



Teismo praktikos rinkinys

Byla C-147/23

Europos Komisija
prieš
Lenkijos Respubliką

2024 m. balandžio 25 d. Teisingumo Teismo (pirmoji kolegija) sprendimas

„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“

1. *Teisės aktų derinimas – Apie ES teisės pažeidimus pranešančių asmenų apsauga – Direktyva 2019/1937 – Laiku neatliktas perkėlimas į nacionalinę teisę – Įsipareigojimų neįvykdymas (SESV 258 straipsnis; Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2019/1937 26 straipsnio 1 ir 3 dalys)*

(žr. 36–38 punktus, rezoliucinės dalies 1 ir 2 punktus)

2. *Ieškinys dėl įsipareigojimų neįvykdymo – Teisingumo Teismo sprendimas, kuriuo konstatuojamas įsipareigojimų neįvykdymas – Pareigos pranešti apie direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemones neįvykdymas – Piniginės sankcijos – Teisingumo Teismo diskrecija – Kriterijai (SESV 260 straipsnio 3 dalis; Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2019/1937 26 straipsnio 1 ir 3 dalys)*

(žr. 57, 59, 60, 62, 63, 66–69, 72–82 ir 84–86 punktus)

3. *Ieškinys dėl įsipareigojimų neįvykdymo – Teisingumo Teismo sprendimas, kuriuo konstatuojamas įsipareigojimų neįvykdymas – Pareigos pranešti apie direktyvos perkėlimo priemones neįvykdymas – Piniginės sankcijos – Periodinė bauda – Įsipareigojimų neįvykdymas, trunkantis iki tol, kol Teisingumo Teismas pradeda nagrinėti faktines aplinkybes – Nurodymas sumokėti – Sąlyga – Įsipareigojimų neįvykdymo išlikimas iki sprendimo paskelbimo (SESV 260 straipsnio 3 dalis; Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2019/1937)*

(žr. 64, 65, 109 punktus, rezoliucinės dalies 3 punktą)

4. *Ieškinys dėl įsipareigojimų neįvykdymo – Teisingumo Teismo sprendimas, kuriuo konstatuojamas įsipareigojimų neįvykdymas – Pareigos pranešti apie direktyvos perkėlimo priemonės neįvykdymas – Piniginės sankcijos – Vienkartinė suma – Dydžio nustatymas – Kriterijai*
(SESV 260 straipsnio 3 dalis; Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2019/1937 26 straipsnio 1 ir 3 dalys)

(žr. 87–90, 92, 94, 97–103 punktus)

5. *Ieškinys dėl įsipareigojimų neįvykdymo – Teisingumo Teismo sprendimas, kuriuo konstatuojamas įsipareigojimų neįvykdymas – Pareigos pranešti apie direktyvos perkėlimo priemonės neįvykdymas – Piniginės sankcijos – Periodinė bauda – Dydžio nustatymas – Kriterijai*
(SESV 260 straipsnio 3 dalis; Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2019/1937 26 straipsnio 1 ir 3 dalys)

(žr. 104–108 punktus)

Santrauka

Konstatavęs, kad Lenkijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal Sąjungos teisę, nes neperkėlė Pranešėjų direktyvos¹ ir nepranešė apie jos perkėlimo priemones, Teisingumo Teismas nagrinėjo Komisijos taikytą piniginių sankcijų dydžio nustatymo metodą.

Lenkijos Respublikai nepranešus Europos Komisijai apie Pranešėjų direktyvos perkėlimo priemones, 2022 m. sausio 27 d. ši institucija išsiuntė jai oficialų pranešimą, o 2022 m. liepos 15 d. – pagrįstą nuomonę, kurioje paragino ją per du mėnesius įvykdyti įsipareigojimus. Savo rašytiniuose atsakymuose ši valstybė narė nurodė, kad perkėlimo į nacionalinę teisę priemonės turi būti paskelbtos Lenkijos oficialiajame leidinyje 2023 m. sausio ir paskui rugpjūčio mėn.

Tokiomis aplinkybėmis Komisija prašė Teisingumo Teismo, pirma, konstatuoti, kad Lenkijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų priimti nuostatas, būtinas į nacionalinę teisę perkelti Pranešėjų direktyvą, ir apie jas pranešti Komisijai, ir, antra, už tai jai skirti pinigines sankcijas, atitinkančias sumas, nustatytas remiantis 2023 m. komunikate pateiktomis gairėmis².

Teisingumo Teismo vertinimas

Pirma, dėl įsipareigojimų neįvykdymo buvimo Teisingumo Teismas konstatavo, kad jei Lenkijos Respublika mano, kad COVID-19 pandemija ir pabėgėlių antplūdis dėl Rusijos agresijos prieš Ukrainą, yra *force majeure* atvejis, trukdęs perkelti Pranešėjų direktyvą per nustatytą terminą, pažymėtina, kad ši valstybė narė šiuos įvykius pirmą kartą nurodė atsiliepime į ieškinį kaip šios direktyvos perkėlimo vėlavimo pateisinimą. Nors šie įvykiai yra neįprastos ir nenumatytos aplinkybės ir nepriklauso nuo Lenkijos Respublikos, vis dėlto ši valstybė narė turėjo veikti pakankamai rūpestingai ir laiku informuoti Komisiją apie kilusius sunkumus. Be to, neginčijama,

¹ 2019 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2019/1937 dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos (OL L 305, 2019, p. 17).

² Komisijos komunikatas 2023/C 2/01 „Finansinės sankcijos, taikomos vykdant pažeidimo nagrinėjimo procedūras“ (OL C 2, 2023, p. 1, toliau – 2023 m. komunikatas).

kad Lenkijos Respublika vis dar nebuvo perkélusi Pranešéjù direktyvos pasibaigus šios bylos rašytinei daliai, t. y. praéjus beveik metams nuo pagrįstoje nuomonėje numatyto termino pabaigos ir daugiau nei pusantrù metų nuo šioje direktyvoje numatyto perkélimo termino pabaigos.

Taigi, išsipareigojimù neįvykdymo negalima pateisinti šiais įvykiais, kurie galéjo turéti tik netiesioginį poveikį Pranešéjù direktyvos perkélimo į nacionalinę teisę procesui.

Antra, dėl galimybės skirti pinigines sankcijas Teisingumo Teismas mano, kad šiuo atveju reikia skirti tiek vienkartinę sumà, tiek periodinę baudà už kiekvienà dieną.

Dél vienkartinés sumos skyrimo jis pažyméjo, kad visiškas nepranešimas apie nuostatas, būtinas perkelti Pranešéjù direktyvai, yra požymis, jog priimti tokià atgrasomàjà priemonę būtina siekiant išvengti panašiù pažeidimù pasikartojimo ateityje. Dél periodinės baudos už kiekvienà dieną jis pažyméjo, kad atsižvelgiant į tai, jog iki tol, kol Teisingumo Teismas išnaginéjo faktines aplinkybes Lenkijos Respublika vis dar nebuvo įvykdžiusi išsipareigojimù, šios valstybés narés išpareigojimas sumokéti periodinę baudà už kiekvienà dieną yra tinkama finansinė priemoné siekiant užtikrinti, kad ji kuo greičiau nutrauktù konstatuotà išsipareigojimù nevykdymà. Vis dėlto Teisingumo Teismas mano, kad periodiné bauda turi būti skirta tik tiek, kiek šio sprendimo paskelbimo dieną išsipareigojimai dar nebus įvykdyti.

Trečia, dėl piniginių sankcijù dydžio nustatymo metodo Teisingumo Teismas pažyméjo, kad, kiek tai susijé su konstatuoto pažeidimo sunkumo kriterijumi, valstybei narei skirtù sankcijù dydis turi atitikti aplinkybes ir būti proporcingas padarytam pažeidimui. Automatiškas to paties sunkumo koeficiento taikymas visais atvejais, kai direktyva nėra visiškai perkelta į nacionalinę teisę, neišvengiamai neleidžia skirti proporcingù sankcijù.

Visų pirma darydama prielaidà, kad pareigos pranešti apie direktyvos perkélimo į nacionalinę teisę priemonés pažeidimas turi būti laikomas vienodai sunkiu nepriklausomai nuo direktyvos, Komisija negali adaptuoti piniginių sankcijù atsižvelgdama į šios pareigos nevykdymo pasekmes privatiems ir viešiesiems interesams, kaip numatyta 2023 m. komunikate. Ši institucija negali remtis valstybiù nariù lygybés principu, kad pateisintù automatinę vienodo sunkumo koeficiento taikymà, nes akivaizdu, jog valstybiù nariù pareigù nevykdymo pasekmés atitinkamiems privatiems ir viešiesiems interesams gali skirtis ne tik įvairiose valstybése narése, bet ir atsižvelgiant į neperkeltos direktyvos norminį turinį.

Vadinasi, Komisija negali nevykdyti savo pareigos kiekvienu konkrečiu atveju įvertinti konstatuoto pažeidimo pasekmes privatiems ir viešiesiems interesams. Šiuo atveju pareigos perkelti Pranešéjù direktyvą neįvykdymas yra ypač rimtas, nes ši direktyva yra esminé Sąjungos teisés priemoné, kuria siekiama apsaugoti asmenis, pranešančius apie šios teisés pažeidimus. Jos nuostatù neperkélimas į nacionalinę teisę neišvengiamai kelia grėsmę Sąjungos teisés laikymuisi ir vienodam bei veiksmingam jos taikymui.

Dél mokumo Teisingumo Teismas pažyméjo, kad taikant koeficiento n , kuris yra kriterijus, atspindintis sankcijos atgrasomàją poveikį ir nustatytas 2023 m. komunikate kiekvienai valstybei narei, apskaičiavimo metodà daugiausia atsižvelgiama į atitinkamos valstybés narés BVP. Vis dėlto šis metodas grindžiamas prielaida, kad egzistuoja ryšys tarp valstybés narés gyventojù skaičiaus ir jos mokumas, tačiau taip nebūtinai yra. Atsižvelgimas į demografinę kriterijù lemia koeficiento n atsiejimą nuo realaus atitinkamos valstybés narés mokumo, ir dėl to, gali būti nustatytas toks koeficientas n , kuris nebūtinai atitinka mokumà.

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.

Vadinasi, nustatant atitinkamos valstybės narės mokumą, koeficiento n apskaičiavimo metodas negali apimti atsižvelgimo į demografinį kriterijų pagal 2023 m. komunikate numatytą tvarką.

Galiausiai, ketvirta, atsižvelgdamas į šiuos patikslinimus, Teisingumo Teismas šiuo atveju nustatė vienkartinės sumos ir periodinės baudos už kiekvieną dieną dydžius.

Jis pabrėžė, kad ypač didelį konstatuoto įsipareigojimų neįvykdymo sunkumą patvirtina tai, kad pasibaigus rašytinei proceso daliai Lenkijos Respublika vis dar nebuvo priėmusi nuostatų, būtinų į nacionalinę teisę perkelti Pranešėjų direktyvą.

Be to, nepaisant įvairių Lenkijos teisės sistemoje išmėtytų nuostatų, kurios, Lenkijos Respublikos teigimu, atitinka kai kuriuos Pranešėjų direktyvos reikalavimus, konkrečių ir aiškių taisyklių dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos nebuvimas trukdo veiksmingai šių asmenų apsaugai, todėl gali neleisti vienodai ir veiksmingai taikyti šią teisę šios direktyvos taikymo srityse.

Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad atsižvelgiant į tai, jog Lenkijos Respublika per nustatytą terminą nepriėmė nuostatų, būtinų įgyvendinti Pranešėjų direktyvą, į jos bendradarbiavimą su Komisija per ikiteisminę procedūrą negalima atsižvelgti kaip į lengvinančią aplinkybę.

Teisingumo Teismas mano, kad siekiant veiksmingai užkirsti kelią pažeidimų, analogiškų tiems, kurie kyla pažeidus pareigą perkelti į nacionalinę teisę Pranešėjų direktyvą, pasikartojimui, reikia skirti vienkartinę sumą, kurios dydis turi būti 7 000 000 eurų. Tuo atveju, jei šiame sprendime konstatuotas įsipareigojimų nevykdymas tęsis šio sprendimo paskelbimo dieną, jis įpareigojo Lenkijos Respubliką mokėti Komisijai 40 000 eurų už dieną periodinę baudą, skaičiuojamą nuo tos dienos iki dienos, kai ši valstybė narė įvykdys šiuos įsipareigojimus.