Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (deviata komora)

zo 14. marca 2024*

„Nesplnenie povinnosti členským štátom – Článok 258 ZFEÚ – Smernica (EÚ) 2018/1972 – Európsky kódex elektronických komunikácií – Neprebratie a neoznámenie opatrení na prebratie – Článok 260 ods. 3 ZFEÚ – Návrh na uloženie povinnosti zaplatiť paušálnu pokutu a penále – Kritériá na stanovenie výšky sumy sankcie“

Vo veci C-454/22,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 a článku 260 ods. 3 ZFEÚ, podaná 7. júla 2022,

Európska komisia, v zastúpení: U. Małecka, L. Malferrari, E. Manhaeve a A. Sauka, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa,

proti

Lotyšskej republike, v zastúpení: J. Davidoviča a K. Pommere, splnomocnené zástupkyne,

žalovanej,

SÚDNY DVOR (deviata komora),

v zložení: sudcovia J.-C. Bonichot, vykonávajúci funkciu predsedu deviatej komory, S. Rodin a L. S. Rossi (spravodajkyňa),

generálna advokátka: T. Ćapeta,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálnej advokátky, že vec bude prejednaná bez jej návrhov,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: lotyština.

Rozsudok

1 Európska komisia svojou žalobou navrhuje, aby Súdny dvor:

– určil, že Lotyšská republika si tým, že neprijala všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s článkom 124 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1972 z 11. decembra 2018, ktorou sa stanovuje európsky kódex elektronických komunikácií (Ú. v. EÚ L 321, 2018, s. 36), a tým, že v každom prípade ich neoznámila Komisii, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 124 ods. 1 tejto smernice,

– uložil Lotyšskej republike povinnosť zaplatiť paušálnu pokutu vo výške 1 145,34 eura na deň, pričom minimálna výška paušálnej pokuty bude predstavovať 316 000 eur,

– ak bude nesplnenie povinnosti uvedené v prvej zarážke pretrvávať až do dňa vyhlásenia rozsudku v tejto veci, uložil Lotyšskej republike povinnosť zaplatiť Komisii penále vo výške 1 145,34 eura za každý deň omeškania od tohto dňa do dňa, keď si tento členský štát splní povinnosti, ktoré mu vyplývajú zo smernice 2018/1972, a

– uložil Lotyšskej republike povinnosť nahradiť trovy konania.

Právny rámec

2 Odôvodnenia 2 a 3 smernice 2018/1972 znejú:

„(2) Fungovanie piatich smerníc, ktoré sú súčasťou existujúceho regulačného rámca pre elektronické komunikačné siete a služby… podlieha pravidelnému preskúmaniu Komisiou, a to s cieľom predovšetkým určiť potrebu zmeny so zreteľom na vývoj technológií a trhu.

(3) Vo svojom oznámení zo 6. mája 2015 ustanovujúcom stratégiu digitálneho jednotného trhu v Európe Komisia vyhlásila, že jej preskúmanie telekomunikačného rámca sa má sústrediť na opatrenia, ktoré sa zameriavajú na stimulovanie investícií do vysokorýchlostných širokopásmových sietí, prinášajú súdržnejší prístup vnútorného trhu k politike a správe rádiového spektra, zabezpečujú podmienky pre skutočný vnútorný trh odstránením rozdrobenosti regulácie, zabezpečujú efektívnu ochranu spotrebiteľov, rovnaké podmienky pre všetkých účastníkov trhu a jednotné uplatňovanie pravidiel, ako aj efektívnejší regulačný inštitucionálny rámec.“

3 Článok 1 tejto smernice, nazvaný „Predmet úpravy, rozsah pôsobnosti a ciele“, stanovuje:

„1. Touto smernicou sa vytvára harmonizovaný rámec regulácie elektronických komunikačných sietí, elektronických komunikačných služieb, pridružených prostriedkov a pridružených služieb a určitých aspektov koncových zariadení. Ustanovujú sa ňou úlohy národných regulačných orgánov a v prípade potreby iných príslušných orgánov a zriaďuje sa súbor postupov na zabezpečenie harmonizovaného uplatňovania regulačného rámca v celej [Európskej ú]nii.

2. Ciele tejto smernice sú:

a) implementovať vnútorný trh s elektronickými komunikačnými sieťami a službami, čoho výsledkom je zavádzanie a využívanie vysokokapacitných sietí, udržateľná hospodárska súťaž, interoperabilita elektronických komunikačných služieb, prístupnosť, bezpečnosť sietí a služieb a prospech koncového používateľa a

b) zabezpečiť poskytovanie kvalitných, cenovo prijateľných a verejne dostupných služieb v celej Únii prostredníctvom efektívnej hospodárskej súťaže a výberu, zaoberať sa okolnosťami, za ktorých sa na trhu dostatočne neuspokojujú potreby koncových používateľov vrátane koncových používateľov so zdravotným postihnutím, aby mali k službám rovnocenný prístup ako ostatní, a ustanoviť potrebné práva koncového používateľa.

…“

4 Článok 124 uvedenej smernice s názvom „Transpozícia“ v odseku 1 stanovuje:

„Členské štáty prijmú a uverejnia do 21. decembra 2020 zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou. Bezodkladne Komisii oznámia znenie týchto ustanovení.

Členské štáty uplatňujú tieto opatrenia od 21. decembra 2020.

Členské štáty uvedú priamo v prijatých opatreniach alebo pri ich úradnom uverejnení odkaz na túto smernicu. Takisto uvedú, že odkazy v platných zákonoch, iných právnych predpisoch a správnych opatreniach na smernice zrušené touto smernicou sa považujú za odkazy na túto smernicu. Podrobnosti o odkaze a jeho znenie upravia členské štáty.“

Konanie pred podaním žaloby a konanie na Súdnom dvore

5 Dňa 29. septembra 2020 Lotyšská republika oznámila Komisii predbežné vykonávacie opatrenia na čiastočné prebratie smernice 2018/1972. Okrem toho tento členský štát listom z 11. novembra 2020, ktorého prijatie potvrdila Komisia 13. novembra 2020, uviedol, že na zasadnutí štátnych tajomníkov 10. septembra 2020 bol prijatý návrh zákona o elektronických médiách (ďalej len „návrh transpozičného zákona“), ktorého cieľom bolo prebrať túto smernicu do lotyšského práva.

6 Vzhľadom na to, že Komisia sa domnievala, že tieto ustanovenia nepreberali smernicu 2018/1972, keďže sa týkali predchádzajúceho právneho rámca, a že v dôsledku toho Lotyšská republika neprijala zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou podľa jej článku 124, zaslala 3. februára 2021 tomuto členskému štátu formálnu výzvu a vyzvala ho, aby predložil svoje pripomienky.

7 Lotyšské orgány na tento list odpovedali 26. marca 2021, pričom poukázali na pokrok v procese prebratia smernice 2018/1972 do lotyšského práva. Spresnili najmä, že táto transpozícia sa má dokončiť najneskôr 30. novembra 2021.

8 Vzhľadom na absenciu ďalších informácií o úplnom prebratí smernice 2018/1972 Komisia 23. septembra 2021 zaslala Lotyšskej republike odôvodnené stanovisko, v ktorom ju vyzvala, aby dosiahla súlad s týmto stanoviskom do 23. novembra 2021.

9 Lotyšská republika 5. novembra 2021 oznámila nové opatrenia na prebratie, ktoré sa však podľa názoru Komisie tiež týkali predchádzajúceho právneho rámca.

10 Dňa 17. novembra 2021 lotyšské orgány odpovedali na toto odôvodnené stanovisko a uviedli, že transpozícia smernice 2018/1972 sa ešte oneskorila z dôvodu pandémie COVID-19. Tieto orgány najmä spresnili, že nové dátumy stanovené na prijatie návrhu transpozičného zákona a ďalších ministerských nariadení potrebných na dokončenie prebratia tejto smernice sú 1. apríl a 1. jún 2022.

11 Keďže Komisia zastávala názor, že Lotyšská republika neprijala ustanovenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou, rozhodla sa podať na Súdny dvor túto žalobu.

