UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

25 päivänä kesäkuuta 2013 *

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen — Direktiivi 2003/41/EY — Ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminta ja valvonta — Direktiivin määräajassa tapahtuvan täytäntöönpanon osittainen laiminlyönti — Unionin tuomioistuimen tuomio, jossa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen todetaan — Täytäntöönpanon laiminlyönti — SEUT 260 artiklan 2 kohta — Rahamääräiset seuraamukset — Kiinteämääräinen hyvitys

Asiassa C-241/11,

jossa on kyse SEUT 260 artiklan 2 kohtaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 19.5.2011,

Euroopan komissio, asiamiehinään Z. Malůšková, N. Yerrell ja K.-P. Wojcik, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Tšekin tasavalta, asiamiehinään M. Smolek ja J. Očková,

vastaajana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, varapresidentti K. Lenaerts, jaostojen puheenjohtajat R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Rosas, G. Arestis, J. Malenovský ja E. Jarašiūnas sekä tuomarit E. Juhász, A. Borg Barthet, A. Ó Caoimh (esittelevä tuomari), C. G. Fernlund, J. L. da Cruz Vilaça ja C. Vajda,

julkisasiamies: N. Jääskinen,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.12.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 21.3.2013 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: tšekki.

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kannekirjelmällään unionin tuomioistuinta

— toteamaan, että Tšekin tasavalta ei ole toteuttanut asiassa C-343/08, komissio vastaan Tšekin tasavalta, 14.1.2010 annetun tuomion (Kok., s. I-275) täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä eikä siten ole noudattanut SEUT 260 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta ja valvonnasta 3.6.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/41/EY (EUVL L 235, s. 10) 8, 9, 13 ja 15–18 artiklan sekä 20 artiklan 2–4 kohdan noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä ja koska se näin ollen ei ole noudattanut tämän direktiivin 22 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan

— velvoittamaan Tšekin tasavallan maksamaan sille, tilille ”Euroopan unionin omat varat”, uhkasakon, jonka suuruus on 22 364,16 euroa kultakin päivältä, jolta edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämien toimenpiteiden toteuttaminen oli viivästynyt, käsiteltävässä asiassa annettavan tuomion julistamispäivästä siihen päivään asti, jona edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämät toimenpiteet toteutetaan

— velvoittamaan Tšekin tasavallan maksamaan sille, samalle tilille, 5 644,80 euron kiinteämääräisen hyvityksen kultakin päivältä, jolta edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämien toimenpiteiden toteuttaminen oli viivästynyt, kyseisen tuomion julistamispäivästä eli 14.1.2010 alkaen siihen päivään asti, jona nyt käsiteltävässä asiassa annettava tuomio julistetaan tai siihen päivään asti, jona kyseisen tuomion täytäntöönpanon Tšekin tasavallalta edellyttämät toimenpiteet toteutetaan, jos kyseinen päivä on aikaisempi kuin nyt käsiteltävässä asiassa annettavan tuomion julistamispäivä, ja

— velvoittamaan Tšekin tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 EY 47 artiklan 2 kohdan, EY 55 artiklan ja EY 95 artiklan 1 kohdan perusteella annetun direktiivin 2003/41 johdanto-osan ensimmäisessä, kuudennessa, kahdeksannessa ja yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Rahoituspalvelujen todellisten sisämarkkinoiden luominen on välttämätöntä yhteisön taloudellisen kasvun ja työpaikkojen luomisen kannalta.

– –

(6) Tämä direktiivi on siten ensimmäinen askel kohti Euroopan tasolla organisoituja ammatillisten lisäeläkkeiden sisämarkkinoita. Asettamalla varovaisuusperiaate perusperiaatteeksi pääomainvestointien osalta ja mahdollistamalla laitosten rajat ylittävä toiminta kannustetaan säästöjen suuntaamista ammatillisiin eläkkeisiin, mikä siten myötävaikuttaa taloudelliseen ja sosiaaliseen edistykseen.

