



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 13. januára 2021 *

„Nesplnenie povinnosti členským štátom – Článok 258 ZFEÚ – Trh s finančnými nástrojmi – Delegovaná smernica (EÚ) 2017/593 – Neprebratie a/alebo neoznámenie opatrení na prebratie“

Vo veci C-631/18,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, podaná 8. októbra 2018,

Európska komisia, v zastúpení: T. Scharf a B. Rous Demiri, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

proti

Slovinskej republike, v zastúpení: V. Klemenc, splnomocnená zástupkyňa,

žalovanej,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predsedníčka tretej komory A. Prechal, predseda Súdneho dvora K. Lenaerts, vykonávajúci funkciu sudcu tretej komory, sudcovia A. Kumin, N. Wahl a F. Biltgen (spravodajca),

generálny advokát: P. Pikamäe,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Svojou žalobou Európska komisia navrhuje, aby Súdny dvor konštatoval, že Slovinská republika si tým, že neprijala zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s delegovanou smernicou Komisie (EÚ) 2017/593 zo 7. apríla 2016, ktorou sa dopĺňa smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/65/EÚ, pokiaľ ide o ochranu finančných nástrojov a finančných prostriedkov patriacich klientom, povinnosti v oblasti riadenia produktov a pravidiel uplatniteľné na

* Jazyk konania: slovinčina.

poskytovanie alebo prijímanie poplatkov, provízií alebo akýchkoľvek peňažných alebo nepeňažných benefitov (Ú. v. EÚ L 87, 2017, s. 500, ďalej len „delegovaná smernica MiFID II“), alebo neinformovala Komisiu o uvedených ustanoveniach, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 14 delegovanej smernice 2017/593.

Právny rámec

2 Podľa odôvodnení 1 až 3 delegovanej smernice MiFID II:

„(1) Smernicou [Európskeho parlamentu a Rady] 2014/65/EÚ [z 15. mája 2014 o trhoch s finančnými nástrojmi, ktorou sa mení smernica 2002/92/ES a smernica 2011/61/EÚ (Ú. v. EÚ L 173, 2014, s. 349), zmenenou smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1034 z 23. júna 2016 (Ú. v. EÚ L 175, 2016, s. 8), ďalej len „smernica MiFID II“,] sa stanovuje komplexný režim zameraný na zabezpečenie ochrany investorov.

(2) Ochrana finančných nástrojov a finančných prostriedkov klientov je dôležitou súčasťou uvedeného režimu, pričom na investičné spoločnosti sa vzťahuje povinnosť prijať primerané mechanizmy na ochranu vlastníctva a práva investorov, pokiaľ ide o cenné papiere a finančné prostriedky zverené investičnej spoločnosti. Investičné spoločnosti by mali mať zavedené náležité a špecifické mechanizmy na zabezpečenie ochrany finančných nástrojov a finančných prostriedkov klientov.

(3) S cieľom bližšie určiť regulačný rámec na ochranu investorov a zvýšenú jednoznačnosť pre klientov a v súlade s celkovou stratégiou podporovať zamestnanosť a rast v Únii prostredníctvom integrovaného právneho a ekonomického rámca, ktorý je efektívny a so všetkými aktérmi zaobchádza spravodlivo, bola Komisia splnomocnená prijať podrobné pravidlá na riešenie špecifických rizík v oblasti ochrany investorov alebo integrity trhu.“

3 Článok 1 tejto delegovanej smernice, nazvaný „Rozsah pôsobnosti a vymedzenie pojmov“, v odseku 1 stanovuje:

„Táto smernica sa uplatňuje na investičné spoločnosti, správcovské spoločnosti v súlade s článkom 6 ods. 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/65/ES [z 13. júla 2009 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa podnikov kolektívneho investovania do prevoditeľných cenných papierov (PKIPCP) (Ú. v. EÚ L 302, 2009, s. 32)] a na správcov alternatívnych investičných fondov v súlade s článkom 6 ods. 6 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/61/EÚ [z 8. júna 2011 o správcov alternatívnych investičných fondov a o zmene a doplnení smerníc 2003/41/ES a 2009/65/ES a nariadení (ES) č. 1060/2009 a (EÚ) č. 1095/2010 (Ú. v. EÚ L 174, 2011, s. 1)].“

4 Článok 14 uvedenej delegovanej smernice, nazvaný „Nadobudnutie účinnosti a uplatniteľnosť“, stanovuje:

„1. Členské štáty prijímú a uverejnia najneskôr do 3. júla 2017 zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou. Komisii bezodkladne oznámia znenie týchto ustanovení.

