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 provádění – Článek 260 odst. 3 SFEU – Návrh na uložení povinnosti zaplatit paušální částku a penále – Kritéria pro stanovení výše sankce“

Ve věci C-454/22,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU a čl. 260 odst. 3 SFEU, podaná dne 7. července 2022,

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

žalobkyně,

proti

Lotyšské republice, zástupci: J. Davidoviča a K. Pommere, jako zmocněnkyně,

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: lotyština.

Rozsudek

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

– určil, že Lotyšská republika tím, že nepřijala všechny právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s čl. 124 odst. 1 směrnice 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 této směrnice;

– uložil Lotyšské republice povinnost zaplatit paušální částku vypočtenou na základě denní částky ve výši 1 145,34 eura, přičemž minimální paušální částka činí 316 000 eur;

– pokud nesplnění povinnosti uvedené v první odrážce bude pokračovat až do vyhlášení rozsudku v projednávané věci, uložil Lotyšské republice povinnost zaplatit Komisi penále ve výši 1 145,34 eura za každý den prodlení od tohoto data do dne, kdy tento členský stát splní povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnice 2018/1972, a

– uložil Lotyšské 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 unii].

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 Dne 29. září 2020 sdělila Lotyšská republika Komisi prozatímní prováděcí opatření za účelem částečného provedení směrnice 2018/1972. Mimoto dopisem ze dne 11. listopadu 2020, jehož doručení Komise potvrdila dne 13. listopadu 2020, tento členský stát uvedl, že na zasedání státních tajemníků dne 10. září 2020 byl přijat návrh zákona o elektronických médiích (dále jen „návrh zákona k provedení směrnice“), jehož účelem je provést tuto směrnici do lotyšského práva.

6 Vzhledem k tomu, že Komise měla za to, že těmito ustanoveními nebyla směrnice 2018/1972 provedena, neboť se týkala předchozího právního rámce, a že Lotyšská republika tudíž nepřijala právní a správní předpisy nezbytné k dosažení souladu s touto směrnicí, jak je stanoveno v jejím článku 124, zaslala dne 3. února 2021 tomuto členskému státu výzvu dopisem a vyzvala jej, aby předložil vyjádření.

7 Dne 26. března 2021 lotyšské orgány na tento dopis odpověděly, když informovaly o stavu provedení směrnice 2018/1972 do lotyšského práva. Uvedené orgány zejména upřesnily, že toto provedení musí být dokončeno do 30. listopadu 2021.

8 Vzhledem k tomu, že nebyly k dispozici další informace o úplném provedení směrnice 2018/1972, zaslala Komise dne 23. září 2021 Lotyšské republice odůvodněné stanovisko, v němž ji požádala, aby dosáhla souladu s uvedenou směrnicí do 23. listopadu 2021.

9 Dne 5. listopadu 2021 Lotyšská republika oznámila nová opatření k provedení směrnice, jež však Komise rovněž považovala za opatření, jež se týkají předchozího právního rámce.

10 Dne 17. listopadu 2021 odpověděly lotyšské orgány na odůvodněné stanovisko, když uvedly, že provedení směrnice 2018/1972 bylo z důvodu pandemie covidu-19 dále opožděno. Tyto orgány zejména upřesnily, že 1. duben byl určen jako nové datum stanovené pro přijetí návrhu zákona k provedení směrnice a 1. červen jako nové datum stanovené pro přijetí dalších ministerských předpisů nezbytných pro dokončení provedení této směrnice.

11 Komise, která měla za to, že Lotyšská republika nepřijala opatření nezbytná pro dosažení souladu s uvedenou směrnicí, rozhodla o tom, že podá Soudnímu dvoru projednávanou žalobu.

12 Dne 8. dubna 2022 lotyšské orgány oznámily Komisi nová opatření k provedení uvedené směrnice. Dne 12. dubna 2022 odpověděly na žádost Komise o objasnění těchto opatření. Zejména ji informovaly, že prováděcí předpisy mají vstoupit v platnost v den přijetí návrhu zákona k provedení směrnice, jehož poslední čtení v Parlamentu bylo plánováno na 14. dubna 2022.

13 Ve dnech 12., 28. a 29. dubna 2022 oznámily tyto orgány nová opatření k provedení směrnice 2018/1972 a poskytly další informace o pokroku, kterého bylo při tomto provádění dosaženo. Zejména upřesnily, že legislativní harmonogram byl změněn z důvodu, že Latvijas Republikas Saeima (Parlament Lotyšské republiky) se musí současně zabývat naléhavými otázkami souvisejícími s pandemií covidu-19, značným nárůstem nákladů na energii a invazí Ruské federace na Ukrajinu. V této souvislosti uvedené orgány dodaly, že přijetí návrhu zákona k provedení směrnice bylo stanoveno na 1. června 2022 a uvedené prováděcí předpisy jsou v současné době vypracovávány.

14 Dne 2. června 2022 byl přijat zákon k provedení směrnice 2018/1972 (dále jen „zákon k provedení směrnice“), který však nebyl prezidentem Lotyšské republiky vyhlášen, a proto byl podle lotyšské ústavy postoupen zákonodárci k opětovnému projednání.