– –

(8) Laitoksilla, jotka toimivat täysin erillään rahoittavista yrityksistä ja jotka toimivat rahastointiperiaatteella ainoana tehtävänään tarjota eläke-etuuksia, olisi oltava palvelujen tarjoamisen vapaus sekä sijoittamisen vapaus siten, että niitä koskisivat ainoastaan yhteensovitetut toiminnan vakautta koskevat vaatimukset, siitä riippumatta, pidetäänkö näitä laitoksia oikeudellisesti itsenäisinä kokonaisuuksina.

(9) Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti jäsenvaltioilla pitäisi edelleen olla täysi vastuu eläkejärjestelmiensä järjestämisestä sekä eläkejärjestelmän kunkin kolmen 'pilarin' asemaa koskevasta päätöksestä kussakin jäsenvaltiossa. Toisen pilarin yhteydessä niiden olisi myös otettava täysi vastuu ammatillisia lisäeläke-etuuksia tarjoavien laitosten, kuten toimialakohtaisten eläkerahastojen, yritysten eläkerahastojen ja henkivakuutusyhtiöiden, asemasta ja tehtävistä. Tämän direktiivin tarkoituksena ei ole asettaa kyseenalaiseksi tätä oikeutta."

3 Direktiivin 8 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että rahoittava yritys ja ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoava laitos on erotettu oikeudellisesti toisistaan, jotta rahoittavan yrityksen mahdollisessa konkurssissa laitoksen varat on suojattu jäsenten ja edunsaajien edun mukaisesti.

4 Saman direktiivin 9 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että kaikki niiden alueella sijaitsevat ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavat laitokset noudattavat tiettyjä toimintaehtoja ja että muun muassa toimivaltainen valvonnasta vastaava viranomainen on kirjannut laitoksen kansalliseen rekisteriin tai laitos on hyväksytty, että laitosta johtavat hyvämaineiset henkilöt, jotka itse täyttävät ammattipätevyyttä ja kokemusta koskevat edellytykset tai joiden palveluksessa on tarvittavan ammattipätevyyden ja kokemuksen omaavia henkilöitä, ja että kyseisiä laitoksia varten on olemassa asianmukaiset säännöt. Saman artiklan 5 kohdassa säädetään, että kun kyse on rajat ylittävästä toiminnasta, laitokselta edellytetään kotijäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen ennakolta myöntämää lupaa.

5 Direktiivin 2003/41 13 artiklan mukaan kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että toimivaltaisilla viranomaisilla on tarvittavat valtuudet ja keinot valvoa sen alueella sijaitsevien laitosten toimintaa.

6 Saman direktiivin 15–18 artiklassa säädetään, että kotijäsenvaltioiden on varmistettava, että ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavat laitokset muodostavat eri eläkejärjestelmien osalta riittävän vakuutusteknisen vastuuvelan, että kyseisillä laitoksilla on riittävästi asianmukaisia varoja tämän vastuuvelan kattamiseksi sekä puskurina toimivia ylimääräisiä varoja ja että ne tekevät sijoituksensa varovaisuusperiaatetta noudattaen.

7 Kyseisen direktiivin 20 artiklan 2–4 kohdassa vahvistetaan ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten rajat ylittävän toiminnan valvomista koskevat säännöt, joita kotijäsenvaltioiden on noudatettava.

8 Direktiivin 2003/41 22 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 23 päivänä syyskuuta 2005. Niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä."

Asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annettu tuomio

9 Komissio nosti 23.7.2008 EY 226 artiklaan perustuvan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen Tšekin tasavaltaa vastaan sen toteamista varten, että tämä jäsenvaltio ei ollut noudattanut direktiivin 2003/41 ja muun muassa sen 22 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan,

koska se ei ollut saattanut tätä direktiiviä täysin osaksi kansallista oikeusjärjestystään muun muassa sen vuoksi, ettei direktiivin 8, 9, 13, 15–18 artiklaa ja 20 artiklan 2–4 kohtaa ollut saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

10 Unionin tuomioistuin hyväksyi komission kanteen ja totesi edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion tuomiolauselman 1 kohdassa, että Tšekin tasavalta ei ollut noudattanut direktiivin 2003/41 22 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut antanut säädetyssä määräajassa kyseisen direktiivin edellä mainittujen artiklojen noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä.

