



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (pirmoji kolegija) SPRENDIMAS

2024 m. balandžio 25 d.*

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas – SESV 258 straipsnis – Apie ES teisės pažeidimus pranešančių asmenų apsauga – Direktyva (ES) 2019/1937 – Neperkėlimas į nacionalinę teisę ir nepranešimas apie perkėlimo priemones – SESV 260 straipsnio 3 dalis – Prašymas priteisti sumokėti vienkartinę sumą ir periodinę baudą už dieną – Sankcijos dydžio nustatymo kriterijai – Automatinis sunkumo koeficiento taikymas – Valstybės narės mokumo nustatymas – Demografinis kriterijus“

Byloje C-147/23

dėl 2023 m. kovo 10 d. pagal SESV 258 ir 260 straipsnio 3 dalį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Komisija, atstovaujama J. Baquero Cruz ir M. Owsiany-Hornung,

ieškovė,

prieš

Lenkijos Respubliką, atstovaujamą B. Majczyna,

atsakovę,

TEISINGUMO TEISMAS (pirmoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas A. Arabadžiev, teisėjai T. von Danwitz, P. G. Xuereb, A. Kumin ir I. Ziemele (pranešėja),

generalinis advokatas N. Emiliou,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

susipažinęs su 2024 m. kovo 14 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

* Proceso kalba: lenkų.

Sprendimą

1 Ieškiniu Europos Komisija Teisingumo Teismo prašo:

- pripažinti, kad nepriėmusi 2019 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą (ES) 2019/1937 dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos (OL L 305, 2019, p. 17) įgyvendinančių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų ir apie jas nepranešusi Komisijai Lenkijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal šios direktyvos 26 straipsnio 1 ir 3 dalis;
- įpareigoti Lenkijos Respubliką sumokėti vienkartinę sumą, atitinkančią didesnę sumą iš šių dviejų:
 - 13 700 eurų vienkartinę sumą už dieną dauginant iš dienų, praėjusių nuo Direktyvoje 2019/1937 nustatyto perkėlimo termino pabaigos iki dienos, kai ši valstybė narė nutrauks pažeidimą, arba, jei pažeidimas nebus nutrauktas, iki sprendimo šioje byloje paskelbimo dienos, skaičiaus,
 - minimalią vienkartinę 3 836 000 eurų sumą;
- jeigu pirmoje įtraukoje nurodytas įsipareigojimų neįvykdymas tęsis iki sprendimo šioje byloje paskelbimo dienos, įpareigoti Lenkijos Respubliką mokėti Komisijai 53 430 eurų pinigine baudą už kiekvieną dieną nuo sprendimo šioje byloje paskelbimo dienos iki įsipareigojimų pagal Direktyvą 2019/1937 įvykdymo dienos ir
- priteisti iš Lenkijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

Teisinis pagrindas

Direktyva 2019/1937

2 Direktyvos 2019/1937 1 konstatuojamojoje dalyje teigiama:

„<...> [P]otencialius pranešėjus nuo pranešimo apie jiems susirūpinimą keliančius dalykus ar įtarimus dažnai atgraso atsakomųjų veiksmų baimė. Šiuo atveju ir [Europos] Sąjungos, ir tarptautiniu lygmenimis vis labiau pripažįstama subalansuotos ir veiksmingos pranešėjų apsaugos užtikrinimo svarba.“

3 Šios direktyvos 1 straipsnyje numatyta:

„Šios direktyvos tikslas – veiksmingiau užtikrinti Sąjungos teisės ir politikos vykdymą konkrečiose srityse, nustatant bendrus minimalius standartus, kuriais užtikrinama asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, aukšto lygio apsauga.“

4 Direktyvos 2019/1937 26 straipsnyje numatyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad įsigaliojusių įstatymai ir kiti teisės aktai, būtini, kad šios direktyvos būtų laikomasi ne vėliau kaip nuo 2021 m. gruodžio 17 d.

<...>

3. Valstybės narės, priimdamos 1 ir 2 dalyse nurodytas nuostatas, daro jose nuorodą į šią direktyvą arba tokia nuoroda daroma jas oficialiai skelbiant. Nuorodos darymo tvarką nustato valstybės narės. Jos nedelsdamos pateikia Komisijai tų nuostatų tekstą.“

2023 m. komunikatas

5 Komisijos komunikato 2023/C 2/01 „Finansinės sankcijos, taikomos vykdant pažeidimo nagrinėjimo procedūras“ (OL C 2, 2023, p. 1, toliau – 2023 m. komunikatas) 3 ir 4 punktai atitinkamai skirti „periodinei baudai“ ir „vienkartiniai sumai“.

6 Šio komunikato 3 punkto antroje pastraipoje numatyta:

„Už kiekvieną dieną mokamos periodinės baudos dydis apskaičiuojamas taip:

- fiksuoto dydžio suma dauginama iš pažeidimo sunkumo koeficiento ir pažeidimo trukmės koeficiento,
- gautas rezultatas dauginamas iš valstybės narės nustatytos sumos (koeficiento n), atspindinčios atitinkamos valstybės narės mokumą.“

7 Šio komunikato 3.2 punktas, susijęs su sunkumo koeficiento taikymu apskaičiuojant periodinę baudą už kiekvieną dieną, suformuluotas taip:

„Pažeidimas, susijęs su tuo, kad valstybė narė nesilaiko Teismo sprendimo arba nepraneša apie priemones, kuriomis pagal teisėkūros procedūrą priimta direktyva perkeliama į nacionalinę teisę, visada laikomas sunkiu. Siekdama baudos dydžiu atsižvelgti į konkrečias bylos aplinkybes, Komisija pažeidimo sunkumo koeficientą nustato remdamasi dviem parametrais: pažeistų arba neperkeltų Sąjungos taisyklių svarba ir pažeidimo poveikiu bendriesiems ir konkrečioms interesams.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta toliau, pažeidimo sunkumas nustatomas taikant Komisijos nustatytą koeficientą skalėje nuo mažiausiai 1 iki daugiausiai 20.“

8 Šio komunikato 3.2.2 punkte nustatyta:

„Kalbant apie pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį pareikštus ieškinius, kai apie perkėlimo į nacionalinę teisę priemones nepranešama iš viso, Komisija sistemingai taiko sunkumo koeficientą, lygų 10. Sąjungoje, kuri grindžiama teisinės valstybės principo laikymusi, visos teisėkūros procedūra priimamos direktyvos turi būti laikomos vienodai svarbiomis ir valstybės narės jas turi visiškai perkelti į nacionalinę teisę laikydamosi jose nustatytą terminų.

Jei pranešama tik apie dalį perkėlimo į nacionalinę teisę priemonių, nustatant sunkumo koeficientą, kuris yra mažesnis nei 10, reikia atsižvelgti į trūkstumų perkėlimo į nacionalinę teisę priemonių svarbą. Be to, galima atsižvelgti į pažeidimo poveikį bendriesiems ir konkrečioms interesams. <...>“

9 2023 m. komunikato 3.3 punkte „Trukmės koeficiento taikymas“ nurodyta:

„<...>

Trukmės koeficientas išreiškiamas daugikliu skalėje nuo 1 iki 3. Jis apskaičiuojamas taikant mėnesinį 0,10 dydį nuo pirmojo sprendimo priėmimo dienos arba nuo kitos dienos po atitinkamos direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę termino pabaigos.

<...>“

10 Šio komunikato 3.4 punkte „Valstybės narės mokumas“ numatyta:

„<...>

Sankcijų, kurios turi būti taikomos kaip atgrasymo priemonės, dydis skirsis priklausomai nuo valstybių narių mokumo. Ši atgrasomąjį poveikį atspindi koeficientas n. Jis apibrėžiamas kaip atitinkamos valstybės narės bendrojo vidaus produkto (BVP) ir valstybių narių BVP vidurkio santykio, padauginto iš dviem lygaus svorinio daugiklio, ir atitinkamos valstybės narės gyventojų skaičiaus ir valstybių narių gyventojų skaičiaus vidurkio santykio, padauginto iš vienam lygaus svorinio daugiklio, svertinis geometrinis vidurkis. Atitinkamos valstybės narės mokumas, palyginti su kitų valstybių narių mokumu, apskaičiuojamas taip:

$$\text{facteur n} = \left(\frac{\text{PIB}_n}{\text{PIB}_{\text{moy}}} \right)^{2/3} \times \left(\frac{\text{Pop}_n}{\text{Pop}_{\text{moy}}} \right)^{1/3}$$

<...>

<...> Komisija nusprendė peržiūrėti koeficiento n apskaičiavimo metodą, kuris dabar daugiausia grindžiamas valstybių narių BVP ir mažesne dalimi – jų gyventojų skaičiumi, t. y. demografiniu kriterijumi, kuriuo sudaromos sąlygos užtikrinti pagrįstą nuokrypį tarp įvairių valstybių narių. Jei apskaičiuojant koeficientą n atsižvelgiama į valstybių narių gyventojų skaičių, jam suteikiant vienos trečiosios svorį, skirtumai tarp valstybių narių n koeficientų, palyginti su skaičiavimu, grindžiamu tik valstybių narių BVP, pagrįstai sumažėja. Juo koeficientui n taip pat suteikiama stabilumo, nes mažai tikėtina, kad gyventojų skaičius kasmet labai skirsis. Valstybės narės BVP, priešingai, gali būti būdingi didesni metiniai svyravimai, ypač ekonomikos krizės laikotarpiais. Be to, kadangi atliekant skaičiavimą valstybės narės BVP vis dar tenka dviejų trečiųjų svoris, jis tebėra pagrindinis veiksnys vertinant jos mokumą.

<...>“

11 Šio komunikato 4.2 punkte nustatytas toks vienkartinės sumos apskaičiavimo metodas:

„Vienkartinė suma apskaičiuojama tokiu būdu, kuris iš esmės panašus į periodinės baudos apskaičiavimo metodą, t. y.:

- fiksuoto dydžio sumą dauginant iš sunkumo koeficiento,
- gautą rezultatą dauginant iš koeficiento n ,
- gautą rezultatą dauginant iš dienų, kuriomis pažeidimas tęsiasi, skaičiaus <...>

<...>“

12 Šio komunikato 4.2.1 punkte nustatyta:

„Apskaičiuojant vienkartinę sumą, suma už dieną dauginama iš dienų, kuriomis pažeidimas tęsiasi, skaičiaus. Šis dienų skaičius nustatomas taip:

<...>

- ieškinių, pareikštų pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį, atveju tai dienų skaičius nuo dienos, einančios po atitinkamoje direktyvoje nustatyto perkėlimo į nacionalinę teisę termino pabaigos, iki pažeidimo nutraukimo dienos, arba, jei pažeidimas nenutraukiamas, iki sprendimo pagal SESV 260 straipsnį paskelbimo dienos.

<...>“

13 2023 m. komunikato 4.2.2 punkte nurodyta:

„Apskaičiuodama vienkartinę sumą, Komisija taiko tą patį sunkumo koeficientą ir tą patį fiksuotą koeficientą n , kaip ir apskaičiuodama periodinę baudą. <...>

Fiksuoto dydžio suma, taikoma vienkartinės sumos atveju, yra mažesnė nei periodinės baudos atveju. <...>

Fiksuoto dydžio suma, taikytina apskaičiuojant vienkartinę sumą, pateikta [I] priedo 2 punkte.

<...>“

14 Šio komunikato I priedo „Nustatant Teismui siūlomas finansines sankcijas naudojami duomenys“ 1 punkte numatyta, kad komunikato 3 punkte nurodyta periodinės baudos fiksuoto dydžio suma yra 3 000 eurų už dieną, 2 punkte – kad komunikato 4.2.2 punkte nurodyta vienkartinės sumos fiksuoto dydžio suma yra 1 000 eurų už dieną, t. y. viena trečioji periodinės baudos fiksuoto dydžio sumos, o 3 punkte savo ruožtu numatyta, kad Lenkijos Respublikai koeficientas n yra 1,37. Šio priedo 5 punkte Lenkijos Respublikai nustatyta minimali vienkartinė suma yra 3 836 000 eurai.

Ikiteisminė procedūra

- 15 2022 m. sausio 27 d. Komisija išsiuntė Lenkijos Respublikai oficialų pranešimą, jame priekaištavo nepranešus jai apie nuostatas, kuriomis Direktyva 2019/1937 perkeliama į nacionalinę teisę. 2022 m. kovo 23 d. atsakyme Lenkijos Respublika tik nurodė, kad tokios nuostatos yra priimamos.
- 16 2022 m. liepos 15 d. Komisija išsiuntė Lenkijos Respublikai pagrįstą nuomonę, joje paragino per du mėnesius nuo pranešimo apie šią nuomonę dienos įvykdyti įsipareigojimus pagal Direktyvą 2019/1937.
- 17 2022 m. rugsėjo 15 d. atsakyme Lenkijos Respublika pabrėžė, kad reikia surengti išsamias tarpžinybines konsultacijas klausimais, kuriems taikoma Direktyva 2019/1937, todėl parlamentinį darbą numatoma užbaigti 2022 m. pabaigoje, o Direktyvą 2019/1937 leidžiančias įgyvendinti įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas Lenkijos oficialiajame leidinyje numatyta paskelbti 2023 m. sausio mėn. 2023 m. sausio 11 d. elektroniniu laišku ši valstybė narė patikslino, kad jos turėtų būti paskelbtos 2023 m. rugpjūčio mėn.
- 18 Tokiomis aplinkybėmis 2023 m. vasario 15 d. Komisija nusprendė pareikšti šį ieškinį Teisingumo Teisme.

Dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal SESV 258 straipsnį

Šalių argumentai

- 19 Komisija primena, kad pagal SESV 288 straipsnio trečią pastraipą valstybės narės privalo priimti nuostatas, būtinas direktyvoms perkelti į nacionalinę teisę per tose direktyvose nustatytus terminus užtikrinti, ir nedelsdamos apie jas pranešti.
- 20 Ši institucija pažymi, kad bet koks šių įsipareigojimų neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į valstybės narės padėtį pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui.
- 21 Šiuo atveju Lenkijos Respublika nepriėmė šių nuostatų ir nepranešė Komisijai apie jų priėmimą iki 2022 m. liepos 15 d. pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigos.
- 22 Lenkijos Respublika pripažįsta šį įsipareigojimų neįvykdymą, tačiau Direktyvos 2019/1937 perkėlimo į savo nacionalinės teisės sistemą vėlavimą pateisina visų pirma būtinybe toliau tęsti teisėkūros darbus, atsižvelgiant į plačią šios direktyvos taikymo sritį. Kad galėtų priimti šią direktyvą įgyvendinančius įstatymus ir kitus teisės aktus, Šeimos ir socialinės politikos ministerija turėjo surengti plačias viešas konsultacijas. Be to, įstatymo, kuriuo siekta perkelti Direktyvą 2019/1937, projektas buvo daug kartų keistas per tarpžinybines konsultacijas.
- 23 Taip pat įstatymo, kuriuo Direktyva 2019/1937 turi būti perkelta į nacionalinę teisę, rengimo procedūra sulėtėjo dėl sunkumų, kilusių dėl COVID-19 pandemijos, kuri sutrikdė teisėkūros darbų organizavimą.
- 24 Galiausiai karas Ukrainoje ir dėl jo atsiradęs pabėgėlių antplūdis atitraukė daug Šeimos ir socialinės politikos ministerijos, atsakingos už to įstatymo rengimą, išteklių.

- 25 Dublike Komisija pažymi, pirma, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas nusprendė, jog dvejų metų terminas yra pakankamas, kad valstybės narės galėtų įvykdyti įsipareigojimus, susijusius su Direktyvos 2019/1937 perkėlimu į nacionalinę teisę. Lenkijos Respublikos nurodyti sunkumai susiję su jos vidaus teisės nuostatomis, praktika ar padėtimi, tačiau tai, remiantis suformuota jurisprudencija, negali pateisinti pavėluoto šios direktyvos perkėlimo.
- 26 Antra, konkrečios aplinkybės, susijusios su COVID-19 pandemija ir karu Ukrainoje, gali būti reikšmingos siekiant pateisinti tokį vėlavimą tik su sąlyga, jei atitinkamame Sąjungos akte tokiomis aplinkybėmis numatyta galimybė taikyti nukrypti leidžiančias nuostatas ar išimtis arba jei tenkinami *force majeure* kriterijai, tačiau šiuo atveju taip nėra. Be to, valstybės narės *force majeure* gali remtis tik laikotarpiu, kurio reikia kliūtims, atsiradusioms dėl nagrinėjamos situacijos, įveikti, tačiau šis laikotarpis negali viršyti dvejų metų. Šis ieškinys buvo pareikštas praėjus daugiau nei 13 mėnesių nuo Direktyvoje 2019/1937 numatyto dvejų metų perkėlimo termino pabaigos. Galiausiai antroji Rusijos Federacijos invazija į Ukrainą prasidėjo 2022 m. vasario 24 d., t. y. pasibaigus šiam terminui.

