ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 31. marca 2011 *

Vo veci C-407/09,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 228 ES, podaná 22. októbra 2009,

Európska komisia, v zastúpení: M. Condou-Durande a A.-M. Rouchaud-Joët, splnomocnené zástupkyne, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Helénskej republike, v zastúpení: K. Samoni-Rantou a N. Dafniou, splnomocnené zástupkyne, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

* Jazyk konania: gréčtina.

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory A. Tizzano, sudcovia J.-J. Kasel (spravodajca), M. Ilešič, M. Safjan a M. Berger,

generálny advokát: J. Mazák,
tajomník: L. Hewlett, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 16. septembra 2010,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 16. decembra 2010,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Komisia Európskych spoločenstiev sa svojou žalobou domáha, aby Súdny dvor:

— určil, že Helénska republika si tým, že neprijala opatrenia potrebné na vykonanie rozsudku z 18. júla 2007, Komisia/Grécko (C-26/07), v ktorom Súdny dvor rozhodol, že Helénska republika si tým, že neprijala v stanovenej lehote všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu so smernicou Rady 2004/80/ES z 29. apríla 2004 o odškodňovaní obetí trestných činov (Ú. v. EÚ L 261, s. 15; Mim. vyd. 19/007, s. 65, ďalej len „smernica“), nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývali z tejto smernice, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 228 ods. 1 ES,

— uložil Helénskej republike povinnosť, aby Komisii zaplatila na účet „Vlastné zdroje Európskeho spoločenstva“ penále v navrhovanej výške 72 532,80 eura za každý deň omeškania s prijatím opatrení potrebných na vykonanie rozsudku Komisia/Grécko odo dňa vyhlásenia rozsudku v prejednávanej veci až do dňa, keď sa uvedený rozsudok Komisia/Grécko v plnom rozsahu vykoná,

— uložil Helénskej republike povinnosť, aby Komisii zaplatila na ten istý účet paušálnu pokutu, ktorej výška sa určí vynásobením 10 512 eur počtom dní omeškania

odo dňa vyhlásenia už citovaného rozsudku Komisia/Grécko až do dňa vyhlásenia rozsudku v tejto veci alebo až do dňa prijatia opatrení potrebných na vykonanie už citovaného rozsudku Komisia/Grécko, ak k tomuto prijatiu dôjde skôr, a

— zaviazal Helénsku republiku na náhradu trov konania.

Rozsudok Komisia/Grécko

2 Komisia podala 25. januára 2007 v súlade s článkom 226 ES žalobu o nesplnenie povinnosti proti Helénskej republike z dôvodu, že Helénska republika neprebrala do svojho právneho poriadku smernicu, ktorej lehota na prebratie bola pôvodne stanovená na 1. júla 2005.

3 Súdny dvor v bode 1 výroku už citovaného rozsudku Komisia/Grécko uviedol:

„Helénska republika si tým, že v stanovenej lehote neprijala všetky zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu so [smernicou], nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z tejto smernice.“

Konanie pred podaním žaloby

4 Komisia zaslala 29. februára 2008 Helénskej republike výzvu, v ktorej ju požiadala, aby jej v lehote dvoch mesiacov oznámila opatrenia prijaté na vykonanie už citovaného rozsudku Komisia/Grécko.

5 Vo svojej odpovedi z 10. septembra 2008 tento členský štát uviedol, že návrh zákona, ktorým sa skončí konštatované porušenie, je v konečnej fáze prípravy.

6 Vzhľadom na zistenie, že Helénska republika stále nevykonala už citovaný rozsudok Komisia/Grécko, Komisia zaslala 23. septembra 2008 danému členskému štátu odôvodnené stanovisko, v ktorom ho vyzvala, aby prijal opatrenia nevyhnutné na dosiahnutie súladu s týmto odôvodneným stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia. Komisia v uvedenom odôvodnenom stanovisku tiež upozornila Helénsku republiku, že Súdny dvor môže v súlade s článkom 228 ods. 2 ES uložiť peňažné sankcie členskému štátu, ktorý nevyhovie rozsudku Súdneho dvora Európskej únie, ktorým sa rozhodlo o nesplnení povinnosti.

7 Po výmene ďalšej korešpondencie Helénska republika napokon listom z 10. septembra 2009 informovala Komisiu, že z dôvodu vyhlásenia predčasných parlamentných volieb musel grécky parlament prerušiť 7. septembra 2009 legislatívne práce na prijatí zákona, ktorým sa má zabezpečiť prebratie smernice. Pri vyhlásení parlamentných volieb v Grécku sa všetky predložené návrhy zákonov musia vrátiť správnym orgánom

na opätovné začatie legislatívneho procesu po zvolení poslancov nového parlamentu, a to bez ohľadu na štádium, v akom sa tieto návrhy nachádzajú.

8 Za týchto podmienok sa Komisia rozhodla podať žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

Vývoj skutkových okolností v priebehu tohto konania

9 Zákon č. 3811/2009, ktorým sa podľa žalovaného členského štátu zabezpečuje úplné vykonanie už citovaného rozsudku Komisia/Grécko, bol uverejnený v *Úradnom vestníku Helénskej republiky* 18. decembra 2009 (FEK A' 231/18.12.2009).

10 Komisia po preskúmaní tohto zákona vo svojej replike uviedla, že Helénska republika zosúladila svoju právnu úpravu s uvedeným rozsudkom Komisia/Grécko.

11 Komisia preto už nežiada uložiť penále. Zotrváva však na svojom návrhu, pokiaľ ide o zaplatenie paušálnej pokuty.

O nesplnení povinnosti

Argumentácia účastníkov konania

12 Pokiaľ ide o vytýkané porušenie povinnosti, Komisia pripomína, že ak podľa článku 228 ods. 1 ES Súdny dvor rozhodne, že členský štát si nesplnil povinnosť, ktorá vyplýva zo Zmluvy ES, tento štát je povinný urobiť potrebné opatrenia, aby vyhovel rozsudku Súdneho dvora. S ohľadom na lehotu, v rámci ktorej sa má rozsudok vykonať, Komisia poukázala na judikatúru Súdneho dvora, podľa ktorej záujem na okamžitom a jednotnom uplatňovaní práva Únie vyžaduje, aby sa s vykonávaním rozsudku začalo okamžite a ukončilo sa v čo najkratšej možnej lehote.

13 Keďže v prejednávanej veci je nesporné, že Helénska republika ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku z 23. septembra 2008 neprijala zákony potrebné na vykonanie už citovaného rozsudku Komisia/Grécko, vytýkané nesplnenie povinnosti je zjavne preukázané.

14 Helénska republika nespochybňuje, že neprijala sporné opatrenia v lehote stanovenej v uvedenom odôvodnenom stanovisku. Ako odôvodnenie tento členský štát uviedol, že musel čeliť nepredvídateľným okolnostiam spojeným najmä s nájdením prostriedkov na zaplatenie odškodnení podľa systému zavedeného smernicou, ako aj s vyhlásením predčasných parlamentných volieb. Z tohto dôvodu sa musel návrh zákona, ktorý sa nachádzal v značne pokročilom štádiu schválenia, zaslať príslušným službám

správnych orgánov, aby mohol byť opätovne predložený do legislatívneho procesu v novozvolenom parlamente.

15 Helénska republika tvrdí, že vzhľadom na to, že Komisiu náležite informovala tak o postupe v legislatívnom procese prijatia dotknutého návrhu zákona, ako aj o vyhlásení predčasných parlamentných volieb, porušila daná inštitúcia svoju povinnosť lojálnej spolupráce tým, že krátko pred prijatím zákona, ktorým sa skončilo nesplnenie povinnosti, podala žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie. S ohľadom na uvedené podmienky tvrdí, že žalobu treba zamietnuť.

Posúdenie Súdnym dvorom

16 Treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry sa má existencia nesplnenia povinnosti posudzovať vo vzťahu k situácii v členskom štáte ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku a že Súdny dvor nemôže brať do úvahy neskoršie zmeny, hoci by predstavovali správne prebratie právneho predpisu Únie, ktorý je predmetom žaloby o nesplnenie povinnosti (pozri najmä rozsudky z 3. decembra 2009, Komisia/Belgicko, C-475/08, Zb. s. I-11503, bod 30, a z 9. decembra 2010, Komisia/Španielsko, C-340/09, bod 39).