15 Dne 7. července 2022 podala Komise projednávanou žalobu.

16 Lotyšská republika navrhuje, aby Soudní dvůr:

– určil, že opoždění při provedení směrnice 2018/1972 je zanedbatelné s ohledem na újmu, která mohla být způsobena společnosti, kdyby se vláda přednostně nezabývala naléhavými otázkami uvedenými v bodě 13 tohoto rozsudku, a uznal, že toto opoždění je odůvodněno zásahem vyšší moci, neuložil jí sankci a uložil Komisi náhradu nákladů řízení, a

– podpůrně, pro případ, že by se Soudní dvůr rozhodl uložit Lotyšské republice sankci, aby uplatnil nejnižší možnou částku s ohledem na tyto okolnosti a předpovědi týkající se hrubého domácího produktu (HDP), jakož i na okolnost, že ustanovení směrnice 2018/1972 byla v podstatě již uplatňována v lotyšském právním řádu před dokončením jejího provedení, aby snížil paušální částku nebo penále poměrně k platným ustanovením, která již byla v souladu s touto směrnicí před začátkem jejího provedení, tedy až na 25 % částky navrhované Komisí.

17 V žalobní odpovědi ze dne 15. září 2022 Lotyšská republika zejména sdělila, že dne 29. července 2022 vstoupil v platnost zákon k provedení směrnice, že vládní a správní prováděcí opatření byla přijata ve dnech 4. až 23. srpna 2022, a poskytla i seznam aktuálně přijímaných prováděcích opatření. V replice ze dne 26. října 2022 Komise potvrdila, že příslušné oznámení obdržela.

18 V duplice ze dne 7. prosince 2022 Lotyšská republika potvrdila, že dne 17. listopadu 2022 sdělila opatření, jimiž byla směrnice 2018/1972 provedena v plném rozsahu.

19 Dne 7. prosince 2022 byla ukončena písemná část řízení v projednávané věci.

20 Podáním ze dne 30. června 2023 Komise informovala Soudní dvůr, že jí Lotyšská republika sdělila některá opatření a že má za to, že provedení směrnice 2018/1972 bylo dokončeno (dále jen „podání ze dne 30. června 2023“). Komise je nicméně toho názoru, že tato opatření ještě nezajišťují úplné provedení této směrnice.

21 S ohledem na pokrok, kterého Lotyšská republika dosáhla v provedení uvedené směrnice, Komise tímto podáním rovněž upravila návrhová žádání týkající se návrhu na uložení peněžitých sankcí tomuto členskému státu.

22 Co se paušální částky týče, Komise s ohledem na data, kdy Lotyšská republika sdělila opatření k provedení směrnice 2018/1972, a sice 29. červenec a 17. listopad 2022, snížila koeficient závažnosti a navrhla Soudnímu dvoru, aby zaprvé pro období ode dne následujícího po dni uplynutí lhůty k provedení této směrnice, tj. od 22. prosince 2020, do 28. července 2022, použil paušální částku ve výši 349 650 eur, zadruhé pro období od 29. července 2022 do 16. listopadu 2022 paušální částku ve výši 39 480 eur a zatřetí pro období od 17. listopadu 2022 do ukončení protiprávního jednání, nebo nebude-li uvedené jednání ukončeno do dne vyhlášení tohoto rozsudku, paušální částku vypočtenou na základě denní částky 210 eur.

23 Pokud jde o penále, Komise nyní navrhuje, aby Soudní dvůr uložil denní penále ve výši 945 eur až do dne, kdy Lotyšská republika v plném rozsahu splní povinnosti stanovené v čl. 124 odst. 1 směrnice.

24 Dne 14. srpna 2023 předložila Lotyšská republika vyjádření k podání ze dne 30. června 2023. V tomto vyjádření tvrdí, že ač Komise zastává opačný postoj, směrnice 2018/1972 byla opatřeními, jež byla oznámena dne 17. listopadu 2022, provedena do lotyšského práva v plném rozsahu. Navrhuje proto, aby jí nebyla uložena žádná paušální částka od posledně uvedeného data.

25 Dne 31. prosince 2023 Soudní dvůr vyrozuměl účastnice o datu vyhlášení tohoto rozsudku.

26 Dne 1. února 2024 Komise předně informovala Soudní dvůr, že jí Lotyšská republika dne 15. srpna 2023 oznámila některá dodatečná opatření, a dále v protikladu k postoji tohoto členského státu Komise tvrdí, že uvedený členský stát dosud řádně neprovedl do lotyšského práva čl. 112 odst. 1 směrnice 2018/1972. Mimoto Komise vysvětlila, že s ohledem na velmi pokročilou fázi řízení nemohla změnit návrhová žádání u výše navrhovaných sankcí, neboť nejenže toto přehodnocení musí po technické stránce provést její útvary, ale rozhoduje o něm i sbor Komisařů, což bylo podle Komise neuskutečnitelné, nemělo-li být zpožděno vyhlášení rozsudku Soudního dvora. Komise tudíž ponechala na Soudním dvoru, aby upravil výši finančních sankcí ve světle hodnocení těchto dodatečných opatření, jež oznámila Lotyšská republika.

K žalobě

K nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU

Argumentace účastnic řízení

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

28 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.

