Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

6 päivänä maaliskuuta 2025*

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – SEUT 258 artikla – Unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelu – Direktiivi (EU) 2019/1937 – 26 artiklan 1 ja 3 kohta – Täytäntöönpanon laiminlyönti ja täytäntöönpanotoimenpiteiden ilmoittamatta jättäminen – SEUT 260 artiklan 3 kohta – Vaatimus kiinteämääräisen hyvityksen maksamisesta – Seuraamuksen määrän vahvistamisperusteet – Rikkomisen vakavuutta ilmaisevan kertoimen automaattinen soveltaminen

Asiassa C-149/23,

jossa on kyse SEUT 258 artiklaan ja SEUT 260 artiklan 3 kohtaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 14.3.2023,

Euroopan komissio, asiamiehinään J. Baquero Cruz ja L. Mantl,

kantajana,

vastaan

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään J. Möller, J. Heitz ja M. Hellmann,

vastaajana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: varapresidentti T. von Danwitz, joka hoitaa kuudennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit A. Kumin ja I. Ziemele (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: N. Emiliou,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kanteellaan unionin tuomioistuinta

– toteamaan, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta 23.10.2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1937 (EUVL 2019, L 305, s. 17) 26 artiklan 1 ja 3 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut tämän direktiivin täytäntöönpanon edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä tai joka tapauksessa se on jättänyt ilmoittamatta niistä komissiolle

– velvoittamaan Saksan liittotasavallan maksamaan komissiolle kiinteämääräisen hyvityksen, joka vastaa suurempaa seuraavista kahdesta määrästä:

  – 61 600 euron päiväkohtainen kiinteämääräinen hyvitys kerrottuna niiden päivien lukumäärällä, jotka kuluvat direktiivissä 2019/1937 sen täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymispäivän ja rikkomisen päättymispäivän, tai jos rikkominen ei ole päättynyt, tässä asiassa annettavan tuomion julistamispäivän välillä

  – kiinteämääräisen hyvityksen vähimmäismäärä 17 248 000 euroa

– velvoittamaan Saksan liittotasavallan siinä tapauksessa, että ensimmäisessä luetelmakohdassa mainittuja velvoitteita ei edelleenkään noudateta tässä asiassa annettavan tuomion julistamishetkellä, maksamaan komissiolle 240 240 euron päiväkohtaisen uhkasakon tässä asiassa annettavan tuomion julistamispäivästä alkaen siihen asti, kunnes Saksan liittotasavalta noudattaa direktiivin 2019/1937 mukaisia velvoitteitaan

– velvoittamaan Saksan liittotasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Direktiivi 2019/1937

2 Direktiivin 2019/1937 johdanto-osan 1 ja 33 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) – – Usein väärinkäytösten mahdolliset ilmoittajat eivät vastatoimien pelossa kuitenkaan uskalla ilmoittaa väärinkäytöksiin liittyvistä huolenaiheista tai epäilyistä. Tästä syystä väärinkäytösten ilmoittajien tasapuolisen ja tehokkaan suojelun merkitys tunnustetaan enenevässä määrin sekä [Euroopan] unionin tasolla että kansainvälisellä tasolla.

– –

(33) Ilmoittavien henkilöiden on yleensä helpompi ilmoittaa sisäisesti, jollei heillä ole syytä tehdä sitä ulkoisesti. Empiiriset tutkimukset osoittavat, että suurin osa väärinkäytösten ilmoittajista ilmoittaa sisäisesti siinä organisaatiossa, jossa he työskentelevät. Sisäinen ilmoittaminen on myös paras tapa välittää tieto henkilöille, jotka voivat edistää yleiseen etuun kohdistuvien riskien ratkaisemista varhaisessa vaiheessa ja tuloksellisesti. Toisaalta ilmoittavan henkilön olisi voitava valita tapaukseen liittyvien olosuhteiden perusteella soveltuvin ilmoittamiskanava. – –”

3 Direktiivin 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tarkoituksena on tehostaa unionin oikeuden ja politiikkojen täytäntöönpanon valvontaa tietyillä aloilla vahvistamalla yhteiset vähimmäisvaatimukset korkean suojelun tason tarjoamiseksi henkilöille, jotka ilmoittavat unionin oikeuden rikkomisista.”

4 Direktiivin 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että yksityisen ja julkisen sektorin oikeushenkilöt ottavat käyttöön sisäiset kanavat ja menettelyt rikkomisten sisäistä ilmoittamista ja jatkotoimia varten, tarvittaessa työmarkkinaosapuolia kuultuaan ja yhteisymmärryksessä niiden kanssa, jos tästä säädetään kansallisessa lainsäädännössä.

2. Tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla kanavilla ja menettelyillä on annettava oikeushenkilön työntekijöille mahdollisuus ilmoittaa rikkomisia koskevia tietoja. Niillä voidaan mahdollistaa se, että 4 artiklan 1 kohdan b, c ja d alakohdassa ja 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut muut henkilöt, jotka ovat yhteydessä oikeushenkilöön työnsä vuoksi, voivat myös ilmoittaa rikkomisia koskevia tietoja.

3. Edellä olevaa 1 kohtaa sovelletaan yksityisen sektorin oikeushenkilöihin, joissa on vähintään 50 työntekijää.

– –

9. Edellä olevaa 1 kohtaa sovelletaan julkisen sektorin oikeushenkilöihin, mukaan lukien kaikki tällaisten oikeushenkilöiden omistuksessa tai määräysvallassa olevat oikeushenkilöt.

– –”

5 Mainitun direktiivin 23 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on säädettävä tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoittavista seuraamuksista, joita sovelletaan luonnollisiin henkilöihin ja oikeushenkilöihin, jotka

– –

c) aloittavat 4 artiklassa tarkoitettuja henkilöitä vastaan menettelyjä haitantekotarkoituksessa;

– –”

6 Direktiivin 26 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 17 päivänä joulukuuta 2021.

2. Edellä olevasta 1 kohdasta poiketen niiden yksityisen sektorin oikeushenkilöiden osalta, joissa on 50–249 työntekijää, jäsenvaltioiden on saatettava voimaan ne lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset, jotka ovat tarpeen 8 artiklan 3 kohdan mukaisen sisäisen kanavan käyttöönottoa koskevan velvoitteen noudattamiseksi, viimeistään 17 päivänä joulukuuta 2023.

3. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa jäsenvaltioiden antamissa säännöksissä ja määräyksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti.

Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään. Niiden on viipymättä toimitettava nämä säännökset kirjallisina komissiolle.”

Vuoden 2023 tiedonanto

7 Komission tiedonannon 2023/C 2/01, jonka otsikko on ”Taloudelliset seuraamukset rikkomusmenettelyissä” (EUVL 2023, C 2, s. 1; jäljempänä vuoden 2023 tiedonanto), 3 kohta koskee uhkasakkoa ja 4 kohta kiinteämääräistä hyvitystä.

8 Mainitun tiedonannon 3.2 kohdassa, joka koskee rikkomisen vakavuutta ilmaisevan kertoimen soveltamista päiväkohtaisen uhkasakon laskennassa, todetaan seuraavaa:

”Rikkomista, jossa on kyse siitä, että jäsenvaltio – – ei ole ilmoittanut toimenpiteistä, joilla lainsäätämisjärjestystä noudattaen annettu direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, pidetään aina vakavana. Uhkasakon määrän mukauttamiseksi tapauksen erityisiin olosuhteisiin komissio määrittää vakavuutta ilmaisevan kertoimen kahden muuttujan perusteella: niiden unionin sääntöjen merkitys, joita on rikottu tai joita ei ole saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, ja rikkomisen vaikutukset yleisiin ja erityisiin etuihin.

_ –”

9 Saman tiedonannon 3.2.2 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Komissio soveltaa [SEUT] 260 artiklan 3 kohdan nojalla vireille pantuihin kanteisiin järjestelmällisesti rikkomisen vakavuutta ilmaisevaa kerrointa 10, jos jäsenvaltio ei ilmoita toteuttaneensa mitään täytäntöönpanotoimenpiteitä. Oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen perustuvassa unionissa kaikkia lainsäätämisjärjestystä noudattaen annettuja direktiivejä on pidettävä yhtä tärkeinä ja jäsenvaltioiden on saatettava ne kaikilta osin osaksi kansallista lainsäädäntöä direktiiveissä asetetuissa määräajoissa.

