



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 25 czerwca 2013 r.*

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego — Dyrektywa 2003/41/WE —
Działalność instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzór nad takimi instytucjami —
Częściowy brak transpozycji w wyznaczonym terminie — Wyrok Trybunału stwierdzający istnienie
uchybień — Niewykonanie — Artykuł 260 ust. 2 TFUE — Kary pieniężne — Ryczałt

W sprawie C-241/11

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 260 ust. 2 TFUE, uchybień
zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 19 maja 2011 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez Z. Malušková, N. Yerrell oraz K.P. Wojcika, działających
w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Czeskiej, reprezentowanej przez M. Smolka oraz J. Očková, działających w charakterze
pełnomocników,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, K. Lenaerts, wiceprezes, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen,
A. Rosas, G. Arestis, J. Malenovský i E. Jarašiūnas, prezesi izb, E. Juhász, A. Borg Barthet, A.
Ó Caoimh (sprawozdawca), C.G. Fernlund, J.L. da Cruz Vilaça i C. Vajda, sędziowie,

rzecznik generalny: N. Jääskinen,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 grudnia 2012 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 21 marca 2013 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: czeski.

Wyrok

1 W swej skardze Komisja wnosi do Trybunału o:

- stwierdzenie, że nie ustanawiając przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych w celu zastosowania się do art. 8, 9, 13, 15–18 i art. 20 ust. 2–4 dyrektywy 2003/41/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 czerwca 2003 r. w sprawie działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych oraz nadzoru nad takimi instytucjami (Dz.U. L 235, s 10) i uchybiając tym samym zobowiązaniom, jakie na niej ciążyą na mocy art. 22 ust. 1 tej dyrektywy, Republika Czeska nie przyjęła środków zapewniających wykonanie wyroku z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie C-343/08 Komisja przeciwko Republice Czeskiej, Zb.Orz. s. I-275, i tym samym uchybiła zobowiązaniom, jakie na niej ciążyą na mocy art. 260 TFUE;
- nakazanie Republice Czeskiej zapłaty na rzecz Komisji na rachunek „Środki własne Unii Europejskiej” okresowej kary pieniężnej w wysokości 22 364,16 EUR za każdy dzień zwłoki w przyjęciu środków zapewniających wykonanie ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej, licząc od dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie do dnia przyjęcia środków zapewniających wykonanie ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej;
- nakazanie Republice Czeskiej zapłaty na rzecz Komisji na ten sam rachunek ryczałtu w wysokości 5 644,80 EUR za każdy dzień zwłoki w przyjęciu środków zapewniających wykonanie ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej, licząc od dnia ogłoszenia tego wyroku w dniu 14 stycznia 2010 r. do dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie bądź do dnia przyjęcia środków zapewniających w odniesieniu do Republiki Czeskiej wykonanie wspomnianego wyroku, jeżeli dzień ten nastąpi przed ogłoszeniem wyroku w niniejszej sprawie; oraz
- obciążenie Republiki Czeskiej kosztami postępowania.

Ramy prawne

2 Motywy 1, 6, 8 i 9 dyrektywy 2003/41, która została przyjęta na podstawie art. 47 ust. 2 WE, art. 55 WE i art. 95 ust. 1 WE, stanowią:

„(1) Rzeczywisty rynek wewnętrzny usług finansowych ma kluczowe znaczenie dla wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy we Wspólnocie.

[...]

(6) Niniejsza dyrektywa stanowi zatem pierwszy krok w kierunku rynku wewnętrznego pracowniczych programów emerytalnych zorganizowanego na skalę europejską. Ustalając »regułę przezornej osoby« jako podstawową zasadę w odniesieniu do inwestycji kapitałowych i stwarzając możliwość działania instytucjom ponad granicami, zachęca się do zmiany kierunków oszczędzania w sektorze [w stronę sektora] pracowniczych programów emerytalnych, przyczyniając się w ten sposób do postępu gospodarczego i społecznego.

[...]

(8) Instytucje, które są całkowicie odrębne od jakiegokolwiek instytucji finansującej i które funkcjonują na zasadzie własnych środków finansowych wyłącznie w celu zapewnienia świadczeń emerytalnych, powinny posiadać swobodę świadczenia usług oraz swobodę inwestowania, które podlegają jedynie skoordynowanym wymogom ostrożnościowym niezależnie od tego, czy te instytucje są traktowane jako osoby prawne.

(9) Zgodnie z zasadą pomocniczości państwa członkowskie ponoszą pełną odpowiedzialność za organizację swoich systemów emerytalnych, jak również za decyzję w sprawie roli każdego z trzech »filarów« systemu emerytalnego w poszczególnych państwach członkowskich. W kontekście drugiego filaru powinny one ponosić również pełną odpowiedzialność za rolę i funkcje różnych instytucji zapewniających pracownicze świadczenia emerytalne, takich jak branżowe fundusze emerytalne, fundusze emerytalne przedsiębiorstw i zakłady ubezpieczeń na życie. Celem niniejszej dyrektywy nie jest kwestionowanie tej prerogatywy”.

- 3 Artykuł 8 wspomnianej dyrektywy przewiduje, że każde państwo członkowskie powinno zapewnić prawne rozdzielenie instytucji finansującej i instytucji pracowniczych programów emerytalnych w celu ochrony aktywów instytucji w interesie uczestników i beneficjentów w razie upadłości instytucji finansującej.
- 4 Artykuł 9 ust. 1 tejże dyrektywy stanowi, że państwa członkowskie powinny zapewnić, by wszystkie instytucje pracowniczych programów emerytalnych znajdujące się na ich terytorium przestrzegały pewnych warunków działania, a w szczególności by były zarejestrowane w krajowym rejestrze przez właściwy organ nadzorczy lub zatwierdzone, by były prowadzone przez osoby o nieposzlakowanej opinii, posiadające odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie zawodowe, lub zatrudniały osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie zawodowe i by podlegały odpowiednim regułom. Artykuł 9 ust. 5 przewiduje, że w przypadku działalności transgranicznej warunki działania instytucji pracowniczych programów emerytalnych podlegają obowiązkowi uprzedniego uzyskania zezwolenia właściwych władz rodzimego państwa członkowskiego.
- 5 Na mocy art. 13 dyrektywy 2003/41 każde państwo członkowskie powinno zapewnić, by właściwe władze posiadały niezbędne uprawnienia i środki do kontrolowania działalności prowadzonej przez instytucje pracowniczych programów emerytalnych znajdujące się na jego terytorium.
- 6 Artykuły 15–18 tej dyrektywy przewidują odpowiednio, że rodzime państwa członkowskie są zobowiązane zapewnić, by instytucje pracowniczych programów emerytalnych tworzyły rezerwy techniczne dla różnych programów emerytalnych, dysponowały wystarczającymi aktywami na pokrycie tych rezerw oraz dodatkowymi aktywami służącymi jako zabezpieczenie i inwestowały zgodnie z zasadą przezorności.
- 7 Artykuł 20 ust. 2–4 wspomnianej dyrektywy określa zasady kontroli działalności transgranicznej instytucji pracowniczych programów emerytalnych, których powinny przestrzegać rodzime państwa członkowskie.
- 8 Artykuł 22 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2003/41 stanowi:

„Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy przed dniem 23 września 2005 r. Niezwłocznie powiadamiają o tym Komisję”.

Wyrok w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej

- 9 W dniu 23 lipca 2008 r. Komisja wniosła na podstawie z art. 226 WE skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko Republice Czeskiej w celu uzyskania orzeczenia, że nie dokonując pełnej transpozycji dyrektywy 2003/41 do swojego wewnętrznego porządku prawnego, w szczególności ze względu na brak transpozycji art. 8, 9, 13, 15–18 i art. 20 ust. 2–4 tej dyrektywy, to państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniom, jakie na nim ciąży na mocy wspomnianej dyrektywy, a w szczególności na mocy art. 22 ust. 1 tej dyrektywy.

- 10 Trybunał uwzględnił skargę Komisji, orzekając w pkt 1 sentencji ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej, że nie przyjmując w wyznaczonym terminie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania wyżej wymienionych artykułów dyrektywy 2003/41, Republika Czeska uchybiła zobowiązaniom, jakie na niej ciąży na mocy art. 22 ust. 1 tej dyrektywy.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

- 11 Pismem z dnia 19 lutego 2010 r. Komisja wezwała Republikę Czeską do powiadomienia tej instytucji o środkach, jakie rząd czeski zamierza przyjąć w celu wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej, oraz o dokładnych datach ich przyjęcia.
- 12 Pismem z dnia 3 lutego 2010 r., zarejestrowanym w dniu 24 lutego 2010 r., Republika Czeska poinformowała Komisję, że z uwagi na wewnętrzną sytuację polityczną tego państwa członkowskiego, w szczególności ze względu na wybory parlamentarne, które miały się odbyć w dniach 28 i 29 maja 2010 r., najbardziej realistycznym terminem dokonania niezbędnych zmian w celu pełnej transpozycji dyrektywy 2003/41 jest okres dwóch lat, licząc od daty wspomnianego pisma.
- 13 Pismem z dnia 23 marca 2010 r. Republika Czeska przekazała Komisji przybliżony kalendarz wymieniający etapy przyjmowania środków dotyczących wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej, z którego to kalendarza wynikało, że środki te zostaną przyjęte najpóźniej w czerwcu 2012 r.
- 14 Pismem z dnia 17 czerwca 2010 r. Republika Czeska poinformowała Komisję, że przygotowała dokument roboczy dotyczący transpozycji dyrektywy 2003/41, który powinien zostać rozpatrzony przez rząd w dniu 31 maja 2010 r. Jednakże ze względu na wybory parlamentarne decyzja dotycząca sposobu transpozycji tej dyrektywy powinna zdaniem tego państwa członkowskiego zostać powierzona nowemu rządowi wyłonionemu w wyniku tych wyborów, prawdopodobnie na jesieni 2010 r.
- 15 Pismem z dnia 27 września 2010 r. Republika Czeska powiadomiła, że dokładny kalendarz sposobu transpozycji wspomnianej dyrektywy zostanie w najbliższym czasie przekazany Komisji.
- 16 Pismem z dnia 1 października 2010 r. to państwo członkowskie poinformowało Komisję, że dokument roboczy przygotowany przez ministerstwo finansów dotyczący transpozycji dyrektywy 2003/41 i analogiczny do dokumentu, który miał być rozpatrzony w dniu 31 maja 2010 r., zostanie przedłożony nowemu rządowi w najbliższych tygodniach.
- 17 Pismem z dnia 29 października 2010 r. Komisja skierowała do Republiki Czeskiej wezwanie do usunięcia uchybienia, wskazując temu państwu członkowskiemu, że nie wypełniło ono jeszcze obowiązków ciążących na nim na mocy ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej. Na wniosek wspomnianego państwa członkowskiego termin udzielony na odpowiedź na to wezwanie do usunięcia uchybienia został przedłużony do dnia 28 stycznia 2011 r.
- 18 Pismem z dnia 25 stycznia 2011 r. Republika Czeska poinformowała Komisję, że projekt ustawy przygotowany dla celów wykonania wyżej wspomnianego wyroku zostanie przedłożony rządowi po skonsultowaniu się z właściwymi organami centralnymi w ciągu pierwszego kwartału 2011 r. To państwo członkowskie przewidywało, że projekt ten zostanie przedłożony parlamentowi narodowemu w kwietniu 2011 r., i planowało, iż wejście w życie ustawy nastąpi w trzecim kwartale tegoż roku.
- 19 Jako że Komisja nie została poinformowana o przyjęciu przepisów niezbędnych do wykonania przez wspomniane państwo członkowskie ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej, postanowiła ona wnieść rozpatrywaną skargę.

Rozwój wydarzeń w toku niniejszego postępowania

- 20 W dniu 2 września 2011 r. Republika Czeska poinformowała Komisję o ogłoszeniu i wejściu w życie w dniu 31 sierpnia 2011 r. ustawy nr 260/2011, która zapewnia według tego państwa członkowskiego całkowite wykonanie ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej, uzupełniając ustawę nr 340/2006 z dnia 24 maja 2006 r. o działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych państw członkowskich Unii Europejskiej i innych państw stron Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym na obszarze Republiki Czeskiej i o zmianie ustawy nr 48/1997 dotyczącej publicznego ubezpieczenia zdrowotnego oraz o zmianie i uzupełnieniu niektórych powiązanych ustaw, poprzez którą dokonano częściowej transpozycji dyrektywy 2003/41 do czeskiego porządku prawnego przed wydaniem tego wyroku.
- 21 Po zapoznaniu się z treścią ustawy nr 260/2011 Komisja uznała w swojej replice, że Republika Czeska doprowadziła do zgodności swojego ustawodawstwa ze wspomnianym wyrokiem.
- 22 W konsekwencji Komisja nie żąda już ustalenia okresowej kary pieniężnej. Jednakże podtrzymuje swoje żądanie obciążenia Republiki Czeskiej zapłatą ryczałtu.

W przedmiocie uchybienia

- 23 Ze względu na to, że traktat FUE usunął z uregulowanej w art. 260 ust. 2 TFUE procedury w przedmiocie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego etap wydawania uzasadnionej opinii, datą odniesienia dla oceny istnienia takiego uchybienia na podstawie art. 260 TFUE jest data upływu terminu wyznaczonego w wezwaniu do usunięcia uchybienia wydanego na podstawie art. 260 ust. 2 akapit pierwszy TFUE (zob. wyroki: z dnia 11 grudnia 2012 r. w sprawie C-610/10 Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 67; z dnia 19 grudnia 2012 r., w sprawie C-279/11 Komisja przeciwko Irlandii, pkt 19).
- 24 W niniejszym przypadku, jak przyznała Republika Czeska, środki ustawowe niezbędne do zapewnienia wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej zostały podjęte dopiero wraz z uchwaleniem ustawy nr 260/2011, która została ogłoszona i weszła w życie w dniu 31 sierpnia 2011 r., czyli po terminie wyznaczonym w tym celu w wezwaniu do usunięcia uchybienia z dnia 29 października 2010 r., który to termin upłynął w dniu 28 stycznia 2011 r.
- 25 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że nie podejmując do dnia, w którym upływał termin wyznaczony w wezwaniu do usunięcia uchybienia skierowanym do Republiki Czeskiej przez Komisję na mocy art. 260 ust. 2 TFUE, wszelkich środków zapewniających wykonanie ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej, Republika Czeska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 260 ust. 1 TFUE.

W przedmiocie ryczałtu

Argumentacja stron

- 26 Komisja twierdzi, że wysokość żądanego ryczałtu, czyli 5 644,80 EUR za dzień naruszenia, została ustalona zgodnie z kryteriami przewidzianymi w komunikacie [SEC(2005) 1658] z dnia 13 grudnia 2005 r. dotyczącym stosowania art. 228 WE, uaktualnionym przez komunikat Komisji [SEC(2010) 923] dotyczący stosowania art. 260 TFUE i aktualizacji danych stosowanych do obliczeń ryczałtu i okresowych kar pieniężnych, które Komisja zaproponuje Trybunałowi Sprawiedliwości w ramach procedury w sprawie naruszenia prawa wspólnotowego (zwanym dalej „komunikatem z 2005 r.”), i mającym zastosowanie do procedur regulowanych art. 260 ust. 2 TFUE na mocy komunikatu Komisji dotyczącego wykonywania art. 260 ust. 3 TFUE (Dz.U. 2011, C 12, s. 1). Kwota ta jest według

Komisji wynikiem pomnożenia ryczałtowej kwoty bazowej wynoszącej 210 EUR dziennie oraz współczynnika wagi naruszenia wynoszącego 8 (w skali od 1 do 20) i współczynnika „n” odzwierciedlającego zdolność płatniczą Republiki Czeskiej wynoszącego 3,36 EUR. Jako że uzyskana w ten sposób kwota łączna, czyli według Komisji 3 364 891,20 EUR za 594 dni naruszenia, jest wyższa od minimalnego ryczałtu ustalonego dla Republiki Czeskiej w komunikacie z 2005 r., to państwo członkowskie powinno zapłacić wspomniany ryczałt określony na podstawie stawki dziennej.

- 27 Komisja uważa, że przyjęty współczynnik wagi jest stosowny, ponieważ odnośne normy mają zasadnicze znaczenie dla celów świadczenia usług transgranicznych przez instytucje pracowniczych programów emerytalnych, i że w braku ich pełnej transpozycji do wewnętrznego porządku prawnego nie są stworzone warunki funkcjonowania rynku wewnętrznego pracowniczych programów emerytalnych, których pierwszy etap stanowi dyrektywa 2003/41.
- 28 Komisja podważa okoliczność, że brak transpozycji rozpatrywanych przepisów nie miał praktycznie żadnych konsekwencji ze względu na brak drugiego filaru systemu emerytalnego we wspomnianym państwie członkowskim. Wprawdzie dyrektywa 2003/41 nie zawiera zdaniem Komisji żadnego przepisu nakazującego państwu członkowskim umożliwienie instytucjom pracowniczych systemów emerytalnych podjęcia działalności na ich terytorium, jednakże nie transponując odnośnych przepisów tej dyrektywy, Republika Czeska nie zadbała o to, aby przygotować się do ewentualnej zmiany sytuacji wynikającej z ewentualnej decyzji o uzupełnieniu swojego systemu krajowego pracowniczym programem emerytalnym.
- 29 Komisja uważa ponadto, że określenie warunków technicznych niezbędnych do funkcjonowania instytucji pracowniczych programów emerytalnych nie ma znaczenia w istocie dla debaty dotyczącej ustanowienia drugiego filaru.
- 30 Poza tym według Komisji okoliczność, że dyrektywa 2003/41 została częściowo transponowana, jest pozbawiona znaczenia. Nie można było bowiem wywieść z tej częściowej transpozycji warunków działania instytucji pracowniczych programów emerytalnych podlegających kontroli organów czeskich ani zasad ostrożnościowych mających zastosowanie do tych instytucji.
- 31 Wreszcie Komisja przypomina, że transpozycja dyrektywy 2003/41 stanowi obowiązek, którego wykonanie nie jest pozostawione uznaniu państw członkowskich. Ponadto odnośne unormowania wspomnianej dyrektywy są wyraźnie sformułowane i nie pozostawiają żadnego marginesu interpretacji państwu członkowskim. Podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej jest wyraźnie sformułowany i nie nastęrcza żadnych trudności w zakresie sposobów jego wykonania.
- 32 Republika Czeska ze swej strony uważa, że nie należy jej obciążać płatnością ryczałtu lub że ryczałt ten powinien zostać obniżony. Waga uchybienia stwierdzonego w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej jest w rzeczywistości bardzo nieznaczna, jeśli nie żadna.
- 33 W pierwszej kolejności to państwo członkowskie podnosi, że dokonana przez Komisję ocena wagi uchybienia opiera się na błędnym założeniu, ponieważ Komisja myli tę kwestię z kwestią naruszenia prawa Unii. Błąd ten ma wpływ na wspomnianą ocenę w zakresie, w jakim Komisja pominęła fakt, że dyrektywa 2003/41 została przyjęta bez uwzględnienia okoliczności, iż w niektórych państwach członkowskich, które miały przystąpić do Unii Europejskiej, nie został wprowadzony drugi filar do systemu emerytalnego, tak że wspomniana dyrektywa mogła prowadzić do konfliktu z kompetencjami zagwarantowanymi państwu członkowskim w dziedzinie zabezpieczenia społecznego przez art. 153 ust. 4 TFUE. Ten sam błąd ma także wpływ na ocenę wagi naruszenia w zakresie, w jakim Komisja nie uwzględniła okoliczności, że Republika Czeska nie naruszała prawa Unii w sposób systematyczny i trwały, ani okoliczności, że częściowa transpozycja dyrektywy 2003/41 umożliwiła transgraniczne świadczenie rozpatrywanych usług.

- 34 W drugiej kolejności Republika Czeska przypomina, że w celu dokonania oceny wagi naruszenia należy uwzględnić konsekwencje stwierdzonego uchybienia dla interesów prywatnych i interesu publicznego, pilny charakter nakłonienia danego państwa członkowskiego do wypełnienia swych zobowiązań, znaczenie przepisu prawnego, którego naruszenie zostało stwierdzone, oraz postawę tego państwa członkowskiego.
- 35 Tymczasem, po pierwsze, co się tyczy konsekwencji dla interesów prywatnych i interesu publicznego rozpatrywanego braku wykonania, Republika Czeska podkreśla, że w ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej Trybunał wyraźnie stwierdził, że to państwo członkowskie ma swobodę decydowania o organizacji swojego własnego systemu zabezpieczenia społecznego, w tym o wprowadzeniu drugiego filaru systemu emerytalnego. W tych okolicznościach niewykonanie tego wyroku nie przynosi szkody rynkowi wewnętrznemu ani interesom prywatnym i interesowi publicznemu.
- 36 Po drugie, co się tyczy pilnego charakteru przyjęcia środków zapewniających wykonanie ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Radzie, Republika Czeska podnosi, że skoro transpozycja dyrektywy 2003/41 ma wyłącznie na celu poinformowanie potencjalnie zainteresowanych podmiotów prawa w przypadku wprowadzenia drugiego filaru, należy zrelatywizować ten pilny charakter.
- 37 Po trzecie, co się tyczy znaczenia dyrektywy 2003/41 w świetle zarzucanego uchybienia, wspomniane państwo członkowskie przypomina, że celem tej dyrektywy nie jest stworzenie instytucji pracowniczych programów emerytalnych. Transponując dyrektywę 2003/41, dane państwo członkowskie powinno wyłącznie wdrożyć ramy prawne dla celów ewentualnej organizacji w przyszłości.
- 38 Po czwarte, co się tyczy postawy, jaką Republika Czeska przyjęła w celu zaradzenia zarzucanemu uchybieniu, to państwo członkowskie podkreśla, że poinformowało Komisję o wszystkich przedsięwziętych krokach. Zakończenie transpozycji dyrektywy 2003/41 miało jednak być uzależnione od wyników całościowej reformy emerytur.
- 39 Wreszcie Republika Czeska uważa, że termin, w jakim został zakończony proces transpozycji, przypadający na dzień 31 sierpnia 2011 r., nie jest nadmiernie długi w świetle zwykłego czasu przyjmowania aktów ustawodawczych.

Ocena Trybunału

- 40 Zasądzenie zapłaty ryczałtu opiera się przede wszystkim na ocenie skutków niewykonania zobowiązań danego państwa członkowskiego dla interesów prywatnych i interesu publicznego, w szczególności gdy uchybienie trwało przez długi czas od chwili wydania stwierdzającego je wyroku (zob. w szczególności wyroki: z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie C-121/07 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-9159, pkt 58; z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie C-407/09 Komisja przeciwko Grecji, Zb.Orz. s. I-2467, pkt 28; ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Irlandii, pkt 65).
- 41 Ponadto takie ewentualne zasądzenie i w razie potrzeby ustalenie kwoty ryczałtu powinny w każdym przypadku pozostać funkcją całokształtu istotnych elementów związanych zarówno z naturą stwierdzonego uchybienia, jak i postawą państwa członkowskiego, którego dotyczy postępowanie wszczęte na podstawie art. 260 TFUE (zob. w szczególności ww. wyroki: w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 62; w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 30; w sprawie Komisja przeciwko Irlandii, pkt 67).

- 42 Przepis ten przyznaje w tym względzie Trybunałowi znaczną swobodę oceny w odniesieniu do decyzji o nałożeniu bądź braku nałożenia takiej kary i określeniu w razie potrzeby jej wysokości (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 141). W szczególności zasądzenie ryczałtu od państwa członkowskiego nie może mieć charakteru automatycznego (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 63).
- 43 Zatem propozycje Komisji nie mogą wiązać Trybunału i stanowią jedynie wskazówki. Podobnie wytyczne w dziedzinie zasądzania zapłaty ryczałtu, takie jak ujęte w komunikacie z 2005 r., na który Komisja powołała się w niniejszej sprawie, nie wiążą Trybunału, lecz mogą przyczynić się do zagwarantowania przejrzystości, przewidywalności i pewności prawa w zakresie działania podejmowanego przez Komisję (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 61; a także w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 116 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 44 W niniejszym przypadku dla celów rozstrzygnięcia w przedmiocie żądania nakazania Republice Czeskiej zapłaty ryczałtu należy przypomnieć, że o ile art. 260 TFUE nie precyzuje terminu, w jakim ma nastąpić wykonanie wyroku, o tyle realizacja wykonania powinna rozpocząć się natychmiast i powinna zostać zakończona w możliwie najszybszych terminach (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 34).
- 45 Tym bardziej jest tak od czasu wejścia w życie traktatu FUE, jako że – jak przypomniano w pkt 23 niniejszego wyroku – traktat ten usunął z uregulowanej w art. 260 ust. 2 TFUE procedury w przedmiocie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego etap poświęcony wydawaniu uzasadnionej opinii.
- 46 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że minęło 19 miesięcy pomiędzy datą ogłoszenia, w dniu 14 stycznia 2010 r., ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej a datą ogłoszenia i wejścia w życie, w dniu 31 sierpnia 2011 r., ustawy nr 260/2011, która doprowadziła do zgodności ustawodawstwa krajowego z sentencją wspomnianego wyroku.
- 47 Z akt sprawy przedstawionych Trybunałowi wynika zaś, że o ile władze czeskie, poczynawszy od miesiąca następującego po ogłoszeniu ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej aż do września 2010 r., informowały Komisję o przybliżonym kalendarzu przyjmowania środków niezbędnych do wykonania tego wyroku, o tyle dopiero w październiku tegoż roku został przekazany rządowi dokument roboczy dotyczący wspomnianych środków, gdyż władze czeskie zdecydowały o odłożeniu takiego przekazania w oczekiwaniu na sformowanie nowego rządu po wyborach parlamentarnych, które odbyły się pod koniec maja 2010 r.
- 48 Należy jednakże przypomnieć, że państwo członkowskie nie może powoływać się na przepisy, praktyki lub sytuacje w jego wewnętrznym porządku prawnym dla uzasadnienia uchybienia zobowiązaniom wynikającym z prawa Unii (zob. w szczególności wyrok z dnia 4 czerwca 2009 r. w sprawie C-568/07 Komisja przeciwko Grecji, Zb.Orz. s. I-4505, pkt 50; ww. wyrok z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 36).
- 49 W rezultacie Trybunał uważa, że w niniejszej sprawie uzasadnione jest zasądzenie od Republiki Czeskiej zapłaty ryczałtu.
- 50 Co się tyczy wysokości wspomnianego ryczałtu, należy uwzględnić następujące okoliczności dotyczące postawy zainteresowanego państwa członkowskiego oraz czasu trwania naruszenia i jego wagi.
- 51 W pierwszej kolejności, co się tyczy postawy zainteresowanego państwa członkowskiego, jak wynika z pkt 11–18 niniejszego wyroku, postawa ta świadczy o lojalnej współpracy z Komisją, gdyż Republika Czeska regularnie informowała Komisję o środkach planowanych w celu wykonania ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej.

- 52 W drugiej kolejności, co się tyczy czasu trwania naruszenia, należy zauważyć, że minęło 19 miesięcy pomiędzy datą ogłoszenia ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej a datą dokonania przez Republikę Czeską pełnej transpozycji dyrektywy 2003/41 do prawa wewnętrznego i w rezultacie doprowadzenia przez nią do zgodności swojego ustawodawstwa krajowego ze wspomnianym wyrokiem.
- 53 Co się tyczy, w trzeciej kolejności, wagi naruszenia, należy wziąć pod uwagę okoliczność, że ze względu na brak w Republice Czeskiej drugiego filaru w krajowym systemie emerytalnym i przy uwzględnieniu zakazu prowadzenia działalności instytucji pracowniczych programów emerytalnych na terytorium tego państwa członkowskiego, opóźnione wykonanie przez to państwo ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej miało ograniczony wpływ na rynek wewnętrzny pracowniczych programów emerytalnych, do którego ustanowienia dąży dyrektywa 2003/41 zgodnie ze swoimi motywami 1, 6 oraz 8, i tym samym na interesy prywatne i interes publiczny.
- 54 Ścisłej mówiąc, całościowa transpozycja dyrektywy 2003/41 ma zasadniczo na celu poinformowanie zainteresowanych podmiotów prawa na wypadek – jak to zauważył Trybunał w pkt 51 ww. wyroku w sprawie Komisja przeciwko Republice Czeskiej – ewoluowania krajowego systemu emerytalnego w tym względzie.
- 55 W świetle całości rozważań prawidłowa ocena okoliczności niniejszej sprawy prowadzi do ustalenia na kwotę 250 000 EUR wysokości ryczałtu, którego zapłata na rzecz Komisji na rachunek „Środki własne Unii Europejskiej” zostanie nakazana Republice Czeskiej.

W przedmiocie kosztów

- 56 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Czeskiej kosztami postępowania, a Republika Czeska przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

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

- 1) **Nie podejmując do dnia, w którym upływał termin wyznaczony w wezwaniu do usunięcia uchybienia skierowanym do Republiki Czeskiej przez Komisję Europejską na mocy art. 260 ust. 2 TFUE, wszelkich środków zapewniających wykonanie wyroku z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie C-343/08 Komisja przeciwko Republice Czeskiej, Republika Czeska uchybiła zobowiązaniom, jakie na niej ciążyą na mocy art. 260 ust. 1 TFUE.**
- 2) **Republice Czeskiej nakazuje się zapłatę na rzecz Komisji Europejskiej, na rachunek „Środki własne Unii Europejskiej”, ryczałtu w wysokości 250 000 EUR.**
- 3) **Republika Czeska zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy