Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (šiesta komora)

zo 6. marca 2025 *

„Nesplnenie povinnosti členským štátom – Článok 258 ZFEÚ – Ochrana osôb, ktoré nahlasujú porušenia práva Únie – Smernica (EÚ) 2019/1937 – Článok 26 ods. 1 a 3 – Neprebratie a neoznámenie opatrení na prebratie – Článok 260 ods. 3 ZFEÚ – Návrh na uloženie povinnosti zaplatiť paušálnu pokutu – Kritériá na stanovenie výšky sankcie – Automatické uplatnenie koeficientu závažnosti“

Vo veci C-152/23,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 a článku 260 ods. 3 ZFEÚ, podaná 13. marca 2023,

Európska komisia, v zastúpení: J. Baquero Cruz a M. Salyková, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

proti

Českej republike, v zastúpení: T. Müller, J. Očková, M. Smolek a J. Vláčil, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorú v konaní podporuje:

Belgické kráľovstvo,

vedľajší účastník konania,

SÚDNY DVOR (šiesta komora),

v zložení: podpredseda Súdneho dvora T. von Danwitz, vykonávajúci funkciu predsedu šiestej komory, sudcovia A. Kumin a I. Ziemele (spravodajkyňa),

generálny advokát: N. Emiliou,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

* Jazyk konania: čeština.

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

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Európska komisia svojou žalobou navrhuje, aby Súdny dvor:

– určil, že Česká republika si tým, že neprijala všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu so smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 z 23. októbra 2019 o ochrane osôb, ktoré nahlasujú porušenia práva Únie (Ú. v. EÚ L 305, 2019, s. 17), a tým, že neoznámila tieto ustanovenia Komisii, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 26 ods. 1 a 3 tejto smernice,

– uložil Českej republike povinnosť zaplatiť Komisii paušálnu pokutu zodpovedajúcu vyššej z týchto dvoch súm:

  – dennú paušálnu pokutu vo výške 4 900 eur vynásobenú počtom dní, ktoré uplynuli odo dňa nasledujúceho po uplynutí lehoty na prebratie smernice 2019/1937 stanovenej touto smernicou do dňa, keď došlo k náprave porušenia, alebo v prípade neexistencie nápravy do dňa vyhlásenia rozsudku v tomto konaní,

  – minimálnu paušálnu pokutu vo výške 1 372 000 eur,

– v prípade, že nesplnenie povinností zistené v prvej zarážke pretrvávalo až do dňa vyhlásenia rozsudku v prejednávanej veci, uložil Českej republike povinnosť zaplatiť Komisii penále vo výške 19 110 eur za každý deň omeškania odo dňa vyhlásenia tohto rozsudku až do dňa, keď si Česká republika splní povinnosti vyplývajúce zo smernice 2019/1937,

– uložiť Českej republike povinnosť nahradiť trovy konania.

Právny rámec

Smernica 2019/1937

2 Odôvodnenie 1 smernice 2019/1937 stanovuje:

„… Strach z odvetných opatrení… možných oznamovateľov často odrádza od nahlasovania svojich obáv alebo podozrení. V tejto súvislosti sa na úrovni [Európskej ú]nie aj medzinárodnej úrovni čoraz viac uznáva, že je dôležité zabezpečiť vyváženú a účinnú ochranu oznamovateľov.“

3 Článok 1 tejto smernice stanovuje:

„Účelom tejto smernice je posilniť presadzovanie práva a politík Únie v určitých oblastiach stanovením spoločných minimálnych noriem, ktorými sa zabezpečí vysoká úroveň ochrany osôb nahlasujúcich porušenia práva Únie.“

4 Článok 26 uvedenej smernice stanovuje:

„1. Členské štáty uvedú do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou do 17. decembra 2021.

…

3. Členské štáty uvedú priamo v prijatých ustanoveniach uvedených v odsekoch 1 a 2 alebo pri ich úradnom uverejnení odkaz na túto smernicu. Podrobnosti o odkaze upravia členské štáty. Komisii bezodkladne oznámia znenie týchto ustanovení.“

Oznámenie z roku 2023

5 Oznámenie Komisie 2023/C 2/01, nazvané „Finančné sankcie v konaniach o nesplnení povinnosti“ (Ú. v. EÚ C 2, 2023, s. 1, ďalej len „oznámenie z roku 2023“) sa venuje v bodoch 3 a 4 „penále“ a „paušálnej pokute“.

6 Bod 3.2 oznámenia z roku 2023 týkajúci sa uplatnenia koeficientu závažnosti pri výpočte denného penále znie takto:

„Nesplnenie povinnosti týkajúce sa… neoznámenia opatrení, ktorými sa transponuje smernica prijatá v súlade s legislatívnym postupom, zo strany členského štátu sa vždy považuje za závažné. S cieľom prispôsobiť výšku sankcie osobitným okolnostiam veci Komisia určuje koeficient závažnosti na základe dvoch parametrov: dôležitosť porušených alebo netransponovaných pravidiel Únie a účinky nesplnenia povinnosti na všeobecné a osobitné záujmy.

…“

7 Bod 3.2.2 tohto oznámenia stanovuje:

„Pokiaľ ide o žaloby podané podľa článku 260 ods. 3 ZFEÚ, Komisia systematicky uplatňuje koeficient závažnosti vo výške 10 v prípade úplného neoznámenia transpozičných opatrení. V Únii založenej na rešpektovaní právnych noriem [zásad právneho štátu – *neoficiálny preklad*] sa všetky legislatívne smernice majú považovať za rovnako dôležité a má sa vyžadovať ich úplná transpozícia členskými štátmi v rámci lehôt, ktoré sú v nich stanovené.

V prípade čiastočného neoznámenia transpozičných opatrení treba pri stanovovaní koeficientu závažnosti, ktorý je nižší ako 10, zohľadniť závažnosť nedostatočnej transpozície. Okrem toho sa môžu zohľadniť účinky nesplnenia povinnosti na všeobecné a osobitné záujmy…“

8 Bod 3.3 uvedeného oznámenia, nazvaný „Uplatnenie koeficientu trvania“, stanovuje:

„…

Koeficient trvania je vyjadrený ako multiplikačný koeficient vo výške 1 až 3. Je vypočítaný v sadzbe 0,10 mesačne odo dňa prvého rozsudku alebo odo dňa nasledujúceho po uplynutí lehoty na transpozíciu danej smernice.

…“

9 Bod 3.4 toho istého oznámenia, nazvaný „Platobná schopnosť členského štátu“, stanovuje:

„…

Úroveň sankcie, ktorá má mať odradzujúci účinok, sa líši v závislosti od platobnej schopnosti členského štátu. Tento odradzujúci účinok je vyjadrený faktorom n. Je definovaný ako vážený geometrický priemer hrubého domáceho produktu (HDP)… dotknutého členského štátu v porovnaní s priemerom HDP členských štátov, ktorý má váhu dva, a počtu obyvateľov dotknutého členského štátu v porovnaní s priemerom populácie členských štátov, ktorý má váhu jedna. Predstavuje platobnú schopnosť členského štátu vo vzťahu k platobnej schopnosti ostatných členských štátov:

$$\text{facteur n} = \left(\frac{\text{PIB}_n}{\text{PIB}_{moy}}\right)^{2/3} \text{x} \left(\frac{\text{Pop}_n}{\text{Pop}_{moy}}\right)^{1/3}$$

…

Komisia sa… rozhodla revidovať svoju metódu výpočtu faktora n, ktorá teraz vychádza najmä z HDP členských štátov a sekundárne z ich počtu obyvateľov ako demografického kritéria, čo umožňuje zachovať primeranú odchýlku medzi rôznymi členskými štátmi. Zohľadnením počtu obyvateľov členských štátov ako tretiny výpočtu faktora n sa v primeranej miere znižujú rozdiely medzi faktormi n členských štátov v porovnaní s výpočtom založeným výlučne na HDP členských štátov. Zároveň pridáva do výpočtu faktora n prvok stability, keďže je nepravdepodobné, že počet obyvateľov sa bude z roka na rok výrazne meniť. Naopak, HDP členského štátu môže podliehať vyšším ročným výkyvom, najmä v obdobiach hospodárskej krízy. Keďže HDP členského štátu stále predstavuje dve tretiny výpočtu, zostáva hlavným faktorom na účely posúdenia platobnej schopnosti daného členského štátu.

…“

10 Bod 4.2 oznámenia z roku 2023 spresňuje metódu výpočtu paušálnej pokuty takto:

„Paušálna pokuta sa vypočíta spôsobom, ktorý je vo všeobecnosti podobný metóde výpočtu penále, konkrétne:

– vynásobením paušálnej sumy koeficientom závažnosti,

– vynásobením výsledku faktorom n,

– vynásobením výsledku počtom dní trvania nesplnenia povinnosti…

…“

11 Bod 4.2.1 tohto oznámenia stanovuje:

„Pri výpočte paušálnej pokuty sa má denná suma vynásobiť počtom dní trvania nesplnenia povinnosti. Počet dní trvania nesplnenia povinnosti je vymedzený takto:

…

– v prípade žalôb podaných na základe článku 260 ods. 3 ZFEÚ, je to počet dní odo dňa uplynutia lehoty na transpozíciu stanovenej v danej smernici do dňa skončenia neplnenia povinnosti alebo, ak nenastane náprava, do dňa vynesenia rozsudku podľa článku 260 ZFEÚ.

…“

12 Podľa bodu 4.2.2 uvedeného oznámenia:

„Pri výpočte paušálnej pokuty Komisia uplatňuje rovnaký koeficient závažnosti a rovnaký pevne stanovený faktor n ako pri výpočte penále…

Paušálna suma paušálnej pokuty je nižšia ako paušálna suma penále. …

Paušálna suma vzťahujúca sa na paušálnu pokutu je stanovená v bode 2 prílohy I.

…“

13 Príloha I k tomuto oznámeniu, nazvaná „Údaje použité na výpočet finančných sankcií navrhnutých Súdnemu dvoru“, v bode 2 stanovuje, že paušálna suma paušálnej pokuty uvedená v bode 4.2.2 oznámenia z roku 2023 je stanovená vo výške 1 000 eur za každý deň, čo predstavuje jednu tretinu paušálnej sumy penále, a v bode 3 je faktor „n“ pre Českú republiku stanovený na 0,49. V bode 5 tejto prílohy I je uvedené, že minimálna paušálna pokuta stanovená pre Českú republiku je 1 372 000 eur.

Konanie pred podaním žaloby a konanie na Súdnom dvore

14 Komisia zaslala 27. januára 2022 Českej republike výzvu, v ktorej jej vytýkala, že jej neoznámila všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu so smernicou 2019/1937, ktorej lehota na prebratie uplynula 17. decembra 2021. Česká republika vo svojej odpovedi z 21. marca 2022 oznámila rôzne opatrenia, o ktorých tvrdila, že umožňujú čiastočné prebratie tejto smernice. Okrem toho tento členský štát vo svojej odpovedi z 25. marca 2022 uviedol, že úplné prebratie bude dosiahnuté koncom prvej polovice roka 2023 prijatím dvoch pripravovaných opatrení. K týmto odpovediam bol pripojený vysvetľujúci dokument, ktorý pre každé ustanovenie uvedenej smernice uvádzal najmä jedno alebo viacero vnútroštátnych ustanovení zabezpečujúcich jej prebratie.

15 Vzhľadom na to, že Komisii nebolo následne oznámené prebratie tejto smernice, zaslala 15. júla 2022 Českej republike odôvodnené stanovisko, v ktorom ju vyzvala, aby si v lehote dvoch mesiacov od doručenia tohto stanoviska splnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z tejto smernice.

16 Česká republika vo svojej odpovedi na uvedené stanovisko z 9. septembra 2022 zdôraznila, že smernicu 2019/1937 považuje za čiastočne prebratú opatreniami, ktoré už oznámila Komisii, ako aj správnou praxou vnútroštátnych orgánov. Tento členský štát okrem toho uviedol, že niektoré ustanovenia tejto smernice si v každom prípade nevyžadujú osobitné opatrenia na prebratie. Pripomenul tiež, že zákon, ktorým sa preberá uvedená smernica, bude prijatý na konci prvého polroka roka 2023.

17 Česká republika 14. septembra 2022 oznámila Komisii dodatočné opatrenia na prebratie a aktualizovanú verziu vysvetľujúceho dokumentu. Vo svojej doplňujúcej odpovedi na odôvodnené stanovisko z 1. decembra 2022 Komisiu informovala aj o tom, že návrhy zákonov potrebných na úplné a účinné prebratie boli predložené vnútroštátnemu zákonodarcovi 30. novembra 2022.

18 Komisia sa domnievala, že tento členský štát si stále nesplnil svoje povinnosti, a preto sa 13. marca 2023 rozhodla podať na Súdny dvor túto žalobu.

19 Dňa 20. a 21. júna 2023 Česká republika oznámila Komisii dodatočné opatrenia na prebratie smernice 2019/1937, konkrétne zákon č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů, ako aj zákon č. 172/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ochraně oznamovatelů. Oba tieto zákony nadobudli účinnosť 1. augusta 2023.

20 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 18. októbra 2023 bolo Belgickému kráľovstvu povolené vstúpiť do konania ako vedľajší účastník na podporu návrhov Českej republiky.

21 Rozhodnutím predsedu Súdneho dvora z 19. decembra 2023 bolo konanie prerušené až do vyhlásenia rozsudku vo veci C-147/23. Po vyhlásení rozsudku z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch) (C-147/23, EU:C:2024:346), sa v konaní v tejto veci pokračovalo na základe rozhodnutia predsedu Súdneho dvora z toho istého dňa.

22 Podaním z 28. mája 2024 Komisia informovala Súdny dvor, že prebratie smernice 2019/1937 Českou republikou možno považovať za úplné k 1. augustu 2023. Táto inštitúcia preto jednak čiastočne vzala späť svoju žalobu, a to v rozsahu návrhu na stanovenie penále, a jednak upravila svoje návrhy smerujúce na uloženie povinnosti tomuto členskému štátu zaplatiť paušálnu pokutu tak, že z tohto dôvodu požaduje sumu 2 895 900 eur.

O žalobe

O nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ

Argumentácia účastníkov konania

23 Komisia pripomína, že podľa článku 288 tretieho odseku ZFEÚ sú členské štáty povinné prijať ustanovenia potrebné na prebratie smerníc do svojich vnútroštátnych právnych poriadkov v lehotách stanovených v týchto smerniciach a bezodkladne ich oznámiť Komisii.

24 Táto inštitúcia uvádza, že akékoľvek nesplnenie týchto povinností sa musí posúdiť v závislosti od situácie členského štátu ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, ktoré mu zaslala.

25 V prejednávanej veci však Česká republika pred uplynutím lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku z 15. júla 2022 neprijala zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na prebratie smernice 2019/1937, ani neinformovala Komisiu o ich prijatí.

26 V tejto súvislosti ustanovenia oznámené Českou republikou počas konania pred podaním žaloby, ktoré boli prijaté pred nadobudnutím účinnosti smernice 2019/1937, nemôžu predstavovať riadne prebratie tejto smernice vzhľadom na ich všeobecnosť a neexistenciu odkazu na túto smernicu v týchto ustanoveniach. Žiadne z oznámených ustanovení tak neobsahuje osobitné opatrenia určené na ochranu oznamovateľov, ako to vyžaduje uvedená smernica.

27 Okrem toho Komisia zdôrazňuje, že správnu prax nemôže predstavovať prebratie ustanovení smernice vzhľadom na požiadavky stability a právnej istoty, ktoré charakterizujú ich vykonávanie členskými štátmi.

28 Česká republika uznáva, že úplné prebratie smernice 2019/1937 do vnútroštátneho práva nebolo zabezpečené ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, a spresňuje, že zákon umožňujúci takéto prebratie by mal byť prijatý v dňoch nasledujúcich po podaní vyjadrenia k žalobe.

29 Tento členský štát však spochybňuje tak prípustnosť žaloby, ako aj jej dôvodnosť.

30 Po prvé Komisia zmenila predmet sporu v štádiu žaloby. Nesplnenie povinnosti vytýkané touto žalobou sa líši od nesplnenia povinnosti, ktoré bolo definované v odôvodnenom stanovisku, pretože Komisia nezohľadnila ustanovenia, ktoré zabezpečujú čiastočné prebratie, o ktorých bola informovaná pred oznámením odôvodneného stanoviska, hoci nespochybnila ich relevantnosť, ako to vyplýva zo samotného znenia odôvodneného stanoviska. Komisia tak presne nevymedzila rozsah vytýkaného nesplnenia povinnosti a porušila právo Českej republiky na obhajobu.

31 Po druhé žaloba nie je dôvodná, pokiaľ ide o ustanovenia smernice 2019/1937, ktoré boli prebraté ustanoveniami oznámenými Českou republikou, ako aj určitou správnou praxou. Všeobecná povaha niektorých z týchto oznámených ustanovení, ktorú tento členský štát nespochybňuje, totiž neznamená, že tieto ustanovenia nemohli túto smernicu riadne vykonať. Česká republika tvrdí, že z celkového počtu 29 článkov uvedenej smernice identifikovala 102 ustanovení, ktoré sa mali hodnotiť z hľadiska potreby ich prebratia do vnútroštátneho práva. Uvádza, že 49 z nich bolo prebratých na základe existujúcich právnych predpisov a že 23 z nich bolo vyhodnotených ako irelevantné z hľadiska prebratia. Nesplnenie povinnosti by sa preto malo obmedziť na 30 ustanovení.

32 V prvom rade nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu, ktoré Česká republika predložila Komisii, umožňuje vykonanie 28 ustanovení smernice 2019/1937, najmä článkov 1 a 6, ako aj článku 5 bodu 11 a článku 19 tejto smernice, pokiaľ ide o oznamovateľov, ktorí sú štátnymi zamestnancami.

33 Pokiaľ ide ďalej o oznamovateľov, ktorí nie sú štátnymi zamestnancami, minimálnu ochranu zaručuje všeobecný právny rámec, ktorý tvorí najmä Trestný zákonník, Občiansky zákonník, Správny poriadok a Zákonník práce. Česká republika sa domnieva, že určité konkrétne ustanovenia tohto právneho rámca umožňujú prebratie najmä článku 3 ods. 1, článku 5 bodov 5, 7 a 9, článku 11 ods. 6, článku 12 ods. 1 až 3 a článku 12 ods. 5, článku 16 ods. 2 a 4, článku 20 ods. 1 a 2, článku 21 ods. 5, 6 a 8, článku 22, ako aj článku 23 ods. 1 a 2 smernice 2019/1937.

34 Česká republika sa napokon domnieva, že článok 1, článok 2 ods. 2, článok 3 ods. 4, článok 8 ods. 7, 8, článok 8 ods. 9 druhý a tretí pododsek, článok 11 ods. 3 až 5, článok 15 ods. 2, článok 17, článok 21 ods. 4, článok 25, článok 26 ods. 1, články 27 až 29, ako aj časti I a II prílohy k smernici 2019/1937 nie sú relevantné z hľadiska prebratia, takže ich prebratie do vnútroštátneho práva nie je potrebné.

35 Komisia vo svojej replike v prvom rade spresňuje, že tak z odôvodneného stanoviska, ako aj zo žaloby vyplýva, že Českej republike vytýka, že neprijala osobitný akt na prebratie smernice 2019/1937. Preto predmet sporu v štádiu žaloby nezmenila.

36 Komisia ďalej pripomína, že prijatie osobitného aktu na prebratie, ktorý odkazuje na smernicu, ktorá má byť prebratá, je požiadavkou umožňujúcou občanom a právnickým osobám oboznámiť sa so všetkými svojimi právami vyplývajúcimi z tejto smernice.

37 Komisia napokon uvádza, že nie je vylúčené, aby osobitný akt na prebratie odkazoval na už existujúce právneho predpisy. Vzhľadom na povinnosť lojálnej spolupráce, ktorú majú členské štáty, je však prijateľné, aby členský štát, ktorý uznáva omeškanie s prebratím smernice, oznámil Komisii v štádiu konania pred podaním žaloby rôzne vnútroštátne akty všeobecnej povahy, ktoré sa netýkajú konkrétne smernice, ktorá má byť prebratá. Komisia uvádza, že takéto konanie nevyhnutne sťažuje jej činnosť.

38 Česká republika vo svojej duplike s odkazom na odôvodnené stanovisko opakuje po prvé svoju námietku v súvislosti so zmenou predmetu nesplnenia povinnosti, keďže z tohto stanoviska, ako aj z postupu, ktorý mu predchádzal, jasne vyplýva, že Komisia sa domnievala, že tento členský štát smernicu 2019/1937 čiastočne prebral. Komisia zároveň v uvedenom stanovisku neuviedla dôvody, pre ktoré sa nepovažuje oznámené ustanovenia za relevantné.

39 Po druhé Česká republika, ktorá vychádza z rozsudku z 8. júla 2019, Komisia/Belgicko (Článok 260 ods. 3 ZFEÚ – Vysokorýchlostné siete) (C-543/17, EU:C:2019:573), pripomína, že v rámci postupu stanoveného v článku 260 ods. 3 ZFEÚ Komisii prináleží, aby preukázala neprebratie smernice, pričom túto povinnosť by nesplnila tým, že uvedie, že oznámené ustanovenia neobsahujú odkaz na smernicu 2019/1937.

40 Okrem toho administratívne zaťaženie, ktoré so sebou prináša preskúmanie oznámených ustanovení, nemôže zbaviť Komisiu jej povinnosti preukázať vytýkané nesplnenie povinnosti.

Posúdenie Súdnym dvorom

– *O prípustnosti*

41 Česká republika sa po prvé domnieva, že Komisia rozšírila predmet konania v štádiu žaloby, lebo v nej poukazuje na úplnú absenciu prebratia smernice 2019/1937 do vnútroštátneho práva, hoci v odôvodnenom stanovisku poukázala na neúplné prebratie tejto smernice.