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

30 Podle Komise Lotyšská republika ve skutečnosti nezpochybňuje nesplnění povinnosti, které je jí vytýkáno, ale dovolává se pouze praktických a vnitrostátních okolností, aby toto nesplnění povinností zdůvodnila. Takovými okolnostmi však podle Komise nelze odůvodňovat neprovedení této směrnice ve lhůtě, jež je v ní stanovena.

31 Lotyšská republika ve skutečnosti nesplnění povinnosti nezpochybňuje. Zdůrazňuje však na prvním místě, že z jejího jednání vyplývá, že v průběhu celého řízení loajálně spolupracovala. Dále odůvodňuje opoždění v provedení směrnice 2018/1972 složitostí této směrnice, ve které byla stanovena příliš krátká lhůta k jejímu provedení, a procesem přijímání zákona k jejímu provedení. Mimoto se dovolává vyšší moci, která souvisí jednak s pandemií covidu-19 a s jejími důsledky pro organizaci práce a jednak s invazí Ruské federace na Ukrajinu. K posledně uvedené okolnosti zdůrazňuje, že vzhledem k tomu, že Lotyšsko je jednou ze zemí sousedících s Ruskem a Běloruskem, tato invaze, a to i z běloruského území, představovala větší hrozbu pro národní bezpečnost a obranu než pro řadu jiných členských států, takže přehodnocování priorit mělo značný dopad na činnost lotyšské vlády. Nouzový stav vyhlášený v roce 2021 a v roce 2022 v souvislosti s neoprávněně pobývajícími uprchlíky z Běloruska měl podle Lotyšské republiky přímý dopad na pracovní náplň příslušných institucí a na otázky, jež bylo třeba přednostně řešit. A konečně, Lotyšská republika má za to, že platné lotyšské právo již zajišťovalo dostatečnou a úplnou úpravu odvětví elektronických komunikací, jakož i ochranu zájmů a práv koncových uživatelů.

Závěry Soudního dvora

32 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].

33 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 zvláštní akt k provedení předmětné směrnice [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].

34 V projednávané věci uplynula lhůta pro odpověď na odůvodněné stanovisko dne 23. listopadu 2021. Skutečnost, zda došlo či nikoli 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].

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

36 K odůvodnění tvrzeného nesplnění povinnosti vznáší Lotyšská republika několik argumentů, jež vycházejí zaprvé z jejího loajálního jednání v průběhu celého řízení, zadruhé ze složitosti směrnice 2018/1972, jejíž lhůta k provedení byla podle ní příliš krátká, a z procesu přijímání zákona k jejímu provedení, zatřetí z vyšší moci související jednak s důsledky pandemie covidu-19 a jednak s invazí Ruské federace na Ukrajinu, jakož i začtvrté z okolnosti, že lotyšské právo již zajišťovalo dostatečnou a úplnou právní úpravu odvětví elektronických komunikací.

37 Takovými argumenty nicméně nelze odůvodnit nesplnění povinnosti vytýkané Komisí.

38 Zaprvé loajální jednání členských států vůči unijním orgánům, které zahrnuje rovněž správné a úplné provedení směrnic ve lhůtách, jež jsou v nich stanoveny, představuje povinnost, která vyplývá přímo z čl. 4 odst. 3 SEU, a tudíž nemůže být relevantní k odůvodnění porušení jiného ustanovení unijního práva.

39 Zadruhé údajná složitost ustanovení směrnice 2018/1972 nemůže dotčené nesplnění povinnosti vyloučit. Platí totiž, jak správně tvrdí Komisí, že když unijní normotvůrce stanovil lhůtu pro provedení této směrnice, byla mu známa míra její složitosti, a každopádně pouze tento normotvůrce byl oprávněn, aby tuto lhůtu prodloužil, přičemž členským státům nepříslušelo, aby se od ní odchylovaly, a nepříslušelo ani Komisi, aby takové odchylky tolerovala. Lotyšská republika v této souvislosti netvrdí, že podnikla kroky nezbytné k tomu, aby se pokusila dosáhnout takového prodloužení.

40 Totéž platí dále i pro údajnou složitost postupu přijímání zákona k provedení uvedené směrnice. Podle ustálené judikatury totiž 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].

41 Zatřetí, pokud jde o účinky pandemie covidu-19, která se rozšířila na začátku roku 2020, a dále účinky útočné války Ruské federace proti Ukrajině vedené od února 2022, není prokázáno, a dokonce ani tvrzeno, že by byly příčinami vysvětlujícími v plném rozsahu zpoždění lotyšské republiky v provádění směrnice 2018/1972.

42 Začtvrté s ohledem na judikaturu uvedenou v bodě 33 tohoto rozsudku nepostačuje okolnost, že právo členského státu platné před vstupem směrnice 2018/1972 v platnost bylo již v souladu s touto směrnicí, k vyloučení povinnosti tohoto členského státu provést uvedenou směrnici do svého právního řádu, a tedy k odůvodnění takového nesplnění povinnosti.

43 Je proto třeba určit, že Lotyšská 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 tím, že tyto předpisy Komisi nesdělila, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 124 odst. 1 této směrnice.