Jos velvoitetta ilmoittaa täytäntöönpanotoimenpiteistä rikotaan osittain, täytäntöönpanon puutteellisuus on otettava huomioon määritettäessä vakavuutta ilmaisevan kertoimen arvoa, joka on alle 10. Lisäksi voidaan ottaa huomioon rikkomisen vaikutukset yleisiin ja erityisiin etuihin – –”

10 Vuoden 2023 tiedonannon 3.3 kohdassa, jonka otsikko on ”Rikkomisen kestoa ilmaisevan kertoimen soveltaminen”, todetaan seuraavaa:

”_ _

Rikkomisen kestoa ilmaisevan kertoimen arvo vaihtelee asteikolla 1–3. Sen laskentaperusteena käytetään suhdetta 0,10/kuukausi alkaen päivästä, jona ensimmäinen tuomio annettiin, tai sitä päivää seuraavasta päivästä, jona määräaika kyseisen direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä päättyi.

_ –”

11 Kyseisen tiedonannon 3.4 kohdassa, jonka otsikko on ”Jäsenvaltion maksukyky”, todetaan seuraavaa:

”_ _

Varoittavan vaikutuksen aikaansaamiseksi tarvittava seuraamuksen taso vaihtelee jäsenvaltioiden maksukyvyn mukaan. Tämän varoittava vaikutus otetaan huomioon kertoimella n. Se lasketaan seuraavien kahden tekijän painotettuna geometrisena keskiarvona: jäsenvaltioiden bruttokansantuotteiden (BKT) keskiarvoon suhteutettu kyseisen jäsenvaltion BKT, jonka painotuskerroin on kaksi, ja jäsenvaltioiden keskimääräiseen asukaslukuun suhteutettu kyseisen jäsenvaltion asukasluku, jonka painotuskerroin on yksi. Näin saadaan kyseisen jäsenvaltion maksukyky suhteessa muiden jäsenvaltioiden maksukykyyn:

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

– –

– – komissio päätti tarkistaa kertoimen n laskentamenetelmäänsä, joka perustuu nyt pääasiassa jäsenvaltioiden BKT:hen ja toissijaisesti niiden asukaslukuun demografisena perusteena, jonka avulla voidaan säilyttää asianmukainen ero eri jäsenvaltioiden välillä. Kun kertoimen n laskennassa otetaan huomioon jäsenvaltioiden asukasluku yhden kolmasosan painoarvolla, jäsenvaltioiden n-kertoimien vaihtelu vähenee kohtuulliseksi verrattuna yksinomaan jäsenvaltioiden BKT:hen perustuvaan laskentaan. Näin kertoimen n laskemiseen lisätään myös vakauttava tekijä, koska asukasluku ei todennäköisesti vaihtele merkittävästi vuodesta toiseen. Jäsenvaltion BKT saattaa sen sijaan vaihdella enemmän vuosittain erityisesti talouskriisin aikana. Koska jäsenvaltion BKT:n painoarvo laskennassa on edelleen kaksi kolmasosaa, se on kuitenkin edelleen pääasiallinen tekijä arvioitaessa jäsenvaltion maksukykyä.

– –”

12 Kyseisen tiedonannon 4.2 kohdassa täsmennetään kiinteämääräisen hyvityksen laskentamenetelmä seuraavasti:

”Kiinteämääräinen hyvitys lasketaan pitkälti samalla tavalla kuin uhkasakko, eli

– kertomalla kiinteä vakiomäärä vakavuutta ilmaisevalla kertoimella

– kertomalla tulos kertoimella n

– kertomalla tulos niiden päivien lukumäärällä, joina rikkominenjatkuu

– –”

13 Saman tiedonannon 4.2.1 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Kiinteämääräisen hyvityksen laskemiseksi päiväkohtainen määrä kerrotaan niiden päivien lukumäärällä, joina rikkominen jatkuu. Tämä lukumäärä määritellään seuraavasti:

– –

– [SEUT] 260 artiklan 3 kohdan nojalla nostetut kanteet: päivien lukumäärä sitä seuraavasta päivästä, jona määräaika kyseisen direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä on

päättynyt, rikkomisen päättymispäivään, tai, jos laiminlyöntiä ei korjata, [SEUT] 260 artiklan nojalla annetun tuomioon antamispäivään.

– –”

14 Vuoden 2023 tiedonannon 4.2.2 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Komissio soveltaa kiinteämääräisen hyvityksen laskennassa samaa vakavuutta ilmaisevaa kerrointa ja samaa kiinteää kerrointa n kuin uhkasakon laskemisessa.

Kiinteämääräisen hyvityksen kiinteä vakiomäärä on pienempi kuin uhkasakkojen kohdalla. – –

Kiinteämääräiseen hyvitykseen sovellettava kiinteä vakiomäärä vahvistetaan liitteen [I] kohdassa [2].

– –”

15 Kyseisen tiedonannon liitteen I, jonka otsikko on ”Tuomioistuimelle ehdotettujen taloudellisten seuraamusten määrittämiseen käytetyt tiedot”, 2 kohdassa todetaan, että tiedonannon kohdassa 4.2.2 mainittu kiinteämääräisen hyvityksen kiinteä vakiomäärä on 1 000 euroa päivältä eli yksi kolmasosa uhkasakon kiinteästä vakiomäärästä, ja sen 3 kohdassa todetaan, että Saksan liittotasavallalle vahvistettu n-kerroin on 6,16. Kyseisessä liitteessä I olevassa 5 kohdassa täsmennetään, että kiinteämääräisen hyvityksen vähimmäismäärä on Saksan liittotasavallan osalta 17 248 000 euroa.

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

16 Komissio osoitti 27.1.2022 Saksan liittotasavallalle virallisen huomautuksen, jossa se moitti tätä siitä, ettei tämä ollut ilmoittanut sille direktiivin 2019/1937, jonka täytäntöönpanon määräaika oli päättynyt 17.12.2021, noudattamisen edellyttämistä laeista, asetuksista ja hallinnollisista määräyksistä. Saksan liittotasavalta ilmoitti komissiolle 28.3. ja 3.5.2022 antamissaan vastauksissa, että kyseisiä säännöksiä ja määräyksiä oltiin parhaillaan valmistelemassa.

17 Koska direktiivin täytäntöönpanosta ei myöhemminkään ilmoitettu, komissio osoitti 15.7.2022 Saksan liittotasavallalle perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä noudattamaan kyseisen direktiivin mukaisia velvoitteitaan kahden kuukauden kuluessa perustellun lausunnon vastaanottamisesta.

18 Saksan liittotasavalta, jolle asetettua määräaikaa kyseiseen lausuntoon vastaamiseksi oli pidennetty 15.12.2022 saakka, ilmoitti 7.12.2022 ja 6.1.2023 päivätyillä kirjeillä, että laki direktiivin 2019/1937 saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä annettaisiin lopullisesti 10.2.2023.

19 Koska komissio katsoi, ettei Saksan liittotasavalta ollut vieläkään noudattanut velvoitteitaan, se päätti 14.3.2023 nostaa nyt käsiteltävän kanteen unionin tuomioistuimessa.

20 Saksan liittotasavalta ilmoitti 2.6.2023 komissiolle väärinkäytöksistä ilmoittavien henkilöiden paremmasta suojelusta ja unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annetun direktiivin täytäntöönpanosta 31.5.2023 annetusta laista (Gesetz für einen besseren

Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, BGBl. 2023 I, nro 140; jäljempänä HinSchG), jonka säännösten oli määrä tulla voimaan 2.7.2023.

21 Lisäksi Saksan liittotasavalta ilmoitti komissiolle 17.7.2023 ja 10.8.2023 päivätyillä kirjeillä Hessenin ja Baijerin osavaltioita koskevista, 2.7. ja 1.8.2023 voimaan tulleista laeista direktiivin 2019/1937 täytäntöönpanemiseksi osavaltiotasolla. Se ilmoitti myös, että Berliinin ja Hampurin osavaltioita koskevien lakien antaminen ei ollut tarpeen niiden erityisaseman vuoksi.

