Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

6 март 2025 година*

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Член 258 ДФЕС — Защита на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза — Директива (ЕС) 2019/1937 — Член 26, параграфи 1 и 3 — Липса на транспониране и на уведомяване за мерките за транспониране — Член 260, параграф 3 ДФЕС — Искане за осъждане да се заплати еднократно платима сума — Критерии за определяне на размера на санкцията — Автоматично прилагане на коефициент за тежест“

По дело C-152/23

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 258 и член 260, параграф 3 ДФЕС на 13 март 2023 г.,

Европейска комисия, представлявана от J. Baquero Cruz и M. Salyková,

ищец,

срещу

Чешка република, представлявана от T. Müller, J. Očková, M. Smolek и J. Vláčil,

ответник,

подпомагана от:

Кралство Белгия,

встъпила страна,

СЪДЪТ (шести състав),

състоящ се от: T. von Danwitz, заместник-председател на Съда, изпълняващ функцията на председател на шести състав, A. Kumin и I. Ziemele (докладчик), съдии,

генерален адвокат: N. Emiliou,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

* Език на производството: чешки.

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

1 С исковата си молба Европейската комисия моли Съда:

– да установи, че като не е приела всички необходими законови, подзаконови и административни разпоредби за транспонирането на Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 година относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза (ОВ L 305, 2019 г., стр. 17), и като не е уведомила Комисията за приемането на такива разпоредби, Чешката република не е изпълнила задълженията си по член 26, параграфи 1 и 3 от тази директива,

– да осъди Чешката република да заплати на Комисията еднократно платима сума, която да съответства на по-голямата от следните две суми:

  – сума от 4 900 евро на ден, умножена по броя на дните, считано от деня след изтичането на срока за транспониране на Директива 2019/1937, определен в същата, до деня на изпълнението на задълженията, или, при неизпълнение — до деня на постановяване на решението по настоящото дело,

  – минималната еднократно платима сума в размер на 1 372 000 евро;

– в случай че посоченото в първо тире неизпълнение на задълженията продължава към датата на постановяване на решението по настоящото дело, да се осъди Чешката република да заплати на Комисията периодична имуществена санкция от 19 110 евро за всеки ден забава, считано от датата на постановяване на съдебното решение по настоящото дело до момента на изпълнението от Чешката република на задълженията ѝ по Директива 2019/1937,

– да осъди Чешката република да заплати съдебните разноски.

Правна уредба

Директива 2019/1937

2 Съображение 1 от Директива 2019/1937 гласи:

„[…] [Ч]есто пъти потенциалните лица, сигнализиращи за нередности, се въздържат да подадат сигнал за своите опасения или подозрения поради страх от ответни действия с цел отмъщение. В този контекст значението на предоставянето на балансирана и ефективна защита на лицата, сигнализиращи за нередности, се признава все по-често както на равнището на [Европейския съюз], така и на международно равнище“.

3 Съгласно член 1 от тази директива:

„Целта на настоящата директива е да подобри прилагането на правото и политиките на Съюза в конкретни области, като се определят общи минимални стандарти, с които се осигурява високо ниво на защита на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза“.

4 Член 26 от посочената директива предвижда:

„1. Държавите членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива, до 17 декември 2021 г.

[…]

3. Когато държавите членки приемат разпоредбите, предвидени в параграфи 1 и 2, в тези разпоредби се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условията и редът на позоваване се определят от държавите членки. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби“.

Съобщението от 2023 г.

5 Съобщение 2023/C 2/01 на Комисията, озаглавено „Финансови санкции при производства за установяване на нарушение“ (ОВ C 2, 2023 г., стр. 1, наричано по-нататък „Съобщението от 2023 г.“), посвещава точки 3 и 4 съответно на „периодичната имуществена санкция“ и „еднократно платимата сума“.

6 Точка 3.2 от Съобщението от 2023 г. относно прилагането на коефициента за тежест при изчисляването на периодичната имуществена санкция гласи:

„Нарушение, свързано с […] неуведомяване за мерки за транспониране на директива, приета в рамките на законодателна процедура, винаги се счита за сериозно. С оглед адаптирането на размера на санкцията към конкретните обстоятелства по случая, Комисията определя коефициента за тежест въз основа на два параметъра: значението на нарушените или нетранспонираните правила на Съюза и последиците от нарушението за общите и конкретните интереси.

[…]“.

7 Точка 3.2.2 от това съобщение гласи:

„При искове, предявени по член 260, параграф 3 [ДФЕС], Комисията систематично прилага коефициент за тежест 10 в случай на пълно неуведомяване за мерките за транспониране. В Съюза, основан на зачитането на принципите на правовата държава, всички законодателни директиви трябва да се считат за еднакво важни и изискват пълно транспониране от държавите членки в рамките на определените от тях срокове.

В случай на частично неуведомяване за мерките за транспониране, при определяне на коефициента за тежест, който е по-нисък от 10, следва да се вземе предвид значението на пропуските в транспонирането. Освен това могат да се вземат предвид последиците от нарушението за общите и конкретните интереси“.

8 Съгласно точка 3.3 от посоченото съобщението, озаглавена „Прилагане на коефициента за продължителност“:

„[…]

Коефициентът за продължителност се изразява като множител между 1 и 3. Той се изчислява при ставка от 0,10 на месец, считано от датата на първото съдебно решение или от деня, следващ изтичането на срока за транспониране на въпросната директива.

[…]“.

9 Точка 3.4 от същото съобщение, озаглавена „Платежоспособност на държавата членка“, предвижда:

„[…]

Необходимият размер на санкцията, за да има възпиращо действие, ще варира в зависимост от платежоспособността на държавите членки. Възпиращото действие е отразено във фактора „n“. Той се определя като среднопретеглена геометрична стойност на брутния вътрешен продукт (БВП) на съответната държава членка, сравнен със средния БВП на държавите членки, с тежест две, и на населението на съответната държава членка, сравнено със средното население на държавите членки, с тежест едно. Това представлява платежоспособността на съответната държава членка спрямо платежоспособността на останалите държави членки:

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

[…]

Комисията реши да преразгледа своя метод за изчисляване на фактора „n“, който сега се основава предимно на БВП на държавите членки и второстепенно на тяхното население като демографски критерий, позволяващ да се запази разумно отклонение между различните държави членки. Вземането предвид на населението на държавите членки за една трета от изчислението на фактора „n“ намалява в разумна степен варирането на факторите „n“ на държавите членки в сравнение с изчисление, основано единствено на БВП на държавите членки. Това също така добавя елемент на стабилност при изчисляването на фактора „n“, тъй като е малко вероятно населението да се променя значително на годишна база. За разлика от това при БВП на дадена държава членка може да се наблюдават по-големи годишни колебания, особено в периоди на икономическа криза. В същото време, тъй като БВП на държавата членка все още представлява две трети от изчислението, той остава преобладаващият фактор за целите на оценката на платежоспособността.

