



Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (pirmā palāta)

2024. gada 25. aprīlī*

Valsts pienākumu neizpilde – LESD 258. pants – To personu aizsardzība, kas ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem – Direktīva (ES) 2019/1937 – Netransponēšana un transponēšanas pasākumu nepaziņošana – LESD 260. panta 3. punkts – Prasījums piespriest naudas soda un dienas kavējuma naudas samaksu – Kritēriji sankcijas apmēra noteikšanai – Smaguma koeficienta automatiska piemērošana – Dalībvalsts maksātspējas noteikšana – Demogrāfiskais kritērijs

Lietā C-147/23

par prasību sakarā ar pienākumu neizpildi atbilstoši LESD 258. pantam un 260. panta 3. punktam, ko 2023. gada 10. martā cēlusi

Eiropas Komisija, ko pārstāv *J. Baquero Cruz* un *M. Owsiany-Hornung*, pārstāvji,

prasītāja,

pret

Polijas Republiku, ko pārstāv *B. Majczyna*, pārstāvis,

atbildētāja,

TIESA (pirmā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs *A. Arabadžijevs* [*A. Arabadjiev*], tiesneši *T. fon Danvics* [*T. von Danwitz*], *P. Dž. Švīrebs* [*P. G. Xuereb*], *A. Kumins* [*A. Kumin*] un *I. Ziemele* (referente),

ģenerālvokāts: *N. Emiliu* [*N. Emiliou*],

sekretārs: *A. Kalots Eskobars* [*A. Calot Escobar*],

ņemot vērā rakstveida procesu,

noklausījusies ģenerālvokāta secinājumus 2024. gada 14. marta tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

* Tiesvedības valoda – poļu.

Spriedums

1 Prasības pieteikumā Eiropas Komisijas prasījumi Tiesai ir šādi:

- atzīt, ka, nepieņemdamā normatīvus un administratīvus aktus, kas vajadzīgi, lai izpildītu Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas (ES) 2019/1937 (2019. gada 23. oktobris) par to personu aizsardzību, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem (OV 2019, L 305, 17. lpp.), prasības un nepaziņodama par šiem tiesību aktiem Komisijai, Polijas Republika nav izpildījusi šīs direktīvas 26. panta 1. un 3. punktā paredzētos pienākumus;
- piespriest Polijas Republikai samaksāt naudas sodu, kas atbilst lielākajai no abām minētajām summām:
 - dienas naudas sods 13 700 EUR – reizināts ar to dienu skaitu, kuras pagājušas laikā no dienas pēc Direktīvā 2019/1937 noteiktā tās transponēšanas termiņa beigām līdz dienai, kad tiek izbeigts pārkāpums, vai, ja pārkāpums netiek izbeigts, līdz sprieduma pasludināšanas dienai šajā lietā;
 - minimālais naudas sods 3 836 000 EUR;
- ja pirmajā ievilkumā konstatētā pienākumu neizpilde turpinās līdz sprieduma pasludināšanai šajā lietā, piespriest Polijas Republikai samaksāt kavējuma naudu 53 430 EUR par katru kavējuma dienu, sākot no šā sprieduma pasludināšanas dienas līdz dienai, kad Polijas Republika būs ievērojusi no Direktīvas 2019/1937 izrietošos pienākumus, un
- piespriest Polijas Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Tiesiskais regulējums

Direktīva 2019/1937

2 Direktīvas 2019/1937 1. apsvērumā ir teikts:

“[..] baidoties no represijām, iespējamie trauksmes cēlēji nereti atturas ziņot par savām bažām vai aizdomām. Šajā sakarā gan [Eiropas] Savienības, gan starptautiskā līmenī arvien vairāk tiek atzīts, ka trauksmes cēlēju līdzsvarotas un efektīvas aizsardzības nodrošināšanai ir liela nozīme.”

3 Šīs direktīvas 1. pantā ir noteikts:

“Šīs direktīvas mērķis ir stiprināt Savienības tiesību aktu un politiku izpildi konkrētās jomās, nosakot kopīgus minimālos standartus, kas paredz augstu aizsardzības līmeni personām, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem.”

4 Direktīvas 2019/1937 26. pantā ir paredzēts:

“1. Dalībvalstīs stājas spēkā normatīvie un administratīvie akti, kas vajadzīgi, lai izpildītu šīs direktīvas prasības līdz 2021. gada 17. decembrim.

[..]

3. Kad dalībvalstis pieņem 1. un 2. punktā minētos noteikumus, tajos ietver atsauci uz šo direktīvu vai šādu atsauci pievieno to oficiālajai publikācijai. Dalībvalstis nosaka paņēmienus, kā izdarāma šāda atsauce. Dalībvalstis tūlīt dara zināmu Komisijai minēto noteikumu tekstu.”

2023. gada paziņojums

5 Komisijas Paziņojuma 2023/C 2/01 “Finanšu sankcijas pārkāpumu procedūrās” (OV 2023, C 2, 1. lpp., turpmāk tekstā – “2023. gada paziņojums”) 3. un 4. punkts ir veltīti attiecīgi “kavējuma naudai” un “naudas sodam”.

6 Šā paziņojuma 3. punkta otrajā daļā ir paredzēts:

“Kavējuma naudas summu par dienu aprēķina šādi:

- pamatsummu reizina ar pārkāpuma smaguma koeficientu un ar ilguma koeficientu;
- iegūto rezultātu reizina ar katrai dalībvalstij noteiktu reizinātāju (reizinātājs “n”), kas atspoguļo attiecīgās dalībvalsts maksātspēju.”

7 Minētā paziņojuma 3.2. punkts par smaguma koeficienta piemērošanu dienas kavējuma naudas aprēķināšanā ir izteikts šādi:

“Pārkāpums, kura būtība ir tāda, ka dalībvalsts nav izpildījusi spriedumu vai nav paziņojusi par likumdošanas procedūrā pieņemtas direktīvas transponēšanas pasākumiem, vienmēr tiek uzskatīts par smagu. Lai kavējuma naudas apmēru pielāgotu konkrētajiem lietas apstākļiem, Komisija nosaka smaguma koeficientu, pamatojoties uz diviem parametriem: pārkāpto vai netransponēto Savienības noteikumu nozīmīgums un pārkāpuma ietekme uz vispārējām un konkrētām interesēm.

Pārkāpuma smagumu atspoguļo ar Komisijas noteiktu koeficientu, kas ir robežās no mazākais 1 līdz lielākais 20, ņemot vērā tālāk skaidrotos apsvērumus.”

8 Šā paša paziņojuma 3.2.2. punktā ir teikts:

“Attiecībā uz prasībām, kas tiek celtas saskaņā ar LESD 260. panta 3. punktu, Komisija sistemātiski piemēro smaguma koeficientu 10, ja par transponēšanas pasākumiem nav paziņots vispār. Savienībā, kuras fundaments ir tiesiskums, visas leģislatīvās direktīvas ir jāuzskata par vienlīdz svarīgām, un dalībvalstīm tās ir pilnībā jātransponē šajās direktīvās noteiktajos termiņos.

Transponēšanas pasākumu daļējas nepaziņošanas gadījumā, nosakot smaguma koeficientu, kas ir mazāks par 10, ir jāņem vērā transponēšanas nepilnības nozīmīgums. Turklāt var ņemt vērā pārkāpuma ietekmi uz vispārējām un konkrētām interesēm [..].”

9 2023. gada paziņojuma 3.3. punkts “Ilguma koeficienta piemērošana” ir izteikts šādi:

[..]

Ilguma koeficients izpaužas kā reizinātājs robežās no mazākais 1 līdz lielākais 3. To aprēķina pēc likmes 0,10 par mēnesi, sākot no pirmā sprieduma pasludināšanas dienas vai no nākamās dienas pēc attiecīgās direktīvas transponēšanas termiņa.

[..]”

10 Šā paziņojuma 3.4. punktā “Dalībvalsts maksātspēja” ir teikts:

“[..]

Soda līmenis, kas nepieciešams, lai tas iedarbotos atturoši, ir atkarīgs no katras dalībvalsts maksātspējas. Šo atturošo ietekmi atspoguļo reizinātājs “n”. Tas ir svērtais ģeometriskais vidējais lielums, ko veido attiecīgās dalībvalsts iekšzemes kopprodukts (IKP) [..] attiecībā pret visu dalībvalstu IKP vidējo lielumu, ar svērumu divi, un attiecīgās dalībvalsts iedzīvotāju skaits attiecībā pret visu dalībvalstu iedzīvotāju vidējo skaitu, ar svērumu viens. Tātad attiecīgās dalībvalsts maksātspēja attiecībā pret citu dalībvalstu maksātspēju tiek aprēķināta pēc šīs formulas:

$$\text{Reizinātājs "n"} = \left(\frac{\text{IKP}_n}{\text{IKP}_{\text{vid}}} \right)^{2/3} \times \left(\frac{\text{Iedz}_n}{\text{Iedz}_{\text{vid}}} \right)^{1/3}$$

[..]

