TEISINGUMO TEISMO (šeštoji kolegija) SPRENDIMAS

2025 m. kovo 6 d.*

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas – SESV 258 straipsnis – Apie Sąjungos teisės pažeidimus pranešančių asmenų apsauga – Direktyva (ES) 2019/1937 – 26 straipsnio 1 ir 3 dalys – Neperkėlimas į nacionalinę teisę ir nepranešimas apie perkėlimo priemones – SESV 260 straipsnio 3 dalis – Prašymas įpareigoti sumokėti vienkartinę sumą – Sankcijos dydžio nustatymo kriterijai – Automatinis sunkumo koeficiento taikymas“

Byloje C-150/23

dėl 2023 m. kovo 13 d. pagal SESV 258 straipsnį ir 260 straipsnio 3 dalį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Komisija, atstovaujama J. Baquero Cruz, F. Blanc ir T. Materne,

ieškovė,

prieš

Liuksemburgo Didžiąją Hercogystę, atstovaujamą A. Germeaux ir T. Schell,

atsakovę,

TEISINGUMO TEISMAS (šeštoji kolegija),

kurį sudaro šeštosios kolegijos pirmininko pareigas einantis Teisingumo Teismo pirmininko pavaduotojas T. von Danwitz, teisėjai A. Kumin ir I. Ziemele (pranešėja),

generalinis advokatas N. Emiliou,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

* Proceso kalba: prancūzų.

Sprendimą

1 Ieškiniu Europos Komisija Teisingumo Teismo prašo:

– pripažinti, kad nepriėmusi visų 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, Liuksemburgo Didžioji Hercogystė neįvykdė įsipareigojimų pagal šios direktyvos 26 straipsnio 1 ir 3 dalis;

– įpareigoti Liuksemburgo Didžiąją Hercogystę sumokėti Komisijai vienkartinę sumą, atitinkančią didesnę sumą iš šių dviejų:

  – 900 EUR vienkartinę sumą už dieną dauginant iš dienų, praėjusių nuo Direktyvoje 2019/1937 nustatyto perkėlimo į nacionalinę teisę termino pabaigos iki dienos, kai ši valstybė narė nutrauks pažeidimą, arba, jei pažeidimas nebus nutrauktas, – iki sprendimo šioje byloje paskelbimo dienos, skaičiaus;

  – minimalią vienkartinę 252 000 EUR sumą;

– jeigu pirmoje įtraukoje nurodytas įsipareigojimų neįvykdymas tęsis iki sprendimo šioje byloje paskelbimo dienos, įpareigoti Liuksemburgo Didžiąją Hercogystę sumokėti Komisijai 3 150 EUR piniginę baudą už kiekvieną dieną nuo sprendimo šioje byloje paskelbimo dienos iki Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės įsipareigojimų pagal Direktyvą 2019/1937 įvykdymo dienos, ir

– priteisti iš Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės bylinėjimosi išlaidas.

Teisinis pagrindas

Direktyva 2019/1937

2 Direktyvos 2019/1937 1 konstatuojamoji dalis suformuluota taip:

„<…> [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 Minėtos direktyvos 26 straipsnyje įtvirtinta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad įsigaliotų 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 punktuose atitinkamai aptariama „periodinė bauda“ ir „vienkartinė suma“.

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

„Pažeidimas, susijęs su tuo, kad valstybė narė <…> 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 konkretiems interesams.

<…>“

7 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 nustatytų terminų.

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

8 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.

<…>“

9 Šio komunikato 3.4 punktas „Valstybės narės mokumas“ suformuluotas taip:

„<…>

Sankcijų, kurios turi būti taikomos kaip atgrasymo priemonės, dydis skirsis priklausomai nuo valstybių narių mokumo. Šį 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:

$$n\ factor = \left(\frac{GDP_n}{GDP_{avg}}\right)^{2/3} \times \left(\frac{Pop_n}{Pop_{avg}}\right)^{1/3}$$

<…>

<…> 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.

<…>“

10 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 <…>

<…>“

11 To paties 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.

<…>“

12 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.

