Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Sechste Kammer)

6. März 2025*

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Art. 258 AEUV – Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden – Richtlinie (EU) 2019/1937 – Art. 26 Abs. 1 und 3 – Unterbliebene Umsetzung und unterbliebene Mitteilung der Umsetzungsmaßnahmen – Art. 260 Abs. 3 AEUV – Antrag auf Verurteilung zur Zahlung eines Pauschalbetrags – Kriterien für die Festlegung der Höhe der Sanktion – Automatische Anwendung eines Schwerekoeffizienten“

In der Rechtssache C-152/23

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 258 und Art. 260 Abs. 3 AEUV, eingereicht am 13. März 2023,

Europäische Kommission, vertreten durch J. Baquero Cruz und M. Salyková als Bevollmächtigte,

Klägerin,

gegen

Tschechische Republik, vertreten durch T. Müller, J. Očková, M. Smolek und J. Vláčil als Bevollmächtigte,

Beklagte,

unterstützt durch:

Königreich Belgien,

Streithelfer,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Vizepräsidenten des Gerichtshofs T. von Danwitz in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Sechsten Kammer, des Richters A. Kumin und der Richterin I. Ziemele (Berichterstatterin),

Generalanwalt: N. Emiliou,

* Verfahrenssprache: Tschechisch.

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

aufgrund der nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Entscheidung, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Mit ihrer Klage beantragt die Europäische Kommission,

– festzustellen, dass die Tschechische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 26 Abs. 1 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (ABl. 2019, L 305, S. 17), verstoßen hat, dass sie nicht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen, erlassen und der Kommission diese Vorschriften nicht mitgeteilt hat;

– der Tschechischen Republik die Zahlung eines Pauschalbetrags an die Kommission aufzuerlegen, der dem höheren der beiden folgenden Beträge entspricht:

  – ein pauschaler Tagessatz von 4 900 Euro, multipliziert mit der Anzahl der Tage zwischen dem Tag nach Ablauf der in der Richtlinie 2019/1937 festgelegten Frist für die Umsetzung dieser Richtlinie und dem Tag, an dem der Verstoß abgestellt wird, oder, falls der Verstoß andauert, dem Tag der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache;

  – ein Mindestpauschalbetrag von 1 372 000 Euro;

– der Tschechischen Republik für den Fall, dass der im ersten Gedankenstrich genannte Verstoß bis zum Tag der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache fortdauert, die Zahlung eines Zwangsgelds an die Kommission in Höhe von 19 110 Euro pro Tag des Verzugs ab dem Tag der Verkündung des Urteils in der vorliegenden Rechtssache bis zu dem Tag aufzuerlegen, an dem die Tschechische Republik ihren Verpflichtungen aus der Richtlinie 2019/1937 nachgekommen ist;

– der Tschechischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

Rechtlicher Rahmen

Richtlinie 2019/1937

2 Im ersten Erwägungsgrund der Richtlinie 2019/1937 heißt es:

„… [P]otenzielle Hinweisgeber [schrecken] aus Angst vor Repressalien häufig davor zurück, ihre Bedenken oder ihren Verdacht zu melden. In diesem Zusammenhang wird sowohl auf Unionsebene als auch auf internationaler Ebene zunehmend anerkannt, dass es eines ausgewogenen und effizienten Hinweisgeberschutzes bedarf."

3 Art. 1 dieser Richtlinie bestimmt:

„Ziel dieser Richtlinie ist eine bessere Durchsetzung des Unionsrechts und der Unionspolitik in bestimmten Bereichen durch die Festlegung gemeinsamer Mindeststandards, die ein hohes Schutzniveau für Personen sicherstellen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden."

4 Art. 26 der Richtlinie sieht vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie bis zum 17. Dezember 2021 nachzukommen.

…

(3) Bei Erlass der Vorschriften gemäß den Absätzen 1 und 2 nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit."

Mitteilung von 2023

5 Die Mitteilung der Kommission 2023/C 2/01 mit dem Titel „Finanzielle Sanktionen in Vertragsverletzungsverfahren" (ABl. 2023, C 2, S. 1, im Folgenden: Mitteilung von 2023) widmet sich in Abschnitt 3 dem „Zwangsgeld" und in Abschnitt 4 dem „Pauschalbetrag".

6 Abschnitt 3.2 dieser Mitteilung, der sich auf die Anwendung des Schwerekoeffizienten im Rahmen der Berechnung des täglichen Zwangsgelds bezieht, bestimmt:

„Ein Verstoß, der darin besteht, dass ein Mitgliedstaat … es versäumt hat, Maßnahmen zur Umsetzung einer im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens erlassenen Richtlinie mitzuteilen, wird immer als schwerwiegend angesehen. Um die Höhe der Sanktion an die besonderen Umstände des Falles anzupassen, bestimmt die Kommission den Schwerekoeffizienten auf der Grundlage von zwei Parametern: der Bedeutung der verletzten oder nicht umgesetzten Unionsvorschriften und den Auswirkungen des Verstoßes auf allgemeine und besondere Interessen.

…"

7 In Abschnitt 3.2.2 der Mitteilung heißt es:

„Bei Klagen nach Artikel 260 Absatz 3 AEUV wendet die Kommission systematisch einen Schwerekoeffizienten von 10 an, wenn die Umsetzungsmaßnahmen nicht vollständig mitgeteilt wurden. In einer Union, in der das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit gilt, sind alle Richtlinien als gleichrangig zu betrachten und müssen von den Mitgliedstaaten innerhalb der von ihnen gesetzten Fristen vollständig umgesetzt werden.

Bei einer teilweisen Nichtmitteilung von Umsetzungsmaßnahmen ist die Bedeutung der Umsetzungslücke bei der Festsetzung des Schwerekoeffizienten zu berücksichtigen, der niedriger als 10 ist. Darüber hinaus können die Auswirkungen des Verstoßes auf allgemeine und besondere Interessen in Betracht gezogen werden …“

8 In Abschnitt 3.3 („Anwendung des Dauerkoeffizienten“) der Mitteilung heißt es:

„…

Der Dauerkoeffizient wird als Multiplikator zwischen 1 und 3 ausgedrückt. Er wird zu einem Satz von 0,10 pro Monat ab dem Datum des ersten Urteils oder ab dem Tag nach Ablauf der Frist für die Umsetzung der betreffenden Richtlinie berechnet.

…“

9 Abschnitt 3.4 („Zahlungsfähigkeit eines Mitgliedstaats“) der Mitteilung sieht vor:

„…

Wie hoch Sanktionen sein müssen, damit sie eine abschreckende Wirkung haben, hängt von der Zahlungsfähigkeit der Mitgliedstaaten ab. Diese Abschreckungswirkung spiegelt sich im Faktor n wider. Er ist definiert als ein gewichteter geometrischer Mittelwert des Bruttoinlandsprodukts (BIP) … des betreffenden Mitgliedstaats im Vergleich zum durchschnittlichen BIP der Mitgliedstaaten mit einer Gewichtung von zwei und der Bevölkerungszahl des betreffenden Mitgliedstaats im Vergleich zum Durchschnitt der Bevölkerungszahlen der Mitgliedstaaten mit einer Gewichtung von eins. Dies entspricht der Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats im Verhältnis zur Zahlungsfähigkeit der anderen Mitgliedstaaten:

$$\text{n factor} = \left(\frac{\text{GDP}_\text{n}}{\text{GDP}_\text{avg}}\right)^{2/3} \times \left(\frac{\text{Pop}_\text{n}}{\text{Pop}_\text{avg}}\right)^{1/3}$$

…

Die Kommission hat … beschlossen, ihre Methode zur Berechnung des Faktors n zu überarbeiten. Er stützt sich nun in erster Linie auf das BIP der Mitgliedstaaten und erst in zweiter Linie auf ihre Bevölkerungszahl als demografisches Kriterium, das eine angemessene Abweichung zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten ermöglicht. Durch die Berücksichtigung der Bevölkerungszahl der Mitgliedstaaten zu einem Drittel bei der Berechnung des Faktors n werden die Abweichungen zwischen den Faktoren n der Mitgliedstaaten im Vergleich zu einer Berechnung, die ausschließlich auf dem BIP der Mitgliedstaaten beruht, auf ein angemessenes Maß reduziert. Dadurch erhält die Berechnung des Faktors n auch ein stabiles Element, da die Bevölkerungszahl

auf jährlicher Basis wahrscheinlich nicht stark schwanken wird. Im Gegensatz dazu kann das BIP eines Mitgliedstaats stärkeren jährlichen Schwankungen unterliegen, insbesondere in Zeiten einer Wirtschaftskrise. Da das BIP eines Mitgliedstaats nach wie vor zwei Drittel der Berechnung ausmacht, bleibt es der wichtigste Faktor für die Beurteilung der Zahlungsfähigkeit eines Mitgliedstaats.

…“

10 In Abschnitt 4.2 der Mitteilung von 2023 wird die Methode zur Berechnung des Pauschalbetrags folgendermaßen präzisiert:

„Die Berechnung des Pauschalbetrags erfolgt weitgehend wie die Berechnung des Zwangsgeldes, d. h. durch

– Multiplikation eines Grundbetrags mit einem Schwerekoeffizienten,

– Multiplikation des Ergebnisses mit dem Faktor n,

– Multiplikation des Ergebnisses mit der anhaltenden Dauer des Verstoßes in Tagen …

…“

11 Abschnitt 4.2.1 dieser Mitteilung sieht vor:

„Zur Berechnung des Pauschalbetrags wird der Tagessatz mit der Anzahl der Tage, an denen der Mitgliedstaat dem Urteil nicht nachkommt, multipliziert. Die Letztere ist wie folgt gerechnet:

…

– bei Klagen nach Artikel 260 Absatz 3 AEUV die Anzahl der Tage nach Ablauf der Umsetzungsfrist der betreffenden Richtlinie bis zu dem Tag, an dem der Verstoß abgestellt wird bzw. in Fällen, in denen der Verstoß fortbesteht, dem Tag der Urteilsverkündung gemäß Artikel 260 AEUV.

…“

12 In Abschnitt 4.2.2 der Mitteilung heißt es:

„Bei der Berechnung des Pauschalbetrags zieht die Kommission den gleichen Schwerekoeffizienten und den gleichen Faktor n wie bei der Berechnung des Zwangsgeldes heran …

Der Grundbetrag für den Pauschalbetrag ist niedriger als der für das Zwangsgeld. …

Der für Pauschalbeträge geltende Grundbetrag ist in Punkt 2 des Anhangs festgelegt.

…“

13 Anhang I („Daten, die zur Festlegung der dem Gerichtshof vorgeschlagenen finanziellen Sanktionen verwendet werden“) der Mitteilung von 2023 sieht in Punkt 2 vor, dass der Grundbetrag für den in Abschnitt 4.2.2 dieser Mitteilung angeführten Pauschalbetrag auf 1 000 Euro pro Tag festgesetzt wird und damit bei einem Drittel des Grundbetrags für das Zwangsgeld liegt, und in Punkt 3, dass der Faktor „n“ für die Tschechische Republik auf 0,49 festgesetzt ist. In Punkt 5 dieses Anhangs I wird präzisiert, dass sich der für die Tschechische Republik festgelegte Mindestpauschalbetrag auf 1 372 000 Euro beläuft.

Vorverfahren und Verfahren vor dem Gerichtshof

14 Am 27. Januar 2022 richtete die Kommission ein Aufforderungsschreiben an die Tschechische Republik, in dem sie dieser vorwarf, ihr nicht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften mitgeteilt zu haben, die erforderlich seien, um der Richtlinie 2019/1937 nachzukommen, deren Umsetzungsfrist am 17. Dezember 2021 abgelaufen sei. In ihrer Antwort vom 21. März 2022 notifizierte die Tschechische Republik verschiedene Maßnahmen, die ihrer Ansicht nach eine teilweise Umsetzung dieser Richtlinie ermöglichten. Darüber hinaus teilte dieser Mitgliedstaat in seiner Antwort vom 25. März 2022 mit, dass zwei Maßnahmen, die derzeit ausgearbeitet würden, den Umsetzungsprozess bis Ende des ersten Halbjahres 2023 abschließen würden. Diesen Antworten war ein erläuterndes Dokument beigefügt, in dem u. a. für jede Bestimmung der Richtlinie die nationale Vorschrift bzw. die nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie angegeben war bzw. waren.

15 Da sie keine weitere Mitteilung über die Umsetzung der Richtlinie 2019/1937 erhielt, richtete die Kommission am 15. Juli 2022 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Tschechische Republik, mit der sie diese aufforderte, ihren Verpflichtungen aus dieser Richtlinie innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Erhalt dieser Stellungnahme nachzukommen.

16 In ihrer Antwort vom 9. September 2022 auf diese Stellungnahme betonte die Tschechische Republik, dass sie die Richtlinie 2019/1937 durch die bis dahin der Kommission notifizierten Maßnahmen sowie durch die Verwaltungspraxis der nationalen Behörden als teilweise umgesetzt betrachte. Außerdem wies der Mitgliedstaat darauf hin, dass bestimmte Bestimmungen dieser Richtlinie jedenfalls keine spezifischen Umsetzungsmaßnahmen erforderten. Er wies ferner darauf hin, dass das Gesetz zur Umsetzung dieser Richtlinie Ende des ersten Halbjahres 2023 verabschiedet werde.

17 Am 14. September 2022 übermittelte die Tschechische Republik der Kommission weitere Umsetzungsmaßnahmen sowie eine aktualisierte Fassung des erläuternden Dokuments. In ihrer ergänzenden Antwort vom 1. Dezember 2022 auf die mit Gründen versehene Stellungnahme teilte sie der Kommission außerdem mit, dass die zur vollständigen und wirksamen Umsetzung erforderlichen Gesetzesentwürfe dem nationalen Gesetzgeber am 30. November 2022 vorgelegt worden seien.

18 Da die Kommission der Ansicht war, dass dieser Mitgliedstaat seinen Verpflichtungen nach wie vor nicht nachgekommen sei, entschied sie am 13. März 2023, beim Gerichtshof die vorliegende Klage zu erheben.

19 Am 20. und 21. Juni 2023 notifizierte die Tschechische Republik der Kommission weitere Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie 2019/1937, u. a. den Zákon č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů (Gesetz 171/2023 über den Schutz von Hinweisgebern) und den Zákon

č. 172/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ochraně oznamovatelů (Gesetz 172/2023 zur Änderung bestimmter Gesetze im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Gesetzes über den Schutz von Hinweisgebern). Diese beiden Gesetze sind am 1. August 2023 in Kraft getreten.

20 Mit Entscheidung des Präsidenten des Gerichtshofs vom 18. Oktober 2023 ist das Königreich Belgien als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Tschechischen Republik zugelassen worden.

21 Mit Entscheidung des Präsidenten des Gerichtshofs vom 19. Dezember 2023 ist das Verfahren bis zur Verkündung des Urteils in der Rechtssache C-147/23 ausgesetzt worden. Nach der Verkündung des Urteils vom 25. April 2024, Kommission/Polen (Whistleblower-Richtlinie) (C-147/23, EU:C:2024:346), ist das Verfahren in der vorliegenden Rechtssache durch Entscheidung des Präsidenten des Gerichtshofs vom selben Tag wieder aufgenommen worden.

22 Mit Schriftsatz vom 28. Mai 2024 hat die Kommission dem Gerichtshof mitgeteilt, dass die Umsetzung der Richtlinie 2019/1937 durch die Tschechische Republik als am 1. August 2023 abgeschlossen angesehen werden könne. Infolgedessen hat die Kommission zum einen ihre Klage teilweise zurückgenommen und auf ihren Antrag auf Festsetzung eines Zwangsgelds verzichtet, und zum anderen ihren Antrag auf Verurteilung des Mitgliedstaats zur Zahlung eines Pauschalbetrags angepasst und insoweit einen Betrag von 2 895 900 Euro beantragt.

Zur Klage

Zur Vertragsverletzung nach Art. 258 AEUV

Vorbringen der Parteien

23 Die Kommission weist darauf hin, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 288 Abs. 3 AEUV verpflichtet seien, die Vorschriften, die für die Umsetzung der Richtlinien innerhalb der in diesen Richtlinien festgelegten Fristen in das jeweilige nationale Recht erforderlich seien, zu erlassen und ihr diese Vorschriften unverzüglich mitzuteilen.

24 Das Vorliegen einer Verletzung dieser Verpflichtungen sei anhand der Situation des Mitgliedstaats zu beurteilen, wie sie sich bei Ablauf der Frist darstelle, die in der an ihn gerichteten mit Gründen versehenen Stellungnahme festgelegt sei.

25 Im vorliegenden Fall habe die Tschechische Republik jedoch vor Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 15. Juli 2022 gesetzten Frist weder die zur Umsetzung der Richtlinie 2019/1937 erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen noch die Kommission über deren Erlass unterrichtet.

26 Insoweit könnten die von der Tschechischen Republik während des Vorverfahrens notifizierten Vorschriften, die vor dem Inkrafttreten der Richtlinie 2019/1937 erlassen worden seien, angesichts ihrer Allgemeinheit und des Fehlens einer Bezugnahme darin auf diese Richtlinie keine ordnungsgemäße Umsetzung dieser Richtlinie darstellen. So enthalte keine der notifizierten Vorschriften spezifische Maßnahmen zum Schutz von Hinweisgebern, wie es die genannte Richtlinie verlange.

27 Außerdem weist die Kommission darauf hin, dass eine Verwaltungspraxis nicht einer Umsetzung der Bestimmungen einer Richtlinie gleichstehen könne, da diese von den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Anforderungen an Stabilität und Rechtssicherheit umgesetzt werden müssten.

28 Die Tschechische Republik räumt ein, dass die vollständige Umsetzung der Richtlinie 2019/1937 in nationales Recht bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist nicht gewährleistet gewesen sei, und weist darauf hin, dass das Gesetz, das eine solche Umsetzung ermögliche, in den Tagen nach Einreichung der Klagebeantwortung habe erlassen werden sollen.

29 Der Mitgliedstaat stellt jedoch sowohl die Zulässigkeit als auch die Begründetheit der Klage in Abrede.

30 So habe die Kommission erstens den Streitgegenstand im Stadium der Klage geändert. Die mit der vorliegenden Klage vorgeworfene Vertragsverletzung weiche von der, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme festgestellt worden sei, ab, da die Kommission die vor der Zustellung der mit Gründen versehenen Stellungnahme übermittelten Vorschriften zur teilweisen Umsetzung nicht berücksichtigt habe, obwohl sie, wie bereits aus dem Wortlaut der mit Gründen versehenen Stellungnahme hervorgehe, deren Relevanz nicht in Frage gestellt habe. Damit habe die Kommission den Umfang der vorgeworfenen Vertragsverletzung nicht genau festgestellt und die Verteidigungsrechte der Tschechischen Republik verletzt.

31 Zweitens sei die Klage in Bezug auf die Bestimmungen der Richtlinie 2019/1937, die durch die von der Tschechischen Republik mitgeteilten Vorschriften und durch bestimmte Verwaltungspraktiken umgesetzt worden seien, unbegründet. Der allgemeine Charakter einiger dieser notifizierten Vorschriften, den der Mitgliedstaat nicht bestreite, bedeute nämlich nicht, dass sie diese Richtlinie nicht ordnungsgemäß hätten umsetzen können. Die Tschechische Republik macht geltend, sie habe bei einer Gesamtzahl von 29 Artikeln der Richtlinie 102 Bestimmungen ermittelt, die im Hinblick auf die Notwendigkeit ihrer Umsetzung in nationales Recht hätten beurteilt werden müssen. Sie führt aus, dass 49 davon auf der Grundlage der bestehenden Rechtsvorschriften umgesetzt würden und 23 als nicht umsetzungsrelevant angesehen worden seien. Die Vertragsverletzung müsse sich daher auf 30 Bestimmungen beschränken.

32 Zunächst ermögliche das Nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu (Regierungsverordnung 145/2015 über Maßnahmen im Zusammenhang mit der Meldung von Verdachtsfällen von rechtswidrigem Verhalten im Amt), das der Kommission von der Tschechischen Republik übermittelt worden sei, die Umsetzung von 28 Bestimmungen der Richtlinie 2019/1937 in Bezug auf Hinweisgeber, die unter den Status des öffentlichen Dienstes fielen, insbesondere der Art. 1 und 6 sowie von Art. 5 Nr. 11 und Art. 19 dieser Richtlinie.

33 Sodann werde in Bezug auf Hinweisgeber, die nicht unter den Status des öffentlichen Dienstes fielen, durch den allgemeinen Rechtsrahmen, der u. a. aus dem Strafgesetzbuch, dem Zivilgesetzbuch, dem Verwaltungsverfahrensgesetz und dem Arbeitsgesetzbuch bestehe, ein Mindestschutz gewährleistet. Die Tschechische Republik ist der Ansicht, dass die spezifischen Bestimmungen dieses Rechtsrahmens die Umsetzung u. a. von Art. 3 Abs. 1, Art. 5 Nrn. 5, 7 und 9, Art. 11 Abs. 6, Art. 12 Abs. 1 bis 3 und 5, Art. 16 Abs. 2 und 4, Art. 20 Abs. 1 und 2, Art. 21 Abs. 5, 6 und 8, Art. 22 sowie Art. 23 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2019/1937 ermöglichten.

34 Schließlich ist die Tschechische Republik der Ansicht, dass Art. 1, Art. 2 Abs. 2, Art. 3 Abs. 4, Art. 8 Abs. 7, 8 und 9 Unterabs. 2 und 3, Art. 11 Abs. 3 bis 5, Art. 15 Abs. 2, Art. 17, Art. 21 Abs. 4, Art. 25, Art. 26 Abs. 1, die Art. 27 bis 29 sowie die Teile I und II des Anhangs der Richtlinie 2019/1937 unter dem Gesichtspunkt der Umsetzung nicht relevant seien, so dass ihre Umsetzung in nationales Recht nicht erforderlich sei.

35 In ihrer Erwiderung führt die Kommission zunächst aus, dass sowohl aus der mit Gründen versehenen Stellungnahme als auch aus der Klageschrift hervorgehe, dass sie der Tschechischen Republik vorwerfe, keine positiven Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie 2019/1937 erlassen zu haben. Sie habe daher den Streitgegenstand im Stadium der Klage nicht geändert.

36 Sodann weist die Kommission darauf hin, dass der Erlass einer positiven Umsetzungsmaßnahme, die auf die umzusetzende Richtlinie Bezug nehme, eine Anforderung sei, die es den Bürgern und juristischen Personen ermögliche, von allen ihren Rechten aus dieser Richtlinie Kenntnis zu erlangen.

37 Schließlich weist die Kommission darauf hin, dass nicht ausgeschlossen sei, dass die positive Umsetzungsmaßnahme auf bestehende Rechtsvorschriften verweise. Angesichts der Pflicht der Mitgliedstaaten zur loyalen Zusammenarbeit sei es jedoch nicht hinnehmbar, dass ein Mitgliedstaat, der eine Verzögerung bei der Umsetzung einer Richtlinie einräume, der Kommission im Stadium des Vorverfahrens verschiedene allgemeine nationale Rechtsakte mitteile, die sich nicht spezifisch auf die umzusetzende Richtlinie bezögen. Die Kommission weist darauf hin, dass die Wirksamkeit ihres Handelns durch ein solches Verhalten zwangsläufig beeinträchtigt werde.

38 In ihrer Gegenerwiderung wiederholt die Tschechische Republik unter Bezugnahme auf die mit Gründen versehene Stellungnahme erstens ihren Vorwurf einer Änderung des Gegenstands der Vertragsverletzung, da sich aus dieser Stellungnahme und dem ihr vorausgegangenen Verfahren klar ergebe, dass die Kommission davon ausgegangen sei, dass dieser Mitgliedstaat die Richtlinie 2019/1937 teilweise umgesetzt habe. Damit habe die Kommission in dieser Stellungnahme nicht die Gründe angegeben, aus denen sie die notifizierten Vorschriften für nicht relevant halte.

39 Zweitens weist die Tschechische Republik unter Berufung auf das Urteil vom 8. Juli 2019, Kommission/Belgien (Art. 260 Abs. 3 AEUV – Hochgeschwindigkeitsnetze) (C-543/17, EU:C:2019:573), darauf hin, dass es Sache der Kommission sei, die fehlende Umsetzung im Rahmen des Verfahrens nach Art. 260 Abs. 3 AEUV nachzuweisen, wobei sie dieser Verpflichtung nicht nachkomme, indem sie darauf hinweise, dass die notifizierten Vorschriften keine Bezugnahme auf die Richtlinie 2019/1937 enthielten.

40 Außerdem könne der mit der Prüfung der notifizierten Vorschriften verbundene Verwaltungsaufwand die Kommission nicht von ihrer Verpflichtung entbinden, die vorgeworfene Vertragsverletzung nachzuweisen.

Würdigung durch den Gerichtshof

– *Zur Zulässigkeit*

41 Die Tschechische Republik ist erstens der Ansicht, dass die Kommission den Gegenstand der Klage im Stadium der Klage erweitert habe, indem sie in der Klageschrift darauf hingewiesen habe, dass die Richtlinie 2019/1937 in keiner Weise in nationales Recht umgesetzt worden sei, während sie in der mit Gründen versehenen Stellungnahme eine unvollständige Umsetzung dieser Richtlinie festgestellt habe.

42 Es ist darauf hinzuweisen, dass das Vorverfahren dem betroffenen Mitgliedstaat Gelegenheit geben soll, seinen unionsrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen und sich gegen die Rügen der Kommission wirksam zu verteidigen (Urteil vom 19. September 2017, Kommission/Irland [Zulassungssteuer], C-552/15, EU:C:2017:698, Rn. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung). Des Weiteren wird der Gegenstand einer Vertragsverletzungsklage nach Art. 258 AEUV durch die mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission festgelegt, so dass die Klage auf die gleichen Gründe und das gleiche Vorbringen gestützt sein muss wie diese Stellungnahme. Dieses Erfordernis kann jedoch nicht so weit gehen, dass in jedem Fall eine völlige Übereinstimmung zwischen der Darlegung der Rügen im Tenor der mit Gründen versehenen Stellungnahme und in den Anträgen der Klageschrift bestehen muss, sofern der Streitgegenstand, wie er in der mit Gründen versehenen Stellungnahme umschrieben ist, nicht erweitert oder geändert wurde. Insbesondere kann die Kommission ihre ursprünglichen Rügen in ihrer Klageschrift präzisieren, sofern sie den Streitgegenstand nicht ändert (Urteil vom 16. April 2015, Kommission/Deutschland, C-591/13, EU:C:2015:230, Rn. 19 und die dort angeführte Rechtsprechung).

43 Im vorliegenden Fall geht aus der mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 15. Juli 2022 hervor, dass die Kommission der Tschechischen Republik vorwarf, nicht alle zur Umsetzung der Richtlinie 2019/1937 erforderlichen Vorschriften erlassen und mitgeteilt zu haben, was dieser Mitgliedstaat nicht bestreitet. Der Mitgliedstaat führt insoweit aus, dass er der Kommission als Antwort auf die genannte mit Gründen versehene Stellungnahme Teile seiner bestehenden Rechtsvorschriften übermittelt habe, bezüglich deren er geltend gemacht habe, dass sie die Umsetzung bestimmter Bestimmungen dieser Richtlinie ermöglichten.

44 In ihrer Klageschrift weist die Kommission jedoch darauf hin, dass ihrer Ansicht nach die Umsetzung einer Richtlinie den Erlass einer positiven Maßnahme mit einer Bezugnahme auf diese Richtlinie erfordere, und beantragt, festzustellen, dass die Tschechische Republik weder eine solche Maßnahme erlassen noch eine solche Maßnahme mitgeteilt hat und somit gegen seine Verpflichtungen aus Art. 26 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 2019/1937 verstoßen hat.

45 Daher kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Kommission den Gegenstand der Klage gegenüber dem in der mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 15. Juli 2022 festgelegten Gegenstand erweitert hätte.

46 Zweitens macht die Tschechische Republik geltend, dass die Kommission nicht mit der erforderlichen Genauigkeit und Klarheit die Gründe dargelegt habe, aus denen die Vorschriften, die sie ihr im Vorverfahren als Maßnahmen zur teilweisen Umsetzung der Richtlinie 2019/1937 notifiziert habe, nicht geeignet seien, den Umfang der vorgeworfenen Vertragsverletzung zu verringern.

47 Wie in Rn. 44 des vorliegenden Urteils ausgeführt, geht sowohl aus der mit Gründen versehenen Stellungnahme als auch aus der vorliegenden Klage hervor, dass die Kommission der Tschechischen Republik vorwirft, keine positive Maßnahme zur Umsetzung der Richtlinie 2019/1937, die eine Bezugnahme auf diese Richtlinie enthält, erlassen zu haben und eine solche Maßnahme auch nicht mitgeteilt zu haben.

48 Insoweit ist festzustellen, dass nach ständiger Rechtsprechung die Mitgliedstaaten, wenn eine Richtlinie sie ausdrücklich dazu verpflichtet, zu gewährleisten, dass auf sie in den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei deren amtlicher Veröffentlichung Bezug genommen wird, in jedem Fall eine positive Maßnahme zur Umsetzung der betreffenden Richtlinie erlassen müssen (Urteil vom 14. März 2024, Kommission/Lettland [Europäischer Kodex für die elektronische Kommunikation], C-454/22, EU:C:2024:235, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).

49 Da die Tschechische Republik jedoch sowohl im Vorverfahren als auch in ihrer Klagebeantwortung darauf hingewiesen hat, dass eine positive Umsetzungsmaßnahme, die ausdrücklich auf die Richtlinie 2019/1937 Bezug nehme, gerade verabschiedet werde, steht fest, dass eine solche Maßnahme zum Zeitpunkt der Klageerhebung fehlte.

50 Folglich kann dieser Mitgliedstaat die Unzulässigkeit der vorliegenden Klage nicht mit der Begründung einwenden, dass er den Umfang der ihm vorgeworfenen Vertragsverletzung nicht habe erkennen können, wo doch zum einen er selbst das nationale Gesetzgebungsverfahren einleitete, um seinen Verpflichtungen aus der Richtlinie 2019/1937 nachzukommen, und zum anderen die positive Umsetzungsmaßnahme, deren Erlass er ankündigte, erst am 1. August 2023, d. h. fast fünf Monate nach Erhebung der vorliegenden Klage und mehr als 19 Monate nach dem 17. Dezember 2021, dem Zeitpunkt des Ablaufs der Frist für die Umsetzung der Richtlinie 2019/1937, in Kraft treten sollte.

51 Die vorliegende Klage ist somit zulässig.

– *Zur Begründetheit*

52 Gemäß Art. 26 Abs. 1 der Richtlinie 2019/1937 mussten die Mitgliedstaaten bis zum 17. Dezember 2021 die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft setzen, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen. Des Weiteren sieht Art. 26 Abs. 3 dieser Richtlinie vor, dass die Mitgliedstaaten bei Erlass dieser nationalen Vorschriften in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug nehmen. Außerdem waren die Mitgliedstaaten nach diesem Art. 26 Abs. 3 verpflichtet, der Kommission den Wortlaut der nationalen Vorschriften mitzuteilen.

53 Nach ständiger Rechtsprechung ist das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Situation zu beurteilen, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der Frist befand, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt wurde, und spätere Veränderungen können vom Gerichtshof nicht berücksichtigt werden (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung).

54 Außerdem müssen, wie in Rn. 48 des vorliegenden Urteils ausgeführt, die Mitgliedstaaten, wenn eine Richtlinie sie ausdrücklich dazu verpflichtet, zu gewährleisten, dass auf sie in den zu ihrer Umsetzung erforderlichen Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei deren amtlicher

Veröffentlichung Bezug genommen wird, in jedem Fall eine positive Maßnahme zur Umsetzung der betreffenden Richtlinie erlassen (Urteil vom 14. März 2024, Kommission/Lettland [Europäischer Kodex für die elektronische Kommunikation], C-454/22, EU:C:2024:235, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).

55 Im vorliegenden Fall richtete die Kommission, nachdem sie festgestellt hatte, dass die Tschechische Republik ihr nicht alle zur vollständigen Umsetzung der Richtlinie 2019/1937 erforderlichen Vorschriften mitgeteilt hatte, am 15. Juli 2022 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an diesen Mitgliedstaat, in der sie ihn aufforderte, den in dieser Stellungnahme genannten Verpflichtungen innerhalb einer Frist von zwei Monaten ab Erhalt der Stellungnahme nachzukommen.

56 Wie sich aus der Klagebeantwortung und der Gegenerwiderung, die die Tschechische Republik im vorliegenden Verfahren eingereicht hat, ergibt, hatte dieser Mitgliedstaat bei Ablauf dieser Frist jedoch nicht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen, die erforderlich sind, um der Richtlinie 2019/1937 nachzukommen, und daher der Kommission diese Vorschriften auch nicht mitgeteilt.

57 Aus der Antwort des Mitgliedstaats vom 9. September 2022 und der von ihm am 14. September 2022 vorgenommenen Übermittlung ergibt sich jedoch, dass die Kommission zum letztgenannten Zeitpunkt Empfängerin der u. a. im Zivilgesetzbuch, im Verwaltungsverfahrensgesetz, im Arbeitsgesetzbuch und in der Regierungsverordnung 145/2015 enthaltenen Vorschriften als Maßnahmen zur teilweisen Umsetzung der Richtlinie 2019/1937 war. Die Tschechische Republik hatte der Kommission außerdem mitgeteilt, dass bestimmte Bestimmungen dieser Richtlinie bereits umgesetzt seien, da die nationale Verwaltungspraxis mit den Bestimmungen übereinstimme, und dass mehrere andere Bestimmungen der Richtlinie jedenfalls keiner Umsetzung bedürften. Außerdem hatte die Tschechische Republik darauf hingewiesen, dass das Inkrafttreten einer positiven Maßnahme zur Umsetzung der Richtlinie zum Ende des ersten Halbjahres 2023 geplant sei.

58 Insoweit ist erstens festzustellen, dass die Tschechische Republik mit dem Hinweis, dass die Umsetzung der Richtlinie 2019/1937 im Lauf des Jahres 2023 abgeschlossen sein müsse, einräumt, dass eine vollständige Umsetzung dieser Richtlinie in nationales Recht weder bei Ablauf der in Art. 26 Abs. 1 dieser Richtlinie vorgesehenen Frist noch bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist, d. h. am 15. September 2022, erfolgt war.

59 Zweitens ist, was die der Kommission im Vorverfahren notifizierten Vorschriften des nationalen Rechts anbelangt, zum einen ein Mitgliedstaat nach der oben in Rn. 54 angeführten Rechtsprechung nicht bereits deshalb von seiner Verpflichtung befreit, die Richtlinie 2019/1937 in sein Recht umzusetzen, weil das vor Inkrafttreten dieser Richtlinie geltende Recht nach Ansicht dieses Mitgliedstaats bereits mit der Richtlinie in Einklang stand, so dass dieser Umstand eine solche Vertragsverletzung nicht zu rechtfertigen vermag (Urteil vom 14. März 2024, Kommission/Lettland [Europäischer Kodex für die elektronische Kommunikation], C-454/22, EU:C:2024:235, Rn. 42).

60 Zum anderen obliegt es zwar, wie die Tschechische Republik betont, der Kommission, das Vorliegen der behaupteten Vertragsverletzung nachzuweisen, doch sind die Mitgliedstaaten nach Art. 4 Abs. 3 EUV gleichwohl verpflichtet, der Kommission die Erfüllung ihrer Aufgaben zu erleichtern, zu denen es gemäß Art. 17 Abs. 1 EUV u. a. gehört, für die Anwendung des Vertrags

sowie der von den Organen aufgrund des Vertrags erlassenen Bestimmungen Sorge zu tragen (Urteil vom 2. September 2021, Kommission/Schweden [Abwasserbehandlungsanlagen], C-22/20, EU:C:2021:669, Rn. 144 und die dort angeführte Rechtsprechung).

61 Die Tschechische Republik hat jedoch erst nach der Zustellung des Aufforderungsschreibens durch die Kommission begonnen, der Kommission die Vorschriften ihres nationalen Rechts zu notifizieren, mit denen bestimmte Vorschriften der Richtlinie 2019/1937 umgesetzt würden.

62 Außerdem wurde die Übermittlung solcher Vorschriften des nationalen Rechts das gesamte Verfahren über bis zum 14. September 2022, d. h. nur einen Tag vor Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist, fortgesetzt, obwohl diese Vorschriften in der tschechischen Rechtsordnung bereits vor dem Erlass dieser Richtlinie in Kraft waren.

63 Drittens ist darauf hinzuweisen, dass die Bestimmungen einer Richtlinie mit unbestreitbarer Verbindlichkeit und mit der Konkretheit, Bestimmtheit und Klarheit umgesetzt werden müssen, die notwendig sind, um dem Erfordernis der Rechtssicherheit zu genügen, das, wenn die Richtlinie Rechte für Einzelne begründen soll, verlangt, dass die Begünstigten in die Lage versetzt werden, von allen ihren Rechten Kenntnis zu erlangen (Urteil vom 12. Mai 2022, U.I. [Indirekter Zollvertreter], C-714/20, EU:C:2022:374, Rn. 59).

64 Da die von der Tschechischen Republik notifizierten Vorschriften des nationalen Rechts aber keine Bezugnahme auf die Richtlinie 2019/1937 enthalten, kann nicht davon ausgegangen werden, dass sie den in der vorstehenden Randnummer genannten Anforderungen genügen.

65 Was im Übrigen die von der Tschechischen Republik als Maßnahme zur Umsetzung der Richtlinie 2019/1937 geltend gemachte Verwaltungspraxis betrifft, ist festzustellen, dass eine Praxis, die nicht angemessen bekannt gemacht wird, naturgemäß von der Verwaltung beliebig geändert werden kann, so dass sie nicht als rechtswirksame Erfüllung der Verpflichtungen eines Mitgliedstaats aus dem AEU-Vertrag angesehen werden kann (Urteil vom 13. Juni 2024, Kommission/Ungarn [Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen II], C-123/22, EU:C:2024:493, Rn. 81 und die dort angeführte Rechtsprechung).

66 Viertens genügt, was die fehlende Relevanz bestimmter Bestimmungen der Richtlinie 2019/1937 anbelangt, deren Umsetzung in nationales Recht nach Ansicht der Tschechischen Republik nicht erforderlich ist, der Hinweis, dass eine solche Beurteilung eines Mitgliedstaats offensichtlich nicht ausreichen kann, um ihn von seiner Verpflichtung zu entbinden, die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen, um einer Richtlinie nachzukommen, oder von seiner Verpflichtung zu befreien, der Kommission die Maßnahmen zur Umsetzung dieser Richtlinie mitzuteilen (Urteil vom 16. Juli 2020, Kommission/Irland [Bekämpfung der Geldwäsche], C-550/18, EU:C:2020:564, Rn. 88).

67 Somit ist festzustellen, dass die Tschechische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 26 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 2019/1937 verstoßen hat, dass sie bis zum Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 15. Juli 2022 gesetzten Frist nicht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen, und diese Vorschriften daher nicht der Kommission mitgeteilt hat.

Zum Antrag nach Art. 260 Abs. 3 AEUV

Vorbringen der Parteien

68 Bei der Festsetzung der Höhe des Pauschalbetrags stützt sich die Kommission auf die in Abschnitt 2 der Mitteilung von 2023 aufgeführten allgemeinen Grundsätze sowie auf die in den Abschnitten 3 und 4 dieser Mitteilung dargelegte Berechnungsmethode. Die Kommission weist insbesondere darauf hin, dass die Festlegung der Höhe des Pauschalbetrags auf den grundlegenden Kriterien der Schwere des Verstoßes, seiner Dauer und der erforderlichen Abschreckungswirkung der finanziellen Sanktionen, um einen erneuten Verstoß zu verhindern, beruhen müsse.

69 Was als Erstes die Schwere des Verstoßes betrifft, weist die Kommission darauf hin, dass der gemäß der Mitteilung von 2023 anwendbare Koeffizient zwischen mindestens 1 und höchstens 20 liege. Sie wende gemäß Abschnitt 3.2.2 dieser Mitteilung systematisch einen Schwerekoeffizienten von 10 an, wenn die Vorschriften, die die Umsetzung einer Richtlinie ermöglichten, nicht vollständig mitgeteilt worden seien, da jede Nichtumsetzung einer Richtlinie und jede nicht erfolgte Mitteilung dieser Vorschriften unabhängig von der Art der Bestimmungen der betreffenden Richtlinie denselben Schweregrad habe.

70 Als Zweites führt die Kommission bezüglich der Dauer des Verstoßes aus, dass diese bei der Berechnung des Pauschalbetrags der Zahl der Tage entspreche, an denen der Verstoß andauere. Diese Dauer werde gemäß Abschnitt 4.2.1 der Mitteilung von 2023 berechnet und entspreche der Anzahl der Tage ab dem Tag nach Ablauf der Frist für die Umsetzung der betreffenden Richtlinie bis zu dem Tag, an dem der Verstoß abgestellt werde.

71 Was als Drittes das Kriterium der erforderlichen Abschreckungswirkung der finanziellen Sanktionen unter Berücksichtigung der Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats betrifft, weist die Kommission darauf hin, dass dieses durch den Faktor „n“ ausgedrückt werde, der für jeden Mitgliedstaat in Punkt 3 des Anhangs I der Mitteilung von 2023 festgelegt sei. Seine Berechnung beruhe auf dem Verhältnis zwischen dem BIP des betreffenden Staates und dem durchschnittlichen nationalen BIP der Union, multipliziert mit dem Verhältnis zwischen der Bevölkerung dieses Staates und der durchschnittlichen nationalen Bevölkerung der Union. Das erste Verhältnis werde zu zwei Dritteln gewichtet, während das zweite Verhältnis zu einem Drittel gewichtet werde. Gemäß diesem Punkt 3 betrage der Faktor „n“ für die Tschechische Republik 0,49.

72 Somit schlägt die Kommission gemäß Abschnitt 4.2 der Mitteilung von 2023 vor, einen Schwerekoeffizienten von 10 anzusetzen und den Faktor „n“ in Höhe von 0,49 anzuwenden. Das Produkt dieser beiden Elemente solle mit dem in Punkt 2 des Anhangs I dieser Mitteilung festgelegten Grundbetrag für den Pauschalbetrag, d. h. 1 000 Euro, multipliziert werden, was einem Betrag von 4 900 Euro entspreche, der gemäß Abschnitt 4.2.1 dieser Mitteilung mit der Anzahl der Tage zu multiplizieren sei, an denen der Verstoß fortbestanden habe. Die Kommission weist darauf hin, dass die Zahlung dieses Pauschalbetrags unter der Bedingung auferlegt werden solle, dass er 1 372 000 Euro übersteige, den Mindestpauschalbetrag, der für die Tschechische Republik in Punkt 5 des Anhangs I der Mitteilung von 2023 festgelegt worden sei.

73 In ihrer Klagebeantwortung macht die Tschechische Republik geltend, dass die Kommission bei der Beurteilung der Schwere der Vertragsverletzung die bestehenden nationalen Rechtsvorschriften zu berücksichtigen habe. Da die im Vorverfahren notifizierten Vorschriften

es nach Ansicht dieses Mitgliedstaats ermöglichen, bestimmte Bestimmungen der Richtlinie 2019/1937 umzusetzen, sei ihre Berücksichtigung im Rahmen der Festsetzung der Höhe des Pauschalbetrags nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung geboten, da die Kommission Fälle der vollständigen Nichtumsetzung von Fällen der teilweisen Nichtumsetzung unterscheiden müsse. Daraus folge, dass der Schwerekoeffizient 4 nicht übersteigen dürfe.

74 In ihren zusätzlichen Schlussfolgerungen vom 28. Mai 2024 schlägt die Kommission, nachdem die Tschechische Republik mitgeteilt hatte, dass die Gesetze 171/2023 und 172/2023 am 1. August 2023 in Kraft getreten seien, vor, davon auszugehen, dass die Anzahl der Tage, an denen der Verstoß angedauert habe, sich aus den Tagen vom 18. Dezember 2021, d. h. dem Tag nach dem Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie 2019/1937, bis zum 31. Juli 2023, d. h. dem Tag vor dem Inkrafttreten der Gesetze, die die Umsetzung dieser Richtlinie ermöglicht hätten, bestehe. Folglich sei der vorgeschlagene Tagessatz von 4 900 Euro (10 × 0,49 × 1 000) mit der Anzahl der Tage zu multiplizieren, an denen die Zuwiderhandlung angedauert habe, d. h. 591 Tage. Somit werde ein Pauschalbetrag in Höhe von 2 895 900 Euro beantragt.

75 Die Tschechische Republik hat am 17. Juni 2024 eine Stellungnahme eingereicht, in der sie die Auffassung vertritt, dass der herangezogene Schwerekoeffizient in Anbetracht der Vorschriften zur teilweisen Umsetzung der Richtlinie 2019/1937, die der Kommission im Vorverfahren übermittelt worden seien, sowie der Zusammenarbeit, die sie unter Beweis gestellt habe, nicht höher als 3 sein dürfe.

Würdigung durch den Gerichtshof

76 Art. 260 Abs. 3 Unterabs. 1 AEUV sieht vor, dass die Kommission, wenn sie beim Gerichtshof Klage nach Art. 258 AEUV erhebt, weil sie der Auffassung ist, dass der betreffende Mitgliedstaat gegen seine Verpflichtung verstoßen hat, die zur Umsetzung einer gemäß einem Gesetzgebungsverfahren erlassenen Richtlinie erforderlichen Vorschriften mitzuteilen, dann, wenn sie dies für zweckmäßig hält, die Höhe des von diesem Mitgliedstaat zu zahlenden Pauschalbetrags oder Zwangsgelds benennen kann, die sie den Umständen nach für angemessen hält. Gemäß Art. 260 Abs. 3 Unterabs. 2 AEUV kann der Gerichtshof, wenn er einen Verstoß feststellt, gegen den betreffenden Mitgliedstaat die Zahlung eines Pauschalbetrags oder eines Zwangsgelds bis zur Höhe des von der Kommission genannten Betrags verhängen, wobei die Zahlungsverpflichtung ab dem vom Gerichtshof in seinem Urteil festgelegten Zeitpunkt gilt.

77 Da, wie sich aus Rn. 67 des vorliegenden Urteils ergibt, feststeht, dass die Tschechische Republik bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 15. Juli 2022 gesetzten Frist weder alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um die Bestimmungen der Richtlinie 2019/1937 in ihr nationales Recht umzusetzen, erlassen noch folglich der Kommission mitgeteilt hatte, fällt die somit festgestellte Vertragsverletzung in den Anwendungsbereich von Art. 260 Abs. 3 AEUV.

78 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass mit dem in Art. 260 Abs. 3 AEUV vorgesehenen Mechanismus nicht nur das Ziel verfolgt wird, die Mitgliedstaaten dazu anzuhalten, innerhalb kürzester Zeit eine Vertragsverletzung zu beenden, die ohne eine solche Maßnahme tendenziell fortbestehen würde, sondern auch das Ziel, das Verfahren zur Verhängung finanzieller Sanktionen bei Verletzungen der Pflicht, nationale Vorschriften zur Umsetzung einer gemäß einem Gesetzgebungsverfahren erlassenen Richtlinie mitzuteilen, zu vereinfachen und zu beschleunigen (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 57 und die dort angeführte Rechtsprechung).

79 Um dieses Ziel zu erreichen, sieht Art. 260 Abs. 3 AEUV u. a. die Verhängung eines Pauschalbetrags als finanzielle Sanktion vor.

80 Die Verurteilung zur Zahlung eines Pauschalbetrags beruht auf der Beurteilung der Folgen einer Nichterfüllung der Verpflichtungen des betreffenden Mitgliedstaats für die vorliegenden privaten und öffentlichen Interessen, insbesondere wenn die Vertragsverletzung über einen längeren Zeitraum fortbestanden hat (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 59 und die dort angeführte Rechtsprechung).

81 Die Kommission begründet die Art und die Höhe der beantragten finanziellen Sanktionen insoweit unter Berücksichtigung der von ihr erlassenen Leitlinien, wie sie in ihren Mitteilungen enthalten sind; diese binden den Gerichtshof zwar nicht, tragen aber dazu bei, die Transparenz, Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit des Vorgehens der Kommission zu gewährleisten (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 60 und die dort angeführte Rechtsprechung).

82 Was die Zweckmäßigkeit der Verhängung eines Pauschalbetrags betrifft, so hat der Gerichtshof nach ständiger Rechtsprechung in jeder Rechtssache und anhand der Umstände des Einzelfalls, mit dem er befasst ist, sowie nach Maßgabe des ihm erforderlich erscheinenden Grades an Überzeugungs- und Abschreckungswirkung die angemessenen finanziellen Sanktionen zu bestimmen, um insbesondere die Wiederholung ähnlicher Verstöße gegen das Unionsrecht zu verhindern (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 62 und die dort angeführte Rechtsprechung).

83 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass trotz des Umstands, dass die Tschechische Republik im Vorverfahren mit den Dienststellen der Kommission kooperiert hat und ihr Vorschriften ihres bestehenden Rechts übermittelt hat, die eine Umsetzung bestimmter Bestimmungen der Richtlinie 2019/1937 darstellen können, alle rechtlichen und tatsächlichen Gesichtspunkte der festgestellten Vertragsverletzung darauf hindeuten, dass die wirksame Verhinderung einer zukünftigen Wiederholung entsprechender Verstöße gegen das Unionsrecht den Erlass einer abschreckenden Maßnahme wie der Verhängung eines Pauschalbetrags erfordern kann. Zunächst ist festzustellen, dass die Tschechische Republik der Kommission die Vorschriften ihres nationalen Rechts, die ihrer Ansicht nach bestimmte Bestimmungen der Richtlinie 2019/1937 umsetzen, erst notifizierte, nachdem ihr die Kommission das Aufforderungsschreiben vom 27. Januar 2022 zugestellt hatte. Sodann wurden die Notifizierungen bis zum 14. September 2022, d. h. nur einen Tag vor Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 15. Juli 2022 gesetzten Frist, fortgesetzt, obwohl die notifizierten Vorschriften in der nationalen Rechtsordnung bereits vor dem Erlass der Richtlinie 2019/1937 in Kraft waren. Schließlich ist festzustellen, dass die notifizierten Vorschriften bis zum Inkrafttreten der Gesetze 171/2023 und 172/2023 am 1. August 2023 keine wirksame, spezifische und vollständige Umsetzung dieser Richtlinie ermöglichten, wie in Rn. 64 des vorliegenden Urteils ausgeführt worden ist.

84 Was die Berechnung des Pauschalbetrags betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass gemäß Art. 260 Abs. 3 AEUV nur der Gerichtshof befugt ist, gegen einen Mitgliedstaat eine finanzielle Sanktion zu verhängen. Im Rahmen eines auf der Grundlage dieser Bestimmung eingeleiteten Verfahrens verfügt der Gerichtshof jedoch nur über ein begrenztes Ermessen, da im Fall der Feststellung einer Vertragsverletzung durch den Gerichtshof dieser hinsichtlich der Art und des

Höchstbetrags der Sanktion, die er verhängen kann, an die Vorschläge der Kommission gebunden ist (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 67 und die dort angeführte Rechtsprechung).

85 Bei der Ausübung seines diesbezüglichen Ermessens innerhalb des Rahmens der Vorschläge der Kommission ist es Sache des Gerichtshofs, die Höhe des Pauschalbetrags, zu dessen Zahlung ein Mitgliedstaat gemäß Art. 260 Abs. 3 AEUV verurteilt werden kann, so festzusetzen, dass sie zum einen den Umständen angepasst ist und zum anderen in angemessenem Verhältnis zu dem begangenen Verstoß steht. Zu den insoweit relevanten Faktoren zählen u. a. Aspekte wie die Schwere der festgestellten Vertragsverletzung, der Zeitraum, in dem sie fortbestanden hat, und die Zahlungsfähigkeit des betroffenen Mitgliedstaats (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 68 und 87 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

86 Es ist auch darauf hinzuweisen, dass im Rahmen dieses Ermessens Leitlinien wie die Mitteilungen der Kommission den Gerichtshof nicht binden, aber dazu beitragen, die Transparenz, Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit des Handelns der Kommission selbst zu gewährleisten, wenn dieses Organ dem Gerichtshof Vorschläge unterbreitet (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 69 und die dort angeführte Rechtsprechung).

87 Im vorliegenden Fall hat sich die Kommission auf die Mitteilung von 2023 gestützt, um ihren Antrag auf Verurteilung der Tschechische Republik zur Zahlung eines Pauschalbetrags zu begründen und dessen Höhe festzusetzen.

88 Was als Erstes die Schwere des festgestellten Verstoßes betrifft, so geht aus Abschnitt 3.2 der Mitteilung von 2023 hervor, dass nach Auffassung der Kommission das Versäumnis, die Vorschriften mitzuteilen, die die Umsetzung einer im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens erlassenen Richtlinie ermöglichen, immer als schwerwiegend angesehen wird. Daher rechtfertige dieser Verstoß die automatische Anwendung eines Schwerekoeffizienten von 10.

89 Die Tschechische Republik beanstandet die Höhe dieses Koeffizienten und den Automatismus seiner Anwendung unter den Umständen des festgestellten Verstoßes.

90 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Pflicht, Vorschriften zu erlassen, um die vollständige Umsetzung einer Richtlinie sicherzustellen, und die Pflicht, diese Vorschriften der Kommission mitzuteilen, wesentliche Pflichten der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der vollen Wirksamkeit des Unionsrechts darstellen und dass die Verletzung dieser Pflichten daher mit Sicherheit als gewichtig zu erachten ist (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 72 und die dort angeführte Rechtsprechung).

91 Im vorliegenden Fall ist hervorzuheben, dass die Richtlinie 2019/1937 ein entscheidendes Instrument des Unionsrechts ist, da sie nach ihrem Art. 1 in Verbindung mit ihrem ersten Erwägungsgrund gemeinsame Mindeststandards festlegt, die ein hohes Maß an ausgewogenem und effizientem Schutz von Personen gewährleisten, die Verstöße gegen dieses Recht in Bereichen melden, in denen solche Verstöße das Allgemeininteresse besonders beeinträchtigen können. Durch die Schaffung eines Systems zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht in einem beruflichen Kontext melden, trägt diese Richtlinie nämlich dazu bei, Verletzungen des öffentlichen Interesses in besonders sensiblen Bereichen wie der öffentlichen

Auftragsvergabe, der Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, dem Umweltschutz oder den finanziellen Interessen der Union zu verhindern. So sehen die Bestimmungen der genannten Richtlinie die Verpflichtung für juristische Personen sowohl des öffentlichen als auch des privaten Sektors vor, interne Meldekanäle sowie Verfahren für die Entgegennahme von Meldungen und entsprechende Folgemaßnahmen einzurichten, wobei die Rechte der Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, sowie die Bedingungen, unter denen sie den so konzipierten Schutz in Anspruch nehmen können, gewährleistet werden müssen (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 73).

92 Die unterbliebene Umsetzung der Bestimmungen der Richtlinie 2019/1937 innerhalb der gesetzten Frist beeinträchtigt jedoch zwangsläufig das Unionsrecht und seine einheitliche und wirksame Anwendung, da Verstöße gegen dieses Recht möglicherweise nicht gemeldet werden, wenn Personen, die von solchen Verstößen Kenntnis haben, keinen Schutz vor möglichen Repressalien genießen (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 74).

93 Allerdings muss die Höhe der finanziellen Sanktionen, die gegen einen Mitgliedstaat gemäß Art. 260 Abs. 3 AEUV verhängt werden, den Umständen angepasst sein und in einem angemessenen Verhältnis zu dem begangenen Verstoß stehen (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 75), wie in Rn. 85 des vorliegenden Urteils ausgeführt.

94 Aus diesem Grund hat der Gerichtshof entschieden, dass die automatische Anwendung desselben Schwerekoeffizienten in allen Fällen, in denen eine Richtlinie nicht vollständig umgesetzt worden ist und in denen daher die Maßnahmen zur Umsetzung dieser Richtlinie nicht mitgeteilt werden, zwangsläufig die Anpassung der Höhe der finanziellen Sanktionen an die Umstände, die den Verstoß kennzeichnen, und die Verhängung verhältnismäßiger Sanktionen verhindert (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 76).

95 Insoweit hat der Gerichtshof klargestellt, dass die Kommission aufgrund der Annahme, dass die Verletzung der Pflicht zur Mitteilung der Maßnahmen zur Umsetzung einer Richtlinie unabhängig von der betreffenden Richtlinie als gleich schwerwiegend anzusehen ist, nicht in der Lage ist, die finanziellen Sanktionen entsprechend den Auswirkungen der Nichterfüllung dieser Pflicht auf private und öffentliche Interessen anzupassen, wie es in Abschnitt 3.2.2 der Mitteilung von 2023 vorgesehen ist (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 77).

96 Im vorliegenden Fall hat die Tschechische Republik in ihrer Klagebeantwortung geltend gemacht, dass die Richtlinie 2019/1937 bereits teilweise in tschechisches Recht umgesetzt gewesen sei.

97 Mit zwei Mitteilungen, eine vom 21. März 2022 und eine vom 14. September 2022, notifizierte die Tschechische Republik der Kommission die u. a. im Zivilgesetzbuch, im Verwaltungsverfahrensgesetz, im Arbeitsgesetzbuch und in der Regierungsverordnung 145/2015 enthaltenen Vorschriften, die nach Auffassung dieses Mitgliedstaats die Umsetzung von 49 Bestimmungen der Richtlinie 2019/1937 ermöglichten.

98 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass nicht nachgewiesen worden ist, dass die Folgen der im vorliegenden Fall festgestellten Vertragsverletzung für die privaten und öffentlichen Interessen so negativ sind wie im Fall einer vollständigen Nichtumsetzung der Richtlinie 2019/1937 (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 92).

99 Allerdings hat die Tschechische Republik in ihrer Klagebeantwortung selbst eingeräumt, dass die Vorschriften zum Schutz von Personen, die Rechtsverstöße meldeten, vor dem Inkrafttreten der Gesetze 171/2023 und 172/2023 in der tschechischen Rechtsordnung verstreut gewesen seien und entgegen den Anforderungen von Art. 26 Abs. 3 der Richtlinie 2019/1937 keinen ausdrücklichen Hinweis auf den Schutz dieser Personen enthielten.

100 Das Fehlen spezifischer und klarer Vorschriften für den Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, wie dieser Schutz in der Richtlinie 2019/1937 vorgesehen ist, behindert jedoch einen wirksamen Schutz dieser Personen und ist daher geeignet, die einheitliche und wirksame Anwendung dieses Rechts in den von dieser Richtlinie erfassten Bereichen in Frage zu stellen (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 94).

101 Wie in Rn. 91 des vorliegenden Urteils ausgeführt, trägt die Richtlinie 2019/1937 nämlich durch die Schaffung eines hohen Maßes an Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht in einem beruflichen Kontext melden, dazu bei, Beeinträchtigungen des öffentlichen Interesses in besonders sensiblen Bereichen wie der öffentlichen Auftragsvergabe, der Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, dem Schutz der Umwelt oder der finanziellen Interessen der Union zu verhindern. (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 95).

102 Wie in Rn. 92 des vorliegenden Urteils ausgeführt, werden jedoch Personen, die Kenntnis von einem Verstoß gegen das Unionsrecht in diesen Bereichen haben, mangels eines wirksamen Schutzes möglicherweise davon abgehalten, diesen Verstoß zu melden, da sie sich hierdurch Repressalien aussetzen könnten (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 96).

103 In Anbetracht des in Art. 1 der Richtlinie 2019/1937 genannten Ziels und des ersten Erwägungsgrundes dieser Richtlinie wiegt das Versäumnis, die für die vollständige und genaue Umsetzung dieser Richtlinie erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen, besonders schwer (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 97).

104 Als Zweites ist im Zusammenhang mit der Beurteilung der Dauer des Verstoßes darauf hinzuweisen, dass in Bezug auf den Beginn des Zeitraums, der bei der Festsetzung des Pauschalbetrags zu berücksichtigen ist, für die Bemessung der Dauer der betreffenden Vertragsverletzung nicht auf den Zeitpunkt des Ablaufs der Frist, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme der Kommission gesetzt worden ist, sondern auf den Zeitpunkt des Ablaufs der in der fraglichen Richtlinie vorgesehenen Umsetzungsfrist abzustellen ist (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 80 und die dort angeführte Rechtsprechung).

105 Es steht jedoch fest, dass die Tschechische Republik bei Ablauf der in Art. 26 Abs. 1 der Richtlinie 2019/1937 vorgesehenen Umsetzungsfrist, d. h. am 17. Dezember 2021, nicht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hatte, die erforderlich sind, um eine spezifische und vollständige Umsetzung dieser Richtlinie sicherzustellen, und diese Vorschriften somit der Kommission entgegen Art. 26 Abs. 3 der Richtlinie auch nicht mitgeteilt hatte. Daraus folgt, dass die in Rede stehende Vertragsverletzung, die erst am 1. August 2023 mit dem Inkrafttreten der Gesetze 171/2023 und 172/2023 endete, mehr als eineinhalb Jahre andauerte.

106 Als Drittes geht in Bezug auf die Zahlungsfähigkeit des betroffenen Mitgliedstaats aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs hervor, dass unbeschadet der Möglichkeit der Kommission, auf einer Vielzahl von Kriterien beruhende finanzielle Sanktionen vorzuschlagen, um es u. a. zu ermöglichen, eine angemessene Differenzierung zwischen den verschiedenen Mitgliedstaaten beizubehalten, das BIP dieses Staates als vorrangiger Faktor bei der Beurteilung seiner Zahlungsfähigkeit und bei der Festsetzung hinreichend abschreckender und verhältnismäßiger Sanktionen zu berücksichtigen ist, um zukünftigen ähnlichen Verstößen gegen das Unionsrecht wirksam vorzubeugen (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 81 und die dort angeführte Rechtsprechung).

107 Insoweit hat der Gerichtshof wiederholt entschieden, dass die jüngste Entwicklung des BIP des Mitgliedstaats zu berücksichtigen ist, wie sie sich zum Zeitpunkt der Prüfung des Sachverhalts durch den Gerichtshof darstellt (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 82 und die dort angeführte Rechtsprechung).

108 Im vorliegenden Fall ist der Faktor „n“, der die Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats im Verhältnis zur Zahlungsfähigkeit der anderen Mitgliedstaaten darstellt und von der Kommission gemäß den Abschnitten 3.4 und 4.2 der Mitteilung von 2023 angewendet wird, definiert als gewichteter geometrischer Mittelwert des BIP des betreffenden Mitgliedstaats im Verhältnis zum durchschnittlichen BIP der Mitgliedstaaten, gewichtet mit zwei Dritteln bei der Berechnung des Faktors „n“, und der Bevölkerung des betreffenden Mitgliedstaats im Verhältnis zur durchschnittlichen Bevölkerung der Mitgliedstaaten, gewichtet mit einem Drittel bei der Berechnung des Faktors „n“, wie aus der in Rn. 9 des vorliegenden Urteils angegebenen Gleichung hervorgeht. Die Kommission rechtfertigt diese Methode zur Berechnung des Faktors „n“ sowohl mit dem Ziel, eine angemessene Abweichung zwischen den Faktoren „n“ der Mitgliedstaaten im Vergleich zu einer Berechnung, die ausschließlich auf dem BIP der Mitgliedstaaten beruhe, zu ermöglichen, als auch mit dem Ziel, eine gewisse Stabilität bei der Berechnung des Faktors „n“ zu gewährleisten, da die Bevölkerungszahl auf jährlicher Basis wahrscheinlich nicht stark schwanken werde (Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 83 und die dort angeführte Rechtsprechung).

109 Der Gerichtshof hat jedoch entschieden, dass die Bestimmung der Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats in die Methode der Berechnung des Faktors „n“ nicht die Berücksichtigung eines demografischen Kriteriums gemäß den in den Abschnitten 3.4 und 4.2 der Mitteilung von 2023 vorgesehenen Modalitäten einbeziehen kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. April 2024, Kommission/Polen [Whistleblower-Richtlinie], C-147/23, EU:C:2024:346, Rn. 84 bis 86).

110 Daher ist nach der in Rn. 106 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung und mangels eines einschlägigen Kriteriums, das die Kommission vorgebracht hätte, um eine stabile Berechnung zu gewährleisten und eine angemessene Abweichung zwischen den Faktoren „n“ der Mitgliedstaaten beizubehalten, die Höhe des Pauschalbetrags unter Berücksichtigung des durchschnittlichen BIP der Tschechische Republik der letzten drei Jahre festzusetzen.

111 Aufgrund dieser Erwägungen und unter Berücksichtigung des Ermessens, das dem Gerichtshof durch Art. 260 Abs. 3 AEUV eingeräumt wird, wonach er in Bezug auf den Pauschalbetrag keinen Betrag festsetzen darf, der über den von der Kommission genannten Betrag hinausgeht, ist davon auszugehen, dass die wirksame Verhinderung der zukünftigen Wiederholung von Verstößen, die demjenigen entsprechen, der sich aus der Verletzung von Art. 26 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 2019/1937 ergibt und der die volle Wirksamkeit des Unionsrechts beeinträchtigt, die Verhängung eines Pauschalbetrags erfordert, dessen Höhe auf 2 300 000 Euro festzusetzen ist.

Kosten

112 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung der Tschechische Republik beantragt hat und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr neben ihren eigenen Kosten die Kosten aufzuerlegen, die der Kommission entstanden sind.

113 Gemäß Art. 140 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten und die Organe der Union, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. In Anwendung dieser Bestimmung trägt das Königreich Belgien seine eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Sechste Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Tschechische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 26 Abs. 1 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, verstoßen, dass sie bis zum Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme der Europäischen Kommission vom 15. Juli 2022 gesetzten Frist nicht alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen, erlassen und diese Vorschriften daher der Kommission nicht mitgeteilt hat.**

2. **Die Tschechische Republik wird verurteilt, an die Europäische Kommission einen Pauschalbetrag in Höhe von 2 300 000 Euro zu zahlen.**

3. **Die Tschechische Republik trägt neben ihren eigenen Kosten die der Europäischen Kommission entstandenen Kosten.**

4. **Das Königreich Belgien trägt seine eigenen Kosten.**

Unterschriften