Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (devátého senátu)

14. března 2024*

„Nesplnění povinnosti státem – Článek 258 SFEU – Směrnice (EU) 2018/1972 – Evropský kodex pro elektronické komunikace – Neprovedení a nesdělení opatření k jeho provedení – Článek 260 odst. 3 SFEU – Návrh na uložení povinnosti zaplatit paušální částku a penále – Kritéria pro stanovení výše sankce“

Ve věci C-452/22,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 a čl. 260 odst. 3 SFEU, podaná dne 8. července 2022,

Evropská komise, zástupci: U. Małecka, L. Malferrari a E. Manhaeve, jako zmocněnci,

žalobkyně,

proti

Polské republice, zástupci: B. Majczyna, jako zmocněnec,

žalované,

SOUDNÍ DVŮR (devátý senát),

ve složení: J.-C. Bonichot, vykonávající funkci předsedy senátu, S. Rodin a L. S. Rossi (zpravodajka), soudci,

generální advokátka: T. Ćapeta,

za soudní kancelář: A. Calot Escobar, vedoucí,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

* Jednací jazyk: polština.

Rozsudek

1 Evropská komise se svou žalobou domáhá, aby Soudní dvůr:

– určil, že Polská republika tím, že nepřijala všechny právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1972 ze dne 11. prosince 2018, kterou se stanoví evropský kodex pro elektronické komunikace (Úř. věst. 2018, L 321, s. 36), nebo v každém případě tím, že tyto předpisy Komisi nesdělila, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedené směrnice,

– uložil Polské republice povinnost zaplatit Komisi paušální částku vypočtenou na základě denní částky 13 180,50 eur, přičemž paušální částka musí činit minimálně 3 270 000 eur,

– jestliže bude neplnění povinností uvedené v první odrážce pokračovat až do dne vydání rozsudku v tomto řízení, uložil Polské republice povinnost zaplatit Komisi penále ve výši 59 290,50 eur za každý den od vydání rozsudku až do okamžiku, kdy tento členský stát splní povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnice 2018/1972, a

– uložil Polské republice náhradu nákladů řízení.

Právní rámec

2 V bodech 2 a 3 odůvodnění směrnice 2018/1972 je uvedeno:

„(2) Fungování pěti směrnic, jež jsou součástí platného předpisového rámce pro sítě a služby elektronických komunikací[…] je Komisí pravidelně přezkoumáváno, zejména za účelem zjištění, zda je třeba směrnice změnit s ohledem na vývoj technologií a trhu.

(3) Ve svém sdělení ze dne 6. května 2015 o strategii pro jednotný digitální trh pro Evropu Komise uvedla, že se její přezkum telekomunikačního rámce zaměří na opatření, jejichž cílem je stimulace investic do vysokorychlostních širokopásmových sítí, konzistentnější přístup k politice a správě rádiového spektra založený na vnitřním trhu, zajištění podmínek pro skutečný vnitřní trh tím, že se odstraní roztříštěnost předpisů, zabezpečení účinné ochrany spotřebitelů, nastolení rovných podmínek pro všechny účastníky trhu, jednotné uplatňování pravidel a zavedení účinnějšího regulačního institucionálního rámce.“

3 V článku 1 této směrnice, nadepsaném „Předmět, oblast působnosti a účel“, je stanoveno:

„1. Tato směrnice vytváří harmonizovaný rámec pro regulaci sítí elektronických komunikací, služeb elektronických komunikací, přiřazených zařízení a přiřazených služeb a určitých aspektů koncových zařízení. Stanoví úkoly vnitrostátních regulačních orgánů a případně jiných příslušných orgánů a zavádí soubor postupů s cílem zajistit harmonizované uplatňování předpisového rámce v celé [Evropské u]nii.

2. Tato směrnice má tyto cíle:

a) zavést vnitřní trh v oblasti sítí a služeb elektronických komunikací, který vede k zavedení a využívání sítí s velmi vysokou kapacitou, dosažení udržitelné hospodářské soutěže, interoperability služeb elektronických komunikací, přístupnosti a bezpečnosti sítí a služeb a k výhodám pro koncové uživatele; a

b) zajistit poskytování cenově dostupných, veřejně dostupných služeb v dobré kvalitě v celé Unii prostřednictvím účinné hospodářské soutěže a možnosti výběru, řešit okolnosti, za nichž trh nenaplňuje uspokojivě potřeby koncových uživatelů, včetně osob se zdravotním postižením, aby měly přístup ke službám za stejných podmínek jako ostatní, a stanovit nezbytná práva koncových uživatelů.

[…]“

4 V článku 124 uvedené směrnice, nadepsaném „Provedení“, je v odstavci 1 stanoveno:

„Členské státy přijmou a zveřejní do 21. prosince 2020 právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí. Znění těchto předpisů neprodleně sdělí Komisi.

Členské státy budou tyto předpisy používat od 21. prosince 2020.

Tyto předpisy přijaté členskými státy musí obsahovat odkaz na tuto směrnici nebo musí být takový odkaz učiněn při jejich úředním vyhlášení. Musí rovněž obsahovat prohlášení, že odkazy ve stávajících právních a správních předpisech na směrnice zrušené touto směrnicí se považují za odkazy na tuto směrnici. Způsob odkazu a znění prohlášení si stanoví členské státy.“

Postup před zahájením soudního řízení a řízení před Soudním dvorem

5 Vzhledem k tomu, že Polská republika neposkytla Komisi žádné informace týkající se přijetí předpisů nezbytných k provedení směrnice 2018/1972 do polského práva v souladu s jejím článkem 124, zaslala Komise dne 3. února 2021 tomuto členskému státu dopisem výzvu.

6 Polské orgány na tento dopis odpověděly dne 6. dubna 2021, přičemž zejména uvedly, že směrnice 2018/1972 měla být provedena dvěma zákony, které měly být vyhlášeny a jejich obsah sdělen do začátku srpna 2021.

7 Vzhledem k tomu, že se jí nedostalo jakékoliv další informace o provedení směrnice 2018/1972, zaslala Komise dne 23. září 2021 Polské republice odůvodněné stanovisko, v němž ji požádala, aby do 23. listopadu 2021 uvedla situaci do souladu s touto směrnicí.

8 Polské orgány odpověděly na odůvodněné stanovisko dne 17. listopadu 2021 a poskytly Komisi podrobnosti o stavu legislativních prací na tomto provedení. Zejména uvedly, že vyhlášení zákonů k provedení směrnice do vnitrostátního právního řádu bylo plánováno na březen 2022.

9 Komise, která měla za to, že Polská republika nepřijala opatření nezbytná pro dosažení souladu se směrnicí 2018/1972, se dne 6. dubna 2022 rozhodla podat k Soudnímu dvoru projednávanou žalobu.

10 Dne 27. dubna 2022 informovaly polské orgány Komisi, že rada ministrů předložila návrh zákona k provedení směrnice 2018/1972 právnímu výboru legislativní rady vlády.