<…>“

13 Šio komunikato I priedo „Nustatant Teismui siūlomas finansines sankcijas naudojami duomenys“ 2 punkte numatyta, kad komunikato 4.2.2 skirsnyje nurodyta vienkartinės sumos fiksuoto dydžio suma yra 1 000 EUR už dieną, t. y. viena trečioji periodinės baudos fiksuoto dydžio sumos, o 3 punkte savo ruožtu numatyta, kad Liuksemburgo Didžiajai Hercogystei koeficientas n yra 0,09. I priedo 5 punkte Liuksemburgo Didžiajai Hercogystei nustatyta minimali vienkartinė suma yra 252 000 EUR.

Ikiteisminė procedūra ir procesas Teisingumo Teisme

14 2022 m. sausio 21 d. Komisija išsiuntė Liuksemburgo Didžiajai Hercogystei oficialų pranešimą, jame priekaištavo nepranešus apie įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas, reikalingas įsipareigojimams pagal Direktyvą 2019/1937 įvykdyti; jos perkėlimo į nacionalinę teisę terminas baigėsi 2021 m. gruodžio 17 d. Liuksemburgo Didžioji Hercogystė 2022 m. kovo 15 d. atsakyme Komisijai nurodė, kad tokios nuostatos rengiamos.

15 Negavusi paskesnio pranešimo apie Direktyvos 2019/1937 perkėlimą į nacionalinę teisę, 2022 m. liepos 15 d. Komisija išsiuntė Liuksemburgo Didžiajai Hercogystei pagrįstą nuomonę, joje paragino per du mėnesius nuo šios nuomonės gavimo dienos įvykdyti įsipareigojimus pagal direktyvą.

16 2022 m. rugpjūčio 25 d. atsakyme Liuksemburgo Didžioji Hercogystė nurodė, kad *Conseil d'État* (Valstybės taryba, Liuksemburgas) yra informuota apie tai, jog klausimas skubus, ir pateiks nuomonę dėl įstatymo Nr. 7945, kuriuo direktyva perkeliama į nacionalinę teisę, projekto, todėl teisėkūros veiklą numatoma atnaujinti 2022 m. rugsėjo mėn.

17 Komisija laikėsi nuomonės, kad ši valstybė narė vis dar neįvykdė įsipareigojimų, todėl 2023 m. kovo 13 d. nusprendė pareikšti ieškinį Teisingumo Teisme.

18 2023 m. gegužės 17 d. Liuksemburgo Didžioji Hercogystė pranešė Komisijai apie *loi du 16 mai 2023 portant transposition de la directive (UE) 2019/1937* (2023 m. gegužės 16 d. įstatymas dėl 2019 m. spalio 23 d. Tarybos direktyvos (ES) 2019/1937 dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos perkėlimo į nacionalinę teisę) (*Mémorial A* Nr. 332, 2023 m. gegužės 17 d.; toliau – 2023 m. gegužės 16 d. įstatymas), įsigaliojusį tų pačių metų gegužės 21 d.

19 2023 m. rugsėjo 28 d. dokumentu Komisija informavo Teisingumo Teismą, kad, susisiekus su Liuksemburgo valdžios institucijomis, galima teigti, jog Liuksemburgo Didžioji Hercogystė užbaigė Direktyvos 2019/1937 perkėlimą į nacionalinę teisę tų pačių metų gegužės 21 d. Todėl ši institucija atsisakė dalies savo ieškinio, t. y. reikalavimo skirti periodinę baudą, ir patikslino savo reikalavimą įpareigoti šią valstybę narę sumokėti vienkartinę sumą, t. y. prašė tuo pagrindu 467 100 EUR.

20 2023 m. gruodžio 19 d. Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu šios bylos nagrinėjimas buvo sustabdytas, kol bus paskelbtas sprendimas byloje C-147/23. Paskelbus 2024 m. balandžio 25 d. Sprendimą *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)* (C-147/23, EU:C:2024:346), tos pačios dienos Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu šios bylos nagrinėjimas buvo atnaujintas.

Dėl ieškinio

Dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal SESV 258 straipsnį

Šalių argumentai

21 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, ir nedelsdamos apie jas pranešti.

22 Ši institucija pažymi, kad bet koks šių įsipareigojimų neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į valstybės narės padėtį pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui.