Teisingumo Teismo vertinimas

- 27 Direktyvos 2019/1937 26 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog valstybės narės turėjo užtikrinti, kad įsigaliojusių įstatymų ir kiti teisės aktų nuostatos, būtinos, kad šios direktyvos būtų laikomasi ne vėliau kaip nuo 2021 m. gruodžio 17 d. Be to, pagal šios direktyvos 26 straipsnio 3 dalį valstybės narės turėjo pateikti Komisijai šių nuostatų tekstą.
- 28 Pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją įsipareigojimo neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į padėtį valstybėje narėje, pasibaigus Komisijos pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui, o į vėlesnius pakeitimus Teisingumo Teismas atsižvelgti negali (2021 m. vasario 25 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (Direktyva dėl asmens duomenų apsaugos – Baudžiamosios teisės sritis)*, C-658/19, EU:C:2021:138, 15 punktą ir 2024 m. vasario 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugos)*, C-679/22, EU:C:2024:178, 28 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 29 Šiuo atveju 2022 m. liepos 15 d. pagrįstoje nuomonėje Lenkijos Respublikai buvo nustatytas dvejų mėnesių terminas įvykdyti šioje nuomonėje nurodytus įsipareigojimus.
- 30 Kaip matyti iš Lenkijos Respublikos šioje byloje pateikto atsiliepiamo į ieškinį ir tripliką, pasibaigus 2022 m. liepos 15 d. pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui Lenkijos Respublika nebuvo priėmusi Direktyvą 2019/1937 įgyvendinančių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, taigi pasibaigus šiam terminui ši valstybė narė taip pat nepranešė apie šias nuostatas Komisijai.
- 31 Vis dėlto, kaip nurodyta šio sprendimo 22–24 punktuose, Lenkijos Respublikos teigimu, kelios aplinkybės pateisina šios direktyvos perkėlimo termino nesilaikymą.
- 32 Pirma, ši valstybė narė tvirtina, kad buvo pratęsti teisėkūros darbai, atsižvelgiant į plačią direktyvos taikymo sritį.
- 33 Šiuo klausimu reikia priminti, kad pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją valstybė narė negali remtis vidaus teisės nuostatomis, praktika ar padėtimi, kad pateisintų Sąjungos teisėje nustatytų pareigų neįvykdymą, kaip antai direktyvos neperkėlimą per nustatytą terminą (2021 m.

vasario 25 d. Sprendimas *Komisija / Ispanija (Direktyva dėl asmens duomenų apsaugos – Baudžiamosios teisės sritis)*, C-658/19, EU:C:2021:138, 19 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

- 34 Be to, pagal Direktyvos 2019/1937 26 straipsnio 1 dalį Sąjungos teisės aktų leidėjas nusprendė, kad dvejų metų perkėlimo į nacionalinę teisę terminas yra pakankamas, kad valstybės narės galėtų įvykdyti įsipareigojimus.
- 35 Antra, Lenkijos Respublika tvirtina, kad šios direktyvos perkėlimo procedūra sulėtėjo dėl sunkumų, kuriuos sukėlė COVID-19 pandemija ir pabėgėlių antplūdis dėl agresijos prieš Ukrainą.
- 36 Viena vertus, jei Lenkijos Respublika mano, jog organizaciniai sunkumai, susiję su COVID-19 pandemija ir pabėgėlių antplūdžiu dėl agresijos prieš Ukrainą, yra *force majeure* atvejis, trukdęs perkelti Direktyvą 2019/1937 per nustatytą terminą, visų pirma reikia konstatuoti, kad ši valstybė narė tuos įvykius pirmą kartą nurodė atsiliepime į ieškinį kaip šios direktyvos perkėlimo vėlavimo pateisinimą. Taip pat pagal nusistovėjusią jurisprudenciją, nors *force majeure* sąvoka nereiškia absoliutaus neįmanomumo, vis dėlto pagal ją reikalaujama, kad įsipareigojimų neįvykdymą lemtų neįprastos ir nenumatytos aplinkybės, kurių pasekmių nebuvo galima išvengti net ir imantis visų rūpestingų veiksmų ir kurios nepriklausytų nuo subjekto, kuris jomis remiasi, be to, *force majeure* aplinkybėmis galima remtis tik tokį laikotarpį, kuris būtinas šiems sunkumams pašalinti (2023 m. birželio 8 d. Sprendimo *Komisija / Slovakija (Teisė nutraukti sutartį nemokant nutraukimo mokesčio)*, C-540/21, EU:C:2023:450, 81 punktą). Nors didelio masto sveikatos krizė, kaip antai COVID-19 pandemija, ir pabėgėlių antplūdis dėl agresijos prieš Ukrainą yra neįprastos ir nenumatytos aplinkybės ir nepriklauso nuo Lenkijos Respublikos, vis dėlto ši valstybė narė turėjo veikti pakankamai rūpestingai, laiku informuodama Komisiją apie kilusius sunkumus, bent jau iki 2022 m. liepos 15 d. pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigos. Galiausiai neginčijama, kad Lenkijos Respublika vis dar nebuvo perkėlus Direktyvos 2019/1937 pasibaigus šios bylos rašytinei daliai, t. y. praėjus beveik metams nuo 2022 m. liepos 15 d. pagrįstoje nuomonėje numatyto termino pabaigos ir praėjus daugiau nei pusantrų metų nuo šios direktyvos 26 straipsnio 1 dalyje numatyto termino pabaigos.
- 37 Tokiomis aplinkybėmis nagrinėjamas įsipareigojimų neįvykdymas negali būti pateisinamas nei 2020 m. kilusia pandemija, nei sunkumais, su kuriais ši valstybė narė susidūrė dėl agresijos prieš Ukrainą, nes tie įvykiai, kaip savo išvados 45 ir 48 punktuose iš esmės pažymėjo generalinis advokatas, galėjo turėti tik netiesioginį poveikį šios direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę procesui.
- 38 Vadinasi, Lenkijos Respublika negali veiksmingai remtis šiomis aplinkybėmis, kad pateisintų Direktyvos 2019/1937 neperkėlimą į nacionalinę teisę per nustatytą terminą. Todėl reikia konstatuoti, kad, pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui nepriėmusi Direktyvą 2019/1937 įgyvendinančių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, taigi ir nepranešusi apie šias nuostatas Komisijai, Lenkijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal šios direktyvos 26 straipsnio 1 ir 3 dalis.

Dėl piniginių sankcijų pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį

Šalių argumentai

- 39 Komisija mano, kad įsipareigojimų neįvykdymas, kuriuo kaltinama Lenkijos Respublika, išliko tuo metu, kai ji pareiškė šį ieškinį Teisingumo Teisme, ir remdamasi SESV 260 straipsnio 3 dalimi siūlo skirti šiai valstybei narei ir vienkartinę sumą, ir periodinę baudą už kiekvieną dieną.
- 40 Nustatydamą piniginių sankcijų dydžius Komisija rėmėsi 2023 m. komunikato 2 punkte nurodytais bendraisiais principais ir to komunikato 3 ir 4 punktuose nurodytu apskaičiavimo metodu. Konkrečiai kalbant, ši institucija nurodė, kad sankcijos turi būti nustatomos remiantis pagrindiniais kriterijais, t. y. pažeidimo sunkumu, jo trukme ir būtinybe užtikrinti atgrasomąjį sankcijos poveikį, kad būtų išvengta pakartotinių pažeidimų.
- 41 Pirma, dėl pažeidimo sunkumo Komisija primena, kad pagal 2023 m. komunikatą taikytinas koeficientas yra ne mažesnis kaip 1 ir ne didesnis kaip 20. Ši institucija pažymi, kad pagal komunikato 3.2.2 punktą, kai apie perkėlimo į nacionalinę teisę priemonės nepranešama iš viso, Komisija sistemingai taiko sunkumo koeficientą, lygų 10, nes bet koks direktyvos neperkėlimas ir nepranešimas apie šias priemones yra tokio paties sunkumo, neatsižvelgiant į atitinkamos direktyvos nuostatų pobūdį. Toks automatiškumas leidžia užtikrinti valstybių narių lygybę prieš Sutartis pagal ESS 4 straipsnio 2 dalį.
- 42 Antra, dėl pažeidimo trukmės Komisija pažymi, kad pagal 2023 m. pranešimo 3.3 punktą trukmės koeficientas išreiškiamas daugikliu skalėje nuo 1 iki 3 ir apskaičiuojamas taikant mėnesinį 0,10 dydį nuo dienos po nagrinėjamos direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę termino pabaigos iki to momento, kai Komisija nusprendžia kreiptis į Teisingumo Teismą. Kadangi šiuo atveju šio laikotarpio trukmė yra 13 mėnesių, taikytinas trukmės koeficientas yra 1,3.
- 43 Trečia, kalbant apie kriterijų, susijusį su būtinybe užtikrinti sankcijos atgrasomąjį poveikį atsižvelgiant į atitinkamos valstybės narės mokumą, pažymėtina, kad jis išreikštas koeficientu n , kiekvienai valstybei narei nustatytu 2023 m. komunikato I priedo 3 punkte. Jo apskaičiavimas grindžiamas atitinkamos valstybės BVP ir Sąjungos vidutinio nacionalinio BVP santykiu, padaugintu iš tos valstybės gyventojų ir Sąjungos vidutinio nacionalinio gyventojų skaičiaus santykio. Pirmasis santykio svoris yra du trečdaliai, o antrojo svoris – trečdalis. Tada Lenkijos Respublikos atveju koeficientas n yra 1,37. Komisijos teigimu, atsižvelgimas į atitinkamos valstybės narės gyventojus kaip į antrinį kriterijų nustatant šį koeficientą, remiantis Teisingumo Teismo jurisprudencija, leidžia išlaikyti pagrįstą koeficiento n skirtumą tarp valstybių narių ir užtikrinti tam tikrą šio koeficiento stabilumą. Be to, kadangi Komisijos naudojami duomenys kasmet atnaujinami, tinkamai atsižvelgiama į atitinkamos valstybės narės BVP svyravimus.
- 44 Taigi, pirma, kiek tai susiję su vienkartinės sumos dydžio apskaičiavimu, Komisija, remdamasi 2023 m. komunikato 4.2 punktu, siūlo taikyti sunkumo koeficientą 10 ir koeficientą n , lygų 1,37. Šių dviejų elementų sandauga turi būti padauginta iš vienkartinės fiksuoto dydžio sumos, nustatytos šio komunikato I priedo 2 punkte, t. y. 1 000 eurų, ir taip gaunama 13 700 eurų suma, kuri turi būti padauginta iš dienų, per kurias pažeidimas buvo tęsiamas, skaičiaus, kaip nurodyta šio komunikato 4.2.1 punkte. Komisija nurodo, kad šią vienkartinę sumą reikia nurodyti sumokėti, jeigu ji viršija 3 836 000 eurų, t. y. minimalią vienkartinę sumą, Lenkijos Respublikai nustatytą pagal 2023 m. komunikato I priedo 5 punktą.

- 45 Antra, kiek tai susiję su periodinės baudos dydžio nustatymu, Komisija siūlo 2023 m. komunikato I priedo 1 punkte nustatytą periodinės baudos fiksuoto dydžio sumą, lygią 3 000 eurų už dieną, padauginti iš sunkumo koeficiento 10, trukmės koeficiento 1,3 ir koeficiento n 1,37, ir taip gautama 53 430 eurų periodinė bauda už dieną.
- 46 Galiausiai Komisija siūlo pripažinti, kad mokėjimo pareigos įsigaliojimo data yra Teisingumo Teismo sprendimo, kuris bus priimtas šioje byloje, paskelbimo diena.
- 47 Lenkijos Respublika mano, kad Komisijos pasiūlyti periodinės baudos ir vienkartinės sumos dydžiai yra per dideli ir neproporcingi.
- 48 Pirma, ši valstybė narė pažymi, kad sistemingas sunkumo koeficiento 10 taikymas, kai visiškai nesilaikoma pareigos pranešti apie direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemonės, neleidžia kaip nors atsižvelgti į specifines aplinkybes, būdingas teisėkūros procesui ir nacionalinės teisės aktų priėmimo pažangai. Šiuo atveju įvairios Direktyvos 2019/1937 nuostatos atitinka galiojančias esamų nacionalinės teisės aktų normas, į kurias, net jeigu apie jas nebuvo pranešta Komisijai, reiktų atsižvelgti nustatant sunkumo koeficientą. Visų pirma Lenkijos darbo kodekse yra nuostata, kuria įgyvendinamas Direktyvos 2019/1937 19 straipsnis. Be to, Lenkijos administracinio proceso kodekse numatyta sukurti pranešimų apie teisės pažeidimus kanalus ir užtikrinti apie šiuos pažeidimus pranešančių asmenų apsaugą. Galiausiai Lenkijos bankų teisės įstatymas įpareigoja bankus įdiegti vidaus valdymo ir kontrolės sistemas, leidžiančias pranešti apie teisės pažeidimus ir užtikrinančias apie šiuos pažeidimus pranešančių asmenų apsaugą.
- 49 Automatinis sunkumo koeficiento nustatymas neleidžia atsižvelgti į šiuos nacionalinės teisės elementus ir į konkrečias konstatuoto įsipareigojimų neįvykdymo pasekmes privatiems ir viešiesiems interesams.
- 50 Be to, Lenkijos Respublika pažymi, kad bendradarbiavo su Komisija per visą ikiteisminę procedūrą, todėl mano, kad ši aplinkybė turėtų lemti sunkumo koeficiento sumažinimą.
- 51 Antra, demografinio kriterijaus įtraukimas į koeficiento n apskaičiavimo metodą reiškia, kad piniginė sankcija neatspindi realaus atitinkamos valstybės narės finansinio pajėgumo, o tai prieštarauja Teisingumo Teismo jurisprudencijai. Savo konkrečiu atveju Lenkijos Respublika pabrėžia, kad dėl tokio demografinio kriterijaus taikymo koeficientas n nepagrįstai padidėja.
- 52 Bet kuriuo atveju Lenkijos Respublika mano, kad Komisijos prašomų piniginių sankcijų dydžiai turėtų būti peržiūrėti atsižvelgiant į gerokai sumažėjusį ekonomikos augimą ir didelę infliaciją 2023 m. toje valstybėje narėje.
- 53 Dublike dėl sunkumo koeficiento Komisija visų pirma teigia, kad jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų atsižvelgti į Sąjungos teisės nuostatų svarbą, kaip iš esmės teigia Lenkijos Respublika, šis koeficientas turėtų būti padidintas, nes Direktyva 2019/1937 ypač svarbi tiek bendrajam, tiek privatiems interesams. Be to, šios valstybės narės nurodytos nacionalinės nuostatos neturi reikšmės nustatant šį sunkumo koeficientą, nes apie jas nebuvo jai pranešta kaip apie šios direktyvos perkėlimo priemones. Galiausiai lojalus bendradarbiavimas, kuriuo remiasi ši valstybė narė, nevaizina jokio vaidmens, jei visiškai nepranešama apie direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemones, ir bet kuriuo atveju sąžiningas bendradarbiavimas su Komisija negali būti lengvinanti aplinkybė, nes ši pareiga numatyta ESS 4 straipsnio 3 dalyje.

- 54 Triplike Lenkijos Respublika teigia, kad nustatydamą sunkumo koeficientą Komisija negali neatsižvelgti į taikytinas nacionalinės teisės nuostatas vien dėl to, kad apie jas jai nebuvo pranešta. Be to, Įstatymo dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos projektas perėjo kelis teisėkūros proceso etapus.