11 Dne 8. července 2022 podala Komise projednávanou žalobu.

12 Polská republika navrhuje, aby Soudní dvůr žalobu v plném rozsahu zamítl, podpůrně, aby neuložil platbu paušální částky a penále požadovaných Komisí, a ještě podpůrněji, aby podstatně snížil výši této paušální částky a penále a aby uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

13 Dne 19. prosince 2022 byla ukončena písemná část řízení v projednávané věci.

K žalobě

K nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU

Argumentace účastnic řízení

14 Ve svém návrhu Komise připomíná, že podle čl. 288 třetího pododstavce SFEU jsou členské státy povinny přijmout opatření nezbytná k zajištění provedení směrnic do svého vnitrostátního právního řádu ve lhůtách stanovených těmito směrnicemi a neprodleně sdělit tato opatření Komisi.

15 Komise konkrétně uvádí, že podle ustálené judikatury se existence nesplnění povinnosti musí posuzovat vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku.

16 V projednávané věci přitom Polská republika ke dni uplynutí této lhůty, a dokonce ani ke dni podání projednávané žaloby opatření nezbytná k provedení směrnice 2018/1972 do svého vnitrostátního práva stále nepřijala a každopádně je nesdělila Komisi.

17 Podle Komise Polská republika ve skutečnosti nezpochybňuje nesplnění povinnosti, které je jí vytýkáno, neboť se dovolává pouze praktických a vnitrostátních okolností, aby toto nesplnění odůvodnila. Podle Komise přitom neprovedení směrnice ve lhůtě, jež je v ní stanovena, nelze odůvodňovat takovými okolnostmi.

18 Polská republika ve své žalobní odpovědi jakékoli nesplnění povinnosti zpochybňuje. Tento členský stát tvrdí, že s ohledem na horizontální povahu směrnice 2018/1972 a na možnost zvolit si opatření k jejímu provedení přiznanou členským státům se rozhodl použít obdobné řešení jako unijní normotvůrce, tj. přijmout nový právní akt upravující telekomunikační trh globálně, a sice zákon o elektronických komunikacích (ustawa Prawo komunikacji elektronicznej) spolu se zákonem, kterým se provádí zákon o elektronických komunikacích (ustawa – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo Komunikacji Elektronicznej).

19 Podle Polské republiky muselo především přijetí návrhů těchto dvou zákonů z důvodu jejich širokého dosahu předcházet vypracování řady věcných a legislativních analýz, jakož i rozsáhlé konzultace s veřejnou správou i se spotřebiteli a podnikateli.

20 Složitá a nepřesná povaha ustanovení směrnice 2018/1972 dále vyvolala určité pochybnosti o jejich výkladu, které vedly k rozdílným názorům subjektů zapojených do legislativních prací. Tyto pochybnosti se týkaly zejména určení osobní působnosti této směrnice, jakož i kategorie služeb elektronických komunikací, do níž měly spadat některé služby RCS (*Rich Communication Services*). V souvislosti s tím sama Komise neodpověděla na žádost Polské republiky užitečným způsobem.

21 A konečně, legislativní práce se zpozdily z důvodu pandemie covidu-19, která ztížila organizování dohodovacích jednání a konzultací a vedla k četným nepřítomnostem osob zapojených do těchto prací. Kromě toho tato pandemie vyžadovala souběžné řešení mnoha důležitých otázek týkajících se zejména veřejného zdraví, bezpečnosti státu, jakož i veřejné bezpečnosti a pořádku.

22 Komise v replice namítá, že žádná z okolností dovolávaných Polskou republikou nemůže odůvodnit skutečnost, že tento členský stát ke dni podání této repliky nesplnil své povinnosti týkající se provedení směrnice 2018/1972.

Závěry Soudního dvora

23 Podle ustálené judikatury se existence nesplnění povinnosti musí posuzovat podle stavu, v němž se dotčený členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a změny, ke kterým došlo následně, nemůže brát Soudní dvůr v úvahu [rozsudek ze dne 25. února 2021, Komise v. Španělsko (Směrnice o osobních údajích – Trestní oblast), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 15 a citovaná judikatura].

24 Soudní dvůr mimoto opakovaně judikoval, že pokud směrnice výslovně stanoví povinnost členských států zajistit, aby opatření nezbytná k jejímu provedení obsahovala odkaz na tuto směrnici nebo byl takový odkaz učiněn při jejich úředním vyhlášení, je v každém případě nezbytné, aby členské státy přijaly k provedení předmětné směrnice zvláštní akt [rozsudek ze dne 25. února 2021, Komise v. Španělsko (Směrnice o osobních údajích – Trestní oblast), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 16 a citovaná judikatura].

25 V projednávané věci uplynula lhůta pro odpověď na odůvodněné stanovisko dne 23. listopadu 2021. Skutečnost, zda došlo k tvrzenému nesplnění povinnosti, je tedy třeba posuzovat s ohledem na stav vnitrostátních právních předpisů platných k tomuto dni [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. února 2021, Komise v. Španělsko (Směrnice o osobních údajích – Trestní oblast), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 17 a citovaná judikatura].

26 V tomto ohledu je nesporné, že Polská republika k uvedenému dni opatření nezbytná k zajištění provedení směrnice 2018/1972 nepřijala, a tudíž taková opatření ani nesdělila Komisi.

27 K odůvodnění tohoto svého nesplnění uplatňuje Polská republika několik argumentů vycházejících zaprvé z jejího rozhodnutí přijmout nové legislativní akty globálně upravující telekomunikační trh, jejichž přijímání bylo zvláště složité, zadruhé z nepřesnosti ustanovení směrnice 2018/1972 a zatřetí z důsledků pandemie covidu-19.

28 Takové argumenty přitom nemohou Komisí vytýkané nesplnění povinnosti odůvodnit.

29 Zaprvé údajná složitost vnitrostátního legislativního procesu k provedení směrnice 2018/1972 totiž nemůže být relevantní, jelikož podle ustálené judikatury praxe nebo situace ve vnitrostátním právním řádu členského státu nemohou odůvodnit nedodržení povinností a lhůt

vyplývajících z unijních směrnic, a tudíž ani jejich opožděné nebo neúplné provedení [rozsudek ze dne 13. ledna 2021, Komise v. Slovinsko (MiFID II), C-628/18, EU:C:2021:1, bod 79 a citovaná judikatura].

30 Zadruhé údajná nepřesnost a složitost ustanovení směrnice 2018/1972 nemůže být důvodem, který by mohl dotčené nesplnění povinnosti vylučovat. Jak totiž správně tvrdí Komise, pokud unijní normotvůrce stanovil lhůtu pro provedení této směrnice, byla mu známa míra její složitosti a podrobnosti a každopádně pouze tento normotvůrce byl oprávněn, aby tuto lhůtu prodloužil, tudíž nepříslušelo členským státům, aby se od ní odchylovaly, a Komisi, aby takové odchylky tolerovala. Polská republika přitom v této souvislosti netvrdí, že podnikla kroky nezbytné k tomu, aby se pokusila dosáhnout takového prodloužení.

