

## SDĚLENÍ KOMISE

Použití článku 228 Smlouvy o ES**I. Úvod**

1. Možnost uložení peněžitých sankcí členskému státu, který nevyhověl rozsudku, jímž bylo konstatováno porušení smlouvy, zavedla Maastrichtská smlouva, která v tomto smyslu změnila původní článek 171 (nynější článek 228) Smlouvy o ES a článek 143 Smlouvy o Euratomu<sup>1</sup>.
2. V roce 1996 zveřejnila Komise první sdělení o použití tohoto ustanovení<sup>2</sup>. V roce 1997 následovalo druhé sdělení, které se týkalo zejména metody výpočtu penále<sup>3</sup>. V roce 2001 přijala Komise interní rozhodnutí, kterým stanovila koeficient délky porušení k výpočtu penále<sup>4</sup>. Soudní dvůr Evropských společenství mezitím vynesl tři rozsudky na základě článku 228<sup>5</sup>. Kritéria vytvořená ve sděleních z let 1996 a 1997 byla potvrzena praxí Soudního dvora<sup>6</sup>.
3. Toto sdělení nahrazuje sdělení z let 1996 a 1997. V podstatě shrnuje prvky obou předchozích sdělení, ale bere v úvahu i příslušné rozsudky Soudního dvora vyhlášené po zveřejnění těchto sdělení, zejména co se týče nástroje paušální částky a principu proporcionality. Dále je v něm aktualizována metoda výpočtu sankcí, která byla přizpůsobena situaci po rozšíření EU.
4. Konečné rozhodnutí ve věci uložení sankcí podle článku 228 přísluší Soudnímu dvoru, který má v této oblasti neomezenou soudní pravomoc. Komisi jakožto strážkyni smluv však přísluší rozhodující úloha, neboť zahajuje řízení podle článku 228 a případně podává žalobu k Soudnímu dvoru a navrhuje uložení platby paušální částky a/nebo penále v určité výši.

Z důvodu průhlednosti uvede Komise v tomto sdělení, jaká kritéria hodlá uplatňovat při navrhování výše peněžitých sankcí Soudnímu dvoru, jež jsou podle jejího názoru přiměřené okolnostem jednotlivých případů. Komise poukazuje na to, že se při volbě kritérií a jejich uplatnění řídí potřebou zajistit účinné používání práva Společenství.

---

<sup>1</sup> Odkaz tohoto sdělení na článek 228 Smlouvy o ES platí i jako odkaz na článek 143 Smlouvy o Euratomu, jelikož je znění obou článků shodné.

<sup>2</sup> Úř. věst. C 242, 21.8.1996, s. 6.

<sup>3</sup> Úř. věst. C 63, 28.2.1997, s. 2.

<sup>4</sup> Srovn. dok. PV (2001)1517/2 ze dne 2. dubna 2001. Viz též bod 17 tohoto sdělení.

<sup>5</sup> Rozsudek ze dne 4. července 2000 ve věci C-387/97 *Komise v. Řecko*, Sb. rozh. 2000, s. I-5047; rozsudek ze dne 23. listopadu 2003 ve věci C-278/01 *Komise v. Španělsko*, Sb. rozh. 2003, s. I-14141; a rozsudek ze dne 12. července 2005 ve věci C-304/02 *Komise v. Francie* (dosud nezveřejněn).

<sup>6</sup> Viz zejména rozsudek ve věci C-387/97 *Komise v. Řecko*, body 84 až 92.

5. Užití níže uvedených pravidel a kritérií v individuálních případech i příslušné judikatury Soudního dvora umožňuje Komisi, aby dále rozvíjela svůj právní náhled i po schválení tohoto sdělení. Jelikož peněžité sankce musí vždy odpovídat okolnostem případu, vyhrazuje si Komise při užití volné úvahy možnost odchýlit se od těchto obecných pravidel a kritérií, bude-li se to v určitém konkrétním případě jevit jako oprávněné a bude-li takové odchýlení dostatečně opodstatněno včetně případu uložení paušální částky.

## II. Obecné zásady

6. Pro výši sankce je rozhodující účel, který je jejím uložením sledován a který spočívá v účinném používání práva Společenství. Podle názoru Komise musí být při stanovení sankce uplatněna tato tři zásadní kritéria:
- *závažnost porušení práva,*
  - *doba trvání tohoto porušování,*
  - *odstrašující účinek sankce postačující k zamezení recidivy.*
7. Sankce, které Komise navrhne Soudnímu dvoru, musí být pro členské státy předvídatelné a jejich výše musí být stanovena postupem uplatňujícím zásadu proporcionality a rovného zacházení se všemi členskými státy. Tento postup musí být rovněž jasný a jednotný, neboť Komise je povinna před Soudním dvorem odůvodnit výši navrhované částky.
8. Z hlediska účinnosti sankce je důležité stanovit vhodnou výši sankce tak, aby byl zajištěn její *odstrašující účinek*. Ukládání čistě symbolických sankcí by tento nástroj, který plní podpůrnou funkci v řízení o porušení smlouvy, ztratil svou účinnost a byl by v rozporu s účelem tohoto řízení, kterým je zajistit plné použití práva Společenství.
9. Z rozpočtového hlediska představuje paušální částka a penále pro Společenství „jiné příjmy“ ve smyslu článku 269 Smlouvy o ES a rozhodnutí Rady 2000/597/ES, Euratom ze dne 29. září 2000 o systému vlastních zdrojů Evropských společenství<sup>7</sup>.

### A. **ULOŽENÍ PAUŠÁLNÍ ČÁSTKY**

10. Ve svém sdělení z roku 1996 zastávala Komise názor, že „...penále představuje nejvhodnější prostředek k zajištění co nejrychlejšího ukončení porušování práva, což je vlastním cílem celého řízení o porušení smlouvy“.

Komise zároveň dodala, že „se nevzdává možnosti uložit zaplacení paušální částky“. Od té doby však bylo při podávání žaloby k Soudnímu dvoru podle článku 228 systematicky navrhováno ukládání penále, která poté Soudní dvůr nařizoval a tím potvrzoval adekvátnost tohoto nástroje.

---

<sup>7</sup> Úř. věst. L 253, 7.10.2000, s. 42.

- 10.1. Zkušenosti nicméně ukázaly, že členské státy zpravidla zjednájí nápravu teprve v pozdním stádiu, ne-li v poslední fázi řízení podle článku 228.

Za těchto okolností je podle názoru Komise nutno nově promyslit otázku peněžitých sankcí podle článku 228. Jestliže totiž Komise navrhne Soudnímu dvoru uložení penále pro nevyhovění rozsudku podle článku 228 teprve po jeho vynesení, je pozdní zjednání nápravy zcela beztrestné, a tudíž od tohoto opoždění účinně neodrazuje.

Pouhé uložení penále, aniž by bylo současně požadováno zaplacení paušální částky, by mohlo být považováno za souhlas s tím, že členský stát beztrestně pokračuje v porušování práva poté, co Soudní dvůr konstatoval, že uvedený členský stát neplní své povinnosti. Komise však zastává názor, že již samo prodlení při výkonu rozsudku Soudního dvora představuje závažné porušení zásady legality a právní jistoty v právní společnosti.

- 10.2. Soudní dvůr ve svém rozsudku ve věci C-304/02 *Komise v. Francie* potvrdil, že lze za totéž porušení práva zároveň uložit oba druhy peněžitých sankcí (penále a paušální částku) a poprvé uložil obě sankce.

- 10.3. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem bude Komise při podání žaloby k Soudnímu dvoru podle článku 228 vždy navrhopvat tyto sankce:

- uložení penále za každý následující den prodlení, v němž stát nevyhoví rozsudku podle ustanovení článku 228 a
- zaplacení paušální částky, která představuje sankci za pokračování v porušování práva v období mezi prvním rozsudkem pro porušení práva a rozsudkem podle článku 228.

- 10.4. Rovné zacházení s členskými státy lze nejlépe zajistit doporučením uložit paušální částku a penále na základě předem stanovené objektivní metody výpočtu navrhovaných sankcí. Tento systematický a objektivní přístup je od roku 1996 rozhodující pro postup Komise a Soudnímu dvoru při navrhování a stanovení penále podle článku 228 a prokázal svou účinnost a spravedlivost. Uplatňování paušálních částek musí být proto prováděno stejným způsobem.

- 10.5. Komise ovšem ve zcela mimořádných případech nevyklučuje možnost platby jediné paušální částky<sup>8</sup>.