12 Lotyšské orgány 8. apríla 2022 oznámili Komisii ďalšie opatrenia na transpozíciu uvedenej smernice. Dňa 12. apríla 2022 odpovedali na žiadosť Komisie o vysvetlenie týchto opatrení. Konkrétne ju informovali o tom, že vykonávacie nariadenia majú vstúpiť do platnosti v deň prijatia návrhu transpozičného zákona, pričom jeho posledné čítanie v parlamente je naplánované na 14. apríla 2022.

13 Tieto orgány 12., 28. a 29. apríla 2022 oznámili nové opatrenia na prebratie smernice 2018/1972 a poskytli ďalšie informácie o pokroku pri tomto prebratí. Konkrétne spresnili, že legislatívny harmonogram bol zmenený z dôvodu, že Latvijas Republikas Saeima (Parlament Lotyšskej republiky) sa musel súčasne zaoberať naliehavými otázkami súvisiacimi s pandémiou COVID-19, výrazným nárastom nákladov na energiu a inváziou Ruskej federácie na Ukrajinu. V tejto súvislosti dodali, že prijatie návrhu transpozičného zákona bolo naplánované na 1. jún 2022 a že tieto vykonávacie nariadenia sa v súčasnosti vypracovávajú.

14 Dňa 2. júna 2022 bol prijatý zákon, ktorým sa preberá smernica 2018/1972 (ďalej len „transpozičný zákon“), ktorý však prezident Lotyšskej republiky nevyhlásil a na základe lotyšskej Ústavy ho vrátil zákonodarcovi na opätovné preskúmanie.

15 Komisia podala túto žalobu 7. júla 2022.

16 Lotyšská republika navrhuje, aby Súdny dvor:

– v prvom rade určil, že oneskorenie s prebratím smernice 2018/1972 je zanedbateľné vo vzťahu k ujme, ktorá mohla byť spôsobená spoločnosti, ak by vláda prednostne neriešila naliehavé otázky uvedené v bode 13 tohto rozsudku, aby uznal, že toto oneskorenie je odôvodnené okolnosťami vyššej moci, neuložil jej sankciu a uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania a

– subsidiárne, ak by Súdny dvor rozhodol uložiť jej sankciu, aby uplatnil najnižšiu možnú výšku s prihliadnutím na tieto okolnosti a prognózy týkajúce sa hrubého domáceho produktu (HDP), ako aj okolnosť, že ustanovenia smernice 2018/1972 boli v podstate implementované do lotyšského právneho poriadku pred jej úplným prebratím, znížil výšku paušálnej pokuty a/alebo penále pomerne k platným ustanoveniam, ktoré boli v súlade s touto smernicou už pred začatím jej prebratia, teda až na 25 % sumy navrhovanej Komisiou.

17 Lotyšská republika vo svojom vyjadrení k žalobe z 15. septembra 2022 okrem iného oznámila, že 29. júla 2022 vstúpil do platnosti transpozičný zákon, v dňoch od 4. do 23. augusta 2022 boli prijaté vládne a správne vykonávacie opatrenia a poskytla aj zoznam vykonávacích opatrení, ktoré sú v procese prijímania. Komisia vo svojej replike z 26. októbra 2022 potvrdila, že dostala oznámenie o tejto skutočnosti.

18 Lotyšská republika vo svojej duplike zo 7. decembra 2022 uviedla, že 17. novembra 2022 oznámila opatrenia, ktorými v plnom rozsahu prebrala smernicu 2018/1972.

19 Písomná časť konania v prejednávanej veci bola ukončená 7. decembra 2022.

20 Komisia podaním z 30. júna 2023 informovala Súdny dvor, že Lotyšská republika jej oznámila určité opatrenia a že sa domnieva, že prebratie smernice 2018/1972 bolo ukončené (ďalej len „podanie z 30. júna 2023“). Komisia však zastáva názor, že tieto opatrenia ešte nezabezpečili úplné prebratie tejto smernice.

21 Vzhľadom na pokrok, ktorý Lotyšská republika dosiahla pri prebratí uvedenej smernice, Komisia týmto podaním tiež upravila svoje návrhy, pokiaľ ide o jej návrh na uloženie finančných sankcií tomuto členskému štátu.

22 Pokiaľ ide o paušálnu pokutu, vzhľadom na dátumy, ku ktorým Lotyšská republika oznámila opatrenia na prebratie smernice 2018/1972, a to 29. júl a 17. november 2022, Komisia znížila koeficient závažnosti a navrhla Súdnemu dvoru, aby po prvé za obdobie odo dňa nasledujúceho po dni uplynutia lehoty na prebratie tejto smernice, konkrétne od 22. decembra 2020 do 28. júla 2022, uplatnil paušálnu pokutu vo výške 349 650 eur, po druhé za obdobie od 29. júla 2022 do 16. novembra 2022 paušálnu pokutu vo výške 39 480 eur a po tretie za obdobie od 17. novembra 2022 do skončenia porušenia, alebo ak ku skončeniu nedôjde do vyhlásenia rozsudku v prejednávanej veci, paušálnu pokutu vypočítanú na základe sumy 210 eur za deň.

23 Pokiaľ ide o penále, Komisia teraz navrhuje, aby Súdny dvor uložil denné penále vo výške 945 eur až do dňa, keď Lotyšská republika v plnom rozsahu splní povinnosti stanovené v článku 124 ods. 1 smernice.

24 Dňa 14. augusta 2023 Lotyšská republika predložila svoje pripomienky k podaniu z 30. júna 2023. V týchto pripomienkach tvrdí, že na rozdiel od stanoviska Komisie opatrenia oznámené 17. novembra 2022 viedli k úplnému prebratiu smernice 2018/1972 do lotyšského práva. V dôsledku toho navrhuje, aby jej od tohto posledného uvedeného dátumu nebola uložená žiadna paušálna pokuta.

25 Dňa 31. decembra 2023 Súdny dvor informoval účastníkov konania o dátume vyhlásenia tohto rozsudku.

26 Komisia 1. februára 2024 jednak informovala Súdny dvor, že jej Lotyšská republika 15. augusta 2023 oznámila určité dodatočné opatrenia, a jednak na rozdiel od postoja tohto členského štátu Komisia tvrdí, že uvedený členský štát doteraz riadne neprebral do lotyšského práva článok 112 ods. 1 smernice 2018/1972. Okrem toho Komisia vysvetlila, že s prihliadnutím na veľmi pokročilú fázu konania nemohla zmeniť svoje návrhy týkajúce sa vyššie navrhovaných sankcií, pretože nielenže toto prehodnotenie musia po technickej stránke vykonať jej útvary, ale rozhoduje o ňom kolégium komisárov, čo by Komisia nemohla uskutočniť bez toho, aby sa tým

oneskorilo vyhlásenie rozsudku Súdneho dvora. Komisia tak ponechala na Súdny dvor, aby upravil výšku finančných sankcií s prihliadnutím na posúdenia týchto dodatočných opatrení, ktoré oznámila Lotyšská republika.

O žalobe

O nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ

Argumentácia účastníkov konania

27 Komisia vo svojej žalobe pripomína, že podľa článku 288 tretieho odseku ZFEÚ sú členské štáty povinné prijať ustanovenia potrebné na zabezpečenie prebratia smerníc do svojich vnútroštátnych právnych poriadkov v lehotách stanovených týmito smernicami a bezodkladne oznámiť tieto ustanovenia Komisii.

28 Komisia spresňuje, že existencia nesplnenia povinnosti sa musí posudzovať vo vzťahu k situácii dotknutého členského štátu ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku.

29 V prejednávanej veci pritom Lotyšská republika ku dňu uplynutia tejto lehoty, ba dokonca ani ku dňu podania tejto žaloby, ešte neprijala ustanovenia potrebné na prebratie smernice 2018/1972 do svojho vnútroštátneho práva, a v každom prípade ich neoznámila Komisii.