Uvedené ustanovenia uplatňujú od 3. januára 2018.

Členské štáty uvedú priamo v prijatých ustanoveniach alebo pri ich úradnom uverejnení odkaz na túto smernicu. Podrobnosti o odkaze upravia členské štáty.

2. Členské štáty oznámia Komisii znenie hlavných ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré prijímú v oblasti pôsobnosti tejto smernice.“

Konanie pred podaním žaloby a konanie na Súdnom dvore

- 5 Komisia, keďže ju Slovinská republika vôbec neinformovala o prijatí a uverejnení zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení potrebných na dosiahnutie súladu s delegovanou smernicou MiFID II po uplynutí lehoty na prebratie stanovenej v jej článku 14, teda 3. júla 2017, zaslala tomuto členskému štátu 26. septembra 2017 výzvu.
- 6 Z odpovede Slovinkej republiky z 23. novembra 2017 vyplynulo, že k tomuto dátumu sa opatrenia na prebratie pripravovali a prijaté mali byť v apríli 2018. Komisia preto 26. januára 2018 zaslala uvedenému členskému štátu odôvodnené stanovisko, v ktorom ho vyzvala, aby prijal opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s požiadavkami vyplývajúcimi z delegovanej smernice MiFID II v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.
- 7 Keďže žiadosť o predĺženie lehoty na odpoveď na toto odôvodnené stanovisko Komisia zamietla, Slovinská republika na uvedené stanovisko odpovedala listom z 21. marca 2018 tak, že prijímanie návrhu zákona obsahujúceho opatrenia na prebratie delegovanej smernice MiFID II prebieha a ukončené má byť v apríli 2018. K uvedenej odpovedi bol pripojený návrh zákona.
- 8 Dňa 1. augusta 2018 Slovinská republika informovala Komisiu o konaní predčasných volieb a novom zložení národného zhromaždenia, pričom Komisiu požiadala o porozumenie, pokiaľ ide o prijatie opatrení na prebratie delegovanej smernice MiFID II. V tom istom liste tento členský štát navyše uviedol, že všetky postupy týkajúce sa prijímania nového zákona o trhoch s finančnými nástrojmi, ktorým sa zabezpečí prebratie uvedenej delegovanej smernice, zavŕši koncom septembra 2018.
- 9 Keďže Komisia sa domnievala, že Slovinská republika neoznámila vnútroštátne opatrenia na prebratie delegovanej smernice MiFID II, podala predmetnú žalobu.
- 10 Dňa 3. decembra 2018, teda pred podaním vyjadrenia k žalobe, ku ktorému došlo 19. decembra 2018, Slovinská republika oznámila Komisii vnútroštátne opatrenia, a to Zákon o trhu finančných instrumentov (zákon o trhu s finančnými nástrojmi, Uradni list RS, č. 67/2007, ďalej len „ZTFI“), Sklep o podmienkach poskytovania investičných a iných služieb spoločnostiam pôsobiacim v oblasti sprostredkovania burzových obchodov, Uradni list RS, č. 85/2016, ďalej len „nariadenie ATVP“) a Sklep o spremembah in dopolnitvah Sklepa o podmienkach poskytovania investičných a iných služieb spoločnostiam pôsobiacim v oblasti sprostredkovania burzových obchodov, Uradni list RS, č. 62/2017, ďalej len „nariadenie, ktorým sa mení nariadenie ATVP“), ktoré považovala za opatrenia na čiastočné prebratie delegovanej smernice MiFID II. Tieto opatrenia boli prijaté v rámci prebratia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/39/ES z 21. apríla 2004 o trhoch s finančnými nástrojmi, o zmene a doplnení smerníc Rady 85/611/EHS a 93/6/EHS a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2000/12/ES a o zrušení smernice Rady 93/22/EHS (Ú. v. EÚ L 145, 2004, s. 1; Mim. vyd. 06/007, s. 263, ďalej len „smernica MiFID I“).
- 11 Dňa 6. decembra 2018 Slovinská republika oznámila Komisii Zákon o trhu finančných instrumentov (zákon o trhu s finančnými nástrojmi, Uradni list RS, č. 77/2018, ďalej len „ZTFI-1“), o ktorom sa domnieva, že ním v celom rozsahu prebrala delegovanú smernicu MiFID II do slovinského práva.

O žalobe

Argumentácia účastníkov konania

- 12 Podľa Komisie si Slovinská republika tým, že do 3. júla 2017 neprijala všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s delegovanou smernicou MiFID II alebo v každom prípade tým, že jej tieto ustanovenia neoznámila, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 14 tejto delegovanej smernice.
- 13 Komisia tvrdí, že v prejednávanej veci je nesporné, že Slovinská republika neprebrala delegovanú smernicu MiFID II do uplynutia lehoty stanovenej v jej článku 14, teda 3. júla 2017, ani lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, teda 26. marca 2018. Zdôrazňuje, že hoci tento členský štát tvrdí, že k 26. marcu 2018 bola táto delegovaná smernica čiastočne prebratá do slovinského práva, o tomto údajnom čiastočnom prebratí bola informovaná až začiatkom decembra 2018. Podľa ustálenej judikatúry je však potrebné preskúmať otázku nesplnenia povinnosti členským štátom podľa situácie v čase uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku a Súdny dvor nemôže zohľadniť žiadnu neskoršiu zmenu. V každom prípade opatrenia oznámené Slovinskou republikou 3. decembra 2018, ktoré boli účinné k 26. marcu 2018, nezabezpečovali prebratie článkov 7 až 10 a 12 až 14 delegovanej smernice MiFID II. Navyše články 1 až 6 a článok 11 tejto delegovanej smernice sú týmito opatreniami prebraté len čiastočne.
- 14 Pokiaľ ide o vnútroštátne opatrenia prijaté na konci novembra 2018 a oznámené Komisii 6. decembra 2018, Komisia tvrdí, že stále nezabezpečujú úplné prebratie delegovanej smernice MiFID II. Najskôr tvrdí, že v ZTFI-1 existuje možná chyba, ktorej dôsledkom je neplatnosť všetkých podzákonných právnych predpisov prijatých na základe ZTFI.
- 15 Ďalej z § 261 ZTFI-1, ktorý má zabezpečiť prebratie článkov 1 a 7 až 13 tejto delegovanej smernice, v spojení s § 556 ZTFI-1, vyplýva, že toto ustanovenie sa obmedzuje na poverenie Úradu pre trh s cennými papiermi, aby v lehote šiestich mesiacov od nadobudnutia účinnosti ZTFI-1 prijal podrobnejšie pravidlá týkajúce sa poskytovania investičných služieb a vykonávania investičných činností, a to v určitých prípadoch po predchádzajúcom stanovisku ministerstva financií. Bez prijatia podrobnejších pravidiel nemožno uvedené články delegovanej smernice MiFID II považovať za prebraté.
- 16 Napokon z tabuľky zhody predloženej Slovinskou republikou 10. decembra 2018 vyplýva, že články 2 až 6 delegovanej smernice MiFID II musia byť tiež prebraté § 261 ZTFI-1. Preto pri neexistencii prijatia podzákonných právnych predpisov Úradom pre trh s cennými papiermi nemožno konštatovať, že Slovinská republika v celom rozsahu prebrala túto delegovanú smernicu do vnútroštátneho práva.
- 17 Navyše podľa Komisie je prebratie delegovanej smernice MiFID II podstatné pre uplatňovanie práv investorov garantovaných smernicou MiFID II v celom rozsahu. Neprebratie tejto delegovanej smernice má negatívne dôsledky na týchto investorov, ktorí tak nie sú krytí režimom ochrany stanoveným smernicou MiFID II, úplnejším než režim vyplývajúci zo smernice MiFID I. Rovnako neprebratie uvedenej delegovanej smernice v členskom štáte má vplyv na európsky finančný trh, investorov, ako aj všetkých občanov ako účastníkov tohto finančného trhu. V dôsledku toho treba odmietnuť tvrdenia Slovenskej republiky, ktorých cieľom je preukázať, že v prejednávanej veci nemala neexistencia úplného prebratia tejto delegovanej smernice do slovinského práva negatívne dôsledky na finančný trh.
- 18 Slovinská republika uznáva dôležitosť účelu, cieľov a systematiky delegovanej smernice MiFID II, pričom tvrdí, že ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, teda k 26. marcu 2018, bola smernica MiFID I v celom rozsahu prebratá a uplatňovaná v rámci slovinského práva, rovnako ako aj časť delegovanej smernice MiFID II.

- 19 Slovinská republika v tomto ohľade vychádza z tabuľky zhody z 27. novembra 2018 a vyhlásení o prebratí tejto delegovanej smernice do slovinského právneho poriadku. V tomto ohľade cituje ako opatrenia zabezpečujúce celkové alebo čiastočné prebratie článkov 2 až 6 a 11 uvedenej delegovanej smernice ZTFI, nariadenie ATVP a nariadenie, ktorým sa mení nariadenie ATVP. Tieto opatrenia boli oznámené Komisii 3. decembra 2018 a zaznamenané boli nasledujúci deň.
- 20 Slovinská republika sa domnieva, že tým, že 20. novembra 2018 prijala legislatívny balík vrátane ZTFI-1, určený na účinné a úplné prebratie legislatívneho rámca Únie týkajúceho sa finančných trhov a finančných nástrojov, teda smernice MiFID II a delegovanej smernice MiFID II, a oznámila tieto opatrenia Komisii, v celom rozsahu si splnila svoju povinnosť prebratia a oznámenia stanovenú v článku 14 tejto delegovanej smernice.
- 21 Tento členský štát dodáva, že neexistencia úplného prebratia delegovanej smernice MiFID II do slovinského práva v stanovenej lehote nemala na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, v žiadnom prípade negatívne dôsledky na jednotlivých investorov, občanov a účastníkov finančného trhu.
- 22 Vo svojej duplike Slovinská republika uznáva, že § 557 ods. 5 ZTFI-1 skutočne obsahuje typografickú chybu a že odkaz na odsek 1 toho istého paragrafu, ktorý je v ňom uvedený, sa má vykladať ako odkaz týkajúci sa § 556 ods. 1 ZTFI-1. Spresňuje, že táto chyba bola opravená korigendom ZTFI-1 uverejneným 22. marca 2019 (Uradni list RS č. 17/2019).
- 23 Vzhľadom na uvedené Slovinská republika navrhuje, aby Súdny dvor predmetnú žalobu zamietol.

Posúdenie Súdneho dvora

- 24 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sa existencia nesplnenia povinnosti musí posudzovať v závislosti od situácie, ktorá v členskom štáte existovala ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, pričom Súdny dvor nemôže brať do úvahy neskoršie zmeny [rozsudky z 8. júla 2019, Komisia/Belgicko (Článok 260 ods. 3 ZFEÚ – Vysokorýchlostné siete), C-543/17, EU:C:2019:573, bod 23; zo 16. júla 2020, Komisia/Rumunsko (Boj proti praniu špinavých peňazí), C-549/18, EU:C:2020:563, bod 19, a zo 16. júla 2020, Komisia/Írsko (Boj proti praniu špinavých peňazí), C-550/18, EU:C:2020:564, bod 30].
- 25 Súdny dvor okrem toho opakovane rozhodol, že hoci smernica výslovne stanovuje povinnosť členských štátov zabezpečiť, aby ustanovenia potrebné na jej vykonanie obsahovali odkaz na túto smernicu alebo aby boli sprevádzané takýmto odkazom pri ich úradnom uverejnení, je v každom prípade potrebné, aby členské štáty prijali pozitívny akt na prebratie predmetnej smernice, ktorý obsahuje takýto odkaz [pozri v tomto zmysle rozsudky z 27. novembra 1997, Komisia/Nemecko, C-137/96, EU:C:1997:566, bod 8; zo 16. júla 2020, Komisia/Rumunsko (Boj proti praniu špinavých peňazí), C-549/18, EU:C:2020:563, bod 20, a zo 16. júla 2020, Komisia/Írsko (Boj proti praniu špinavých peňazí), C-550/18, EU:C:2020:564, bod 31].
- 26 Keďže v prejednávanej veci Komisia zaslala odôvodnené stanovisko Slovenskej republike 26. januára 2018, dvojmesačná lehota, ktorá jej bola stanovená na dosiahnutie súladu so svojimi povinnosťami, uplynula 26. marca 2018. Existenciu alebo neexistenciu údajného nesplnenia povinnosti treba preto posudzovať podľa stavu vnútroštátnej právnej úpravy platnej k tomuto dátumu [rozsudky zo 16. júla 2020, Komisia/Rumunsko (Boj proti praniu špinavých peňazí), C-549/18, EU:C:2020:563, bod 21, a zo 16. júla 2020, Komisia/Írsko (Boj proti praniu špinavých peňazí), C-550/18, EU:C:2020:564, bod 32].
- 27 V tomto ohľade je na jednej strane nesporné, že vnútroštátne opatrenia, o ktorých Slovinská republika tvrdí, že zabezpečujú čiastočné prebratie delegovanej smernice MiFID II, boli oznámené ako opatrenia na prebratie tejto delegovanej smernice 3. decembra 2018, teda po dátume uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku.

- 28 Na druhej strane a v každom prípade z dokumentov predložených Slovinskou republikou v rámci predmetného konania vyplýva, že opatrenia, ktorými bola čiastočne prebratá delegovaná smernica MiFID II ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, teda ZTFI, nariadenie ATVP a nariadenie, ktorým sa mení nariadenie ATVP, neobsahujú na rozdiel od toho, čo stanovuje článok 14 tejto delegovanej smernice, žiadny odkaz na túto delegovanú smernicu.
- 29 Z toho vyplýva, že tieto opatrenia nespĺňajú podmienky potrebné na to, aby mohli predstavovať pozitívne akty na prebratie v zmysle judikatúry uvedenej v bode 25 tohto rozsudku.
- 30 Treba teda dospieť k záveru, že ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, teda k 26. marcu 2018, Slovinská republika neprijala opatrenia potrebné na zabezpečenie prebratia delegovanej smernice MiFID II, a ani neoznámila tieto opatrenia Komisii.
- 31 Napokon nie je potrebné rozhodnúť o argumentácii Komisie zhrnutej v bodoch 14 až 17 tohto rozsudku, pokiaľ ide o niektoré vnútroštátne opatrenia prijaté na konci novembra 2018 a oznámené Komisii 6. decembra 2018. Keďže totiž tieto vnútroštátne opatrenia boli prijaté po 26. marci 2018, postačuje konštatovať, že nepatria do rámca predmetného konania o nesplnenie povinnosti.
- 32 V dôsledku toho treba konštatovať, že Slovinská republika si tým, že ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku neprijala zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s delegovanou smernicou MiFID II, a ani tieto ustanovenia neoznámila Komisii, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 14 tejto delegovanej smernice.

O trovách

- 33 Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora Súdny dvor uloží účastníkovi konania, ktorý vo veci nemal úspech, povinnosť nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazat Slovinskú republiku na náhradu trov konania a Slovinská republika nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazat ju na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol takto:

1. **Slovinská republika si tým, že ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku neprijala zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s delegovanou smernicou Komisie (EÚ) 2017/593 zo 7. apríla 2016, ktorou sa dopĺňa smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/65/EÚ, pokiaľ ide o ochranu finančných nástrojov a finančných prostriedkov patriacich klientom, povinnosti v oblasti riadenia produktov a pravidiel uplatniteľné na poskytovanie alebo prijímanie poplatkov, provízií alebo akýchkoľvek peňažných alebo nepeňažných benefitov, a ani neoznámila tieto ustanovenia Európskej komisii, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 14 delegovanej smernice 2017/593.**
2. **Slovinská republika je povinná nahradiť trovy konania.**

Podpisy