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

11 Komissio pyysi 19.2.2010 päivätyllä kirjeellä Tšekin tasavaltaa ilmoittamaan sille toimenpiteet, jotka Tšekin tasavalta aikoisi toteuttaa noudattaakseen edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annettua tuomiota, ja tarkan aikataulun niistä.

12 Tšekin tasavalta ilmoitti komissiolle 3.2.2010 päivätyllä kirjeellä, joka kirjattiin 24.2.2010, että kun otetaan huomioon tämän jäsenvaltion sisäpoliittinen tilanne, muun muassa 28. ja 29.5.2010 pidettävät parlamenttivaalit, realistisin määräaika direktiivin 2003/41 täysimääräistä täytäntöönpanoa varten tarvittavien muutosten toteuttamiselle oli kaksi vuotta kyseisen kirjeen vastaanottamisesta.

13 Tšekin tasavalta toimitti 23.3.2010 päivätyllä kirjeellä komissiolle suuntaa-antavan aikataulun, jossa mainittiin edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttamisen vaiheet ja josta kävi ilmi, että nämä toimenpiteet toteutettaisiin viimeistään vuoden 2012 kesäkuun aikana.

14 Tšekin tasavalta ilmoitti komissiolle 17.6.2010 päivätyllä kirjeellä laatineensa direktiivin 2003/41 täytäntöönpanoa koskevan valmisteluasiakirjan, jota hallituksen olisi pitänyt 31.5.2010 tarkastella. Kun kuitenkin otetaan huomioon parlamenttivaalien järjestäminen, päätös tämän direktiivin täytäntöönpanotavasta piti tämän jäsenvaltion mukaan antaa näiden vaalien jälkeen muodostettavan uuden hallituksen tehtäväksi todennäköisesti vuoden 2010 syksyllä.

15 Tšekin tasavalta ilmoitti 27.9.2010 päivätyllä kirjeellä, että kyseisen direktiivin täytäntöönpanon yksityiskohtia koskeva täsmällinen aikataulu toimitettaisiin komissiolle hyvin pian.

16 Tämä jäsenvaltio ilmoitti komissiolle 1.10.2010 päivätyllä kirjeellä, että direktiivin 2003/41 täytäntöönpanoa koskeva valtiovarainministeriön laatima valmisteluasiakirja, joka oli samankaltainen kuin se, jota 31.5.2010 olisi pitänyt tarkastella, luovutettaisiin lähiviikkoina uudelle hallitukselle.

17 Komissio osoitti 29.10.2010 Tšekin tasavallalle virallisen huomautuksen, jossa tälle jäsenvaltiolle ilmoitettiin, ettei se ollut vielä noudattanut edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion mukaisia velvoitteitaan. Kyseisen jäsenvaltion pyynnöstä tähän viralliseen huomautukseen vastaamista varten asetettua määräaikaa pidennettiin 28.1.2011 asti.

18 Tšekin tasavalta ilmoitti komissiolle 25.1.2011 päivätyllä kirjeellä, että lakiesitys edellä mainitun tuomion täytäntöönpanoa varten luovutettaisiin hallitukselle toimivaltaisten keskushallintojen kuulemisen jälkeen vuoden 2011 ensimmäisen vuosineljänneksen aikana. Tämä jäsenvaltio suunnitteli, että esitys luovutettaisiin kansalliselle parlamentille vuoden 2011 huhtikuun aikana, ja aikoi saattaa lain voimaan saman vuoden kolmannen vuosineljänneksen aikana.

19 Koska komissiolle ei ollut ilmoitettu tarpeellisten toimenpiteiden toteuttamisesta, jotta tämä jäsenvaltio noudattaisi edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annettua tuomiota, komissio päätti nostaa käsiteltävänä olevan kanteen.