42 Treba pripomenúť, že cieľom konania pred podaním žaloby je poskytnúť dotknutému členskému štátu príležitosť jednak, aby si splnil svoje povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva Únie, a jednak, aby sa mohol účinne brániť proti výhradám vzneseným Komisiou [rozsudok z 19. septembra 2017, Komisia/Írsko (Registračná daň), C-552/15, EU:C:2017:698, bod 28 a citovaná judikatúra]. Podľa článku 258 ZFEÚ je predmet žaloby o nesplnenie vymedzený

odôvodneným stanoviskom Komisie, takže žaloba musí byť založená na tých istých odôvodneniach a žalobných dôvodoch ako toto odôvodnené stanovisko. Táto požiadavka však nemôže viesť v každom prípade až k vyžadovaniu úplnej zhody medzi znením výhrad vo výroku odôvodneného stanoviska a žalobnými návrhmi, pokiaľ sa predmet konania, ako je uvedený v odôvodnenom stanovisku, nerozšíril alebo nezmenil. Komisia môže najmä spresniť svoje pôvodné výhrady v žalobe, avšak pod podmienkou, že tým nedôjde k zmene predmetu sporu (rozsudok zo 16. apríla 2015, Komisia/Nemecko, C-591/13, EU:C:2015:230, bod 19 a citovaná judikatúra).

43 V prejednávanej veci z odôvodneného stanoviska z 15. júla 2022 vyplýva, že Komisia vytýkala Českej republike, že neprijala ani neoznámila všetky ustanovenia potrebné na prebratie smernice 2019/1937, čo tento členský štát nespochybňuje. V tejto súvislosti uvedený členský štát spresňuje, že v odpovedi na uvedené odôvodnené stanovisko predložil Komisii prvky svojich existujúcich právnych predpisoch, o ktorých tvrdí, že umožňujú prebrať niektoré ustanovenia tejto smernice.

44 Komisia vo svojej žalobe pripomína, že sa domnieva, že prebratie smernice si vyžaduje prijatie osobitného aktu obsahujúceho odkaz na túto smernicu, a navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Česká republika neprijala takýto akt, ani takýto akt neoznámila, a teda si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 26 ods. 1 a 3 smernice 2019/1937.

45 Nemožno sa preto domnievať, že Komisia rozšírila predmet žaloby v porovnaní s predmetom vymedzeným v odôvodnenom stanovisku z 15. júla 2022.

46 Po druhé Česká republika tvrdí, že Komisia neuviedla s potrebnou presnosťou a jasnosťou dôvody, pre ktoré ustanovenia, ktoré jej oznámila počas konania pred podaním žaloby ako opatrenia na čiastočné prebratie smernice 2019/1937, neumožňujú zúžiť predmet vytýkaného nesplnenia povinnosti.

47 Ako bolo pripomenuté v bode 44 tohto rozsudku, z odôvodneného stanoviska, ako aj z prejednávanej žaloby vyplýva, že Komisia vytýka Českej republike, že neprijala osobitný akt umožňujúci prebratie smernice 2019/1937, ktorý obsahuje odkaz na túto smernicu, ani takýto akt neoznámila.

48 V tejto súvislosti z ustálenej judikatúry vyplýva, že pokiaľ smernica výslovne stanovuje členským štátom povinnosť zabezpečiť, aby ustanovenia potrebné na jej vykonanie obsahovali odkaz na túto smernicu alebo aby bol takýto odkaz uvedený pri ich úradnom uverejnení, je v každom prípade potrebné, aby členské štáty prijali osobitný akt na prebratie dotknutej smernice [rozsudok zo 14. marca 2024, Komisia/Lotyšsko (Európsky kódex elektronických komunikácií), C-454/22, EU:C:2024:235, bod 33 a citovaná judikatúra].

49 Keďže Česká republika v prejednávanej veci tak počas konania pred podaním žaloby, ako aj vo svojom vyjadrení k žalobe spresnila, že osobitný akt na prebratie, ktorý výslovne odkazuje na smernicu 2019/1937, je v procese prijímania, je nesporné, že takýto akt v čase podania žaloby neexistoval.

50 Tento členský štát sa preto nemôže dovolávať neprípustnosti tejto žaloby s odôvodnením, že nemohol poznať rozsah nesplnenia povinnosti, ktoré mu je vytýkané, keď na jednej strane sám začal vnútroštátny legislatívny postup s cieľom splniť si povinnosti, ktoré mu vyplývajú zo smernice 2019/1937, a na druhej strane osobitný akt na prebratie smernice, ktorého prijatie

oznámil, mal nadobudnúť účinnosť až 1. augusta 2023, teda takmer 5 mesiacov po podaní tejto žaloby a viac ako 19 mesiacov po 17. decembri 2021, čo je dátum uplynutia lehoty na prebratie smernice 2019/1937.

51 Z toho vyplýva, že prejednávaná žaloba je prípustná.

– *O veci samej*

52 Podľa článku 26 ods. 1 smernice 2019/1937 boli členské štáty povinné najneskôr do 17. decembra 2021 uviesť do účinnosti zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou. Navyše článok 26 ods. 3 tejto smernice spresňuje, že členské štáty uvedú priamo v prijatých vnútroštátnych ustanoveniach alebo pri ich úradnom uverejnení odkaz na túto smernicu. Okrem toho podľa tohto článku 26 ods. 3 členským štátom prináleží oznámiť Komisii znenie uvedených vnútroštátnych ustanovení.

53 Podľa ustálenej judikatúry sa má existencia nesplnenia povinnosti hodnotiť vo vzťahu k situácii členského štátu ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, pričom Súdny dvor nemôže brať do úvahy neskoršie zmeny [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 28 a citovaná judikatúra].

54 Okrem toho, ako bolo pripomenuté v bode 48 tohto rozsudku, pokiaľ smernica výslovne stanovuje členským štátom povinnosť zabezpečiť, aby ustanovenia potrebné na jej vykonanie obsahovali odkaz na túto smernicu alebo aby bol takýto odkaz uvedený pri ich úradnom uverejnení, je v každom prípade potrebné, aby členské štáty prijali osobitný akt na prebratie dotknutej smernice [rozsudok zo 14. marca 2024, Komisia/Lotyšsko (Európsky kódex elektronických komunikácií), C-454/22, EU:C:2024:235, bod 33 a citovaná judikatúra].

55 V prejednávanej veci Komisia po tom, čo konštatovala, že Česká republika jej neoznámila všetky ustanovenia potrebné na úplné prebratie smernice 2019/1937, zaslala tomuto členskému štátu 15. júla 2022 odôvodnené stanovisko, v ktorom ho vyzvala, aby splnil povinnosti uvedené v tomto stanovisku v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.

56 Ako pritom vyplýva z vyjadrenia k žalobe a z dupliky, ktoré Česká republika podala v rámci tohto konania, tento členský štát ku dňu uplynutia tejto lehoty neprijal všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu so smernicou 2019/1937, a tieto ustanovenia teda ani neoznámil Komisii.