30 Podľa Komisie Lotyšská republika v skutočnosti nespochybňuje porušenie povinností, ktoré sa jej vytýka, ale len uvádza praktické a vnútroštátne okolnosti, aby toto nesplnenie povinnosti odôvodnila. Neprebratie smernice v lehote, ktorá je v nej stanovená, však nemožno odôvodniť takýmito okolnosťami.

31 Lotyšská republika v skutočnosti nespochybňuje nesplnenie povinnosti. Naproti tomu najprv zdôrazňuje, že počas celého konania lojálne spolupracovala. Ďalej odôvodňuje oneskorenie pri prebratí smernice 2018/1972 zložitosťou tejto smernice, ktorej lehota na prebratie bola príliš krátka, a procesom prijatia transpozičného zákona. Okrem toho sa odvoláva na vyššiu moc spojenú jednak s pandémiou COVID-19 a jej dôsledkami na organizáciu práce, a jednak s inváziou Ruskej federácie na Ukrajinu. V tejto súvislosti zdôrazňuje, že vzhľadom na to, že Lotyšsko je jednou z krajín susediacich s Ruskom a Bieloruskom, táto invázia, a to aj z územia Bieloruska, predstavovala väčšiu hrozbu pre národnú bezpečnosť a obranu než pre mnohé iné členské štáty, takže prehodnotenie priorít malo významný vplyv na prácu lotyšskej vlády. Núdzový stav vyhlásený v rokoch 2021 a 2022 v súvislosti s nezákonne sa nachádzajúcimi utečencami z Bieloruska mal priamy vplyv na program príslušných inštitúcií a na problémy, ktoré sa majú prioritne riešiť. Napokon sa domnieva, že platné lotyšské právo už zabezpečovalo dostatočnú a komplexnú právnu úpravu odvetvia elektronických komunikácií, ako aj ochranu záujmov a práv koncových používateľov.

Posúdenie Súdnym dvorom

32 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sa má existencia nesplnenia povinnosti hodnotiť vo vzťahu k situácii dotknutého členského štátu ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, pričom Súdny dvor nemôže brať do úvahy neskoršie zmeny [rozsudok z 25. februára 2021, Komisia/Španielsko (Smernica o osobných údajoch – Oblasť trestného práva), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 15 a citovaná judikatúra].

33 Súdny dvor okrem toho opakovane rozhodol, že hoci smernica výslovne stanovuje povinnosť členských štátov zabezpečiť, aby ustanovenia potrebné na jej vykonanie obsahovali odkaz na túto smernicu alebo pri ich úradnom uverejnení boli sprevádzané takýmto odkazom, je v každom prípade potrebné, aby členské štáty prijali pozitívny akt na prebratie dotknutej smernice [rozsudok z 25. februára 2021, Komisia/Španielsko (Smernica o osobných údajoch – Oblasť trestného práva), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 16, ako aj citovaná judikatúra].

34 V predmetnom prípade lehota stanovená v odôvodnenom stanovisku uplynula 23. novembra 2021. Existenciu alebo neexistenciu údajného nesplnenia povinnosti treba preto posudzovať podľa stavu vnútroštátnej právnej úpravy platnej k tomuto dátumu [pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. februára 2021, Komisia/Španielsko (Smernica o osobných údajoch – Oblasť trestného práva), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 17, ako aj citovanú judikatúru].

35 V tejto súvislosti je nesporné, že Lotyšská republika k uvedenému dátumu neprijala opatrenia potrebné na zabezpečenie úplného prebratia smernice 2018/1972, a teda tieto opatrenia ani neoznámila Komisii.

36 Lotyšská republika na účely odôvodnenia údajného nesplnenia povinnosti uvádza viacero tvrdení založených po prvé na jej lojálnej spolupráci počas celého konania, po druhé na zložitosti smernice 2018/1972, ktorej lehota na prebratie bola príliš krátka, a na procese prijímania transpozičného zákona, po tretie na vyššej moci súvisiacej jednak s dôsledkami pandémie COVID-19 a jednak s inváziou Ruskej federácie na Ukrajinu, ako aj po štvrté na okolnosti, že lotyšské právo už zabezpečilo dostatočnú a komplexnú úpravu odvetvia elektronických komunikácií.

37 Takéto argumenty však nemôžu odôvodniť nesplnenie povinnosti vytýkané Komisiou.

38 Po prvé lojálne správanie členských štátov voči inštitúciám Únie, ktoré zahŕňa aj správne a úplné prebratie smerníc v lehotách, ktoré sú v nich stanovené, predstavuje povinnosť vyplývajúcu priamo z článku 4 ods. 3 ZEÚ, a preto nemôže byť relevantné na odôvodnenie nesplnenia povinnosti iného ustanovenia práva Únie.

39 Po druhé jednak údajná zložitosť ustanovení smernice 2018/1972 nemôže vylúčiť, že by došlo k predmetnému nesplneniu povinnosti. Ako totiž správne tvrdí Komisia, keď normotvorca Únie stanovil lehotu na prebratie tejto smernice, poznal stupeň jej zložitosti, a v každom prípade predĺženie tejto lehoty prislúchalo len tomuto normotvorcovi, nie členským štátom, ktoré sa od nej odchýlili, a ani Komisii neprináleží, aby tolerovala takéto odchýlky. Lotyšská republika pritom netvrdí, že podnikla kroky potrebné na dosiahnutie takéhoto predĺženia.

40 Jednak to isté platí pre údajnú zložitosť postupu prijímania transpozičného zákona. Podľa ustálenej judikatúry totiž prax alebo situácie vo vnútroštátnom poriadku členského štátu nemôžu odôvodniť nedodržanie povinností a lehôt vyplývajúcich zo smerníc Únie, a teda ani ich oneskorené alebo neúplné prebratie [rozsudok z 13. januára 2021, Komisia/Slovinsko (MiFID II), C-628/18, EU:C:2021:1, bod 79 a citovaná judikatúra].

41 Po tretie, pokiaľ ide o účinky jednak pandémie COVID-19, ktorá vypukla začiatkom roka 2020, a jednak útočnej vojny Ruskej federácie proti Ukrajine vedenej od februára 2022, nie je preukázané a ani sa netvrdilo, že by v celom rozsahu vysvetľovali oneskorenie, s ktorým Lotyšská republika prebrala smernicu 2018/1972.

42 Po štvrté s prihliadnutím na judikatúru uvedenú v bode 33 tohto rozsudku okolnosť, že právo členského štátu platné pred nadobudnutím účinnosti smernice 2018/1972 už bolo v súlade s touto smernicou, nepostačuje na vylúčenie povinnosti tohto členského štátu prebrať uvedenú smernicu do svojho právneho poriadku, a teda na odôvodnenie takéhoto nesplnenia povinnosti.

43 Treba preto konštatovať, že Lotyšská republika si tým, že ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku neprijala zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu so smernicou 2018/1972, a teda ani tieto ustanovenia Komisii neoznámila, nesplnila svoje povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 124 ods. 1 tejto smernice.

O návrhoch podaných podľa článku 260 ods. 3 ZFEÚ

Argumentácia účastníkov konania

44 Komisia vo svojej žalobe jednak tvrdí, že smernica 2018/1972 bola prijatá riadnym legislatívnym postupom a patrí tak do pôsobnosti článku 260 ods. 3 ZFEÚ, a jednak, že nesplnenie povinností vyplývajúcich z článku 124 tejto smernice Lotyšskou republikou, ku ktorému došlo tým, že jej tento členský štát neoznámil ustanovenia na jej prebratie, zjavne predstavuje neoznámenie opatrení na prebratie uvedenej smernice v zmysle článku 260 ods. 3 ZFEÚ.

45 Komisia pripomína, že v bode 23 svojho oznámenia 2011/C 12/01 s názvom „Vykonávanie článku 260 ods. 3 ZFEÚ“ (Ú. v. EÚ C 12, 2011, s. 1) (ďalej len „oznámenie z roku 2011“) spresnila, že sankcie, ktoré navrhne na základe článku 260 ods. 3 ZFEÚ, sa budú vypočítavať podľa tej istej metódy, aká sa používa pri predložení veci Súdnemu dvoru na základe tohto článku 260 ods. 2, ako je uvedená v bodoch 14 až 18 oznámenia SEC (2005) 1658, nazvaného „Vykonávanie článku [260 ZFEÚ]“ (ďalej len „oznámenie z roku 2005“).

46 V dôsledku toho by sa stanovenie sankcie malo zakladať v prvom rade na závažnosti porušenia, v druhom rade na dĺžke jeho trvania a v treťom rade na potrebe zabezpečiť odrádzajúci účinok samotnej sankcie, aby sa predchádzalo ďalším porušeniam.

47 Pokiaľ ide v prvom rade o závažnosť porušenia, podľa bodu 16 oznámenia z roku 2005 a oznámenia z roku 2011 Komisia stanovuje koeficient závažnosti s prihliadnutím na dva parametre, a to jednak dôležitosť predpisov Únie, ktoré boli porušené, a jednak dôsledky tohto porušenia na dotknuté všeobecné a jednotlivé záujmy.

48 Komisia tak na jednej strane uvádza, že smernica 2018/1972 je hlavným právnym predpisom v oblasti elektronických komunikácií. Predovšetkým Európsky kódex elektronických komunikácií (ďalej len „EKEK“) modernizuje regulačný rámec Únie pre elektronické komunikácie posilnením výberu a práv spotrebiteľov, zabezpečením vyšších noriem pre komunikačné služby, podporou investícií do vysokokapacitných sietí a podporou bezdrôtového prístupu k vysokokapacitnému pripojeniu v celej Únii. EKEK okrem toho stanovuje pravidlá organizácie odvetvia elektronických komunikácií vrátane inštitucionálnej štruktúry a jeho riadenia. Jeho ustanovenia posilňujú úlohu národných regulačných orgánov stanovením minimálneho súboru právomocí pre tieto orgány v celej Únii, ako aj posilnením ich nezávislosti tým, že stanovuje kritériá vymenúvania a povinnosti v oblasti poskytovania informácií. Okrem toho EKEK zabezpečuje aj efektívnu a účinnú správu rádiového spektra (ďalej len „spektrum“). Tieto ustanovenia zvyšujú konzistentnosť postupov členských štátov, pokiaľ ide o kľúčové aspekty povolení súvisiacich so spektrom. Uvedenými ustanoveniami sa podporuje hospodárska súťaž v infraštruktúre a zavádzanie vysokokapacitných sietí v celej Únii. Napokon EKEK upravuje rôzne aspekty poskytovania služieb elektronických komunikácií vrátane povinnosti univerzálnej služby, zdrojov číslovania a práv koncových užívateľov. Posilnenie týchto pravidiel má za cieľ zvýšiť bezpečnosť a ochranu spotrebiteľov, najmä pokiaľ ide o prístup k týmto službám za prijateľnú cenu.

49 Na druhej strane neprebratie smernice 2018/1972 do lotyšského práva po prvé narušilo regulačné postupy v celej Únii, pokiaľ ide o správu elektronického komunikačného systému, povolenia súvisiace so spektrom a pravidlá prístupu na trh. V dôsledku toho podniky nemali prospech ani z konzistentnejších a predvídateľnejších postupov udeľovania alebo obnovovania existujúcich práv na využívanie spektra, ani z predvídateľnosti právnej úpravy vyplývajúcej z minimálnej dĺžky trvania licencií na používanie spektra v dĺžke trvania 20 rokov. Takéto nedostatky mali priamy vplyv na dostupnosť a zavádzanie vysokokapacitných sietí v rámci Únie. Po druhé spotrebitelia nemohli mať prospech zo súboru citeľných výhod, ktoré im táto smernica priznáva, ako sú riešenia týkajúce sa prístupu k poskytovaniu cenovo dostupných komunikačných služieb, požiadavka, aby sa im poskytovali jasné informácie o zmluvách, povinnosť uplatňovať transparentné tarify, zjednodušenie zmeny poskytovateľov sietí s cieľom podporiť cenovo dostupnejšie maloobchodné ceny a povinnosť operátorov poskytovať koncovým používateľom so zdravotným postihnutím rovnaký prístup ku komunikačným službám.

50 Vzhľadom na to, že Lotyšská republika oznámila Komisii sekundárne právne akty, ktoré sú podľa lotyšských orgánov nevyhnutné na prebratie smernice 2018/1972, Komisia sa domnieva, že takéto oznámenie predstavuje poľahčujúcu okolnosť.

51 V dôsledku toho primeraný a proporcionálny koeficient závažnosti v prejednávanej veci predstavuje 9. Takýto koeficient by sa mal podľa Komisie postupne znižovať na 4 za obdobie od 29. júla do 16. novembra 2022 a na 3 za obdobie po 17. novembri 2022 vzhľadom na opatrenia oznámené Lotyšskou republikou uvedené v bode 20 tohto rozsudku.

52 V druhom rade, pokiaľ ide o dĺžku trvania nesplnenia povinnosti, Komisia tvrdí, že táto dĺžka zodpovedá obdobiu odo dňa nasledujúceho po uplynutí lehoty na prebratie smernice 2018/1972, teda od 22. decembra 2020, do dňa ukončenia predmetného nesplnenia povinnosti. Vzhľadom na to, že Lotyšská republika čiastočne oznámila opatrenia na prebratie tejto smernice, dĺžka tohto nesplnenia povinnosti je 555 dní pre časť nesplnenia povinnosti v období od 22. decembra 2020 do 28. júla 2022, 141 dní pre časť nesplnenia povinnosti od 29. júla do 16. novembra 2022, a pokračuje pre časť nesplnenia povinnosti týkajúcu sa opatrení, ktoré by podľa Komisie mali byť ešte oznámené.

53 V treťom rade, pokiaľ ide o platobnú schopnosť Lotyšskej republiky, Komisia uplatnila faktor „n“ stanovený v jej oznámení 2019/C 70/01 s názvom „Úprava metódy výpočtu paušálnej pokuty a denného penále, ktoré Komisia navrhuje v rámci postupu v prípade nesplnenia povinnosti vedeného na Súdnom dvore Európskej únie“ (Ú. v. EÚ C 70, 2019, s. 1). Tento faktor zohľadňuje dva prvky, a to HDP a inštitucionálnu váhu dotknutého členského štátu, ktorú predstavuje počet kresiel zástupcov v Európskom parlamente pridelených tomuto členskému štátu.

54 Hoci Súdny dvor vo svojom rozsudku z 20. januára 2022, Komisia/Grécko (Vymáhanie štátnej pomoci – Feronikel) (C-51/20, EU:C:2022:36), už spochybnil relevantnosť tak tohto druhého prvku, ako aj vyrovnávacieho koeficientu 4,5 stanoveného v tomto oznámení, Komisia sa napriek tomu rozhodla uplatniť v prejednávanej veci kritériá stanovené týmto oznámením, kým nebude prijaté nové oznámenie, ktoré by zohľadňovalo túto nedávnu judikatúru Súdneho dvora.

55 Podľa oznámenia Komisie 2022/C 74/02 s názvom „Aktualizácia údajov používaných pri výpočte paušálnej pokuty a penále, ktoré bude Komisia navrhovať Súdnemu dvoru Európskej únie v konaniach o nesplnení povinnosti“ (Ú. v. EÚ C 74, 2022, s. 2) (ďalej len „oznámenie z roku 2022“), sa teda faktor „n“ pre Lotyšskú republiku rovná 0,14. Komisia však vo svojom podaní z 30. júna 2023 uplatnila koeficient „n“ 0,07, ktorý je teraz stanovený pre tento členský štát v prílohe I oznámenia Komisie 2023/C 2/01 s názvom „Finančné sankcie v konaniach o nesplnení povinnosti“ (Ú. v. EÚ C 2, 2023, s. 1, ďalej len „oznámenie z roku 2023“).