23 Šiuo atveju Liuksemburgo Didžioji Hercogystė nepriėmė įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, reikalingų Direktyvai 2019/1937 perkelti į nacionalinę teisę, ir apie jas nepranešė Komisijai iki 2022 m. liepos 15 d. pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigos.

24 Liuksemburgo Didžioji Hercogystė pripažįsta, kad nepriėmė šių nuostatų per nustatytą terminą.

25 Ši valstybė narė nurodo, kad 2023 m. gegužės 16 d. įstatymu, apie kurį Komisijai buvo pranešta 2023 m. gegužės 17 d. ir kuris įsigaliojo tų pačių metų gegužės 21 d., Direktyva 2019/1937 tą dieną buvo visiškai perkelta į nacionalinę teisę.

26 Šiuo atžvilgiu Komisija primena, kad tai, jog atitinkama valstybė narė įvykdė jai tenkančius įsipareigojimus per teismo procesą, neturi reikšmės konstatuojant, kad ji neįvykdė įsipareigojimų; jų neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į padėtį, buvusią valstybėje narėje pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui.

Teisingumo Teismo vertinimas

27 Direktyvos 2019/1937 26 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog valstybės narės turėjo užtikrinti, kad įsigaliotų įstatymų ir kiti teisės aktai, būtini, kad šios direktyvos būtų laikomasi ne vėliau kaip nuo 2021 m. gruodžio 17 d. Be to, šios direktyvos 26 straipsnio 3 dalyje nurodoma, kad valstybės narės, priimdamos nacionalines nuostatas, daro jose nuorodą į šią direktyvą arba tokia nuoroda daroma jas oficialiai skelbiant. Pagal 26 straipsnio 3 dalį valstybės narės turi pateikti Komisijai minėtų nacionalinių nuostatų tekstą.

28 Kaip numatyta suformuotoje jurisprudencijoje, įsipareigojimų neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į padėtį, buvusią valstybėje narėje pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui, o į vėlesnius pakeitimus Teisingumo Teismas atsižvelgti negali (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 28 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

29 Nagrinėjamu atveju Komisija konstatavo, kad Liuksemburgo Didžioji Hercogystė nepranešė jai apie nuostatas, reikalingas Direktyvai 2019/1937 perkelti į nacionalinę teisę, todėl 2022 m. liepos 15 d. šiai valstybei narei nusiuntė pagrįstą nuomonę ir pasiūlė per du mėnesius nuo nuomonės gavimo dienos įvykdyti joje nustatytus įpareigojimus.

30 Kaip matyti iš Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės šioje byloje pateikto atsiliepimo į ieškinį ir tripliko, šiam terminui pasibaigus Liuksemburgas nebuvo priėmęs Direktyvą 2019/1937 įgyvendinančių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, vadinasi, pasibaigus šiam terminui apie jas nepranešė Komisijai.

31 Taigi, reikia konstatuoti, kad, per 2022 m. liepos 15 d. pagrįstoje nuomonėje nustatytą terminą nepriėmusi Direktyvą 2019/1937 įgyvendinančių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų ir apie jas nepranešusi Komisijai, Liuksemburgo Didžioji Hercogystė neįvykdė įsipareigojimų pagal šios direktyvos 26 straipsnio 1 ir 3 dalis.

Dėl pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį pateikto prašymo

Šalių argumentai

32 Nustatydama vienkartinės sumos dydį, 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 vienkartinės sumos dydis turi būti nustatomas remiantis pagrindiniais kriterijais, t. y. pažeidimo sunkumu, jo trukme ir būtinybe užtikrinti atgrasomąjį sankcijos poveikį, kad būtų išvengta pakartotinių pažeidimų.

33 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 nuostatas, kuriomis direktyva perkeliama į nacionalinę teisę, nepranešama iš viso, Komisija sistemingai taiko sunkumo koeficientą, lygų 10, nes bet koks direktyvos neperkėlimas ir nepranešimas apie šias nuostatas yra tokio paties sunkumo, neatsižvelgiant į atitinkamos direktyvos nuostatų pobūdį.

34 Antra, dėl pažeidimo trukmės Komisija nurodo, kad vienkartinė suma apskaičiuojama pagal tai, kiek dienų tęsėsi pažeidimas. Ši trukmė apskaičiuojama pagal 2023 m. komunikato 4.2.1 punktą ir ieškinių, pareikštų pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį, atveju atitinka dienų skaičių nuo dienos, einančios po atitinkamos direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę termino pabaigos, iki pažeidimo nutraukimo dienos, arba, jei pažeidimas nebus nutrauktas, – iki sprendimo pagal SESV 260 straipsnį paskelbimo dienos.

35 Trečia, kalbant apie kriterijų, susijusį su būtinybe užtikrinti sankcijos atgrasomąjį poveikį atsižvelgiant į atitinkamos valstybės narės mokumą, Komisija pažymi, 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. Pirmojo santykio svoris yra du trečdaliai, o antrojo – trečdalis. Pagal šį 3 punktą Liuksemburgo Didžiajai Hercogystei nustatytas koeficientas n yra 0,09.

36 Taigi, Komisija, remdamasi 2023 m. komunikato 4.2 punktu, siūlo taikyti sunkumo koeficientą 10 ir koeficientą n, lygų 0,09. Šių dviejų elementų sandauga turi būti padauginta iš vienkartinės fiksuoto dydžio sumos, nustatytos šio komunikato I priedo 2 punkte, t. y. 1 000 EUR, ir taip gaunama 900 EUR 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 taip apskaičiuotą sumą reikia nurodyti Liuksemburgo Didžiajai Hercogystei sumokėti, jeigu ji viršija 252 000 EUR, t. y. minimalią vienkartinę sumą, šiai valstybei narei nustatytą pagal 2023 m. komunikato I priedo 5 punktą.

37 Atsiliepime į ieškinį Liuksemburgo Didžioji Hercogystė pabrėžia, kad sistemingas sunkumo koeficiento 10 taikymas visiškai neleidžia atsižvelgti į atitinkamos valstybės narės teisėkūros procedūrai būdingas aplinkybes.

38 Pirma, 2023 m. gegužės 16 d. įstatymas ne tik užtikrina Direktyvos 2019/1937 perkėlimą į nacionalinę teisę, bet ir yra platesnės reguliavimo sistemos, apimančios pranešimus apie nacionalinės teisės pažeidimus, dalis. Šiuo Direktyvoje 2019/1937 numatytos apsaugos taikymo srities išplėtimu galima paaiškinti pavėluotą direktyvos perkėlimą į nacionalinę teisę, o į tai reikia atsižvelgti nustatant sunkumo koeficientą. Antra, Liuksemburgo Didžioji Hercogystė su Komisija bendradarbiavo skaidriai ir operatyviai; tai irgi yra lengvinanti aplinkybė, dėl kurios sunkumo koeficientas turėtų būti sumažintas.

39 Dėl šių priežasčių Liuksemburgo Didžioji Hercogystė prašo sumažinti vienkartinę sumą už dieną.

40 2023 m. rugsėjo 28 d. Komisija pareiškė papildomus reikalavimus ir, Liuksemburgo Didžiajai Hercogystei apie 2023 m. gegužės 16 d. įstatymo įsigaliojimą pranešus tų pačių metų gegužės 21 d., siūlo dienų, kuriomis pažeidimas tęsiasi, skaičiumi laikyti laikotarpį nuo 2021 m. gruodžio 18 d., t. y. kitos dienos po Direktyvos 2019/1937 perkėlimo į nacionalinę teisę termino pabaigos, iki 2023 m. gegužės 20 d., t. y. dienos prieš įstatymo, kuriuo ši direktyva perkeliama į nacionalinę teisę, įsigaliojimą. Iš to matyti, kad siūloma suma už dieną yra 900 EUR (10×0,09×1 000), o ją reikia padauginti iš dienų, kuriomis pažeidimas tęsėsi, skaičiaus, t. y. iš 519 dienų. Taigi, prašoma vienkartinė suma yra 467 100 EUR.

Teisingumo Teismo vertinimas

41 SESV 260 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje numatyta, kad, jeigu pagal SESV 258 straipsnį Komisija kreipiasi į Teisingumo Teismą, remdamasi tuo, jog atitinkama valstybė narė neįvykdė įsipareigojimo pranešti apie priemones, kuriomis pagal teisėkūros procedūrą priimta direktyva perkeliama į nacionalinę teisę, ji gali, jei mano esant tai reikalinga, nurodyti vienkartinės sumos arba periodinės baudos, mokėtinų atitinkamos valstybės narės, dydį, kurį pagal aplinkybes laiko tinkamu. SESV 260 straipsnio 3 dalies antroje pastraipoje nurodyta, kad jei Teisingumo Teismas nustato pažeidimą, jis gali paskirti atitinkamai valstybei narei sumokėti vienkartinę sumą arba periodinę baudą, neviršijančią Komisijos nurodyto dydžio, o pareiga mokėti įsigalioja Teisingumo Teismo sprendime nustatytą dieną.

42 Kadangi, kaip matyti iš šio sprendimo 31 punkto, nustatyta, kad pasibaigus 2022 m. liepos 15 d. pagrįstoje nuomonėje numatytam terminui Liuksemburgo Didžioji Hercogystė 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.

43 Be to, reikia priminti, kad SESV 260 straipsnio 3 dalyje įtvirtinto mechanizmo tikslas – ne vien paskatinti valstybes nares kuo greičiau nutraukti įsipareigojimų nevykdymą, kuris, nesant tokios nuostatos, 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 nuostatas (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 57 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

44 Kad būtų pasiektas šis tikslas, SESV 260 straipsnio 3 dalyje numatyta skirti, be kita ko, vienkartinę sumą kaip piniginę sankciją.

45 Įpareigojimas sumokėti vienkartinę sumą grindžiamas atitinkamos valstybės narės pareigų nevykdymo pasekmių privatiems ir viešiesiems interesams vertinimu, pavyzdžiui, kai įsipareigojimai buvo nevykdomi ilgą laiką (šiuo klausimu 2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 59 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

46 Šiuo aspektu 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 (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 60 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

47 Kiek tai susiję su vienkartinės sumos skyrimo tikslingumu, pažymėtina, kad 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 pasikartoti analogiškiems Sąjungos teisės pažeidimams (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 62 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

48 Šiuo atveju su nustatytu įsipareigojimų neįvykdymu susijusių teisinių ir faktinių aplinkybių visuma rodo, kad, siekiant veiksmingai užkirsti kelią analogiškiems Sąjungos teisės pažeidimams ateityje, reikia imtis atgrasomosios priemonės, kaip antai įpareigojimo sumokėti vienkartinę sumą.

49 Dėl vienkartinės sumos dydžio apskaičiavimo reikėtų priminti, kad 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 (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 67 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

50 Kaip priminta šio sprendimo 47 punkte, naudodamasis savo diskrecija šioje srityje, kuri apibrėžta Komisijos pasiūlymuose, Teisingumo Teismas turi nustatyti vienkartinės sumos, kurią valstybė narė gali būti įpareigota sumokėti pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį, dydį taip, kad, pirma, jis atitiktų aplinkybes ir, antra, būtų proporcingas padarytam pažeidimui. Tarp šiuo aspektu svarbių veiksnių yra konstatuoto įsipareigojimų neįvykdymo sunkumas, jo trukmė ir atitinkamos valstybės narės mokumas (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 68 ir 87 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

51 Taip pat reikia priminti, kad įgyvendinant šią diskreciją gairės, kaip antai Komisijos komunikatai, neįpareigoja Teisingumo Teismo, bet prisideda prie Komisijos veiksmų skaidrumo, nuspėjamumo ir teisinio saugumo užtikrinimo, kai ši institucija teikia pasiūlymus Teisingumo Teismui (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 69 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

52 Šiuo atveju Komisija rėmėsi 2023 m. komunikatu, kad pagrįstų savo prašymą įpareigoti Liuksemburgo Didžiąją Hercogystę sumokėti vienkartinę sumą ir nustatytų jos dydį.

53 Pirma, kiek tai susiję su konstatuoto įsipareigojimų neįvykdymo sunkumu, iš 2023 m. komunikato 3.2 punkto matyti, kad, Komisijos teigimu, nepranešimas apie nuostatas, kuriomis pagal teisėkūros procedūrą priimta direktyva perkeliama į nacionalinę teisę, visada laikomas sunkiu. Vadinasi, padarius tokį įsipareigojimų neįvykdymą pateisinamas automatiškas sunkumo koeficiento 10 taikymas.

54 Liuksemburgo Didžioji Hercogystė ginčija šio koeficiento dydį ir automatišką jo taikymą konstatuoto įsipareigojimų neįvykdymo aplinkybėmis.

55 Šiuo klausimu reikia priminti, kad pareiga priimti nuostatas, jog būtų užtikrintas visiškas direktyvos perkėlimas į nacionalinę teisę, ir pareiga apie jas pranešti Komisijai yra esminiai valstybių narių įsipareigojimai, siekiant užtikrinti visišką Sąjungos teisės veiksmingumą, todėl šių įsipareigojimų neįvykdymas neabejotinai laikytinas sunkiu (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 72 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

56 Šiuo atveju reikia pažymėti, kad Direktyva 2019/1937 yra esminė Sąjungos teisės priemonė, nes ja, remiantis jos 1 straipsniu, siejamu 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. Nustatydama 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 (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 73 punktas).

57 Direktyvos 2019/1937 nuostatų neperkėlimas į nacionalinę teisę per nustatytą terminą neišvengiamai pažeidžia Sąjungos teisę ir vienodą bei veiksmingą jos taikymą, nes apie šios teisės pažeidimus gali būti nepranešta, jeigu apie juos žinantiems asmenims nesuteikiama apsauga nuo galimų ųjų veiksmų (šiuo klausimu žr. 2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 74 punktą).

58 Atsižvelgiant į tai, valstybei narei pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį skirtų piniginių sankcijų dydis, kaip priminta šio sprendimo 50 punkte, turi būti pritaikytas prie aplinkybių ir proporcingas padarytam pažeidimui (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 75 punktas).

59 Dėl šios priežasties Teisingumo Teismas nusprendė, kad 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 (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 76 punktas).

60 Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas nurodė, kad darydama prielaidą, jog pareigos pranešti apie direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemones pažeidimas turi būti laikomas vienodai sunkiu nepriklausomai nuo direktyvos, Komisija neturi galimybės pritaikyti piniginių sankcijų atsižvelgdama į šios pareigos nevykdymo pasekmes privatiems ir viešiesiems interesams, kaip numatyta 2023 m. komunikato 3.2.2 punkte (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 77 punktas).

61 Nagrinėjamu atveju pareigos priimti Direktyvą 2019/1937 perkeliančias įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas neįvykdymas yra ypač sunkus, nes, kaip pažymėta šio sprendimo 56 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 (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 79 punktas).

62 Dėl Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės nurodytų lengvinančių aplinkybių reikia pažymėti, kad teisės akto, kurio taikymo sritis platesnė nei Direktyvos 2019/1937, priėmimas negali turėti įtakos vertinant įsipareigojimo neįvykdymo sunkumą, nes tai yra sąmoningas valstybės narės pasirinkimas, nagrinėjamu atveju – siekiant nustatytu terminu perkelti šią direktyvą į nacionalinę teisę.

63 Be to, dėl Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės teiginio, kad ji skaidriai ir operatyviai bendradarbiavo su Komisija, reikia priminti, kad lojalaus bendradarbiavimo su šia institucija 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 galima atsižvelgti tik į bendradarbiavimą su Komisija, kuris pasireikštų veiksmais, patvirtinančiais ketinimą kuo greičiau įvykdyti iš direktyvos kylančias pareigas (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 98 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

64 Šiuo atveju manytina, kad Liuksemburgo Didžioji Hercogystė nepasielgė taip operatyviai, kaip turėjo, nes įsipareigojimus pagal Direktyvą 2019/1937 įvykdė per 8 mėnesius nuo 2022 m. liepos 15 d. pagrįstoje nuomonėje nustatyto dviejų mėnesių termino pabaigos, ir maždaug per 17 mėnesių nuo tos direktyvos 26 straipsnio 1 dalyje numatyto termino pabaigos.

65 Antra, vertinant pažeidimo trukmę reikia priminti, kad, kiek tai susiję su laikotarpio, į kurį reikia atsižvelgti nustatant vienkartinės sumos dydį, pradžia, data, į kurią reikia atsižvelgti siekiant įvertinti įsipareigojimų nevykdymo trukmę, yra ne pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaiga, bet diena, kurią baigiasi atitinkamoje direktyvoje nustatytas perkėlimo į nacionalinę teisę terminas (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 80 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

66 Neginčijama, kad Liuksemburgo Didžioji Hercogystė per Direktyvos 2019/1937 26 straipsnio 1 dalyje numatytą perkėlimo į nacionalinę teisę terminą (t. y. iki 2021 m. gruodžio 17 d.) nepriėmė šią direktyvą į nacionalinę teisę perkeliančių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų ir apie jas nepranešė Komisijai, priešingai nei numatyta minėtos direktyvos 26 straipsnio 3 dalyje. Darytina išvada, kad nagrinėjamas įsipareigojimų neįvykdymas, kuris baigėsi tik 2023 m. gegužės 20 d., įsigaliojus 2023 m. gegužės 16 d. įstatymui, tęsėsi beveik pusantrų metų.

67 Trečia, kiek tai susiję su atitinkamos valstybės narės mokumu, iš Teisingumo Teismo 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 atgrasomos ir proporcingos sankcijos, siekiant veiksmingai užkirsti kelią analogiškų Sąjungos teisės pažeidimų pasikartojimui ateityje (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 81 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

68 Šiuo klausimu Teisingumo Teismas ne kartą yra nusprendęs, kad reikia atsižvelgti į naujausius valstybės narės BVP pokyčius Teisingumo Teisme atliekamo faktinių aplinkybių nagrinėjimo dieną (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 82 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

69 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 9 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 siekdama išlaikyti pagrįstą valstybių narių koeficientų n skirtumą, palyginti su skaičiavimu, grindžiamu tik valstybių narių BVP, ir siekdama užtikrinti tam

tikrą stabilumą apskaičiuojant koeficientą n, nes mažai tikėtina, kad gyventojų skaičius kasmet labai kistų (2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 83 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

70 Vis dėlto Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad, 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 (šiuo klausimu žr. 2024 m. balandžio 25 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija (Pranešėjų direktyva)*, C-147/23, EU:C:2024:346, 84–86 punktus).

71 Todėl, remiantis šio sprendimo 67 punkte nurodyta jurisprudencija ir nesant Komisijos pateikto atitinkamo kriterijaus, kuriuo būtų užtikrintas skaičiavimo stabilumas ir išlaikytas pagrįstas skirtumas tarp valstybėms narėms taikomų koeficientų n, vienkartinės sumos dydį reikėtų nustatyti atsižvelgiant į Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės BVP vidurkį per paskutinius trejus metus.

72 Atsižvelgiant į šiuos argumentus ir į Teisingumo Teismui pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį, kurioje numatyta, kad, kiek tai susiję su vienkartine suma, jis negali nustatyti didesnės sumos, nei nurodė Komisija, pripažintą diskreciją, konstatuotina, kad, siekiant veiksmingai užkirsti kelią ateityje pasikartoti pažeidimams, analogiškiems Direktyvos 2019/1937 26 straipsnio 1 dalies pažeidimui ir kenkiantiems Sąjungos teisės veiksmingumui, reikia skirti 375 000 EUR dydžio vienkartinę sumą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

73 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 Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės bylinėjimosi išlaidas, o ši pralaimėjo bylą, ji turi padengti ne tik savo, bet ir Komisijos patirtas bylinėjimosi išlaidas.

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

1. **Iki Europos Komisijos 2022 m. liepos 15 d. pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigos nepriėmusi įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, reikalingų įsipareigojimams pagal 2019 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą (ES) 2019/1937 dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos įvykdyti, ir nepranešusi apie šias nuostatas Komisijai, Liuksemburgo Didžioji Hercogystė neįvykdė įsipareigojimų pagal šios direktyvos 26 straipsnio 1 ir 3 dalis.**

2. **Įpareigoti Liuksemburgo Didžiąją Hercogystę sumokėti Europos Komisijai 375 000 EUR vienkartinę sumą.**

3. **Liuksemburgo Didžioji Hercogystė padengia savo ir Europos Komisijos patirtas bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.