Tāpēc Komisija ir nolēmusi pārskatīt reizinātāja “n” aprēķināšanas metodi, un tagad tas galvenokārt balstās uz dalībvalstu IKP un pakārtoti – uz dalībvalstu iedzīvotāju skaitu kā demogrāfisko kritēriju, kas dalībvalstu vidū pieļauj samērīgas novirzes. Ņemot vērā dalībvalstu iedzīvotāju skaitu vienas trešdaļas apmērā reizinātāja “n” aprēķinā, dalībvalstu reizinātāja “n” atšķirības tiek samērīgi samazinātas salīdzinājumā ar aprēķinu, kura pamatā ir tikai dalībvalstu IKP. Tādējādi tiek arī ieviests stabilitātes elements reizinātāja “n” aprēķinā, jo ir maz ticams, ka iedzīvotāju skaits gada laikā būtiski mainītos. Turpretī dalībvalsts IKP var uzrādīt lielākas svārstības no gada uz gadu, jo īpaši ekonomikas krīzes periodos. Tajā pašā laikā, tā kā dalībvalsts IKP šajā formulā atbilst divām trešdaļām, tas joprojām ir noteicošais faktors valsts maksātspējas novērtējumā.

[..]”

11 Minētā paziņojuma 4.2. punktā naudas soda aprēķināšanas metode ir izklāstīta šādi:

“Naudas sodu aprēķina līdzīgi kavējuma naudas aprēķināšanai, proti:

- pamatsummu reizina ar pārkāpuma smaguma koeficientu;
- iegūto rezultātu reizina ar reizinātāju “n”;
- iegūto rezultātu reizina ar pārkāpuma ilgumu dienās [..].

[..]”

- 12 Šā paša paziņojuma 4.2.1. punktā ir paredzēts:

“Lai aprēķinātu naudas sodu, summa par dienu ir jāreizina ar pārkāpuma ilgumu dienās. Pārkāpuma ilgumu dienās definē šādi:

[..]

– attiecībā uz prasībām, kas tiek celtas saskaņā ar LESD 260. panta 3. punktu, tas ir pārkāpuma ilgums dienās no nākamās dienas pēc attiecīgajā direktīvā noteiktā transponēšanas termiņa līdz pārkāpuma novēršanas dienai vai, ja pārkāpums nav novērsts, līdz saskaņā ar LESD 260. pantu pasludinātā sprieduma dienai.

[..]”

- 13 2023. gada paziņojuma 4.2.2. punkts ir izteikts šādi:

“Aprēķinot naudas sodu, Komisija piemēro to pašu smaguma koeficientu un to pašu fiksēto reizinātāju “n” kā kavējuma naudas aprēķina gadījumā [..].

Naudas soda pamatsumma ir mazāka nekā kavējuma naudas pamatsumma. [..]

Pamatsumma, kuru izmanto naudas sodiem, ir noteikta I pielikuma 2. punktā.

[..]”

- 14 Šā paziņojuma I pielikuma “Dati, ko izmanto Tiesai ierosināto finanšu sankciju noteikšanai” 1. punktā ir teikts, ka šā paziņojuma 3. punktā minētā pamatsumma attiecībā uz kavējuma naudu ir 3000 EUR dienā, tā 2. punktā ir teikts, ka minētā paziņojuma 4.2.2. punktā minētā pamatsumma attiecībā uz naudas sodu ir 1000 EUR dienā, t.i., viena trešdaļa no pamatsummas attiecībā uz kavējuma naudu, un tā 3. punktā ir teikts, ka Polijas Republikai piemērojamais reizinātājs “n” ir 1,37. Šā I pielikuma 5. punktā ir precizēts, ka Polijas Republikai fiksētais minimālais naudas sods ir 3 836 000 EUR.

Pirmstiesas procedūra

- 15 2022. gada 27. janvārī Komisija nosūtīja Polijas Republikai brīdinājuma vēstuli, kurā norādīts, ka Polija nav paziņojusi Komisijai par Direktīvas 2019/1937 transponēšanas pasākumiem. 2022. gada 23. martā sniegtajā atbildē Polijas Republika vien norādīja, ka pašlaik norit šo pasākumu veikšana.
- 16 Komisija 2022. gada 15. jūlijā nosūtīja Polijas Republikai argumentētu atzinumu, aicinot to divu mēnešu laikā no minētā atzinuma paziņošanas dienas izpildīt Direktīvā 2019/1937 paredzētos pienākumus.
- 17 2022. gada 15. septembra atbildē Polijas Republika uzsvēra nepieciešamību veikt padziļinātās starpresoru apspriedes par jautājumiem saistībā ar Direktīvu 2019/1937 – tādējādi parlamentāro darbu esot plānots pabeigt 2022. gada beigās un likumu normas, ar kurām tiktu nodrošināta

atbilstība Direktīvai 2019/1937, Polijas oficiālajā vēstnesī esot paredzēts publicēt 2023. gada janvārī. 2023. gada 11. janvāra vēstulē šī dalībvalsts precizēja, ka šai publicēšanai jānotiek 2023. gada augustā.

- 18 Šādos apstākļos Komisija 2023. gada 15. februārī nolēma celt šo prasību Tiesā.

Par pienākumu neizpildi atbilstoši LESD 258. pantam

Lietas dalībnieku argumenti

- 19 Komisija atgādina – no LESD 288. panta trešās daļas izriet, ka dalībvalstīm jāpieņem tiesību normas, kas vajadzīgas, lai transponētu direktīvas valsts tiesību sistēmā šajās direktīvās noteiktajos termiņos, un šīs tiesību normas tai nekavējoties jāpaziņo.
- 20 Šī iestāde precizē, ka jebkāda šo pienākumu neizpilde ir jānovērtē, ņemot vērā dalībvalstī esošo situāciju, kāda tā bija tai adresētajā argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigās.
- 21 Taču šajā gadījumā Polijas Republika pirms argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa, proti, 2022. gada 15. jūlija, neesot nedz pieņēmusi šīs tiesību normas, nedz informējusi Komisiju par to pieņemšanu.
- 22 Lai gan Polijas Republika atzīst šo pienākumu neizpildi, tā Direktīvas 2019/1937 nokavēto transponēšanu savās valsts tiesībās vispirms attaisno ar nepieciešamību pagarināt likumdošanas darbu, ņemot vērā šīs direktīvas plašo piemērošanas jomu. To normatīvo un administratīvo aktu pieņemšanai, kas vajadzīgi, lai izpildītu minētās direktīvas prasības, Ģimenes lietu un sociālās politikas ministrijai esot bijis jāriko plašas apspriešanās. Turklāt Direktīvas 2019/1937 transponēšanai paredzētais likumprojekts starpresoru apspriešanās gaitā esot vairākkārt grozīts.
- 23 Turpinot – Direktīvu 2019/1937 transponējošā likuma izstrādes process esot palēninājies saistībā Covid-19 pandēmijas radītajām grūtībām, kuras esot traucējušas organizēt likumdošanas darbu.
- 24 Visbeidzot – karš Ukrainā un tā izraisītais bēgļu pieplūdums esot paņēmis lielu daļu no Ģimenes lietu un sociālās politikas ministrijai, kura atbildīga par minētā likuma izstrādi, pieejamajiem resursiem.
- 25 Replikas rakstā Komisija, pirmkārt, norāda, ka Savienības likumdevējs ir uzskatījis, ka divi gadi ir pietiekams termiņš, lai dalībvalstis varētu izpildīt savus pienākumus Direktīvas 2019/1937 transponēšanas jomā. Polijas Republikas piesauktās grūtības attiecoties uz tās valsts tiesību sistēmas normām, praksi vai situācijām, kuras atbilstoši pastāvīgajai judikatūrai neļauj attaisnot kavējumu minētās direktīvas transponēšanā.
- 26 Otrkārt, īpašajiem apstākļiem, kuri saistīti ar Covid-19 pandēmiju, kā arī ar karu Ukrainā, lai attaisnotu šādu kavēšanos, var būt nozīme tikai tad, ja attiecīgajā Savienības tiesību aktā šādos apstākļos ir paredzēta iespēja piemērot atkāpes vai izņēmumus vai ja ir izpildīti nepārvaramas varas situācijas kritēriji – taču šajā lietā tas tā neesot. Turklāt dalībvalstis uz nepārvaramu varu var atsaukties vienīgi laikposmā, kas nepieciešams, lai pārvarētu šķēršļus, kuri izriet no attiecīgās situācijas, un šis laikposms nedrīkst pārsniegt divus gadus. Savukārt šī prasība ir celta vairāk nekā

trīspadsmit mēnešus pēc Direktīvā 2019/1937 paredzētā divu gadu transponēšanas termiņa beigām. Visbeidzot – otrs Krievijas Federācijas iebrukums Ukrainā esot sācies 2022. gada 24. februārī, proti, pēc šā termiņa beigām.