11. Logickým důsledkem nového přístupu k uplatnění paušálních částek je to, že Komise nestáhne žalobu v případě, že členský stát po rozhodnutí o podání žaloby a vydání rozsudku podle článku 228 ES zjedná nápravu. Soudní dvůr, který nemůže uložit zaplacení penále, které by již bylo bezpředmětné, může naopak požadovat zaplacení paušální částky postihující dobu trvání porušování práva až do okamžiku zjednání nápravy, neboť tento aspekt právního sporu se bezpředmětným nestane. Komise kromě toho v kterékoli fázi soudního řízení neprodleně informuje Soudní dvůr o

---

<sup>8</sup> Tento přístup by mohl být ve výjimečných případech vhodný například při opakovaných „jednorázových“ porušeníh práva nebo tehdy, jestliže již dotyčný členský stát provedl veškerá nutná opatření k výkonu rozsudku, ale musí ještě uplynout určitá doba, než nastane požadovaný účinek.

tom, že došlo k nápravě; totéž platí, jestliže členský stát po vydání rozsudku podle článku 228 zjedná nápravu, a tím zanikne jeho povinnost platit penále.

12. Komise od této změny systému sankcí očekává, že členské státy zjednájí nápravu rychleji a že se tím zároveň sníží počet i případů, kdy je nutno podat žalobu k Soudnímu dvoru podle článku 228.

## **B. ZÁSADA PROPORCIONALITY**

13. V judikatuře byly v poslední době vyvozeny specifické důsledky ze zásady proporcionality. Ve věcech C-387/97 *Komise v. Řecko* a C-278/01 *Komise v. Španělsko* Soudní dvůr potvrdil, že penále musí být přiměřená okolnostem a úměrná zjištěnému porušení práva i platební schopnosti dotyčného členského státu<sup>9</sup>. Komise v každém jednotlivém případě pečlivě zkoumá, jak tyto zásady co nejlépe uplatnit při stanovení sankcí, které navrhuje Soudnímu dvoru. Zejména věc C-278/01 *Komise v. Španělsko* názorně ukazuje, že je sankce třeba volit tak, aby mohly být vhodně přizpůsobeny předvídatelným změnám okolností.

Z tohoto hlediska lze ze zásady proporcionality a zejména ze zásady sankcí přiměřených okolnostem vyvodit čtyři závěry:

- 13.1. Za prvé Komise v případech, v nichž bylo konstatováno několikeré porušení práva nebo v nichž lze podle jejího názoru tato porušení posoudit izolovaně na jasném a objektivním základě, aniž by byl dotčen účel řízení podle článku 228, navrhuje pro každé z těchto porušení zvláštní sankci, aniž by toto rozlišení vedlo ke zvýšení celkového množství navržených sankcí ve srovnání s předchozí praxí. Tento přístup spíše znamená, že celkový objem sankcí bude snížen v souladu s tím, jak dotčený členský stát částečně vyhoví rozsudku, to znamená, že zjedná nápravu po jednotlivých případech porušení.
- 13.2. Za druhé lze podle názoru Soudního dvora u určitých porušení práva, jako například ve věci C-278/01 *Komise v. Španělsko*, která se týkala kvality vody ke koupání stanovené směrnicí 76/160/ES, kdy je podle Soudního dvora „pro členské státy plné provedení směrnice mimořádně obtížné“ a kdy „si lze představit, že by mohl žalovaný členský stát stupeň provádění směrnice ve značné míře zvýšit, aniž by však byl schopen v krátkém čase dosáhnout jejího plného provedení“. Podle názoru vyjádřeného Soudním dvorem by za těchto okolností „sankce, jež by nebrala v úvahu případný pokrok dosažený členským státem při plnění jeho povinností, nebyla přiměřená okolnostem ani zjištěnému porušení práva“<sup>10</sup>.

Rovněž v případech určitých porušení práva srovnatelných s neprovedením směrnice 76/160/EHS, která stanovila čistě povinnost „výsledku“, kdy lze bez obtíží provést matematické přizpůsobení sankcí pokroku dosahovaného při dodržování ustanovení, Komise navrhuje Soudnímu dvoru příslušný vzorec. Komise bude navíc v individuálních případech zjišťovat, zda a nakolik je vhodné navrhnout podobný

---

<sup>9</sup> Viz rozsudek ve věci C-387/97 *Komise v. Řecko*, bod 90 a rozsudek ve věci C-278/01 *Komise v. Španělsko*, bod 41.

<sup>10</sup> Viz body 47 až 52 rozsudku ve věci C-278/01 *Komise v. Španělsko*.

mechanismus přizpůsobování sankcí, jež by bylo možno bez obtíží uplatnit i v odlišných případech porušení práva.

- 13.3. Za třetí, věci C-278/01 *Komise v. Španělsko* a C-304/02 *Komise v. Francie* ukazují, že za jistých okolností může být nutné přizpůsobit časový rámec pro posuzování pokračujícího porušování práva po vyhlášení druhého rozsudku a pro stanovení data splatnosti penále<sup>11</sup>. Není-li možné vyhodnotit stupeň vyhovění rozsudku jinak než v pravidelných časových odstupech, je nutno zamezit tomu, aby částka penále dále narůstala, třebaže již bylo porušování práva ukončeno, ale jeho ukončení nemohlo být dosud konstatováno. Komise bude sice i nadále zpravidla navrhopvat denní penále, ale ve vhodných případech navrhne jiná referenční období, například období šesti měsíců nebo jednoho roku. Vhodnost období bude záležet na metodě použité v daném právním předpisem pro kontrolu jeho dodržování.
- 13.4. Za čtvrté může být za mimořádných okolností vhodné upustit od uložení penále. Ku příkladu si lze v určitých případech nesprávného vyhovění rozsudku představit, že by členský stát mohl k určitému okamžiku potvrdit, že byla provedena veškerá potřebná opatření. Komise následně potřebuje určitý čas ke zjištění účinnosti těchto opatření ve spolupráci s členským státem<sup>12</sup>. Navíc již možná členský stát v těchto výjimečných případech přijal veškerá potřebná opatření, aby vyhověl rozsudku, ale požadovaný účinek nemůže nastat dříve, než po uplynutí určité doby. V takovýchto případech by mohlo být vhodné, aby Soudní dvůr ve svém rozsudku podle článku 228 stanovil podmínky odkladu včetně možnosti, aby Komise provedla potřebná šetření ke zjištění, zda byly splněny podmínky pro stanovení počátku a konce doby odkladu. Komise by v takovémto případě mohla Soudnímu dvoru předložit odpovídající návrh.

### **III. Výpočet výše penále**

14. Penále vyměřené členskému státu je částka vypočtená v zásadě na základě počtu dní prodlení, aniž by byla dotčena jiná období (viz bod 13.3), jakožto sankce za nevyhovění rozsudku Soudního dvora, a to ode dne, kdy byl rozsudek žalovanému členskému státu oznámen, až do doby, kdy tento stát ukončí porušování práva.

Výše denní sazby penále se vypočte takto:

- jednotná základní paušální sazba se vynásobí koeficientem závažnosti a koeficientem doby trvání;
- získaný součin se vynásobí pevným koeficientem určitého státu (koeficient n), který zohledňuje platební schopnost tohoto státu a počet jeho hlasů v Radě.

---

<sup>11</sup> Viz body 43 až 46 rozsudku ve věci C-278/01 *Komise v. Španělsko* a body 111 a 112 rozsudku ve věci C-304/02 *Komise v. Francie*.

<sup>12</sup> Například členský stát odsouzený proto, že připustil poškození významné chráněné krajinné oblasti v důsledku odvodňovacích prací, by mohl provést infrastrukturní opatření k obnovení ekologicky nutných hydrologických podmínek. Může být vyžadována kontrolní lhůta ke zjištění, zda provedené práce skutečně vedly k nápravě způsobené újmy.

## A. STANOVENÍ JEDNOTNÉ ZÁKLADNÍ PAUŠÁLNÍ SAZBY

15. Jednotná základní paušální sazba je pevná částka, která se násobí určitými koeficienty. Představuje sankci za porušení zásady legality a nerespektování rozsudků Soudního dvora ve všech věcech podle článku 228. Byla stanovena tak, že:
- je Komise ponechán široký prostor k volné úvaze při užití koeficientu závažnosti porušení práva,
  - částka je přiměřená finančním možnostem všech členských států,
  - částka vynásobená koeficientem závažnosti je tak vysoká, že na kterýkoliv dotčený stát vykonává dostatečně silný nátlak.

Výše této částky byla stanovena na EUR 600 denně<sup>13</sup>.