Tämän oikeudenkäyntimenettelyn aikana tapahtuneet seikat

20 Tšekin tasavalta ilmoitti 2.9.2011 komissiolle, että 31.8.2011 oli julkaistu ja tullut voimaan laki nro 260/2011, jolla tämän jäsenvaltion mukaan taattiin edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion täysimääräinen täytäntöönpano täydentämällä Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen muiden sopimuspuolten ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toiminnasta Tšekin tasavallan alueella ja julkisesta sairausvakuutuksesta ja useiden liitännäisten lakien muuttamisesta ja täydentämisestä annetun lain nro 48/1997 muuttamisesta 24.5.2006 annettua lakia nro 340/2006, jolla direktiivi 2003/41 oli saatettu osittain osaksi kansallista oikeusjärjestystä ennen kyseistä tuomiota.

21 Tutkittuaan lain nro 260/11 sisällön komissio totesi vastauskirjelmässään, että Tšekin tasavalta oli saattanut lainsäädäntönsä yhdenmukaiseksi mainitun tuomion kanssa.

22 Näin ollen komissio ei enää vaadi uhkasakon määräämistä. Se pysyy kuitenkin vaatimuksessaan, jonka mukaan Tšekin tasavalta on velvoitettava maksamaan kiinteämääräinen hyvitys.

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen

23 Koska EUT-sopimuksella on poistettu perustellun lausunnon antamista koskeva vaihe SEUT 260 artiklan 2 kohtaan perustuvassa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä, SEUT 260 artiklan mukaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kannalta ratkaisevana ajankohtana on pidettävä tämän määräyksen 2 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla annetussa virallisessa huomautuksessa asetetun määräajan päättymishetkeä (ks. asia C-610/10, komissio v. Espanja, tuomio 11.12.2012, 67 kohta ja asia C-279/11, komissio v. Irlanti, tuomio 19.12.2012, 19 kohta).

24 Tässä asiassa, kuten Tšekin tasavalta on myöntänyt, edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion täytäntöönpanon takaamista varten tarpeelliset toimenpiteet toteutettiin vasta lailla nro 260/2011, joka julkaistiin ja tuli voimaan 31.8.2011 eli 29.10.2010 päivätyssä virallisessa huomautuksessa sitä varten asetetun ja 28.1.2011 päättyneen määräajan jälkeen.

25 Näin ollen on todettava, että Tšekin tasavalta ei ole noudattanut SEUT 260 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei komission SEUT 260 artiklan 2 kohdan nojalla Tšekin tasavallalle osoittamassa virallisessa huomautuksessa asettaman määräajan päättyessä ollut toteuttanut kaikkia edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä.

Kiinteämääräinen hyvitys

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

26 Komissio esittää, että vaadittu 5 644,80 euron kiinteämääräinen hyvitys kultakin rikkomispäivältä vahvistettiin EY:n perustamissopimuksen 228 artiklan soveltamisesta 13.12.2005 annetussa tiedonannossa (SEC(2005) 1658), sellaisena kuin se on saatettuna ajan tasalle SEUT 260 artiklan täytäntöönpanosta ja kiinteämääräisten hyvitysten ja uhkasakkojen, joita komissio ehdottaa unionin tuomioistuimelle rikkomismenettelyjen yhteydessä, laskennassa käytettävien tietojen ajantasaistamisesta annetulla komission tiedonannolla (SEC(2010) 923, jäljempänä vuoden 2005 tiedonanto), ja jota sovelletaan menettelyihin, joista määrätään SEUT 260 artiklan 2 kohdassa, SEUT 260 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta annetun komission tiedonannon (EUVL 2011, C 12, s. 1) nojalla. Komission mukaan tämä summa saadaan kertomalla 210 euron päiväkohtainen perusmaksu rikkomisen vakavuuteen perustuvalla kertoimella, jonka suuruudeksi on vahvistettu kahdeksan

(asteikolla 1–20), ja Tšekin tasavallan maksukykyä kuvaavalla n-kertoimella, joka on 3,36. Koska täten saatu loppusumma eli komission mukaan 3 364 891,20 euroa 594 rikkomispäivältä on suurempi kuin vuoden 2005 tiedonannossa Tšekin tasavallalle vahvistettu kiinteämääräinen vähimmäissumma, olisi tämän jäsenvaltion maksettava tämä päiväkohtaisen määrän perusteella määritelty kiinteämääräinen summa.

27 Komissio katsoo, että valittu vakavuuteen perustuva kerroin on asianmukainen, koska asianomaiset säännöt ovat keskeiset ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten tarjoamia rajat ylittäviä palveluita varten ja koska, kun niitä ei ole saatettu täysimääräisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystä, ammatillisten lisäeläkejärjestelmien sisämarkkinoiden toimintaedellytyksiä, joiden ensimmäisen vaiheen direktiivi 2003/41 muodostaa, ei ole luotu.

28 Komissio kiistää sen, ettei kyseessä olevien säännösten täytäntöönpanon puuttumisesta ole aiheutunut käytännössä mitään vaikutuksia, koska kyseisen jäsenvaltion eläkejärjestelmästä puuttui toinen pilari. Direktiiviin 2003/41 ei komission mukaan sisälly yhtäkään sääntöä, jossa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus sallia ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten asettautuminen niiden alueelle. Koska Tšekin tasavalta ei saattanut tämän direktiivin asianomaisia säännöksiä osaksi kansallista oikeusjärjestystään, se ei kuitenkaan valmistautunut tilanteen mahdolliseen muutokseen, joka seuraa mahdollisesta päätöksestä täydentää sen kansallista järjestelmää ammatillisten lisäeläkkeiden järjestelmällä.

29 Komissio katsoo lisäksi, että ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toimintaa varten tarpeellisten teknisten edellytysten määritelmä ei asiakysymyksen osalta liity toisen pilarin käyttöön ottamista koskevaan keskusteluun.

30 Lisäksi komissio katsoo, ettei sillä ole merkitystä, että direktiivi 2003/41 oli saatettu osittain osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Tämän osittaisen täytäntöönpanon perusteella ei nimittäin voitu johtaa tšekkiläisten hallintoelinten valvonnan alaisuuteen kuuluvien, ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavien laitosten toimintaedellytyksiä eikä näihin laitoksiin sovellettavia vakavaraisuutta koskevia sääntöjä.

31 Lopuksi komissio muistuttaa, että direktiivin 2003/41 saattaminen osaksi kansallista oikeusjärjestystä on velvollisuus, jonka täytäntöönpanosta jäsenvaltiot eivät voi vapaasti päättää. Lisäksi kyseisen direktiivin asianmukaiset säännöt on muotoiltu selkeästi eikä niissä komission mukaan jätetä jäsenvaltioille lainkaan tulkinnanvaraa. Komissio katsoo myös, että edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion sanamuoto on selkeä eikä sen täytäntöönpanon yksityiskohtiin liity vaikeuksia.

32 Tšekin tasavalta puolestaan katsoo, ettei sitä pidä määrätä maksamaan kiinteämääräistä hyvitystä tai että tämän hyvityksen määrää pitäisi alentaa. Sen mukaan edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetussa tuomiossa todettu jäsenyysvelvoitteiden laiminlyönti on nimittäin vakavuudeltaan äärimmäisen heikko tai olematon.