K návrhům podaným podle čl. 260 odst. 3 SFEU

Argumentace účastnic řízení

44 Komise v žalobě předně tvrdí, že směrnice 2018/1972 byla přijata řádným legislativním postupem, a spadá tedy do působnosti čl. 260 odst. 3 SFEU, a dále uvádí, že nesplnění povinností stanovených v článku 124 této směrnice Lotyšskou republikou kvůli tomu, že jí tento členský stát nesdělil ustanovení k provedení této směrnice, zjevně představuje nesdělení opatření provádějících uvedenou směrnici ve smyslu čl. 260 odst. 3 SFEU.

45 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 vypočítány postupem používaným pro věci předkládané Soudnímu dvoru podle čl. 260 odst. 2 uvedeným v bodech 14 až 18 sdělení SEC(2005) 1658 nazvaného „Provádění článku [260 SFEU] (dále jen „sdělení z roku 2005“).

46 Proto musí být stanovení sankce založeno v první řadě na závažnosti porušení práva, ve druhé řadě na době jeho trvání a ve třetí řadě na nutnosti zajistit odrazující účinek samotné sankce, aby se zabránilo opakování protiprávního jednání.

47 V první řadě, co se závažnosti 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 jednak k významu unijních pravidel, která byla porušena, a jednak k důsledkům porušení pro dotčené obecné a zvláštní zájmy.

48 Komise předně uvádí, že směrnice 2018/1972 je stěžejním legislativním aktem v oblasti elektronických komunikací. Evropský kodex pro elektronické komunikace (dále jen „kodex“) podle Komise zejména modernizuje unijní právní úpravu elektronických komunikací posílením možností výběru a práv na straně spotřebitelů, neboť zajišťuje vyšší standardy komunikačních služeb, podporuje investice do sítí s velmi vysokou kapacitou a podporuje bezdrátový přístup k připojení s velmi vysokou kapacitou v celé Unii. Uvedený kodex podle Komise dále stanoví pravidla pro organizaci odvětví elektronických komunikací, včetně jeho institucionální struktury a řízení. Ustanovení kodexu posilují úlohu vnitrostátních regulačních orgánů, neboť v rámci celé Unie stanovují minimální soubor pravomocí pro tyto orgány a posilují jejich nezávislost stanovením kritérií pro jmenování a povinností v oblasti podávání informací. Mimoto uvedený kodex zajišťuje 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. Uvedená ustanovení podporují hospodářskou soutěž mezi infrastrukturou a zaváděním sítí s velmi vysokou kapacitou v celé Unii. Konečně kodex podle

Komise 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.

49 Dále má Komise za to, že neprovedení směrnice 2018/1972 do lotyšského práva zaprvé narušuje regulační postupy v celé Unii, pokud jde o řízení systému elektronických komunikací, oprávnění související se spektrem a pravidla přístupu na trh. V důsledku toho nemohou podniky využívat soudržnější ani předvídatelnější postupy pro udělování či obnovování práv na užívání stávajícího spektra, ani těžit z předvídatelnosti 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.

50 Vzhledem k tomu, že Lotyšská republika sdělila Komisi prováděcí právní předpisy, které jsou podle lotyšských orgánů nezbytné k provedení směrnice 2018/1972, má Komise za to, že takové sdělení představuje polehčující okolnost.

51 V projednávané věci je tedy podle Komise vhodný a přiměřený koeficient závažnosti ve výši 9. Podle Komise by uvedený koeficient měl být postupně snížen na 4 v období od 29. července do 16. listopadu 2022 a na 3 v období po 17. listopadu 2022, a to s ohledem na opatření sdělená Lotyšskou republikou, jež jsou uvedena v bodě 20 tohoto rozsudku.

52 Ve druhé řadě, pokud jde o trvání nesplnění povinnosti, Komise tvrdí, že tato doba odpovídá období, jež začíná dnem následujícím po dni uplynutí lhůty pro provedení směrnice 2018/1972, tj. od 22. prosince 2020, a končí dnem, kdy bylo dotčené nesplnění povinnosti ukončeno. Vzhledem k tomu, že Lotyšská republika sdělila část opatření k provedení této směrnice, doba trvání tohoto nesplnění povinnosti činí 555 dnů pro část uvedeného nesplnění povinnosti od 22. prosince 2020 do 28. července 2022, 141 dnů pro část tohoto nesplnění povinnosti mezi 29. červencem a 16. listopadem 2022 a pokračuje u části téhož nesplnění povinnosti u opatření, o nichž má Komise za to, že jí ještě nebyla sdělena.

53 Ve třetí řadě, co se platební schopnosti Lotyšské republiky týče, Komise použila koeficient „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 koeficient zohledňuje dva prvky, a sice HDP a institucionální váhu dotčeného členského státu představovanou počtem křesel zástupců přidělených tomuto členskému státu v Evropském parlamentu.

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

55 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“), činí faktor „n“ pro Lotyšskou republiku 0,14. Komise nicméně v podání ze dne 30. června 2023 použila faktor „n“ ve výši 0,07, který je aktuálně stanoven pro tento členský stát v příloze I sdělení Komise 2023/C 2/01, nazvaného „Peněžité sankce v řízení o nesplnění povinnosti“ (Úř. věst. 2023, C 2, s. 1, dále jen „sdělení z roku 2023“).

56 V souladu s jejím sdělením 2017/C 18/02, nadepsaným „Právo [Unie]: Lepší výsledky díky lepšímu uplatňování“ (Úř. věst. 2017, C 18, s. 10), Komise navrhuje Soudnímu dvoru, aby Lotyšské republice uložil jednak penále za období ode dne vyhlášení rozsudku v projednávané věci do dne úplného splnění povinností vyplývajících z tohoto rozsudku a jednak 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 data vyhlášení tohoto rozsudku.

57 Co se penále týče, Komise připomíná, že v souladu s bodem 18 sdělení z roku 2005 jeho účelem je, aby sankce byla přiměřená i odrazující. 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 dotčený členský stát. V tomto ohledu, i když Komise v žalobě odkázala na své sdělení z roku 2022, v podání ze dne 30. června 2023 aktuálně odkazuje na sdělení z roku 2023. „Paušální sazba“ přitom v souladu s bodem 1 přílohy I posledně uvedeného sdělení činí 3 000 euro na den. Komise navrhuje koeficient závažnosti ve výši 3 a koeficient trvání ve výši 1,5. Jak bylo uvedeno v bodě 55 tohoto rozsudku, faktor „n“, který Komise použila na Lotyšskou republiku, činí 0,07. Výše denního penále navržená Komisí tak činí 945 eur, a to ode dne vyhlášení rozsudku v projednávané věci až do dne úplného splnění povinností stanovených v čl. 124 odst. 1 směrnice 2018/1972.

58 Co se paušální částky týče, z bodu 20 sdělení z roku 2005 vyplývá, že tato částka 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 Lotyšskou republiku 316 000 eur.

59 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 předmětného porušování práva, mezi dnem následujícím po uplynutí lhůty pro provedení stanovené dotčenou směrnicí a dnem, kdy toto porušení skončí, nebo nedojde-li k tomu, dnem vyhlášení rozsudku vydaného na základě čl. 260 odst. 3 SFEU. Denní sazba paušální částky je podle Komise vypočtena vynásobením jednotné základní paušální sazby použitelné na výpočet denní sazby paušální částky koeficientem závažnosti a faktorem „n“. Tato jednotná základní paušální sazba přitom v souladu s bodem 2 přílohy I sdělení z roku 2023 činí 1 000 eur. V projednávané věci činí výše koeficientu závažnosti 9 pro prvních 555 dnů nesplnění povinnosti, tj. v období od 22. prosince 2020 do 28. července 2022, 4 pro následujících 141 dnů, tj. v období od 29. července do 16. listopadu 2022, a konečně 3 v období od 17. listopadu 2022. Faktor „n“ činí 0,07. Z toho vyplývá, že výše paušální částky činí 349 650 eur za období od 22. prosince 2020 do 28. července 2022, dále 39 480 eur za období od 29. července do 16. listopadu 2022 a 210 eur

denně za období od 17. listopadu 2022 do dne, kdy Lotyšská republika v plném rozsahu splní povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice 2018/1972, nebo do vyhlášení rozsudku v projednávané věci.

60 Pokud jde předně o závažnost protiprávního jednání, Lotyšská republika tvrdí, že právní rámec, který již existoval dříve, je dostatečný a úplný. Opožděné provedení směrnice 2018/1972 podle ní přímo nezpůsobuje žádné ztráty ani nenarušuje odvětví elektronických komunikací.

61 Lotyšská republika zejména upozorňuje na skutečnost, že se nepokusila vyhýbat se provedení směrnice 2018/1972 a že pravidelně informovala Komisi o stavu legislativních činností týkajících se jejího provedení. Mimoto tato směrnice podle ní zlepšuje v podstatě již existující právní rámec, aniž by jej podstatně měnila.

62 Co se dále doby trvání protiprávního jednání týče, Lotyšská republika má za to, že ji nelze považovat za relevantní, neboť opoždění v provedení směrnice 2018/1972 tímto členským státem nemělo žádné negativní důsledky.

63 Konečně, uložení sankce Lotyšské republice podle ní nemá odrazující účinek, ale naopak veřejnost upozorňuje na skutečnost, že formální otázky, za něž může být státu uložena sankce, jsou upřednostňovány před otázkami vlastního národního a společenského zájmu, jako je boj proti šíření pandemie covidu-19, příliv uprchlíků z běloruského území, který předcházel invazi Ruské federace na Ukrajinu, zvýšení nákladů na energetické zdroje a řešení naléhavých problémů vyvolaných touto invazí. Lotyšská republika dodává, že v návaznosti na posledně uvedenou okolnost byl výrazně snížen odhad růstu HDP, a to na 1,8 % v roce 2022 a na 3,2 % v roce 2023.

64 Komise v replice namítá, že dotčené nesplnění povinnosti, které Lotyšská republika zpochybňuje, může narušit řádné fungování vnitřního trhu, a vykazuje tedy určitý stupeň závažnosti, i když nevyvolává negativní účinky. Komise je každopádně toho názoru, že ač směrnice 2018/1972 zahrnuje řadu již dříve existujících ustanovení, právní rámec nicméně rovněž modernizuje, a to zejména zakotvením nových pravidel o zavádění sítí 5G, zavádění nových pevných sítí s vysokou kapacitou a nových řešení pro větší ochranu spotřebitelů.

65 Komise připomíná, že hlavním účelem sankcí uvedených v čl. 260 odst. 3 SFEU je zajistit provedení unijních právních předpisů ve lhůtách, jež jsou v nich stanoveny, a zabránit tomu, aby se tento typ porušení opakoval. Provedení směrnice ve lhůtách, jež jsou v ní stanoveny, není podle Komise pouhou formalitou, ale základní povinností uloženou členským státům k zajištění plné účinnosti unijního práva.

66 Lotyšská republika v duplice trvá na svém postoji a dodává, že od přijetí opatření, která oznámila Komisi dne 17. listopadu 2022, je směrnice 2018/1972 provedena do lotyšského práva v plném rozsahu.

67 Komise se naproti tomu v podání ze dne 30. června 2023 domnívá, že tato opatření neprovádějí některá ustanovení směrnice 2018/1972 a některá jiná ustanovení této směrnice provádějí pouze částečně.

68 Lotyšská republika ve vyjádření k tomuto podání znovu potvrzuje svůj postoj, že uvedenými opatřeními bylo dokončeno provedení směrnice 2018/1972 do lotyšského práva v plném rozsahu.

Závěry Soudního dvora

69 Vzhledem k tomu, že jak vyplývá z bodu 43 tohoto rozsudku, je prokázáno, že Lotyšská republika ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku nesdělila Komisi opatření zajišťující provedení směrnice 2018/1972 ve smyslu čl. 260 odst. 3 SFEU, spadá tímto konstatované nesplnění povinnosti do působnosti tohoto ustanovení.

70 Komise navrhuje uložení povinnosti zaplatit penále a paušální částku.

71 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 povinnosti zaplatit penále*

72 Pokud jde o účelnost uložení penále v projednávané věci, je třeba připomenout, že podle judikatury Soudního dvora platí, že uložení takového penále je v zásadě odůvodněno pouze tehdy, když neplnění povinnosti, které má toto penále sankcionovat, přetrvává až do okamžiku posuzování skutkového stavu Soudním dvorem [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].

73 Z toho vyplývá, že za účelem určení, zda lze v projednávané věci uvažovat o uložení penále, které je sankcí, je třeba zkoumat, zda neplnění povinnosti konstatované v bodě 43 tohoto rozsudku přetrvávalo až do okamžiku ukončení řízení, k němuž došlo dne 7. prosince 2022.

74 V tomto kontextu již Soudní dvůr judikoval, že výraz „povinnost sdělit opatření provádějící směrnici“ uvedený v čl. 260 odst. 3 SFEU odkazuje na povinnost členských států poskytnout o opatřeních provádějících směrnici dostatečně jasné a přesné informace. Aby byl splněn požadavek právní jistoty a bylo zajištěno provedení všech ustanovení této směrnice na celém dotčeném území, jsou členské státy v souladu se zásadou loajální spolupráce stanovenou v čl. 4 odst. 3 SEU povinny uvést u každého ustanovení uvedené směrnice vnitrostátní ustanovení, o nichž mají za to, že jejich prostřednictvím byly splněny jednotlivé povinnosti, které jim ukládá tato směrnice. Jakmile je toto sdělení, k němuž lze případně připojit srovnávací tabulku, učiněno, je na Komisi, aby pro účely návrhu, kterým se domáhá, aby byla dotyčnému členskému státu uložena peněžitá sankce stanovená v čl. 260 dost. 3 SFEU, prokázala, že některá prováděcí opatření zjevně nebyla přijata vůbec nebo se nevztahují na celé území dotyčného členského státu, přičemž Soudnímu dvoru nepřísluší, aby v rámci soudního řízení zahájeného podle uvedeného článku zkoumal, zda vnitrostátní opatření, která byla Komisi sdělena, zajišťují správné provedení ustanovení předmětné směrnice [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. července 2019, Komise v. Belgie (Článek 260 odst. 3 SFEU – Vysokorychlostní sítě), C-543/17, EU:C:2019:573, body 51 a 59 a citovaná judikatura].

75 V tomto ohledu ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že Lotyšská republika dne 17. listopadu 2022 sdělila Komisi určitá opatření. V duplice tento členský stát výslovně uvedl, že podle jeho názoru tato opatření provádějí směrnici 2018/1972 do lotyšského práva v plném rozsahu.

76 Naproti tomu Komise v podání ze dne 30. června 2023 pouze uvedla, že Lotyšská republika k tomuto datu ještě nesdělila opatření provádějící čl. 1 odst. 4, čl. 35 odst. 7 a 9, čl. 48 odst. 2, čl. 49 odst. 3, čl. 69 odst. 4, čl. 96 odst. 4, jakož i články 100 a 112 směrnice 2018/1972. Mimoto podle Komise nebyly čl. 43 odst. 2, čl. 61 odst. 4, čl. 62 odst. 2, čl. 76 odst. 2, čl. 80 odst. 3 druhá věta a čl. 102 odst. 2 této směrnice provedeny do lotyšského právního řádu v plném rozsahu.