Tiesas vērtējums

- 27 Direktīvas 2019/1937 26. panta 1. punktā noteikts, ka dalībvalstīs līdz 2021. gada 17. decembrim stājas spēkā normatīvie un administratīvie akti, kas vajadzīgi, lai izpildītu šīs direktīvas prasības. Turklāt saskaņā ar šīs direktīvas 26. panta 3. punktu dalībvalstīm Komisijai jāpaziņo šo aktu teksts.
- 28 Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru pienākumu neizpildes fakts ir novērtējams atkarībā no stāvokļa, kāds dalībvalstī bija, beidzoties argumentētajā atzinumā noteiktajam termiņam, un vēlāk notikušās izmaiņas Tiesa nedrīkst ņemt vērā (spriedumi, 2021. gada 25. februāris, Komisija/Spānija (Personas datu direktīva – Krimināltiesību joma), C-658/19, EU:C:2021:138, 15. punkts, kā arī 2024. gada 29. februāris, Komisija/Īrija (Audiovizuālo mediju pakalpojumi), C-679/22, EU:C:2024:178, 28. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 29 Šajā lietā 2022. gada 15. jūlija argumentētajā atzinumā Polijas Republikai tika noteikts divu mēnešu termiņš, lai izpildītu šajā atzinumā norādītos pienākumus.
- 30 Taču – kā izriet no Polijas Republikas šajā tiesvedībā iesniegtā iebildumu raksta un atbildes raksta uz repliku – 2022. gada 15. jūlija argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigās Polijas Republika nebija pieņēmusi normatīvos un administratīvos aktus, kas vajadzīgi, lai izpildītu Direktīvas 2019/1937 prasības, un tādējādi šī dalībvalsts līdz termiņa beigām tos arī nebija paziņojusi Komisijai.
- 31 Tomēr – kā norādīts šā sprieduma 22.–24. punktā – Polijas Republikas ieskatā vairāki apstākļi attaisno šīs direktīvas transponēšanas termiņa neievērošanu.
- 32 Pirmkārt, šī dalībvalsts norāda uz likumdošanas darba pagarināšanu saistībā ar plašo šīs direktīvas piemērošanas jomu.
- 33 Šajā ziņā jāatgādina, ka atbilstoši Tiesas pastāvīgajai judikatūrai dalībvalsts nevar atsaukties uz savas tiesību sistēmas normām, praksi vai situācijām, lai attaisnotu tādu no Savienības tiesībām izrietošo pienākumu neizpildi kā direktīvas netransponēšanu noteiktajā termiņā (spriedums, 2021. gada 25. februāris, Komisija/Spānija (Personas datu direktīva – Krimināltiesību joma), C-658/19, EU:C:2021:138, 19. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 34 Turklāt no Direktīvas 2019/1937 26. panta 1. punkta formulējuma izriet, ka Savienības likumdevējs divu gadu transponēšanas termiņu ir uzskatījis par pietiekamu, lai ļautu dalībvalstīm izpildīt savus pienākumus.
- 35 Otrkārt, Polijas Republika apgalvo, ka šīs direktīvas transponēšanas procesu palēnināja Covid-19 pandēmijas radītās grūtības, kā arī pret Ukrainu vērstās agresijas izraisītais bēgļu pieplūdums.
- 36 Taču – pieņemot, ka Polijas Republika uzskata, ka ar Covid-19 pandēmiju saistītās organizatoriskās grūtības un pret Ukrainu vērstās agresijas izraisītais bēgļu pieplūdums veido nepārvaramas varas situāciju, kas ir traucējusi transponēt Direktīvu 2019/1937 paredzētajā termiņā, – vispirms jākonstatē, ka šī dalībvalsts uz šiem notikumiem kā attaisnojumu kavējumam šīs direktīvas transponēšanā pirmo reizi atsaucas atbildes rakstā. Turpinot – saskaņā ar pastāvīgo

judikatūru, kaut arī jēdziens “nepārvarama vara” nenozīmē, ka neiespējamībai jābūt absolūtai, tas tomēr prasa, lai attiecīgā neizpilde būtu saistīta ar tādiem ārkārtējiem un neparedzamiem apstākļiem, kuri nav atkarīgi no personas, kas uz tiem atsaucas, un kuru sekas, neraugoties uz pienācīgu rūpību, nav bijis iespējams novērst, turklāt uz nepārvaramas varas situāciju var atsaukties tikai tik ilgi, cik nepieciešams, lai novērstu šīs grūtības (spriedums, 2023. gada 8. jūnijs, Komisija/Slovākija (Tiesības izbeigt līgumu, nemaksājot par to maksu), C-540/21, EU:C:2023:450, 81. punkts). Lai gan tāda apmēra sanitārā krīze kā Covid-19 pandēmija, kā arī pret Ukrainu vērstās agresijas izraisītais bēgļu pieplūdums ir neparedzami ārkārtas notikumi, kas nav atkarīgi no Polijas Republikas, tomēr šai dalībvalstij bija jārikojas ar visu pienācīgo rūpību un laikus, katrā ziņā pirms 2022. gada 15. jūlija argumentētā atzinumā noteiktā termiņa beigām, jāinformē Komisija par grūtībām, ar kurām šī dalībvalsts ir saskārusies. Visbeidzot – nav strīda par to, ka Polijas Republika Direktīvu 2019/1937 vēl joprojām nebija transponējusi šīs tiesvedības rakstveida daļas beigās, proti, gandrīz gadu pēc 2022. gada 15. jūlija argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigām un vairāk nekā pusotru gadu pēc šīs direktīvas 26. panta 1. punktā paredzētā termiņa beigām.

- 37 Šādos apstākļos attiecīgā pienākumu neizpilde nevar tikt attaisnota nedz ar pandēmijas izcelšanos 2020. gadā, nedz ar grūtībām, ar kurām šī dalībvalsts ir saskārusies saistībā ar agresiju pret Ukrainu, proti, notikumiem, kas – kā secinājumu 45. un 48. punktā būtībā norādījis ģenerālvokāts – var tikai netieši ietekmēt minētās direktīvas transponēšanas procesu.
- 38 Tātad Polijas Republika nevar lietderīgi atsaukties uz šiem apstākļiem, lai attaisnotu Direktīvas 2019/1937 netransponēšanu noteiktajā termiņā. Tādēļ jākonstatē, ka, līdz 2022. gada 15. jūlija argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigām nepieņemdamā normatīvos un administratīvos aktus, kas vajadzīgi, lai izpildītu Direktīvas 2019/1937 prasības, un tādējādi nepaziņodama šos aktus Komisijai, Polijas Republika nav izpildījusi šīs direktīvas 26. panta 1. un 3. punktā paredzētos pienākumus.

Par finansiālajām sankcijām atbilstoši LESD 260. panta 3. punktam

Lietas dalībnieku argumenti

- 39 Uzskatot, ka Polijas Republikai pārņemta pienākumu neizpilde turpinājās brīdī, kad Komisija cēla šo prasību Tiesā, Komisija ierosina, pamatojoties uz LESD 260. panta 3. punktu, piemērot šai dalībvalstij gan naudas sodu, gan dienas kavējuma naudu.
- 40 Lai noteiktu šo finansiālo sankciju summas, Komisija pamatojas uz vispārējiem principiem, kuri minēti 2023. gada paziņojuma 2. punktā, kā arī uz aprēķina metodi, kas izklāstīta šā paziņojuma 3. un 4. punktā. Konkrētāk – šī iestāde norāda, ka minēto sankciju noteikšanai jābalstās uz tādiem pamatkritērijiem kā pārkāpuma smagums, tā ilgums un nepieciešamība nodrošināt, ka finanšu sankcija attur no turpmākiem pārkāpumiem.
- 41 Pirmām kārtām, runājot par pārkāpuma smagumu, Komisija atgādina, ka saskaņā ar 2023. gada paziņojumu piemērojama koeficients ir robežās no mazākais 1 līdz lielākais 20. Šī iestāde precīzē, ka atbilstoši šā paziņojuma 3.2.2. punktam tā sistemātiski piemēro smaguma koeficientu 10, ja pienākums paziņot par direktīvas transponēšanas pasākumiem nav izpildīts vispār, jo jebkāda direktīvas netransponēšana un šo pasākumu nepaziņošana ir vienlīdz smaga neatkarīgi no attiecīgās direktīvas normu rakstura. Šāds automatiskums ļaujot nodrošināt dalībvalstu vienlīdzību Līgumu priekšā saskaņā ar LES 4. panta 2. punktu.

- 42 Otrām kārtām, attiecībā uz pārkāpuma ilgumu Komisija norāda, ka saskaņā ar 2023. gada paziņojuma 3.3. punktu ilguma koeficients ir izteikts kā reizinātājs robežās no mazākais 1 līdz lielākais 3 un to aprēķina pēc likmes 0,10 par mēnesi, sākot no nākamās dienas pēc attiecīgās direktīvas transponēšanas termiņa beigām līdz brīdim, kad Komisija nolemj vērsties Tiesā. Tā kā šajā gadījumā šā laikposma ilgums ir 13 mēneši, piemērojamais ilguma koeficients esot 1,3.
- 43 Trešām kārtām, attiecībā uz kritēriju, kas skar nepieciešamību nodrošināt sankcijas preventīvo iedarbību, ņemot vērā attiecīgās dalībvalsts maksāspēju, tas ir izteikts ar reizinātāju “n”, kurš katrai dalībvalstij ir noteikts 2023. gada paziņojuma I pielikuma 3. punktā. Tā aprēķina pamatā ir attiecība starp konkrētās valsts IKP un Savienības dalībvalstu vidējo IKP, kas reizināts ar attiecību starp šīs valsts iedzīvotāju skaitu un Savienības dalībvalstu vidējo iedzīvotāju skaitu. Pirmā attiecība tiek svērtā divu trešdaļu apmērā, bet otrā – vienas trešdaļas. No tā attiecībā uz Polijas Republiku izrietošais reizinātājs “n” esot 1,37. Komisijas ieskatā tas, ka attiecīgās dalībvalsts iedzīvotāju skaits šā reizinātāja noteikšanā tiek ņemts vērā kā sekundārs kritērijs, ļauj saglabāt saprātīgu reizinātāja “n” atšķirību starp dalībvalstīm un garantēt zināmu šā koeficienta stabilitāti atbilstoši Tiesas judikatūrai. Turklāt, tā kā Komisijas izmantotie dati katru gadu tiek atjaunināti, tiekot pienācīgi ņemtas vērā attiecīgās dalībvalsts IKP svārstības.
- 44 Rezultātā, pirmkārt, attiecībā uz naudas soda apmēra aprēķinu, Komisija, pamatojoties uz 2023. gada paziņojuma 4.2. punktu, ierosina izmantot smaguma koeficientu 10 un piemērot reizinātāju “n” 1,37. Šo abu elementu reizinājums būtu jāreizina ar paziņojuma I pielikuma 2. punktā noteiktā naudas soda pamatsummu, t.i., 1000 EUR, un tas atbilst summai 13 700 EUR – tā saskaņā ar paziņojuma 4.2.1. punktu jāreizina ar dienu skaitu, kad pienākumu neizpilde turpinājās. Komisija norāda, ka šis naudas sods ir jāliek maksāt, ja tas ir lielāks par 3 836 000 EUR, t.i., minimālo naudas sodu, kas attiecībā uz Polijas Republiku ir noteikts 2023. gada paziņojuma I pielikuma 5. punktā.
- 45 Otrkārt, attiecībā uz kavējuma naudas apmēra noteikšanu Komisija ierosina 2023. gada paziņojuma I pielikuma 1. punktā noteikto kavējuma naudas pamatsummu 3000 EUR dienā reizināt ar ilguma koeficientu 1,3, kā arī ar reizinātāju “n” 1,37 – tas atbilst kavējuma naudai 53 430 EUR dienā.
- 46 Visbeidzot Komisija ierosina uzskatīt, ka datums, kurā stājas spēkā maksāšanas pienākums, ir datums, kurā tiks pasludināts spriedums šajā lietā.
- 47 Polijas Republika uzskata, ka Komisijas ierosinātās kavējuma naudas un naudas soda summas ir pārlietu lielas un nesamērīgas.
- 48 Pirmkārt, šī dalībvalsts norāda, ka sistemātiska smaguma koeficienta 10 piemērošana gadījumā, kad vispār nav izpildīts pienākums paziņot direktīvas transponēšanas pasākumus, liedz ņemt vērā īpašos likumdošanas procesam raksturīgos apstākļus un valsts tiesiskā regulējuma virzības stāvokli. Šajā gadījumā atsevišķas Direktīvas 2019/1937 normas atbilst jau spēkā esošajos valsts tiesību aktos iekļautajām normām, kuras – pat ja tās pašas par sevi nav paziņotas Komisijai – būtu jāņem vērā, nosakot smaguma koeficientu. Vispirms – Polijas Darba kodeksā esot ietverta tiesību norma, ar kuru tiek īstenots Direktīvas 2019/1937 19. pants. Turpinot – Polijas Administratīvā procesa kodeksā esot paredzēts izveidot kanālus ziņošanai par tiesību aktu pārkāpumiem, kā arī to personu aizsardzība, kuras ziņo par šiem pārkāpumiem. Visbeidzot – Polijas Banku likums uzliekot bankām pienākumu ieviest iekšējās vadības un kontroles sistēmas, kas ļautu ziņot par tiesību aktu pārkāpumiem un nodrošinātu to personu aizsardzību, kuras ziņo par šiem pārkāpumiem.

- 49 Taču smaguma koeficienta automātiska noteikšana neļaujot ņemt vērā nedz šos valsts tiesiskā regulējuma elementus, nedz konstatētās pienākumu neizpildes konkrēto ietekmi uz privātajām un sabiedrības interesēm.
- 50 Turklāt Polijas Republika norāda, ka tā ir sadarbojusies ar Komisiju visas pirmstiesas procedūras laikā un tāpēc tās ieskatā smaguma koeficients būtu jāsamazina.
- 51 Otrkārt, demogrāfiska kritērija iekļaušana reizinātāja “n” aprēķina metodē radot tādas sekas, ka finansiālā sankcija neatspoguļo attiecīgās dalībvalsts faktiskās finansiālās spējas, bet tas esot pretrunā Tiesas judikatūrai. Polijas Republika uzsver, ka tās konkrētajā situācijā šāda demogrāfiska kritērija piemērošana nepamatoti palielina reizinātāju “n”.
- 52 Katrā ziņā Polijas Republika uzskata, ka Komisijas prasītās finansiālās sankcijas būtu jāpārskata šīs dalībvalsts ekonomiskās izaugsmes ritma straujā krituma dēļ, kā arī augstās inflācijas dēļ 2023. gadā.
- 53 Replikā Komisija par smaguma koeficientu vispirms apgalvo – ja Tiesa nolemtu ņemt vērā Savienības tiesību normu nozīmīgumu, kā to būtībā apgalvo Polijas Republika, sekas būtu tādas, ka šis koeficients būtu jāpalielina, jo Direktīvai 2019/1937 ir īpaša nozīme gan attiecībā uz vispārējām interesēm, gan individuālām interesēm. Turpinot – valsts tiesību normām, uz kurām atsaucas šī dalībvalsts, neesot nozīmes, nosakot minēto smaguma koeficientu, jo tās netika paziņotas Komisijai kā šīs direktīvas transponēšanas pasākumi. Visbeidzot – lojālai sadarbībai, uz kuru atsaucas minētā dalībvalsts, neesot nekādas nozīmes gadījumā, ja direktīvas transponēšanas pasākumi vispār nav paziņoti, un katrā ziņā labā ticībā īstenota sadarbība ar Komisiju nevarot būt atbildību mīkstinājošs apstāklis, jo tas esot pienākums, kas izriet no LES 4. panta 3. punkta.
- 54 Atbildē uz repliku Polijas Republika apgalvo, ka Komisija, nosakot smaguma koeficientu, nedrīkst neņemt vērā piemērojamās valsts tiesību normas tikai tādēļ, ka par tām tai netika paziņots. Turklāt likumprojekts par to personu aizsardzību, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem, esot izgājis secīgus likumdošanas procesa posmus.

Tiesas vērtējums

Par LESD 260. panta 3. punkta piemērošanu

- 55 LESD 260. panta 3. punkta pirmajā daļā ir paredzēts – ja Komisija, pamatojoties uz 258. pantu, ierosina lietu Tiesā par to, ka attiecīgā dalībvalsts nav izpildījusi pienākumu paziņot par direktīvas, kas pieņemta saskaņā ar likumdošanas procedūru, transponēšanas pasākumiem, šī iestāde var, ja uzskata par vajadzīgu, noteikt tā naudas soda vai kavējuma naudas apjomu, kas attiecīgajai dalībvalstij jāmaksā un ko tā uzskata par piemērotu šādos apstākļos. Atbilstoši LESD 260. panta 3. punkta otrajai daļai, ja Tiesa konstatē pienākumu neizpildi, tā attiecīgajai valstij var uzlikt naudas sodu vai kavējuma naudu, nepārsniedzot Komisijas noteikto summu, un pienākums veikt maksājumu stājas spēkā dienā, kas noteikta Tiesas spriedumā.
- 56 Tā kā – kā izriet no šā sprieduma 38. punkta – ir pierādīts, ka, beidzoties 2022. gada 15. jūlija argumentētajā atzinumā noteiktajam termiņam, Polijas Republika nebija nedz pieņēmusi, nedz tādējādi arī paziņojusi Komisijai normatīvos un administratīvos aktus, kas vajadzīgi Direktīvas 2019/1937 normu transponēšanai valsts tiesībās, šādi konstatētā pienākumu neizpilde ietilpst LESD 260. panta 3. punkta piemērošanas jomā.

- 57 Turklāt jāatgādina, ka LESD 260. panta 3. punktā ietvertā mehānisma ieviešanas mērķis ir ne vien mudināt dalībvalstis cik ātri vien iespējams izbeigt pienākumu neizpildi, kura – ja šādas tiesību normas nebūtu – varētu turpināties, bet arī atvieglot un paātrināt procesu finansiālu sankciju noteikšanai par to, ka nav izpildīts pienākums paziņot valsts pasākumus tādas direktīvas transponēšanai, kas pieņemta saskaņā ar likumdošanas procedūru (spriedums, 2024. gada 29. februāris, Komisija/Īrija (Audiovizuālo mediju pakalpojumi), C-679/22, EU:C:2024:178, 68. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 58 Lai sasniegtu šo mērķi, LESD 260. panta 3. punktā ir paredzēta divu veidu finansiālu sankciju, proti, naudas soda un dienas kavējuma naudas, piemērošana.
- 59 Dienas kavējuma naudas uzlikšana šķiet īpaši piemērota, lai mudinātu dalībvalsti pēc iespējas ātrāk izbeigt pienākumu neizpildi, savukārt naudas soda piespriešana vairāk ir balstīta uz izvērtējumu, kā attiecīgās dalībvalsts pienākumu neizpilde ietekmē pastāvošās privātās un publiskās intereses, it īpaši, ja pienākumu neizpilde ir turpinājusies ilgi (spriedums, 2024. gada 29. februāris, Komisija/Īrija (Audiovizuālo mediju pakalpojumi), C-679/22, EU:C:2024:178, 70. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 60 Šajā ziņā Komisija pieprasīto finansiālo sankciju raksturu un apmēru pamato, ņemot vērā tās pieņemtās pamatnostādnes – tādas kā tās paziņojumos ietvertās, kuras, lai gan nav saistošas Tiesai, palīdz nodrošināt Komisijas rīcības pārskatāmību, paredzamību un tiesisko drošību (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2021. gada 13. janvāris, Komisija/Slovēnija (FITD II) (C-628/18, EU:C:2021:1, 50. punkts).
- 61 Šajā gadījumā Komisija, lai pamatotu to, ka Polijas Republikai tiek piespriests samaksāt dienas kavējuma naudu un naudas sodu, kā arī lai noteiktu to summas, ir balstījusies uz 2023. gada paziņojumu.

Par Komisijas ierosināto finansiālo sankciju piemērošanas lietderību

- 62 Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, lai novērtētu sankcijas lietderīgumu, Tiesai katrā tai izskatīšanai iesniegtajā lietā, ņemot vērā tās apstākļus, kā arī tās ieskatā vajadzīgo pārlicināšanas un atturēšanas pakāpi, jānosaka piemērotas finansiālās sankcijas, lai citastarp novērstu līdzīgu Savienības tiesību pārkāpumu atkārtēšanos (spriedumi, 2021. gada 13. janvāris, Komisija/Slovēnija (FITD II), C-628/18, EU:C:2021:1, 71. punkts, un 2024. gada 29. februāris, Komisija/Īrija (Audiovizuālo mediju pakalpojumi), C-679/22, EU:C:2024:178, 72. punkts).
- 63 Pirmkārt, attiecībā uz naudas soda piemērošanu jāatzīst, ka – lai gan Polijas Republika ir sadarbojusies ar Komisijas dienestiem pirmstiesas procedūrā un tā ir tos informējusi par grūtībām, ar kurām šī dalībvalsts saskārās, mēģinot nodrošināt Direktīvas 2019/1937 transponēšanu valsts tiesībās, – visi ar konstatēto pienākumu neizpildi saistītie juridiskie un faktiskie apstākļi, proti, tas, ka līdz 2022. gada 15. jūlija argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigām un pat datumā, kad Tiesa pārbaudīja lietas faktus, nekādi šīs direktīvas transponēšanai vajadzīgie normatīvie un administratīvie akti vispār nav paziņoti, ir uzskatāmi par norādi, ka līdzīgu Savienības tiesību pārkāpumu novēršanai nākotnē ir jāveic tāds atturošs pasākums kā naudas soda uzlikšana (pēc analogijas skat. spriedumus, 2021. gada 25. februāris, Komisija/Spānija (Personas datu direktīva – Krimināltiesību joma), C-658/19, EU:C:2021:138, 70. punkts, un 2024. gada 29. februāris, Komisija/Īrija (Audiovizuālo mediju pakalpojumi), C-679/22, EU:C:2024:178, 73. punkts).

- 64 Otrkārt, attiecībā uz kavējuma naudas noteikšanu: šāda sankcija principā ir jāpiemēro tikai tad, ja pienākumu neizpilde, par kuru ar šo kavējuma naudu ir paredzēts sodīt, turpinās līdz Tiesa ir veikusi faktu pārbaudi – tā ir uzskatāma par notikušu dienā, kad tiek pabeigta tiesvedība (spriedums, 2024. gada 29. februāris, Komisija/Īrija (Audiovizuālo mediju pakalpojumi), C-679/22, EU:C:2024:178, 89. punkts). Jāprecizē, ka gadījumā, ja – kā tas ir šajā lietā – tiesas sēde nav notikusi, datums, kas jāņem vērā, ir tiesvedības rakstveida daļas pabeigšanas datums.
- 65 Šajā gadījumā netiek apstrīdēts, ka dienā, kad tika pabeigta tiesvedības rakstveida daļa Tiesā, proti, 2023. gada 9. augustā, Polijas Republika nebija nedz pieņēmusi, nedz tādējādi arī paziņojusi normatīvos un administratīvos aktus, kas vajadzīgi Direktīvas 2019/1937 transponēšanai valsts tiesībās. Tādēļ jākonstatē, ka šis dalībvalsts pienākumu neizpilde turpinājās līdz faktu pārbaudei Tiesā.
- 66 Tāpēc Tiesa uzskata, ka Komisijas prasītās kavējuma naudas piespriešana Polijas Republikai ir piemērots finanšu līdzeklis, lai nodrošinātu, ka šī dalībvalsts visīsākajā laikā izbeidz konstatēto pienākumu neizpildi un izpilda Direktīvā 2019/1937 paredzētos pienākumus. Taču, tā kā nav izslēdzams, ka datumā, kurā tiks pasludināts spriedums šajā lietā, šīs direktīvas transponēšana būs pilnībā pabeigta, kavējuma naudas uzlikšana ir piemērota tikai, ja neizpilde turpinātos sprieduma pasludināšanas dienā (pēc analogijas skat. spriedumus, 2021. gada 25. februāris, Komisija/Spānija (Personas datu direktīva – Krimināltiesību joma), C-658/19, EU:C:2021:138, 61. punkts, un 2024. gada 29. februāris, Komisija/Īrija (Audiovizuālo mediju pakalpojumi), C-679/22, EU:C:2024:178, 91. punkts).

Par finansiālo sankciju apmēru

– Par finansiālo sankciju apmēra noteikšanas metodi

- 67 Saskaņā ar LESD 260. panta 3. punktu vienīgi Tiesas kompetencē ir uzlikt dalībvalstij finansiālu sankciju. Tomēr tiesvedībā, kas uzsākta, pamatojoties uz šo tiesību normu, Tiesai ir tikai ierobežota rīcības brīvība, jo gadījumā, ja Tiesa konstatē pienākumu neizpildi, Komisijas priekšlikumi ir saistoši Tiesai attiecībā uz finansiālās sankcijas, kuru tā var uzlikt, raksturu un attiecībā uz sankcijas, ko tā var piespriest, maksimālo apmēru (spriedums, 2021. gada 13. janvāris, Komisija/Slovēnija (FITD II), C-628/18, EU:C:2021:1, 49. un 51. punkts).
- 68 Īstenojot savu rīcības brīvību šajā jomā, kas ir ierobežota ar Komisijas priekšlikumiem, Tiesai, kā atgādināts šā sprieduma 62. punktā, atbilstoši LESD 260. panta 3. punktam dalībvalstij uzlikto finansiālo sankciju apmērs jānosaka tā, lai tas, pirmkārt, būtu pielāgots apstākļiem un, otrkārt, būtu samērīgs ar izdarīto pārkāpumu. Šajā ziņā atbilstošo faktoru vidū ir tādi elementi kā konstatētās pienākumu neizpildes smagums, tās ilgums, kā arī attiecīgās dalībvalsts maksāspēja (spriedumi, 2021. gada 13. janvāris, Komisija/Slovēnija (FITD II), C-628/18, EU:C:2021:1, 74. punkts, un 2024. gada 29. februāris, Komisija/Īrija (Audiovizuālo mediju pakalpojumi), C-679/22, EU:C:2024:178, 74. un 93. punkts).
- 69 Tomēr ir arī jāatgādina, ka šīs rīcības brīvības ietvaros Komisijas paziņojumos ietvertās pamatnostādnes, kurās kā indikatīvi noteikumi ir izklāstīti matemātiski mainīgie lielumi, Tiesai nav saistošas, bet palīdz nodrošināt pašas Komisijas īstenotās rīcības pārskatāmību, paredzamību un tiesisko drošību, kad šī iestāde izsaka priekšlikumus Tiesai (šajā nozīmē skat. spriedumus,

2012. gada 11. decembris, Komisija/Spānija, C-610/10, EU:C:2012:781, 116. punkts, kā arī 2022. gada 20. janvāris, Komisija/Grieķija (Valsts atbalsta atgūšana – *Ferronickel*), C-51/20, EU:C:2022:36, 95. un 110. punkts).
- 70 Pirmkārt, attiecībā uz konstatētās pienākumu neizpildes smagumu no 2023. gada paziņojuma 3.2. punkta izriet, ka, pēc Komisijas domām, likumdošanas procedūrā pieņemtas direktīvas transponēšanas pasākumu nepaziņošana vienmēr tiek uzskatīta par smagu. Tādējādi šī pienākumu neizpilde pamatojot automātisku smaguma koeficienta 10 piemērošanu.
- 71 Polijas Republika apstrīd šī koeficienta apmēru un tā piemērošanas automātiskumu konstatētās pienākumu neizpildes apstākļos.
- 72 Šajā ziņā jāatgādina, ka pienākums veikt pasākumus, lai nodrošinātu direktīvas pilnīgu transponēšanu, un attiecīgās tiesību normas paziņot Komisijai, ir būtiski dalībvalstu pienākumi, lai nodrošinātu Savienības tiesību pilnīgu efektivitāti, un ka šī pienākuma neizpilde līdz ar to noteikti jāuzskata par smagu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2024. gada 29. februāris, Komisija/Īrija (Audiovizuālo mediju pakalpojumi), C-679/22, EU:C:2024:178, 75. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 73 Šajā gadījumā jāuzsver, ka Direktīva 2019/1937 ir būtisks Savienības tiesību instruments, jo ar to saskaņā ar tās 1. pantu, lasot to kopsakarā ar tās 1. apsvērumu, ir noteikti kopēji minimālie standarti, kuri nodrošina augsta līmeņa līdzsvarotu un efektīvu aizsardzību personām, kas ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem jomās, kurās šādi pārkāpumi var īpaši kaitēt sabiedrības interesēm. Proti, izveidojot sistēmu to personu aizsardzībai, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem ar darbu saistītā kontekstā, šī direktīva palīdz novērst kaitējumu sabiedrības interesēm tādās īpaši jutīgās jomās kā publiskais iepirkums, nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas un terorisma finansēšanas novēršana, vides aizsardzība vai Savienības finansiālās intereses. Tādējādi minētās direktīvas normās gan publiskā, gan privātā sektora struktūrām ir paredzēts pienākums ieviest iekšējos ziņošanas kanālus, ziņojumu saņemšanas un turpmāko pasākumu procedūras, vienlaikus garantējot to personu tiesības, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem, kā arī nosacījumus, ar kādiem tās var saņemt šādi paredzēto aizsardzību.
- 74 Direktīvas 2019/1937 normu netransponēšana noteikti apdraud Savienības tiesību aktu ievērošanu un to vienveidīgu un efektīvu piemērošanu, jo par šo tiesību aktu pārkāpumiem var netikt paziņots, ja personas, kuras zina par šādiem pārkāpumiem, netiek aizsargātas pret iespējamām represijām.
- 75 Tomēr saskaņā ar LESD 260. panta 3. punktu dalībvalstij uzlikto finansiālo sankciju apmēram jābūt pielāgotam apstākļiem un samērīgam ar izdarīto pārkāpumu, kā atgādināts šā sprieduma 68. punktā.
- 76 Tātad viena un tā paša smaguma koeficienta automātiska piemērošana visos gadījumos, kad kāda direktīva vispār nav transponēta, un tādējādi nav paziņoti šīs direktīvas transponēšanas pasākumi, noteikti ir šķērslis finansiālo sankciju apmēra pielāgošanai pārkāpumu raksturojošajiem apstākļiem un samērīgu sankciju piemērošanai.

- 77 Konkrēti, kā ģenerālvokāts norādījis secinājumu 84.–89. punktā, presumējot, ka direktīvas transponēšanas pasākumu paziņošanas pienākuma neizpilde jāuzskata par vienlīdz smagu neatkarīgi no attiecīgās direktīvas, Komisija nespēj pielāgot finansiālās sankcijas atkarībā no konkrētās pienākuma neizpildes ietekmes uz privātajām un sabiedrības interesēm, kā paredzēts 2023. gada paziņojuma 3.2.2. punktā.
- 78 Šajā ziņā Komisija nevar atsaukties uz LES 4. panta 2. punktā nostiprināto principu par dalībvalstu vienlīdzību Līgumu priekšā, lai pamatotu vienota smaguma koeficienta automātisku piemērošanu gadījumā, kad direktīva vispār nav transponēta un tādējādi nav paziņoti tās transponēšanai nepieciešamie pasākumi. Proti, ir acīmredzams, ka dalībvalstu pienākumu neizpildes ietekme uz esošajām privātajām un sabiedrības interesēm var atšķirties ne tikai dažādās dalībvalstīs, bet arī atkarībā no netransponētās direktīvas normatīvā satura. Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru vienlīdzīgas attieksmes princips tostarp prasa, lai atšķirīgas situācijas netiktu aplūkotas vienādi, ja vien šāda pieeja nav objektīvi pamatota (spriedums, 2018. gada 19. decembris, Komisija/Austrija, C-51/18, EU:C:2018:1035, 55. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 79 Tādējādi Komisija nevar atbrīvoties no pienākuma katrā dalībvalstī un katrā konkrētajā gadījumā – ņemot vērā iespējamās atbildību mīkstinošos un pastiprinošos apstākļus – izvērtēt konstatētā pārkāpuma sekas attiecībā uz privātajām un sabiedrības interesēm, finansiālo sankciju noteikšanā aprobežojoties ar smaguma koeficienta automātisku piemērošanu. Konkrēti šajā lietā pienākuma pieņemt normatīvos un administratīvos aktus, kuri vajadzīgi Direktīvas 2019/1937 transponēšanai, neizpilde ir īpaši smaga, jo, kā uzsvērts šā sprieduma 73. punktā, šīs direktīvas normas, ciktāl to mērķis ir aizsargāt personas, kas ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem jomās, uz kurām attiecas šī direktīva, palīdz nodrošināt šo tiesību aktu vienveidīgu un efektīvu piemērošanu.
- 80 Otrkārt, saistībā ar pārkāpuma ilguma izvērtēšanu jāatgādina, ka attiecībā uz tā laikposma sākumu, uz kuru jābalstās, lai noteiktu naudas soda apmēru, datums, kas jāņem vērā, lai novērtētu attiecīgās pienākumu neizpildes ilgumu, ir nevis Komisijas argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigu datums, bet gan datums, kurā beidzas attiecīgajā direktīvā paredzētais transponēšanas termiņš (spriedums, 2024. gada 29. februāris, Komisija/Īrija (Audiovizuālo mediju pakalpojumi), C-679/22, EU:C:2024:178, 81. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 81 Treškārt, attiecībā uz konkrētās dalībvalsts maksātspēju no judikatūras izriet, ka – neskarot Komisijas iespēju ierosināt uz vairākiem kritērijiem balstītas finansiālas sankcijas, lai tostarp ļautu saglabāt saprātīgu atšķirību starp dažādām dalībvalstīm, – šīs valsts IKP jāņem vērā kā dominējošais faktors, lai novērtētu tās maksātspēju un noteiktu pietiekami atturošas un samērīgas sankcijas nolūkā efektīvi novērst līdzīgu Savienības tiesību pārkāpumu atkārtosanos nākotnē (spriedumi, 2022. gada 20. janvāris, Komisija/Grieķija (Valsts atbalsta atgūšana – *Ferronickel*), C-51/20, EU:C:2022:36, 111., 116. un 130. punkts, kā arī 2023. gada 28. septembris, Komisija/Apvienotā Karaliste (Vieglās dīzeļdegvielas fiskāla marķēšana), C-692/20, EU:C:2023:707, 115. punkts).
- 82 Šajā ziņā Tiesa atkārtoti ir nospriedusi, ka ir jāņem vērā dalībvalsts IKP jaunākās attīstības tendences, kādas tās ir brīdī, kad Tiesa pārbauda faktus (spriedums, 2022. gada 20. janvāris, Komisija/Grieķija, (Valsts atbalsta atgūšana – *Ferronickel*), C-51/20, EU:C:2022:36, 107. punkts un tajā minētā judikatūra).

- 83 Šajā gadījumā reizinātājs “n”, kas atspoguļo attiecīgās dalībvalsts maksātspēju salīdzinājumā ar citu dalībvalstu maksātspēju un ko Komisija ir piemērojusi atbilstoši 2023. gada paziņojuma 3.4. un 4.2. punktam, ir definēts kā svērtais ģeometriskais vidējais lielums, kuru veido attiecīgās dalībvalsts IKP attiecībā pret visu dalībvalstu IKP vidējo lielumu – tas atbilst divām trešdaļām reizinātāja “n” aprēķinā – un attiecīgās dalībvalsts iedzīvotāju skaits attiecībā pret visu dalībvalstu iedzīvotāju vidējo skaitu – tas atbilst vienai trešdaļai reizinātāja “n” aprēķinā –, kā izriet no šā sprieduma 10. punktā minētā vienādojuma. Komisija šo reizinātāja “n” aprēķināšanas metodi pamato gan ar mērķi saglabāt saprātīgu reizinātāja “n” atšķirību starp dalībvalstīm salīdzinājumā ar aprēķinu, kas balstīts tikai uz dalībvalstu IKP, gan ar mērķi nodrošināt zināmu stabilitāti reizinātāja “n” aprēķināšanā, jo ir maz ticams, ka iedzīvotāju skaits ik gadu ievērojami mainīsies.
- 84 Pirmām kārtām, lai gan ir taisnība, ka reizinātāja “n” aprēķināšanas metodē, kas izriet no 2023. gada paziņojuma, galvenokārt tiek ņemts vērā attiecīgās dalībvalsts IKP, tomēr jākonstatē, ka šī metode ir balstīta uz pieņēmumu, ka pastāv korelācija starp dalībvalsts iedzīvotāju skaitu un tās maksātspēju, bet tas ne vienmēr tā ir. Tāpēc tāda demogrāfiska kritērija ņemšana vērā, kas izriet no minētās metodes, izraisa reizinātāja “n” atsaistīšanu no attiecīgās dalībvalsts reālās maksātspējas, un tādējādi – kā ģenerālvokāts norādījis secinājumā 119.–121. punktā – var tikt noteikts reizinātājs “n”, kas ne vienmēr atbilst šai maksātspējai.
- 85 Otrām kārtām, kaut arī demogrāfiska kritērija ņemšana vērā reizinātāja “n” noteikšanā, lai konstatētu attiecīgās dalībvalsts maksātspēju, ļauj saglabāt zināmu atšķirību starp dalībvalstu reizinātājiem “n”, šis mērķis nevar attaisnot to, ka šis dalībvalsts maksātspēja tiek konstatēta atbilstoši kritērijiem, kas neatspoguļo šo spēju.
- 86 Tāpēc attiecīgās dalībvalsts maksātspējas konstatēšana reizinātāja “n” aprēķina metodē nedrīkst ietvert demogrāfiska kritērija ņemšanu vērā saskaņā ar 2023. gada paziņojuma 3.4. un 4.2. punktā paredzēto kārtību.

– *Par naudas sodu*

- 87 Atbilstoši šā sprieduma 68. punktā atgādinātajai judikatūrai, lai aprēķinātu naudas sodu, kas dalībvalstij var tikt piespriests saskaņā ar LESD 260. panta 3. punktu, Tiesai, īstenojot savu rīcības brīvību, naudas soda apmērs jānosaka tādējādi, lai tas būtu, pirmkārt, pielāgots apstākļiem un, otrkārt, samērīgs ar izdarīto pārkāpumu. Šajā ziņā būtiski ir tādi faktori kā konstatētās pienākumu neizpildes smagums, tās ilgums un attiecīgās dalībvalsts maksātspēja (spriedums, 2024. gada 29. februāris, Komisija/Īrija (Audiovizuālo mediju pakalpojumi), C-679/22, EU:C:2024:178, 74. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 88 Vispirms runājot par izdarītā pārkāpuma smagumu, to – kā norādīts šā sprieduma 79. punktā – nedrīkst noteikt, automātiski piemērojot smaguma koeficientu.
- 89 Turklāt jāatgādina, ka šā sprieduma 72.–74. punktā minēto iemeslu dēļ pienākuma pieņemt normatīvus un administratīvus aktus, kas vajadzīgi, lai pilnībā transponētu Direktīvu 2019/1937, kā arī pienākuma paziņot šīs tiesību normas Komisijai neizpilde jāuzskata par īpaši smagu.
- 90 Šis pienākumu neizpildes smagumu turklāt pastiprina apstākļi, ka tiesvedības rakstveida daļas beigās Polijas Republika joprojām nebija pieņēmusi normatīvus un administratīvus aktus, kas vajadzīgi Direktīvas 2019/1937 transponēšanai, kā šī dalībvalsts pati atzinusi savos rakstveida apsvērumos.

- 91 Lai gan tā ir, Polijas Republika savā iebildumu rakstā ir norādījusi – un Komisija šajā ziņā nav iebildusi –, ka atsevišķas normas, ar kurām tiek aizsargātas personas, kas ziņo par tiesību aktu pārkāpumiem, un kuras atbilstot Direktīvas 2019/1937 prasībām, normatīvajos aktos jau ir iekļautas.
- 92 Šādos apstākļos – kā to būtībā norādījis ģenerālvokāts secinājumu 144. punktā – jākonstatē, ka nav pierādīts, ka šajā lietā konstatētās pienākumu neizpildes ietekme uz privātajām un sabiedrības interesēm būtu tikpat negatīva kā tad, ja Direktīvas 2019/1937 vispār nebūtu transponēta. Ciktāl Komisija apgalvo, ka šie valsts tiesību akti, novērtējot smaguma pakāpi, nav jāņem vērā tāpēc, ka par tiem tai netika paziņots, pietiek vien konstatēt, ka šai argumentācijai nav nozīmes, jo nepaziņošana neskar apstākli, ka minēto tiesību aktu esamība ietekmē šīs intereses.
- 93 Tomēr Polijas Republika pati iebildumu rakstā ir atzinusi, ka noteikumi, ar ko tiek aizsargātas personas, kuras ziņo par tiesību aktu pārkāpumiem, Polijas tiesību sistēmā ir izklaidēti un – pretēji tam, kas prasīts Direktīvas 2019/1937 26. panta 3. punktā, – neietver skaidru norādi uz šo personu aizsardzību.
- 94 Tas, ka nav īpašu un skaidru noteikumu par to personu aizsardzību, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem, kā paredzēts Direktīvā 2019/1937, rada šķērslī efektīvai šo personu aizsardzībai un tātad var apdraudēt šo tiesību aktu vienveidīgu un efektīvu piemērošanu jomās, uz kurām attiecas šī direktīva.
- 95 Proti, kā atgādināts šā sprieduma 73. punktā, izveidojot to personu aizsardzības sistēmu, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem ar darbu saistītā kontekstā, Direktīva 2019/1937 palīdz novērst kaitējumu sabiedrības interesēm tādās īpaši jutīgās jomās kā publiskais iepirkums, nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas un terorisma finansēšanas novēršana, vides aizsardzība vai Savienības finansiālās intereses.
- 96 Kā norādīts šā sprieduma 74. punktā – ja nepastāv efektīva aizsardzība, personas, kuras zina par Savienības tiesību aktu pārkāpumu šajās jomās, var atturēties par to ziņot, jo, šādi rīkojoties, pret tām var tikt vērstas represijas.
- 97 Tādējādi, ņemot vērā Direktīvas 2019/1937 1. pantā kopsakarā ar tās 1. apsvērumu izvirzīto mērķi, šī direktīva, kā minēts šā sprieduma 73. punktā, ir vēsta uz to, lai noteiktu kopējus minimālos standartus, ar ko tiek nodrošināts augsts līdzsvarotas un efektīvas aizsardzības līmenis personām, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem; tāpēc minētās direktīvas pilnīgai un pareizai transponēšanai vajadzīgo normatīvo un administratīvo aktu nepieņemšana ir vērtējama kā īpaši smags pārkāpums.
- 98 Turklāt – attiecībā uz to, ka Polijas Republika ir sadarbojusies ar Komisiju visā pirmstiesas procedūras gaitā, – jāatgādina, ka dalībvalstīm katrā ziņā ir pienākums lojāli sadarboties ar Komisiju saskaņā ar LES 4. panta 3. punktu, un tas nozīmē, ka ikvienai dalībvalstij jāatvieglo šīs iestādes kā Līgumu sarga uzdevums atbilstoši LES 17. pantam uzraudzīt Savienības tiesību piemērošanu Tiesas kontrolē. Tāpēc tikai tāda sadarbība ar Komisiju, kuru raksturo pasākumi, kas liecina par nodomu pēc iespējas ātrāk izpildīt no direktīvas izrietošos pienākumus, var tikt ņemta vērā kā atbildību mīkstinošs apstāklis, novērtējot pārkāpuma smagumu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2023. gada 28. septembris, Komisija/Apvienotā Karaliste (Vieglās dīzeļdegvielas fiskāla marķēšana), C-692/20, EU:C:2023:707, 106. un 107. punkts, kā arī tajos minētā judikatūra).

- 99 Šajā gadījumā, kā izriet no šā sprieduma 17. punkta, Polijas Republika 2022. gada 15. septembra vēstulē bija paziņojusi, ka normatīvie un administratīvie akti, kas vajadzīgi, lai izpildītu Direktīvas 2019/1937 prasības, tiks publicēti Polijas oficiālajā vēstnesī 2023. gada janvārī vai arī – kā paziņots ar 2023. gada 11. janvāra elektroniskā pasta vēstuli – 2023. gada augustā, taču tas nenotika. Šādos apstākļos Polijas Republikas sadarbību ar Komisiju pirmstiesas procedūras gaitā nevar ņemt vērā kā atbildību mikstinošu apstākli.
- 100 Turpinot – attiecībā uz pārkāpuma ilgumu nav strīda par to, ka Polijas Republika Direktīvas 2019/1937 26. panta 1. punktā paredzētā transponēšanas termiņa beigās, proti, 2021. gada 17. decembrī, nebija pieņēmusi normatīvos vai administratīvos aktus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu šīs direktīvas transponēšanu, un tādējādi arī nebija šos aktus paziņojusi Komisijai.
- 101 Tā kā tiesvedības rakstveida daļa Tiesā tika pabeigta 2023. gada 9. augustā, attiecīgā pienākumu neizpilde šajā dienā ilga gandrīz gadu un astoņus mēnešus.
- 102 Visbeidzot attiecībā uz Polijas Republikas maksātspējas noteikšanu, reizinātāja “n” aprēķināšanas metodē – kā norādīts šā sprieduma 84.–86. punktā – nav jāņem vērā šīs dalībvalsts iedzīvotāju skaits tādā mērā, kā Komisija to ir darījusi saskaņā ar 2023. gada paziņojumu.
- 103 Nemot vērā šos apsvērumus un rīcības brīvību, kas Tiesai atzīta LESD 260. panta 3. punktā, kurā paredzēts, ka Tiesa nedrīkst piespriest naudas soda summu, kas pārsniedz Komisijas norādīto summu, ir jāatzīst, ka, lai nākotnē efektīvi novērstu tādu pārkāpumu atkārtošanos, kuri ir līdzīgi no Direktīvas 2019/1937 26. panta 1. punkta neievērošanas izrietošajam un Savienības tiesību pilnīgu efektivitāti apdraudošajam pārkāpumam, jāpiemēro naudas sods 7 000 000 EUR apmērā.
- *Par dienas kavējuma naudu*
- 104 Īstenojot savu rīcības brīvību, Tiesai dienas kavējuma nauda jānosaka tādējādi, lai tā, pirmkārt, būtu pielāgota apstākļiem un samērīga ar konstatēto pienākumu neizpildi, kā arī attiecīgās dalībvalsts maksātspēju un, otrkārt – atbilstoši LESD 260. panta 3. punkta otrajai daļai – tās apmērs nepārsniegtu Komisijas norādīto summu (spriedums, 2024. gada 29. februāris, Komisija/Irija (Audiovizuālo mediju pakalpojumi), C-679/22, EU:C:2024:178, 92. punkts un tajā minētā judikatūra)
- 105 Tādējādi kritēriji, kas jāņem vērā Tiesai, nosakot kavējuma naudu, lai nodrošinātu kavējuma naudas piespiedu iedarbību ar nolūku panākt vienotu un efektīvu Savienības tiesību piemērošanu, principā ir pārkāpuma ilgums, tā smagums un attiecīgās dalībvalsts maksātspēja. Piemērojot šos kritērijus, Tiesai īpaši jāņem vērā tas, kā pienākumu neizpilde ietekmē attiecīgās sabiedriskās un privātās intereses, kā arī – cik steidzami ir tas, lai attiecīgā dalībvalsts izpildītu savus pienākumus (spriedums, 2021. gada 25. februāris, Komisija/Spānija (Personas datu direktīva – Krimināltiesību joma), C-658/19, EU:C:2021:138, 63. punkts un tajā minētā judikatūra)
- 106 Vispirms, runājot par attiecīgā pārkāpuma smagumu, nav strīda par to, ka, beidzoties 2022. gada 15. jūlija argumentētajā atzinumā noteiktajam termiņam, Polijas Republika nebija izpildījusi Direktīvas 2019/1937 26. panta 1. punktā paredzētos pienākumus, tādēļ, ņemot vērā arī šā sprieduma 91.–97. punktā izklāstītos apsvērumus, jāatzīst, ka Savienības tiesību pilnīga efektivitāte acīmredzami nav tikusi nodrošināta.

- 107 Turpinājumā, runājot par pārkāpuma ilgumu, kas jāņem vērā, lai noteiktu piemērojamās kavējuma naudas apmēru, jākonstatē, ka attiecīgā pienākumu neizpilde turpinājās pēc 2022. gada 15. jūlija argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigām.
- 108 Visbeidzot attiecībā uz Polijas Republikas maksātspējas noteikšanu – kā norādīts šā sprieduma 84.–86. punktā – reizinātāja “n” aprēķināšanas metodē nav jāņem vērā šis dalībvalsts iedzīvotāju skaits tādā mērā, kādā Komisija to ir darījusi atbilstoši 2023. gada paziņojumam.
- 109 Ievērojot iepriekš izklāstīto un ņemot vērā rīcības brīvību, kas Tiesai atzīta LESD 260. panta 3. punktā, kurā paredzēts, ka Tiesa nedrīkst piespriest kavējuma naudu, kas pārsniedz Komisijas norādīto summu, – gadījumā, ja šā sprieduma 38. punktā konstatētā pienākumu neizpilde joprojām turpinās šā sprieduma pasludināšanas dienā, ir jāpiespiež Polijas Republikai maksāt Komisijai kavējuma naudu 40 000 EUR dienā par laikposmu no šā sprieduma pasludināšanas dienas līdz brīdim, kad šī dalībvalsts būs izbeigusi šo pienākumu neizpildi.

Par tiesāšanās izdevumiem

- 110 Atbilstoši Tiesas Reglamenta 138. panta 1. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums nav labvēlīgs, piespiež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Komisija ir prasījusi piespriest Polijas Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un tā kā tai spriedums ir nelabvēlīgs, tai jāpiespiež segt pašai savus, kā arī atlīdzināt Komisijas tiesāšanās izdevumus.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (pirmā palāta) nospriež:

- 1) Līdz Eiropas Komisijas 2022. gada 15. jūlija argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigām nepieņemama normatīvus un administratīvus aktus, kas vajadzīgi, lai izpildītu Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas (ES) 2019/1937 (2019. gada 23. oktobris) par to personu aizsardzību, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem, prasības, un tādējādi nepaziņodama šos aktus Eiropas Komisijai, Polijas Republika nav izpildījusi šīs direktīvas 26. panta 1. un 3. punktā paredzētos pienākumus.
- 2) Polijas Republikas pienākumu neizpilde turpinājās, jo dienā, kad Tiesa pārbaudīja faktus, tā nebija nedz veikusi pasākumus, kas vajadzīgi, lai valsts tiesībās transponētu Direktīvas 2019/1937 normas, nedz tādējādi paziņojusi šos pasākumus Eiropas Komisijai.
- 3) Piespriest Polijas Republikai samaksāt Eiropas Komisijai:
 - naudas sodu 7 000 000 EUR;
 - ja rezolutīvās daļas 1. punktā konstatētā pienākumu neizpilde joprojām turpinās šā sprieduma pasludināšanas dienā – kavējuma naudu 40 000 EUR dienā par laikposmu no šā sprieduma pasludināšanas dienas līdz brīdim, kad šī dalībvalsts būs izbeigusi šo pienākumu neizpildi.
- 4) Polijas Republika sedz savus, kā arī atlīdzina Eiropas Komisijas tiesāšanās izdevumus.

[Paraksti]