56 V súlade s jej oznámením 2017/C 18/02 s názvom „Právo [Únie]: Lepšie výsledky pomocou lepšieho uplatňovania práva“ (Ú. v. EÚ C 18, 2017, s. 10) Komisia navrhuje, aby Súdny dvor uložil Lotyšskej republike jednak penále za obdobie odo dňa vyhlásenia rozsudku v prejednávanej veci do dňa úplného splnenia povinností vyplývajúcich z tohto rozsudku a jednak paušálnu pokutu za obdobie odo dňa nasledujúceho po uplynutí lehoty na prebratie stanovenej smernicou 2018/1972 do dňa, keď si tento členský štát v plnom rozsahu splní povinnosti, ktoré mu vyplývajú z tejto smernice, alebo do dňa vyhlásenia tohto rozsudku.

57 Pokiaľ ide o penále, Komisia pripomína, že v súlade s bodom 18 oznámenia z roku 2005 výška penále musí mať za následok, že penále bude primerané a zároveň odrádzajúce. Na tieto účely sa výška denného penále vypočíta vynásobením jednotného základného paušálu koeficientom závažnosti a koeficientom trvania a následne faktorom „n“ platným pre príslušný členský štát. V tejto súvislosti, hoci Komisia vo svojej žalobe odkázala na svoje oznámenie z roku 2022, vo svojom podaní z 30. júna 2023 už odkazuje na oznámenie z roku 2023. „Paušálne penále“ predstavuje v súlade s bodom 1 prílohy I tohto posledného uvedeného oznámenia 3 000 eur na deň. Koeficienty závažnosti a trvania navrhnuté Komisiou sú 3 a 1,5. Ako bolo uvedené v bode 55 tohto rozsudku, faktor „n“, ktorý Komisia uplatnila na Lotyšskú republiku, je 0,07. Výška denného penále navrhnutá Komisiou je teda 945 eur, a to odo dňa vyhlásenia rozsudku v prejednávanej veci až do úplného splnenia povinností stanovených v článku 124 ods. 1 smernice 2018/1972.

58 Pokiaľ ide o paušálnu pokutu, z bodu 20 oznámenia z roku 2005 vyplýva, že toto stanovenie musí mať aspoň minimálny fixný základ odrážajúci zásadu, že každý prípad pretrvávajúceho nevykonania práva Únie predstavuje sám osebe bez ohľadu na akékoľvek priťažujúce okolnosti porušenie zásady legality v spoločenstve založenom na právnom štáte, ktorý si vyžaduje skutočnú sankciu. Podľa oznámenia z roku 2022 minimálna paušálna pokuta pre Lotyšskú republiku predstavuje 316 000 eur.

59 Pri uplatnení metódy stanovenej oznámeniami z rokov 2005 a 2011, ak by výsledok výpočtu paušálnej pokuty presiahol túto minimálnu paušálnu pokutu, Komisia navrhne, aby Súdny dvor určil paušálnu pokutu vynásobením dennej sumy počtom dní, počas ktorých dotknuté porušenie pretrvávalo medzi dátumom nasledujúcim po uplynutí lehoty na prebratie stanovenej predmetnou smernicou a dátumom, ku ktorému sa toto porušenie skončí, alebo prípadne dátumom vyhlásenia rozsudku podľa článku 260 ods. 3 ZFEÚ. Denná suma paušálnej pokuty sa tak má vypočítať vynásobením jednotného základného paušálu uplatniteľného pri výpočte dennej sumy paušálnej pokuty koeficientom závažnosti a faktorom „n“. Tento jednotný základný paušál pritom podľa bodu 2 prílohy I k oznámeniu z roku 2023 predstavuje 1 000 eur. V prejednávanej veci je koeficient závažnosti 9 za prvých 555 dní nesplnenia povinnosti, teda od 22. decembra 2020 do 28. júla 2022, 4 pre nasledujúcich 141 dní, teda od 29. júla do 16. novembra 2022, a napokon 3 za obdobie od 17. novembra 2022. Faktor „n“ je 0,07. Z toho vyplýva, že výška paušálnej pokuty je 349 650 eur za obdobie od 22. decembra 2020 do 28. júla 2022, 39 480 eur za obdobie od 29. júla do 16. novembra 2022 a 210 eur denne za obdobie od 17. novembra 2022 do dňa, keď si Lotyšská republika v plnom rozsahu splní povinnosti, ktoré jej vyplývajú zo smernice 2018/1972 alebo do dňa vyhlásenia rozsudku v prejednávanej veci.

60 Pokiaľ ide najprv o závažnosť porušenia, Lotyšská republika tvrdí, že už existujúci legislatívny rámec bol dostatočný a úplný. Oneskorenie pri prebratí smernice 2018/1972 priamo nespôsobilo straty ani nepoškodilo odvetvie elektronických komunikácií.

61 Lotyšská republika osobitne upozorňuje na skutočnosť, že sa nesnažila vyhnúť prebratiu smernice 2018/1972 a pravidelne informovala Komisiu o postupe v legislatívnych prácach na jej preberaní. Okrem toho táto smernica v podstate zlepšuje už existujúci právny rámec, pričom ho podstatne nemení.

62 Ďalej, pokiaľ ide o dĺžku porušenia, Lotyšská republika sa domnieva, že ju nemožno považovať za relevantnú, keďže oneskorené prebratie smernice 2018/1972 týmto členským štátom nemalo negatívne dôsledky.

63 Napokon uloženie sankcie Lotyšskej republike nemá odradzujúci účinok, ale naopak upozorňuje verejnosť na skutočnosť, že prioritou je zaoberať sa formálnymi záležitosťami, za ktoré môže byť štát sankcionovaný, a nie záležitosťami vlastného národného a spoločenského významu, akými sú boj proti šíreniu pandémie COVID-19, prílev utečencov z bieloruského územia, ktorý predchádzal invázii Ruskej federácie na Ukrajinu, nárast nákladov na energetické zdroje a riešenie naliehavých problémov vyplývajúcich z tejto invázie. Dodáva, že v dôsledku invázie sa prognózy rastu HDP na roky 2022 a 2023 výrazne znížili na 1,8 % a 3,2 %.

64 Komisia vo svojej replike odpovedá, že dotknuté nesplnenie povinnosti, ktoré Lotyšská republika spochybňuje, môže narušiť riadne fungovanie vnútorného trhu, a preto má určitý stupeň závažnosti, aj keď nevyvoláva negatívne účinky. V každom prípade podľa Komisie, hoci smernica 2018/1972 nepochybne obsahuje množstvo už existujúcich ustanovení, modernizuje aj legislatívny rámec, a to najmä zavedením nových pravidiel týkajúcich sa zavádzania sietí 5G, zavádzania nových vysokokapacitných pevných sietí a nových riešení na väčšiu ochranu spotrebiteľov.

65 Komisia pripomína, že hlavným cieľom sankcií uvedených v článku 260 ods. 3 ZFEÚ je zabezpečiť transpozíciu právnych predpisov Únie v lehotách, ktoré sú v nich stanové, a zabrániť opakovaniu tohto druhu porušenia. Prebratie smernice v lehotách, ktoré sú v nej stanovené, nie je len formálnou záležitosťou, ale základnou povinnosťou uloženou členským štátom na zabezpečenie plnej účinnosti práva Únie.

66 Lotyšská republika vo svojej duplike trvá na svojom stanovisku a dodáva, že od prijatia opatrení, ktoré oznámila Komisii 17. novembra 2022, je smernice 2018/1972 prebratá do lotyšského práva v plnom rozsahu.

67 Vo svojom podaní z 30. júna 2023 sa Komisia naopak domnieva, že týmito opatreniami sa nepreberajú určité ustanovenia smernice 2018/1972 a že sa nimi neúplne preberajú ďalšie ustanovenia tejto smernice.

68 Lotyšská republika vo svojich pripomienkach k tomuto podaniu opätovne potvrdzuje svoje stanovisko, že uvedenými opatreniami sa v plnom rozsahu završuje prebratie smernice 2018/1972 do lotyšského práva.

Posúdenie Súdnym dvorom

69 Vzhľadom na to, že ako vyplýva z bodu 41 tohto rozsudku, je preukázané, že ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku Lotyšská republika neoznámila Komisii opatrenia zabezpečujúce úplné prebratie smernice 2018/1972 v zmysle článku 260 ods. 3 ZFEÚ, takto konštatované nesplnenie povinnosti patrí do pôsobnosti tohto ustanovenia.

70 Komisia navrhuje uloženie penále a paušálnej pokuty.

71 Z judikatúry Súdneho dvora pritom vyplýva, že uplatnenie jedného alebo druhého z týchto dvoch opatrení závisí od spôsobilosti každého z nich dosiahnuť sledovaný cieľ v závislosti od okolností konkrétneho prípadu. Ak sa zdá, že uloženie penále je osobitne vhodné na podnietenie členského štátu, aby v čo najkratšom čase ukončil nesplnenie povinnosti, ktoré by mohlo bez prijatia takéhoto opatrenia pretrvávať, uloženie paušálnej pokuty spočíva skôr v posúdení dôsledkov, ktoré má nevykonanie povinnosti dotknutým členským štátom na súkromné a verejné záujmy, najmä ak nesplnenie povinnosti pretrvávalo počas dlhého obdobia [rozsudok z 25. februára 2021, Komisia/Španielsko (Smernica o osobných údajoch – Oblasť trestného práva), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 54, ako aj citovaná judikatúra].

– *O návrhu na uloženie penále*

72 Pokiaľ ide o možnosť uložiť v danej veci penále, treba pripomenúť, že podľa judikatúry Súdneho dvora je uloženie penále v zásade odôvodnené len vtedy, ak nesplnenie povinnosti, ktoré má toto penále sankcionovať, pretrváva až do posúdenia skutkových okolností Súdnym dvorom, teda do dátumu skončenia konania [rozsudok z 25. februára 2021, Komisia/Španielsko (Smernica o osobných údajoch – Oblasť trestného práva), C-658/19, EU:C:2021:138, body 55 a 57, ako aj citovaná judikatúra].

73 Z toho vyplýva, že na účely určenia, či uloženie penále v prejednávanej veci pripadá do úvahy, treba preskúmať, či nesplnenie povinnosti konštatované v bode 43 tohto rozsudku pretrvávalo až do dňa ukončenia konania, ku ktorému došlo 7. decembra 2022.

74 V tejto súvislosti Súdny dvor už rozhodol, že výraz „povinnosť oznámiť opatrenie, ktorým transponoval smernicu“ uvedený v článku 260 ods. 3 ZFEÚ sa týka povinnosti členských štátov poskytnúť dostatočne jasné a presné informácie, pokiaľ ide o opatrenia na prebratie smernice. S cieľom splniť požiadavku právnej istoty a zabezpečiť prebratie všetkých ustanovení tejto smernice na celom dotknutom území sú členské štáty v súlade so zásadou lojálnej spolupráce

stanovenou v článku 4 ods. 3 ZEÚ povinné uviesť v prípade každého ustanovenia uvedenej smernice vnútroštátne ustanovenie alebo ustanovenia, o ktorých sa domnievajú, že prostredníctvom nich splnili jednotlivé povinnosti, ktoré im ukladá tá istá smernica. Ak už k tomuto oznámeniu spolu s prípadným predložením tabuľky zhody došlo, prináleží Komisii, aby na účely návrhu, ktorým sa domáha, aby bola dotknutému členskému štátu uložená finančná sankcia stanovená v článku 260 ods. 3 ZFEÚ, preukázala, že niektoré opatrenia na prebratie zjavne neboli prijaté vôbec alebo nepokrývajú celé územie tohto členského štátu, pričom Súdnemu dvoru neprináleží, aby v rámci súdneho konania začatého podľa tohto posledného ustanovenia preskúmal, či vnútroštátne opatrenia oznámené Komisii zabezpečujú správne prebratie ustanovení dotknutej smernice [pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. júla 2019, Komisia/Belgicko (Článok 260 ods. 3 ZFEÚ – Vysokorýchlostné siete), C-543/17, EU:C:2019:573, body 51 a 59, ako aj citovanú judikatúru].

75 V tejto súvislosti zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že 17. novembra 2022 Lotyšská republika oznámila Komisii určité opatrenia. Tento členský štát vo svojej duplike výslovne uviedol, že podľa jeho názoru tieto opatrenia vedú k úplnému prebratiu smernice 2018/1972 do lotyšského práva.

76 Naopak Komisia vo svojom podaní z 30. júna 2023 len tvrdila, že Lotyšská republika do tohto dátumu ešte neoznámila opatrenia na prebratie článku 1 ods. 4, článku 35 ods. 7 a 9, článku 48 ods. 2, článku 49 ods. 3, článku 69 ods. 4, článku 96 ods. 4, ako aj článkov 100 a 112 smernice 2018/1972. Okrem toho podľa Komisie článok 43 ods. 2, článok 61 ods. 4, článok 62 ods. 2, článok 76 ods. 2, článok 80 ods. 3 druhá veta a článok 102 ods. 2 tejto smernice neboli prebraté do lotyšského právneho poriadku v celom rozsahu.

77 Komisia teda nepredložila nijaký dôkaz, na základe ktorého by bolo možné dospieť k záveru, že opatrenia, ktoré jej Lotyšská republika oznámila 17. novembra 2022, zjavne nepreberali smernicu 2018/1972 do lotyšského práva alebo sa nevzťahovali na celé územie tohto členského štátu.

78 Okrem toho Lotyšská republika vo svojich pripomienkach k podaniu z 30. júna 2023 nielenže opätovne tvrdila, že podľa jej názoru od prijatia týchto opatrení bola smernica 2018/1972 prebratá v celom rozsahu, ale tiež uviedla dôvody, pre ktoré treba vychádzať z toho, že ustanovenia tejto smernice uvedené v bode 76 tohto rozsudku boli do lotyšského práva prebraté v plnom rozsahu.

79 Komisia rovnako vo svojom liste z 1. februára 2024, zmienenom v bode 26 tohto rozsudku, iba informovala Súdny dvor o výsledku svojej analýzy opatrení, ktoré jej boli oznámené 15. augusta 2023, a informovala o tom, že sa s Lotyšskou republikou nezhoduje v otázke prebratia článku 112 ods. 1 smernice 2018/1972.

80 Vzhľadom na judikatúru uvedenú v bode 74 tohto rozsudku pritom Súdnemu dvoru neprináleží, aby v rámci konania začatého na základe článku 260 ods. 3 ZFEÚ rozhodoval o otázke, či takéto opatrenia zabezpečujú správne prebratie ustanovení uvedenej smernice.

81 Ak sa Komisia domnieva, že opatrenia na prebratie smernice oznámené členským štátom nezabezpečujú správne prebratie tejto smernice, môže byť tomuto členskému štátu uložená finančná sankcia až po podaní žaloby o nesplnenie povinnosti podľa článku 260 ods. 2 ZFEÚ [pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. júla 2019, Komisia/Belgicko (Článok 260 ods. 3 ZFEÚ – Vysokorýchlostné siete), C-543/17, EU:C:2019:573, body 55 až 57].

82 Za týchto okolností treba konštatovať, že Lotyšská republika tým, že 17. novembra 2022 oznámila Komisii opatrenia, na základe ktorých sa domnievala, že si v celom rozsahu splnila povinnosti, ktoré jej ukladá smernica 2018/1972, ukončila nesplnenie povinnosti konštatované v bode 41 tohto rozsudku.

83 Návrh Komisie na uloženie povinnosti Lotyšskej republike zaplatiť penále sa preto musí zamietnuť.

– *O návrhu na uloženie paušálnej pokuty*

84 Pokiaľ ide o možnosť uložiť v prejednávanej veci paušálnu pokutu, treba pripomenúť, že je úlohou Súdneho dvora, aby v každej veci a v závislosti od okolností veci, v ktorej koná, ako aj od stupňa presvedčovania a odrádzania, ktorý považuje za potrebný, uložil primerané finančné sankcie, aby sa najmä zabránilo opakovaniu podobných porušení práva Únie [rozsudok z 25. februára 2021, Komisia/Španielsko (Smernica o osobných údajoch – Oblasť trestného práva), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 69, ako aj citovaná judikatúra].

85 V prejednávanej veci treba konštatovať, že bez ohľadu na skutočnosť, že Lotyšská republika spolupracovala s útvarmi Komisie počas celého konania pred podaním žaloby a informovala ich o dôvodoch, ktoré jej bránili zabezpečiť prebratie smernice 2018/1972 do lotyšského práva, všetky právne a skutkové okolnosti súvisiace s konštatovaným nesplnením povinnosti, a to skutočnosť, že ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, a dokonca aj v čase podania tejto žaloby, neboli oznámené opatrenia potrebné na prebratie tejto smernice v plnom rozsahu, je ukazovateľom toho, že účinná prevencia budúceho opakovania analogických porušení práva Únie si vyžaduje prijatie odrádzajúceho opatrenia, akým je uloženie paušálnej pokuty [pozri analogicky rozsudok z 25. februára 2021, Komisia/Španielsko (Smernica o osobných údajoch – Oblasť trestného práva), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 70, ako aj citovanú judikatúru].

86 Toto posúdenie nie je spochybnené argumentáciou Lotyšskej republiky uvedenou v bodoch 60 až 63 tohto rozsudku.

87 Po prvé, pokiaľ ide o tvrdenú okolnosť, že už existujúci legislatívny rámec bol dostatočný, z judikatúry uvedenej v bode 33 tohto rozsudku vyplýva, že hoci smernica výslovne stanovuje členským štátom povinnosť zabezpečiť, aby ustanovenia potrebné na jej vykonanie obsahovali odkaz na túto smernicu alebo aby bol takýto odkaz uvedený pri ich úradnom uverejnení, je v každom prípade potrebné, aby členské štáty prijali pozitívny akt na prebratie dotknutej smernice.

88 Po druhé, hoci by okolnosť, že nesplnenie povinnosti konštatované v bode 43 tohto rozsudku nemalo negatívne dôsledky, aj keby bola preukázaná, mohla byť relevantná pre posúdenie závažnosti tohto nesplnenia povinnosti na účely výpočtu výšky paušálnej pokuty, nemôže byť naopak relevantná na účely posúdenia primeranosti uloženia takejto sankcie.

89 Po tretie, ako správne tvrdí Komisia, oznámenie opatrení na prebratie smernice nie je formálnou záležitosťou. Povinnosť prijať vnútroštátne opatrenia na zabezpečenie prebratia smernice v plnom rozsahu a povinnosť oznámiť tieto opatrenia Komisii totiž predstavujú podstatné povinnosti členských štátov s cieľom zabezpečiť úplnú účinnosť práva Únie [rozsudok z 25. februára 2021, Komisia/Španielsko (Smernica o osobných údajoch – Oblasť trestného práva), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 74, ako aj citovaná judikatúra].

90 Vzhľadom na vyššie uvedené je vhodné uložiť Lotyšskej republike paušálnu pokutu.

91 Pokiaľ ide o výpočet tejto paušálnej pokuty, treba pripomenúť, že pri výkone svojej voľnej úvahy v oblasti, ako je vymedzená v návrhoch Komisie, prináleží Súdnemu dvoru, aby stanovil výšku paušálnej pokuty, ktorú môže členskému štátu uložiť podľa článku 260 ods. 3 ZFEÚ tak, aby bola jednak prispôsobená okolnostiam, a jednak primeraná spáchanému porušeniu. Medzi relevantné faktory patrí v tomto smere závažnosť konštatovaného nesplnenia povinnosti, jeho trvanie a platobná schopnosť dotknutého členského štátu [rozsudok z 25. februára 2021, Komisia/Španielsko (Smernica o osobných údajoch – Oblasť trestného práva), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 73, ako aj citovaná judikatúra].

92 Pokiaľ ide v prvom rade o závažnosť porušenia, treba pripomenúť, že podľa judikatúry uvedenej v bode 89 tohto rozsudku povinnosť prijať vnútroštátne opatrenia na zabezpečenie prebratia smernice v plnom rozsahu a povinnosť oznámiť tieto opatrenia Komisii predstavujú podstatné povinnosti členských štátov s cieľom zabezpečiť úplnú účinnosť práva Únie a nesplnenie týchto povinností treba preto považovať za značne závažné.

93 V prejednávanej veci treba konštatovať, že ako vyplýva z bodu 43 tohto rozsudku, Lotyšská republika si ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, teda k 23. novembru 2021, nesplnila povinnosti prebratia, ktoré jej vyplývajú zo smernice 2018/1972, a teda nebola zabezpečená plná účinnosť práva Únie.

94 Okrem toho, ako zdôrazňuje Komisia, smernica 2018/1972 je hlavným právnym predpisom v oblasti elektronických komunikácií.

95 Predovšetkým podľa článku 1 ods. 1 smernice 2018/1972 táto smernica najprv „vytvára harmonizovaný rámec regulácie elektronických komunikačných sietí, elektronických komunikačných služieb, pridružených prostriedkov a pridružených služieb a určitých aspektov koncových zariadení. Ustanovujú sa ňou úlohy národných regulačných orgánov a v prípade potreby iných príslušných orgánov a zriaďuje sa súbor postupov na zabezpečenie harmonizovaného uplatňovania regulačného rámca v celej Únii“.

96 Ďalej podľa článku 1 ods. 2 tejto smernice sú jej cieľmi jednak implementovanie vnútorného trhu s elektronickými komunikačnými sieťami a službami, čoho výsledkom je zavádzanie a využívanie vysokokapacitných sietí, udržateľná hospodárska súťaž, interoperabilita elektronických komunikačných služieb, prístupnosť, bezpečnosť sietí a služieb a prospech koncového používateľa a jednak zabezpečenie poskytovania kvalitných, cenovo prijateľných a verejne dostupných služieb v celej Únii prostredníctvom efektívnej hospodárskej súťaže a výberu, zaoberať sa okolnosťami, za ktorých sa na trhu dostatočne neuspokojujú potreby koncových používateľov vrátane koncových používateľov so zdravotným postihnutím, aby mali k službám rovnocenný prístup ako ostatní, a ustanoviť potrebné práva koncového používateľa.

97 Napokon ako vyplýva z odôvodnení 2 a 3 uvedenej smernice, táto smernica mení a dopĺňa regulačný rámec platný pred jej prijatím s cieľom zohľadniť technologický vývoj a vývoj na trhu.

98 Je pravda, ako uvádza Lotyšská republika, že predmetná oblasť je už upravená inými aktmi práva Únie, ktoré táto smernica mení alebo nahrádza.

99 Uvedená smernica sa však neobmedzuje len na kodifikáciu týchto aktov. Ako totiž zdôrazňuje Komisia, pričom Lotyšská republika jej neodporuje, EKEK posilňuje najmä výber a práva spotrebiteľov tým, že zaručuje vyššie normy pre komunikačné služby, ako aj úlohu národných regulačných orgánov tým, že stanovuje minimálny súbor právomocí pre tieto orgány a posilňuje ich nezávislosť stanovením kritérií pre vymenúvanie a povinnosti v oblasti poskytovania informácií. Okrem toho EKEK upravuje rôzne aspekty poskytovania elektronických komunikačných služieb vrátane povinností univerzálnej služby, zdrojov číslovania a práv koncových užívateľov. Cieľom posilnenia pravidiel organizácie odvetvia elektronických komunikácií stanovených v EKEK je zvýšenie bezpečnosti a úrovne ochrany spotrebiteľov, najmä pokiaľ ide o prístup k týmto službám za prijateľnú cenu.