## B. UPLATNĚNÍ KOEFICIENTU ZÁVAŽNOSTI

16. Již samotné nevyhovění rozsudku představuje závažné porušení práva. Pro specifické účely stanovení částky peněžité sankce však Komise bere v úvahu dvě další hlediska, které mají úzký vztah k původnímu porušení práva, jehož existence byla konstatována v rozsudku Soudního dvora: *význam právních předpisů Společenství, které členský stát porušil; následky tohoto porušení jak pro zájmy Společenství jako celku, tak i pro zájmy jednotlivých subjektů*.
- 16.1. Při posuzování významu právních předpisů Společenství, které dotýčný členský stát *porušil*, se Komise zaměří spíše na povahu a dosah těchto předpisů, než na jejich postavení v hierarchii právních norem. Tak například porušení zásady zákazu diskriminace je vždy nutno chápat jako závažné porušení práva nezávisle na tom, zda se jedná o porušení ustanovení Smlouvy o ES samotné nebo téže zásady vyjádřené v nařízení nebo směrnici. V zásadě představují porušení základních práv nebo čtyř základních svobod stanovených ve Smlouvě závažná porušení práva, které je nutno stíhat peněžitou sankcí, jež odpovídá jejich závažnosti.
- 16.2. Dále je popřípadě nutno vzít v úvahu, že rozsudek Soudního dvora, jemuž členský stát nevyhověl, odpovídá ustálené rozhodovací praxi (například tehdy, jestliže tento rozsudek pro porušení smlouvy následuje po vynesení rozsudku obdobného charakteru v řízení o předběžné otázce). Jasnost (nebo nejasnost či nesrozumitelnost) porušeného právního předpisu může rovněž představovat rozhodující skutečnost<sup>14</sup>.
- 16.3. Navíc je případně nutné vzít v úvahu skutečnost, že se členský stát, který považuje opatření, jež přijal ke splnění rozsudku, za dostatečná, ale Komise je považuje za

---

<sup>13</sup> Jednotná základní paušální sazba ve výši EUR 500 zveřejněná v roce 1997 byla indexována na základě deflátoru HDP a zaokrouhlena. Komise tuto částku každé tři roky přizpůsobí inflaci.

<sup>14</sup> Členský stát, který jedná v rozporu s jasnou normou nebo ustálenou rozhodovací praxí Soudního dvora, se dopustí závažnějšího porušení práva než členský stát, který provádí nepřesný a nejasný právní předpis Společenství, jenž nebyl nikdy předložen Soudu k výkladu nebo posouzení platnosti. V této souvislosti viz judikaturu Soudu ohledně odpovědnosti členských států za porušení práva Společenství, zejména rozsudek ze dne 26. března 1996 ve věci C-392/93 *British Telecommunications*, Sb. rozh. 1996, s. I-1631.

nepostačující, nachází ve zcela jiné situaci, než členský stát, který nepřijal opatření žádná. Ve druhém případě je jasné, že takový členský stát porušil ustanovení čl. 228 odst. 1. Rovněž nedostatek loajální spolupráce členského státu s Komisí v řízení podle čl. 228, odst. 2 prvního pododstavce představuje přitěžující okolnost<sup>15</sup>. Naopak k případným polehčujícím okolnostem náleží skutečnost, že je plnění rozsudku spojeno se značnými výkladovými problémy, nebo je jeho splnění v krátké lhůtě spojeno s mimořádnými obtížemi, jež vyplývají z jeho povahy.

16.4. *Následky porušení práva pro zájem celku nebo jednotlivých subjektů* je nutno posoudit případ od případu. Jednotlivě je třeba posuzovat mimo jiné tyto následky:

- ztrátu vlastních zdrojů Společenství,
- účinek porušení práva na fungování Společenství,
- závažnou nebo nenapravitelnou újmu na lidském zdraví nebo na životním prostředí,
- hospodářskou nebo jinou škodu způsobenou jednotlivcům nebo hospodářským subjektům, včetně její nehmotné stránky, jíž je například rozvoj lidské osobnosti,
- rozsah finančních následků porušení práva,
- případnou finanční výhodu, kterou získá členský stát v důsledku nesplnění rozsudku Soudního dvora,
- relativní závažnost porušení práva s přihlédnutím k obratu nebo nárůstu účetní hodnoty příslušného odvětví národního hospodářství daného členského státu,
- počet obyvatel dotčených porušením práva (porušení může být považováno za méně závažné, nedotýká-li se veškerého obyvatelstva daného členského státu),
- odpovědnost Společenství vůči třetím státům,
- skutečnost, že se jednalo o ojedinělé porušení práva nebo naopak o recidivu (například o opakované prodlení při provádění směrnic v určitém odvětví národního hospodářství).

16.5. Přihlédnutím *k zájmům jednotlivých* subjektů při stanovení sankce však Komise nezamýšlí dosáhnout náhrady škody pro oběti porušení práva, jíž se mohou poškození domoci v řízení před vnitrostátními soudy. Komisi jde spíše o zvážení *účinku porušení práva na jednotlivce nebo hospodářské subjekty*; tak například účinky porušení Smlouvy nejsou stejné, jedná-li se o ojedinělé nesprávné použití právních předpisů (neuznání určitého diplomu), anebo naopak neprovedení směrnice o vzájemném uznávání diplomů. V posledně jmenovaném případě by byly dotčeny zájmy celé profesní skupiny.

---

<sup>15</sup> Viz bod 92 závěrečného návrhu generálního advokáta Geelhoeda ve věci C-304/02 *Komise v. Francie*.

- 16.6. V závislosti na závažnosti porušení práva se částka jednotné paušální sazby vynásobí koeficientem od 1 (minimum) do 20 (maximum).

### C. UPLATNĚNÍ KOEFICIENTU TRVÁNÍ

17. Při výpočtu výše penále se vezme v úvahu doba trvání porušování práva od prvního rozsudku Soudního dvora do okamžiku rozhodnutí Komise podat žalobu k Soudnímu dvoru. Tato doba je zohledněna formou koeficientu, jímž se vynásobí jednotná základní paušální sazba.

Doba trvání porušování práva má vliv na výši jednotného základního penále, které se vynásobí koeficientem 1 (minimum) až 3 (maximum), a započítá se jednou desetinou za každý měsíc, který uplynul od vyhlášení rozsudku podle článku 226<sup>16</sup>.

Soudní dvůr potvrdil, že doba trvání porušování práva musí být vzata v úvahu jak při stanovení penále, tak i při stanovení paušální částky, neboť každý z těchto druhů sankcí plní samostatnou funkci<sup>17</sup>.

### D. UVÁŽENÍ PLATEBNÍ SCHOPNOSTI DANÉHO ČLENSKÉHO STÁTU

18. Výše penále musí být představovat přiměřenou sankci, která má zároveň odstrašující účinek.

Odstrašující účinek sankce má dvojitý účel. Sankce musí být dostatečně přísná, aby se:

- členský stát rozhodl zjednat nápravu a ukončit porušování práva (sankce tudíž musí být vyšší než hospodářská výhoda, které stát porušením práva dosáhne),
- členský stát znovu nedopustil recidivy.

- 18.1. Odstrašující účinek je zohledněn faktorem  $n$ , který představuje geometrický průměr vycházející z hrubého domácího produktu (HDP) daného členského státu a počtu vážených hlasů v Radě<sup>18</sup>. Faktor  $n$  tak spojuje platební schopnost odvozenou z HDP a tudíž odráží počet hlasů dotčeného státu v Radě. Takto vytvořený vzorec umožňuje přiměřenou diferenciaci členských států od faktoru 0,36 do faktoru 25,40.

---

<sup>16</sup> Viz body 81, 102 a 108 rozsudku ve věci C-304/02 *Komise v. Francie*.

<sup>17</sup> Viz bod 84 ve věci C-304/02 *Komise v. Francie*.

<sup>18</sup> Tato střední hodnota se vypočítá následujícím způsobem: Faktor  $n$  je geometrický průměr, který je druhou odmocninou součinu faktorů vyplývajících z HDP členských států a počtu jejich hlasů v Radě: Vypočítá se podle vzorce:

$$\sqrt{\frac{PIB_n}{PIB_{Lux}} \times \frac{Voix_n}{Voix_{Lux}}}$$

přičemž  $PIB_n$  = HDP dotčeného členského státu v milionech eur,

$PIB_{Lux}$  = HDP Lucemburska,

$Voix_n$  = počet hlasů členského státu v Radě na základě vážení hlasů podle článku 205 Smlouvy,

$Voix_{Lux}$  = počet hlasů Lucemburska.

Volba Lucemburska za základ pro výpočet nemá vliv na relativní výši koeficientů dvou daných členských států.



Faktor n má tuto hodnotu:

<b>Členský stát</b>	<b>Zvláštní faktor N</b>
Belgie	5,81
Česká republika	3,17
Dánsko	3,70
Německo	25,40
Estonsko	0,58
Řecko	4,38
Španělsko	14,77
Francie	21,83
Irsko	3,14
Itálie	19,84
Kypr	0,70
Lotyšsko	0,64
Litva	1,09
Lucembursko	1,00
Maďarsko	3,01
Malta	0,36
Nizozemsko	7,85
Rakousko	4,84
Polsko	7,22
Portugalsko	4,04
Slovinsko	1,01
Slovensko	1,45
Finsko	3,24
Švédsko	5,28
Spojené království	21,99

- 18.2. Pro výpočet denního penále ukládaného členskému státu se výsledek uplatnění koeficientu závažnosti a trvání na základní penále vynásobí (konstantním) faktorem  $n$  daného členského státu. Komise si nicméně vyhrazuje právo tento faktor změnit, pokud se příliš odchýlí od skutečného stavu věcí nebo pokud dojde ke změně vážení hlasů v Radě. Vzhledem k předpokládanému proporcionalně vyššímu růstu HDP v nových členských státech však Komise v každém případě přizpůsobí po třech letech faktor  $n$  aktuálnímu stavu.

Takto určenou metodu výpočtu lze shrnout následujícím obecným vzorcem:

$$Pd = (Pz \times Kz \times Kt) \times n,$$

přičemž  $Pd$  = denní penále;  $Pz$  = základní částka penále;  $Kz$  = koeficient závažnosti;  $Kt$  = koeficient trvání;  $n$  = faktor zohledňující platební schopnost daného členského státu.

#### IV. Stanovení paušální částky

19. K zohlednění odstrašující povahy paušální částky i zásady proporcionality a zásady rovného zacházení navrhne Komise Soudnímu dvoru metodu, která sestává ze dvou součástí:

- stanovení minimální pevné paušální částky a
- způsobu výpočtu, při němž se denní sazba vynásobí počtem dní, kdy členský stát pokračoval v porušování práva, v čemž se tento výpočet do značné míry shoduje se způsobem výpočtu penále; tento způsob výpočtu se použije v případě, je-li takto vypočtená výsledná částka vyšší než minimální paušální částka.

20. Při každém podání žaloby k Soudnímu dvoru podle článku 228 Komise navrhne nezávisle na výsledku výpočtu podle bodů 21-24 *přinejmenším* uložení pevné paušální částky stanovené pro každý členský stát s užitím výše popsaného faktoru  $n$ .

Tato pevná minimální částka je odrazem zásady, že jakékoli trvající neprovedení rozsudku Soudního dvora členským státem již samo o sobě, nezávisle na libovolných přitěžujících okolnostech představuje v právní společnosti porušení zásady legality, za něž musí být uložena skutečně účinná sankce. Navíc pevná minimální částka zamezuje možnosti navrhnout uložení čistě symbolické částky, jež by neměla žádný odstrašující účinek, a tak spíše oslabila, a nikoli posílila, autorita rozsudků Soudního dvora.

Minimální paušální částka se stanoví takto:

	(faktor n)	(minimální paušální částka <sup>19</sup> )
Belgie	5,81	2 905 000
Česká republika	3,17	1 585 000
Dánsko	3,70	1 850 000
Německo	25,40	12 700 000
Estonsko	0,58	290 000
Řecko	4,38	2 190 000
Španělsko	14,77	7 385 000
Francie	21,83	10 915 000
Irsko	3,14	1 570 000
Itálie	19,84	9 920 000
Kypr	0,70	350 000
Lotyšsko	0,64	320 000
Litva	1,09	545 000
Lucembursko	1,00	500 000
Maďarsko	3,01	1 505 000
Malta	0,36	180 000
Nizozemsko	7,85	3 925 000
Rakousko	4,84	2 420 000
Polsko	7,22	3 610 000
Portugalsko	4,04	2 020 000
Slovinsko	1,01	505 000
Slovensko	1,45	725 000
Finsko	3,24	1 620 000
Švédsko	5,28	2 640 000
Spojené království	21,99	10 995 000

<sup>19</sup> Komise tuto minimální paušální částku přizpůsobí každé tři roky inflaci.

21. Komise ostatně navrhne Soudnímu dvoru, aby při překročení minimální paušální částky určil tuto částku vynásobením *denní sazby počtem dní trvání porušování práva* ode dne vyhlášení rozsudku podle článku 226 do dne, kdy byla zjednána náprava nebo, jestliže zjednána nebyla, do dne vyhlášení rozsudku podle článku 228.

Tento způsob výpočtu je zřejmě zcela slučitelný s pojetím paušální částky, pokud jí lze ke dni jejího uložení, to znamená k datu vyhlášení rozsudku, použít, a Soudní dvůr se tudíž může k této paušální částce vyjádřit.

22. Počátkem běhu lhůty (*dies a quo*) by měl být den vyhlášení prvního rozsudku. V rozsudku ve věci C-304/02 *Komise v. Francie* se skutečně stanoví, že doba trvání porušování práva pro účely stanovení sankcí je doba uplynulá od vyhlášení prvního rozsudku<sup>20</sup>. Podle ustálené rozhodovací praxe je kromě toho k výkonu rozsudku pro porušení smlouvy nutno „neodkladně přikročit a provést jej v co nejkratší lhůtě“<sup>21</sup>. Komise musí samozřejmě ponechat členskému státu k výkonu rozsudku dostatečně dlouhou dobu závisující na konkrétních okolnostech, než vydá odůvodněné stanovisko podle článku 228, neboť by jinak mohl Soudní dvůr její návrh na uložení paušální částky nebo penále zamítnout<sup>22</sup>. Pokud však byla takováto přiměřená lhůta členskému státu poskytnuta a po jejím uplynutí bylo zjištěno, že rozsudek nebyl vykonán, má se za to, že členský stát od vyhlášení prvního rozsudku neplní svou povinnost okamžitě přikročit k jeho výkonu a provést jej v co nejkratší lhůtě.

23. Způsob výpočtu *denní sazby* pro stanovení paušální částky se provede způsobem do značné míry podobným výpočtu denní sazby pro stanovení penále, to znamená:

- vynásobením jednotné základní paušální sazby koeficientem závažnosti;
- vynásobením získaného součinu pevným faktorem daného členského státu (faktor n), který bere v potaz platební schopnost tohoto státu i počet jeho hlasů v Radě.

- 23.1. K výpočtu paušální částky použije Komise stejný koeficient závažnosti a stejný faktor n jako při výpočtu penále.

- 23.2. U paušální částky naopak vyjde z *nižší* základní částky než u penále. Denní sazba pro penále, která je vyšší než paušální částka, je zřejmě přiměřená, neboť se závažnost protiprávního chování členského státu zvýší v okamžiku vydání rozsudku podle článku 228 v důsledku skutečnosti, že členský stát neplní dva po sobě následující rozsudky Soudního dvora.

Základní sazba pro výpočet paušální částky je stanovena ve výši 200 EUR<sup>23</sup> denně, což odpovídá třetině základní sazby pro výpočet penále.

---

<sup>20</sup> Viz body 81, 102 a 108 v rozsudku ve věci C-304/02 *Komise v. Francie*.

<sup>21</sup> Viz bod 82 rozsudku ve věci C-387/97 *Komise v. Řecko*, v němž je citována předchozí judikatura.

<sup>22</sup> Viz body 27 až 31 rozsudku ve věci C-278/01 *Komise v. Španělsko*.

<sup>23</sup> Komise tuto základní paušální částku přizpůsobí každé tři roky inflaci.

23.3. Na rozdíl od výpočtu penále se neuplatní koeficient trvání, neboť trvání porušování práva je již zohledněno vynásobením denní sazby počtem dní, po něž toto porušování pokračuje.

24. Paušální částka se tudíž vypočítá podle obecného vzorce:

$$Ps = Zsps \times Kz \times n \times dt$$

přičemž:

Ps = paušální částka; Zsps = základní částka „paušální sazby“; Kz = koeficient závažnosti; n = faktor zohledňující platební schopnost daného členského státu.  
dt = počet dnů trvání porušování práva.

#### **V. Přechodné ustanovení**

25. Komise použije pravidla a kritéria vyložená v tomto sdělení na všechna rozhodnutí o podání žaloby k Soudnímu dvoru, která přijme počínaje dnem 1. ledna 2006 podle článku 228 Smlouvy o ES.

26. Na přechodnou dobu však Komise v případech, kdy členské státy v průběhu roku 2006 zjednájí nápravu, nepodá v souladu se svou dosavadní praxí žalobu k Soudnímu dvoru podle článku 228. To poskytne členským státům možnost zavčas přizpůsobit své budoucí chování nové politice Komise.