22 Komissio muutti 24.10.2023 päivätyllä asiakirjalla vaatimuksiaan ja esitti, että HinSchG:n voimaantulon jälkeen voitiin katsoa, että direktiivi 2019/1937 oli pantu täytäntöön liittovaltiotasolla, mutta että 12 osavaltiossa ei ollut vieläkään toteutettu toimenpiteitä sisäisiä ilmoituskanavia koskevan kyseisen direktiivin 8 artiklan 1 ja 9 kohdan täytäntöönpanemiseksi.

23 Niinpä komissio muutti vaadittujen seuraamusten määrää ja suositteli vakavuuskertoimen 1 soveltamista 2.7.2023 alkaen. Tämän seurauksena vakavuuskerroin 10 pysytettiin ennallaan ajanjakson 18.12.2021–1.7.2023 osalta ja kiinteämääräisen hyvityksen määräksi ehdotettiin 34 557 600 euroa. Sen sijaan 2.7.2023 alkaen sovellettavaksi ehdotettu päiväkohtainen kiinteämääräinen hyvitys oli 6 160 euroa. Lisäksi vaaditun uhkasakon määrää alennettiin uuden vakavuuskertoimen soveltamisen myötä 24 024 euroon kultakin viivästyspäivältä.

24 Saksan liittotasavalta ilmoitti 17.7.2023–19.7.2024 komissiolle useista osavaltiotason laeista, joilla direktiivi 2019/1937 pantiin täytäntöön.

25 Unionin tuomioistuimen presidentin 19.12.2023 tekemällä päätöksellä asian käsittelyä lykättiin siihen saakka, kunnes asiassa C-147/23 annetaan ratkaisu. Asian käsittelyä jatkettiin 25.4.2024 annetun tuomion komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi) (C-147/23, EU:C:2024:346) julistamisen jälkeen unionin tuomioistuimen presidentin samana päivänä tekemällä päätöksellä.

26 Komissio ilmoitti 18.9.2024 päivätyllä asiakirjalla unionin tuomioistuimelle, että Saksan liittotasavallan voidaan katsoa saattaneen direktiivin 2019/1937 täytäntöönpanon päätökseen 19.7.2024. Niinpä komissio yhtäältä luopui osittain kanteestaan uhkasakon määräämisen osalta ja toisaalta muutti vaatimustaan Saksan liittotasavallan velvoittamisesta maksamaan kiinteämääräinen hyvitys siten, että se vaati tällä perusteella 34 557 600 euron määrää ajalta 18.12.2021–1.7.2023 ja 2 353 120 euron määrää ajalta 2.7.2023–18.7.2024.

Kanne

SEUT 258 artiklaan perustuva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen

Asianosaisten lausumat

27 Komissio muistuttaa, että SEUT 288 artiklan kolmannen kohdan mukaan jäsenvaltioiden on annettava tarvittavat säännökset sen varmistamiseksi, että direktiivit saatetaan osaksi kansallista oikeusjärjestystä näissä direktiiveissä säädetyissä määräajoissa, ja ilmoitettava näistä säännöksistä välittömästi komissiolle.

28 Komissio täsmentää, että arvioitaessa sitä, onko näitä velvoitteita jätetty noudattamatta, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli komission sille osoittamassa perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä.

29 Nyt käsiteltävässä asiassa Saksan liittotasavalta ei antanut direktiivin 2019/1937 täytäntöönpanon edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä eikä ilmoittanut komissiolle niiden antamisesta ennen perustellussa lausunnossa asetetun määräajan, jota pidennettiin 15.12.2022 saakka, päättymistä.

30 Saksan liittotasavalta myöntää jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen mutta esittää kolme syytä, joiden vuoksi direktiivin 2019/1937 saattaminen osaksi sen sisäistä oikeusjärjestystä viivästyi. Se väittää ensinnäkin, ettei Saksan oikeudessa ollut olemassa yhtenäistä järjestelmää väärinkäytöksistä ilmoittajien suojelemiseksi. Niinpä oli tarpeen säätää yhtenäisestä järjestelmästä, jota sovelletaan myös kyseisen direktiivin soveltamisalan ulkopuolella.

31 Lisäksi direktiivin täytäntöönpanolla voi olla huomattavia taloudellisia vaikutuksia toimijoihin, joiden on perustettava ilmoituskeskuksia. Vastuullinen ja harkittu täytäntöönpano edellytti siten pitkää prosessia.

32 Saksan liittotasavalta vetoaa vielä vaikeuksiin direktiivin 2019/1937 täytäntöönpanoa koskevassa lainsäädäntömenettelyssä. Vuonna 2021 pidettyjen Bundestagin (liittovaltion parlamentin alahuone) vaalien vuoksi sen lainsäädäntötoiminta keskeytyi jo kesäkuussa 2021. Niinpä Bundestag käsitteli lakiesitystä direktiivin 2019/1937 täytäntöönpanemiseksi ensimmäisen kerran 29.9.2022. Säädösteksti hyväksyttiin 16.12.2022. Koska Bundesrat (liittovaltion parlamentin ylähuone) kuitenkin hylkäsi sen, asia jouduttiin saattamaan sovittelukomitean käsiteltäväksi, jotta asiassa löydettäisiin sovintoratkaisu. Tästä syystä Bundesrat hyväksyi lain vasta 12.5.2023. Joka tapauksessa direktiivi 2019/1937 on Saksan liittotasavallan mukaan pantu nyttemmin täytäntöön liittovaltiotasolla HinSchG:llä.

33 Saksan liittotasavalta korostaa lisäksi, että direktiivissä 2019/1937 tarkoitettujen kuntien, kuntayhtymien ja tällaisten yksiköiden määräysvallassa olevien työnantajien sisäisten ilmoituskanavien perustaminen kuuluu osavaltiotason lainsäätäjien toimivaltaan. Tällaisissa kunnallisissa yksiköissä työskentelevät väärinkäytöksistä ilmoittajat voivat sen mukaan kuitenkin käytännössä käyttää ulkoisia ilmoituskanavia sisäisten ilmoituskanavien olemassaolosta riippumatta, joten heille voidaan taata tehokas suojelu.

34 Komissio muistuttaa vastauskirjelmässään ensinnäkin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio ei voi sisäiseen oikeusjärjestykseensä liittyviin seikkoihin tai käytännön vaikeuksiin vetoamalla oikeuttaa sitä, ettei se ole saattanut direktiiviä osaksi kansallista oikeusjärjestystä säädetyssä määräajassa.

35 Komissio esittää, että Saksan liittotasavallan menettelyn aikana ilmoittamista täytäntöönpanotoimista huolimatta direktiiviä 2019/1937 ei ollut saatettu kokonaisuudessaan osaksi kansallista oikeusjärjestystä sen 26 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla vastauskirjelmän jättämispäivänä eli 5.7.2023.

36 Ensinnäkään komissiolle ei ilmoitettu säännöksistä, joissa täsmennetään ulkoisiin ilmoituskanaviin liittovaltion oikeusvirastossa (Bundesamt für Justiz, Saksa) liittyvää organisaatiota ja menettelyä.

37 Toiseksi kunnallisten yksiköiden sisäisiä ilmoituskanavia koskevien osavaltiotason säännösten puuttumista ei voida korvata sillä, että tällaisten yksiköiden työntekijöillä on käytettävissään ulkoisia ilmoituskanavia. Tämä pelkkä mahdollisuus ei nimittäin täytä oikeusvarmuuden vaatimusta, jota direktiivin säännösten täytäntöönpano edellyttää.

38 Kolmanneksi komissio korostaa, että sille ilmoitetussa Saksan lainsäädännössä ei säädetä seuraamuksista siinä tapauksessa, että väärinkäytöksistä ilmoittajia vastaan aloitetaan tuomioistuinmenettelyjä haitantekotarkoituksessa, vaikka tällaisista seuraamuksista säädetään direktiivin 2019/1937 23 artiklan 1 kohdan c alakohdassa.