100 Ako pritom správne tvrdí Komisia, neprebratie smernice 2018/1972 Lotyšskou republikou po prvé narúša regulačné postupy v celej Únii, pokiaľ ide o správu systému elektronických komunikácií, povolenia súvisiace so spektrom a pravidlá prístupu na trh. Podniky preto nemajú prospech ani z konzistentnejších a predvídateľnejších postupov na udelenie alebo obnovenie existujúcich práv na využívanie spektra, ani z predvídateľnosti regulácie vyplývajúcej z minimálnej platnosti licencií na využívanie spektra v dĺžke trvania 20 rokov. Takéto nedostatky majú priamy vplyv na dostupnosť a zavádzanie vysokokapacitných sietí v rámci Únie. Po druhé spotrebitelia nemohli mať prospech zo súboru citeľných výhod, ktoré im táto smernica priznáva, ako sú riešenia týkajúce sa prístupu k poskytovaniu cenovo dostupných komunikačných služieb, požiadavka, aby sa im poskytovali jasné informácie o zmluvách, povinnosť uplatňovať transparentné tarify, zjednodušenie zmeny poskytovateľov sietí s cieľom podporiť cenovo dostupnejšie maloobchodné ceny, a povinnosť operátorov poskytovať koncovým používateľom so zdravotným postihnutím rovnaký prístup ku komunikačným službám.

101 V rámci posúdenia závažnosti porušenia na účely stanovenia výšky paušálnej pokuty však treba zohľadniť, že v priebehu konania Lotyšská republika oznámila Komisii opatrenia, ktorými prebrala veľký počet ustanovení smernice 2018/1972, a že 17. novembra 2022 jej tento členský štát oznámil opatrenia, o ktorých sa domnieval, že si v celom rozsahu splnil povinnosti, ktoré mu ukladá táto smernica.

102 Pokiaľ ide v druhom rade o trvanie porušenia, treba pripomenúť, že toto porušenie treba v zásade posudzovať s ohľadom na dátum, ku ktorému Súdny dvor posudzuje skutkové okolnosti, a že toto posúdenie skutkového stavu treba považovať za posúdenie ku dňu ukončenia konania [pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. februára 2021, Komisia/Španielsko (Smernica o osobných údajoch – Oblasť trestného práva), C-658/19, EU:C:2021:138, bod 79, ako aj citovanú judikatúru].

103 Pokiaľ ide na jednej strane o začiatok obdobia, ktoré treba zohľadniť pri stanovení výšky paušálnej pokuty, ktorá sa má uložiť podľa článku 260 ods. 3 ZFEÚ, Súdny dvor rozhodol, že na rozdiel od denného penále, dňom, ktorý sa má zohľadniť na účely posúdenia dĺžky trvania predmetného nesplnenia povinnosti, nie je deň uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, ale deň, ku ktorému uplynie lehota na prebratie stanovená v dotknutej smernici [pozri v tomto zmysle rozsudky zo 16. júla 2020, Komisia/Rumunsko (Boj proti praniu špinavých peňazí), C-549/18, EU:C:2020:563, bod 79, a zo 16. júla 2020, Komisia/Írsko (Boj proti praniu špinavých peňazí), C-550/18, EU:C:2020:564, bod 90].

104 V prejednávanej veci nie je účinne spochybnené, že ku dňu uplynutia lehoty na prebratie stanovenej v článku 124 smernice 2018/1972, teda k 21. decembru 2020, Lotyšská republika neprijala zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na zabezpečenie prebratia tejto smernice v celom rozsahu, a teda ich ani neoznámila Komisii.

105 Na druhej strane, ako vyplýva z bodu 82 tohto rozsudku, Lotyšská republika 17. novembra 2022 ukončila nesplnenie povinnosti konštatované v bode 43 tohto rozsudku.

106 Z toho vyplýva, že toto nesplnenie povinnosti trvalo v období od 22. decembra 2020 do 16. novembra 2022, teda počas obdobia 694 dní, čo predstavuje veľmi dlhé obdobie.

107 Stále však treba zohľadniť, že táto dĺžka mohla byť čiastočne dôsledkom výnimočných okolností spojených s pandémiou COVID-19 a následne s útočnou vojnou vedenou Ruskou federáciou proti Ukrajine. Lotyšská republika totiž tvrdí, pričom to nebolo spochybnené, že tieto okolnosti, ktoré nebolo možné predvídať a ktoré nemohla ovplyvniť, spôsobili oneskorenie legislatívneho procesu potrebného na prebratie smernice 2018/1972 a v dôsledku toho predĺžili obdobie, počas ktorého pretrvávalo uvedené nesplnenie povinnosti.

108 Pokiaľ ide v treťom rade o platobnú schopnosť dotknutého členského štátu, z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že treba zobrať do úvahy HDP členského štátu v čase posudzovania skutkového stavu Súdnym dvorom [pozri v tomto zmysle rozsudky zo 16. júla 2020, Komisia/Rumunsko (Boj proti praniu špinavých peňazí), C-549/18, EU:C:2020:563, bod 85, a zo 16. júla 2020, Komisia/Írsko (Boj proti praniu špinavých peňazí), C-550/18, EU:C:2020:564, bod 97].

109 Komisia vo svojej žalobe navrhuje zohľadniť okrem HDP Lotyšskej republiky aj jej inštitucionálnu váhu v Únii vyjadrenú počtom kresiel zástupcov, ktoré má tento členský štát k dispozícii v Európskom parlamente. Komisia tiež zastáva názor, že by sa mal použiť vyrovnávací koeficient 4,5 s cieľom zabezpečiť primeranú a odradzujúcu povahu sankcií, a navrhuje, aby ich Súdny dvor uložil uvedenému členskému štátu.

110 Súdny dvor však nedávno veľmi jasne spresnil jednak, že zohľadnenie inštitucionálnej váhy dotknutého členského štátu sa nezdá byť nevyhnutné na zabezpečenie dostatočného odradenia a prinútenia tohto členského štátu k zmene svojho súčasného alebo budúceho konania, a jednak, že Komisia nepreukázala objektívne kritériá, na základe ktorých stanovila hodnotu vyrovnávacieho koeficientu na 4,5 [pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. januára 2022, Komisia/Grécko (Vymáhanie štátnej pomoci – Feronikel), C-51/20, EU:C:2022:36, body 115 a 117).

111 S prihliadnutím na predchádzajúce úvahy a vzhľadom na voľnú úvahu priznanú Súdnemu dvoru v článku 260 ods. 3 ZFEÚ, ktorý stanovuje, že Súdny dvor nemôže, pokiaľ ide o paušálnu pokutu, ktorej zaplatenie ukladá, prekročiť sumu uvedenú Komisiou, treba konštatovať, že účinná prevencia opakovania porušení v budúcnosti, ako je porušovanie článku 124 smernice 2018/1972, ktoré ovplyvňuje plnú účinnosť práva Únie, vyžaduje uloženie paušálnej pokuty, ktorej výška musí byť stanovená na 300 000 eur.

112 V dôsledku toho je potrebné uložiť Lotyšskej republike povinnosť zaplatiť Komisii paušálnu pokutu vo výške 300 000 eur.

O trovách

113 Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté.

114 V prejednávanej veci návrh Komisie, ktorým sa domáhala, aby bola Lotyšskej republike uložená povinnosť zaplatiť penále, bol zamietnutý z dôvodu postoja tohto členského štátu, keďže tento štát prijal a oznámil Komisii opatrenia, na základe ktorých sa domnieval, že si v plnom rozsahu splnil povinnosti, ktoré mu ukladá smernica 2018/1972, až po podaní tejto žaloby.

115 Za týchto podmienok a vzhľadom na to, že nemožno relevantne odlíšiť trovy týkajúce sa nesplnenia povinnosti, ktoré bolo konštatované v bode 42 tohto rozsudku, od trov konania súvisiacich so zamietnutím tohto návrhu, je dôvodné rozhodnúť, že Lotyšská republika znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania vynaložené Komisiou v súlade s jej návrhmi.

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

1. **Lotyšská republika si tým, že ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku neprijala zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu so smernicou Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1972 z 11. decembra 2018, ktorou sa stanovuje európsky kódex elektronických komunikácií, a teda ani Európskej komisii tieto ustanovenia neoznámila, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 124 ods. 1 tejto smernice.**

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

3. **V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.**

4. **Lotyšská republika znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania vynaložené Európskou komisiou.**

Podpisy