33 Tämä jäsenvaltio väittää ensimmäiseksi, että komission arvio rikkomisen vakavuudesta perustuu virheelliseen perusolettamaan, koska komissio sekoittaa tämän kysymyksen unionin oikeuden rikkomiseen. Sen mukaan tämä virhe vaikuttaa kyseiseen arvioon, koska komissio laiminlyö sen seikan, että direktiivi 2003/41 saatettiin voimaan ilman, että oli otettu huomioon sitä, että tiettyjen Euroopan unionin tulevien jäsenvaltioiden eläkejärjestelmissä ei ollut toista pilaria siten, että kyseinen direktiivi saattoi joutua ristiriitaan SEUT 153 artiklan 4 kohdassa jäsenvaltioille sosiaaliturvaa koskevissa asioissa taatun toimivallan kanssa. Tšekin tasavallan mukaan tämä sama virhe vaikuttaa myös rikkomisen vakavuuden arviointiin siltä osin kuin komissio ei ota huomioon sitä seikkaa, ettei Tšekin tasavalta rikkonut unionin oikeutta systemaattisesti ja pysyvästi, eikä sitä seikkaa, että direktiivin 2003/41 osittainen täytäntöönpano mahdollisti kyseessä olevien palveluiden rajat ylittävän tarjoamisen.

34 Toiseksi Tšekin tasavalta muistuttaa, että rikkomuksen vakavuusasteen arvioinnissa on otettava huomioon jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen vaikutukset yksityisiin ja julkisiin intresseihin, kiireellisyys saada asianomainen jäsenvaltio täyttämään velvoitteensa, sen oikeussäännön merkitys, jonka rikkominen on todettu, sekä kyseisen jäsenvaltion asenne.

35 Siltä osin kuin ensimmäiseksi on kyse kyseessä olevasta täytäntöönpanon laiminlyönnistä yksityisiin ja julkisiin intresseihin kohdistuvista vaikutuksista, Tšekin tasavalta korostaa, että edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetussa tuomiossa unionin tuomioistuin totesi nimenomaisesti, että tällä jäsenvaltiolla oli oikeus vapaasti järjestää kansallinen sosiaaliturvajärjestelmänsä eläkejärjestelmän toisen pilarin käyttöön ottaminen mukaan lukien. Tämän tuomion täytäntöönpanon laiminlyönti ei näin ollen aiheuta sen mukaan haittaa sisämarkkinoille eikä yksityisille ja julkisille intresseille.

36 Siltä osin kuin toiseksi on kyse kiireellisyydestä edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämien toimenpiteiden toteuttamisessa, Tšekin tasavalta väittää, että koska direktiivin 2003/41 täytäntöönpanon ainoana tavoitteena oli antaa tietoja oikeussubjekteille, joita toisen pilarin käyttöönotto mahdollisesti koskee, on tämä kiireellisyys suhteutettava.

37 Siltä osin kuin kolmanneksi on kyse direktiivin 2003/41 merkityksestä väitetyn jäsenyysvelvoitteiden laiminlyönnin kannalta, kyseinen jäsenvaltio muistuttaa, ettei tällä direktiivillä ole tarkoitus perustaa ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoavia laitoksia. Saattaessaan direktiivin 2003/41 osaksi kansallista oikeusjärjestystään jäsenvaltion olisi sen mukaan vain toteutettava oikeudelliset puitteet mahdollista tulevaa järjestelemistä varten.

38 Siltä osin kuin neljänneksi on kyse Tšekin tasavallan suhtautumisesta sen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen oikaisemiseen, josta sitä arvostellaan, tämä jäsenvaltio korostaa, että se on ilmoittanut komissiolle kaikki toteutetut toimenpiteet. Direktiivin 2003/41 täytäntöönpanon päätökseen saattaminen riippui sen mukaan kuitenkin monitahoisen eläkeuudistuksen tuloksista.

39 Lopuksi Tšekin tasavalta katsoo, että aika, jossa täytäntöönpano saatettiin päätökseen – eli 31.8.2011 – ei ollut kohtuuton, kun otetaan huomioon lainsäädäntötoimien voimaan saattamisen tavanomainen kesto.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

40 Kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen riippuu pääasiallisesti niiden seurausten arvioinnista, joita asianomaisen jäsenvaltion velvoitteiden täytäntöönpanon laiminlyönnistä aiheutuu yksityisille ja julkisille eduille, erityisesti silloin, kun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut pitkään sen tuomion jälkeen, jossa se alun perin todettiin (ks. mm. asia C-121/07, komissio v. Ranska, tuomio 9.12.2008, Kok., s. I-9159, 58 kohta; asia C-407/09, komissio v. Kreikka, tuomio 31.3.2011, Kok., s. I-2467, 28 kohta ja em. asia komissio v. Irlanti, tuomion 65 kohta).