77 Komise tedy nepředložila žádný důkaz, na jehož základě by bylo možné mít za to, že opatření, která jí Lotyšská republika sdělila dne 17. listopadu 2022, zjevně neprováděla směrnici 2018/1972 do lotyšského práva nebo se nevztahovala na celé území tohoto členského státu.

78 Mimoto ve vyjádření k podání ze dne 30. června 2023 Lotyšská republika nejenže znovu uváděla, že od přijetí těchto opatření byla směrnice 2018/1972 provedena v plném rozsahu, ale rovněž uvedla důvody, proč je třeba mít za to, že ustanovení této směrnice uvedená v bodě 76 tohoto rozsudku byla do lotyšského práva provedena v plném rozsahu.

79 Komise stejně tak v dopise ze dne 1. února 2024, zmíněném v bodě 26 tohoto rozsudku, pouze vyrozuměla Soudní dvůr o výsledku svého rozboru opatření, která jí byla sdělena 15. srpna 2023, a informovala o tom, že se s Lotyšskou republikou neshoduje v otázce provedení čl. 112 odst. 1 směrnice 2018/1972.

80 S ohledem na judikaturu uvedenou v bodě 74 tohoto rozsudku přitom Soudnímu dvoru nepřísluší, aby v rámci řízení zahájeného na základě čl. 260 odst. 3 SFEU rozhodoval o otázce, zda taková opatření zajišťují správné provedení ustanovení uvedené směrnice.

81 Má-li Komise za to, že opatření provádějící směrnici sdělená členským státem nezajišťují správné provedení této směrnice, může být tomuto členskému státu uložena peněžitá sankce pouze na základě žaloby pro nesplnění povinnosti podle čl. 260 odst. 2 SFEU [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. července 2019, Komise v. Belgie (Článek 260 odst. 3 SFEU – Vysokorychlostní sítě), C-543/17, EU:C:2019:573, body 55 až 57].

82 Za těchto okolností je třeba konstatovat, že Lotyšská republika tím, že dne 17. listopadu 2022 sdělila Komisi opatření, na jejichž základě měla za to, že v plném rozsahu splnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice 2018/1972, ukončila nesplnění povinnosti konstatované v bodě 43 tohoto rozsudku.

83 Návrh Komise znějící na to, aby byla Lotyšské republice uložena povinnost zaplatit penále, musí být tudíž zamítnut.

– *K návrhu na uložení povinnosti zaplatit paušální částku*

84 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].

85 V projednávané věci je třeba mít za to, že ač Lotyšská republika spolupracovala s útvary Komise během celého postupu před zahájením soudního řízení a informovala je o důvodech, které jí zabránily v zajištění provedení směrnice 2018/1972 do lotyšského 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 ke dni podání projednávané žaloby, nebyla sdělena opatření nezbytná k provedení této směrnice v plném rozsahu, 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].

86 Toto posouzení není zpochybněno argumentací Lotyšské republiky uvedenou v bodech 60 až 63 tohoto rozsudku.

87 Zaprvé, pokud jde o tvrzenou okolnost, že již dříve existující právní rámec byl dostatečný, z judikatury připomenuté v bodě 33 tohoto rozsudku vyplývá, že pokud je ve směrnici výslovně stanovena povinnost členských států zajistit, aby předpisy nezbytné k jejímu provedení obsahovaly odkaz na tuto směrnici nebo byl takový odkaz učiněn při jejich úředním vyhlášení, je v každém případě nezbytné, aby členské státy přijaly zvláštní akt k provedení dotčené směrnice.

88 Zadruhé, ač by okolnost, že nesplnění povinnosti konstatované v bodě 43 tohoto rozsudku nemělo negativní důsledky, kdyby byla prokázána, mohla být relevantní pro posouzení závažnosti tohoto nesplnění povinnosti pro účely výpočtu výše paušální částky, nemůže být naproti tomu relevantní pro účely posouzení účelnosti uložení takové sankce.

89 Zatřetí, jak správně tvrdí Komise, sdělení opatření k provedení směrnice není formalitou. Povinnost přijmout vnitrostátní opatření, která zajistí úplné provedení směrnice, a povinnost sdělit tato opatření Komisi jsou totiž základními povinnostmi členských států, které mají zajistit plnou účinnost unijního práva [rozsudek ze dne 25. února 2021, Komise v. Španělsko (Směrnice o osobních údajích – Trestní oblast), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 74 a citovaná judikatura].

90 S ohledem na výše uvedené je vhodné uložit Lotyšské republice povinnost zaplatit paušální částku.

91 Pokud jde o výpočet výše této paušální částky, je třeba připomenout, že Soudnímu dvoru přísluší, aby při výkonu 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].

92 Co se v první řadě závažnosti protiprávního jednání týče, je třeba připomenout, že podle judikatury uvedené v bodě 89 tohoto rozsudku 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 nesplnění těchto povinností je nepochybně závažné.

93 V projednávané věci je třeba konstatovat, jak vyplývá z bodu 43 tohoto rozsudku, že Lotyšská republika ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, tedy ke dni 23. listopadu 2021, nesplnila povinnosti spočívající v provedení směrnice 2018/1972, které jí byly v uvedené směrnici uloženy, takže nebyla zajištěna plná účinnost unijního práva.