57 Z jeho odpovede z 9. septembra 2022 a z oznámenia zo 14. septembra 2022 však vyplýva, že k poslednému uvedenému dátumu boli Komisii oznámené ustanovenia obsiahnuté najmä v Občianskom zákonníku, Správnom poriadku, Zákonníku práce, ako aj v nariadení vlády č. 145/2015 ako opatrenia na čiastočné prebratie smernice 2019/1937. Uvedený členský štát Komisii tiež oznámil, že niektoré ustanovenia tejto smernice sú už prebraté z dôvodu súladu vnútroštátnej správnej praxe s týmito ustanoveniami a že viaceré ďalšie ustanovenia uvedenej smernice si v žiadnom prípade nevyžadujú prebratie. Okrem toho Česká republika spresnila, že nadobudnutie účinnosti osobitného aktu na prebratie tej istej smernice sa predpokladá na konci prvého polroka roka 2023.

58 V tejto súvislosti po prvé Česká republika tým, že uvádza, že prebratie smernice 2019/1937 sa má dokončiť v priebehu roka 2023, uznáva, že k úplnému prebratiu tejto smernice do vnútroštátneho práva nedošlo ani ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v článku 26 ods. 1 tejto smernice, ani ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, teda k 15. septembru 2022.

59 Po druhé, pokiaľ ide o ustanovenia vnútroštátneho práva oznámené Komisii počas konania pred podaním žaloby, na jednej strane s prihliadnutím na judikatúru uvedenú v bode 54 tohto rozsudku okolnosť, že právo členského štátu platné pred nadobudnutím účinnosti smernice 2018/1937 už bolo podľa tohto členského štátu v súlade s touto smernicou, nepostačuje na vylúčenie povinnosti uvedeného členského štátu prebrať uvedenú smernicu do svojho právneho poriadku, a teda na odôvodnenie takéhoto nesplnenia povinnosti [rozsudok zo 14. marca 2024, Komisia/Lotyšsko (Európsky kódex elektronických komunikácií), C-454/22, EU:C:2024:235, bod 42].

60 Na druhej strane, hoci je pravda, ako zdôrazňuje Česká republika, že Komisii prináleží preukázať existenciu údajného nesplnenia povinnosti, nič to nemení na tom, že členské štáty sú podľa článku 4 ods. 3 ZEÚ povinné pomáhať Komisii pri plnení jej úlohy, ktorá podľa článku 17 ods. 1 ZEÚ spočíva najmä v zabezpečovaní uplatňovania ustanovení Zmluvy o FEÚ, ako aj opatrení prijatých inštitúciami na jej základe [rozsudok z 2. septembra 2021, Komisia/Švédsko (Čističky odpadových vôd), C-22/20, EU:C:2021:669, bod 144 a citovaná judikatúra].

61 Česká republika však začala Komisii oznamovať ustanovenia svojho vnútroštátneho práva, ktoré preberajú určité ustanovenia smernice 2019/1937, až po tom, čo jej bola od tejto inštitúcie doručená výzva.

62 Okrem toho oznamovanie takýchto ustanovení vnútroštátneho práva pokračovalo počas celého konania, až do 14. septembra 2022, čo bolo len jeden deň pred uplynutím lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, hoci tieto ustanovenia boli v českom právnom poriadku platné pred prijatím tejto smernice.

63 Po tretie treba pripomenúť, že ustanovenia smernice musia byť vykonané s nespochybniteľne záväzným účinkom, špecificky, presne a jasne, aby sa tak vyhovelo požiadavke právnej istoty, ktorá vyžaduje, aby v prípade, že cieľom smernice je založiť práva jednotlivcov, nositelia práv mohli v plnom rozsahu tieto práva poznať [rozsudok z 12. mája 2022, U.I. (Nepriamy colný zástupca), C-714/20, EU:C:2022:374, bod 59].

64 Keďže ustanovenia vnútroštátneho práva oznámené Českou republikou neobsahujú nijaký odkaz na smernicu 2019/1937, nemožno sa domnievať, že spĺňajú požiadavky uvedené v predchádzajúcom bode.

65 Okrem toho, pokiaľ ide o správnu prax, na ktorú poukázala Česká republika ako na opatrenie na prebratie smernice 2019/1937, treba uviesť, že prax, ktorá nie je dostatočne zverejnená, je svojou povahou premenlivá podľa uváženia správneho orgánu, takže ju nemožno považovať za náležité plnenie povinností, ktoré členskému štátu vyplývajú zo Zmluvy o FEÚ [rozsudok z 13. júna 2024, Komisia/Maďarsko (Prijímanie žiadateľov o medzinárodnú ochranu II), C-123/22, EU:C:2024:493, bod 81 a citovaná judikatúra].

66 Po štvrté, pokiaľ ide o irelevantnosť niektorých ustanovení smernice 2019/1937, o ktorých Česká republika tvrdí, že ich prebratie do vnútroštátneho práva nie je potrebné, stačí pripomenúť, že takéto posúdenie vykonané členským štátom nemôže zjavne postačovať na to, aby bol členský štát zbavený svojej povinnosti prijať zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na

dosiahnutie súladu so smernicou alebo svojej povinnosti oznámiť Komisii opatrenia na prebratie tejto smernice [rozsudok zo 16. júla 2020, Komisia/Írsko (Boj proti praniu špinavých peňazí), C-550/18, EU:C:2020:564, bod 88].

67 V dôsledku toho treba konštatovať, že Česká republika si tým, že ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku z 15. júla 2022 neprijala všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu so smernicou 2019/1937, a tým, že teda tieto ustanovenia neoznámila Komisii, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 26 ods. 1 a 3 tejto smernice.

O návrhu podanom podľa článku 260 ods. 3 ZFEÚ

Argumentácia účastníkov konania

68 Na účely stanovenia výšky paušálnej pokuty Komisia vychádza zo všeobecných zásad uvedených v bode 2 oznámenia z roku 2023 a z metódy výpočtu stanovenej v bodoch 3 a 4 tohto oznámenia. Táto inštitúcia najmä uvádza, že stanovenie výšky paušálnej pokuty musí vychádzať zo základných kritérií, akými sú závažnosť porušenia, dĺžka jeho trvania a potreba zabezpečiť odradzujúci účinok sankcie, aby sa zabránilo opakovaniu porušenia.

69 Pokiaľ ide v prvom rade o závažnosť porušenia, Komisia pripomína, že koeficient uplatniteľný podľa oznámenia z roku 2023 sa pohybuje v hodnotách od minimálne 1 do maximálne 20. Táto inštitúcia spresňuje, že v súlade s bodom 3.2.2 tohto oznámenia systematicky uplatňuje koeficient závažnosti 10 v prípade úplného nesplnenia povinnosti oznámiť ustanovenia umožňujúce prebratie smernice, keďže každé neprebratie smernice a neoznámenie týchto opatrení má rovnaký stupeň závažnosti bez ohľadu na povahu ustanovení dotknutej smernice.

70 V druhom rade, pokiaľ ide o dĺžku trvania porušenia, Komisia vysvetľuje, že na účely výpočtu paušálnej pokuty sa táto rovná počtu dní trvania porušenia. Toto trvanie sa vypočíta v súlade s bodom 4.2.1 oznámenia z roku 2023 a zodpovedá počtu dní odo dňa nasledujúceho po uplynutí lehoty na prebratie predmetnej smernice do dňa, keď sa porušenie skončilo.

71 Pokiaľ ide v treťom rade o kritérium založené na potrebe zabezpečiť odradzujúci účinok sankcie vzhľadom na platobnú schopnosť dotknutého členského štátu, Komisia uvádza, že toto kritérium je vyjadrené faktorom „n“ stanoveným pre každý členský štát v bode 3 prílohy I k oznámeniu z roku 2023. Jeho výpočet je založený na pomere medzi HDP dotknutého štátu a priemerným národným HDP Únie vynásobenom pomerom medzi počtom obyvateľov tohto štátu a priemerným počtom obyvateľov členských štátov Únie. Prvý pomer má váhu dvoch tretín, zatiaľ čo druhý pomer má váhu jednej tretiny. Podľa tohto bodu 3 je faktor „n“ v prípade Českej republiky 0,49.