31 Zatřetí, pokud jde o dopady pandemie covidu-19, která propukla na začátku roku 2020, stačí uvést, že prodloužení lhůty pro provedení směrnice 2018/1972 by příslušelo unijnímu normotvůrci, pokud by měl za to, že dopady pandemie, která postihla celé unijní území, jsou takové povahy, že brání členským státům v plnění povinností, které pro ně vyplývají z uvedené směrnice.

32 Je proto třeba konstatovat, že Polská republika tím, že ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku nepřijala právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí 2018/1972, a tudíž ani tyto předpisy nesdělila Komisi, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 124 odst. 1 této směrnice.

K návrhům předloženým na základě čl. 260 odst. 3 SFEU

Argumentace účastnic řízení

33 Komise ve svém návrhu zdůrazňuje, že směrnice 2018/1972 byla přijata řádným legislativním postupem, a spadá tedy do působnosti čl. 260 odst. 3 SFEU, a dále, že nesplnění povinností stanovených v článku 124 této směrnice Polskou republikou kvůli tomu, že jí tento členský stát nesdělil znění ustanovení provádějících tuto směrnici, zjevně představuje nesdělení opatření provádějících uvedenou směrnici ve smyslu čl. 260 odst. 3 SFEU.

34 Komise připomíná, že v bodě 23 svého sdělení 2011/C 12/01, nazvaného „Provádění čl. 260 odst. 3 Smlouvy o fungování EU“ (Úř. věst. 2011, C 12, s. 1) (dále jen „sdělení z roku 2011“), upřesnila, že sankce, které navrhne podle čl. 260 odst. 3 SFEU, budou vypočítávány postupem používaným pro věci předkládané Soudnímu dvoru podle čl. 260 odst. 2 uvedeným v bodech 14 až 18 jejího sdělení SEC(2005) 1658, nazvaného „Provádění článku [260 SFEU] (Úř. věst. 2007, C 126, s. 15) (dále jen „sdělení z roku 2005“).

35 Proto musí být stanovení sankce založeno zaprvé na závažnosti porušení práva, zadruhé na době jeho trvání a zatřetí na nutnosti zajistit odrazující účinek samotné sankce k tomu, aby se zabránilo opakování protiprávního jednání.

36 V první řadě, co se závažnost porušení týče, Komise v souladu s bodem 16 sdělení z roku 2005 a sdělením z roku 2011 stanovila koeficient závažnosti s přihlédnutím ke dvěma parametrům, a sice zaprvé k významu unijních pravidel, která byla porušena, a zadruhé k důsledkům porušení pro dotčené obecné a zvláštní zájmy.

37 Komise uvádí, že směrnice 2018/1972 je stěžejním legislativním aktem v oblasti elektronických komunikací. Evropský kodex pro elektronické komunikace (dále jen „kodex“) podle Komise předně modernizuje unijní právní úpravu elektronických komunikací posílením možností výběru a práv na straně spotřebitelů, zajištěním vyšších standardů komunikačních služeb, napomáháním investic do sítí s velmi vysokou kapacitou a podporou bezdrátového přístupu k připojení s velmi vysokou kapacitou v celé Unii. Dále uvedený kodex podle Komise stanoví pravidla pro organizaci odvětví elektronických komunikací, včetně jeho institucionální struktury a řízení. Jeho ustanovení posilují úlohu vnitrostátních regulačních orgánů, neboť stanovuje minimální soubor jejich pravomocí, posiluje jejich nezávislost stanovením kritérií pro jmenování, jakož i rozšiřuje jejich povinnosti v oblasti podávání informací. Mimoto kodex zajišťuje rovněž účinnou a efektivní správu rádiového spektra (dále jen „spektrum“). Jeho ustanovení posilují soudržnost postupů členských států, pokud jde o klíčové aspekty udělování oprávnění souvisejících se spektrem. Rovněž podporují hospodářskou soutěž mezi infrastrukturami a zavádění sítí s velmi vysokou kapacitou v celé Unii. A konečně, kodex upravuje různé aspekty poskytování služeb elektronických komunikací, včetně povinností univerzální služby, číslovacích zdrojů a práv koncových uživatelů. Posílení těchto pravidel má za cíl zvýšit bezpečnost a ochranu spotřebitelů, zejména pokud jde o přístup k těmto službám za dostupnou cenu.

38 A dále, neprovedení směrnice 2018/1972 do polského práva zaprvé narušuje regulační postupy v celé Unii, pokud jde o řízení systému elektronických komunikací, oprávnění související se spektrem a pravidla přístupu na trh. Proto nemohou podle Komise podniky využívat soudržnější ani předvídatelnější postupy pro udělování či obnovování práv na užívání stávajícího spektra ani těžit z předvídatelností právní úpravy, jež vyplývá se stanovení minimální doby platnosti licencí na užívání spektra v délce 20 let. Takové nedostatky mají přímý vliv na dostupnost a zavádění sítí s velmi vysokou kapacitou v rámci Unie. Zadruhé spotřebitelé nemohou využívat řadu hmatatelných výhod, které jim skýtá tato směrnice, jako jsou řešení týkající se přístupu k poskytování dostupných komunikačních služeb, požadavek na poskytnutí jasných informací o smlouvách, povinnost uplatňovat transparentní sazby, zjednodušení změny poskytovatele sítí s cílem podpořit dostupnější maloobchodní ceny a povinnost operátorů poskytnout koncovým uživatelům se zdravotním postižením rovnocenný přístup ke komunikačním službám.

39 Vzhledem k tomu, že Komise nezjistila přitěžující ani polehčující okolnosti, navrhuje v projednávané věci koeficient závažnosti 10.

40 Ve druhé řadě, pokud jde o dobu trvání neplnění povinnosti, Komise tvrdí, že ta odpovídá období ode dne následujícího po dni uplynutí lhůty pro provedení stanovené směrnicí 2018/1972, tj. od 22. prosince 2020, do dne, kdy bylo přijato rozhodnutí podat projednávanou žalobu k Soudnímu dvoru, tedy do 6. dubna 2022. Z toho vyplývá, že relevantní období činí patnáct měsíců. Při použití koeficientu 0,10 za měsíc stanoveného v bodě 17 sdělení z roku 2005 ve spojení se sdělením z roku 2011 by tedy koeficient doby trvání činil 1,5.

41 Ve třetí řadě, co se platební schopnosti Polské republiky týče, Komise použila faktor „n“ stanovený v jejím sdělení 2019/C 70/01, nazvaném „Změna metody pro výpočet paušální částky a denní sazby penále, které Komise navrhuje v rámci řízení o nesplnění povinnosti u Soudního dvora Evropské unie“ (Úř. věst. 2019, C 70, s. 1). Tento faktor zohledňuje dva prvky, a sice hrubý domácí produkt (HDP) a institucionální váhu dotčeného členského státu, představovanou počtem křesel zástupců přidělených tomuto členskému státu v Evropském parlamentu.

42 I když Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 20. ledna 2022, Komise v. Řecko (Navrácení státních podpor – Ferronickel) (C-51/20, EU:C:2022:36) již zpochybnil relevanci tohoto druhého prvku i korekčního koeficientu ve výši 4,5, jenž je stanoven v uvedeném sdělení, Komise se nicméně rozhodla uplatnit v projednávaném případě kritéria stanovená tímto sdělením, jelikož nové sdělení, jež zohlední tuto čerstvou judikaturu Soudního dvora, ještě nebylo přijato.

43 Podle sdělení Komise 2022/C 74/02, nazvaného „Aktualizace údajů pro výpočet paušálních částek a penále, které Komise navrhuje Soudnímu dvoru Evropské unie v rámci řízení o nesplnění povinnosti“ (Úř. věst. 2022, C 74, s. 2) (dále jen „sdělení z roku 2022“), tak činí faktor „n“ pro Polskou republiku 1,45.

44 Na základě svého sdělení 2017/C 18/02, nazvaného „[Unijní p]rávo […]: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování“ (Úř. věst. 2017, C 18, s. 10), Komise navrhuje, aby Soudní dvůr Polské republice uložil zaprvé penále za období ode dne vyhlášení rozsudku v projednávané věci do dne úplného splnění povinností z něj vyplývajících a zadruhé paušální částku za období ode dne následujícího po dni uplynutí lhůty pro provedení stanovené směrnicí 2018/1972 do dne, kdy tento členský stát splní v plném rozsahu povinnosti, které pro něj vyplývají z této směrnice, nebo do dne uvedeného vyhlášení.

45 Co se penále týče, Komise připomíná, že podle bodu 18 sdělení z roku 2005 musí jeho výše představovat přiměřenou sankci, která má zároveň odstrašující účinek. Pro tyto účely se výše denního penále vypočítá vynásobením jednotné základní paušální sazby koeficientem závažnosti a koeficientem doby trvání a poté faktorem „n“ použitelným na dotyčný členský stát. Jednotná základní paušální sazba pro výpočet penále přitom podle sdělení z roku 2022 činí 2 726 eur za den. Jak bylo uvedeno v bodech 39 a 40 tohoto rozsudku, Komisí navržené koeficienty závažnosti a doby trvání tak činí 10 a 1,5. Faktor „n“ pro Polskou republiku činí 1,45. Navrhované penále tak činí 59 290,50 eur za každý den od vyhlášení rozsudku v projednávané věci.

46 Pokud jde o paušální částku, z bodu 20 sdělení z roku 2005 vyplývá, že ta musí mít alespoň pevný minimální základ, který je odrazem zásady, že jakékoli trvající neplnění unijního práva již samo o sobě, nezávisle na jakýchkoli přitěžujících okolnostech, představuje v právní společnosti porušení zásady legality, za něž musí být uložena skutečně účinná sankce. Podle sdělení z roku 2022 činí minimální paušální částka pro Polskou republiku 3 270 000 eur.

47 Na základě metody stanovené ve sděleních z roku 2005 a 2011 Komise v případě, že by výsledek výpočtu paušální částky překročil tuto minimální paušální částku, navrhne Soudnímu dvoru, aby určil tuto paušální částku vynásobením denní sazby počtem dní trvání dotčeného porušování práva v době mezi dnem následujícím po dni uplynutí lhůty pro provedení stanovené dotčenou směrnicí, a dnem, kdy bude toto porušování ukončeno, nebo v případě, že ukončeno nebude, dnem vyhlášení rozsudku vydaného na základě čl. 260 odst. 3 SFEU. Denní sazba paušální částky by tak měla být vypočtena vynásobením jednotné základní paušální sazby použitelné na výpočet denní sazby paušální částky koeficientem závažnosti a faktorem „n“. Tato jednotná základní paušální sazba přitom podle sdělení z roku 2022 činí 909 eur. Vzhledem k tomu, že v projednávané věci činí koeficient závažnosti 10 a faktor „n“ 1,45, vyplývá z toho, že denní paušální částka činí 13 180,50 eur. Celková výše paušální částky pak odpovídá vynásobení uvedené denní sazby počtem dní, které uplynou mezi dnem následujícím po dni uplynutí lhůty pro provedení stanovené směrnicí 2018/1972, tedy 22. prosincem 2020, a dnem, kdy Polská republika splní povinnosti, které pro ni vyplývají z této směrnice, nebo dnem vyhlášení rozsudku v projednávané věci, přičemž uvedená částka nemůže být nižší než minimální paušální částka ve výši 3 270 000 eur, stanovená pro tento členský stát sdělením z roku 2022.

48 Ve své žalobní odpovědi Polská republika tvrdí, že paušální částka a výše penále navrhované Komisí jsou přemrštěné a nepřiměřené závažnosti tvrzeného nesplnění povinnosti.

49 Pokud jde nejprve o stanovení koeficientu závažnosti, Polská republika Komisi vytýká, že neprovedla podrobnou analýzu, tak jak vyžaduje sdělení z roku 2005 a judikatura Soudního dvora. Komise se omezila na obecné formulace, které neumožňují určit význam porušených ustanovení unijního práva ani dopad neprovedení směrnice 2018/1972 na obecný zájem a konkrétní zájmy.

50 Komise nesprávně posoudila skutečnou důležitost pravidel unijního práva dotčených tvrzeným nesplněním povinnosti. Směrnice 2018/1972 totiž z velké části přebírá ustanovení dříve platných směrnic, která byla do polského právního řádu plně provedena, aniž by zaváděla změny systémové povahy. Některé z těchto změn mají totiž pouze redakční povahu nebo menší význam.

51 Co se týče změn považovaných Komisí za zásadní, Polská republika tvrdí, že polské právo již obsahuje ustanovení, která jsou v podstatě podobná ustanovením směrnice 2018/1972 a zajišťují dosažení jí sledovaných cílů. Tato ustanovení nabyla účinnosti dne 21. prosince 2020, tedy ke dni uplynutí lhůty pro provedení směrnice.

52 I když z důvodu nesdělení uvedených ustanovení Komisi nebyla tato ustanovení při posuzování existence dotčeného nesplnění povinnosti zohledněna, má Polská republika za to, že je třeba je zohlednit při výpočtu koeficientu závažnosti tohoto nesplnění, a zejména při posuzování účinků včasného neprovedení směrnice 2018/1972 na obecný zájem a zvláštní zájmy.

53 Co se týče dále zohlednění odrazujícího účinku, a zejména použití faktoru „n“, má Polská republika za to, že stejně jako ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 20. ledna 2022, Komise v. Řecko (Navrácení státních podpor – Ferronickel) (C-51/20, EU:C:2022:36), není namístě zohledňovat institucionální váhu žalovaného členského státu v Unii a stačí vycházet z jeho HDP. V takovém případě by se faktor „n“ měl snížit na 1,03.

54 Závěrem Polská republika žádá o snížení koeficientu závažnosti a faktoru „n“, a proto o snížení sankcí požadovaných Komisí.

55 Ve své replice má Komise v prvé řadě za to, že argumentace Polské republiky je nesoudržná, neboť uvedený stát tvrdí, že do značných podrobností zacházející znění směrnice 2018/1972 vyžadovalo četné věcné analýzy a veřejné konzultace, a to i u spotřebitelů a podniků, což mělo za následek prodlení v jejím provedení, a na druhé straně, že tato směrnice z velké části přebírá ustanovení dřívějších směrnic do té míry, že dotčené nesplnění povinnosti nemůže mít konkrétní a podstatný dopad na trh nebo na situaci koncových uživatelů.

56 Ve druhé řadě Komise uvádí, že do okamžiku předložení této repliky jí nebyla vnitrostátní ustanovení zmíněná Polskou republikou, která by byla v souladu s požadavky směrnice 2018/1972, oznámena jakožto opatření provádějící tuto směrnici. Komise tedy nemůže tato ustanovení zohlednit pro účely stanovení koeficientu závažnosti.

57 Zaprvé Komise neměla možnost posoudit, zda uvedená vnitrostátní ustanovení skutečně zajišťují úplné provedení ustanovení směrnice 2018/1972.

58 Zadruhé směrnice v každém případě stanoví povinnost sdělit Komisi znění takových vnitrostátních ustanovení ve vhodné formě tak, aby tato mohla určit datum a rozsah takového sdělení. Postoj Polské republiky se rovná tvrzení, že formální sdělení Komisi může být nahrazeno uvedením opatření směřujících k provedení dotčené směrnice před Soudním dvorem, což představuje sdělení *de facto*, které je v přímém rozporu s tím, jak je formulována oznamovací povinnost v této směrnici a zbavuje tuto povinnost její podstaty, což snižuje užitečný účinek unijního práva. To podle Komise platí i v případě, že provedení směrnice může být zajištěno již účinnými vnitrostátními pravidly. Ani v takovém případě totiž členské státy nejsou zproštěny povinnosti informovat Komisi o existenci těchto pravidel.

59 Zatřetí informace, které jsou členské státy povinny Komisi poskytnout, musí být jasné a přesné a musí jednoznačně uvádět, jakými právními a správními předpisy daný členský stát podle svého názoru splnil jednotlivé povinnosti, které mu ukládá dotčená směrnice. Pokud taková informace chybí, Komise nemůže ověřit, zda dotčený členský stát směrnici skutečně a úplně provedl.

60 Začtvrté Komise zdůrazňuje, že argumenty předložené Polskou republikou jsou obecné povahy a že z nich nelze vyvodit, že by uváděná právní pravidla skutečně a v plném rozsahu prováděla ustanovení směrnice 2018/1972 do polského právního řádu.

61 Ve třetí řadě, co se týče faktoru „n“, Komise trvá na svém stanovisku.

62 Polská republika ve své duplice upřesňuje, že pokud jde zaprvé o koeficient závažnosti, nezpochybňuje, že povinnost přijmout vnitrostátní opatření k zajištění úplného provedení směrnice a povinnost sdělit tato opatření Komisi představují základní povinnosti členských států a že jejich nesplnění musí být považováno za nepochybně závažné. Mimoto se nedomnívá, že by formální sdělení Komisi mohlo být nahrazeno sdělením faktickým.

63 To však neznamená, že pokud Komise pro účely stanovení výše sankcí posuzuje účinky včasného neprovedení směrnice 2018/1972 na vnitřní trh a spotřebitele, může zcela odhlédnout od použitelných vnitrostátních právních předpisů pouze z důvodu, že jí nebyly oznámeny. Připuštění opaku by znamenalo, že v rámci stanovení koeficientu závažnosti by byly posuzovány potenciální účinky jednání členských států, a nikoli jejich skutečné účinky. V souladu s bodem 16 sdělení z roku 2005 přitom mezi parametry ovlivňujícími koeficient závažnosti protiprávního jednání jsou význam porušených ustanovení unijního práva a dopady porušení na veřejné a soukromé zájmy uvedeny odděleně. Polská republika má za to, že v rámci prvního z těchto parametrů je dosah dotčeného unijního aktu posuzován teoreticky, což zahrnuje zejména potenciální účinky jeho neprovedení v členských státech. Naproti tomu dopady údajného porušení na obecné nebo zvláštní zájmy by měly být analyzovány v konkrétních souvislostech, nejen s přihlédnutím k ustanovením směrnice 2018/1972, ale i k faktickým okolnostem, mezi něž patří i účinná vnitrostátní ustanovení, byť nebyla oznámena. V tomto ohledu tento členský stát odkazuje na bod 53 rozsudku ze dne 25. června 2013, Komise v. Česká republika (C-241/11, EU:C:2013:423).

64 Polská republika mimoto tvrdí, že dne 25. listopadu 2022 oznámila Komisi řadu aktů a že oba návrhy prováděcích zákonů byly předány sněmovně (Sejm, Polsko) dne 9. prosince 2022, což by podle bodu 16.3 sdělení z roku 2005 mělo být považováno za zmírňující faktor, neboť to svědčí o postupu legislativních prací.

65 Tento členský stát dále tvrdí, že jeho argumentace je konzistentní. Skutečnost, že směrnice 2018/1972 z velké části přebírá zrušené směrnice, totiž nevylučuje existenci nejednoznačnosti nových ustanovení, která zavádí. Problematika rozvedená v žalobní odpovědi se týkala právě těchto nových ustanovení.

66 Zadruhé, co se týče faktoru „n“, Polská republika připomíná, že rozsudek Komise v. Řecko (Navrácení státních podpor – Ferronickel) (C-51/20, EU:C:2022:36) byl vyhlášen dne 20. ledna 2022 a Komise se nemůže dovolávat nedokončených analýz, aby odůvodnila nesplnění povinností z něj plynoucích. Tento rozsudek má značný význam pro probíhající řízení týkající se neprovedení směrnic a nesplnění povinností plynoucích z rozsudků Soudního dvora, v nichž Komise členským státům vytýká, že včas nesplnily své povinnosti, a zároveň sama oddaluje splnění povinností vyplývajících z uvedeného rozsudku.

Závěry Soudního dvora

67 Vzhledem k tomu, že – jak vyplývá z bodu 32 tohoto rozsudku – je prokázáno, že Polská republika ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku nesdělila Komisi žádné opatření provádějící směrnici 2018/1972 ve smyslu čl. 260 odst. 3 SFEU, spadá takto zjištěné nesplnění povinnosti do působnosti tohoto ustanovení.

68 Komise navrhuje uložení penále a paušální částky.

69 V tomto ohledu z judikatury Soudního dvora přitom vyplývá, že použití jednoho, nebo druhého z obou těchto opatření závisí na způsobilosti každého z nich splnit sledovaný cíl v závislosti na okolnostech projednávané věci. Zatímco uložení penále se jeví jako obzvláště vhodné, aby přimělo členský stát k tomu, aby co nejrychleji ustal v neplnění povinností, které by, nebýt takového opatření, mělo tendenci přetrvávat, uložení povinnosti zaplatit paušální částku spočívá spíše na posouzení dopadů nesplnění povinností dotyčného členského státu na soukromé a veřejné zájmy, zejména pokud neplnění povinností trvalo po dlouhou dobu [rozsudek ze dne 25. února 2021, Komise v. Španělsko (Směrnice o osobních údajích – Trestní oblast), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 54 a citovaná judikatura].

– *K návrhu na uložení penále*

70 Pokud jde o účelnost uložení penále v projednávaném případě, je třeba připomenout, že podle judikatury Soudního dvora platí, že uložení takového penále je v zásadě odůvodněné pouze tehdy, když neplnění povinnosti, které má toto penále sankcionovat, přetrvává až do okamžiku posuzování skutkového stavu Soudním dvorem, tedy až do ukončení řízení [rozsudek ze dne 25. února 2021, Komise v. Španělsko (Směrnice o osobních údajích – Trestní oblast), C-658/19, EU:C:2021:138, body 55 a 57, jakož i citovaná judikatura].

71 Z toho vyplývá, že za účelem určení, zda lze v projednávaném případě uvažovat o uložení penále, je třeba nejprve zkoumat, zda neplnění povinností konstatované v bodě 32 tohoto rozsudku přetrvávalo až do okamžiku ukončení řízení, k němuž došlo dne 19. prosince 2022.

72 V tomto ohledu ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že k uvedenému okamžiku Polská republika nepřijala, a tudíž ani nesdělila opatření nezbytná k zajištění provedení ustanovení směrnice 2018/1972 do polského práva.

73 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že Polská republika tím, že k okamžiku posouzení skutkového stavu Soudním dvorem stále nepřijala tato opatření, a tudíž je ani nesdělila Komisi, pokračovala v neplnění svých povinností.

74 Soudní dvůr má tudíž za to, že uložení penále Polské republice, jak požaduje Komise, představuje vhodný prostředek k zajištění toho, aby tento členský stát co nejrychleji ustal v konstatovaném neplnění a dodržoval povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnice 2018/1972. Naproti tomu, jelikož nelze vyloučit, že ke dni vyhlášení rozsudku v projednávané věci bude provádění uvedené směrnice v plném rozsahu dokončeno, musí být toto penále uloženo, pouze pokud neplnění povinnosti konstatované v bodě 32 tohoto rozsudku bude k uvedenému dni přetrvávat.

75 Je třeba připomenout, že Soudní dvůr musí při výkonu své posuzovací pravomoci v dané oblasti stanovit penále v takové výši, která zaprvé odpovídá okolnostem a je přiměřená zjištěnému nesplnění povinnosti a platební schopnosti dotyčného členského státu a zaruhé v souladu s čl. 260 odst. 3 druhým pododstavcem SFEU nepřesahuje částku navrženou Komisí [rozsudek ze dne 25. února 2021, Komise v. Španělsko (Směrnice o osobních údajích – Trestní oblast), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 62 a citovaná judikatura].

76 V rámci posouzení prováděného Soudním dvorem při stanovení výše penále jsou kritérii, která musí být zohledněna pro zajištění jeho donucující povahy za účelem jednotného a účinného uplatňování unijního práva, v zásadě doba trvání protiprávního jednání, stupeň jeho závažnosti a platební schopnost dotyčného členského státu. Při uplatňování těchto kritérií musí Soudní dvůr přihlédnout zejména k dopadům, které má nesplnění povinnosti na dotčené veřejné a soukromé zájmy, jakož i k naléhavosti, se kterou musí dotyčný členský stát dostát svým povinnostem [rozsudek ze dne 25. února 2021, Komise v. Španělsko (Směrnice o osobních údajích – Trestní oblast), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 63 a citovaná judikatura].

77 Pokud jde v první řadě o závažnost porušení, je třeba připomenout, že povinnost přijmout vnitrostátní opatření, která zajistí úplné provedení směrnice, a povinnost sdělit tato opatření Komisi jsou základními povinnostmi členských států, které mají zaručit plnou účinnost unijního práva, a je tudíž nutno mít za to, že neplnění těchto povinností je nepochybně závažné [rozsudek ze dne 25. února 2021, Komise v. Španělsko (Směrnice o osobních údajích – Trestní oblast), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 64 a citovaná judikatura].

78 V projednávané věci je třeba konstatovat, že jak vyplývá z bodu 32 tohoto rozsudku, Polská republika ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, tedy k 23. listopadu 2021, nesplnila své povinnosti, které pro ni plynuly ze směrnice 2018/1972, spočívající v jejím provedení, takže nebyla zajištěna plná účinnost unijního práva. Závažnost tohoto nesplnění je umocněna okolností, že Polská republika k uvedenému okamžiku nesdělila ještě žádné opatření k provedení směrnice.

79 Mimoto, jak zdůrazňuje Komise, směrnice 2018/1972 je stěžejním legislativním aktem v oblasti elektronických komunikací.

80 Konkrétně, podle svého čl. 1 odst. 1 tato směrnice předně „vytváří harmonizovaný rámec pro regulaci sítí elektronických komunikací, služeb elektronických komunikací, přiřazených zařízení a přiřazených služeb a určitých aspektů koncových zařízení. Stanoví úkoly vnitrostátních regulačních orgánů a případně jiných příslušných orgánů a zavádí soubor postupů s cílem zajistit harmonizované uplatňování předpisového rámce v celé Unii“.

81 Dále, podle čl. 1 odst. 2 směrnice je jejím cílem zaprvé zavést vnitřní trh v oblasti sítí a služeb elektronických komunikací, který vede k zavedení a využívání sítí s velmi vysokou kapacitou, dosažení udržitelné hospodářské soutěže, interoperability služeb elektronických komunikací, přístupnosti a bezpečnosti sítí a služeb a k výhodám pro koncové uživatele, a zadruhé zajistit poskytování cenově dostupných veřejně dostupných služeb v dobré kvalitě v celé Unii prostřednictvím účinné hospodářské soutěže a možnosti výběru, řešit okolnosti, za nichž trh nenaplňuje uspokojivě potřeby koncových uživatelů, včetně osob se zdravotním postižením, aby měly přístup ke službám za stejných podmínek jako ostatní, a stanovit nezbytná práva koncových uživatelů.

82 A konečně, jak vyplývá z bodů 2 a 3 jejího odůvodnění, uvedená směrnice přináší změny právního rámce platného před jejím přijetím, aby se zohlednil vývoj technologií a trhu.

83 Je pravda, že jak uvádí Polská republika, dotčená oblast je již upravena jinými akty unijního práva, jež tato směrnice mění nebo nahrazuje.

84 Uvedená směrnice se však neomezuje pouze na kodifikaci těchto aktů. Jak totiž zdůrazňuje Komise, aniž by jí Polská republika oponovala, kodex posiluje zejména možnosti výběru a práva spotřebitelů, neboť zajišťuje vyšší standardy komunikačních služeb, jakož i úlohu vnitrostátních regulačních orgánů, jelikož stanovuje minimální soubor pravomocí těchto orgánů a posiluje jejich nezávislost stanovením kritérií pro jmenování a dále stanovuje povinnosti v oblasti sdělování informací. Mimoto kodex upravuje různé aspekty poskytování služeb elektronických komunikací, včetně povinností univerzální služby, číslovacích zdrojů a práv koncových uživatelů. Posílení pravidel organizace odvětví elektronických komunikací, jež je stanoveno kodexem, má za cíl zvýšit bezpečnost a ochranu spotřebitelů, zejména pokud jde o přístup k těmto službám za dostupnou cenu.

85 Jak přitom správně tvrdí Komise, neprovedení směrnice 2018/1972 Polskou republikou zaprvé narušuje regulační postupy v celé Unii, pokud jde o řízení systému elektronických komunikací, oprávnění související se spektrem a pravidla přístupu na trh. Proto nemohou podniky využívat soudržnější ani předvídatelnější postupy pro udělování či obnovování práv na užívání stávajícího spektra ani těžit z předvídatelností právní úpravy, jež vyplývá se stanovení minimální doby platnosti licencí na užívání spektra na 20 let. Takové nedostatky přímo ovlivňují dostupnost a zavádění sítí s velmi vysokou kapacitou v rámci Unie. Zadruhé spotřebitelé nemohou využívat řadu hmatatelných výhod, které jim skýtá tato směrnice, jako jsou řešení týkající se přístupu k poskytování dostupných komunikačních služeb, požadavek na poskytnutí jasných informací o smlouvách, povinnost uplatňovat transparentní sazby, zjednodušení změny poskytovatelů sítí s cílem podpořit dostupnější maloobchodní ceny a povinnost operátorů poskytnout koncovým uživatelům se zdravotním postižením rovnocenný přístup ke komunikačním službám.

86 Ve druhé řadě, co se doby trvání porušování týče, je třeba připomenout, že v zásadě je ji nutno posuzovat s ohledem na okamžik, ke kterému Soudní dvůr posuzuje skutkové okolnosti, přičemž se má za to, že k tomuto posouzení skutkových okolností dochází ke dni ukončení řízení [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. února 2021, Komise v. Španělsko (Směrnice o osobních údajích – Trestní oblast), C-658/19, EU:C:2021:138, body 66 a 79, jakož i citovaná judikatura].

87 Pokud jde předně o počátek doby, jejž je třeba vzít v potaz pro účely stanovení výše penále, jež má být uloženo na základě čl. 260 odst. 3 SFEU, Soudní dvůr rozhodl, že relevantním okamžikem k určení doby trvání předmětného neplnění povinnosti je datum uplynutí lhůty stanovené

v odůvodněném stanovisku [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 16. července 2020, Komise v. Rumunsko (Boj proti praní peněz), C-549/18, EU:C:2020:563, bod 79, a ze dne 16. července 2020, Komise v. Irsko (Boj proti praní peněz), C-550/18, EU:C:2020:564, bod 90].

88 V projednávané věci nebylo platně zpochybněno, že ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, tedy k 23. listopadu 2021, Polská republika právní a správní předpisy nezbytné k zajištění provedení směrnice 2018/1972 nepřijala, a tudíž je ani nesdělila Komisi.

89 A dále, jak vyplývá z bodů 72 a 73 tohoto rozsudku, neplnění povinnosti konstatované v jeho bodě 32 ke dni ukončení řízení před Soudním dvorem, tedy k 19. prosinci 2022, stále neskončilo.

90 Doba trvání protiprávního jednání v délce téměř třináct měsíců je přitom s ohledem na skutečnost, že členské státy měly podle článku 124 směrnice 2018/1972 povinnost ustanovení uvedené směrnice provést do 21. prosince 2020, značně dlouhá.

91 Je však třeba zohlednit, že tato doba mohla být zčásti ovlivněna mimořádnými okolnostmi, jež souvisely s pandemií covidu-19. Polská republika totiž tvrdí, aniž by to bylo zpochybněno, že tyto okolnosti, které byly nepředvídatelné a které nemohla ovlivnit, zapříčinily opoždění legislativního procesu nezbytného k provedení směrnice 2018/1972, a proto prodloužily období, po něž neplnění povinností konstatované v bodě 32 tohoto rozsudku trvalo.

92 Co se v třetí řadě platební schopnosti dotčeného členského státu týče, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že je třeba zohlednit HDP tohoto členského státu, a to ke dni posuzování skutkového stavu Soudním dvorem [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 16. července 2020, Komise v. Rumunsko (Boj proti praní peněz), C-549/18, EU:C:2020:563, bod 85, a ze dne 16. července 2020, Komise v. Irsko (Boj proti praní peněz), C-550/18, EU:C:2020:564, bod 97].

93 Komise navrhuje zohlednit vedle HDP Polské republiky i její institucionální váhu v Unii vyjádřenou počtem křesel, které má tento členský stát v Evropském parlamentu. Komise má rovněž za to, že je třeba použít korekční koeficient 4,5, tak aby byla zaručena přiměřenost a odrazující povaha sankcí, jejichž uložení uvedenému členskému státu navrhuje Soudnímu dvoru.

94 Jak však správně tvrdí Polská republika, Soudní dvůr nedávno velmi jasně upřesnil, že zohlednění institucionální váhy dotčeného členského státu se nejeví jako nezbytné pro zajištění dostatečného odrazení a přimění tohoto členského státu ke změně jeho současného nebo budoucího chování a dále že Komise nedoložila objektivní kritéria, na jejichž základě stanovila hodnotu korekčního koeficientu na 4,5 [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 20. ledna 2022, Komise v. Řecko (Navrácení státních podpor – Ferronickel), C-51/20, EU:C:2022:36, body 115 a 117].

95 Vzhledem k výše uvedenému a s ohledem na prostor pro soudní uvážení přiznaný Soudnímu dvoru v čl. 260 odst. 3 SFEU, který stanoví, že Soudní dvůr nemůže, pokud jde o penále, které ukládá, překročit výši navrženou Komisí, je třeba v případě, že neplnění povinností konstatované v bodě 32 tohoto rozsudku bude ke dni vyhlášení tohoto rozsudku přetrvávat, uložit Polské republice, aby Komisi platila od tohoto dne do doby, než tento členský stát v uvedeném neplnění ustane, denní penále ve výši 50 000 eur.

– *K návrhu na uložení paušální částky*

96 Pokud jde o účelnost uložení paušální částky v projednávané věci, je třeba připomenout, že Soudnímu dvoru přísluší v každé věci a v závislosti na okolnostech případu, který mu byl předložen, jakož i na stupni přesvědčování a odrazování, který se mu jeví jako potřebný, rozhodnout o peněžitých sankcích vhodných zejména k předejití tomu, aby se obdobná porušení unijního práva opakovala [rozsudek ze dne 25. února 2021, Komise v. Španělsko (Směrnice o osobních údajích – Trestní oblast), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 69 a citovaná judikatura].

97 V projednávané věci je třeba mít za to, že ač Polská republika spolupracovala s útvary Komise během celého postupu před zahájením soudního řízení a informovala je o důvodech, které jí bránily v zajištění provedení směrnice 2018/1972 do polského práva, všechny právní a skutkové okolnosti, jimiž se vyznačuje konstatované nesplnění povinnosti, a sice skutečnost, že ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, a dokonce ani k okamžiku podání projednávané žaloby či posuzování skutkového stavu Soudním dvorem, nebyla sdělena vůbec žádná opatření nezbytná k uvedenému provedení, jsou ukazatelem toho, že účinné předcházení opakovaní obdobných porušení unijního práva v budoucnu může vyžadovat přijetí takového odrazujícího opatření, jako je uložení povinnosti zaplatit paušální částku [obdobně viz rozsudek ze dne 25. února 2021, Komise v. Španělsko (Směrnice o osobních údajích – Trestní oblast), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 70 a citovaná judikatura].

98 Z toho plyne, že je vhodné uložit Polské republice povinnost zaplatit paušální částku.

99 Pokud jde o výpočet výše této paušální částky, je třeba připomenout, že Soudnímu dvoru přísluší, aby při výkonu své posuzovací pravomoci v této oblasti, jak je vymezena návrhy Komise, stanovil výši paušální částky, jejíž zaplacení může být členskému státu uloženo na základě čl. 260 odst. 3 SFEU, tak aby odpovídala okolnostem a byla přiměřená porušení, jehož se členský stát dopustil. Mezi faktory, které jsou v tomto ohledu relevantní, patří zejména takové skutečnosti, jako je závažnost zjištěného nesplnění povinnosti, doba, po kterou trvalo, a platební schopnost dotčeného členského státu [rozsudek ze dne 25. února 2021, Komise v. Španělsko (Směrnice o osobních údajích – Trestní oblast), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 73 a citovaná judikatura].

100 Jak bylo připomenuto v bodě 86 tohoto rozsudku, dobu trvání protiprávního jednání je v zásadě nutno posuzovat s ohledem na okamžik, ke kterému Soudní dvůr posuzuje skutkové okolnosti, přičemž se má za to, že k tomuto posouzení dochází ke dni ukončení řízení.

101 Co se předně týče počátku doby, jejž je třeba vzít v potaz pro účely stanovení výše paušální částky, jež má být uložena na základě čl. 260 odst. 3 SFEU, Soudní dvůr uvedl, že na rozdíl od denního penále je relevantním okamžikem k určení doby trvání předmětného neplnění povinnosti nikoliv den uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, nýbrž den, k němuž uplyne lhůta pro provedení stanovená předmětnou směrnicí [rozsudky ze dne 16. července 2020, Komise v. Rumunsko (Boj proti praní peněz), C-549/18, EU:C:2020:563, bod 79, a ze dne 16. července 2020, Komise v. Irsko (Boj proti praní peněz), C-550/18, EU:C:2020:564, bod 90].

102 V projednávané věci nebylo platně zpochybněno, že ke dni uplynutí lhůty pro provedení stanovené v článku 124 směrnice 2018/1972, tedy k 21. prosinci 2020, Polská republika nepřijala právní a správní předpisy nezbytné k zajištění provedení této směrnice, a tudíž je ani nesdělila Komisi.

103 A dále, jak již bylo uvedeno v bodě 89 tohoto rozsudku, ke dni ukončení řízení, tj. k 19. prosinci 2022, neplnění povinnosti konstatované v bodě 32 tohoto rozsudku stále neskončilo, takže k danému okamžiku toto neplnění trvalo 728 dnů.

104 Je však třeba zohlednit, že doba trvání neplnění mohla být zčásti ovlivněna mimořádnými okolnostmi uvedenými v bodě 91 tohoto rozsudku.

105 Z toho plyne, rovněž s ohledem na úvahy týkající se závažnosti protiprávního jednání, uvedené v bodech 77 až 85 tohoto rozsudku, i platební schopnosti Polské republiky, jež jsou uvedeny v jeho bodech 92 až 94, jakož i s ohledem na prostor pro soudní uvážení přiznaný Soudnímu dvoru v čl. 260 odst. 3 SFEU, v němž je stanoveno, že Soudní dvůr nemůže, pokud jde o paušální částku, jejíž zaplacení ukládá, překročit výši navrženou Komisí, že je třeba mít za to, že účinné předcházení obdobnému porušování práva v budoucnu, jako je porušení článku 124 směrnice 2018/1972, které má dopad na plnou účinnost unijního práva, vyžaduje uložení paušální částky, jejíž výše musí být stanovena na 4 miliony eur.

106 Proto je třeba uložit Polské republice povinnost zaplatit Komisi paušální částku ve výši 4 milionů eur.

K nákladům řízení

107 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Polská republika neměla ve věci úspěch, je důvodné jí uložit, aby nesla vlastní náklady řízení a nahradila náklady řízení vynaložené Komisí.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (devátý senát) rozhodl takto:

1) **Polská republika tím, že ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku nepřijala právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1972 ze dne 11. prosince 2018, kterou se stanoví evropský kodex pro elektronické komunikace, a tudíž je ani nesdělila Evropské komisi, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 124 odst. 1 této směrnice.**

2) **Polská republika tím, že k okamžiku posouzení skutkového stavu Soudním dvorem nepřijala opatření nezbytná k provedení ustanovení směrnice 2018/1972 do svého vnitrostátního práva, a tudíž je ani nesdělila Evropské komisi, pokračovala v neplnění svých povinností.**

3) **V případě, že neplnění povinností konstatované v bodě 1 bude ke dni vyhlášení tohoto rozsudku přetrvávat, se Polské republice ukládá, aby Komisi platila od tohoto dne do doby, než tento členský stát v uvedeném neplnění ustane, denní penále ve výši 50 000 eur.**

4) **Polské republice se ukládá povinnost zaplatit Evropské komisi paušální částku ve výši 4 milionů eur.**

5) **Polská republika ponese vlastní náklady řízení a ukládá se jí náhrada nákladů řízení vynaložených Evropskou komisí.**

Podpisy