39 Komissio päättelee tästä, että Saksan liittotasavallan siihen mennessä ilmoittamat säännökset mahdollistivat direktiivin täytäntöönpanon vain osittain sekä liittovaltio- että osavaltiotasolla.

40 Saksan liittotasavalta korostaa vastauskirjelmässään ensinnäkin, että liittovaltiotasolla ulkoiset ilmoituskanavat ovat olleet toiminnassa siitä lähtien, kun tällaisten kanavien järjestämisestä annettu asetus tuli voimaan 11.8.2023.

41 Toiseksi se esittää, että HinSchG:ssä säädetään, että ilmoittajiin kohdistuvat vastatoimet ovat rikoksia, joista voidaan määrätä sakko. Vastatoimien käsite kattaa tältä osin haitantekotarkoituksessa aloitetut tuomioistuinmenettelyt.

42 Kolmanneksi HinSchG:n soveltamisala ulottuu lähtökohtaisesti kunnallisten yksiköiden työntekijöihin, mikä takaa heidän suojelunsa siinä tapauksessa, että he ilmoittavat väärinkäytöksistä, riippumatta siitä, ovatko osavaltiot panneet direktiivin 2019/1937 täytäntöön.

43 Sen jälkeen, kun komissio oli 18.9.2024 esittänyt kannevaatimusten mukauttamista koskevan kirjelmänsä, jossa se ilmoitti, että sen mielestä Saksan liittotasavallan voidaan katsoa saattaneen direktiivin 2019/1937 täytäntöönpanon päätökseen 19.7.2024, Saksan liittotasavalta jätti 1.10.2024 huomautuksensa, joissa se pitäytyi väitteessään siitä, että kyseinen direktiivi oli pantu täytäntöön täysimääräisesti, kun täytäntöönpanoa koskeva laki tuli voimaan 2.7.2023.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

44 Direktiivin 2019/1937 26 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden oli saatettava sen noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 17.12.2021. Direktiivin 26 artiklan 3 kohdassa täsmennetään, että jäsenvaltioiden antamissa kansallisissa säännöksissä ja määräyksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti. Lisäksi direktiivin 26 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toimitettava nämä säännökset kirjallisina komissiolle.

45 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan arvioitaessa sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä unionin tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

46 Nyt käsiteltävässä asiassa komissio totesi ensin, ettei Saksan liittotasavalta ollut ilmoittanut sille direktiivin 2019/1937 täytäntöönpanon edellyttämistä säännöksistä ja määräyksistä, minkä jälkeen se osoitti kyseiselle jäsenvaltiolle 15.7.2022 perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä noudattamaan kyseisessä lausunnossa tarkoitettuja velvoitteita määräajassa, joka oli kaksi kuukautta lausunnon vastaanottamisesta mutta jota jatkettiin 15.12.2022 saakka.

47 Kuten Saksan liittotasavallan nyt käsiteltävässä asiassa toimittamista vastineesta ja vastauksesta ilmenee, se ei ollut antanut direktiivin 2019/1937 noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä kyseisen määräajan päättyessä eikä siten myöskään ilmoittanut näistä säännöksistä ja määräyksistä komissiolle.

48 Direktiivin 2019/1937 täytäntöönpanemiseksi tarvittavien säännösten ja määräysten antamisen viivästymisen oikeuttamiseksi Saksan liittotasavalta vetoaa ensinnäkin pitkiin teknisiin ja poliittisiin keskusteluihin, jotka olivat tarpeen sen määrittämiseksi, miltä osin täytäntöönpanemiseksi annettavien säännösten aineellista soveltamisalaa oli syytä laajentaa kyseisessä direktiivissä säädetystä, jotta väärinkäytöksistä ilmoittajille voidaan tarjota korkeatasoista suojelua. Lisäksi Saksan liittotasavalta vetoaa vaikeuksiin, jotka liittyvät mainitun direktiivin taloudellisiin vaikutuksiin, sekä näiden säännösten antamisen edellyttämään lainsäädäntömenettelyyn.

49 Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio ei voi sisäisen oikeusjärjestyksensä oikeussääntöihin, toimintatapoihin tai tilaan vetoamalla perustella sitä, ettei se ole noudattanut unionin oikeudesta johtuvia velvoitteitaan, kuten sitä, ettei direktiiviä ole pantu täytäntöön asetetussa määräajassa (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

50 Lisäksi unionin lainsäätäjä on direktiivin 2019/1937 26 artiklan 1 kohdasta ilmenevän mukaisesti katsonut, että kahden vuoden määräaika direktiivin täytäntöönpanolle riittää siihen, että jäsenvaltiot voivat noudattaa velvoitteitaan, joten Saksan liittotasavalta ei voi vedota vaikeuksiin, jotka liittyvät kyseisen direktiivin soveltamisalaan ja sen täytäntöönpanon taloudellisiin vaikutuksiin.

51 Toiseksi Saksan liittotasavalta korostaa kyseisen direktiivin niiden säännösten täytäntöönpanosta, jotka koskevat kunnallisten yksiköiden sisäisiä ilmoituskanavia, että tällaisten kanavien puuttuessa mikään ei ole esteenä sille, että tällaisten yksiköiden työntekijät käyttävät liittovaltiotasolla käyttöön otettuja ulkoisia ilmoituskanavia.

52 Kuten direktiivin 2019/1937 johdanto-osan 33 perustelukappaleesta ilmenee, unionin lainsäätäjä on kuitenkin katsonut, että sisäinen ilmoittaminen on erityisen tärkeää unionin oikeuden rikkomisten ehkäisemisessä.

53 Tämän vuoksi kyseisen direktiivin 8 artiklan 1 kohdassa säädetään velvollisuudesta perustaa sisäisiä ilmoituskanavia muun muassa julkisen sektorin oikeushenkilöiden sisällä.

54 Lisäksi siltä osin kuin Saksan liittotasavalta väittää, että kunnallisten yksiköiden työntekijät voivat käytännössä käyttää ulkoisia ilmoituskanavia, on mainittava, että käytäntö, jota ei ole asianmukaisesti julkistettu, on luonteeltaan sellainen, että hallinto voi halutessaan muuttaa sitä,

joten sitä ei voida pitää direktiivin säännösten asianmukaisena täytäntöönpanona (tuomio 3.12.2020, komissio v. Belgia (Sähkön ja maakaasun markkinat), C-767/19, EU:C:2020:984, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

55 Niinpä Saksan liittotasavalta ei voi tehokkaasti vedota tällaisiin seikkoihin oikeuttaakseen sen, ettei direktiiviä 2019/1937 pantu täytäntöön asetetussa määräajassa.

56 Siten on todettava, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut direktiivin 2019/1937 26 artiklan 1 ja 3 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut antanut 15.7.2022 päivätyssä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan, jota pidennettiin 15.12.2022 saakka, päättyessä kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä eikä siten myöskään ilmoittanut kyseisistä säännöksistä ja määräyksistä komissiolle.

SEUT 260 artiklan 3 kohtaan perustuva vaatimus

Asianosaisten lausumat

57 Kiinteämääräisen hyvityksen määrän vahvistamiseksi komissio käyttää perustana vuoden 2023 tiedonannon 2 kohdassa tarkoitettuja yleisiä periaatteita ja saman tiedonannon 3 ja 4 kohdassa esitettyä laskentamenetelmää. Komissio mainitsee erityisesti, että kiinteämääräisen hyvityksen määrittämisen on perustuttava perustavanlaatuisiin perusteisiin, joita ovat rikkomisen vakavuus, sen kesto ja tarve varmistaa seuraamuksen varoittava vaikutus rikkomisen uusimisen estämiseksi.

58 Komissio muistuttaa ensinnäkin rikkomisen vakavuudesta, että vuoden 2023 tiedonannon perusteella sovellettavan kertoimen suuruus on vähintään 1 ja enintään 20. Komissio täsmentää, että kyseisen tiedonannon 3.2.2 kohdan mukaan se soveltaa järjestelmällisesti rikkomisen vakavuutta ilmaisevaa kerrointa 10, jos jäsenvaltio ei ilmoita mistään direktiivin täytäntöönpanemiseksi annetuista säännöksistä ja määräyksistä, ja kaikilla direktiivin täytäntöönpanossa ja kyseisten säännösten ja määräysten ilmoittamisessa olevilla puutteilla katsotaan olevan sama vakavuusaste riippumatta kyseessä olevan direktiivin säännösten ja määräysten luonteesta.

59 Toiseksi komissio esittää rikkomisen kestosta, että se on kiinteämääräisen hyvityksen laskemisen osalta niiden päivien lukumäärä, joina rikkominen jatkuu. Kesto lasketaan vuoden 2023 tiedonannon 4.2.1 kohdan mukaisesti, ja se on päivien lukumäärä sitä päivää seuraavasta päivästä, jona kyseisen direktiivin täytäntöönpanon määräaika on päättynyt, rikkomisen päättymispäivään.

60 Kolmanneksi kriteeristä, joka koskee tarvetta varmistaa seuraamuksen ehkäisevä vaikutus asianomaisen jäsenvaltion maksukyvyn perusteella, komissio toteaa, että se ilmaistaan kunkin jäsenvaltion osalta vuoden 2023 tiedonannon liitteessä I olevassa 3 kohdassa vahvistetulla kertoimella n. Sen laskeminen perustuu asianomaisen valtion BKT:n ja unionin keskimääräisen kansallisen BKT:n väliseen suhteeseen kerrottuna kyseisen valtion väestön ja unionin keskimääräisen kansallisen väestön välisellä suhteella. Ensimmäisen suhteen painoarvo on kaksi kolmasosaa ja jälkimmäisen suhteen painoarvo yksi kolmasosa. Kyseisen 3 kohdan mukaan Saksan liittotasavallan kerroin n on 6,16.

61 Siten komissio ehdottaa vuoden 2023 tiedonannon 4.2 kohdan mukaisesti rikkomisen vakavuutta ilmaisevan kertoimen 10 ja n-kertoimen 6,16 soveltamista. Näiden kahden tekijän tulo on sen mukaan kerrottava kyseisen tiedonannon liitteessä I olevassa 2 kohdassa vahvistetulla kiinteämääräisen hyvityksen kiinteällä vakiomäärällä eli 1 000 eurolla, jolloin saadaan 61 600 euron summa, joka kerrotaan mainitun tiedonannon 4.2.1 kohdan mukaisesti niiden päivien lukumäärällä, joina rikkominen jatkuu. Komissio esittää, että tämä kiinteämääräinen hyvitys on määrättävä maksettavaksi sillä edellytyksellä, että se on yli 17 248 000 euroa, joka on Saksan liittotasavallalle vuoden 2023 tiedonannon liitteessä I olevan 5 kohdassa vahvistettu kiinteämääräisen hyvityksen vähimmäismäärä.

62 Saksan liittotasavalta väittää vastineessaan, ettei vuoden 2023 tiedonantoa voida soveltaa nyt käsiteltävään jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn. Sen mukaan kyseisen tiedonannon 7 kohta, jonka mukaan tiedonannon määräyksiä sovelletaan 4.1.2023 jälkeen tehtyihin päätöksiin asian saattamisesta unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, on ristiriidassa 24.5.2011 annetun tuomion komissio v. Saksa (C-54/08, EU:C:2011:339) kanssa, jonka 126 kohdassa täsmennetään, että asianomaisen jäsenvaltion tilannetta on arvioitava perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä. Koska kyseinen määräaika päättyi nyt käsiteltävässä asiassa 15.12.2022, taloudellisten seuraamusten määrä on sen mukaan laskettava 15.2.2022 annetussa komission tiedonannossa 2022/C 74/02, jonka otsikko on ”Komission Euroopan unionin tuomioistuimelle rikkomusmenettelyn yhteydessä ehdottamien kiinteämääräisten hyvitysten ja uhkasakkojen laskennassa käytettävien tietojen päivittäminen” (EUVL 2022, C 74, s. 2), ilmoitettujen sääntöjen mukaisesti.

63 Joka tapauksessa rikkomisen vakavuutta ilmaisevan kertoimen 10 automaattinen soveltaminen ei sen mukaan mahdollista kyseessä olevan tilanteen erityispiirteiden huomioon ottamista. Yhtäältä nimittäin direktiivin 2019/1937 täytäntöönpanon edellyttämien säännösten antamista koskeva lainsäädäntömenettely oli saatettu päätökseen ennen unionin tuomioistuimessa käydyn kirjallisen menettelyn päättymistä. Toisaalta vastineen jättämispäivänä kyseisen direktiivin 26 artiklan 2 kohdassa säädetty määräaika, joka koskee velvollisuutta ottaa käyttöön sisäisiä ilmoituskanavia direktiivin 8 artiklan 3 kohdan nojalla, ei ollut vielä päättynyt. Nämä seikat ovat Saksan liittotasavallan mukaan lieventäviä seikkoja, jotka oikeuttavat enintään kertoimen 3 soveltamisen.

64 Komissio esittää vastauskirjelmässään yhtäältä, että kiinteämääräisen hyvityksen määräämistä voidaan vaatia vasta oikeudenkäyntivaiheessa. Koska asia saatettiin unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi 14.3.2023, vuoden 2023 tiedonantoa sovelletaan sen 7 kohdan nojalla. Kyseisellä säännöllä taataan jäsenvaltioiden yhdenvertainen kohtelu erityisesti silloin, kun ne pyytävät perustellussa lausunnossa asetetun määräajan pidentämistä, kuten Saksan liittotasavalta teki esillä olevassa asiassa.

65 Toisaalta komissio esittää, että vakavuuskertoimen 10 – asteikolla 1–20 – järjestelmällinen soveltaminen takaa ennustettavuuden ja yhdenvertaisen kohtelun jäsenvaltioiden välillä. Tällainen kerroin on sen mukaan kohtuullinen, kun otetaan huomioon seuraukset siitä, että direktiiviä 2019/1937, jolla taataan unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelu, ei ole pantu täytäntöön.

66 Kannevaatimusten mukauttamista koskevassa kirjelmässään, jonka komissio esitti 24.10.2023 Saksan liittotasavallan ilmoitettua HinSchG:stä, se ehdottaa, että asiassa määritetään kaksi rikkomisajanjaksoa ja sovelletaan siten kahta vakavuuskerrointa eli kerrointa 10 ajanjaksolla 18.12.2021–1.7.2023 ja kerrointa 1 ajanjaksolla, joka alkaa 2.7.2023 ja päättyy silloin, kun

rikkominen päättyy, tai jos rikkominen ei pääty, kun tässä asiassa annetaan tuomio. Tästä seuraa, että ensimmäisen ajanjakson osalta ehdotettu päiväkohtainen määrä on 61 600 euroa (10x6,16x1000) on kerrottava rikkomisen kestoa vastaavien päivien lukumäärällä eli 561 päivällä. Vaadittu kiinteämääräisen hyvityksen määrä on siis 34 557 600 euroa. Jälkimmäisen ajanjakson osalta ehdotettu 6 160 euron päiväkohtainen kiinteä määrä (1x6,16x1000) on kerrottava rikkomisen kestoa vastaavien päivien lukumäärällä.

67 Näistä mukautetuista vaatimuksista 4.12.2023 esittämissään huomautuksissa Saksan liittotasavalta pitäytyy kannassa, jonka se esitti vastineessaan ja josta se muistutti vastauskirjelmässään.

68 Komissio ilmoittaa 18.9.2024 esittämissään mukautetuissa vaatimuksissa, että direktiivi 2019/1937 voidaan katsoa saatetuksi osaksi Saksan lainsäädäntöä 19.7.2024. Niinpä se katsoo voivansa ehdottaa kiinteämääräisen hyvityksen määrän laskemista jälkimmäisen ajanjakson osalta siten, että kyseinen ajanjakso alkoi 2.7.2023 ja päättyi 18.7.2024, eli komission mukaan rikkomisen kesto oli 382 päivää. Tältä ajanjaksolta vaaditun kiinteämääräisen hyvityksen määrä on 2 353 120 euroa (6 160x382).

69 Saksan liittotasavalta jätti 1.10.2024 huomautuksensa, joissa se toistaa näkemyksensä siitä, että kyseinen direktiivi pantiin kokonaisuudessaan täytäntöön täytäntöönpanosta annetun lain voimaantullessa eli 2.7.2023. Lisäksi se riitauttaa vaaditun kiinteämääräisen hyvityksen laskentamenetelmän 25.4.2024 annetun tuomion komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi) (C-147/23, EU:C:2024:346) perusteella.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

70 Saksan liittotasavalta väittää aluksi, että vuoden 2023 tiedonantoa ei voida soveltaa ajallisesti nyt käsiteltävään kiinteämääräisen hyvityksen määräämistä koskevaan vaatimukseen, koska jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely aloitettiin 28.1.2022 sen jälkeen, kun 27.1.2022 oli ensin annettu virallinen huomautus, ja koska asiassa sovelletaan niitä sääntöjä, jotka olivat voimassa 15.7.2022 päivätyssä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä. On kuitenkin mainittava, että kyseisen tiedonannon 7 kohdan mukaan tiedonannossa vahvistettuja sääntöjä ja perusteita sovelletaan kaikkiin komission päätöksiin, joissa se päättää saattaa asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi SEUT 260 artiklan nojalla kyseisen tiedonannon julkaisemisen eli 4.1.2023 jälkeen.

71 Koska komissio päätti nostaa nyt käsiteltävän jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen unionin tuomioistuimessa 14.3.2023, kyseinen tiedonanto muodostaa oikeusperustan käsiteltävässä asiassa vaaditun kiinteämääräisen hyvityksen määrän vahvistamiselle.

72 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöllä, johon Saksan liittotasavalta vetoaa ja jonka mukaan arvioitaessa sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä unionin tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia, ei ole tältä osin merkitystä.

73 Ensinnäkin on nimittäin niin, että komissio voi ehdottaa rahamääräisten seuraamusten määräämistä vain silloin, kun se nostaa unionin tuomioistuimessa SEUT 258 artiklaan perustuvan kanteen, joten tällaisten seuraamusten määrä on määritettävä kyseisenä ajankohtana voimassa olleiden sääntöjen mukaisesti.

74 Toiseksi komission antamilla suuntaviivoilla, kuten niillä, jotka sisältyvät sen tiedonantoihin, pyritään selventämään sääntöjä, joiden mukaan se määrittää niiden rahamääräisten seuraamusten määrät, joita se ehdottaa unionin tuomioistuimelle siltä varalta, että unionin tuomioistuin toteaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, josta asianomaista jäsenvaltiota moititaan.

75 Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt on kuitenkin erotettava rahamääräisten seuraamusten määräämistä koskevista yksityiskohtaisista säännöistä.

76 Edellä 45 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä nimittäin seuraa, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä arvioidaan sen mukaan, millainen jäsenvaltion tilanne oli komission antamassa perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä. Sen sijaan kiinteämääräisen hyvityksen määrästä päättämiseksi on ratkaistava väitetyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kesto. Tätä varten yhtäältä ajankohta, joka on otettava huomioon ratkaistaessa noudattamatta jättämisen alkamisajankohtaa, ei ole komission perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymisajankohta vaan kyseisessä direktiivissä sen täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymispäivä (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Toisaalta ajankohta, jona komissio voi parhaiten arvioida rikkomisen vakavuutta, sen kestoa ja ehdotetun seuraamuksen varoittavaa vaikutusta, on ajankohta, jona se päättää saattaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, ja komissio voi lisäksi oikeudenkäyntimenettelyn aikana mukauttaa vaaditun kiinteämääräisen hyvityksen määrää sen mukaan, miten jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä merkitsevä tilanne kyseisessä jäsenvaltiossa kehittyy.

77 Niinpä oikeuskäytäntö, johon Saksan liittotasavalta viittaa ja joka mainitaan edellä 62 kohdassa, ei ole esteenä sille, että komissio soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa vuoden 2023 tiedonannossa ilmaistuja sääntöjä määrittääkseen rahamääräisen seuraamuksen määrän, jonka se ehdottaa unionin tuomioistuimen määräävän.

78 Nyt käsiteltävässä asiassa on muistutettava, että SEUT 260 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään, että kun komissio nostaa kanteen unionin tuomioistuimessa SEUT 258 artiklan nojalla katsoessaan, että kyseessä oleva jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä velvollisuutensa ilmoittaa säännöksistä, joilla lainsäätämisjärjestyksessä annettu direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, komissio voi, jos se katsoo tämän aiheelliseksi, ilmoittaa samalla sen olosuhteisiin nähden soveltuvaksi katsomansa kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon määrän, joka tämän jäsenvaltion olisi sen käsityksen mukaan suoritettava. SEUT 260 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa määrätään, että jos unionin tuomioistuin toteaa, ettei velvollisuutta ole täytetty, se voi määrätä asianomaisen jäsenvaltion suorittamaan kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon komission ilmoittaman määrän rajoissa, ja suoritus on maksettava unionin tuomioistuimen tuomiossaan määräämänä ajankohtana.

79 Koska – kuten edellä 56 kohdasta ilmenee – on osoitettu, että 15.7.2022 päivätyssä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan, pidennettynä 15.12.2022 saakka, päättyessä Saksan liittotasavalta ei ollut antanut eikä siten ilmoittanut komissiolle direktiivin 2019/1937 säännösten täytäntöönpanon edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, näin todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen kuuluu SEUT 260 artiklan 3 kohdan soveltamisalaan.

80 Lisäksi on muistutettava, että SEUT 260 artiklan 3 kohtaan sisältyvän mekanismin käyttöön ottamisella pyritään paitsi kannustamaan jäsenvaltioita lopettamaan mahdollisimman pian sellainen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, jolla olisi taipumus jatkua tällaisen määräyksen puuttuessa, myös keventämään ja nopeuttamaan menettelyä, jossa määrätään rahamääräisiä seuraamuksia lainsäätämisjärjestyksessä annetun direktiivin kansallisista täytäntöönpanosäännöksistä ilmoittamista koskevan velvollisuuden laiminlyönnistä (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

81 Tämän tavoitteen saavuttamiseksi SEUT 260 artiklan 3 kohdassa määrätään muun muassa kiinteämääräisen hyvityksen määräämisestä rahamääräisenä seuraamuksena.

82 Kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen perustuu niiden seurausten arviointiin, joita asianomaiselle jäsenvaltiolle kuuluvien velvoitteiden täyttämättä jättämisestä aiheutuu kyseessä oleville yksityisille ja julkisille eduille, erityisesti silloin, kun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut pitkään (ks. vastaavasti tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

83 Komissio perustelee tältä osin vaadittujen rahamääräisten seuraamusten luonnetta ja määrää ottaen tältä osin huomioon sen tiedonantoihin sisältyvien kaltaiset suuntaviivat, joilla – vaikka ne eivät sido unionin tuomioistuinta – pyritään takaamaan komission toiminnan avoimuus, ennustettavuus ja oikeusvarmuus (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 60 kohta).

84 Kiinteämääräisen hyvityksen määräämisen tarkoituksenmukaisuudesta on todettava, että unionin tuomioistuimen on päätettävä kussakin asiassa sen käsiteltäväksi saatettuun tapaukseen liittyvien olosuhteiden perusteella ja sen mukaisesti, minkä verran sen mielestä tarvitaan taivuttelua ja ennaltaehkäisevyyttä, niistä rahamääräisistä seuraamuksista, jotka ovat asianmukaisia muun muassa vastaavien unionin oikeuden rikkomisten toistumisen ehkäisemiseksi (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

85 Nyt käsiteltävässä asiassa on katsottava, että huolimatta siitä, että Saksan liittotasavalta teki oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn aikana yhteistyötä komission yksiköiden kanssa, todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen liittyvien oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen kokonaisuus on osoitus siitä, että vastaavien unionin oikeuden rikkomisten toistumisen tehokas ehkäiseminen tulevaisuudessa voi edellyttää kiinteämääräisen hyvityksen määräämisen kaltaisen ehkäisevän toimenpiteen toteuttamista. Tältä osin on mainittava, että direktiivin 2019/1937 26 artiklan 1 kohdassa asetetun määräajan päättyessä tai 15.7.2022 päivätyssä perustellussa lausunnossa asetetun määräajan, jota pidennettiin 15.12.2022 saakka, päättyessä komissiolle ei ollut annettu tiedoksi mitään lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, jotka mahdollistaisivat kyseisen direktiivin tehokkaan täytäntöönpanon.

86 Kiinteämääräisen hyvityksen määrän laskemisesta on muistutettava, että SEUT 260 artiklan 3 kohdan mukaan ainoastaan unionin tuomioistuimella on toimivalta määrätä jäsenvaltiolle rahamääräinen seuraamus. Kyseisen määräyksen nojalla aloitetussa menettelyssä unionin tuomioistuimella on kuitenkin vain rajoitettu harkintavalta, koska jos unionin tuomioistuin toteaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, komission ehdotukset sitovat unionin tuomioistuinta sen rahamääräisen seuraamuksen luonteen osalta, jonka se voi määrätä, ja sen seuraamuksen enimmäismäärän osalta, jonka se voi vahvistaa (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

87 Käyttäessään asiaa koskevaa harkintavaltaansa, sellaisena kuin se on rajattu komission ehdotuksissa, unionin tuomioistuimen tehtävänä on – kuten edellä 84 kohdassa muistutetaan – vahvistaa se kiinteämääräisen hyvityksen määrä, joka jäsenvaltio voidaan SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla määrätä maksamaan, siten, että se on yhtäältä asianmukainen olosuhteiden kannalta ja toisaalta oikeassa suhteessa laiminlyöntiin. Merkityksellisiin tekijöihin kuuluvat tältä osin todetun laiminlyönnin vakavuus, sen ajanjakson pituus, jona laiminlyönti on jatkunut, sekä kyseessä olevan jäsenvaltion maksukyky (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 68 ja 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

88 On myös muistutettava, että komission tiedonantojen kaltaiset suuntaviivat eivät sido unionin tuomioistuinta sen harkinnassa vaan ne palvelevat avoimuuden, ennustettavuuden ja oikeusvarmuuden toteutumista itse komission toiminnassa, kun se tekee ehdotuksia unionin tuomioistuimelle (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

89 Nyt käsiteltävässä asiassa komissio tukeutui vuoden 2023 tiedonantoon perustellakseen vaatimustaan Saksan liittotasavallan velvoittamisesta maksamaan kiinteämääräinen hyvitys ja määrittääkseen sen määrän.

90 Ensinnäkin todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen vakavuuden osalta vuoden 2023 tiedonannon 3.2. kohdasta ilmenee, että komission mukaan sitä, että jäsenvaltio ei ole ilmoittanut säännöksistä ja määräyksistä, joilla lainsäätämisjärjestyksessä annettu direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, pidetään aina vakavana. Niinpä laiminlyönti oikeuttaa komission mukaan vakavuuskertoimen 10 automaattisen soveltamisen ajanjakson 18.12.2021–1.7.2023 osalta. Komissio katsoo sille ilmoitettujen lainsäädäntömuutosten seurauksena, että ajanjakson 2.7.2023–18.7.2024 osalta on sovellettava vakavuuskerrointa 1.

91 Saksan liittotasavalta riitauttaa kyseisen kertoimen tason ja sen soveltamisen automaattisuuden todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen olosuhteissa.

92 Tässä yhteydessä on muistutettava, että velvoite antaa säännökset ja määräykset direktiivin täysimääräisen täytäntöönpanon varmistamiseksi ja velvoite ilmoittaa niistä komissiolle ovat jäsenvaltioiden keskeisiä velvoitteita unionin oikeuden täyden tehokkuuden varmistamiseksi ja että näiden velvoitteiden noudattamatta jättämistä on näin ollen pidettävä selvästi vakavana (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

93 Nyt käsiteltävässä asiassa on korostettava, että direktiivi 2019/1937 on unionin oikeuden keskeinen väline siltä osin kuin siinä vahvistetaan sen 1 artiklan, luettuna yhdessä sen johdanto-osan ensimmäisen perustelukappaleen kanssa, nojalla yhteiset vähimmäisvaatimukset, joilla varmistetaan unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden tasapuolisen ja tehokkaan suojelun korkea taso aloilla, joilla tällaiset rikkomiset voivat erityisesti vahingoittaa yleistä etua. Kun kyseisellä direktiivillä perustetaan järjestelmä sellaisten henkilöiden suojelemiseksi, jotka ilmoittavat unionin oikeuden rikkomisesta ammatillisessa asiayhteydessä, sillä myötävaikutetaan yleisen edun loukkaamisen ehkäisemiseen erityisen herkillä aloilla, kuten julkisten hankintojen, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisen, ympäristönsuojelun tai unionin taloudellisten etujen aloilla. Mainitun direktiivin säännöksissä säädetään siten sekä julkisen että yksityisen sektorin yksiköiden velvollisuudesta ottaa käyttöön sisäiset ilmoituskanavat sekä ilmoitusten vastaanotto- ja seurantamenettelyt, ja samalla taataan unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden oikeudet ja edellytykset, joiden täyttyessä he voivat saada näin säädetyn suojelun (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 73 kohta).

94 Se, että direktiivin 2019/1937 säännösten täytäntöönpano säädetyssä määräajassa laiminlyödään, vaarantaa väistämättä unionin oikeuden ja sen yhtenäisen ja tehokkaan soveltamisen, koska unionin oikeuden rikkomisista ei ehkä tehdä ilmoitusta, jos tällaisista rikkomisista tietoisia henkilöitä ei suojella mahdollisilta vastatoimilta (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 74 kohta).

95 Jäsenvaltiolle SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla määrättävien taloudellisten seuraamusten määrän on kuitenkin oltava asianmukainen olosuhteisiin nähden ja oikeassa suhteessa rikkomiseen nähden (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 75 kohta), kuten edellä 87 kohdassa muistutetaan.

96 Tästä syystä unionin tuomioistuin on katsonut, että saman rikkomisen vakavuutta ilmaisevan kertoimen automaattinen soveltaminen kaikissa tapauksissa, joissa direktiiviä ei ole pantu täysimääräisesti täytäntöön ja joissa siten kyseisen direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä ei ole ilmoitettu, on väistämättä esteenä rahamääräisten seuraamusten määrän mukauttamiselle rikkomiselle ominaisiin olosuhteisiin nähden ja oikeasuhteisten seuraamusten määräämiselle (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 76 kohta).

97 Tältä osin unionin tuomioistuin on täsmentänyt, että jos oletetaan, että direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä ilmoittamista koskevan velvollisuuden laiminlyönnin on katsottava olevan yhtä vakava riippumatta siitä, mistä direktiivistä on kyse, komissio ei voi mukauttaa rahamääräisiä seuraamuksia niiden seurausten perusteella, joita tämän velvoitteen täyttämättä jättämisestä aiheutuu yksityisille ja julkisille eduille, kuten vuoden 2023 tiedonannon 3.2.2 kohdassa todetaan (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 77 kohta).

98 Nyt käsiteltävässä asiassa komissio ehdotti 24.10.2023 päivätyssä kannevaatimusten mukauttamista koskevassa kirjelmässään rikkomisen vakavuuteen perustuvan kertoimen 1 soveltamista 2.7.2023 alkaen HinSchG:n, jolla sen mukaan varmistetaan direktiivin 2019/1937 täysimääräinen täytäntöönpano liittovaltiotasolla, voimaantulon seurauksena. Kuten edellä 68 kohdassa esitetään, se määritti siten kaksi rikkomisajanjaksoa ja vaatii tämän seurauksena unionin tuomioistuinta soveltamaan kahta vakavuuskerrointa eli kerrointa 10 ajanjakson 18.12.2021–1.7.2023 osalta ja kerrointa 1 ajanjakson 2.7.2023–18.7.2024 osalta. Komissio ei

kuitenkaan arvioinut 25.4.2024 annetun tuomion 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346) 79 kohdassa tarkoitetulla tavalla konkreettisesti niitä todetun rikkomisen vaikutuksia yksityisille ja julkisille eduille, jotka oikeuttaisivat vakavuuskertoimen 10 soveltamisen näistä kahdesta ajanjaksosta ensimmäisen osalta. Unionin tuomioistuin on kuitenkin todennut, että direktiivin 2019/1937 täysimääräisen täytäntöönpanon edellyttämien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten antamista koskevan velvoitteen ja näiden säännösten ja määräysten ilmoittamista komissiolle koskevan velvoitteen laiminlyöntiä on pidettävä erityisen vakavana (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 89 kohta).

99 Lisäksi on muistutettava, että jäsenvaltioilla on SEU 4 artiklan 3 kohdan nojalla joka tapauksessa velvollisuus tehdä vilpitöntä yhteistyötä komission kanssa, mikä merkitsee sitä, että jokaisen jäsenvaltion on autettava komissiota suorittamaan tehtävänsä, joihin kuuluu SEU 17 artiklan mukaan huolehtiminen perussopimusten valvojana siitä, että unionin oikeutta sovelletaan, minkä se tekee unionin tuomioistuimen valvonnassa. Siten ainoastaan sellainen komission kanssa tehtävä yhteistyö, jolle ovat luonteenomaisia toimenpiteet, jotka kertovat aikomuksesta noudattaa mahdollisimman nopeasti direktiivin noudattamisen edellyttämiä velvoitteita, voidaan ottaa huomioon lieventävänä seikkana rikkomisen vakavuutta arvioitaessa (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 98 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

100 Edellä 63 kohdassa kuvattu Saksan liittotasavallan perustelu, jonka mukaan lainsäädäntömenettely direktiivin 2019/1937 täytäntöönpanemiseksi saatiin päätökseen ennen unionin tuomioistuimessa käydyn kirjallisen menettelyn päättämistä, ei ole osoitus tällaisesta seikasta. Lisäksi kyseisen jäsenvaltion esittämä ja edellä samassa 63 kohdassa mainittu perustelu, jonka mukaan kyseisen direktiivin 26 artiklan 2 kohdan mukaan tietyt direktiivin 2019/1937 säännöksistä oli pantava täytäntöön vasta 17.12.2023 eikä 17.12.2021 mennessä, on joka tapauksessa hylättävä tehottomana, koska nyt käsiteltävä kanne ei koske kyseistä säännöstä.

101 Toiseksi rikkomisen keston arvioinnin yhteydessä on muistutettava, että siltä osin kuin on kyse sen ajanjakson alkamisajankohdasta, joka on otettava huomioon vahvistettaessa kiinteämääräisen hyvityksen määrä, kyseessä olevan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen keston arvioinnissa huomioon otettava päivämäärä ei ole komission perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymisajankohta vaan kyseisessä direktiivissä sen täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymispäivä (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

102 On kiistatonta, ettei Saksan liittotasavalta ollut direktiivin 2019/1937 26 artiklan 1 kohdassa direktiivin täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättyessä eli 17.12.2021 antanut kyseisen direktiivin täytäntöönpanon edellyttämiä lakeja, asetuksia tai hallinnollisia määräyksiä eikä näin ollen myöskään ilmoittanut näistä säännöksistä ja määräyksistä komissiolle, kuten direktiivin 26 artiklan 3 kohdassa säädetään. Lisäksi on mainittava, että kuten edellä 51–54 kohdasta ilmenee, HinSchG:n voimaantulo ei merkinnyt direktiivin täysimääräistä täytäntöönpanoa, koska tiettyjen osavaltioiden oli vielä toteutettava täytäntöönpanotoimenpiteitä. Tästä seuraa, että kyseessä oleva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, joka päättyi vasta 18.7.2024, jatkui yli kaksi ja puoli vuotta.

103 Kolmanneksi kyseessä olevan jäsenvaltion maksukyvyn osalta on todettava unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenevän, että – sanotun kuitenkaan vaikuttamatta komission mahdollisuuteen ehdottaa useisiin arviointiperusteisiin perustuvia rahamääräisiä

seuraamuksia, jotta voidaan erityisesti säilyttää kohtuullinen ero eri jäsenvaltioiden välillä – tärkeimpänä tekijänä kyseisen jäsenvaltion maksukyvyn arvioimiseksi ja sen varmistamiseksi, että määrättävät seuraamukset ovat riittävän varoittavia ja oikeasuhteisia, jotta vastaavanlaisten unionin oikeuden rikkomisten toistuminen tulevaisuudessa voidaan tehokkaasti estää, on tukeuduttava jäsenvaltion BKT:hen (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 81 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

104 Tältä osin unionin tuomioistuin on toistuvasti todennut, että on otettava huomioon jäsenvaltion BKT:n viimeaikainen kehitys, sellaisena kuin se on ajankohtana, jolloin unionin tuomioistuin tutkii tosiseikat (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 82 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

105 Nyt käsiteltävässä asiassa n-kerroin, joka kuvastaa asianomaisen jäsenvaltion maksukykyä suhteessa muiden jäsenvaltioiden maksukykyyn ja jota komissio on soveltanut vuoden 2023 tiedonannon 3.4 ja 4.2 kohdan mukaisesti, määritetään seuraavien kahden tekijän painotettuna geometrisena keskiarvona: jäsenvaltioiden BKT:n keskiarvoon suhteutettu kyseisen jäsenvaltion BKT, jonka painoarvo n-kerrointa laskettaessa on kaksi kolmasosaa, ja jäsenvaltioiden keskimääräiseen asukaslukuun suhteutettu kyseisen jäsenvaltion asukasluku, jonka painoarvo n-kerrointa laskettaessa on yksi kolmasosa, kuten edellä 11 kohdassa mainitusta yhtälöstä ilmenee. Komissio perustelee tätä n-kertoimen laskentamenetelmää tavoitteella säilyttää kohtuullinen ero jäsenvaltioiden n-kertoimien välillä verrattuna ainoastaan jäsenvaltioiden BKT:hen perustuvaan laskelmaan ja tavoitteella varmistaa tietty vakaus n-kertoimen laskennassa, koska ei ole kovinkaan todennäköistä, että väestössä tapahtuu merkittävää vuosittaista vaihtelua (tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 83 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

106 Unionin tuomioistuin on kuitenkin todennut, että asianomaisen jäsenvaltion maksukyvyn määrittämiseksi n-kertoimen laskentamenetelmään ei voida sisällyttää demografista perustetta vuoden 2023 tiedonannon 3.4. ja 4.2. kohdassa vahvistettujen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 25.4.2024, komissio v. Puola (Väärinkäytösten ilmoittajista annettu direktiivi), C-147/23, EU:C:2024:346, 84–86 kohta).

107 Kiinteämääräisen hyvityksen määrä on siten edellä 103 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti – ja koska komissio ei ole esittänyt merkityksellistä arviointiperustetta, jolla varmistettaisiin laskennan vakaus ja säilytettäisiin kohtuullinen ero jäsenvaltioiden n-kertoimien välillä – laskettava Saksan liittotasavallan kolmen viimeisen vuoden keskimääräisen BKT:n perusteella.

108 Edellä esitetyn perusteella ja sen harkintavallan valossa, joka unionin tuomioistuimelle annetaan SEUT 260 artiklan 3 kohdassa, jossa määrätään, että unionin tuomioistuin ei voi vahvistaa komission ilmoittamaa kiinteämääräisen hyvityksen määrää suurempaa määrää, on katsottava, että direktiivin 2019/1937 26 artiklan 1 ja 3 kohdan rikkomista vastaavien, unionin oikeuden täyden tehokkuuden vaarantavien rikkomisten toistumisen estämiseksi tehokkaasti tulevaisuudessa on määrättävä maksettavaksi kiinteämääräinen hyvitys, jonka määräksi on vahvistettava 34 000 000 euroa.

Oikeudenkäyntikulut

109 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Saksan liittotasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Saksan liittotasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja lisäksi korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kuudes jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta 23.10.2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1937 26 artiklan 1 ja 3 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut tämän direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä Euroopan komission 15.7.2022 antamassa perustellussa lausunnossa asettamassa määräajassa, jota jatkettiin 15.12.2022 saakka, eikä siten ilmoittanut niistä komissiolle.**

2) **Saksan liittotasavalta velvoitetaan maksamaan Euroopan komissiolle 34 000 000 euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys.**

3) **Saksan liittotasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Euroopan komissiolle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset