

OZNÁMENIE KOMISIE

Uplatňovanie článku 228 Zmluvy o ES**I. Úvod**

1. Možnosť uloženia peňažných sankcií členskému štátu, ktorý nevykonal rozsudok o nesplnení povinnosti, bola zavedená Maastrichtskou zmluvou, ktorou sa za týmto účelom zmenil a doplnil bývalý článok 171, ktorý sa stal článkom 228 Zmluvy o ES, ako aj článok 143 Zmluvy o Euratome¹.
2. V roku 1996 Komisia uverejnila prvé oznámenie týkajúce sa uplatňovania tohto ustanovenia². V roku 1997 uverejnila druhé oznámenie zaoberajúce sa najmä metódou výpočtu penále³. V roku 2001 prijala vnútorné rozhodnutie o definícii „koeficientu trvania“ pre výpočet penále⁴. Súdny dvor Európskych spoločenstiev vyniesol medzičasom tri rozsudky na základe článku 228⁵. Súdny dvor potvrdil kritériá definované v oznámeniach z roku 1996 a 1997⁶.
3. Toto oznámenie nahrádza oznámenia z rokov 1996 a 1997. Preberá z nich niektoré prvky, prihliadajúc na medzičasom prijatú judikatúru, najmä pokiaľ ide o spôsob paušálnej pokuty a zásadu proporcionality. Okrem iného aktualizuje metódu výpočtu sankcií a adaptuje ju na rozšírenie Únie.
4. Konečné rozhodnutie o uložení sankcií stanovených v článku 228 vynesie Súdny dvor, ktorý má v tejto oblasti plnú jurisdikciu. Komisia má však, ako strážkyňa zmlúv, rozhodujúcu úlohu a jej prináleží začať konanie stanovené v článku 228 alebo sa v prípade potreby obrátiť na Súdny dvor a navrhnúť uloženie paušálnej pokuty a/alebo penále v stanovenej výške.

Komisia, v snahe zabezpečiť transparentnosť, uvádza v tomto oznámení kritériá, ktoré bude uplatňovať s cieľom oznámiť Súdnemu dvoru výšku peňažných sankcií, ktorú považuje za primeranú okolnostiam. Jej snahou je poukázať na to, že výber a uplatňovanie kritérií budú podmienené potrebou zabezpečiť efektívne uplatňovanie práva Spoločenstva.

¹ Odkazy na článok 228 Zmluvy o ES v tomto oznámení sa takisto uplatňujú aj na článok 143 Zmluvy o Euratome, keďže formulácia týchto dvoch ustanovení je identická.

² Ú. v. ES C 242, 21.8.1996, s. 6.

³ Ú. v. ES C 63, 28.2.1997, s. 2.

⁴ Pozri dok. PV(2001) 1517/2, 2.4.2001. Pozri bod 17 tohto oznámenia.

⁵ Rozsudky zo 4. júla 2000 vo veci C-387/97, *Komisia proti Grécku*, Zb. 2000, s. I-5047, z 23. novembra 2003 vo veci C-278/01, *Komisia proti Španielsku*, Zb. 2003, s. I-14141 a z 12. júla 2005 vo veci C-304/02, *Komisia proti Francúzsku* (zatiaľ neuverejnený).

⁶ Pozri najmä rozsudok vo veci C-387/97, *Komisia proti Grécku*, body 84 až 92.

5. Uplatňovanie pravidiel v konkrétnych prípadoch a ďalej uvedených všeobecných kritérií, ako aj vývoj judikatúry Súdneho dvora v tejto oblasti umožní Komisii vypracovať následne doktrínu odvíjajúcu sa od tohto oznámenia. Keďže peňažná sankcia musí byť vždy prispôbena okolnostiam daného prípadu, Komisia si vyhradzuje vo vykonávaní svojej právomoci výberu najvhodnejších opatrení možnosť odchýliť sa od týchto pravidiel a všeobecných kritérií s podrobným odôvodnením, ak sa ukáže, že takéto konanie je v jednotlivých prípadoch odôvodnené, vrátane použitia paušálnej pokuty.

II. Všeobecné zásady

6. Stanovenie sankcií sa musí riadiť samotným cieľom tohto nástroja, teda zabezpečením efektívneho uplatňovania práva Spoločenstva. Komisia sa domnieva, že toto stanovenie musí byť založené na troch základných kritériách:
- *závažnosť porušenia,*
 - *jeho trvanie,*
 - *potreba zabezpečiť odstrašujúci účinok samotnej sankcie, aby sa predchádzalo ďalším porušeniam.*
7. Sankcie, ktoré Komisia navrhla Súdnemu dvoru, by mali byť pre členské štáty predvídateľné a vypočítané podľa metódy, ktorá rešpektuje zásadu proporcionality a zároveň rešpektuje zásadu rovnakého zaobchádzania so všetkými členskými štátmi. Takisto je potrebné, aby táto metóda bola jasná a jednotná, pretože Komisia bude musieť odôvodniť pred Súdny dvorom navrhovanú sumu.
8. Z hľadiska efektívnosti sankcie je dôležité, aby bola stanovená taká *suma*, ktorá by mala *odstrašujúci účinok*. Uložením len symbolických sankcií by tento nástroj, ktorý plní podpornú úlohu v konaní o porušení, stratil akúkoľvek účinnosť a bol by v rozpore s účelom tohto konania, ktorým je zabezpečiť plné uplatňovanie práva Spoločenstva.
9. Z rozpočtového hľadiska predstavujú penále a paušálna pokuta „iné príjmy“ Spoločenstva v zmysle článku 269 Zmluvy o ES a v zmysle rozhodnutia Rady 2000/597/ES, Euratom z 29. septembra 2000 o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločenstiev⁷.

A. PAUŠÁLNA POKUTA

10. Komisia vo svojom oznámení z roku 1996 skonštatovala, že „vzhľadom na to, že základným cieľom celého konania o porušení je čo najrýchlejšie dosiahnuť vykonanie rozsudku ... je penále najvhodnejším nástrojom“.

Komisia dodala, že „sa nevzdáva možnosti navyše žiadať uloženie paušálnej pokuty“. Komisia však v praxi odvtedy systematicky navrhovala, odvolávajúc sa na článok 228, uloženie penále, ktoré následne Súdny dvor nariadil, a tak potvrdil primeranosť ich uloženia.

⁷ Ú. v. ES L 253, 7.10.2000, s. 42.

- 10.1. Skúsenosť však ukazuje, že členské štáty často vyhovejú rozsudku iba v pokročilom, niekedy až v konečnom štádiu konania podľa článku 228.

Za týchto okolností sa Komisia nazdáva, že je nevyhnutné opätovne preskúmať otázku peňažných sankcií stanovených v článku 228. Dôsledkom praxe Komisie navrhujúcej Súdneho dvoru iba platbu penále za nevykonanie rozsudku po vynesení rozsudku na základe článku 228, je to, že oneskorené nápravy pred vynesením tohto rozsudku nie sú sankcionované a preto nie sú efektívne potláčané.

Obmedziť sa iba na uloženie penále bez zaplataenia paušálnej pokuty by sa mohlo považovať za súhlas s tým, že členský štát beztrešne pokračuje v porušovaní práva a to aj po tom, ako Súdny dvor skonštatoval neplnenie povinnosti zo strany tohto členského štátu. Komisia sa však nazdáva, že akékoľvek pretrvávajúce nevykonanie rozsudku Súdneho dvora je vážnym porušením zásad legality a právnej istoty v Spoločenstve, ktoré je založené na právnom štáte.

- 10.2. Rozsudkom vo veci C-304/02, *Komisia proti Francúzsku*, Súdny dvor potvrdil, že oba typy peňažnej sankcie (penále a paušálna pokuta) sa pre rovnaké porušenie môžu kumulovať a po prvýkrát uložil obe sankcie.

- 10.3. Vzhľadom na uvedené skutočnosti bude odteraz Komisia vo svojich žiadostiach na základe článku 228 určených Súdneho dvoru uvádzať:

- penále za každý deň omeškania od vynesenia rozsudku podľa článku 228, a
- paušálnu pokutu, ktorá sankcionuje pokračovanie porušenia medzi prvým rozsudkom o nesplnení povinnosti a rozsudkom vyneseným na základe článku 228.

- 10.4. Rovnaké zaobchádzanie so všetkými členskými štátmi je najlepšie garantované návrhom paušálnej pokuty a penále, ktoré sú založené na vopred stanovenej a objektívnej metóde výpočtu navrhovaných sankcií. Týmto systematickým a objektívnym prístupom, ktorý sa ukázal ako efektívny a spravodlivý, sa od roku 1996 riadi Komisia aj Súdny dvor, pokiaľ ide o návrh a stanovenie penále na základe článku 228 ES. Analogický postup by sa mal logicky použiť aj pri uplatnení paušálnej pokuty.

- 10.5. Komisia však nevyklučuje v špecifických prípadoch návrh platby iba paušálnej pokuty⁸.