17 Helénska republika však uznala, že normatívne opatrenia potrebné na zabezpečenie vykonania už citovaného rozsudku Komisia/Grécko boli prijaté až prijatím zákona č. 3811/2009, ktorý bol uverejnený 18. decembra 2009, čiže oveľa neskôr po uplynutí dvojmesačnej lehoty stanovenej na tieto účely v odôvodnenom stanovisku z 23. septembra 2008.

18 Za týchto podmienok treba konštatovať, že Helénska republika si tým, že ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, ktoré vydala Komisia 23. septembra 2008 podľa článku 228 ES, neprijala všetky opatrenia potrebné na vykonanie už citovaného rozsudku Komisia/Grécko, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z odseku 1 uvedeného článku.

O peňažnej sankcii

Argumentácia účastníkov konania

19 Komisia sa domnieva, že vzhľadom na dĺžku trvania a závažnosť nesplnenia povinnosti vytýkaného Helénskej republike je opodstatnené zaviazať ju na zaplatenie paušálnej pokuty.

20 Od vyhlásenia už citovaného rozsudku Komisia/Grécko 18. júla 2007 do prijatia vnútroštátnych opatrení potrebných na jeho vykonanie 18. decembra 2009 uplynulo totiž značné obdobie, konkrétne 29 mesiacov. Vytýkané porušenie bolo navyše osobitne závažné vzhľadom na to, že sa týkalo neprebratia smernice, ktorá má z dôvodu svojho účelu a povahy svojich ustanovení cezhraničný vplyv, pretože sa týka nielen osôb usadených na gréckom území, ale aj občanov iných členských štátov, ktorí sú obeťami trestných činov v rámci výkonu svojho práva na voľný pohyb v Grécku.

21 Komisia dopĺňa, že v prejednávanej veci existujú priťažujúce okolnosti, ktoré treba pri stanovení paušálnej pokuty tiež zohľadniť.

22 Predovšetkým tak ustanovenia smernice, ako aj výrok už citovaného rozsudku Komisia/Grécko sú mimoriadne jednoznačné a nevyvolávajú nijaké výkladové problémy. Okrem toho nevznikol nijaký osobitný problém pri prebratí uvedenej smernice do vnútroštátneho práva. Napokon Helénska republika odpovedala na odôvodnené stanovisko s omeškaním sedem mesiacov.

23 Na pojednávaní Komisia navrhla znížiť výšku pôvodne navrhovanej dennej paušálnej pokuty z 10 512 eur na 10 248 eur. Túto sumu vypočítala v súlade s oznámením Komisie SEK(2005) 1658 o uplatňovaní článku 228 ES tak, že súčin jednotného základného paušálu vo výške 200 eur a koeficientu závažnosti 12 vynásobila faktorom „n", ktorý je pre Helénsku republiku 4,27, pričom pôvodne bol 4,38. Navyše sa má podľa Komisie táto denná paušálna pokuta uplatniť na celé obdobie nevykonania uvedené v bode 20 tohto rozsudku.

24 Helénska republika tvrdí, že v prejednávanej veci jej nemá byť uložená povinnosť zaplatiť paušálnu pokutu. Helénska republika na podporu svojich tvrdení predovšetkým uvádza, že vyhovela už citovanému rozsudku Komisia/Grécko, ktorým sa rozhodlo o nesplnení povinnosti, pred vydaním rozsudku Súdneho dvora podľa článku 228 ods. 2 ES a v každom prípade v primeranej lehote vzhľadom na hospodárske ťažkosti, ktorým čelila a v súčasnosti stále čelí. Tvrdí tiež, že v tomto prípade nehrozí opakované porušenie. Napokon dodáva, že vytýkané nesplnenie povinnosti nemožno považovať za obzvlášť závažné, keďže dôsledky nevykonania daného rozsudku Komisia/Grécko pre verejné a súkromné záujmy neboli priame a v každom prípade nemali skutočný ani účinný charakter.

25 Subsidiárne, ak by Súdny dvor predsa len považoval žalobu za dôvodnú a rozhodol uložiť Helénskej republike povinnosť zaplatiť paušálnu pokutu, Helénska republika pripomína, že Súdny dvor môže stanoviť túto sumu v takej výške, aby bola primeraná najmä vzhľadom na „platobnú schopnosť“ tohto členského štátu, aká je v súčasnosti.

26 V tejto súvislosti uviedla, že faktor 4,27 používaný Komisiou na vyjadrenie platobnej schopnosti Helénskej republiky, ktorý bol stanovený na základe hospodárskych údajov vzťahujúcich sa na rok 2008 nezodpovedá súčasnej hospodárskej realite, keďže hrubý domáci produkt Grécka ešte značne poklesol v rokoch 2009 a 2010. Okrem toho sa platobná schopnosť členského štátu nedá správne stanoviť bez zohľadnenia najmä takých údajov ako deficit verejných financií, verejný dlh daného štátu či výška inflácie.

27 Vzhľadom na tieto úvahy sa Helénska republika domnieva, že suma paušálnej pokuty by sa mala znížiť na minimálnu paušálnu pokutu stanovenú Komisiou v oznámení SEK(2005) 1658, čiže na 2 190 000 eur. Na pojednávaní ešte požiadala o možnosť zaplatenia prípadnej paušálnej pokuty uloženej rozsudkom Súdneho dvora čiastkovými platbami bez úrokového navýšenia.

Posúdenie Súdnym dvorom

28 Treba pripomenúť, že Súdny dvor už rozhodol, že zatiaľ čo sa penále zdá byť 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 sa zakladá najmä na hodnotení dôsledkov, ktoré má nevykonanie povinností dotknutým členským štátom na súkromné a verejné záujmy, najmä ak nesplnenie povinnosti pretrvávalo počas dlhého obdobia po vydaní rozsudku, v ktorom

bolo pôvodne určené (pozri najmä rozsudok z 9. decembra 2008, Komisia/Francúzsko, C-121/07, Zb. s. I-9159, bod 58).

29 Súdnemu dvoru prináleží, aby v závislosti od okolností veci, v ktorej koná, ako aj od stupňa schopnosti presvedčiť a odradiť členský štát od porušenia, ktorý považuje za nevyhnutný, stanovil v každej veci primerané peňažné sankcie, aby bol čo najrýchlejšie vykonaný predchádzajúci rozsudok, ktorým sa rozhodlo o nesplnení povinnosti, a aby sa zabránilo opakovaniu podobných porušení práva Únie (pozri rozsudok Komisia/Francúzsko, už citovaný, bod 59).

30 Pokiaľ ide o prípadné uloženie paušálnej pokuty, je tiež potrebné pripomenúť, že toto uloženie musí v každom konkrétnom prípade závisieť od všetkých relevantných faktorov, ktoré sa týkajú tak charakteristiky konštatovaného nesplnenia povinnosti, ako aj postoja dotknutého členského štátu, ktorého sa konanie podľa článku 228 ES týka (pozri najmä rozsudok Komisia/Francúzsko, už citovaný, bod 62).

31 V každom prípade, ak Súdny dvor rozhodne o uložení paušálnej pokuty, pri výkone jeho voľnej úvahy mu prináleží, aby túto paušálnu pokutu stanovil tak, aby bola jednak prispôsobená okolnostiam a jednak primeraná zistenému nesplneniu povinnosti a platobnej schopnosti dotknutého členského štátu (rozsudok zo 4. júna 2009, Komisia/Grécko, C-568/07, Zb. s. I-4505, bod 47).

32 Preto je pri rozhodnutí o návrhu na uloženie paušálnej pokuty Helénskej republike potrebné prihliadať na všetky okolnosti vytýkaného nesplnenia povinnosti, predovšetkým na jej postoj, dĺžku trvania a závažnosť porušenia.

33 Po prvé, pokiaľ ide o postoj uvedeného členského štátu, treba uviesť, že grécke orgány odpovedali tak na výzvu, ako aj na odôvodnené stanovisko s veľkým omeškaním. Okrem toho, ako vyplýva z listu Helénskej republiky z 22. júna 2009, je nesporné, že v tomto čase návrh zákona potrebného na vykonanie už citovaného rozsudku z 18. júla 2007, Komisia/Grécko, nebol ešte predložený do gréckeho Parlamentu, hoci s konaním potrebným na úplné odstránenie porušenia vytýkaného daným rozsudkom neboli spojené nijaké osobitné ťažkosti.

34 Po druhé, pokiaľ ide o dĺžku trvania nesplnenia povinnosti, ktoré je predmetom tohto konania, je vhodné pripomenúť, že aj keď článok 228 ES nespresňuje lehotu, dokedy sa má rozsudok vykonať, je nesporné, že k vykonaniu rozsudku sa má pristúpiť okamžite a musí byť ukončené v čo najkratšej možnej lehote (pozri najmä rozsudok zo 4. júna 2009, Komisia/Grécko, už citovaný, bod 51).

35 S ohľadom na prípad v tejto veci treba pripomenúť, že odo dňa vyhlásenia už citovaného rozsudku Komisia/Grécko 18. júla 2007 do uverejnenia zákona č. 3811/2009 až 18. decembra 2009, ktorým sa zosúladila vnútroštátna právna úprava s ustanoveniami uvedeného rozsudku, uplynulo 29 mesiacov.

36 Odôvodnenie, ktoré uviedla Helénska republika v tejto súvislosti, že omeškanie pri vykonaní uvedeného rozsudku vyplýva z vnútorných problémov spojených s legislatívnym procesom a konaním predčasných volieb, nemožno prijať. Ako už Súdny dvor rozhodol, členský štát sa nemôže odvolávať na ustanovenia, prax alebo stav svojho vnútroštátneho právneho poriadku s cieľom odôvodniť nesplnenie povinností vyplývajúcich z práva Únie (pozri najmä rozsudok zo 4. júna 2009, Komisia/Grécko, už citovaný, bod 50).

37 Treba preto konštatovať, že nesplnenie povinnosti vytýkané Helénskej republike pretrvávalo počas dlhého obdobia.

38 Po tretie, čo sa týka závažnosti porušenia, treba poznamenať, že vytýkané nesplnenie povinnosti zasiahlo do výkonu jednej zo základných slobôd, ktorou je v tomto prípade voľný pohyb osôb v jednotnom priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti.

39 Ako totiž generálny advokát uviedol v bode 43 svojich návrhov s poukázaním na odôvodnenie č. 2 smernice, normotvorca Únie sa domnieva, že v ochrane nedotknuteľnosti osoby, ktorá je občanom Únie a ktorá sa pohybuje medzi dvoma členskými štátmi, je vyjadrené právo na voľný pohyb osôb, pričom opatrenia upravené v smernici na uľahčenie odškodňovania obetí trestných činov prispievajú k zabezpečeniu tohto práva.

40 Vzhľadom na uvedené sa Súdny dvor domnieva, že v prejednávanej veci je odôvodnené uložiť Helénskej republike povinnosť zaplatiť paušálnu pokutu.

41 Pokiaľ ide o výšku tejto paušálnej pokuty, jednak treba uviesť, že bez ohľadu na odôvodnenie uvedené v bodoch 33 až 39 tohto rozsudku Helénska republika už skončila vytýkané nesplnenie povinnosti.

42 Jednak treba zohľadniť platobnú schopnosť daného členského štátu vyplývajúcu z posledných hospodárskych údajov predložených Súdnemu dvoru.

43 Vzhľadom na uvedené okolnosti predstavuje stanovenie sumy paušálnej pokuty vo výške troch miliónov eur, ktorú Helénska republika zaplatí podľa článku 228 ods. 2 tretieho pododseku ES, spravodlivé posúdenie osobitných okolností v prejednávanej veci.

44 Preto treba uložiť Helénskej republike povinnosť zaplatiť Komisii paušálnu pokutu vo výške tri milióny eur na účet „Vlastné zdroje Európskej únie“.

O trovách

45 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Helénsku republiku na náhradu trov konania a Helénska republika nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. **Helénska republika si tým, že ku dňu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, ktoré vydala Komisia Európskych spoločenstiev 23. septembra 2008 podľa článku 228 ES, neprijala všetky opatrenia potrebné na vykonanie rozsudku z 18. júla 2007, Komisia/Grécko (C-26/07), nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z odseku 1 uvedeného článku.**

2. Helénska republika je povinná zaplatiť Európskej komisii na účet „Vlastné zdroje Európskej únie“ paušálnu pokutu vo výške troch miliónov eur.

3. Helénska republika je povinná nahradiť trovy konania.

Podpisy