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

95 Konkrétně podle čl. 1 odst. 1 směrnice 2018/1972 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“.

96 Dále podle čl. 1 odst. 2 této směrnice je jejím cílem jednak 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 jednak 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.

97 Konečně, jak vyplývá z bodů 2 a 3 odůvodnění uvedené směrnice, tato směrnice přináší změny právního rámce platného před jejím přijetím, aby se zohlednil vývoj technologií a trhu.

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

99 Uvedená směrnice se však neomezuje pouze na kodifikaci těchto aktů. Jak totiž zdůrazňuje Komise, aniž jí Lotyšská republika odporuje, 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.

100 Jak přitom správně tvrdí Komise, neprovedení směrnice 2018/1972 Lotyšskou republikou zaprvé narušuje regulační postupy v celé Unii, pokud jde o řízení systému elektronických komunikací, oprávnění související se spektrem a pravidla přístupu na trh. V důsledku toho 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.

101 V rámci posouzení závažnosti porušení pro účely stanovení výše paušální částky je nicméně třeba zohlednit, že Lotyšská republika v průběhu řízení sdělila Komisi opatření, jimiž provedla celou řadu ustanovení směrnice 2018/1972 a že dne 17. listopadu 2022 jí tento členský stát sdělil opatření, o nichž má za to, že jejich prostřednictvím v plném rozsahu splnil povinnosti, které jí ukládá tato směrnice.

102 Ve druhé řadě, co se doby trvání porušení týče, je třeba připomenout, že v zásadě je nutno ji posuzovat s ohledem na okamžik, ke kterému Soudní dvůr posuzuje skutkový stav, přičemž se má za to, že k tomuto posouzení skutkového stavu 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, bod 79 a citovaná judikatura].

103 Pokud jde předně o počátek 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 není relevantním datem k určení doby trvání předmětného nesplnění povinnosti datum uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, nýbrž datum, k němuž uplyne lhůta pro provedení stanovená předmětnou směrnicí [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].

104 V projednávané věci není platně zpochybňováno, že ke dni uplynutí lhůty pro provedení stanovené v článku 124 směrnice 2018/1972, tedy k 21. prosinci 2020, Lotyšská republika nepřijala právní a správní předpisy nezbytné k zajištění provedení této směrnice, a tudíž Komisi ani nesdělila opatření provádějící tuto směrnici.

105 Jak dále vyplývá z bodu 82 tohoto rozsudku, Lotyšská republika ukončila neplnění povinnosti konstatované v bodě 43 tohoto rozsudku dne 17. listopadu 2022.

106 Z toho vyplývá, že toto neplnění povinnosti přetrvávalo v období od 22. prosince 2020 do 16. listopadu 2022, tedy po dobu 694 dnů, což je velmi dlouhá doba.

107 Je však třeba zohlednit, že tato doba mohla být zčásti zapříčiněna mimořádnými okolnostmi, jež souvisely s pandemií covidu-19 a poté s útočnou válkou vedenou Ruskou federací proti Ukrajině. Lotyšská republika totiž tvrdí, aniž to bylo zpochybněno, že tyto okolnosti, které byly nepředvídatelné a které nemohla ovlivnit, zapříčinily opoždění legislativního procesu nezbytného k provedení směrnice 2018/1972, a v důsledku toho prodloužily období, po něž trvalo uvedené neplnění povinností.

108 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].

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

110 Soudní dvůr však nedávno velmi jasně upřesnil, že předně se zohlednění institucionální váhy dotyčného členského státu nejeví jako nezbytné pro zajištění dostatečného odrazení a přimění tohoto členského státu ke změně jeho současného nebo budoucího chování a dále že Komise neprokázala objektivní kritéria, na jejichž základě stanovila hodnotu korekčního koeficientu ve výši 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].

111 S přihlédnutím k výše uvedeným skutečnostem a s ohledem na posuzovací pravomoc přiznanou 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, 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 300 000 eur.

112 V důsledku toho je třeba uložit Lotyšské republice povinnost zaplatit Komisi paušální částku ve výši 300 000 eur.

K nákladům řízení

113 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.

114 V projednávané věci je třeba uvést, že návrh Komise, jímž se domáhala, aby byla Lotyšské republice uložena povinnost zaplatit penále, byl zamítnut z důvodu postoje tohoto členského státu, kdy tento stát přijal a sdělil Komisi opatření, o nichž měl za to, že jimi v plném rozsahu splnil povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice 2018/1972, až po podání projednávané žaloby.

115 Za těchto podmínek a vzhledem k tomu, že nelze dost dobře odlišit náklady řízení týkající se nesplnění povinnosti, jež bylo konstatováno v bodě 43 tohoto rozsudku, od nákladů řízení souvisejících se zamítnutím tohoto návrhového žádání, ponese v souladu s návrhovými žádáními Komise Lotyšská republika vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Komisí.

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

1) **Lotyšská 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 tím, že je neoznámila Evropské komisi, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 124 odst. 1 této směrnice.**

2) **Lotyšské republice se ukládá povinnost zaplatit Evropské komisi paušální částku ve výši 300 000 eur.**

3) **Ve zbývající části se žaloba zamítá.**

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

Podpisy