11. Logickým dôsledkom nového prístupu týkajúceho sa paušálnej pokuty je to, že Komisia nestiahne žalobu v prípade, že členský štát zastaví neplnenie povinnosti v čase po podaní žaloby a pred vynesením rozsudku na základe článku 228. Súdny dvor, ktorý nebude môcť rozhodnúť o uložení penále, pretože toto sa stane bezpredmetné, bude môcť naopak rozhodnúť o uložení paušálnej pokuty sankcionujúcej trvanie porušenia až do okamihu nápravy, pretože tento aspekt sporu sa bezpredmetným nestal. Komisia bude okrem iného bezodkladne informovať

⁸ Tento prístup by mohol byť napríklad opodstatnený vo výnimočných prípadoch opakovaných potvrdených porušení alebo keď je isté, že členský štát už splnil všetky potrebné opatrenia, aby sa vyhovel rozsudku, ale musí uplynúť určité obdobie na dosiahnutie požadovaného výsledku.

Súdny dvor o uskutočnení nápravy, bez ohľadu na štádium súdneho konania. Takisto bude postupovať aj v prípade, keď členský štát po vynesení rozsudku na základe článku 228 napraví situáciu a tým zanikne povinnosť platenia penále.

12. Výsledkom, ktorý Komisia očakáva od tejto zmeny systému sankcií, je urýchlenie nápravy porušení zo strany členských štátov a zníženie počtu konaní na základe článku 228 pred Súdnym dvorom.

B. ZÁSADA PROPORCIONALITY

13. Zo zásady proporcionality vyplynuli v najnovšej judikatúre špecifické dôsledky. Vo veciach C-387/97, *Komisia proti Grécku* a C-278/01, *Komisia proti Španielsku*, Súdny dvor potvrdil, že penále musí byť prispôsobené okolnostiam a proporcionálne jednak ku konštatovanému nesplneniu povinnosti a jednak k platobnej schopnosti dotknutého členského štátu⁹. Pri stanovení systému sankcie, ktorý sa má predložiť Súdnemu dvoru, Komisia osobitne v každom prípade pozorne skúma spôsob, ako najlepšie zohľadniť tieto zásady. Vec C-278/01, *Komisia proti Španielsku*, poukazuje najmä na to, že systém sankcií musí v potrebnej miere vopred zohľadniť možnosť zmeny okolností.

Z tohto pohľadu môžu byť zo zásady proporcionality a konkrétne zo zásady sankcií primeraných okolnostiam, odvodené štyri dôsledky:

- 13.1. Po prvé, v prípadoch, kde je viacero žalobných dôvodov, a kde Komisia predpokladá, že existujú ľahko dostupné, jasné a objektívne základy umožňujúce prístup k jasne rozlíšiteľnému hodnoteniu týchto žalobných dôvodov bez toho, aby bol narušený cieľ konania podľa článku 228, Komisia navrhne rozličné sankcie pre každý žalobný dôvod bez toho, aby toto rozlíšenie viedlo k zvýšeniu celkového objemu navrhovaných sankcií vzhľadom k predchádzajúcej praxi. Tento prístup skôr znamená, že celkový objem sankcií sa zníži v takej miere, v akej členský štát vykoná jednotlivé časti rozsudku, teda jednotlivé žalobné dôvody.
- 13.2. Po druhé, môžu nastať také prípady porušenia, ako vo veci C-278/01, *Komisia proti Španielsku*, týkajúce sa noriem kvality vody určenej na kúpanie stanovených smernicou 76/160/EHS, kde, ako podotýka Súdny dvor „je obzvlášť ťažké pre členské štáty dosiahnuť úplné uplatňovanie smernice“ a „je možné, že žalovaný členský štát dosiahne výrazné zlepšenie v miere uplatňovania smernice, avšak v krátkodobom časovom horizonte nedospeje k jej úplnému uplatňovaniu“. Za takýchto okolností, tak ako to vyhlásil Súdny dvor „sankcia, ktorá nezohľadňuje pokrok, ktorý dosiahol členský štát na splnenie svojich povinností, nie je primeraná okolnostiam ani proporcionálna ku skonštatovanému nesplneniu povinností“¹⁰.

Preto v niektorých prípadoch porušenia porovnateľných s neuplatňovaním smernice 76/160/EHS charakterizovanej povinnosťou spočívajúcou výlučne „vo výsledku“, kde existuje ľahko aplikovateľný vzorec na matematickú úpravu sankcií vo vzťahu k dosiahnutému pokroku v zmysle vyhovenia rozsudku, Komisia navrhne tento vzorec Súdnemu dvoru. Okrem iného prípad po prípade takisto preskúma, či

⁹ Pozri bod 90 rozsudku vo veci C-387/97, *Komisia proti Grécku*, a bod 41 rozsudku vo veci C-278/01, *Komisia proti Španielsku*.

¹⁰ Pozri body 47 až 52 rozsudku vo veci C-278/01, *Komisia proti Španielsku*.

môže byť vhodné navrhnúť podobný a ľahko uplatniteľný mechanizmus úpravy aj v iných prípadoch porušenia, a ak áno, do akej miery.

- 13.3. Po tretie, vo veciach C-278/01, *Komisia proti Španielsku* a C-304/02, *Komisia proti Francúzsku*, poukazujú na to, že môže byť potrebné prispôbiť špecifickým okolnostiam referenčný kalendár, aby bolo možné posúdiť pretrvávanie nevykonania rozsudku po vynesení druhého rozsudku a stanoviť dlžné penále¹¹. Ak stupeň vykonania rozsudku môže byť posúdený iba v pravidelných intervaloch, je potrebné vyhnúť sa narastaniu penále počas obdobia, kedy porušenie bolo v skutočnosti ukončené, ale jeho ukončenie ešte nebolo skonštatované. Komisia, pokračujúc ako zvyčajne v návrhoch denného penále, navrhne, aby sa pri takýchto prípadoch uplatňoval iný referenčný kalendár, ktorý by stanovoval napríklad periodicitu šiestich mesiacov alebo jedného roka. Vhodný referenčný kalendár bude funkciou metódy overenia vykonania rozsudku ako je stanovené v príslušnej legislatíve.
- 13.4. Po štvrté, za určitých okolností môže byť takisto odôvodnené pozastaviť vymáhanie penále. V určitých prípadoch nesprávneho uplatňovania je potrebné napríklad predpokladať, že členský štát môže v určitom okamihu tvrdiť, že prijal všetky potrebné opatrenia. V takomto prípade bude, v spolupráci medzi členským štátom a Komisiou, potrebný určitý čas na overenie efektivity týchto opatrení¹². Vo výnimočných prípadoch, členský štát už mohol prijať všetky opatrenia potrebné na vyhovie rozsudku, avšak na dosiahnutie požadovaného výsledku je nevyhnutné nejaké časové obdobie. V podobných prípadoch by mohlo byť užitočné, aby Súdny dvor stanovil vo svojom rozsudku podľa článku 228 podmienky pozastavenia, ako aj možnosť, aby Komisia mohla vykonať potrebné overenia, s cieľom určiť, či počiatočné a konečné podmienky pozastavenia sú naplnené. Komisia by na tento účel mohla prípadne predložiť Súdnemu dvoru zodpovedajúci návrh.

III. Stanovenie výšky penále

14. Penále, ktoré má zaplatiť členský štát, je suma vypočítaná v zásade za každý omeškaný deň bez toho, aby tým bolo dotknuté referenčné obdobie v osobitných prípadoch (pozri bod 13.3), sankcionujúca nevykonanie rozsudku Súdneho dvora, s tým, že penále sa počíta od oznámenia druhého rozsudku Súdneho dvora inkriminovanému členskému štátu až do dňa, kedy tento členský štát ukončí porušenie.

Výška denného penále sa vypočíta nasledujúcim spôsobom:

- súčin jednotného základného paušálu, koeficientu závažnosti a koeficientu trvania;
- súčin dosiahnutého výsledku a fixného faktoru na krajinu (faktor „n“), ktorý zohľadňuje platobnú schopnosť inkriminovaného členského štátu a zároveň počet hlasov, ktorý má tento štát v Rade.

¹¹ Pozri body 43 až 46 rozsudku vo veci C-278/01, *Komisia proti Španielsku* a body 111 a 112 rozsudku vo veci C-304/02, *Komisia proti Francúzsku*.

¹² Napríklad, členský štát odsúdený za zanedbanie významnej chránenej krajinej oblasti z dôvodu odvodňovacích prác, mohol vykonať práce týkajúce sa infraštruktúry, s cieľom obnoviť hydrologické podmienky nevyhnutné z ekologického hľadiska. S cieľom určiť, či práce napravili spôsobené škody, môže sa vyžadovať obdobie na kontrolu.

A. STANOVENIE JEDNOTNÉHO ZÁKLADNÉHO PAUŠÁLU

15. Jednotný základný paušál je definovaný ako fixná základná suma, na ktorú sa aplikujú multiplikačné koeficienty. Sankcionuje porušenie zásady legality a nerešpektovanie rozsudkov Súdneho dvora vo všetkých veciach týkajúcich sa článku 228. Je stanovený tak, aby:
- si Komisia zachovala dostatočne široké rozpätie na uváženie pri uplatňovaní koeficientu závažnosti,
 - výška bola rozumne stanovená a bola prijateľná pre všetky členské štáty,
 - výška, vynásobená koeficientom závažnosti, bola dostatočne vysoká s cieľom udržať dostatočný tlak na inkriminovaný členský štát.

Stanovuje sa na **600 eur** na deň¹³.

B. UPLATŇOVANIE KOEFICIENTU ZÁVAŽNOSTI

16. Nevykonanie rozsudku treba považovať vždy za závažnú skutočnosť. Avšak pre špecifické potreby určenia výšky peňažnej sankcie Komisia zohľadní aj dva parametre úzko súvisiace so základným porušením, ktoré viedlo k nevykonanému rozsudku, teda *dôležitosť predpisov Spoločenstva, ktoré členský štát porušil a dôsledky tohto porušenia na všeobecné a jednotlivé záujmy*.
- 16.1. Na zhodnotenie dôležitosti predpisov Spoločenstva, ktoré boli predmetom porušenia Komisia bude väčšmi zohľadňovať ich povahu a dosah, ako hierarchiu neuplatňovanej normy. Napríklad porušenie zásady nediskriminácie by malo byť vždy považované za veľmi závažné, či už vyplýva z porušenia zásady stanovenej samotnou zmluvou alebo z porušenia rovnakej zásady uvedenej v nariadení alebo v smernici. Vo všeobecnosti by sa za závažné malo považovať porušenie základných práv a štyroch základných slobôd stanovených zmluvou a toto porušenie by malo byť predmetom peňažnej sankcie primeranej závažnosti takéhoto porušenia.
- 16.2. Navyše by sa prípadne mal zohľadniť fakt, že rozsudok Súdneho dvora, ktorý členský štát nevykonal, spadá do rámca ustálenej judikatúry (napríklad keď tento rozsudok o neplnení povinnosti nasleduje po rozsudku vynesenom v rovnakom zmysle v prejudiciálnom konaní). Jasnosť (alebo nejasný alebo nezreteľný charakter) porušeného pravidla môže byť determinujúcim prvkom¹⁴.
- 16.3. Na koniec je potrebné zohľadniť aj okolnosť, že členský štát prijal na účely vykonania rozsudku opatrenia, ktoré považoval za dostatočné, ale ktoré Komisia považuje za nedostatočné. Táto situácia je odlišná od situácie, keď členský štát neprijme žiadne opatrenia. V tomto prípade nie je nijaká pochybnosť o tom, že

¹³ Jednotný základný paušál vo výške 500 eur uverejnený v roku 1997 bol indexovaný vzhľadom na deflátor HDP a zaokrúhľený. Komisia každé tri roky upraví tento základný paušál vzhľadom na infláciu.

¹⁴ Členský štát, ktorý poruší jasnú normu alebo jasne stanovenú judikatúru Súdneho dvora, sa dopustí závažnejšieho porušenia práva ako ten, ktorý uplatňuje nejasnú a komplexnú normu Spoločenstva, ktorá nikdy nebola predložená Súdnemu dvoru na interpretáciu alebo posúdenie platnosti. Pozri judikatúru Súdneho dvora o zodpovednosti členských štátov týkajúcu sa porušenia práva Spoločenstva a najmä rozsudok z 26. marca 1996 vo veci C-392/93 *British Telecommunications*, Zb. 1996, s. I-1631.

členský štát porušil článok 228 ods. 1. Prit'azujúcou okolnosťou¹⁵ je aj nedostatočná lojálna spolupráca s Komisiou v konaní stanovenom v článku 228 ods. 2 prvom pododseku. Na druhej strane a poľahčujúcu okolnosť sa musí prípadne považovať fakt, že rozsudok, ktorý je potrebné vykonať, nastoľuje reálne otázky týkajúce sa interpretácie alebo fakt, že existujú skutočné osobitné ťažkosti, pokiaľ ide o jeho vykonanie v krátkom časovom úseku.

16.4. *Dôsledky porušenia na všeobecné alebo jednotlivé záujmy* sa musia posudzovať jednotlivo. Ako príklad môžu byť uvedené tieto prvky:

- strata vlastných zdrojov Spoločenstva,
- vplyv porušenia na fungovanie Spoločenstva,
- závažné alebo nenapraviteľné poškodenie ľudského zdravia alebo životného prostredia,
- hospodárske alebo iné poškodenie jednotlivcov a hospodárskych operátorov, vrátane nehmotnej ujmy, ako napríklad rozvoj ľudskej osobnosti,
- finančné čiastky implikované v porušení,
- akákoľvek finančná výhoda, ktorá plynie členskému štátu z nerešpektovania rozsudku Súdneho dvora,
- dôležitosť porušenia zohľadňujúc obrat alebo pridanú hodnotu dotyčného hospodárskeho sektoru v dotknutom členskom štáte,
- rozsah obyvateľstva postihnutého porušením (závažnosť sa môže považovať za menšiu, ak sa porušenie netýka celého obyvateľstva v danom členskom štáte),
- zodpovednosť Spoločenstva voči tretím krajinám,
- skutočnosť, či ide o ojedinelý prípad alebo recidívu (napríklad omeškanie transpozície smerníc v určitom sektore).

16.5. Napriek tomu, že Komisia zohľadňuje *záujmy jednotlivcov* pri výpočte výšky sankcie, jej cieľom nie je dosiahnutie náhrady škôd a ujmy obetí tohto porušenia, pretože táto náhrada sa môže dosiahnuť prostredníctvom konaní pred vnútroštátnymi súdmi. Komisia chce použitím tohto parametru dosiahnuť zohľadnenie *následkov porušenia na jednotlivcoch a hospodárskych operátoroch*. Následky nie sú rovnaké ak sa porušenie týka napríklad jediného prípadu nesprávneho uplatňovania (neuznanie diplomu) alebo netransponovania smernice o vzájomnom uznávaní diplomov s dosahom na záujmy celej profesijnej kategórie.

16.6. Závažnosť porušenia ovplyvňuje výšku základnej paušálnej pokuty prostredníctvom multiplikačného koeficientu, ktorý je minimálne 1 a maximálne 20.

C. UPLATŇOVANIE KOEFICIENTU TRVANIA

¹⁵ Pozri bod 92 návrhov generálneho advokáta Geelhoeda vo veci C-304/02, *Komisia proti Francúzsku*.

17. Pokiaľ ide o výpočet penále, do úvahy sa berie trvanie porušenia od prvého rozsudku Súdneho dvora až po rozhodnutia Komisie obrátiť sa na Súdny dvor. Toto trvanie sa bude zohľadňovať formou uplatňovania multiplikačného koeficientu na jednotný základný paušál.

Trvanie porušenia ovplyvňuje základný paušál multiplikačným koeficientom od minimálne 1 do maximálne 3, a ktorý sa vypočíta na základe článku 226 vo výške 0,10/mesiac od vynesenia rozsudku¹⁶.

Súdny dvor potvrdil, že trvanie porušenia sa musí zohľadniť pre penále, ako aj pre paušálnu pokutu, vzhľadom na samotné funkcie dvoch druhov sankcií¹⁷.

D. ZOHLADNENIE PLATOBNEJ SCHOPNOSTI DOTKNUTÉHO ČLENSKÉHO ŠTÁTU

18. Výška penále musí mať za následok, že sankcia bude proporcionálna a zároveň odstrašujúca.

Odstrašujúci účinok sankcie má dva aspekty. Sankcia musí byť dostatočne vysoká, aby:

- sa členský štát rozhodol napraviť situáciu a ukončiť porušenie (prevyšuje teda zisk, ktorý členskému štátu plynie z porušenia),
- členský štát nebude opakovať porušenie.

- 18.1. Odstrašujúci účinok je zohľadnený faktorom „n“ rovnajúcemu sa geometrickému priemeru založenému na jednej strane na hrubom domácom produkte (HDP) dotknutého členského štátu a na druhej strane na vážení jeho hlasov v Rade¹⁸. Faktor „n“ kombinuje platobnú schopnosť každého členského štátu – vyjadrenú v jeho HDP – s počtom hlasov, ktorým členský štát disponuje v Rade. Z tohto vyplývajúci vzorec umožňuje dosiahnuť rozumnú diferenciaciu od 0,36 do 25,40 medzi jednotlivými členskými štátmi.

Tento faktor „n“ sa rovná:

Členský štát

Špecifický faktor N

¹⁶ Pozri body 81, 102 a 108 rozsudku vo veci C-304/02, *Komisia proti Francúzsku*.

¹⁷ Pozri bod 84 rozsudku vo veci C-304/02, *Komisia proti Francúzsku*.

¹⁸ Tento priemer sa vypočíta takto: faktor „n“ je geometrickým priemerom vypočítaným ako druhá odmocnina súčinu faktorov založených na HDP členských štátov a na vážení hlasov v Rade. Vypočíta sa pomocou tohto vzorca:

$$\sqrt{\frac{HDP_n}{HDP_{Lux}} \times \frac{Hlasy_n}{Hlasy_{Lux}}}$$

kde: HDP n = HDP dotknutého členského štátu v miliónoch eur,

HDP Lux = HDP Luxemburska,

Hlas n = počet hlasov, ktorými disponuje členský štát v Rade podľa váženého článkom 205 zmluvy,

Hlas Lux = počet hlasov Luxemburska.

Výber Luxemburska ako základu pre výpočet nemá žiaden vplyv na relatívnu úroveň koeficientov pre dané dva členské štáty.