41 Lisäksi tällainen määrääminen ja tarvittaessa kiinteämääräisen hyvityksen määrän vahvistaminen on tehtävä kussakin yksittäistapauksessa kaikkien niiden asian kannalta merkityksellisten seikkojen perusteella, jotka liittyvät sekä todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen ominaispiirteisiin että sen asianomaisen jäsenvaltion omaksumaan asenteeseen, jota SEUT 260 artiklan nojalla aloitettu menettely koskee (ks. mm. em. asia komissio v. Ranska, tuomion 62 kohta; em. asia komissio v. Kreikka, tuomion 30 kohta ja em. asia komissio v. Irlanti, tuomion 67 kohta).

42 Tällä määräyksellä annetaan tältä osin unionin tuomioistuimelle laaja harkintavalta päättää tällaisen seuraamuksen määräämisestä tai määräämättä jättämisestä ja määritellä tarvittaessa sen suuruus (em. asia komissio v. Espanja, tuomion 141 kohta). Erityisesti kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen jäsenvaltiolle ei voi olla automaattista (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Ranska, tuomion 63 kohta).

43 Näin ollen komission ehdotukset eivät sido unionin tuomioistuinta, ja niitä on pidettävä vain viitteellisinä. Vastaavasti vuoden 2005 tiedonannossa vahvistetun kaltaiset kiinteämääräisten hyvitysten maksamista koskevat suuntaviivat, joihin komissio on tässä asiassa vedonnut, eivät sido unionin tuomioistuinta, vaan ne palvelevat avoimuuden, ennustettavuuden ja oikeusvarmuuden toteutumista komission toiminnassa (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Ranska, tuomion 61 kohta ja em. asia komissio v. Espanja, tuomion 116 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

44 Jotta tässä asiassa voidaan lausua vaatimuksesta, jonka mukaan Tšekin tasavalta on velvoitettava maksamaan kiinteämääräinen hyvitys, on muistutettava, että vaikka SEUT 260 artiklassa ei täsmennetä määräaikaa, jonka kuluessa tuomio on pantava täytäntöön, on kuitenkin selvää, että tämä täytäntöönpano on aloitettava välittömästi ja saatettava loppuun niin pian kuin mahdollista (ks. mm. em. asia komissio v. Kreikka, tuomion 34 kohta).

45 Näin on nimenomaan EUT-sopimuksen voimaantulon jälkeen, koska – kuten tämän tuomion 23 kohdassa muistutetaan – tällä sopimuksella on poistettu perustellun lausunnon antamista koskeva vaihe SEUT 260 artiklan 2 kohtaan perustuvassa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä.

46 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion julistamispäivän 14.1.2010 ja lain nro 260/2011, jolla kansallinen lainsäädäntö saatettiin yhteensopivaksi kyseisen tuomion tuomiolauselman kanssa, julkaisemis- ja voimaantulopäivän 31.8.2011 välillä kului 19 kuukautta.

47 Unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta käy kuitenkin ilmi, että vaikka tšekkiläiset viranomaiset ilmoittivat edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion julistamista seuranneen kuukauden aikana ja vuoden 2010 syyskuuhun saakka tuomion täytäntöönpanoa varten tarpeellisten toimenpiteiden toteuttamisen arvioidusta aikataulusta, hallitukselle luovutettiin vasta saman vuoden lokakuussa kyseisiä toimenpiteitä koskeva valmisteluasiakirja, koska tšekkiläiset viranomaiset päättivät siirtää tätä luovuttamista myöhempään ajankohtaan odottaessaan toukokuussa 2010 pidettyjen parlamenttivaalien jälkeistä uuden hallituksen muodostamista.

48 On kuitenkin muistutettava, että jäsenvaltio ei voi sisäisen oikeusjärjestyksensä oikeussääntöihin, toimintatapoihin tai tilaan vetoamalla perustella sitä, ettei se ole noudattanut unionin oikeudessa säädettyjä velvoitteita (ks. mm. asia C-568/07, komissio v. Kreikka, tuomio 4.6.2009, Kok., s. I-4505, 50 kohta ja em. asia komissio v. Kreikka, tuomio 31.3.2011, 36 kohta).

49 Näin ollen unionin tuomioistuin katsoo, että käsiteltävässä asiassa on perusteltua määrätä Tšekin tasavalta maksamaan kiinteämääräinen hyvitys.

50 Kyseisen hyvityksen määrän osalta on otettava huomioon seuraavat, asianomaisen jäsenvaltion suhtautumistapaa koskevat olosuhteet sekä rikkomisen kesto ja vakavuus.

51 Siltä osin kuin ensimmäiseksi on kyse asianomaisen jäsenvaltion suhtautumistavasta, kuten tämän tuomion 11–18 kohdasta käy ilmi, Tšekin tasavalta on toiminut lojaalissa yhteistyössä komission kanssa, koska se ilmoitti komissiolle säännöllisesti suunnitelluista toimenpiteistä edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion täytäntöönpanoa varten.

52 Siltä osin kuin toiseksi on kyse rikkomisen kestosta, on katsottava, että edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion julistamispäivän ja sen päivän, jona Tšekin tasavalta saattoi direktiivin 2003/41 täysimääräisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystä ja siis saattoi kansallisen lainsäädäntönsä yhdenmukaiseksi kyseisen tuomion kanssa, välillä kului 19 kuukautta.

53 Siltä osin kuin kolmanneksi on kyse rikkomisen vakavuudesta, on otettava huomioon, että koska Tšekin tasavallan kansallisesta eläkejärjestelmästä puuttuu toinen pilari ja koska ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoaville laitoksille on asetettu kielto asettautua tämän jäsenvaltion alueelle, edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion täytäntöönpanossa tapahtuneella viivästymisellä on ollut vain rajallisia vaikutuksia ammatillisten lisäeläkkeiden sisämarkkinoihin, jotka direktiivillä 2003/41 sen johdanto-osan ensimmäisen, kuudennen ja kahdeksannen perustelukappaleen mukaan pyritään muodostamaan, ja näin ollen yksityisiin ja julkisiin intresseihin.

54 Täsmällisemmin direktiivin 2003/41 täysimääräisen täytäntöönpanon ensisijaisena tavoitteena on tietojen antaminen asianomaisille oikeussubjekteille siinä tapauksessa että – kuten unionin tuomioistuin on todennut edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tšekin tasavalta annetun tuomion 51 kohdassa – kansalliseen eläkejärjestelmään tehdään tältä osin muutoksia.

55 Kaikkien näiden toteamusten perusteella käsiteltävän asian olosuhteita arvioidaan oikeudenmukaisella tavalla, kun kiinteämääräisen summan, joka Tšekin tasavallan on maksettava komissiolle, tilille ”Euroopan unionin omat varat”, määräksi vahvistetaan 250 000 euroa.

Oikeudenkäyntikulut

56 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Tšekin tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska tämä on hävinnyt asian, Tšekin tasavalta on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

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

1) Tšekin tasavalta ei ole noudattanut SEUT 260 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut toteuttanut päivänä, jona Euroopan komission Tšekin tasavallalle SEUT 260 artiklan 2 kohdan mukaisesti osoittamassa virallisessa huomautuksessa asetettu määräaika päättyi, kaikkia asiassa C-343/08, komissio vastaan Tšekin tasavalta, 14.1.2010 annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä.

2) Tšekin tasavalta velvoitetaan maksamaan Euroopan komissiolle, tilille ”Euroopan unionin omat varat”, 250 000 euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys.

3) Tšekin tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset