeżeli dyrektywa wyraźnie przewiduje – podobnie jak art. 93 dyrektywy MiFID II – że przepisy ją transponujące powinny zawierać odniesienie do niej lub że odniesienie takie powinno towarzyszyć ich urzędowej publikacji, konieczne byłoby w każdym razie przyjęcie pozytywnego aktu transponującego tę dyrektywę, zawierającego takie odniesienie (wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r., Komisja/Polska, C-29/14, EU:C:2015:379, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo). Tymczasem w niniejszej sprawie żaden ze środków zgłoszonych przez Republikę Słowenii w dniu 3 grudnia 2018 r. nie odnosi się do dyrektywy MiFID II.

18 W świetle powyższego Komisja uważa, że Republika Słowenii nie przyjęła przepisów niezbędnych do transpozycji tej dyrektywy, a w każdym razie nie poinformowała o nich, w przewidzianym terminie.

19 Republika Słowenii, nie kwestionując, że nie poinformowała Komisji we właściwym czasie o częściowej transpozycji dyrektywy MiFID II, podnosi, że w chwili upływu terminu wyznaczonego na zastosowanie się do uzasadnionej opinii większość przepisów tej dyrektywy została transponowana do słoweńskiego porządku prawnego za pomocą środków krajowych zgłoszonych w dniu 3 grudnia 2018 r., wymienionych w pkt 13 niniejszego wyroku. Środki te transponowały dyrektywę 2004/39 do słoweńskiego porządku prawnego, co oznacza, że dokonały one również częściowej transpozycji dyrektywy MiFID II, opracowanej na podstawie dyrektywy 2004/39. To państwo członkowskie wskazuje, że nie powiadomiło Komisji przed dniem 3 grudnia 2018 r. o tych środkach jako aktów zapewniających transpozycję dyrektywy MiFID II, ponieważ projekty ustaw, o których poinformowało Komisję, że są w trakcie przyjmowania i które miały na celu zmianę ram prawnych rynku instrumentów finansowych, miały zostać przyjęte przez zgromadzenie państwowe najpóźniej w kwietniu 2018 r. Tymczasem ze względu na zmianę rządu i przedterminowe wybory te projekty ustaw zostały przyjęte ponad osiem miesięcy po ich złożeniu, co miało miejsce w lutym i marcu 2018 r.

20 Republika Słowenii podnosi ponadto, że w dniu 19 lipca 2018 r. Komisja postanowiła wnieść skargę nie tylko przeciwko Republice Słowenii, ale również przeciwko Królestwu Hiszpanii. Podnosi ona, że Komisja po tym, jak została poinformowana przez Królestwo Hiszpanii o częściowej transpozycji dyrektywy MiFID II i o zakończeniu etapu pełnej transpozycji przed końcem listopada 2018 r.,

postanowiła tymczasowo zawiesić postępowanie dotyczące tego państwa członkowskiego. Republika Słowenii wyjaśnia zaś, że była świadoma faktu, iż nie poinformowała Komisji o częściowej transpozycji przed wniesieniem przez nią rozpatrywanej skargi, ale że udało się jej zapewnić transpozycję dyrektywy MiFID II w listopadzie 2018 r., spełniając w ten sposób zobowiązania ciążące na niej na mocy art. 93 tej dyrektywy w terminie wyznaczonym przez Komisję Królestwu Hiszpanii. Republika Słowenii wskazuje, że zgodnie z pkt 7 komunikatu przewodniczącego Komisji z dnia 9 grudnia 2005 r. zatytułowanego „Wersja przekształcona w przedmiocie stosowania art. 228 WE" [SEC(2005) 1658], kary zaproponowane Trybunałowi przez Komisję za uchybienia powinny być obliczane w oparciu o metodę, która uwzględnia zasadę proporcjonalności i zasadę równego traktowania wszystkich państw członkowskich. W tych okolicznościach to państwo członkowskie uważa, że instytucja ta powinna cofnąć skierowaną przeciwko niemu skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

Ocena Trybunału

21 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem istnienie uchybienia należy oceniać w świetle sytuacji państwa członkowskiego, w jakiej znajduje się ono na koniec terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, wobec czego późniejsze zmiany nie mogą być brane pod uwagę przez Trybunał [wyroki: z dnia 8 lipca 2019 r., Komisja/Belgia (art. 260 ust. 3 TFUE – sieci szerokopasmowe), C-543/17, EU:C:2019:573, pkt 23; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 19; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 30].

22 Ponadto Trybunał wielokrotnie orzekał, że o ile dyrektywa wyraźnie przewiduje obowiązek zapewnienia przez państwa członkowskie, że przepisy niezbędne do jej wykonania zawierają odniesienie do tej dyrektywy lub odniesienie takie powinno towarzyszyć ich urzędowej publikacji, o tyle państwa członkowskie muszą w każdym razie przyjąć pozytywny akt dokonujący transpozycji omawianej dyrektywy [zob. podobnie wyroki: z dnia 27 listopada 1997 r., Komisja/Niemcy, C-137/96, EU:C:1997:566, pkt 8; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 20; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 31].

23 Ponieważ w niniejszej sprawie Komisja przekazała Republice Słowenii uzasadnioną opinię w dniu 26 stycznia 2018 r., wyznaczony Republice Słowenii dwumiesięczny termin na wywiązanie się z ciążących na niej zobowiązań upłynął w dniu 26 marca 2018 r. Istnienie zarzucanego uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego należy zatem oceniać w świetle przepisów krajowych obowiązujących w tym dniu [wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 21; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 32].

24 W tym względzie nie kwestionuje się po pierwsze, że środki krajowe, które zdaniem Republiki Słowenii zapewniają częściową transpozycję dyrektywy MiFID II, zostały zgłoszone jako środki transponujące tę dyrektywę w dniu 3 grudnia 2018 r., czyli po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii.

25 Po drugie i w każdym razie, jak wynika z odpowiedzi Republiki Słowenii na pytanie zadane przez Trybunał na rozprawie, nie ulega wątpliwości, że – wbrew wymogom art. 93 dyrektywy MiFID II – środki te nie zawierają żadnego odesłania do tej dyrektywy.

26 Wynika z tego, że przedmiotowe środki nie spełniają wymogów niezbędnych do uznania za pozytywny akt dokonujący transpozycji w rozumieniu orzecznictwa, o którym mowa w pkt 22 niniejszego wyroku.

27 Należy zatem dojść do wniosku, że do dnia upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii Republika Słowenii ani nie przyjęła środków niezbędnych do zapewnienia transpozycji dyrektywy MiFID II, ani w związku z tym nie poinformowała o nich Komisji.

28 W rezultacie należy stwierdzić, że nie przyjmując, po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, całości przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy MiFID II, a w konsekwencji nie informując o nich Komisji, Republika Słowenii uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 93 tej dyrektywy.

W przedmiocie uchybienia zobowiązaniom w świetle art. 260 ust. 3 TFUE

W przedmiocie stosowania art. 260 ust. 3 TFUE

– Argumentacja stron

29 Zdaniem Komisji art. 260 ust. 3 TFUE został wprowadzony traktatem z Lizbony w celu wzmocnienia mechanizmu kar, który został wcześniej ustanowiony w traktacie z Maastricht. Biorąc pod uwagę nowatorski charakter tego postanowienia oraz konieczność zachowania przejrzystości i pewności prawa, instytucja ta wydała komunikat zatytułowany „Stosowanie art. 260 ust. 3 TFUE" opublikowany w dniu 15 stycznia 2011 r. (Dz.U. 2011, C 12, s. 1).

30 Postanowienie to ma na celu silniejsze zmotywowanie państw członkowskich do dokonywania transpozycji dyrektyw w terminach przewidzianych przez prawodawcę Unii i zapewnienie stosowania prawa Unii.

31 Komisja uważa, że art. 260 ust. 3 TFUE ma zastosowanie zarówno w przypadku całkowitego braku poinformowania o środkach podjętych w celu transpozycji dyrektywy, jak i w przypadku częściowego poinformowania o tych środkach.

32 Instytucja ta uważa ponadto, że skoro art. 260 ust. 3 TFUE wymienia uchybienie przez państwo członkowskie obowiązkowi poinformowania o środkach podjętych w celu transpozycji dyrektywy, postanowienie to nie ma zastosowania wyłącznie w przypadku braku poinformowania o krajowych środkach transponujących dyrektywę, lecz może mieć zastosowanie także w przypadku braku przyjęcia takich środków. Wykładnia czysto formalistyczna tego postanowienia, zgodnie z którą postanowienie to miałoby na celu wyłącznie zapewnienie skutecznego zgłoszenia środków krajowych, nie zapewnia odpowiedniej transpozycji wszystkich przepisów danej dyrektywy i pozbawia obowiązek transpozycji dyrektyw do prawa krajowego wszelkiej skuteczności (effet utile).

33 W niniejszej sprawie chodzi właśnie o nałożenie na Republikę Słowenii kary za – poza brakiem poinformowania Komisji – brak przyjęcia i opublikowania wszystkich przepisów prawnych niezbędnych do zapewnienia transpozycji dyrektywy MiFID II do prawa krajowego.

34 W odpowiedzi na argument Republiki Słowenii kwestionujący zastosowanie art. 260 ust. 3 TFUE w niniejszym przypadku Komisja przypomina, że niniejsza sprawa charakteryzuje się tym, iż do dnia 3 grudnia 2018 r. Republika Słowenii nie zgłosiła żadnego środka transponującego dyrektywę MiFID II. Instytucja ta przyznaje, że w dniach od 3 do 6 grudnia 2018 r. stan transpozycji tej dyrektywy odpowiadał częściowej transpozycji po poinformowaniu o krajowych środkach transponujących. Niemniej jednak w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii nie poinformowano o żadnym środku transponującym. Proponując nałożenie ryczałtu, Komisja zamierzała zastosować karę w stosunku do całkowitego okresu braku powiadomienia o środkach transponujących, obejmującego czas między dniem następującym po dniu upływu terminu do dokonania transpozycji, czyli dniem 4 lipca 2017 r., a dniem 3 grudnia 2018 r. Ponadto nie ulega wątpliwości, że w dniu wniesienia skargi

Republika Słowenii nie wywiązała się z obowiązku poinformowania o środkach transponujących. W związku z tym nie ma potrzeby zajmowania się kwestią, czy art. 260 ust. 3 TFUE znajduje zastosowanie w przypadku częściowej transpozycji. Co więcej, argument Republiki Słowenii, zgodnie z którym art. 260 ust. 3 TFUE nie ma już zastosowania, gdy państwo członkowskie poinformowało o środkach częściowej transpozycji, nawet jeśli owo poinformowanie miało miejsce w dniu, w którym postępowanie sądowe było już w toku, pozbawiłby art. 260 ust. 3 TFUE wszelkiej skuteczności (effet utile).

35 Jeśli chodzi o argument Republiki Słowenii, zgodnie z którym Komisja powinna była zastosować wobec niej takie samo traktowanie jak to, które zastrzegła dla Królestwa Hiszpanii, a mianowicie zawiesić tymczasowo wszczęte przeciwko temu państwu postępowanie w przedmiocie skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, Komisja wyjaśnia, że to ostatnie państwo członkowskie powiadomiło ją o środkach transponujących we wskazanym przez nie terminie. Tymczasem Republika Słowenii, pomimo swoich zobowiązań, nie poinformowała Komisji o żadnym środku transponującym przed końcem września 2018 r. Komisja nie miała zatem żadnego powodu, aby dalej odwlekać wniesienie skargi do Trybunału.

36 Republika Słowenii kwestionuje możliwość stosowania art. 260 ust. 3 TFUE w niniejszej sprawie.

37 Na poparcie swojego stanowiska podnosi ona najpierw, że postanowienie to nie ma zastosowania w przypadku częściowej transpozycji dyrektywy. W niniejszym przypadku dyrektywa MiFID II została częściowo transponowana do prawa słoweńskiego przed upływem terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii. Brak poinformowania Komisji przez państwo członkowskie o przyjętych przez nie środkach transponujących dyrektywę nie jest równoznaczny z brakiem transpozycji, nawet gdyby chodziło o nieprawidłową lub niepełną transpozycję tej dyrektywy. Z brzmienia art. 260 ust. 3 TFUE wynika, że postanowienie to może mieć zastosowanie jedynie w przypadku, gdy państwo członkowskie nie przyjmuje żadnego środka transponującego dyrektywę do swojego krajowego porządku prawnego, a zatem nie kieruje do Komisji żadnej informacji w tej kwestii.

38 Następnie Republika Słowenii utrzymuje, że jakakolwiek inna niż proponowana przez nią wykładnia narusza przewidywalność postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, ponieważ orzecznictwo Trybunału i praktyka Komisji nie pozwalają na wyraźne rozróżnienie pomiędzy niepełną transpozycją a nieprawidłową transpozycją. Taka sytuacja miałaby negatywny wpływ na zasadę pewności prawa i zasadę równości państw członkowskich wobec traktatów. Ponadto wykładnia proponowana przez Komisję jest sprzeczna z zawężającą wykładnią art. 260 ust. 3 TFUE, który stanowi wyjątek, i nie znajduje potwierdzenia w wykładni celowościowej tego postanowienia.

39 Wreszcie, nawet gdyby wykładnia proponowana przez Komisję nadawała temu postanowieniu pewną skuteczność (effet utile), pojęcie „skuteczności” (effet utile) nie może być stosowane jako środek zwiększenia skuteczności i użyteczności prawa Unii do tego stopnia, by interpretować art. 260 ust. 3 TFUE w sposób sprzeczny z wyraźnym zamiarem autorów traktatu. Ponadto wykładnia zaproponowana przez Komisję jest sprzeczna również z zasadą proporcjonalności w zakresie, w jakim przewiduje system kar nieproporcjonalnych w stosunku do negatywnych skutków nieznacznego uchybienia, a mianowicie braku poinformowania Komisji o środkach transponujących.

40 Republika Słowenii uważa, że ze względu na częściową transpozycję dyrektywy MiFID II, minimalne skutki dla słoweńskich i unijnych rynków finansowych braku transpozycji oraz brak uprzedniego orzeczenia stwierdzającego uchybienie proponowana kwota ryczałtowa jest bezpodstawna i zbyt wysoka. W tym względzie przypomina ona, że dokonała całkowitej transpozycji dyrektywy MiFID II rok i cztery miesiące po upływie terminu wyznaczonego w art. 93 tej dyrektywy. Podnosi ona również, iż Trybunał orzekł w pkt 81 wyroku z dnia 12 lipca 2005 r., Komisja/Francja (C-304/02, EU:C:2005:444), że nałożenie ryczałtu opiera się w większym stopniu na ocenie skutków niewykonania zobowiązań państwa członkowskiego dla interesów prywatnych i interesu publicznego, w szczególności gdy

uchybienie trwało przez dłuższy czas od chwili wydania stwierdzającego je wyroku. Wreszcie utrzymuje ona, że dotychczas Trybunał zasądził od państw członkowskich zapłatę ryczałtu jedynie za uchybienia, które trwały dłużej niż to rozpatrywane w niniejszej sprawy, i to ponadto dopiero po uprzednim orzeczeniu stwierdzającym uchybienie. W konsekwencji uważa ona, że nałożenie ryczałtu jest nieproporcjonalne i niezgodne z zasadą równego traktowania państw członkowskich, a także z celem ryczałtu zdefiniowanym przez Trybunał.

41 Republika Estońska i Rzeczpospolita Polska podnoszą w istocie, że art. 260 ust. 3 TFUE ma zastosowanie jedynie wówczas, gdy państwo członkowskie nie podjęło w wyznaczonym terminie jakiegokolwiek środka transponującego i nie poinformowało o nim Komisji. Zakres stosowania tego postanowienia nie obejmuje sytuacji, w której dane państwo członkowskie poinformowało Komisję o środkach transponujących, które Komisja uznaje następnie za stanowiące nieprawidłową lub niepełną transpozycję danej dyrektywy.

42 Co więcej, wspomniane państwa członkowskie zwracają uwagę na fakt, że art. 260 ust. 3 TFUE może znaleźć zastosowanie jedynie wtedy, gdy Komisja uzasadniła w szczegółowy sposób swoją decyzję o żądaniu nałożenia ryczałtu. Decyzja taka powinna być bowiem konkretnie uzasadniona w odniesieniu do szczególnych okoliczności każdej sprawy, ponieważ zgodnie z orzecznictwem Trybunału nałożenie ryczałtu nie może być automatyczne. Ponadto jedynie analiza szczególnych okoliczności każdej sprawy umożliwia Komisji określenie charakteru kary pieniężnej, jaką należy nałożyć na dane państwo członkowskie, aby położyć kres rozpatrywanemu uchybieniu, i ustalenie jej kwoty zgodnie z orzecznictwem Trybunału. Tymczasem w niniejszej sprawie Komisja, po pierwsze, nie uzasadniła swojej decyzji o żądaniu nałożenia ryczałtu. Po drugie, w każdym wypadku nieproporcjonalne byłoby nałożenie ryczałtu, pomimo że Republika Słowenii dokonała transpozycji dyrektywy MiFID II.

Ocena Trybunału

43 Należy przypomnieć, że art. 260 ust. 3 akapit pierwszy TFUE stanowi, iż jeżeli Komisja wniesie skargę do Trybunału zgodnie z art. 258 TFUE, uznawszy, że dane państwo członkowskie uchybiło obowiązkowi poinformowania o środkach podjętych w celu transpozycji dyrektywy przyjętej zgodnie z procedurą ustawodawczą, może ona, o ile uzna to za właściwe, wskazać kwotę ryczałtu lub okresowej kary pieniężnej do zapłacenia przez to państwo, jaką uzna za odpowiednią do okoliczności. Zgodnie z art. 260 ust. 3 akapit drugi TFUE, jeżeli Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie prawa, może nałożyć na dane państwo członkowskie ryczałt lub okresową karę pieniężną w wysokości nieprzekraczającej kwoty wskazanej przez Komisję, zaś zobowiązanie do zapłaty staje się skuteczne w terminie określonym w wyroku Trybunału.

44 W odniesieniu do zakresu art. 260 ust. 3 TFUE Trybunał orzekł, że należy przyjąć wykładnię tego postanowienia, która z jednej strony pozwala jednocześnie na zagwarantowanie prerogatyw, którymi dysponuje Komisja w celu zapewnienia skutecznego stosowania prawa Unii, oraz na ochronę prawa do obrony, a także sytuacji procesowej, z których korzystają państwa członkowskie na podstawie stosowania art. 258 w związku z art. 260 ust. 2 TFUE, a z drugiej strony umożliwia Trybunałowi wykonywanie jego funkcji sądowej polegającej na dokonaniu oceny, w ramach jednego postępowania, czy dane państwo członkowskie wypełniło swoje obowiązki w dziedzinie poinformowania o środkach podjętych w celu transpozycji przedmiotowej dyrektywy, a w razie potrzeby na dokonaniu oceny powagi stwierdzonego w ten sposób uchybienia oraz na nałożeniu kary pieniężnej, którą uzna za najbardziej odpowiednią do okoliczności danej sprawy (wyroki: z dnia 8 lipca 2019 r., Komisja/Belgia (art. 260 ust. 3 TFUE – sieci szerokopasmowe), C-543/17, EU:C:2019:573, pkt 58; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 45; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 55].

45 W tym kontekście Trybunał dokonał wykładni wyrażenia „obowiązek poinformowania o środkach podjętych w celu transpozycji", zawartego w art. 260 ust. 3 TFUE w ten sposób, że dotyczy ono ciążącego na państwach członkowskich obowiązku przekazania wystarczająco jasnych i precyzyjnych informacji o środkach transponujących dyrektywę. W celu spełnienia obowiązku pewności prawa i zapewnienia transpozycji wszystkich przepisów tej dyrektywy na całym danym terytorium państwa członkowskie są zobowiązane do wskazania, w odniesieniu do każdego przepisu danej dyrektywy, przepisu lub przepisów krajowych zapewniających jego transpozycję. Jeśli informacje te zostaną przekazane, w stosownym przypadku wraz z przedstawieniem tabeli korelacji, to aby móc nałożyć na dane państwo członkowskie karę pieniężną przewidzianą w art. 260 ust. 3 TFUE, Komisja powinna ustalić, że niektórych środków transponujących w oczywisty sposób brakuje lub nie obejmują one całego terytorium danego państwa członkowskiego, przy czym w ramach postępowania sądowego wszczętego na podstawie tego postanowienia Trybunał nie ma obowiązku zbadania, czy środki krajowe zgłoszone Komisji prawidłowo transponują przepisy rozpatrywanej dyrektywy [wyroki: z dnia 8 lipca 2019 r., Komisja/Belgia (art. 260 ust. 3 TFUE – sieci szerokopasmowe), C-543/17, EU:C:2019:573, pkt 59; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 46; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 56].

46 Ponieważ, jak wynika z pkt 27 i 28 niniejszego wyroku, zostało ustalone, że po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii Republika Słowenii nie poinformowała Komisji o żadnym środku transponującym dyrektywę MiFID II w rozumieniu art. 260 ust. 3 TFUE, stwierdzone w ten sposób uchybienie wchodzi w zakres stosowania tego postanowienia.

47 W odniesieniu do kwestii, czy – jak argumentują Republika Estońska i Rzeczpospolita Polska – Komisja powinna uzasadnić w każdym indywidualnym przypadku swoją decyzję w sprawie wystąpienia o nałożenie kary pieniężnej na podstawie art. 260 ust. 3 TFUE, czy też instytucja ta może to uczynić bez uzasadnienia we wszystkich przypadkach objętych zakresem stosowania tego postanowienia, należy przypomnieć, że Komisja, jako strażniczka traktatów na podstawie art. 17 ust. 1 zdanie drugie TUE, dysponuje uprawnieniami dyskrecjonalnymi do podjęcia takiej decyzji.

48 Stosowanie art. 260 ust. 3 TFUE nie może być bowiem rozpatrywane odrębnie, lecz musi być powiązane ze wszczęciem postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na mocy art. 258 TFUE. Tymczasem w zakresie, w jakim żądanie zasądzenia kary pieniężnej zgodnie z art. 260 ust. 3 TFUE stanowi jedynie środek pomocniczy w postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, którego skuteczność musi zapewnić, a Komisja dysponuje, w odniesieniu do możliwości wszczęcia takiego postępowania, uprawnieniami dyskrecjonalnymi, w przedmiocie których Trybunał nie może sprawować kontroli sądowej [wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 49; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 59], przesłanki stosowania tego postanowienia nie mogą być bardziej restrykcyjne niż przesłanki regulujące wykonanie art. 258 TFUE.

49 Ponadto należy zauważyć, że zgodnie z art. 260 ust. 3 TFUE jedynie Trybunał jest właściwy do nałożenia kary pieniężnej na państwo członkowskie. Jeżeli Trybunał wydaje takie orzeczenie po przeprowadzeniu kontradyktoryjnej debaty, powinien je uzasadnić. W konsekwencji brak uzasadnienia przez Komisję decyzji o zwróceniu się do Trybunału o zastosowanie art. 260 ust. 3 TFUE nie ma wpływu na gwarancje proceduralne danego państwa członkowskiego [wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 50; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 60].

50 Należy dodać, że okoliczność, iż Komisja nie musi uzasadniać w każdym konkretnym przypadku swojej decyzji o żądaniu nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 260 ust. 3 TFUE, nie zwalnia tej instytucji z obowiązku uzasadnienia charakteru i wysokości żądanej kary pieniężnej, uwzględniając w tym

zakresie wydane przez nią wytyczne, takie jak te zawarte w komunikatach Komisji, które, choć nie wiążą Trybunału, przyczyniają się do zagwarantowania przejrzystości, przewidywalności i pewności prawa w zakresie działań podejmowanych przez Komisję [wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 51; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 61].

51 Ten wymóg uzasadnienia charakteru i wysokości żądanej kary pieniężnej ma tym większe znaczenie, że w odróżnieniu od tego, co przewidziano w art. 260 ust. 2 TFUE, ust. 3 tego artykułu przewiduje, że w postępowaniu wszczętym na podstawie tego postanowienia Trybunał ma jedynie ograniczone uprawnienia dyskrecjonalne, ponieważ w przypadku stwierdzenia uchybienia przez Trybunał propozycje Komisji wiążą Trybunał co do charakteru kary pieniężnej, którą może on nałożyć, oraz co do maksymalnej wysokości tej kary, jaką może orzec [wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 52; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 62].

52 Z art. 260 ust. 3 TFUE wynika bowiem, że do Komisji należy wskazanie „kwoty ryczałtu lub okresowej kary pieniężnej do zapłacenia" przez dane państwo członkowskie, ale że Trybunał może nałożyć karę pieniężną jedynie „w wysokości nieprzekraczającej kwoty wskazanej" przez Komisję. Autorzy traktatu FUE ustalili zatem bezpośrednią korelację pomiędzy karą wymaganą przez Komisję a karą, którą może wymierzyć Trybunał na podstawie tego postanowienia [wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 53; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 63].

53 Co się tyczy argumentacji Republiki Słowenii dotyczącej odmiennego traktowania w stosunku do Królestwa Hiszpanii w odniesieniu do transpozycji dyrektywy MiFID II lub czasu trwania postępowania poprzedzającego wniesienie skargi w niniejszej sprawie, należy zauważyć, po pierwsze, że argumentacja ta nie odnosi się do możliwości zastosowania art. 260 ust. 3 TFUE do uchybienia takiego jak rozpatrywane w niniejszej sprawie, lecz dotyczy zasadności skargi o zapłatę ryczałtu w niniejszej sprawie, której ocena zostanie rozpatrzona w dalszej kolejności. Po drugie, w każdym razie jako że Komisja dysponuje uprawnieniami dyskrecjonalnymi do wniesienia skargi przeciwko państwu członkowskiemu w sprawie uchybienia jego zobowiązaniom, fakt niewniesienia przez nią takiej skargi przeciwko Królestwu Hiszpanii nie może podważyć możliwości żądania przez Komisję na podstawie art. 260 ust. 3 TFUE zasądzenia od Republiki Słowenii zapłaty kary pieniężnej.

54 Należy zatem uznać, że art. 260 ust. 3 TFUE ma zastosowanie w sytuacji takiej jak rozpatrywana w niniejszej sprawie.

W przedmiocie nałożenia ryczałtu w niniejszej sprawie

– *Argumentacja stron*

55 Jeśli chodzi o wysokość kar pieniężnych podlegających nałożeniu, Komisja uważa, zgodnie ze stanowiskiem odzwierciedlonym w pkt 23 komunikatu opublikowanego w dniu 15 stycznia 2011 r., że w zakresie, w jakim uchybienie obowiązkowi poinformowania o środkach podjętych w celu transpozycji dyrektywy jest nie mniej poważne niż uchybienie mogące być przedmiotem kar, o których mowa w art. 260 ust. 2 TFUE, sposoby obliczania kar finansowych, o których mowa w art. 260 ust. 3 TFUE, powinny być takie same jak te stosowane w ramach procedury określonej w ust. 2 tego artykułu.

56 W niniejszej sprawie Komisja wnosi o nałożenie ryczałtu, którego kwota jest obliczana zgodnie z wytycznymi zawartymi w komunikacie przewodniczącego Komisji z dnia 9 grudnia 2005 r., zaktualizowanym komunikatem z dnia 13 grudnia 2017 r., zatytułowanym „Aktualizacja danych wykorzystywanych do obliczania kwot ryczałtowych oraz okresowych kar pieniężnych wskazywanych Trybunałowi Sprawiedliwości przez Komisję w ramach postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego" [C(2017) 8720], i którego minimalna kwota dla Republiki Słowenii wynosi 496 000 EUR. Ta minimalna kwota ryczałtu nie znajduje jednak zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ jest ona niższa od kwoty wynikającej z obliczenia ryczałtu zgodnie z tymi komunikatami. W celu ustalenia dziennej kwoty służącej za podstawę tego obliczenia należy pomnożyć jednolitą stawkę bazową, a mianowicie 230 EUR, przez współczynnik wagi naruszenia, który w niniejszej sprawie wynosi 10 w skali od 1 do 20, oraz współczynnik „n", który dla Republiki Słowenii wynosi 0,86. Dzienna kwota wynosi zatem 1978 EUR i powinna zostać pomnożona przez liczbę dni, które upłynęły od dnia 4 lipca 2017 r., czyli następnego dnia po dacie upływu terminu na dokonanie transpozycji przewidzianego przez dyrektywę MiFID II, do dnia 5 grudnia 2018 r., czyli dnia poprzedzającego dzień, w którym Republika Słowenii poinformowała o środkach pełnej transpozycji tej dyrektywy, a mianowicie 520 dni. W ten sposób kwota ryczałtowa, jaką należy nałożyć, wyniosłaby 1 028 560 EUR.

57 W odniesieniu do okoliczności, że Trybunał orzekł w wyroku z dnia 14 listopada 2018 r., Komisja/Grecja (C-93/17, EU:C:2018:903), że nie jest już konieczne uwzględnienie kryterium liczby głosów, którą państwo członkowskie dysponuje w Radzie Unii Europejskiej w celu obliczenia wysokości kar finansowych, jakie należy nałożyć, tak że współczynnik „n" wykorzystywany przez Komisję nie jest już stosowny, Komisja wskazuje, że jej służby opracowały nową metodę obliczeniową, uwzględniającą zarówno produkt krajowy brutto (PKB), jak i znaczenie polityczne każdego państwa członkowskiego, ale że ta nowa metoda opublikowana przed wniesieniem niniejszej skargi nie może znaleźć zastosowania w niniejszej sprawie. W każdym wypadku Komisja uważa, że jej propozycja pozostaje użytecznym punktem odniesienia dla kar, które Trybunał będzie mógł nałożyć.

58 W odniesieniu do argumentu Republiki Słowenii dotyczącego błędnej oceny wagi naruszenia i nieproporcjonalnego charakteru żądanej kwoty kar, pomimo że w dniu 3 grudnia 2018 r. Republika Słowenii poinformowała o środkach częściowej transpozycji, Komisja podnosi, że art. 260 ust. 3 TFUE przewiduje, iż brak poinformowania o środkach podjętych w celu transpozycji sam w sobie podlega karom. Postanowienie to przewiduje karę zatem nie tylko w przypadku, gdy dyrektywa nie została transponowana, ale również w przypadku niewywiązania się z formalnego obowiązku poinformowania o środkach podjętych w celu transpozycji.

59 Jeśli chodzi o argumenty dotyczące sytuacji słoweńskiego rynku finansowego, które mają na celu poparcie twierdzenia Republiki Słowenii, zgodnie z którym należy obniżyć współczynnik wagi naruszenia z tego względu, że skutki braku transpozycji dyrektywy MiFID II w tym państwie członkowskim są mniej istotne niż skutki szacowane przez Komisję, ta ostatnia przypomina, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wiążący charakter dyrektyw pociąga za sobą obowiązek przestrzegania przez wszystkie państwa członkowskie terminów, które dyrektywy te wyznaczają, tak aby ich wykonanie było jednolite w całej Unii (wyrok z dnia 22 września 1976 r., Komisja/Włochy, 10/76, EU:C:1976:125, pkt 12). Ponadto Komisja wyjaśnia, że Trybunał orzekł, odpowiednio w pkt 39 i 42 wyroku z dnia 14 stycznia 2010 r., Komisja/Republika Czeska (C-343/08, EU:C:2010:14), że brak w danym państwie członkowskim określonej działalności, o której mowa w dyrektywie, nie może zwolnić tego państwa z obowiązku przyjęcia przepisów ustawowych lub wykonawczych w celu zapewnienia odpowiedniej transpozycji ogółu przepisów tej dyrektywy oraz że transpozycja dyrektywy nie jest obowiązkowa tylko wtedy, gdy jest ona bezprzedmiotowa ze względów geograficznych.

60 Komisja kwestionuje ponadto, że nałożenie ryczałtu stanowi wyjątek i ma zastosowanie jedynie w wyjątkowych okolicznościach. Spóźniona transpozycja dyrektyw podważa bowiem nie tylko ochronę ogólnych interesów realizowanych przez prawodawstwo Unii, które nie może tolerować żadnych opóźnień, ale także, i przede wszystkim, ochronę obywateli europejskich, którzy wywodzą swoje prawa podmiotowe z tego prawodawstwa.

61 Komisja utrzymuje wreszcie, że nie ma obowiązku ustalania wysokości „rzeczywistego ryzyka" naruszenia w sytuacji takiej jak rozpatrywana w niniejszej sprawie, która to sytuacja charakteryzuje się tym, że do dnia wniesienia skargi Republika Słowenii nie poinformowała o żadnym środku transpozycji do prawa krajowego. Komisja wyjaśnia, że weryfikuje kompletny charakter transpozycji dyrektyw do prawa krajowego wyłącznie na podstawie środków zgłoszonych przez dane państwo członkowskie, bez możliwości uwzględnienia w tym względzie ewentualnego istnienia innych wcześniej istniejących, niezgłoszonych elementów krajowego porządku prawnego, które mogłyby ewentualnie uzupełnić braki wynikające ze zgłoszonych środków transponujących. W związku z tym państwo członkowskie nie może zarzucać Komisji, że ograniczyła się ona do określenia kwoty zaproponowanej kary jedynie w odniesieniu do środków transponujących, które zostały jej zgłoszone, a nie w odniesieniu do wszystkich innych środków mogących istnieć w przepisach krajowych.

62 Republika Słowenii kwestionuje zaproponowaną przez Komisję kwotę ryczałtu, podnosząc, że jest ona bezpodstawna i zbyt wysoka. W odniesieniu w szczególności do obliczenia kwoty ryczałtu, to państwo członkowskie podnosi, że Komisja nie może zastosować w ramach postępowania prowadzonego na podstawie art. 260 ust. 3 TFUE tej samej metody obliczania jak w sprawach wszczętych na podstawie ust. 2 tego artykułu. Ponadto nie należy już odwoływać się do czynnika „n" przyjętego przez Komisję, ponieważ Trybunał odstąpił od kryterium opartego na liczbie głosów, którą państwo członkowskie dysponuje w Radzie, i opiera się jedynie na PKB danego państwa członkowskiego jako czynniku rozstrzygającym (wyrok z dnia 14 listopada 2018 r., Komisja/Grecja, C-93/17, EU:C:2018:903, pkt 141). Co najwyżej Trybunał mógłby zastosować jako punkt odniesienia współczynnik „n", określony przez Komisję w komunikacie zatytułowanym „Zmiana metody obliczania kar ryczałtowych i okresowych kar pieniężnych, proponowanych przez Komisję w postępowaniach o naruszenie przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej", opublikowanym w dniu 25 lutego 2019 r. (Dz.U. 2019, C 70, s. 1), w którym to komunikacie Komisja ustaliła ów czynnik na podstawie PKB i liczby przedstawicieli państwa członkowskiego w Parlamencie Europejskim, gdyby Trybunał uznał, że metoda ta stanowi metodę bardziej odpowiednią do ustalenia kwoty ryczałtu niż jedynie poprzez odniesienie się do PKB.

63 Ponadto zdaniem wspomnianego państwa członkowskiego Komisja, gdy zwraca się do Trybunału o nałożenie kar finansowych na podstawie art. 260 ust. 3 TFUE, nie może stosować tego samego współczynnika wagi naruszenia od 1 do 20 jak współczynnik stosowany w sprawach objętych art. 260 ust. 2 TFUE. W przypadku takim jak rozpatrywany w niniejszej sprawie współczynnik ten powinien być bardziej ograniczony z uwagi na cel art. 260 ust. 3 TFUE. Dodatkowo Komisja odniosła się w sposób ogólny do znaczenia naruszonych przepisów prawa Unii oraz do wagi skutków braku transpozycji dyrektywy MiFID II dla interesów ogólnych i indywidualnych, zakładając całkowity brak transpozycji tej dyrektywy. Postępując w ten sposób, Komisja nie wzięła pod uwagę szeregu okoliczności łagodzących szczególnych dla niniejszej sprawy. W rozpatrywanym przypadku częściowa transpozycja rzeczonej dyrektywy do słoweńskiego porządku prawnego nie miała bowiem negatywnego wpływu na wymianę handlową w ramach systemów obrotu, funkcjonowanie rynku instrumentów finansowych w Słowenii lub funkcjonowanie rynku wewnętrznego, transgraniczne świadczenie usług dla różnych usług i działalności inwestycyjnych, pewność prawa lub europejski rynek finansowy, czy też na przedsiębiorstwa i innych operatorów rynku. W tych okolicznościach współczynnik wagi naruszenia powinien być niższy niż 10, tak aby kwota ryczałtu była dostosowana do okoliczności i proporcjonalna do tego naruszenia.

64 Republika Słowenii dodaje w tym względzie, że dwa miesiące po wniesieniu niniejszej skargi, w dniu 6 grudnia 2018 r., w pełni wypełniła swoje zobowiązania dotyczące transpozycji dyrektywy MiFID II i poinformowała o tym Komisję, przy czym ta ostatnia nie obniżyła jednak żądanej kwoty ryczałtu.

Gdyby zaś zapłata ryczałtu miała rzeczywiście na celu zachęcenie państw członkowskich do wywiązania się z ciążących na nich obowiązków, państwo członkowskie, które już na pierwszym etapie postępowania sądowego w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przyjęło środki transponujące i poinformowało o nich Komisję, nie musiałoby być zobowiązane do zapłaty całej kwoty wymaganej tytułem ryczałtu.

65 Republika Estońska i Rzeczpospolita Polska podnoszą w szczególności, że orzecznictwa dotyczącego art. 260 ust. 2 TFUE nie można automatycznie stosować do ust. 3 tego artykułu, ponieważ ów ust. 3 ma na celu ukaranie naruszenia mniej poważnego niż naruszenie, o którym mowa w tym ust. 2, polegające na nieprzestrzeganiu pierwszego wyroku Trybunału stwierdzającego uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego. Ponadto Republika Słowenii lojalnie współpracowała z Komisją i nie można jej przypisywać opóźnienia w transpozycji dyrektywy MiFID II. W związku z tym zaproponowany przez Komisję współczynnik wagi naruszenia jest nieproporcjonalny i powinien zostać obniżony.

– Ocena Trybunału

66 W pierwszej kolejności, w odniesieniu do argumentu, zgodnie z którym nałożenie ryczałtu byłoby nieproporcjonalne, ponieważ w trakcie postępowania Republika Słowenii położyła kres rozpatrywanemu uchybieniu, należy przypomnieć, że, po pierwsze, uchybienie przez państwo członkowskie obowiązkowi poinformowania o środkach transponujących dyrektywę, niezależnie od tego, czy informacja w ogóle nie została przedstawiona lub została przedstawiona częściowo, czy przedstawiono ją w sposób niewystarczająco jasny i precyzyjny, może stanowić samodzielną podstawę do wszczęcia na podstawie art. 258 TFUE postępowania mającego na celu stwierdzenie tego uchybienia [wyroki: z dnia 8 lipca 2019 r., Komisja/Belgia (art. 260 ust. 3 TFUE – sieci szerokopasmowe), C-543/17, EU:C:2019:573, pkt 51; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 64; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 74].

67 Po drugie, celem realizowanym przez wprowadzenie mechanizmu zawartego w art. 260 ust. 3 TFUE jest nie tylko skłonienie państw członkowskich do usunięcia w jak najkrótszym czasie uchybienia, które w braku takiego środka miałoby tendencję do utrwalania się, lecz również uproszczenie i przyspieszenie procedury nakładania kar pieniężnych za uchybienia obowiązkowi poinformowania o środkach krajowych transponujących dyrektywę przyjętą zgodnie z procedurą ustawodawczą, zważywszy, że przed wprowadzeniem takiego mechanizmu nałożenie kary finansowej na państwa członkowskie niewykonujące w terminie wcześniejszego wyroku Trybunału i niewywiązujące się z ciążącego na nich obowiązku transpozycji mogło nastąpić dopiero kilka lat po tym ostatnim wyroku [wyroki: z dnia 8 lipca 2019 r., Komisja/Belgia (art. 260 ust. 3 TFUE – sieci szerokopasmowe), C-543/17, EU:C:2019:573, pkt 52; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 64; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 74].

68 Tymczasem należy stwierdzić, że aby osiągnąć cel realizowany przez art. 260 ust. 3 TFUE, przewidziano dwa rodzaje kar pieniężnych, mianowicie ryczałt i okresową karę pieniężną.

69 W tym względzie z orzecznictwa Trybunału wynika, że zastosowanie jednego z tych dwóch środków zależy od tego, czy każdy z nich jest odpowiedni do osiągnięcia realizowanego celu w zależności od okoliczności danego przypadku. O ile nałożenie okresowej kary pieniężnej wydaje się szczególnie właściwe, by skłonić państwo członkowskie do usunięcia w jak najkrótszym czasie uchybienia, które w braku tego rodzaju środka nacisku miałoby tendencję do utrwalania się, o tyle zasądzenie zapłaty ryczałtu opiera się w większym stopniu na ocenie skutków niewykonania zobowiązań państwa członkowskiego dla interesów prywatnych i interesu publicznego, w szczególności gdy uchybienie

trwało przez dłuższy czas [wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 66; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 76].

70 W tych okolicznościach skarga, w której Komisja – jak w niniejszej sprawie – wnosi o nałożenie ryczałtu, nie może zostać oddalona jako nieproporcjonalna wyłącznie na tej podstawie, że dotyczy uchybienia, które – mimo że trwało przez dłuższy czas – zakończyło się w dniu badania spornych okoliczności faktycznych przez Trybunał.

71 W drugiej kolejności, w odniesieniu do możliwości wymierzenia w niniejszej sprawie kary pieniężnej, należy przypomnieć, że zadaniem Trybunału jest, w każdej zawisłej przed nim sprawie, na podstawie zarówno okoliczności danego przypadku, jak i stopnia perswazji i odstraszania, który uzna on za wymagany, określenie właściwych kar pieniężnych, w szczególności w celu zapobieżenia powtarzaniu się analogicznych naruszeń prawa Unii [wyroki: z dnia 8 lipca 2019 r., Komisja/Belgia (art. 260 ust. 3 TFUE – sieci szerokopasmowe), C-543/17, EU:C:2019:573, pkt 78; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 68; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 78].

72 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że niezależnie od faktu, że Republika Słowenii współpracowała ze służbami Komisji przez cały czas trwania postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, że informowała je o postępach procesu przyjmowania środków transponujących dyrektywę MiFID II i że podjęła starania umożliwiające jej w trakcie postępowania położenie kresu zarzucanemu uchybieniu, wszystkie okoliczności prawne i faktyczne dotyczące stwierdzonego uchybienia, a mianowicie całkowity brak poinformowania o środkach niezbędnych do transpozycji tej dyrektywy po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, a nawet w dniu wniesienia niniejszej skargi, stanowią wskazówkę, że skuteczne zapobieganie powtórzeniu się w przyszłości podobnych naruszeń prawa Unii wymaga przyjęcia środka odstraszającego, takiego jak nałożenie ryczałtu [wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 69; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 79].

73 Stwierdzenia tego nie podważa argumentacja przedstawiona w pkt 53 niniejszego wyroku. Otóż po pierwsze, jak przypomniano w tym punkcie, do Komisji należy w szczególności ocena celowości wniesienia skargi przeciwko państwu członkowskiemu i wybór chwili wszczęcia przeciwko niemu postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Następnie w niniejszej sprawie jest bezsporne, że Królestwo Hiszpanii, w przeciwieństwie do Republiki Słowenii, poinformowało Komisję o środkach transponujących dyrektywę MiFID II w wyznaczonym mu w tym celu terminie. Wreszcie nie zarzuca się, że terminy na udzielenie odpowiedzi, które w niniejszej sprawie zostały wyznaczone w wezwaniu do usunięcia uchybienia i uzasadnionej opinii, były szczególnie krótkie lub nieuzasadnione oraz że mogły podważyć cele postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, a mianowicie umożliwienie zainteresowanemu państwu członkowskiemu wywiązania się z ciążących na nim zobowiązań wynikających z prawa Unii i skutecznego podniesienia argumentów na swoją obronę wobec zarzutów sformułowanych przez Komisję [wyrok z dnia 19 września 2017 r., Komisja/Irlandia (Opłata rejestracyjna), C-552/15, EU:C:2017:698, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo]. Jak wynika zresztą z okoliczności faktycznych przedstawionych w pkt 5 i 6 niniejszego wyroku, Republika Słowenii posiadała pełną wiedzę o tym, że uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 93 dyrektywy MiFID II, co najmniej od dnia 4 lipca 2017 r.

74 W trzeciej kolejności, jeśli chodzi o obliczenie ryczałtu, jaki należy nałożyć w niniejszej sprawie, należy przypomnieć, że wykonując swoje uprawnienia dyskrecjonalne w tej dziedzinie, określone w propozycjach Komisji, jak przedstawiono w pkt 51 niniejszego wyroku, do Trybunału należy ustalenie kwoty ryczałtu, na zapłatę której państwo członkowskie może zostać skazane na podstawie art. 260 ust. 3 TFUE w taki sposób, aby była ona, po pierwsze, stosowna do okoliczności, a po drugie,

proporcjonalna do popełnionego naruszenia. Do istotnych w tym względzie czynników należą: waga stwierdzonego uchybienia, czas jego trwania oraz zdolność płatnicza danego państwa członkowskiego [wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 72; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 81].

75 Jeśli chodzi, po pierwsze, o wagę naruszenia, należy przypomnieć, że obowiązek przyjęcia przepisów krajowych w celu zapewnienia pełnej transpozycji dyrektywy i obowiązek poinformowania Komisji o tych przepisach stanowią zasadnicze obowiązki państw członkowskich zmierzające do zapewnienia pełnej skuteczności prawa Unii, a zatem uchybienie tym zobowiązaniom należy uznać za mające pewną wagę [wyroki: z dnia 8 lipca 2019 r., Komisja/Belgia (art. 260 ust. 3 TFUE – sieci szerokopasmowe), C-543/17, EU:C:2019:573, pkt 85; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 73; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 82].

76 Ponadto dyrektywa MiFID II jest ważnym instrumentem uregulowań Unii mających zastosowanie do rynków finansowych, ponieważ ma ona na celu poprawę konkurencyjności rynków finansowych Unii poprzez utworzenie jednolitego rynku usług inwestycyjnych i działalności inwestycyjnej przy jednoczesnym zagwarantowaniu wysokiego i zharmonizowanego poziomu ochrony inwestorów w sektorze instrumentów finansowych. Brak lub niewystarczający charakter, na poziomie krajowym, zasad gwarantujących prawidłowe funkcjonowanie rynków finansowych i ochronę inwestorów należy uznać za szczególnie poważny w świetle konsekwencji dla interesów publicznych i prywatnych w Unii.

77 Chociaż w toku postępowania Republika Słowenii położyła kres uchybieniu zarzucanemu jej z uwagi na brak poinformowania, faktem pozostaje, że uchybienie to istniało po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, czyli w dniu 26 marca 2018 r., w związku z czym skuteczność prawa Unii nie była w każdym momencie zapewniona.

78 Wagę tego uchybienia wzmacnia ponadto okoliczność, że w tym dniu Republika Słowenii nie poinformowała jeszcze o żadnym środku transponującym dyrektywę MiFID II.

79 Argumenty przedstawione przez Republikę Słowenii do celów uzasadnienia opóźnienia w transpozycji dyrektywy MiFID II, a mianowicie przerwanie już rozpoczętego procesu legislacyjnego z powodu zorganizowania przedterminowych wyborów parlamentarnych, nie mają wpływu na wagę spornego naruszenia, ponieważ zgodnie z utrwalonym orzecznictwem praktyki lub sytuacje porządku wewnętrznego państwa członkowskiego nie mogą uzasadniać nieprzestrzegania zobowiązań i terminów wynikających z dyrektyw Unii ani, w konsekwencji, spóźnionej lub niepełnej transpozycji tych dyrektyw (wyrok z dnia 13 lipca 2017 r., Komisja/Hiszpania, C-388/16, niepublikowany, EU:C:2017:548, pkt 41).

80 Natomiast w ramach oceny in concreto wagi naruszenia należy uwzględnić okoliczność, że – jak podniosła Republika Słowenii, a czemu Komisja nie zaprzeczyła – praktyczne skutki spóźnionej transpozycji dyrektywy MiFID II do prawa słoweńskiego dla słoweńskiego rynku finansowego i innych rynków finansowych Unii, a także dla ochrony inwestorów, z uwagi na wielkość słoweńskiego rynku finansowego, pozostały stosunkowo ograniczone.

81 Po drugie, jeśli chodzi o czas trwania naruszenia, należy przypomnieć, że przy jego ocenie zasadniczo należy uwzględnić stan w momencie, w którym Trybunał ocenia okoliczności faktyczne, a nie w momencie wniesienia przez Komisję skargi do Trybunału. Tę ocenę okoliczności faktycznych należy uznać za dokonaną w dniu zakończenia postępowania [wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 77; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 86].

82 W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, że rozpatrywane uchybienie zakończyło się w dniu 6 grudnia 2018 r., czyli w dniu poprzedzającym zakończenie tego postępowania.

83 W odniesieniu do początku okresu uwzględnianego przy ustalaniu kwoty ryczałtu nakładanego na podstawie art. 260 ust. 3 TFUE Trybunał orzekł, że – w odróżnieniu od dziennej okresowej kary pieniężnej – datą, którą należy wziąć pod uwagę przy ocenie czasu trwania rozpatrywanego uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, jest nie data upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, lecz data upływu terminu transpozycji przewidzianego w przedmiotowej dyrektywie [wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 79; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 90].

84 W niniejszej sprawie jest bezsporne, że w chwili upływu terminu transpozycji przewidzianego w art. 93 dyrektywy MiFID II, czyli w dniu 3 lipca 2017 r., Republika Słowenii nie przyjęła wszystkich przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do zapewnienia transpozycji tej dyrektywy i w konsekwencji nie poinformowała o nich Komisji. W rezultacie rozpatrywane uchybienie, które ustało dopiero w dniu 6 grudnia 2018 r., trwało około 17 miesięcy.

85 Po trzecie, jeśli chodzi o zdolność płatniczą danego państwa członkowskiego, z orzecznictwa Trybunału wynika, że należy wziąć pod uwagę dynamikę zmiany PKB danego państwa członkowskiego w ostatnim czasie według stanu na chwilę przeprowadzania przez Trybunał oceny okoliczności faktycznych [wyroki: z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Rumunia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-549/18, EU:C:2020:563, pkt 85; z dnia 16 lipca 2020 r., Komisja/Irlandia (przeciwdziałanie praniu pieniędzy), C-550/18, EU:C:2020:564, pkt 97].

86 Biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności niniejszej sprawy i w świetle swobody oceny przyznanej Trybunałowi w art. 260 ust. 3 TFUE, który przewiduje, że nakładana przez niego płatność ryczałtu nie może przekroczyć kwoty wskazanej przez Komisję, należy uznać, że skuteczne zapobieganie powtarzaniu się w przyszłości uchybień analogicznych do tego wynikającego z naruszenia art. 93 dyrektywy MiFID II i wpływających na pełną skuteczność prawa Unii wymaga nałożenia ryczałtu, którego kwotę należy określić na 750 000 EUR.

87 Należy zatem zasądzić od Republiki Słowenii zapłatę na rzecz Komisji ryczałtu w wysokości 750 000 EUR.

W przedmiocie kosztów

88 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Słowenii kosztami postępowania, a ta przegrała sprawę, należy obciążyć ją, poza jej własnymi kosztami, także kosztami poniesionymi przez Komisję.

89 Na podstawie art. 140 § 1 tego regulaminu, który przewiduje, że państwa członkowskie, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty, Republikę Federalną Niemiec, Republikę Estońską, Republikę Austrii i Rzeczpospolitą Polską należy obciążyć własnymi kosztami.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

1) **Nie przyjmując, do dnia upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/65/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz zmieniającej dyrektywę 2002/92/WE i dyrektywę**

2011/61/UE, zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1034 z dnia 23 czerwca 2016 r., a w każdym razie nie informując Komisji Europejskiej o takich przepisach, Republika Słowenii uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 93 dyrektywy 2014/65, zmienionej dyrektywą 2016/1034.

2) **Od Republiki Słowenii zasądza się zapłatę na rzecz Komisji Europejskiej ryczałtu w wysokości 750 000 EUR.**

3) **Republika Słowenii pokrywa, poza własnymi kosztami, koszty poniesione przez Komisję Europejską.**

4) **Republika Federalna Niemiec, Republika Estońska, Republika Austrii i Rzeczpospolita Polska pokrywają własne koszty.**

Podpisy