Teisingumo Teismo vertinimas

Dėl SESV 260 straipsnio 3 dalies taikymo

- 55 SESV 260 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatyta, kad jeigu pagal SESV 258 straipsnį Komisija kreipiasi į Teisingumo Teismą, remdamasi tuo, kad atitinkama valstybė narė neįvykdė įsipareigojimo pranešti apie pagal teisėkūros procedūrą priimtą direktyvą į nacionalinę teisę perkeliančias nuostatas, ši institucija gali, jei mano esant tai reikalinga, nurodyti vienkartinės sumos arba periodinės baudos, mokėtinų atitinkamos valstybės narės, dydį, kurį pagal aplinkybes laiko tinkamu. Pagal SESV 260 straipsnio 3 dalies antrą pastraipą, jei Teisingumo Teismas nustato pažeidimą, jis gali paskirti atitinkamai valstybei narei sumokėti vienkartinę sumą arba periodinę baudą, neviršijančią Komisijos nurodyto dydžio, o mokėjimo pareiga įsigalioja Teisingumo Teismo sprendime nustatytą dieną.
- 56 Kadangi, kaip matyti iš šio sprendimo 38 punkto, nustatyta, kad pasibaigus 2022 m. liepos 15 d. pagrįstoje nuomonėje numatytam terminui Lenkijos Respublika nebuvo nei priėmusi Direktyvą 2019/1937 į nacionalinę teisę perkeliančių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, nei apie jas pranešusi Komisijai, konstatuotas įsipareigojimų neįvykdymas patenka į SESV 260 straipsnio 3 dalies taikymo sritį.
- 57 Be to, reikia priminti, kad SESV 260 straipsnio 3 dalyje įdiegto mechanizmo tikslas – ne vien paskatinti valstybes nares kuo greičiau nutraukti įsipareigojimų nevykdymą, kuris, nesant tokios priemonės, galėtų tęstis, bet ir supaprastinti ir pagreitinti piniginių sankcijų skyrimo procedūrą, taikomą, kai neįvykdomas įsipareigojimas pranešti apie pagal teisėkūros procedūrą priimtos direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemonę (2024 m. vasario 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugos)*, C-679/22, EU:C:2024:178, 68 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 58 Kad būtų pasiektas šis tikslas, SESV 260 straipsnio 3 dalyje numatyta skirti dviejų rūšių pinigines sankcijas: vienkartinę sumą ir periodinę baudą už kiekvieną dieną.
- 59 Nors periodinės baudos už kiekvieną dieną taikymas atrodo ypač tinkamas paskatinti valstybę narę kuo greičiau nutraukti įsipareigojimų nevykdymą, įpareigojimas sumokėti vienkartinę sumą labiau grindžiamas atitinkamos valstybės narės pareigų nevykdymo pasekmių privatiems ir viešiesiems interesams vertinimu, pavyzdžiui, kai įsipareigojimai buvo nevykdomi ilgą laiką (2024 m. vasario 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugos)*, C-679/22, EU:C:2024:178, 70 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 60 Komisija prašomų piniginių sankcijų pobūdį ir dydį motyvuoja atsižvelgdama į savo priimtas gaires, pavyzdžiui, esančias jos komunikatuose, kurios, nors ir neįpareigoja Teisingumo Teismo, bet prisideda prie Komisijos veiksmų skaidrumo, nuspėjamumo ir teisinio saugumo užtikrinimo (šiuo klausimu žr. 2021 m. sausio 13 d. Sprendimo *Komisija / Slovėnija (FPRD II)*, C-628/18, EU:C:2021:1, 50 punktą).

- 61 Šiuo atveju Komisija rėmėsi 2023 m. komunikatu, kad pagrįstų Lenkijos Respublikos įpareigojimą sumokėti periodinę baudą ir vienkartinę sumą ir nustatytų jų dydžius.

Dėl tikslingumo skirti Komisijos pasiūlytas pinigines sankcijas

- 62 Pagal suformuotą jurisprudenciją, siekdamas įvertinti, ar tikslinga skirti piniginę sankciją, Teisingumo Teismas, atsižvelgdamas į nagrinėjamos bylos aplinkybes ir, kaip pats mano, reikalingą įtikinimo ar atgrasymo lygį, kiekvienoje byloje turi nustatyti tinkamas pinigines sankcijas, kad, be kita ko, būtų užkirstas kelias kartoti panašius Sąjungos teisės pažeidimus (2021 m. sausio 13 d. Sprendimo *Komisija / Slovėnija (FPRD II)*, C-628/18, EU:C:2021:1, 71 punktą ir 2024 m. vasario 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugos)*, C-679/22, EU:C:2024:178, 72 punktą).
- 63 Pirma, dėl įpareigojimo sumokėti vienkartinę sumą reikia konstatuoti, kad, nepaisant to, jog Lenkijos Respublika bendradarbiavo su Komisijos tarnybomis per ikiteisminę procedūrą ir jas informavo apie sunkumus, su kuriais susidūrė bandydama į nacionalinę teisę perkelti Direktyvą 2019/1937, teisinių ir faktinių aplinkybių visuma, susijusi su konstatuotu įsipareigojimų neįvykdymu, t. y. visiškai nepranešimas apie šią direktyvą į nacionalinę teisę perkeliančias įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas pasibaigus 2022 m. liepos 15 d. pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui ir net tą dieną, kai Teisingumo Teismas pradėjo nagrinėti faktines aplinkybes, yra požymis, jog veiksmingai analogiškų Sąjungos teisės pažeidimų pasikartojimo prevencijai ateityje užtikrinti gali prireikti imtis atgrasomosios priemonės, kaip antai įpareigojimo sumokėti vienkartinę sumą (pagal analogiją žr. 2021 m. vasario 25 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (Direktyva dėl asmens duomenų apsaugos – Baudžiamosios teisės sritis)*, C-658/19, EU:C:2021:138, 70 punktą ir 2024 m. vasario 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugos)*, C-679/22, EU:C:2024:178, 73 punktą).
- 64 Antra, kalbant apie periodinės baudos skyrimą, pažymėtina, kad tokia sankcija iš principo taikoma tik tiek, kiek tęsiasi pažeidimas, už kurį ta bauda skiriama, kol Teisingumo Teismas išnagrinės faktines aplinkybes, o jų vertinimas turi būti laikomas atliktu proceso pabaigos dieną (2024 m. vasario 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugos)*, C-679/22, EU:C:2024:178, 89 punktą). Reikia pažymėti, kad tokiu atveju, kaip šioje byloje, kai posėdžio nerengiama, data, į kurią reikia atsižvelgti, yra rašytinės proceso dalies pabaigos data.
- 65 Šiuo atveju neginčijama, kad rašytinės proceso dalies pabaigos dieną – 2023 m. rugpjūčio 9 d. – Lenkijos Respublika nebuvo nei priėmusi Direktyvą 2019/1937 į nacionalinę teisę perkeliančių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, nei apie jas pranešusi. Todėl reikia konstatuoti, kad ši valstybė narė ir toliau nevykdė įsipareigojimų, kol Teisingumo Teismas išnagrinėjo faktines aplinkybes.
- 66 Taigi, Teisingumo Teismas mano, kad Komisijos prašymas priteisti iš Lenkijos Respublikos periodinę baudą už kiekvieną dieną yra tinkama finansinė priemonė siekiant užtikrinti, kad ši valstybė narė kuo greičiau nutrauktų konstatuotą įsipareigojimų nevykdymą ir įvykdytų įsipareigojimus pagal Direktyvą 2019/1937. Vis dėlto, kadangi negalima atmesti galimybės, kad teismo sprendimo šioje byloje paskelbimo dieną direktyva bus visiškai perkelta į nacionalinę teisę, ši periodinė bauda turi būti skirta tik tiek, kiek sprendimo paskelbimo dieną įsipareigojimai dar nebus įvykdyti (pagal analogiją žr. 2021 m. vasario 25 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (Direktyva dėl asmens duomenų apsaugos – Baudžiamosios teisės sritis)*, C-658/19, EU:C:2021:138, 61 punktą ir 2024 m. vasario 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugos)*, C-679/22, EU:C:2024:178, 91 punktą).

Dėl piniginių sankcijų dydžio

– Dėl piniginių sankcijų dydžio nustatymo metodo

- 67 Pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį tik Teisingumo Teismas turi jurisdikciją skirti piniginę sankciją valstybei narei. Vis dėlto per procedūrą, pradėtą pagal šią nuostatą, Teisingumo Teismas turi tik ribotą diskreciją, nes tuo atveju, kai Teisingumo Teismas konstatuoja įsipareigojimų neįvykdymą, Komisijos pasiūlymai įpareigoja Teisingumo Teismą dėl piniginės sankcijos, kurią jis gali skirti, pobūdžio ir maksimalaus dydžio (2021 m. sausio 13 d. Sprendimo *Komisija / Slovėnija (FPRD II)*, C-628/18, EU:C:2021:1, 49 ir 51 punktai).
- 68 Kaip priminta šio sprendimo 62 punkte, naudodamasis savo diskrecija šioje srityje, kuri apibrėžta Komisijos pasiūlymuose, Teisingumo Teismas turi nustatyti valstybei narei pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį skiriamų piniginių sankcijų dydį taip, kad, pirma, šis dydis atitiktų aplinkybes ir, antra, būtų proporcingas padarytam pažeidimui. Tarp šiuo atžvilgiu svarbių veiksnių yra konstatuoto pažeidimo sunkumas, jo trukmė ir atitinkamos valstybės narės mokumas (2021 m. sausio 13 d. Sprendimo *Komisija / Slovėnija (FPRD II)*, C-628/18, EU:C:2021:1, 74 punktas ir 2024 m. vasario 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugos)*, C-679/22, EU:C:2024:178, 74 ir 93 punktai).
- 69 Atsižvelgiant į tai, taip pat reikia priminti, kad įgyvendinant šią diskreciją Komisijos pranešimuose pateiktos gairės, kuriose nurodyti orientacinio pobūdžio matematiniai kintamieji, neįpareigoja Teisingumo Teismo, bet prisideda prie Komisijos veiksmų skaidrumo, nuspėjamumo ir teisinio saugumo užtikrinimo, kai ši institucija teikia pasiūlymus Teisingumo Teismui (šiuo klausimu žr. 2012 m. gruodžio 11 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija*, C-610/10, EU:C:2012:781, 116 punktą ir 2022 m. sausio 20 d. Sprendimo *Komisija / Graikija (Valstybės pagalbos susigrąžinimas – Feronikelis)* C-51/20, EU:C:2022:36, 95 ir 110 punktus).
- 70 Pirma, kiek tai susiję su konstatuoto įsipareigojimų neįvykdymo sunkumu, iš 2023 m. komunikato 3.2 punkto matyti, kad, Komisijos teigimu, nepranešimas apie priemones, kuriomis pagal teisėkūros procedūrą priimta direktyva perkeliama į nacionalinę teisę, visada laikomas sunkiu. Vadinasi, padarius tokį įsipareigojimų neįvykdymą pateisinamas automatiškas sunkumo koeficiento 10 taikymas.
- 71 Lenkijos Respublika ginčija šio koeficiento dydį ir automatišką jo taikymą konstatuoto įsipareigojimų neįvykdymo aplinkybėmis.
- 72 Šiuo klausimu reikia priminti, kad pareiga patvirtinti nacionalines priemones, kad būtų užtikrintas visiškas direktyvos perkėlimas į nacionalinę teisę, ir pareiga pranešti apie šias priemones Komisijai yra esminiai valstybių narių įsipareigojimai, siekiant užtikrinti visišką Sąjungos teisės veiksmingumą, todėl šių įsipareigojimų neįvykdymas neabejotinai laikytinas sunkiu (šiuo klausimu žr. 2024 m. vasario 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugos)*, C-679/22, EU:C:2024:178, 75 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 73 Šiuo atveju reikia pažymėti, kad Direktyva 2019/1937 yra esminė Sąjungos teisės priemonė, nes ja, remiantis jos 1 straipsniu, siejama su jos 1 konstatuojamąja dalimi, nustatomi bendri minimalūs standartai, kuriais užtikrinama asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus srityse, kuriose šie pažeidimai gali ypač pakenkti bendrajam interesui, aukšto lygio subalansuota ir veiksminga apsauga. Nustatydamas asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus profesinėje srityje, apsaugos sistemą, ši direktyva prisideda prie žalos viešajam interesui

prevencijos ypač jautriose srityse, pavyzdžiui, viešųjų pirkimų, pinigų plovimo ir terorizmo finansavimo prevencijos, aplinkos ar Sąjungos finansinių interesų apsaugos. Šios direktyvos nuostatose numatyta tiek viešojo, tiek privataus sektoriaus subjektų pareiga įdiegti vidaus pranešimų teikimo kanalus, pranešimų priėmimo ir tolesnių veiksmų procedūras, kartu užtikrinant asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, teises ir sąlygas, kuriomis jiems gali būti taikoma numatyta apsauga.

- 74 Direktyvos 2019/1937 nuostatų neperkėlimas neišvengiamai pažeidžia Sąjungos teisės laikymąsi ir vienodą bei veiksmingą jos taikymą, nes apie šios teisės pažeidimus gali būti nepranešta, jeigu apie tokius pažeidimus žinanties asmenims nesuteikiama apsauga nuo galimų atsakomųjų veiksmų.
- 75 Atsižvelgiant į tai, valstybei narei pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį skirtų piniginių sankcijų dydis, kaip priminta šio sprendimo 68 punkte, turi būti pritaikytas prie aplinkybių ir proporcingas padarytam pažeidimui.
- 76 Taigi automatiškas tokio pat sunkumo koeficiento taikymas visais atvejais, kai direktyva nėra visiškai perkelta į nacionalinę teisę ir dėl to nepranešama apie šios direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemones, neišvengiamai trukdo pritaikyti piniginių sankcijų dydį prie pažeidimo aplinkybių ir skirti proporcingas sankcijas.
- 77 Konkrečiai kalbant, kaip savo išvados 84–89 punktuose pažymėjo generalinis advokatas, darydama prielaidą, kad pareigos pranešti apie direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemones pažeidimas turi būti laikomas vienodai sunkiu nepriklausomai nuo direktyvos, Komisija negali adaptuoti piniginių sankcijų atsižvelgdama į šios pareigos nevykdymo pasekmes privatiems ir viešiesiems interesams, kaip numatyta 2023 m. komunikato 3.2.2 punkte.
- 78 Komisija negali remtis valstybių narių lygybės prieš Sutartis principu, įtvirtintu ESS 4 straipsnio 2 dalyje, kad pateisintų automatinį vienodo sunkumo koeficiento taikymą, kai direktyva nėra visiškai perkelta į nacionalinę teisę, taigi ir nepranešta apie jai perkelti būtinas priemones. Akivaizdu, kad valstybių narių pareigų nevykdymo pasekmės atitinkamiems privatiems ir viešiesiems interesams gali skirtis ne tik įvairiose valstybėse narėse, bet ir atsižvelgiant į neperkeltos direktyvos norminį turinį. Pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją šis principas, be kita ko, reikalauja, kad skirtingos situacijos nebūtų vertinamos vienodai, nebent toks vertinimas būtų objektyviai pagrįstas (2018 m. gruodžio 19 d. Sprendimo *Komisija / Austrija*, C-51/18, EU:C:2018:1035, 55 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 79 Vadinas, Komisija negali nevykdyti savo pareigos kiekvienoje valstybėje ir kiekvienu konkrečiu atveju vertinti konstatuoto pažeidimo pasekmes privatiems ir viešiesiems interesams, apsiribodama automatinio sunkumo koeficiento taikymu nustatydamas pinigines sankcijas, ir turi atsižvelgti į galimas lengvinančias ar sunkinančias aplinkybes. Konkrečiai kalbant, šiuo atveju pareigos priimti Direktyvą 2019/1937 perkeliančias įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas neįvykdymas yra ypač sunkus, nes, kaip pažymėta šio sprendimo 73 punkte, šios direktyvos nuostatos, kiek jomis siekiama apsaugoti asmenis, pranešančius apie Sąjungos teisės pažeidimus jos reglamentuojamose srityse, padeda užtikrinant vienodą ir veiksmingą šios teisės taikymą.
- 80 Antra, vertinant pažeidimo trukmę reikia priminti, kad, kiek tai susiję su laikotarpiu, į kurį reikia atsižvelgti nustatant vienkartinės sumos dydį, pradžia, data, į kurią reikia atsižvelgti siekiant įvertinti išpareigojimų nevykdymo trukmę, yra ne pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino

pabaiga, bet diena, kurią baigiasi atitinkamoje direktyvoje nustatytas perkėlimo terminas (2024 m. vasario 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugos)*, C-679/22, EU:C:2024:178, 81 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

- 81 Trečia, kiek tai susiję su atitinkamos valstybės narės mokumu, iš jurisprudencijos matyti, kad, nepažeidžiant Komisijos galimybės siūlyti finansines sankcijas, grindžiamas daugybe kriterijų, siekiant, be kita ko, išlaikyti pagrįstą skirtumą tarp įvairių valstybių narių, kaip pagrindiniu veiksniu reikia remtis valstybės narės BVP tam, kad būtų nustatytos pakankamai atgrasančios ir proporcingos sankcijos, kad būtų veiksmingai užkirstas kelias analogiškų Sąjungos teisės pažeidimų pasikartojimui ateityje (2022 m. sausio 20 d. Sprendimo *Komisija / Graikija (Valstybės pagalbos susigrąžinimas – Feronikelis)*, C-51/20, EU:C:2022:36, 111, 116 ir 130 punktai ir 2023 m. rugsėjo 28 d. Sprendimo *Komisija / Jungtinė Karalystė (Gazolių žymėjimas mokesčių tikslams)*, C-692/20, EU:C:2023:707, 115 punktas).
- 82 Šiuo klausimu Teisingumo Teismas ne kartą yra nusprendęs, kad reikia atsižvelgti į naujausius valstybės narės BVP pokyčius Teisingumo Teisme atliekamo faktinių aplinkybių nagrinėjimo dieną (2022 m. sausio 20 d. Sprendimas *Komisija / Graikija (Valstybės pagalbos susigrąžinimas – Feronikelis)*, C-51/20, EU:C:2022:36, 107 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 83 Šiuo atveju koeficientas n , atspindintis atitinkamos valstybės narės mokumą, palyginti su kitų valstybių narių mokumu, kurį Komisija taiko pagal 2023 m. komunikato 3.4 ir 4.2 punktus, kaip matyti iš šio sprendimo 10 punkte nurodytos lygties, apibrėžiamas kaip atitinkamos valstybės narės BVP ir valstybių narių BVP vidurkio santykio, atitinkančio du trečdalius koeficiento n , ir atitinkamos valstybės gyventojų skaičiaus ir valstybių narių gyventojų skaičiaus vidurkio santykio, atitinkančio vieną trečdalį koeficiento n , svertinis geometrinis vidurkis. Komisija šį koeficiento n apskaičiavimo metodą pateisina tikslu išlaikyti pagrįstą valstybių narių koeficientų n skirtumą, palyginti su skaičiavimu, grindžiamu tik valstybių narių BVP, ir tikslu užtikrinti tam tikrą stabilumą apskaičiuojant koeficientą n , nes mažai tikėtina, kad gyventojų skaičius kasmet labai kistų.
- 84 Pirma, nors tiesa, kad, taikant 2023 m. komunikate nustatytą koeficiento n apskaičiavimo metodą, daugiausia atsižvelgiama į atitinkamos valstybės narės BVP, vis dėlto reikia konstatuoti, kad šis metodas grindžiamas prielaida, kad egzistuoja ryšys tarp valstybės narės gyventojų skaičiaus ir jos mokumo, tačiau taip nebūtinai yra. Vadinasi, vadovaujantis šiuo metodu atsižvelgimas į demografinį kriterijų lemia koeficiento n atsiejimą nuo realaus atitinkamos valstybės narės mokumo, ir dėl to, kaip savo išvados 119–121 punktuose pažymėjo generalinis advokatas, gali būti nustatytas toks koeficientas n , kuris nebūtinai atitinka mokumą.
- 85 Antra, nors atsižvelgimas į demografinį kriterijų nustatant koeficientą n , siekiant nustatyti atitinkamos valstybės narės mokumą, leidžia išlaikyti tam tikrą skirtumą tarp valstybių narių koeficientų n , šis tikslas negali pateisinti to, kad valstybės narės mokumas būtų nustatytas remiantis jo neatspindinčiais kriterijais.
- 86 Vadinasi, nustatant atitinkamos valstybės narės mokumą, koeficiento n apskaičiavimo metodas negali apimti atsižvelgimo į demografinį kriterijų pagal 2023 m. komunikato 3.4 ir 4.2 punktuose numatytą tvarką.

– *Dėl vienkartinės sumos*

- 87 Remiantis šio sprendimo 68 punkte priminta jurisprudencija, apskaičiuodamas vienkartinę sumą, kurią valstybė narė gali būti įpareigota sumokėti pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį, naudodamasis savo diskrecija Teisingumo Teismas turi nustatyti jos dydį taip, kad, pirma, jis atitiktų aplinkybes ir, antra, būtų proporcingas padarytam pažeidimui. Tarp šiuo atžvilgiu svarbių veiksnių yra konstatuoto įsipareigojimų neįvykdymo sunkumas, jo trukmė ir atitinkamos valstybės narės mokumas (2024 m. vasario 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugos)*, C-679/22, EU:C:2024:178, 74 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 88 Visų pirma dėl padaryto pažeidimo sunkumo pažymėtina, kad, kaip nurodyta šio sprendimo 79 punkte, jis negali būti nustatytas automatiškai taikant sunkumo koeficientą.
- 89 Be to, reikia priminti, kad dėl šio sprendimo 72–74 punktuose nurodytų priežasčių pareigos priimti Direktyvą 2019/1937 į nacionalinę teisę visiškai perkeliančių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas ir pareigos pranešti apie šias nuostatas Komisijai neįvykdymas turi būti laikomas labai sunkiu pažeidimu.
- 90 Be to, ypač didelį šio įsipareigojimų neįvykdymo sunkumą patvirtina tai, kad pasibaigus rašytinei proceso daliai Lenkijos Respublika vis dar nebuvo priėmusi Direktyvai 2019/1937 į nacionalinę teisę perkeliančių nuostatų, kaip savo rašytinėse pastabose pripažino ir pati valstybė narė.
- 91 Atsiliepime į ieškinį Lenkijos Respublika nurodė, o Komisija tam neprieštaravo, kad tam tikros normos, saugančios apie teisės pažeidimus pranešančius asmenis, kurios atitinka Direktyvos 2019/1937 reikalavimus, jau yra įtvirtintos jos teisės aktuose.
- 92 Šiomis aplinkybėmis reikia konstatuoti, kad, kaip savo išvados 144 punkte iš esmės pažymėjo generalinis advokatas, nebuvo įrodyta, jog šioje byloje konstatuoto įsipareigojimų neįvykdymo pasekmės privatiems ir viešiesiems interesams buvo tokios neigiamos, kaip jos būtų visiško Direktyvos 2019/1937 neperkėlimo atveju. Dėl Komisijos tvirtinimo, kad vertinant sunkumo koeficientą nereikia atsižvelgti į šias nacionalinės teisės nuostatas, nes apie jas nebuvo jai pranešta, pakanka konstatuoti, kad šis argumentas neturi reikšmės, nes nepranešimas visiškai nekeičia fakto, kad tų teisės nuostatų egzistavimas daro įtaką šiems interesams.
- 93 Vis dėlto pati Lenkijos Respublika savo atsiliepime į ieškinį pripažino, kad normos, kuriomis saugomi apie teisės pažeidimus pranešantys asmenys, yra išsklaidytos Lenkijos teisės sistemoje ir jose, priešingai, nei reikalaujama pagal Direktyvos 2019/1937 26 straipsnio 3 dalį, nėra aiškios nuorodos į šių asmenų apsaugą.
- 94 Konkrečių ir aiškių normų dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos, įtvirtintos Direktyvoje 2019/1937, nebuvimas trukdo veiksmingai šių asmenų apsaugai, todėl gali neleisti vienodai ir veiksmingai taikyti šią teisę šios direktyvos taikymo srityse.
- 95 Kaip priminta šio sprendimo 73 punkte, nustatydamas asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus profesinėje srityje, apsaugos sistemą, ši direktyva prisideda prie žalos viešajam interesui prevencijos ypač jautriose srityse, pavyzdžiui, viešųjų pirkimų, pinigų plovimo ir terorizmo finansavimo prevencijos, aplinkos ar Sąjungos finansinių interesų apsaugos.

- 96 Kaip nurodyta šio sprendimo 74 punkte, nesant veiksmingos apsaugos, asmenys, sužinoję apie Sąjungos teisės pažeidimą šiose srityse, gali nenorėti apie juos pranešti, nes dėl to jiems gali būti taikomos atsakomosios priemonės.
- 97 Taigi, atsižvelgiant į Direktyvos 2019/1937 1 straipsnyje, siejamame su jos 1 konstatuojamąja dalimi, nurodytą tikslą, šia direktyva, kaip nurodyta šio sprendimo 73 punkte, siekiama nustatyti bendrus minimalius standartus, kuriais užtikrinama asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, aukšto lygio subalansuota ir veiksminga apsauga, todėl šią direktyvą į nacionalinę teisę visiškai ir tiksliai perkeliančių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų nepriėmimas yra labai sunkus pažeidimas.
- 98 Be to, dėl Lenkijos Respublikos teiginio, kad ji bendradarbiavo su Komisija per visą ikiteisminę procedūrą, reikia priminti, kad lojalus bendradarbiavimas su Komisija pareiga bet kuriuo atveju tenka valstybėms narėms pagal ESS 4 straipsnio 3 dalį, o tai reiškia, kad kiekviena valstybė narė turi padėti šiai institucijai atlikti užduotį pagal ESS 17 straipsnį kaip Sutarčių sergėtojai užtikrinti Sąjungos teisės taikymą, kontroliuojant Teisingumo Teismui. Taigi vertinant pažeidimo sunkumą kaip į lengvinančią aplinkybę būtų galima atsižvelgti tik į bendradarbiavimą su Komisija, kuris pasireiškė veiksmis, patvirtinančiais ketinimą kuo greičiau įvykdyti iš direktyvos kylančius reikalavimus (šiuo klausimu žr. 2023 m. rugsėjo 28 d. Sprendimo *Komisija / Jungtinė Karalystė (Gazolių žymėjimas mokesčių tikslams)*, C-692/20, EU:C:2023:707, 106 ir 107 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).
- 99 Šiuo atveju, kaip matyti iš šio sprendimo 17 punkto, 2022 m. rugsėjo 15 d. rašte Lenkijos Respublika pranešė, kad Direktyvą 2019/1937 įgyvendinančios įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatos bus paskelbtos Lenkijos oficialiajame leidinyje 2023 m. sausio mėn. arba net, kaip pranešta 2023 m. sausio 11 d. elektroniniame laiške, – 2023 m. rugpjūčio mėn., tačiau to nebuvo padaryta. Tokiomis aplinkybėmis į Lenkijos Respublikos bendradarbiavimą su Komisija per ikiteisminę procedūrą negalima atsižvelgti kaip į lengvinančią aplinkybę.
- 100 Be to, dėl pažeidimo trukmės neginčijama, kad Lenkijos Respublika, pasibaigus Direktyvos 2019/1937 26 straipsnio 1 dalyje numatytam perkėlimo į nacionalinę teisę terminui, t. y. iki 2021 m. gruodžio 17 d., nepriėmė šią direktyvą į nacionalinę teisę perkeliančių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų ir nepranešė apie jas Komisijai.
- 101 Kadangi rašytinė proceso dalis Teisingumo Teisme buvo baigta 2023 m. rugpjūčio 9 d., įsipareigojimų neįvykdymas truko vienus metus ir aštuonis mėnesius iki jos užbaigimo dienos.
- 102 Galiausiai dėl Lenkijos Respublikos mokumo nustatymo pažymėtina, kad, kaip nurodyta šio sprendimo 84–86 punktuose, taikant koeficiento n apskaičiavimo metodą nereikia atsižvelgti į šios valstybės narės gyventojų skaičių taip, kaip į jį atsižvelgė Komisija pagal 2023 m. komunikatą.
- 103 Atsižvelgiant į šiuos argumentus ir į Teisingumo Teismui pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį, kurioje numatyta, kad, kiek tai susiję su jo skiriama vienkartinė suma, jis negali nustatyti didesnės sumos, nei nurodė Komisija, pripažintą diskreciją, reikia konstatuoti, kad siekiant veiksmingai užkirsti kelią ateityje pasikartoti pažeidimams, analogiškiems Direktyvos 2019/1937 26 straipsnio 1 dalies pažeidimui ir kenkiantiems Sąjungos teisės veiksmingumui, reikia skirti 7 000 000 eurų dydžio vienkartinę sumą.

– *Dėl periodinės baudos už kiekvieną dieną*

- 104 Naudodamasis savo diskrecija Teisingumo Teismas turi nustatyti tokį periodinės baudos dydį, kuris, pirma, atitiktų aplinkybes ir būtų proporcingas konstatuotam įsipareigojimų neįvykdymui ir atitinkamos valstybės narės mokumui ir, antra, pagal SESV 260 straipsnio 3 dalies antrą pastraipą neviršytų Komisijos nurodytos sumos (2024 m. vasario 29 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugos)*, C-679/22, EU:C:2024:178, 92 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 105 Teisingumo Teismui atliekant vertinimą, pagrindiniai kriterijai, į kuriuos reikia atsižvelgti, siekiant užtikrinti periodinės baudos priverstinį pobūdį, kad Sąjungos teisė būtų taikoma vienodai ir veiksmingai, iš principo yra pažeidimo sunkumas, jo trukmė ir atitinkamos valstybės narės mokumas. Taikydamas šiuos kriterijus Teisingumo Teismas pirmiausia turi atsižvelgti į įsipareigojimų neįvykdymo pasekmes privatiems ir viešiesiems interesams ir į atitinkamos valstybės narės įsipareigojimų įvykdymo skubą (2021 m. vasario 25 d. Sprendimas *Komisija / Ispanija (Direktyva dėl asmens duomenų apsaugos – Baudžiamosios teisės sritis)*, C-658/19, EU:C:2021:138, 63 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 106 Visų pirma, kiek tai susiję su nagrinėjamo pažeidimo sunkumu, neginčijama, kad pasibaigus 2022 m. liepos 15 d. pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui Lenkijos Respublika nebuvo įvykdžiusi įsipareigojimų pagal Direktyvos 2019/1937 26 straipsnio 1 dalį, todėl, dar atsižvelgiant ir į tai, kas išdėstyta šio sprendimo 91–97 punktuose, reikia konstatuoti, kad akivaizdžiai nebuvo užtikrintas visiškas Sąjungos teisės veiksmingumas.
- 107 Kalbant apie pažeidimo trukmę, į kurią reikia atsižvelgti nustatant skirtinos periodinės baudos dydį, reikia konstatuoti, kad įsipareigojimų neįvykdymas tęsėsi ir pasibaigus 2022 m. liepos 15 d. pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui.
- 108 Galiausiai dėl Lenkijos Respublikos mokumo nustatymo pažymėtina, kad, kaip nurodyta šio sprendimo 84–86 punktuose, taikant koeficiento n apskaičiavimo metodą nereikia atsižvelgti į šios valstybės narės gyventojų skaičių taip, kaip į jį atsižvelgė Komisija pagal 2023 m. komunikatą.
- 109 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, ir į SESV 260 straipsnio 3 dalyje, kurioje numatyta, kad skirdamas periodinę baudą Teisingumo Teismas negali viršyti Komisijos nurodytos sumos, Teisingumo Teismui pripažintą diskreciją, tuo atveju, jeigu šio sprendimo 38 punkte konstatuotas įsipareigojimų neįvykdymas išliks iki šio sprendimo paskelbimo dienos, reikia priteisti iš Lenkijos Respublikos mokėti Komisijai 40 000 eurų dydžio periodinę baudą, mokamą už kiekvieną dieną nuo šios dienos iki dienos, kai ši valstybė narė įvykdys įsipareigojimus.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 110 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija reikalavo priteisti iš Lenkijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas, o ši pralaimėjo bylą, ji turi padengti ne tik savo, bet ir Komisijos patirtas bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (pirmoji kolegija) nusprendžia:

- 1. Pasibaigus Europos Komisijos 2022 m. liepos 15 d. pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui nepriėmusi 2019 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą (ES) 2019/1937 dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos įgyvendinančių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų ir nepranešusi apie jas Komisijai, Lenkijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal šios direktyvos 26 straipsnio 1 ir 3 dalis.**
- 2. Tą dieną, kai Teisingumo Teismas pradėjo nagrinėti faktines aplinkybes, vis dar nesiėmusi priemonių, būtinų, kad Direktyva 2019/1937 būtų perkelta į nacionalinę teisę, ir nepranešusi apie šias perkėlimo priemones Europos Komisijai, Lenkijos Respublika ir toliau nevykdė įsipareigojimų.**
- 3. Priteisti iš Lenkijos Respublikos sumokėti Komisijai:**
 - 7 000 000 eurų dydžio vienkartinę sumą,
 - tuo atveju, jei rezoliucinės dalies 1 punkte konstatuotas įsipareigojimų nevykdymas tęsis šio sprendimo paskelbimo dieną, – 40 000 eurų dydžio periodinę baudą, mokamą už kiekvieną dieną nuo šios dienos iki dienos, kai įsipareigojimai bus įvykdyti.
- 4. Lenkijos Respublika padengia savo ir Europos Komisijos patirtas bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.