72 V dôsledku toho Komisia podľa bodu 4.2 oznámenia z roku 2023 navrhuje použiť koeficient závažnosti 10 a faktor „n“ vo výške 0,49. Súčin týchto dvoch veličín by sa mal vynásobiť paušálnou sumou na výpočet paušálnej pokuty uvedenou v bode 2 prílohy I k tomuto oznámeniu, teda sumou 1 000 eur, čo zodpovedá sume 4 900 eur, ktorú treba v súlade s bodom 4.2.1 uvedeného oznámenia vynásobiť počtom dní, počas ktorých pretrvávalo nesplnenie povinnosti. Komisia uvádza, že zaplatenie tejto paušálnej pokuty sa má uložiť pod podmienkou, že táto paušálna pokuta bude vyššia ako 1 372 000 eur, čo je minimálna paušálna pokuta stanovená pre Českú republiku v bode 5 prílohy I k oznámeniu z roku 2023.

73 Česká republika vo svojom vyjadrení k žalobe tvrdí, že pri posudzovaní závažnosti nesplnenia povinnosti prináleží Komisii, aby zohľadnila existujúce vnútroštátne právne predpisy. Keďže ustanovenia oznámené počas konania pred podaním žaloby umožňujú podľa tohto členského štátu prebrať určité ustanovenia smernice 2019/1937, je na základe zásady rovnakého zaobchádzania nevyhnutné ich zohľadniť v rámci stanovenia výšky paušálnej pokuty, keďže Komisia musí rozlišovať medzi prípadmi úplného neprebratia a prípadmi čiastočného neprebratia. Z toho vyplýva, že koeficient závažnosti by nemal byť vyšší ako 4.

74 Komisia vo svojich doplňujúcich návrhoch z 28. mája 2024 navrhuje, aby sa v nadväznosti na oznámenie Českej republiky o nadobudnutí účinnosti zákonov č. 171/2023 a 172/2023, ku ktorému došlo 1. augusta 2023, vychádzalo z počtu dní, počas ktorých porušenie trvalo, a to od 18. decembra 2021, teda prvého dňa po uplynutí lehoty na prebratie smernice 2019/1937, do 31. júla 2023, teda dňa predchádzajúceho nadobudnutiu účinnosti zákonov umožňujúcich prebratie tejto smernice. Z toho vyplýva, že navrhovaná denná suma 4 900 eur (10 × 0,49 × 1 000) sa musí vynásobiť počtom dní trvania porušenia, čo je 591 dní. Výška požadovanej paušálnej pokuty je teda 2 895 900 eur.

75 Česká republika predložila 17. júna 2024 pripomienky, v ktorých sa tento členský štát domnieva, že vzhľadom na ustanovenia, ktorými sa čiastočne preberá smernica 2019/1937, ktoré boli predložené Komisii v priebehu konania pred podaním žaloby, ako aj na spoluprácu, ktorú poskytol, by stanovený koeficient závažnosti nemal byť vyšší ako 3.

Posúdenie Súdnym dvorom

76 Článok 260 ods. 3 prvý pododsek ZFEÚ stanovuje, že ak Komisia podá na Súdny dvor žalobu podľa článku 258 ZFEÚ, lebo sa domnieva, že dotknutý členský štát si nesplnil povinnosť oznámiť ustanovenia potrebné na prebratie smernice prijatej v súlade s legislatívnym postupom, Komisia môže, ak to považuje za vhodné, navrhnúť výšku paušálnej pokuty alebo penále, ktoré má tento členský štát zaplatiť a ktoré pokladá v daných podmienkach za primerané. Článok 260 ods. 3 druhý pododsek ZFEÚ stanovuje, že ak Súdny dvor dospeje k záveru, že došlo k nesplneniu povinnosti, môže dotknutému členskému štátu uložiť paušálnu pokutu alebo penále do výšky navrhnutej Komisiou, pričom platobná povinnosť nadobúda účinnosť dňom, ktorý Súdny dvor určí vo svojom rozsudku.

77 Keďže ako vyplýva z bodu 67 tohto rozsudku, je preukázané, že ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku z 15. júla 2022 Česká republika neprijala všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na prebratie ustanovení smernice 2019/1937 do svojho vnútroštátneho práva, a teda ich Komisii ani neoznámila, takto konštatované nesplnenie povinnosti patrí do pôsobnosti článku 260 ods. 3 ZFEÚ.

78 Okrem toho treba pripomenúť, že cieľom sledovaným mechanizmom stanoveným v článku 260 ods. 3 ZFEÚ nie je len podnietiť členské štáty, aby čo najskôr ukončili nesplnenie povinnosti, ktoré by v prípade neexistencie takéhoto ustanovenia malo tendenciu pretrvávať, ale aj zjednodušiť a zrýchliť postup ukladania peňažných sankcií v súvislosti s nesplnením povinnosti oznámiť vnútroštátne ustanovenia na prebratie smernice prijatej v súlade s legislatívnym postupom [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 57 a citovaná judikatúra].

79 Na dosiahnutie tohto cieľa článok 260 ods. 3 ZFEÚ stanovuje uloženie okrem iného paušálnej pokuty ako peňažnej sankcie.

80 Uloženie povinnosti zaplatiť paušálnu pokutu je založené na posúdení dôsledkov nesplnenia povinností príslušného členského štátu vo vzťahu k dotknutým súkromným a verejným záujmom, najmä ak porušenie pretrvávalo dlhší čas [pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 59 a citovanú judikatúru].

81 V tejto súvislosti Komisia odôvodňuje povahu a výšku požadovaných peňažných sankcií, pričom zohľadňuje usmernenia, ktoré prijala, akými sú usmernenia uvedené v jej oznámeniach, ktoré síce nie sú pre Súdny dvor záväzné, ale prispievajú k zabezpečeniu transparentnosti, predvídateľnosti a právnej istoty krokov prijímaných Komisiou [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 60 a citovaná judikatúra].

82 Pokiaľ ide o vhodnosť uloženia paušálnej pokuty, je úlohou Súdneho dvora, aby v každej veci a v závislosti od okolností veci, v ktorej koná, ako aj od stupňa presvedčovania a odrádzania, ktorý považuje za potrebný, uložil primerané peňažné sankcie, aby sa najmä zabránilo opakovaniu podobných porušení práva Únie [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 62 a citovaná judikatúra].

83 V prejednávanej veci treba konštatovať, že bez ohľadu na skutočnosť, že Česká republika spolupracovala s útvarmi Komisie počas konania pred podaním žaloby, a že jej oznámila ustanovenia svojho existujúceho práva, ktoré môžu predstavovať prebratie určitých ustanovení smernice 2019/1937, všetky právne a skutkové okolnosti, ktorými sa vyznačuje konštatované nesplnenie povinnosti, poukazujú na to, že účinná prevencia pred opakovaním podobných porušení práva Únie v budúcnosti si môže vyžadovať prijatie takého odradzujúceho opatrenia, akým je uloženie paušálnej pokuty. V prvom rade Česká republika až po tom, čo jej Komisia doručila výzvu z 27. januára 2022, oznámila tejto inštitúcii ustanovenia svojho vnútroštátneho práva, o ktorých sa domnieva, že preberajú určité ustanovenia smernice 2019/1937. Ďalej oznamovanie pokračovalo až do 14. septembra 2022, čo bolo len jeden deň pred uplynutím lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku z 15. júla 2022, hoci oznámené ustanovenia platili vo vnútroštátnom právnom poriadku pred prijatím smernice 2019/1937. Napokon treba konštatovať, že až do nadobudnutia účinnosti zákonov č. 171/2023 a 172/2023, ku ktorému došlo 1. augusta 2023, oznámené ustanovenia neumožňovali účinné, osobitné a úplné prebratie tejto smernice, ako bolo pripomenuté v bode 64 tohto rozsudku.

84 Pokiaľ ide o výpočet výšky paušálnej pokuty, treba pripomenúť, že podľa článku 260 ods. 3 ZFEÚ len Súdny dvor má právomoc uložiť členskému štátu peňažnú sankciu. V rámci konania začatého na základe tohto ustanovenia však má Súdny dvor len obmedzenú mieru voľnej úvahy, keďže v prípade konštatovania nesplnenia povinnosti zo strany Súdneho dvora je Súdny dvor viazaný návrhmi Komisie, pokiaľ ide o povahu a maximálnu výšku peňažnej sankcie, ktorú môže uložiť [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 67 a citovaná judikatúra].

85 Pri výkone svojej voľnej úvahy v tejto oblasti, ako je vymedzená v návrhoch Komisie, Súdnemu dvoru prináleží, aby stanovil výšku paušálnej pokuty, ktorá bude členskému štátu uložená podľa článku 260 ods. 3 ZFEÚ, tak, aby bola jednak prispôsobená okolnostiam a jednak primeraná spáchanému porušeniu. Medzi relevantné faktory v tejto súvislosti patrí najmä závažnosť konštatovaného nesplnenia povinnosti, obdobie jeho trvania a platobná schopnosť dotknutého členského štátu [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, body 68 a 87, ako aj citovaná judikatúra].

86 Treba tiež pripomenúť, že v rámci tejto voľnej úvahy také usmernenia, aké sú uvedené v oznámeniach Komisie, nie sú pre Súdny dvor záväzné, ale prispievajú k zabezpečeniu transparentnosti, predvídateľnosti a právnej istoty opatrení samotnej Komisie, keď táto inštitúcia predkladá návrhy Súdnemu dvoru [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 69, a citovaná judikatúra].

87 V prejednávanej veci Komisia pri odôvodnení svojho návrhu na uloženie povinnosti Českej republike zaplatiť paušálnu pokutu, ako aj pri stanovení jej výšky vychádzala z oznámenia z roku 2023.

88 V prvom rade, pokiaľ ide o závažnosť konštatovaného nesplnenia povinnosti, z bodu 3.2 oznámenia z roku 2023 vyplýva, že podľa Komisie sa neoznámenie ustanovení umožňujúcich prebratie smernice prijatej v súlade s legislatívnym postupom vždy považuje za závažné. Toto nesplnenie povinnosti teda odôvodňuje automatické uplatnenie koeficientu závažnosti 10.

89 Česká republika spochybňuje výšku tohto koeficientu a jeho automatické uplatnenie za okolností konštatovaného nesplnenia povinnosti.

90 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že povinnosť prijať ustanovenia na zabezpečenie úplného prebratia smernice a povinnosť oznámiť ich Komisii sú základnými povinnosťami členských štátov na zabezpečenie plnej účinnosti práva Únie, a preto treba nesplnenie týchto povinností považovať za značne závažné [pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 72 a citovanú judikatúru].

91 V prejednávanej veci treba zdôrazniť, že smernica 2019/1937 je kľúčovým nástrojom práva Únie, keďže podľa svojho článku 1 v spojení s odôvodnením 1 tejto smernice stanovuje spoločné minimálne normy zabezpečujúce vysokú úroveň vyváženej a účinnej ochrany osôb, ktoré nahlasujú porušenia práva Únie v oblastiach, v ktorých by takéto porušenia mohli obzvlášť nepriaznivo ovplyvniť všeobecný záujem. Zavedením systému ochrany osôb, ktoré nahlasujú porušenia práva Únie v profesijnom kontexte, táto smernica totiž prispieva k predchádzaniu zásahov do verejného záujmu v osobitne citlivých oblastiach, akými sú verejné obstarávanie, predchádzanie praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, ochrana životného prostredia alebo finančných záujmov Únie. Ustanovenia tejto smernice tak ukladajú subjektom verejného aj súkromného sektora povinnosť vytvoriť interné kanály nahlasovania a postupy na prijímanie hlásení a následných opatrení v nadväznosti na ne, pričom zaručujú práva osôb nahlasujúcich porušenia práva Únie a podmienky, za ktorých môžu požívať takto priznanú ochranu [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 73].

92 Neprebratie ustanovení smernice 2019/1937 v stanovenej lehote však nevyhnutne porušuje právo Únie a jeho jednotné a účinné uplatňovanie, keďže porušenia práva Únie nemusia byť nahlasované, ak osoby, ktoré o takýchto porušeniach vedia, nie sú chránené pred možnými odvetnými opatreniami [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 74].

93 Výška peňažných sankcií uložených členskému štátu podľa článku 260 ods. 3 ZFEÚ však musí byť prispôsobená okolnostiam a primeraná spáchanému porušeniu [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 75], ako bolo pripomenuté v bode 85 tohto rozsudku.

94 Z tohto dôvodu Súdny dvor rozhodol, že automatické uplatnenie rovnakého koeficientu závažnosti vo všetkých prípadoch, keď smernica nebola úplne prebratá, a teda v prípade, že opatrenia na prebratie tejto smernice neboli oznámené, tak nevyhnutne bráni tomu, aby výška peňažných sankcií bola prispôsobená okolnostiam porušenia a aby boli uložené primerané sankcie [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 76].

95 V tejto súvislosti Súdny dvor spresnil, že pokiaľ Komisia predpokladá, že porušenie povinnosti oznámiť opatrenia na prebratie smernice treba považovať za rovnako závažné bez ohľadu na dotknutú smernicu, nie je schopná upraviť peňažné sankcie v závislosti od účinkov nedodržania tejto povinnosti na súkromné a verejné záujmy, ako je uvedené v bode 3.2.2 oznámenia z roku 2023 [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 77].

96 V prejednávanej veci Česká republika vo svojom vyjadrení k žalobe uviedla, že smernica 2019/1937 už bola čiastočne prebratá do českých právnych predpisov.

97 Dvoma oznámeniami z 21. marca 2022 a zo 14. septembra 2022 Česká republika oznámila Komisii ustanovenia obsiahnuté najmä v Občianskom zákonníku, Správnom poriadku, Zákonníku práce, ako aj nariadení vlády č. 145/2015, o ktorých tento členský štát tvrdí, že umožňujú prebratie 49 ustanovení smernice 2019/1937.

98 Za týchto podmienok treba konštatovať, že nebolo preukázané, že účinky nesplnenia povinnosti konštatovaného v prejednávanej veci na súkromné a verejné záujmy boli rovnako negatívne ako v prípade úplného neprebratia smernice 2019/1937 [pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 92].

99 Nič to však nemení na tom, že Česká republika vo svojom vyjadrení k žalobe sama uznala, že pred nadobudnutím účinnosti zákonov č. 171/2023 a 172/2023 boli pravidlá chrániace osoby, ktoré nahlasujú porušenia práva, v českom právnom poriadku rozptýlené a v rozpore s tým, čo vyžaduje článok 26 ods. 3 smernice 2019/1937, neobsahovali výslovný odkaz na ochranu týchto osôb.

100 Neexistencia osobitných a jasných pravidiel ochrany osôb nahlasujúcich porušenia práva Únie v zmysle smernice 2019/1937 však bráni účinnej ochrane týchto osôb, a preto môže spochybniť jednotné a účinné uplatňovanie práva Únie v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje táto smernica [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 94].

101 Ako bolo totiž pripomenuté v bode 91 tohto rozsudku, zavedením vysokej úrovne ochrany osôb nahlasujúcich porušenia práva Únie v profesijnom kontexte smernica 2019/1937 prispieva k predchádzaniu poškodení verejného záujmu v osobitne citlivých oblastiach, akými sú verejné obstarávanie, predchádzanie praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, ochrana životného prostredia alebo finančných záujmov Únie [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 95].

102 Ako však bolo uvedené v bode 92 tohto rozsudku, v prípade neexistencie účinnej ochrany môžu byť osoby, ktoré vedia o porušení práva Únie v týchto oblastiach, odradené od jeho nahlásenia, lebo by mohli byť vystavené odvetným opatreniam [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 96].

103 Vzhľadom na cieľ uvedený v článku 1 smernice 2019/1937 v spojení s jej odôvodnením 1 je teda neprijatie zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení potrebných na úplné a presné prebratie uvedenej smernice obzvlášť závažné [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 97].

104 V druhom rade v rámci posúdenia dĺžky trvania porušenia treba pripomenúť, že pokiaľ ide o začiatok obdobia, ktoré sa musí zohľadniť pri stanovení výšky paušálnej pokuty, dátumom, ktorý treba vziať do úvahy na účely posúdenia trvania predmetného nesplnenia povinnosti, nie je dátum uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku Komisie, ale dátum uplynutia lehoty na prebratie stanovenej predmetnou smernicou [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 80 a citovaná judikatúra].

105 Je pritom nesporné, že Česká republika ku dňu uplynutia lehoty na prebratie smernice stanovenej v článku 26 ods. 1 smernice 2019/1937, teda k 17. decembru 2021, neprijala všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na zabezpečenie úplného a osobitného prebratia tejto smernice, a teda tieto ustanovenia ani neoznámila Komisii, čo je v rozpore s tým, čo stanovuje článok 26 ods. 3 uvedenej smernice. Z toho vyplýva, že predmetné nesplnenie povinnosti, ktoré sa skončilo až 1. augusta 2023, keď nadobudli účinnosť zákony č. 171/2023 a 172/2023, trvalo viac ako rok a pol.

106 V treťom rade, pokiaľ ide o platobnú schopnosť dotknutého členského štátu, z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že bez toho, aby bola dotknutá možnosť Komisie navrhnúť finančné sankcie založené na viacerých kritériách s cieľom umožniť najmä zachovanie primeraného rozdielu medzi rôznymi členskými štátmi, HDP tohto členského štátu by sa mal zohľadniť ako prevažujúci faktor na účely posúdenia jeho platobnej schopnosti a stanovenia sankcií, ktoré sú dostatočne odrádzajúce a primerané, s cieľom účinne predchádzať budúcemu opakovanému výskytu podobných porušení práva Únie [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 81 a citovaná judikatúra].

107 V tejto súvislosti Súdny dvor opakovane rozhodol, že treba zobrať do úvahy najnovší vývoj HDP tohto členského štátu, ako je vyjadrený v čase posudzovania skutkového stavu Súdnym dvorom [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 82 a citovaná judikatúra].

108 V prejednávanej veci je faktor „n“, ktorý predstavuje platobnú schopnosť dotknutého členského štátu vo vzťahu k platobnej schopnosti iných členských štátov, uplatnený Komisiou v súlade s bodmi 3.4 a 4.2 oznámenia z roku 2023, definovaný ako vážený geometrický priemer HDP dotknutého členského štátu vo vzťahu k priemeru HDP členských štátov, ktorý predstavuje dve tretiny výpočtu faktora „n“, a počtu obyvateľov dotknutého členského štátu vo vzťahu k priemeru počtu obyvateľov členských štátov, ktorý predstavuje jednu tretinu výpočtu faktora „n“, ako vyplýva z rovnice uvedenej v bode 9 tohto rozsudku. Komisia odôvodňuje túto metódu výpočtu faktora „n“ tak cieľom zachovať primeranú odchýlku faktorov „n“ členských štátov v porovnaní s výpočtom založeným výlučne na HDP členských štátov, ako aj cieľom zabezpečiť určitú stabilitu pri výpočte faktora „n“, keďže je nepravdepodobné, že by sa počet obyvateľov každoročne výrazne menil [rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, bod 83 a citovaná judikatúra].

109 Súdny dvor však rozhodol, že pri určovaní platobnej schopnosti dotknutého členského štátu preto nemôže byť do metódy výpočtu faktora „n“ zahrnuté zohľadnenie demografického kritéria v súlade s postupmi stanovenými v bodoch 3.4 a 4.2 oznámenia z roku 2023 [pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. apríla 2024, Komisia/Poľsko (Smernica o oznamovateľoch), C-147/23, EU:C:2024:346, body 84 až 86].

110 V súlade s judikatúrou pripomenutou v bode 106 tohto rozsudku a vzhľadom na neexistenciu relevantného kritéria, ktoré by Komisia predložila na zabezpečenie stability výpočtu a zachovanie primeraného rozdielu medzi faktormi „n“ členských štátov, tak treba výšku paušálnej pokuty stanoviť s prihliadnutím na priemer HDP Českej republiky za posledné tri roky.

111 Vzhľadom na tieto úvahy a na voľnú úvahu priznanú Súdnemu dvoru článkom 260 ods. 3 ZFEÚ, ktorý stanovuje, že Súdny dvor nemôže stanoviť paušálnu pokutu vo výške presahujúcej výšku navrhnutú Komisiou, treba konštatovať, že účinné predchádzanie budúcemu opakovaniu podobných porušení, ako je porušenie článku 26 ods. 1 a 3 smernice 2019/1937, ktoré narúša plnú účinnosť práva Únie, si vyžaduje uloženie paušálnej pokuty, ktorej výška musí byť stanovená na 2 300 000 eur.

O trovách

112 Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla uložiť Českej republike povinnosť nahradiť trovy konania a Česká republika nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené rozhodnúť, že znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania Komisie.

113 Podľa článku 140 ods. 1 rokovacieho poriadku členské štáty a inštitúcie Únie, ktoré do konania vstúpili ako vedľajší účastníci, znášajú svoje vlastné trovy konania. Podľa tohto ustanovenia Belgické kráľovstvo znáša svoje vlastné trovy konania.

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

1. **Česká republika si tým, že ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku Európskej komisie z 15. júla 2022 neprijala všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu so smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 z 23. októbra 2019 o ochrane osôb, ktoré nahlasujú porušenia práva Únie, a tým, že teda neoznámila tieto ustanovenia Komisii, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 26 ods. 1 a 3 tejto smernice.**

2. **Česká republika je povinná zaplatiť Európskej komisii paušálnu pokutu vo výške 2 300 000 eur.**

3. **Česká republika znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Európskej komisii.**

4. **Belgické kráľovstvo znáša svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy