Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

13. jaanuar 2021 *

Liikmesriigi kohustuste rikkumine – ELTL artikkel 258 – Finantsinstrumentide turg – Delegeeritud direktiiv (EL) 2017/593 – Ülevõtmata jätmine ja/või ülevõtmismeetmetest teatamata jätmine

Kohtuasjas C-631/18,

mille ese on ELTL artikli 258 alusel 8. oktoobril 2018 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: T. Scharf ja B. Rous Demiri,

hageja,

versus

Sloveenia Vabariik, esindaja: V. Klemenc,

kostja,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president A. Prechal, Euroopa Kohtu president K. Lenaerts kolmanda koja kohtuniku ülesannetes ning kohtunikud A. Kumin, N. Wahl ja F. Biltgen (ettekandja),

kohtujurist: P. Pikamäe,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

1 Oma hagis palub Euroopa Komisjon Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Sloveenia Vabariik ei ole võtnud vastu kõiki õigus- ja haldusnorme komisjoni 7. aprilli 2016. aasta delegeeritud direktiivi (EL) 2017/593, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/65/EL seoses kliendi finantsinstrumentide ja vahendite kaitsmisega, tootejuhtimise kohustuste ja normidega, mida

* Kohtumenetluse keel: sloveeni

kohaldatakse teenustasu, vahendustasu või mis tahes muu rahalise või mitterahalise hüve maksmise või saamise suhtes (ELT 2017, L 87, lk 500; edaspidi „MiFID II delegeeritud direktiiv“), täitmiseks ning igal juhul ei ole nendest komisjoni teavitanud, siis on see liikmesriik rikkunud kohustusi, mis tulenevad delegeeritud direktiivi 2017/593 artiklist 14.

Õiguslik raamistik

2 MiFID II delegeeritud direktiivi põhjendustes 1–3 on märgitud:

„(1) [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiivis 2014/65/EL finantsinstrumentide turgude kohta ning millega muudetakse direktiive 2002/92/EÜ ja 2011/61/EL (ELT 2014, L 173, lk 349), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. juuni 2016. aasta direktiiviga (EL) 2016/1034 (ELT 2016, L 175, lk 8), (edaspidi „MiFID II direktiiv“)] on sätestatud üksikasjalik kord, mille eesmärk on tagada investorite kaitse.

(2) Kliendi finantsinstrumentide ja vahendite kaitse on selle korra oluline osa: investeerimisühingutele kehtestatakse kohustus võtta asjakohased meetmed investorite omandiõiguse ning investeerimisühingu hoolde usaldatud väärtpaberite ja vahenditega seotud õiguste kaitseks. Investeerimisühingud peaksid kehtestama nõuetekohase ja spetsiifilise korra kliendi finantsinstrumentide ja vahendite kaitse tagamiseks.

(3) Selleks, et investorite kaitseks ja klientidele suurema selguse tagamiseks ette nähtud õigusraamistikku täpsustada ning kooskõlas üldise strateegiaga soodustada töökohtade loomist ja majanduskasvu liidus ühtse, tõhusa ja kõiki osalisi õiglaselt kohtleva õigusliku ja majandusliku raamistiku kaudu, on komisjonile antud õigus võtta vastu täpsed eeskirjad, mille eesmärk on maandada konkreetseid investorite kaitse ja turu usaldusväärsusega seonduvaid riske.“

3 Selle delegeeritud direktiivi artikli 1 „Kohaldamisala ja mõisted“ lõige 1 näeb ette:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse investeerimisühingute ja fondivalitsejate suhtes vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu [13. juuli 2009. aasta] direktiivi 2009/65/EÜ [vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeeringuks loodud ettevõtjaid (eurofondid) käsitlevate õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta (ELT 2009, L 302, lk 32)] artikli 6 lõikele 4 ning alternatiivsete investeerimisfondide valitsejate suhtes vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu [8. juuni 2011. aasta] direktiivi 2011/61/EL [alternatiivsete investeerimisfondide valitsejate kohta, millega muudetakse direktiive 2003/41/EÜ ja 2009/65/EÜ ning määruseid (EÜ) nr 1060/2009 ja (EL) nr 1095/2010 (ELT 2011, L 174, lk 1)] artikli 6 lõikele 6.“

4 Nimetatud delegeeritud direktiivi artikkel 14 „Jõustumine ja kohaldamine“ sätestab:

„1. Liikmesriigid võtavad vastu ja avaldavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt 3. juuliks 2017. Nad edastavad kõnealuste normide teksti viivitamata komisjonile.

Nad kohaldavad neid norme alates 3. jaanuarist 2018.

Kui liikmesriigid need normid vastu võtavad, lisavad nad nendesse normidesse või nende normide ametliku avaldamise korral nende juurde viite käesolevale direktiivile. Sellise viitamise viisi näevad ette liikmesriigid.

2. Liikmesriigid edastavad komisjonile käesoleva direktiiviga reguleeritavas valdkonnas nende poolt vastuvõetud põhiliste siseriiklike õigusnormide teksti.“

Kohtueelne menetlus ja menetlus Euroopa Kohtus

5 Kuna komisjon ei olnud MiFID II delegeeritud direktiivi artiklis 14 ette nähtud ülevõtmise tähtaja lõpuks ehk 3. juuliks 2017 saanud Sloveenia Vabariigilt mingit teavet selle direktiivi järgimiseks vajalike õigus- ja haldusnormide vastuvõtmise ja avaldamise kohta, saatis ta 26. septembril 2017 sellele liikmesriigile ametliku kirja.

6 Sloveenia Vabariigi 23. novembri 2017. aasta vastusest nähtus, et sellel kuupäeval olid ülevõtmismeetmed alles koostamisel ja need kavatseti vastu võtta 2018. aasta aprillis. Seetõttu saatis komisjon 26. jaanuaril 2018 nimetatud liikmesriigile põhjendatud arvamuse, kutsudes teda üles võtma vajalikud meetmed MiFID II delegeeritud direktiivi nõuete täitmiseks kahe kuu jooksul alates selle arvamuse kättesaamisest.

7 Kuna komisjon ei nõustunud pikendama põhjendatud arvamusele vastamise tähtaega, vastas Sloveenia Vabariik sellele arvamusele 21. märtsi 2018. aasta kirjas, et MiFID II delegeeritud direktiivi ülevõtmismeetmeid sisaldava seaduseelnõu vastuvõtmine on käimas ja peaks lõpule jõudma 2018. aasta aprillis. Seaduseelnõu oli sellele vastusele lisatud.

8 Sloveenia Vabariik teavitas 1. augustil 2018 komisjoni enneaegsetest valimistest ja parlamendi alamkoja uute liikmete tööleasumisest ning palus, et komisjon näitaks MiFID II delegeeritud direktiivi ülevõtmismeetmete vastuvõtmise osas üles mõistvat suhtumist. Samas kirjas kinnitas see liikmesriik veel, et ta viib 2018. aasta septembris lõpule kõik menetlused, et vastu võtta uus finantsinstrumentide turgude seadus, mis tagab selle delegeeritud direktiivi ülevõtmise.

9 Kuna Sloveenia Vabariik ei olnud teatanud MiFID II delegeeritud direktiivi ülevõtmise riigisisestest meetmetest, esitas komisjon käesolevas asjas lahendatava hagi.

10 3. detsembril 2018 ehk enne kostja vastuse esitamist 19. detsembril 2018 edastas Sloveenia Vabariik komisjonile riigisisesed meetmed, nimelt finantsinstrumentide turu seaduse (Zakon o trgu finančnih instrumentov; *Uradni list RS*, nr 67/2007; edaspidi „ZTFI“), määruse börsimaakleritest äriühingute investeerimisteenuste ja nende muude teenuste osutamise tingimuste kohta (Sklep o pogojih za opravljanje investicijskih storitev za borznoposredniške družbe; *Uradni list RS*, nr 85/2016, edaspidi „ATVP määrus“) ning määruse börsimaakleritest äriühingute investeerimisteenuste ja nende muude teenuste osutamise tingimuste kohta muutmise määruse (Sklep o spremembah in dopolnitvah Sklepa o pogojih za opravljanje investicijskih in drugih storitev za borznoposredniške družbe; *Uradni list RS*, nr 62/2017, edaspidi „ATVP määruse muutmise määrus“), mida see liikmesriik pidas MiFID II delegeeritud direktiivi osalise ülevõtmise meetmeteks. Need meetmed olid vastu võetud seoses Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/39/EÜ finantsinstrumentide turgude kohta, millega muudetakse nõukogu direktiive 85/611/EMÜ ja 93/6/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2000/12/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 93/22/EMÜ (ELT 2004, L 145, lk 1; ELT eriväljaanne 06/07, lk 263; edaspidi „MiFID I direktiiv“), ülevõtmisega.

11 Sloveenia Vabariik teatas 6. detsembril 2018 komisjonile finantsinstrumentide turu seadusest (Zakon o trgu finančnih instrumentov; *Uradni list RS*, nr 77/2018, edaspidi „ZTFI-1“), millega selle liikmesriigi hinnangul MiFID II delegeeritud direktiiv Sloveenia õigusesse täielikult üle võeti.

Hagi analüüs

Poolte argumendid

12 Komisjon väidab, et kuna Sloveenia Vabariik ei võtnud hiljemalt 3. juuliks 2017 vastu kõiki MiFID II delegeeritud direktiivi järgimiseks vajalikke õigus- ja haldusnorme ega igal juhul teatanud talle nendest, on see liikmesriik rikkunud selle delegeeritud direktiivi artiklist 14 tulenevaid kohustusi.

13 Komisjon märgib, et käesoleval juhul ei ole vaidlust selles, et Sloveenia Vabariik ei võtnud MiFID II delegeeritud direktiivi üle selle direktiivi artiklis 14 sätestatud tähtaja lõpuks, st 3. juuliks 2017, ega ka põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõpuks, st 26. märtsiks 2018. Komisjon väidab, et kuigi selle liikmesriigi kinnitusel oli viimati nimetatud kuupäevaks asjasse puutuv delegeeritud direktiiv Sloveenia õigusesse osaliselt üle võetud, teavitati teda sellest väidetavast osalisest ülevõtmisest alles 2018. aasta detsembri alguses. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb aga seda, kas liikmesriigi kohustusi on rikutud, hinnata põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödumisel kehtinud olukorra alusel ning Euroopa Kohus ei saa arvesse võtta ühtegi hilisemat muutust. Igal juhul ei taga meetmed, millest Sloveenia Vabariik teatas 3. detsembril 2018 ja mis kehtisid 26. märtsil 2018, MiFID II delegeeritud direktiivi artiklite 7–10 ja 12–14 ülevõtmist. Lisaks võtavad need meetmed asjasse puutuva delegeeritud direktiivi artiklid 1–6 ja artikli 11 üle vaid osaliselt.

14 Mis puudutab 2018. aasta novembri lõpus vastu võetud ja komisjonile 6. detsembril 2018 edastatud riigisiseseid meetmeid, siis leiab komisjon, et ka need ei taga MiFID II delegeeritud direktiivi täielikku ülevõtmist. Ta väidab kõigepealt, et ZTFI-1-s võib olla tehtud viga, mille tagajärjel tunnistatakse kehtetuks kõik ZTFI alusel vastu võetud seadustest alamalseisvad õigusnormid.

15 Edasi, ZTFI-1 artiklist 261 – mis peab tagama selle delegeeritud direktiivi artiklite 1 ja 7–13 ülevõtmise – koostoimes ZTFI-1 artikliga 556 tuleneb, et see säte annab üksnes väärtpaberituru ametile volituse võtta kuue kuu jooksul alates ZTFI-1 jõustumisest vastu üksikasjalikumad normid investeerimisteenuste osutamise ja investeerimistegevusega tegelemise kohta, teatud juhtudel pärast rahandusministeeriumilt eelneva arvamuse saamist. Ent kui üksikasjalikumaid norme ei ole vastu võetud, ei saa MiFID II delegeeritud direktiivi viidatud artikleid pidada ülevõetuks.

16 Viimaks nähtub ka Sloveenia Vabariigi 10. detsembril 2018 esitatud vastavustabelist, et MiFID II delegeeritud direktiivi artiklid 2–6 tuli samuti üle võtta ZTFI-1 artikliga 261. Seega, kuna väärtpaberituru amet ei ole vastu võtnud seadusest alamalseisvaid õigusnorme, ei saa asuda seisukohale, et Sloveenia Vabariik on selle delegeeritud direktiivi riigisisesesse õigusesse täielikult üle võtnud.

17 Lisaks leiab komisjon, et MiFID II delegeeritud direktiivi ülevõtmine on oluline investorite MiFID II direktiiviga tagatavate õiguste täielikuks jõustamiseks. Selle delegeeritud direktiivi ülevõtmata jätmisel on nendele investoritele negatiivsed tagajärjed, kuna neile ei laiene seetõttu MiFID II direktiiviga kehtestatud kaitsekord, mis on täielikum kui see, mis tulenes MiFID I direktiivist. Samuti mõjutab nimetatud delegeeritud direktiivi liikmesriigi poolt ülevõtmata jätmine Euroopa finantsturgu, investoreid ning ka kõiki kodanikke kui sellel finantsturul osalejaid. Järelikult tuleb tagasi lükata Sloveenia Vabariigi argumendid, millega soovitakse tõendada, et antud juhul ei olnud selle delegeeritud direktiivi Sloveenia õigusesse täielikult ülevõtmata jätmisel finantsturule negatiivseid tagajärgi.

18 Tunnistades küll MiFID II delegeeritud direktiivi otstarbe, eesmärkide ja ülesehituse tähtsust, väidab Sloveenia Vabariik, et põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödudes, st 26. märtsil 2018 oli MiFID I direktiiv Sloveenia õigusesse täielikult üle võetud ja kohaldatav, nagu seda oli ka osa MiFID II delegeeritud direktiivist.

19 Sloveenia Vabariik tugineb sellega seoses 27. novembri 2018. aasta vastavustabelile ja avaldustele selle delegeeritud direktiivi Sloveenia õiguskorda ülevõtmise kohta. Sellega seoses viitab ta ZTFI-le, ATVP määrusele ja ATVP määruse muutmise määrusele kui meetmetele, millega võeti täielikult või osaliselt üle nimetatud delegeeritud direktiivi artiklid 2–6 ja 11. Nendest meetmetest teatati komisjonile 3. detsembril 2018 ja need registreeriti järgmisel päeval.

20 Sloveenia Vabariik leiab, et kuna ta võttis 20. novembril 2018 vastu õigusnormide paketi, kuhu kuulus ka ZTFI-1, mille eesmärk oli võtta tõhusalt ja täielikult üle finantsturge ja finantsinstrumente käsitlev liidu õigusraamistik, nimelt MiFID II direktiiv ja MiFID II delegeeritud direktiiv, ning kuna ta edastas need meetmed komisjonile, siis on ta täielikult täitnud selle delegeeritud direktiivi artiklis 14 ette nähtud ülevõtmis- ja teavitamiskohustuse.

21 See liikmesriik lisab, et vastupidi sellele, mida väidab komisjon, ei olnud ette nähtud tähtaja jooksul MiFID II delegeeritud direktiivi Sloveenia õigusesse täielikult üle võtmata jätmisel igal juhul negatiivseid tagajärgi erinevatele investoritele, kodanikele ja finantsturul osalejatele.

22 Vasturepliigis tunnistab Sloveenia Vabariik, et ZTFI-1 artikli 557 lõikes 5 on tõepoolest trükiviga ning et selles esitatud viidet sama artikli lõikele 1 tuleb tõlgendada nii, et see viitab ZTFI-1 artikli 556 lõikele 1. Ta täpsustab, et see viga parandati 22. märtsil 2019 avaldatud ZTFI-1 parandusega (*Uradni list RS* nr 17/2019).

23 Eeltoodut arvestades palub Sloveenia Vabariik Euroopa Kohtul jätta käesolev hagi rahuldamata.

Euroopa Kohtu hinnang

24 Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb liikmesriigi kohustuste rikkumise esinemist hinnata põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel liikmesriigis valitsenud olukorra põhjal ja hiljem toimunud muutusi ei saa Euroopa Kohus arvesse võtta (8. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia (ELTL artikli 260 lõige 3 – kiired võrgud), C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 23; 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Rumeenia (rahapesu vastane võitlus), C-549/18, EU:C:2020:563, punkt 19, ja 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (rahapesu vastane võitlus), C-550/18, EU:C:2020:564, punkt 30).

25 Euroopa Kohus on ka korduvalt otsustanud, et kui direktiivis on sõnaselgelt ette nähtud liikmesriikide kohustus tagada, et direktiivi ülevõtmiseks vajalikud normid sisaldavad viidet sellele direktiivile või et normide ametlikul avaldamisel lisatakse nende juurde viide sellele direktiivile, siis on igal juhul vaja, et liikmesriigid võtaksid vastu direktiivi konkreetse ülevõtmismeetme, milles see viide sisaldub (vt selle kohta 27. novembri 1997. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Saksamaa, C-137/96, EU:C:1997:566, punkt 8; 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Rumeenia (rahapesu vastane võitlus), C-549/18, EU:C:2020:563, punkt 20, ja 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (rahapesu vastane võitlus), C-550/18, EU:C:2020:564, punkt 31).

26 Arvestades, et käesolevas asjas edastas komisjon põhjendatud arvamuse Sloveenia Vabariigile 26. jaanuaril 2018, möödus kahekuuline tähtaeg, mille jooksul viimane pidi need kohustused täitma, 26. märtsil 2018. Seetõttu tuleb sel kuupäeval kehtinud liikmesriigi õiguse alusel hinnata, kas väidetav rikkumine pandi toime või mitte (16. juuli 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Rumeenia (rahapesu vastane võitlus), C-549/18, EU:C:2020:563, punkt 21, ja 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (rahapesu vastane võitlus), C-550/18, EU:C:2020:564, punkt 32).

27 Sellega seoses ei vaielda esiteks vastu, et liikmesriigi meetmetest, mis Sloveenia Vabariigi väitel võtavad MiFID II delegeeritud direktiivi osaliselt üle, teatati nimetatud delegeeritud direktiivi ülevõtmismeetmetena 3. detsembril 2018 ehk pärast põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödumist.

28 Teiseks ja igal juhul, nagu nähtub Sloveenia Vabariigi poolt käesolevas menetluses esitatud tõenditest, ei sisalda meetmed, millega võeti väidetavalt MiFID II delegeeritud direktiiv põhjendatud arvamuses märgitud tähtaja möödudes osaliselt üle, ehk ZTFI, ATVP määrus ja ATVP määruse muutmise määrus vastupidi nimetatud delegeeritud direktiivi artiklis 14 ettenähtule mingit viidet sellele direktiivile.

29 Eeltoodust tulenevalt ei vasta kõnealused meetmed tingimustele, mis peavad olema täidetud, et neid kvalifitseerida konkreetseteks ülevõtmismeetmeteks käesoleva kohtuotsuse punktis 25 viidatud kohtupraktika tähenduses.

30 Seega tuleb järeldada, et põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödudes ehk 26. märtsil 2018 ei olnud Sloveenia Vabariik võtnud MiFID II delegeeritud direktiivi ülevõtmise tagamiseks vajalikke meetmeid ega seega ka nendest meetmetest komisjonile teatanud.

31 Viimaks puudub vajadus vastata komisjoni argumentidele, mis on kokkuvõtlikult esitatud käesoleva kohtuotsuse punktides 14–17 ja mis käsitlevad 2018. aasta novembri lõpus vastu võetud riigisiseseid meetmeid, millest teatati komisjonile 6. detsembril 2018. Nimelt arvestades, et need riigisisesed meetmed võeti pärast 26. märtsi 2018, piisab, kui märkida, et need väljuvad käesoleva liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse raamest.

32 Seetõttu on tuvastatav, et kuna Sloveenia Vabariik ei võtnud põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõpuks vastu kõiki MiFID II delegeeritud direktiivi järgimiseks vajalikke õigus- ja haldusnorme ning seega nendest komisjonile ei teatanud, on ta rikkunud selle delegeeritud direktiivi artiklist 14 tulenevaid kohustusi.

Kohtukulud

33 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Sloveenia Vabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

1. **Kuna Sloveenia Vabariik ei võtnud põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõpuks vastu komisjoni 7. aprilli 2016. aasta delegeeritud direktiivi (EL) 2017/593 (millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/65/EL seoses kliendi finantsinstrumentide ja vahendite kaitsmisega, tootejuhtimise kohustuste ja normidega, mida kohaldatakse teenustasu, vahendustasu või mis tahes muu rahalise või mitterahalise hüve maksmise või saamise suhtes) järgimiseks vajalikke õigus- ja haldusnorme ning seega jättis nendest Euroopa Komisjonile teatamata, siis on ta rikkunud delegeeritud direktiivi 2017/593 artiklist 14 talle tulenevaid kohustusi.**

2. **Mõista kohtukulud välja Sloveenia Vabariigilt.**

Allkirjad