Belgicko	5,81
Česká republika	3,17
Dánsko	3,70
Nemecko	25,40
Estónsko	0,58
Grécko	4,38
Španielsko	14,77
Francúzsko	21,83
Írsko	3,14
Taliansko	19,84
Cyprus	0,70
Lotyšsko	0,64
Litva	1,09
Luxembursko	1,00
Maďarsko	3,01
Malta	0,36
Holandsko	7,85
Rakúsko	4,84
Poľsko	7,22
Portugalsko	4,04
Slovinsko	1,01
Slovensko	1,45
Fínsko	3,24
Švédsko	5,28
Spojené kráľovstvo	21,99

- 18.2. Denné penále, ktoré sa má uplatňovať na členský štát, sa vypočíta tak, že výsledok dosiahnutý aplikáciou koeficientu závažnosti a koeficientu trvania na základný paušál sa vynásobí faktorom „n“ (nemenná) dotknutého členského štátu. Komisia si vyhradzuje právo upraviť tento faktor, ak nastane veľká odchýlka od reálnej situácie, alebo ak sa zmení váženie hlasov v Rade. V dôsledku proporčne trvalejšieho predpokladateľného rastu HDP nových členských štátov, Komisia upraví faktor „n“ raz za tri roky.

Metódu takto stanoveného výpočtu môžeme zhrnúť do tohto všeobecného vzorca:

$$Dp = (Zpp \times Kz \times Kt) \times n$$

kde: Dp = denné penále, Zpp = základný paušál „penále“, Kz = koeficient závažnosti, Kt = koeficient trvania, n = faktor zohľadňujúci platobnú schopnosť inkriminovaného členského štátu.

IV. Stanovenie výšky paušálnej pokuty

19. S cieľom plne zohľadniť odstrašujúci účinok paušálnej pokuty a zásadu proporcionality a rovnosti zaobchádzania Komisia navrhuje Súdnemu dvoru metódu, ktorá spočíva:
- na jednej strane v stanovení minimálnej paušálnej pokuty, a
 - na druhej strane v spôsobe výpočtu zameraného na dennú sumu vynásobenú počtom dní trvania porušenia, teda v spôsobe, ktorý je analogický k metóde výpočtu penále. Tento spôsob výpočtu sa bude uplatňovať ak výsledok presiahne minimálnu paušálnu pokutu.
20. Komisia pri každom podaní žaloby Súdnemu dvoru na základe článku 228 navrhne *prinajmenej* fixnú paušálnu pokutu stanovenú pre každý členský štát na základe uvedeného faktora „n“ a to nezávisle od výsledku výpočtu uvedeného v bodoch 21 až 24 tohto oznámenia.

Tento minimálny fixný základ odráža princíp, že každé pretrvávajúce nevykonanie rozsudku Súdneho dvora zo strany členského štátu predstavuje samo osebe, nezávisle od akejkoľvek príťažujúcej okolnosti, porušenie zásady legality v Spoločenstve, ktoré je založené na právnom štáte a musí byť reálne sankcionované. Minimálny fixný základ je zárukou, že nebudú navrhnuté iba výlučne symbolické sumy, bez akéhokoľvek odstrašujúceho charakteru, ktoré by mohli nie posilniť, ale naopak oslabiť váhu rozsudkov Súdneho dvora.

Minimálna paušálna pokuta sa stanovuje takto:

	(faktor n)	(minimálna paušálna pokuta ¹⁹)
Belgicko	5,81	2.905.000
Česká republika	3,17	1.585.000
Dánsko	3,70	1.850.000
Nemecko	25,40	12.700.000
Estónsko	0,58	290.000
Grécko	4,38	2.190.000
Španielsko	14,77	7.385.000
Francúzsko	21,83	10.915.000
Írsko	3,14	1.570.000
Taliansko	19,84	9.920.000
Cyprus	0,70	350.000
Lotyšsko	0,64	320.000
Litva	1,09	545.000
Luxembursko	1,00	500.000
Maďarsko	3,01	1.505.000
Malta	0,36	180.000
Holandsko	7,85	3.925.000
Rakúsko	4,84	2.420.000
Poľsko	7,22	3.610.000
Portugalsko	4,04	2.020.000
Slovinsko	1,01	505.000
Slovensko	1,45	725.000
Fínsko	3,24	1.620.000
Švédsko	5,28	2.640.000
Spojené kráľovstvo	21,99	10.995.000

¹⁹ Komisia každé tri roky upraví túto minimálnu paušálnu pokutu vzhľadom na infláciu.

21. Ak minimálna paušálna pokuta bude prekročená, Komisia navrhne Súdnemu dvoru, aby stanovil paušálnu pokutu prostredníctvom súčinu *dennej sumy a počtu dní trvania porušenia* odo dňa vynesenia rozsudku na základe článku 226 do dňa nápravy porušenia alebo, ak nenastane náprava, do dňa vynesenia rozsudku na základe článku 228.

Tento spôsob výpočtu sa nejaví ako nezlučiteľný s pojmom paušálnej pokuty, pokiaľ v okamihu uloženia tejto sankcie, teda v okamihu vynesenia rozsudku, je tento výpočet možný a Súdny dvor môže rozhodnúť o fixnej sume.

22. *Dies a quo* je potrebné definovať ako deň prvého rozsudku. Z rozsudku vo veci C-304/02, *Komisia proti Francúzsku*, vyplýva, že trvanie porušenia, ktoré je potrebné vziať do úvahy pri stanovení sankcií, je obdobie, ktoré uplynulo od prvého rozsudku²⁰. Podľa judikatúry vykonanie rozsudku vo veci nesplnenia povinnosti musí byť „*ihneď začaté a ukončené v čo najkratšom možnom čase*“²¹. Skôr než Komisia vydá odôvodnené stanovisko na základe článku 228 Zmluvy o ES, musí samozrejme nechať členskému štátu na vykonanie rozsudku dostatočne dlhé obdobie, podľa konkrétnych okolností prípadu, pretože v opačnom prípade by mohol Súdny dvor zamietnuť neskoršiu žalobu²². Ak však členskému štátu bolo takéto obdobie poskytnuté a po jeho uplynutí bolo zistené, že rozsudok nebol vykonaný, má sa za to, že členský štát si od prvého rozsudku neplnil povinnosť ihneď začať s výkonom rozsudku a čo najskôr ho ukončiť.

23. Spôsob výpočtu *dennej sumy* na stanovenie paušálnej pokuty bude vo veľkej miere analogické výpočtu dennej sumy na stanovenie penále, a teda:

- súčin jednotného základného paušálu a koeficientu závažnosti;
- súčin výsledku dosiahnutého fixným faktorom daného štátu (faktor „n“), zohľadňujúc platobnú schopnosť dotknutého členského štátu a zároveň počet jeho hlasov v Rade.

- 23.1. Komisia bude uplatňovať na výpočet paušálnej pokuty ten istý koeficient závažnosti a ten istý faktor „n“ ako pri výpočte penále.

- 23.2. Pri paušálnej pokute však bude vychádzať z *nižšieho* základného paušálu, ako je základný paušál uplatniteľný na penále. Považuje sa za spravodlivé, aby bola denná suma penále vyššia ako denná suma paušálnej pokuty, pretože závažnosť protiprávneho konania členského štátu v okamihu vynesenia rozsudku na základe článku 228 sa zväčšuje v dôsledku toho, že členský štát neplní dva za sebou nasledujúce rozsudky Súdneho dvora.

Základný paušál pre paušálnu pokutu je stanovený na 200 eur²³ na deň, čo zodpovedá jednej tretine základného paušálu pre penále.

²⁰ Pozri body 81, 102 a 108 rozsudku vo veci C-304/02, *Komisia proti Francúzsku*.

²¹ Pozri bod 82 rozsudku vo veci C-387/97, *Komisia proti Grécku*, citujúc predchádzajúcu judikatúru.

²² Pozri body 27 až 31 rozsudku vo veci C-278/01, *Komisia proti Španielsku*.

²³ Komisia každé tri roky upraví tento základný paušál vzhľadom na infláciu.

23.3. Na rozdiel od výpočtu penále, koeficient trvania sa neaplikuje, pretože trvanie porušenia sa už zohľadňuje pri vynásobení dennej sumy počtom dní, kedy trvá neplnenie povinnosti.

24. Vzhľadom na uvedené skutočnosti spôsob takto stanoveného výpočtu môžeme zhrnúť do tohto všeobecného vzorca:

$$P_p = Z_{ppp} \times K_z \times n \times d_p$$

kde:

P_p = paušálna pokuta; Z_{ppp} = základný paušál „paušálnej pokuty“;
 K_z = koeficient závažnosti; n = faktor zohľadňujúci platobnú schopnosť inkriminovaného členského štátu; d_p = počet dní trvania porušenia.

V. Prechodné ustanovenie

25. Komisia bude uplatňovať pravidlá a kritériá uvedené v tomto oznámení na všetky rozhodnutia o podanie žaloby na Súdny dvor na základe článku 228 Zmluvy o ES, ktoré prijme od 1. januára 2006.

26. V prípade nesplnenia povinností, ktoré členské štáty napravia počas roka 2006, však Komisia, počas prechodného obdobia v súlade so súčasnou praxou, nepodá žalobu na Súdny dvor podľa článku 228. To umožní členským štátom v primeranom čase prispôsobiť ich budúce konanie novej politike Komisie.