[…]“.

10 Точка 4.2 от Съобщението от 2023 г. уточнява метода за изчисляване на еднократно платимата сума по следния начин:

„Еднократно платимата сума се изчислява по начин, който в голяма степен е подобен на метода за изчисляване на периодичната имуществена санкция, а именно:

– умножаване на фиксирана сума по коефициент за тежест,

– умножаване на резултата по фактора „n“,

– умножаване на резултата по броя на дните, през които нарушението продължава […].

[…]“.

11 Точка 4.2.1 от това съобщение предвижда:

„За да се изчисли еднократно платимата сума, дневната сума се умножава по броя на дните, през които нарушението продължава. Този брой се определя по следния начин:

[…]

– за искове, предявени на основание член 260, параграф 3 [ДФЕС], това е броят на дните между деня, следващ изтичането на срока за транспониране, предвиден в разглежданата директива, и датата на прекратяване на нарушението или, при неизпълнение, датата на постановяване на съдебното решение по член 260 [ДФЕС].

[…]“.

12 Съгласно точка 4.2.2 от посоченото съобщение:

„За изчисляването на еднократно платимата сума Комисията прилага същия коефициент за тежест и същия фиксиран фактор „n“, както при изчисляването на периодичната имуществена санкция […]

Фиксираната сума за еднократно платимата сума е по-ниска от тази за периодичните имуществени санкции. […]

Фиксираната сума, приложима за еднократно платимата сума, е посочена в точка 2 от приложение I.

[…]“.

13 Приложение I към Съобщението от 2023 г., озаглавено „Данни, използвани за определяне на финансовите санкции, предлагани на Съда“, предвижда в точка 2, че фиксираната сума за еднократно платимата сума, посочена в точка 4.2.2 от посоченото съобщение, се определя на 1 000 евро на ден, т.е. една трета от фиксираната сума за периодичната имуществена санкция, и в точка 3, че факторът „n“ за Чешката република е 0,49. В точка 5 от това приложение I се уточнява, че минималната еднократно платима сума за Чешката република Германия е 1 372 000 евро.

Досъдебната процедура и производството пред Съда

14 На 27 януари 2022 г. Комисията изпраща на Чешката република официално уведомително писмо, в което упреква тази държава членка, че не я е уведомила за всички законови, подзаконови или административни разпоредби, необходими за съобразяване с Директива 2019/1937, чийто срок за транспониране е изтекъл на 17 декември 2021 г. В отговора си от 21 март 2022 г. Чешката република съобщава различни мерки, които според нея позволяват частичното транспониране на тази директива. Освен това в отговора си от 25 март 2022 г. тази държава членка посочва, че с приемането на две мерки, които са в процес на изготвяне, процесът на транспониране ще приключи в края на първото шестмесечие на 2023 г. Тези отговори са придружени от обяснителен документ, в който за всяка разпоредба от Директивата е посочена националната разпоредба или разпоредби, които осигуряват транспонирането ѝ.

15 Тъй като не е изпратено последващо уведомление за транспонирането на Директива 2019/1937, на 15 юли 2022 г. Комисията изпраща на Чешката република мотивирано становище, с което я приканва да изпълни задълженията си по посочената директива в срок от два месеца, считано от получаването му.

16 В отговора си от 9 септември 2022 г. на посоченото становище Чешката република подчертава, че счита Директива 2019/1937 за частично транспонирана със съобщените до този момент на Комисията мерки, както и с административната практика на националните органи. Освен това тази държава членка посочва, че при всички положения някои разпоредби от тази директива не изискват специални мерки за транспониране. Тя припомня също, че законът за транспониране на тази директива ще бъде приет в края на първото шестмесечие на 2023 г.

17 На 14 септември 2022 г. Чешката република съобщава на Комисията допълнителни мерки за транспониране и ѝ изпраща актуализирана версия на обяснителния документ. В допълнителния си отговор на мотивираното становище от 1 декември 2022 г. тя уведомява Комисията също, че необходимите за пълното и ефективно транспониране законопроекти са били представени на националния законодател на 30 ноември 2022 г.

18 Тъй като счита, че тази държава членка все още не е изпълнила задълженията си, на 13 март 2023 г. Комисията решава да предяви настоящия иск пред Съда.

19 На 20 и 21 юни 2023 г. Чешката република съобщава на Комисията допълнителни мерки за транспониране на Директива 2019/1937, и по-специално zákon č. 171/2023 Sb., o ochraně oznamovatelů (Закон 171/2023 за защита на лицата, сигнализиращи за нарушения) и zákon č. 172/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ochraně oznamovatelů (Закон 172/2023 за изменение на някои закони във връзка с приемането на Закона за защита на лицата, сигнализиращи за нарушения). Двата закона влизат в сила на 1 август 2023 г.

20 С решение на председателя на Съда от 18 октомври 2023 г. Кралство Белгия е допуснато да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Чешката република.

21 С решение на председателя на Съда от 19 декември 2023 г. производството по настоящото дело е спряно до постановяването на решение по дело C-147/23. След постановяването на решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения) (C-147/23, EU:C:2024:346), производството по настоящото дело е възобновено с решение на председателя на Съда от същия ден.

22 С акт от 28 май 2024 г. Комисията уведомява Съда, че транспонирането на Директива 2019/1937 от Чешката република може да се счита за завършено на 1 август 2023 г. В резултат на това тази институция, от една страна, оттегля частично иска си, като се отказва от искането си за налагане на периодична имуществена санкция, и от друга страна, изменя искането си тази държава членка да бъде осъдена да заплати еднократно платима сума и иска тя да плати сумата от 2 895 900 евро.

По иска

По неизпълнението на задължения по смисъла на член 258 ДФЕС

Доводи на страните

23 Комисията припомня, че съгласно член 288, трета алинея ДФЕС държавите членки са длъжни да приемат необходимите разпоредби, за да осигурят транспонирането на директивите в националния си правен ред в определените от тези директиви срокове, и да съобщават незабавно тези разпоредби на Комисията.

24 Тази институция уточнява, че наличието на неизпълнение на тези задължения трябва да се преценява с оглед на положението в държавата членка към момента на изтичане на срока, определен в мотивираното становище, което е изпратила на същата.

25 В конкретния случай обаче Чешката република не била приела законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за транспонирането на Директива 2019/1937, нито била уведомила Комисията за приемането на тези разпоредби преди изтичането на срока, определен в мотивираното становище от 15 юли 202 г.

26 В това отношение не можело да се счете, че съобщените от Чешката република по време на досъдебната процедура разпоредби, които са били приети преди влизането в сила на Директива 2019/1937, транспонират надлежно тази директива, като се имат предвид общият им обхват и това, че в тях не се споменава Директивата. Така нито една от съобщените разпоредби не съдържала конкретни мерки за защита на лицата, сигнализиращи за нарушения, както изисква посочената директива.

27 Освен това Комисията подчертава, че административна практика не може да е равнозначна на транспониране на разпоредби на директива, като се имат предвид изискванията за стабилност и правна сигурност, които се отнасят до привеждането в действие на тези разпоредби от държавите членки.

28 Чешката република признава, че към момента на изтичане на срока, определен в мотивираното становище, Директива 2019/1937 не е била напълно транспонирана в националното право, но уточнява, че законът, който ще позволи това транспониране, трябва да бъде приет в рамките на няколко дни непосредствено след представянето на писмената защита.

29 Независимо от това тази държава членка оспорва както допустимостта, така и основателността на иска.

30 Първо, Комисията изменила предмета на спора на етапа на исковата молба. Твърдяното в настоящия иск неизпълнение на задълженията се различавало от определеното в мотивираното становище, тъй като Комисията не взела предвид разпоредбите за частично транспониране, съобщени преди връчването на мотивираното становище, въпреки че, както ставало ясно от текста на самото мотивирано становище, не поставяла под въпрос тяхната релевантност. По този начин Комисията не установила точно обхвата на твърдяното неизпълнение на задължения и нарушила правото на защита на Чешката република.

31 Второ, искът бил неоснователен, що се отнася до разпоредбите от Директива 2019/1937, които са били транспонирани със съобщените от Чешката република разпоредби и с някои административни практики. Всъщност общият характер на някои от тези съобщени разпоредби, който тази държава членка не оспорва, не означавал, че те не могат да транспонират надлежно посочената директива. Чешката република изтъква, че от общо 29-те члена на посочената директива е идентифицирала 102 разпоредби, за които трябва да се прецени дали следва да бъдат транспонирани в националното право. Тя посочва, че 49 от тях са транспонирани чрез съществуващото законодателство, а за 23 е било счетено, че са без значение за транспонирането. Следователно неизпълнението трябвало да се сведе до 30 разпоредби.

32 Най-напред, nařízení vlády č. 145/2015 Sb., o opatřeních souvisejících s oznamováním podezření ze spáchání protiprávního jednání ve služebním úřadu (Наредба на правителството № 145/2015 относно разпоредбите за подаване на сигнали за подозрения за неправомерно поведение при изпълнението на служебните задължения), която е изпратена на Комисията от Чешката република, щяла да позволи да бъдат транспонирани 28 разпоредби от Директива 2019/1937 по отношение на сигнализиращите за нарушения лица, които са със статут на държавни служители, по-специално членове 1 и 6, както и член 5, точка 11 и член 19 от тази директива.

33 По-нататък, на лицата, сигнализиращи за нарушения, които не са със статут на държавни служители, била гарантирана минимална защита от общата правна уредба, в която се включват по-специално Наказателния кодекс, Гражданския кодекс, Административнопроцесуалния кодекс и Кодекса на труда. Чешката република счита, че конкретни разпоредби от тази правна уредба позволяват транспонирането по-специално на член 3, параграф 1, член 5, точки 5, 7 и 9, член 11, параграф 6, член 12, параграфи 1—3 и 5, член 16, параграфи 2 и 4, член 20, параграфи 1 и 2, член 21, параграфи 5, 6 и 8, член 22 и член 23, параграфи 1 и 2 от Директива 2019/1937.

34 Накрая, Чешката република счита, че член 1, член 2, параграф 2, член 3, параграф 4, член 8, параграфи 7 и 8 и параграф 9, втора и трета алинея, член 11, параграфи 3—5, член 15, параграф 2, член 17, член 21, параграф 4, член 25, член 26, параграф 1, членове 27—29 от

Директива 2019/1937, както и части I и II от приложението към нея нямат никакво отношение към транспонирането, поради което не било необходимо да се транспонират в националното право.

35 В писмената си реплика Комисията уточнява най-напред, че както от мотивираното становище, така и от исковата молба е видно, че тя упреква Чешката република, че не е приела конкретен акт за транспониране на Директива 2019/1937. Следователно тя не е изменила предмета на спора на етапа на исковата молба.

36 По-нататък Комисията припомня, че приемането на конкретен акт за транспониране, в който се посочва подлежащата на транспониране директива, е изискване, което позволява на гражданите и юридическите лица да се запознаят с всички права, които черпят от тази директива.

37 Накрая Комисията посочва, че не е изключено конкретният акт за транспониране да препраща към съществуващо законодателство. Като се има предвид обаче задължението на държавите членки за лоялно сътрудничество, не било приемливо държава членка, която признава закъснение при транспонирането на дадена директива, да съобщи на Комисията на етапа на досъдебната процедура различни национални актове с общ характер, в които не се споменава конкретно подлежащата на транспониране директива. Комисията отбелязва, че такова поведение неминуемо засяга ефективността на нейните действия.

38 В писмената си дуплика, като се позовава на мотивираното становище, Чешката република повтаря, първо, упрека си за изменение на предмета на неизпълнението, тъй като от това становище и от предхождащата го процедура ясно личало, че Комисията е счела, че тази държава членка е транспонирала частично Директива 2019/1937. По този начин Комисията не била посочила в това становище причините, поради които е счела, че разпоредбите, за които е отправено уведомление, не са релевантни.

39 Второ, като се позовава на решение от 8 юли 2019 г., Комисия/Белгия (Член 260, параграф 3 ДФЕС — Високоскоростни мрежи) (C-543/17, EU:C:2019:573), Чешката република припомня, че Комисията трябва да докаже липсата на транспониране в рамките на процедурата по член 260, параграф 3 ДФЕС — задължение, което тя не изпълнява, като посочва, че в съобщените разпоредби не се споменава Директива 2019/1937.

40 Освен това административната тежест, свързана с разглеждането на съобщените разпоредби, не можела да освободи Комисията от задължението ѝ да докаже твърдяното неизпълнение.

Съображения на Съда

– *По допустимостта*

41 Чешката република счита, първо, че Комисията е разширила предмета на иска на етапа на исковата молба, като е посочила в тази молба, че Директива 2019/1937 изобщо не е транспонирана в националното право, докато в мотивираното становище е посочила, че посочената директива е транспонирана частично.

42 Следва да се припомни, че досъдебната процедура има за цел да предостави възможност на съответната държава членка, от една страна, да изпълни задълженията си, произтичащи от правото на Съюза, а от друга — пълноценно да изтъкне защитните си доводи срещу предявените от Комисията твърдения за нарушения (решение от 19 септември 2017 г., Комисия/Ирландия (Регистрационен данък) (C-552/15, EU:C:2017:698, т. 28 и цитираната съдебна практика). Освен това съгласно член 258 ДФЕС предметът на иска за установяване на неизпълнение на задължения се определя с мотивираното становище на Комисията, поради което искът трябва да се основава на същите съображения като мотивираното становище. Това изискване все пак не налага винаги пълно съвпадане на твърденията за нарушение, съдържащи се в разпоредителната част на мотивираното становище, и тези, изложени в исковата молба, стига определеният в мотивираното становище предмет на спора да не е разширен или изменен. Комисията може по-специално да уточни в исковата си молба своите първоначални твърдения за нарушения, при условие обаче, че не изменя предмета на спора (решение от 16 април 2015 г., Комисия/Германия, C-591/13, EU:C:2015:230, т. 19 и цитираната съдебна практика).

43 В случая от мотивираното становище от 15 юли 2022 г. е видно, че Комисията упреква Чешката република, че не е приела и съобщила всички необходими разпоредби за транспониране на Директива 2019/1937, което тази държава членка не оспорва. В това отношение посочваната държава членка уточнява, че в отговор на мотивираното становище е съобщила на Комисията разпоредби от съществуващото си законодателство, които според нея позволяват да се транспонират някои разпоредби от тази директива.

44 В исковата си молба обаче, като припомня, че според нея, за да се транспонира дадена директива, е необходимо да се приеме конкретен акт, в който изрично да се споменава тази директива, Комисията иска от Съда да установи, че Чешката република не е приела, нито е съобщила такъв акт и следователно не е изпълнила задълженията си по член 26, параграфи 1 и 3 от Директива 2019/1937.

45 При това положение не може да се приеме, че в исковата молба Комисията е определила по-широк предмет в сравнение с определения в мотивираното становище от 15 юли 2022 г.

46 Второ, Чешката република поддържа, че Комисията не е посочила достатъчно точно и ясно причините, поради които разпоредбите, които е съобщила на Комисията по време на досъдебната процедура като мерки за частично транспониране на Директива 2019/1937, не позволяват да се стесни предметът на твърдяното неизпълнение на задължения.

47 Както бе припомнено в точка 44 от настоящото решение, както от мотивираното становище, така и от настоящия иск е видно, че Комисията упреква Чешката република, че не е приела конкретен акт за транспониране на Директива 2019/1937, в който да се споменава тази директива, нито е съобщила такъв акт.

48 В това отношение съгласно постоянната съдебна практика държавите членки при всички положения трябва да приемат конкретен акт за транспониране на дадена директива, ако тази директива изрично предвижда задължение за тях да я посочат в текста на разпоредбите, с които тя се транспонира, или при официалното публикуване на въпросните разпоредби (решение от 14 март 2024 г., Комисия/Латвия (Европейски кодекс за електронни съобщения), C-454/22, EU:C:2024:235, т. 33 и цитираната съдебна практика).

49 В случая обаче, тъй като Чешката република е заявила както по време на досъдебната процедура, така и в писмената си защита, че е в процес на приемане на конкретен акт за транспониране, в който Директива 2019/1937 се споменава изрично, безспорно е, че такъв акт не е бил налице към датата на предявяване на иска.

50 Следователно тази държава членка не може да твърди, че настоящият иск е недопустим с мотива, че не е била в състояние да узнае обхвата на неизпълнението, в което е упрекната, при положение че, от една страна, самата тя е започнала национална законодателна процедура, за да изпълни задълженията си по Директива 2019/1937, и от друга страна, че конкретният акт за транспониране, чието приемане е обявила, е трябвало да влезе в сила едва на 1 август 2023 г., а именно почти 5 месеца след предявяването на настоящия иск и повече от 19 месеца след 17 декември 2021 г. — датата, на която е изтекъл срокът за транспониране на Директива 2019/1937.

51 От гореизложеното следва, че настоящият иск е допустим.

– *По същество*

52 Съгласно член 26, параграф 1 от Директива 2019/1937 държавите членки е трябвало да въведат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за да се съобразят с нея, до 17 декември 2021 г. Освен това член 26, параграф 3 от тази директива уточнява, че когато държавите членки приемат тези законови, подзаконови и административни разпоредби, в тях се съдържа позоваване на посочената директива или то се извършва при официалното им публикуване. Също така по силата на член 26, параграф 3 държавите членки са длъжни да съобщят на Комисията текста на тези национални разпоредби.

53 Съгласно постоянната съдебна практика наличието на неизпълнение на задължения трябва да се преценява с оглед на положението в съответната държава членка към момента на изтичане на определения в мотивираното становище срок, а последващи промени не се вземат предвид от Съда (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 28 и цитираната съдебна практика).

54 Освен това, както бе припомнено в точка 48 от настоящото решение, държавите членки трябва при всички положения да приемат конкретен акт за транспониране на дадена директива, ако тази директива изрично предвижда задължение за тях да я посочат в текста на разпоредбите, с които тя се транспонира, или при официалното публикуване на въпросните разпоредби (решение от 14 март 2024 г., Комисия/Латвия (Европейски кодекс за електронни съобщения), C-454/22, EU:C:2024:235, т. 33 и цитираната съдебна практика).

55 В случая, след като установява, че Чешката република не ѝ е съобщила всички разпоредби, необходими за пълното транспониране на Директива 2019/1937, на 15 юли 2022 г. Комисията изпраща на тази държава членка мотивирано становище, с което я приканва да изпълни посочените в становището задължения в двумесечен срок, който започва да тече от получаването му.

56 Както обаче е видно от писмената защита и от дупликата, представени от Чешката република в настоящото производство, към момента на изтичане на този срок, тази държава членка не е приела всички законови, подзаконови и административни разпоредби, необходими за съобразяване с Директива 2019/1937, и следователно също така не е съобщила тези разпоредби на Комисията.

57 От отговора на Чешката република от 9 септември 2022 г. и от съобщението ѝ от 14 септември 2022 г. обаче е видно, че на последната дата Комисията е била уведомена за разпоредбите, които се съдържа по-специално в Гражданския кодекс, Административнопроцесуалния кодекс, Кодекса на труда и Наредба на правителството № 145/2015, като мерки за частично транспониране на Директива 2019/1937. Тази държава членка е уведомила Комисията и за това, че някои разпоредби от тази директива вече са били транспонирани, тъй като националната административна практика е съобразена с тях, и че при всички положения редица други разпоредби от посочената директива не се нуждаят от транспониране. Освен това Чешката република е уточнила, че в края на първото шестмесечие на 2023 г. е предвидено да влезе в сила на конкретен акт за транспониране на същата директива.

58 В това отношение, първо, като посочва, че транспонирането на Директива 2019/1937 трябва да приключи през 2023 г., Чешката република признава, че тази директива не е напълно транспонирана в националното право нито към момента на изтичане на срока, предвиден в член 26, параграф 1 от нея, нито към момента на изтичане на срока, определен в мотивираното становище, а именно 15 септември 2022 г.

59 Второ, що се отнася до разпоредбите на националното право, съобщени на Комисията е в хода на досъдебната процедура, като се има предвид съдебната практика, спомената в точка 54 от настоящото решение, обстоятелството, че правото на държавата членка, действало преди влизането в сила на Директива 2019/1937, вече е било съобразено, според тази държава, с тази директива, не е достатъчно, за да изключи задължението на посочената държава членка да транспонира Директивата в правния си ред, нито следователно за да оправдае подобно неизпълнение на задължения (решение от 14 март 2024 г., Комисия/Латвия (Европейски кодекс за електронни съобщения), C-454/22, EU:C:2024:235, т. 42).

60 От друга страна, макар да е вярно, както подчертава Чешката република, че Комисията трябва да докаже наличието на твърдяното неизпълнение на задължения, по силата на член 4, параграф 3 ДЕС да подпомагат Комисията при изпълнението на нейните задачи, които съгласно член 17, параграф 1 ДЕС се състоят по-специално в това да се гарантира, че разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС и мерките, приети от институциите в съответствие с него, се прилагат (решение от 2 септември 2021 г., Комисия/Швеция (Пречиствателни станции), C-22/20, EU:C:2021:669, т. 144 и цитираната съдебна практика).

61 Едва след като Комисията изпраща официалното уведомително писмо обаче Чешката република започва да съобщава на тази институция разпоредби от националното си право за транспониране на някои разпоредби от Директива 2019/1937.

62 Освен това съобщаването на такива разпоредби от националното право продължава по време на цялото производство до 14 септември 2022 г., тоест само един ден преди изтичането на определения в мотивираното становище срок, въпреки че тези разпоредби са били в сила в чешкия правен ред преди приемането на посочената директива.

63 Трето, трябва да се припомни, че разпоредбите на директивите трябва да се въвеждат чрез актове, които се ползват с неоспорима задължителна сила и са в необходимата степен конкретни, точни и ясни, за да се спази изискването за правна сигурност, което налага, когато директивата цели да създаде права за частноправните субекти, правоимащите лица да могат да се запознаят с правата си в пълния им обем (Решение от 12 май 2022 г., U.I. (Косвен митнически представител), C-714/20, EU:C:2022:374, т. 59).

64 Тъй като обаче в съобщените от Чешката република разпоредби от националното право никъде не се споменава Директива 2019/1937, не може да се счита, че те отговарят на уточнените в предходната точка изисквания.

65 Освен това, що се отнася до административните практики, изтъкнати от Чешката република като мярка за транспониране на Директива 2019/1937, следва да се отбележи, че практика, която не е достатъчно оповестена, по естеството си подлежи на промяна по волята на администрацията, поради което не може да се счита за надлежно изпълнение на задълженията на държава членка по Договора за функционирането на ЕС (решение от 13 юни 2024 г., Комисия/Унгария (Приемане на кандидати за международна закрила II), C-123/22, EU:C:2024:493, т. 81 и цитираната съдебна практика).

66 Четвърто, що се отнася до ирелевантността на някои разпоредби от Директива 2019/1937, за които Чешката република твърди, че не е необходимо да се транспонират в националното право, достатъчно е да се припомни, че подобна преценка на държава членка явно не е достатъчна, за да освободи същата от задължението ѝ да приеме законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за да се съобрази с дадена директива, или от задължението ѝ да съобщи на Комисията транспониращите тази директива мерки (решение от 16 юли 2020 г., Комисия/Ирландия (Борба с изпирането на пари), C-550/18, EU:C:2020:564, т. 88).

67 Вследствие на това следва да се констатира, че като не е приела до изтичането на определения в мотивираното становище срок всички законови, подзаконови и административни разпоредби, необходими за да се съобрази с Директива 2019/1937, и съответно като не е съобщила тези разпоредби на Комисията, Чешката република не е изпълнила задълженията си по член 26, параграфи 1 и 3 от тази директива.

По искането, отправено на основание член 260, параграф 3 ДФЕС

Доводи на страните

68 При определянето на размера на еднократно платимата сума Комисията се основава на общите принципи, посочени в точка 2 от Съобщението от 2023 г., както и на метода за изчисляване, съдържащ се в точки 3 и 4 от това съобщение. По-конкретно, тази институция посочва, че размерът на еднократно платимата сума трябва да се определя съгласно основните критерии, които са тежестта на нарушението, неговата продължителност и необходимостта да се осигури възпиращо действие на санкцията, за да се избягват бъдещи нарушения.

69 На първо място, що се отнася до тежестта на нарушението, Комисията припомня, че коефициентът за тежест, приложим по силата на Съобщението от 2023 г., е най-малко 1 и най-много 20. Тази институция уточнява, че в съответствие с точка 3.2.2 от това съобщение

тя систематично прилага коефициент за тежест 10 в случаите на пълно неизпълнение на задължението за съобщаване на разпоредбите за транспониране на директива, тъй като всяка липса на транспониране на директива и на съобщаване на тези разпоредби са със същата степен на тежест независимо от естеството на разпоредбите на съответната директива.

70 На второ място, що се отнася до продължителността на нарушението, Комисията посочва, че за целите на изчисляването на еднократно платимата сума тя се равнява на броя на дните, през които нарушението продължава. Тази продължителност е изчислена в съответствие с точка 4.2.1 от Съобщението от 2023 г. и съответства на броят на дните между деня, следващ изтичането на срока за транспониране на въпросната директива, и денят на преустановяване на нарушението.

71 На трето място, що се отнася до критерия, свързан с необходимостта да се осигури възпиращо действие на санкцията, като се вземе предвид платежоспособността на съответната държава членка, Комисията посочва, че той е отразен във фактора „n“, определен за всяка държава членка в точка 3 от приложение I към Съобщението от 2023 г. Неговото изчисляване се основава на съотношението между БВП на съответната държава и средния БВП на всички държави членки, умножено по съотношението между населението на тази държава членка и средното население на всички държави членки. Среднопретеглената стойност на първото съотношение е две трети, а на второто — една трета. Съгласно тази точка 3 факторът „n“ на Чешката република е 0,49.

72 Поради това Комисията предлага по силата на точка 4.2 от Съобщението от 2023 г. да се приложи коефициент за тежест 10 и да се определи фактор „n“ в размер на 0,49. Резултатът от тези два елемента трябва да се умножи по фиксираната сума за еднократно платимата сума, определена в точка 2 от приложение I към това съобщение, а именно 1 000 евро, което съответства на сумата от 4 900 евро, която в съответствие с точка 4.2.1 от посоченото съобщение трябва да се умножи по броя на дните, през които нарушението продължава. Комисията посочва, че плащането на тази еднократно платима сума трябва да бъде наложено, при условие че надвишава 1 372 000 евро — размерът на минималната еднократно платима сума, определена за Чешката република в точка 5 от приложение I към Съобщението от 2023 г.

73 В писмената си защита Чешката република изтъква, че при преценката на тежестта на неизпълнението Комисията трябва да взема предвид съществуващото национално законодателство. Тъй като разпоредбите, съобщени в хода на досъдебната процедура, позволяват според тази държава членка да се транспонират някои разпоредби на Директива 2019/1937, те трябвало да бъдат отчетени при определянето на размера на еднократно платимата сума по силата на принципа на равно третиране, тъй като Комисията трябвало да разграничи случаите на пълна липса на транспониране от случаите на частична липса на транспониране. От това следвало, че коефициентът за тежест не може да надвишава 4.

74 В допълнителното си искане от 28 май 2024 г., след като Чешката република изпраща уведомление за влизането в сила на 1 август 2023 г. на Закон 171/2023 и Закон 172/2023, Комисията предлага да се приеме, че броят на дните, през които продължава нарушението, е в периода между 18 декември 2021 г. — деня, следващ изтичането на срока за транспониране на Директива 2019/1937, и 31 юли 2023 г. — деня, предхождащ деня на влизане в сила на законите, позволяващи транспонирането на тази директива. От това

следва, че предложената дневна сума от 4 900 евро (10 × 0,49 × 1000) следва да се умножи по броя на дните, през които продължава нарушението, тоест 591 дни. Следователно размерът на исканата еднократно платима сума е 2 895 900 евро.

75 На 17 юни 2024 г. Чешката република представя становище, с което тази държава членка счита, че предвид разпоредбите за частично транспониране на Директива 2019/1937, съобщени на Комисията в хода на досъдебната процедура, както и предвид оказаното от нея сътрудничество коефициентът за тежест не трябва да надвишава 3.

Съображения на Съда

76 Съгласно член 260, параграф 3, първа алинея ДФЕС, когато сезира Съда с иск по силата на член 258, тъй като счита, че съответната държава членка не е изпълнила задължението си да съобщи за разпоредбите за транспониране на директива, приета съгласно определена законодателна процедура, Комисията може, ако счете за уместно, да определи размера на еднократно платимата сума или периодичната имуществена санкция, която тази държава трябва да заплати, и която според тази институция е съобразена с обстоятелствата. Съгласно член 260, параграф 3, втора алинея ДФЕС, ако установи, че има неизпълнение на горепосоченото задължение, Съдът може да наложи на тази държава членка да заплати еднократно платимата сума или периодичната имуществена санкция в рамките на размера, определен от Комисията, като задължението за плащане влиза в сила на датата, определена в решението на Съда.

77 След като е установено, видно от точка 67 от настоящото решение, че към момента на изтичането на срока, определен в мотивираното становище от 15 юли 2022 г., Чешката република нито е приела, нито съответно е съобщила на Комисията всички законови, подзаконови и административни разпоредби, необходими за транспониране във вътрешното ѝ право на разпоредбите на Директива 2019/1937, така установеното неизпълнение на задължения попада в приложното поле на член 260, параграф 3 ДФЕС.

78 Следва впрочем да се припомни, че целта, преследвана с механизма по член 260, параграф 3 ДФЕС, е не само да се насърчат държавите членки в най-кратък срок да преустановят неизпълнение, което при липсата на такава разпоредба вероятно би продължило, но и да се облекчи и ускори процедурата по налагане на имуществени санкции в случаите на неизпълнение на задължението за съобщаване на Комисията на националните разпоредби за транспониране на директива, приети в съответствие със законодателната процедура (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 57 и цитираната съдебна практика).

79 За постигането на тази цел член 260, параграф 3 ДФЕС предвижда налагането по-специално на еднократно платима сума като имуществена санкция.

80 Осъждането да се заплати еднократна сума почива на преценката какви са последиците за частните и обществените интереси от това, че съответната държава членка не е изпълнила задълженията си, особено когато неизпълнението е продължило дълъг период от време (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 59 и цитираната съдебна практика).

81 В това отношение Комисията мотивира естеството и размера на поисканите имуществени санкции, като взема предвид насоките, които е приела, например в своите съобщения, и които, макар да не обвързват Съда, допринасят за гарантирането на прозрачността, на предвидимостта и на правната сигурност в дейността ѝ (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 60 и цитираната съдебна практика).

82 Що се отнася до целесъобразността на налагане на еднократно платима сума, Съдът е длъжен по всяко дело в зависимост от обстоятелствата в конкретния случай, с който е сезиран, както и в зависимост от степента на убеждаване и възпиране, която той счита за необходима, да определи подходящите имуществени санкции с цел по-специално да предотврати повторни аналогични нарушения на правото на Съюза (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 62 и цитираната съдебна практика).

83 В случая следва да се приеме, че независимо от факта, че Чешката република е сътрудничила на службите на Комисията в хода на досъдебната процедура и че ѝ е съобщила разпоредби от съществуващото си право, които могат да представляват транспониране на някои разпоредби от Директива 2019/1937, правната и фактическата страна на установеното неизпълнение на задължения показва, че за да може наистина да се предотврати бъдещото повторение на аналогични нарушения на правото на Съюза, е необходима възпираща мярка като налагането на санкция под формата на еднократно платима сума. Най-напред, едва след връчването от Комисията на официалното уведомително писмо от 27 януари 2022 г., Чешката република съобщава на тази институция разпоредбите на националното си право, които според нея транспонират някои разпоредби от Директива 2019/1937. По-нататък, съобщенията продължават до 14 септември 2022 г., тоест само един ден преди изтичането на срока, определен в мотивираното становище от 15 юли 2022 г., въпреки че съобщените разпоредби са били в сила в националния правен ред преди приемането на Директива 2019/1937. Накрая, следва да се констатира, че до влизането в сила на 1 август 2023 г. на Закон 171/2023 и Закон 172/2023 съобщените разпоредби не позволяват ефективно, конкретно и пълно транспониране на тази директива, както бе припомнено в точка 64 от настоящото решение.

84 Що се отнася до изчисляването на размера на еднократно платимата сума, следва да се припомни, че съгласно член 260, параграф 3 ДФЕС единствено Съдът е компетентен да налага имуществена санкция на държава членка. В производствата по тази разпоредба обаче Съдът разполага само с ограничено право на преценка, тъй като, ако установи неизпълнение, той е обвързан от предложенията на Комисията, що се отнася до естеството на имуществената санкция, която може да наложи, и пределния ѝ размер (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 67 и цитираната съдебна практика).

85 При упражняването на правото си на преценка в тази материя, очертано в предложенията на Комисията, Съдът следва да определи размера на еднократно платимата сума, която държава членка може да бъде осъдена да плати по силата на член 260, параграф 3 ДФЕС по такъв начин, че той да бъде, от една страна, съобразен с обстоятелствата, а от друга страна, съразмерен на извършеното нарушение. Сред релевантните фактори в това отношение са по-конкретно обстоятелства като тежестта на установеното неизпълнение на задължения,

периодът, през който то продължава, и платежоспособността на съответната държава членка (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 68 и 87 и цитираната съдебна практика).

86 Следва също да се припомни, че в рамките на това право на преценка насоки като съобщенията на Комисията не обвързват Съда, но допринасят за гарантиране на прозрачността, предвидимостта и правната сигурност в дейността на самата Комисия, когато тази институция прави предложения до Съда (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 69 и цитираната съдебна практика).

87 В случая Комисията се основава на Съобщението от 2023 г., за да обоснове искането си Чешката република да бъде осъдена да заплати еднократно платима сума, както и за да определи нейния размер.

88 На първо място, що се отнася до тежестта на установеното неизпълнение на задължения, от точка 3.2. от Съобщението от 2023 г. следва, че според Комисията неуведомяването за разпоредби, позволяващи транспонирането на директива, приета в рамките на законодателна процедура, винаги се счита за сериозно. Ето защо това неизпълнение обосновава автоматичното прилагане на коефициент за тежест 10.

89 Чешката република оспорва размера на този коефициент и автоматичното му прилагане при обстоятелствата на установеното неизпълнение на задължения.

90 В това отношение следва да се припомни, че задължението за приемане на разпоредби за осигуряване на пълното транспониране на директива и задължението за съобщаването им на Комисията представляват съществени задължения на държавите членки за гарантиране на пълната ефективност на правото на Съюза и че следователно неизпълнението на тези задължения трябва да се разглежда като относително тежко нарушение (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 72 и цитираната съдебна практика).

91 В случая следва да се подчертае, че Директива 2019/1937 е ключов инструмент на правото на Съюза, тъй като по силата на член 1 във връзка със съображение 1 от нея тя определя общи минимални стандарти, с които се осигурява високо ниво на балансирана и ефективна защита на лицата, които подават сигнали за нарушения на това право в области, в които подобни нарушения могат да засегнат особено общия интерес. Всъщност, като установява система за защита на лицата, сигнализиращи за нарушения на правото на Съюза в професионален контекст, тази директива допринася да се предотвратяват посегателства върху обществения интерес в особено чувствителни области като тази на обществените поръчки, на предотвратяването на изпирането на пари и на финансирането на тероризма, на защитата на околната среда или на финансовите интереси на Съюза. Така разпоредбите на посочената директива предвиждат задължение както за образуванията от публичния сектор, така и за частноправните субекти, да създадат канали за вътрешно подаване на сигнали, процедури за приемане и за последващи действия по сигналите, като същевременно гарантират правата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза, както и условията, при които тези лица могат да се ползват от така предвидената защита (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 73).

92 Липсата на транспониране на разпоредбите на Директива 2019/1937 в определения срок обаче по необходимост засяга правото на Съюза и еднообразното и ефективно прилагане на това право, щом като за нарушенията на същото може да не бъде подаден сигнал, ако лицата, на които са известни такива нарушения, не са защитени от евентуални ответни действия с цел отмъщение (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 74).

93 При това положение размерът на имуществените санкции, наложени на държава членка по силата на член 260, параграф 3 ДФЕС, трябва да бъде съобразен с обстоятелствата и да бъде съразмерен на извършеното нарушение (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 75), както бе припомнено в точка 85 от настоящото решение.

94 Ето защо Съдът е постановил, че автоматичното прилагане на един и същ коефициент за тежест във всички случаи на липса на пълно транспониране на директива и съответно на неуведомяване за мерките за транспониране на тази директива по необходимост е пречка за съобразяването на размера на имуществените санкции с обстоятелствата, характеризиращи нарушението, и за налагането на пропорционални санкции (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 76).

95 В това отношение Съдът е уточнил, че като презумира, че нарушението на задължението за съобщаване на мерките за транспониране на директива трябва да се счита за нарушение с една и съща тежест, независимо от конкретната директива, Комисията не е в състояние да съобрази имуществените санкции в зависимост от последиците от неизпълнението на това задължение за частните и обществените интереси, както предвижда точка 3.2.2 от Съобщението от 2023 г. решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 77).

96 В случая Чешката република изтъква в писмената си защита, че Директива 2019/1937 вече е била частично транспонирана в чешкото законодателство.

97 С две съобщения, съответно на 21 март 2022 г. и на 14 септември 2022 г., Чешката република съобщава на Комисията разпоредбите, които се съдържат се по-специално в Гражданския кодекс, Административнопроцесуалния кодекс, Кодекса на труда и Наредба на правителството № 145/2015 и за които тази държава членка твърди, че транспонират 49 разпоредби от Директива 2019/1937.

98 При тези обстоятелства следва да се констатира, че не е доказано, че последиците от установеното в случая неизпълнение на задължения за частните и обществените интереси са толкова отрицателни, колкото при пълната липса на транспониране на Директива 2019/1937 (вж. в този смисъл решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 92).

99 Това не променя факта, че самата Чешката република е признала в писмената си защита, че преди влизането в сила на Закон 171/2023 и Закон 172/2023 правилата, защитаващи лицата, които подават сигнали за нарушения на правото, са били разпръснати в чешкия правен ред и не са съдържали, за разлика от изискваното от член 26, параграф 3 от Директива 2019/1937, изрично посочване на защитата на тези лица.

100 Липсата обаче на конкретни и ясни правила относно предвидената в Директива 2019/1937 защита на лицата, сигнализиращи за нарушения на правото на Съюза, е пречка за ефективната защита на тези лица и следователно може да постави под въпрос еднаквото и ефективно прилагане на това право в областите, обхванати от тази директива (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 94).

101 Всъщност, както бе припомнено в точка 91 от настоящото решение, като установява високо равнище на защита на лицата, сигнализиращи за нарушения на правото на Съюза в професионален контекст, Директива 2019/1937 допринася да се предотвратят посегателства върху обществения интерес в особено чувствителни области като тази на обществените поръчки, на предотвратяването на изпирането на пари и на финансирането на тероризма, на опазването на околната среда или на финансовите интереси на Съюза (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 95).

102 При това положение, както обаче беше посочено в точка 92 от настоящото решение, при липсата на ефективна защита лицата, на които е известно нарушение на правото на Съюза в тези области, биха могли да бъдат възпрени да сигнализират за него, при положение че, правейки това, могат да се изложат на риск от ответни действия с цел отмъщение решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 96).

103 Следователно с оглед на целта, посочена в член 1 от Директива 2019/1937, във връзка със съображение 1 от нея, неприемането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за пълното и точно транспониране на посочената директива, е особено сериозно неизпълнение (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, подаващи сигнали за нередности), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 97).

104 На второ място, при преценката на продължителността на нарушението е важно да се припомни, че що се отнася до началото на периода, който следва да се вземе предвид при определяне на размера на еднократно платимата сума, датата, която се взема предвид, за да се оцени продължителността на разглежданото неизпълнение на задължения, е не тази, на която изтича срокът, определен в мотивираното становище на Комисията, а датата, на която изтича срокът за транспониране, предвиден във въпросната директива (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 80 и цитираната съдебна практика).

105 Безспорно е обаче, че към момента на изтичане на предвидения в член 26, параграф 1 от Директива 2019/1937 срок за транспониране, а именно 17 декември 2021 г., Чешката република не е приела необходимите законови, подзаконови и административни разпоредби, за да осигури транспонирането на тази директива, и съответно не е съобщила тези разпоредби на Комисията, противно на предвиденото от член 26, параграф 3 от тази директива. От това следва, че разглежданото неизпълнение, което е преустановено едва на 1 август 2023 г. с влизането в сила на Закон 171/2023 и Закон 172/2023, е продължило повече от година и половина.

106 На трето място, що се отнася до платежоспособността на разглежданата държава членка, от практика на Съда следва, че — без да се засяга възможността Комисията да предлага финансови санкции, които се основават на множество критерии, за да може по-специално

да се запази разумно разграничаване между различните държави членки — за да се прецени платежоспособността на съответната държава членка и да се определят достатъчно възпиращи и пропорционални санкции, така че наистина да се предотврати бъдещо повторение на аналогични нарушения на правото на Съюза, като решаващ фактор трябва да се вземе предвид БВП на тази държава (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 81 и цитираната съдебна практика).

107 В това отношение Съдът многократно е постановявал, че следва да се вземе предвид актуалното развитие на БВП на държавата членка, каквото е към датата, на която Съдът разглежда фактите (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 82 и цитираната съдебна практика).

108 В настоящия случай факторът „n“, представляващ платежоспособността на съответната държава членка спрямо платежоспособността на другите държави членки, който Комисията прилага съгласно точки 3.4. и 4.2. от Съобщението от 2023 г., се определя като среднопретеглената геометрична стойност на БВП на съответната държава членка, сравнена със средната стойност БВП на държавите членки, с тежест две трети при изчисляването на фактора „n“, и на населението на съответната държава членка, сравнено със средното население на държавите членки, с тежест една трета при изчисляването на фактора „n“, както е видно от уравнението, споменато в точка 9 от настоящото решение. Комисията обосновава този метод за изчисляване на фактора „n“ едновременно с целта да се запази разумно разграничаване между фактора „n“ на различните държави членки, в сравнение с изчисление, основано само на БВП на държавите членки, и с целта да се гарантира елемент на стабилност при изчисляването на фактора „n“, като се има предвид, че е малко вероятно населението да се променя значително на годишна база (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 83 и цитираната съдебна практика).

109 Съдът обаче вече е постановил, че определянето на платежоспособността на съответната държава членка не може да включва в метода за изчисляване на фактора „n“ отчитането на демографски критерий според предвидените в точки 3.4 и 4.2 от Съобщението от 2023 г. ред и условия (решение от 25 април 2024 г., Комисия/Полша (Директива за лицата, които подават сигнали за нарушения), C-147/23, EU:C:2024:346, т. 84—86).

110 Следователно в съответствие с припомнената в точка 106 от настоящото решение съдебна практика и при липсата на релевантен критерий, посочен от Комисията, за да се гарантира стабилност при изчисляването и да се запази разумно отклонение от фактора „n“ на различните държави членки, размерът на еднократно платимата сума следва да се определи, като се вземе предвид средната стойност на БВП на Чешката република за последните три години.

111 С оглед на тези съображения и предвид правото на преценка, признато на Съда в член 260, параграф 3 ДФЕС, който предвижда, че Съдът не може, когато налага санкция под формата на еднократно платима сума, да определи размер, който надвишава посочения от Комисията, следва да се приеме, че за да може наистина да се предотврати бъдещото повторение на нарушения, аналогични на това по член 26, параграфи 1 и 3 от Директива

2019/1937 и засягащи пълната ефективност на правото на Съюза, е необходимо да се наложи санкция под формата на еднократно платима сума, която да бъде в размер на 2 300 000 евро.

По съдебните разноски

112 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Чешката република и последната е загубила делото, тя трябва да бъде осъдена да понесе, освен направените от нея съдебни разноски, и тези на Комисията.

113 Член 140, параграф 1 от Процедурния правилник предвижда, че държавите членки и институциите на Съюза, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски. В приложение на тази разпоредба Кралство Белгия ще понесе направените от него съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (шести състав) реши:

1) Като не е приела до изтичането на определения в мотивираното становище на Европейската комисия от 15 юли 2022 г. срок всички законови, подзаконови и административни разпоредби, необходими за да се съобрази с Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 година относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза, и съответно като не е съобщила тези разпоредби на Комисията, Чешката република не е изпълнила задълженията си по член 26, параграфи 1 и 3 от тази директива.

2) Осъжда Чешката република да заплати на Европейската комисия еднократно платима сума в размер на 2 300 000 евро.

3) Осъжда Чешката република да понесе, освен направените от нея съдебни разноски, и тези на Европейската комисия.

4) Кралство Белгия понася направените от него съдебни разноски.

Подписи