Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)

της 6ης Μαρτίου 2025*

«Παράβαση κράτους μέλους – Άρθρο 258 ΣΛΕΕ – Προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης – Οδηγία (ΕΕ) 2019/1937 – Άρθρο 26, παράγραφοι 1 και 3 – Παράλειψη μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο και ανακοίνωσης των μέτρων μεταφοράς – Άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Αίτημα περί επιβολής υποχρέωσης καταβολής κατ' αποκοπήν ποσού – Κριτήρια για τον προσδιορισμό του ποσού της κύρωσης – Αυτόματη εφαρμογή συντελεστή σοβαρότητας»

Στην υπόθεση C-155/23,

με αντικείμενο προσφυγή λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 και του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, η οποία ασκήθηκε στις 14 Μαρτίου 2023,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους J. Baquero Cruz και A. Tokár,

προσφεύγουσα,

κατά

Ουγγαρίας, εκπροσωπούμενης από τον M. Z. Fehér,

καθής,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους T. von Danwitz, Αντιπρόεδρο του Δικαστηρίου, προεδρεύοντα του έκτου τμήματος, A. Kumin και I. Ziemele (εισηγήτρια), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: N. Αιμιλίου

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η ουγγρική.

Απόφαση

1 Με την προσφυγή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

– να διαπιστώσει ότι η Ουγγαρία, παραλείποντας να θεσπίσει τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για τη συμμόρφωσή της προς την οδηγία (ΕΕ) 2019/1937 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2019, σχετικά με την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης (ΕΕ 2019, L 305, σ. 17), και παραλείποντας να ανακοινώσει τις εν λόγω διατάξεις στην Επιτροπή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 26, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας,

– να υποχρεώσει την Ουγγαρία να καταβάλει στην Επιτροπή κατ’ αποκοπήν ποσό αντίστοιχο προς το υψηλότερο από τα δύο ακόλουθα ποσά:

  – κατ’ αποκοπήν ποσό ύψους 3 500 ευρώ ανά ημέρα πολλαπλασιαζόμενο επί τον αριθμό των ημερών που θα έχουν παρέλθει από την επομένη της λήξης της προθεσμίας μεταφοράς που προβλέπει η οδηγία 2019/1937 έως την ημερομηνία παύσης της παράβασης ή, σε περίπτωση εξακολούθησης της παράβασης, έως την ημερομηνία δημοσίευσης της απόφασης στην υπό κρίση υπόθεση,

  – ελάχιστο κατ’ αποκοπήν ποσό ύψους 980 000 ευρώ,

– σε περίπτωση που η διαλαμβανόμενη στο πρώτο αίτημα παράβαση εξακολουθεί να υφίσταται έως την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης στην υπό κρίση υπόθεση, να υποχρεώσει την Ουγγαρία να καταβάλλει στην Επιτροπή χρηματική ποινή ύψους 13 650 ευρώ ανά ημέρα καθυστέρησης από την ημερομηνία δημοσίευσης της παρούσας απόφασης μέχρι την ημερομηνία κατά την οποία η Ουγγαρία θα συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 2019/1937 και

– να καταδικάσει την Ουγγαρία στα δικαστικά έξοδα.

Το νομικό πλαίσιο

Η οδηγία 2019/1937

2 Οι αιτιολογικές σκέψεις 1 και 33 της οδηγίας 2019/1937 έχουν ως εξής:

«(1) […] [Σ]υχνά ο φόβος αντιποίνων αποθαρρύνει τους δυνητικούς πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος από την αναφορά των ανησυχιών ή των υπονοιών τους. Σε αυτό το πλαίσιο, αναγνωρίζεται ολοένα και περισσότερο τόσο σε ενωσιακό όσο και σε διεθνές επίπεδο η σημασία της διασφάλισης ισορροπημένης και αποτελεσματικής προστασίας των πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος.

[…]

(33) Τα αναφέροντα πρόσωπα αισθάνονται συνήθως περισσότερο ότι μπορούν να υποβάλουν αναφορά εσωτερικά, εκτός εάν έχουν λόγους να το πράξουν εξωτερικά. Οι εμπειρικές μελέτες δείχνουν ότι η πλειονότητα των πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος έχουν την τάση να καταγγέλλουν εσωτερικά, στο πλαίσιο του οργανισμού στον οποίο εργάζονται. Η εσωτερική αναφορά είναι επίσης ο καλύτερος τρόπος για την ενημέρωση των προσώπων που μπορούν να συμβάλουν στην έγκαιρη και αποτελεσματική επίλυση των κινδύνων για το δημόσιο συμφέρον. Ταυτόχρονα, ο αναφέρων θα πρέπει να είναι σε θέση να επιλέγει τον καταλληλότερο δίαυλο αναφοράς ανάλογα με τις εκάστοτε περιστάσεις της υπόθεσης […].»

3 Κατά το άρθρο 1 της οδηγίας:

«Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι η ενίσχυση της επιβολής του δικαίου και των πολιτικών της Ένωσης σε συγκεκριμένους τομείς μέσω της θέσπισης κοινών ελάχιστων προτύπων που θα διασφαλίζουν υψηλό επίπεδο προστασίας των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης.»

4 Το άρθρο 8 της οδηγίας έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι οι νομικές οντότητες στον ιδιωτικό και στον δημόσιο τομέα καθιερώνουν διαύλους και διαδικασίες για εσωτερική αναφορά και για παρακολούθηση, κατόπιν διαβουλεύσεως και σε συμφωνία με τους κοινωνικούς εταίρους, εφόσον προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο.

[…]

9. Η παράγραφος 1 εφαρμόζεται σε όλες τις νομικές οντότητες του δημόσιου τομέα, συμπεριλαμβανομένων των οντοτήτων που ανήκουν ή ελέγχονται από τέτοιες οντότητες.

[…]»

5 Το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας έχει ως εξής:

«Τα κράτη μέλη προβλέπουν αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις οι οποίες εφαρμόζονται σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα που:

[…]

γ) κινούν κακόβουλες διαδικασίες κατά προσώπων που αναφέρονται στο άρθρο 4,

[…]».

6 Το άρθρο 26 της οδηγίας 2019/1937 προβλέπει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που απαιτούνται για τη συμμόρφωση προς την παρούσα οδηγία έως τις 17 Δεκεμβρίου 2021.

[…]

3. Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις διατάξεις που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2, αυτές οι διατάξεις περιέχουν αναφορά στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από την αναφορά

αυτή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Ο τρόπος της αναφοράς αποφασίζεται από τα κράτη μέλη. Ανακοινώνουν αμέσως στην Επιτροπή το κείμενο των εν λόγω διατάξεων.»

Η ανακοίνωση του 2023

7 Η ανακοίνωση 2023/C 2/01 της Επιτροπής, με τίτλο «Οικονομικές κυρώσεις στις διαδικασίες επί παραβάσει» (ΕΕ 2023, C 2, σ. 1, στο εξής: ανακοίνωση του 2023), περιλαμβάνει τα σημεία 3 και 4, τα οποία αφορούν, αντιστοίχως, τη «χρηματική ποινή» και την «πληρωμή κατ' αποκοπή ποσού».

8 Το σημείο 3.2 της ανακοίνωσης του 2023 αφορά την εφαρμογή του συντελεστή σοβαρότητας στο πλαίσιο του υπολογισμού της ημερήσιας χρηματικής ποινής και έχει ως εξής:

«Παράβαση που αφορά […] τη μη κοινοποίηση μέτρων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο οδηγίας που εκδίδεται σύμφωνα με νομοθετική διαδικασία θεωρείται πάντοτε σοβαρή. Για να προσαρμοστεί το ποσό της ποινής στις ειδικές περιστάσεις της υπόθεσης, η Επιτροπή καθορίζει τον συντελεστή σοβαρότητας βάσει δύο παραμέτρων: αφενός, της σημασίας των ενωσιακών κανόνων που παραβιάστηκαν ή δεν μεταφέρθηκαν στο εθνικό δίκαιο και, αφετέρου, των επιπτώσεων της παράβασης επί των γενικών και των ειδικών συμφερόντων.

[…]»

9 Το σημείο 3.2.2 της ανακοίνωσης του 2023 διαλαμβάνει τα εξής:

«Για προσφυγές που ασκούνται βάσει του άρθρου 260 παράγραφος 3 [ΣΛΕΕ], η Επιτροπή εφαρμόζει συστηματικά συντελεστή σοβαρότητας "10" σε περίπτωση καμίας ανακοίνωσης μέτρων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο. Σε μια Ένωση που βασίζεται στον σεβασμό του κράτους δικαίου, όλες οι νομοθετικές οδηγίες πρέπει να θεωρούνται ίσης σημασίας και να απαιτείται πλήρης μεταφορά στο εθνικό δίκαιο από τα κράτη μέλη εντός των προθεσμιών που καθορίζονται στις εν λόγω οδηγίες.

Σε περίπτωση μερικής μη ανακοίνωσης μέτρων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο, η σημασία του κενού στη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τον καθορισμό του συντελεστή σοβαρότητας που είναι μικρότερος από "10". Επιπλέον, μπορούν να λαμβάνονται υπόψη οι επιπτώσεις της παράβασης στα γενικά και τα ειδικά συμφέροντα […].»

10 Κατά το σημείο 3.3 της ανακοίνωσης του 2023, το οποίο φέρει τον τίτλο «Εφαρμογή του συντελεστή διάρκειας»:

«[…]

Ο συντελεστής διάρκειας εκφράζεται ως πολλαπλασιαστής με κατώτατο ύψος το 1 και ανώτατο το 3. Υπολογίζεται σε τιμή 0,10 μηνιαίως από την ημερομηνία έκδοσης της πρώτης δικαστικής απόφασης ή από την επομένη της εκπνοής της προθεσμίας για τη μεταφορά της εν λόγω οδηγίας στο εθνικό δίκαιο.

[…]»

11 Το σημείο 3.4 της ανακοίνωσης του 2023, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ικανότητα πληρωμής του κράτους μέλους», προβλέπει τα εξής:

«[…]

Το επίπεδο των κυρώσεων που απαιτείται για να λειτουργήσουν αποτρεπτικά θα ποικίλλει ανάλογα με την ικανότητα πληρωμής των κρατών μελών. Το εν λόγω αποτρεπτικό αποτέλεσμα αντικατοπτρίζεται στον συντελεστή n. Ο συντελεστής αυτός ορίζεται ως σταθμισμένος γεωμετρικός μέσος όρος, αφενός, του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕΠ) του οικείου κράτους μέλους σε σύγκριση με τον μέσο όρο των ΑΕΠ των κρατών μελών, με συντελεστή στάθμισης δύο, και, αφετέρου, του πληθυσμού του οικείου κράτους μέλους, σε σύγκριση με τον μέσο όρο των πληθυσμών των κρατών μελών, με συντελεστή στάθμισης ένα. Ο εν λόγω μέσος όρος αντιστοιχεί στην ικανότητα πληρωμής του οικείου κράτους μέλους σε σχέση με την ικανότητα πληρωμής των άλλων κρατών μελών:

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

[…]

[Η] Επιτροπή αποφάσισε να αναθεωρήσει την οικεία μέθοδο υπολογισμού του συντελεστή n, ο οποίος βασίζεται πλέον κυρίως στο ΑΕΠ των κρατών μελών και, δευτερευόντως, στον πληθυσμό τους ως δημογραφικό κριτήριο που δίνει τη δυνατότητα να διατηρείται εύλογη απόκλιση μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών. Λαμβάνοντας υπόψη τον πληθυσμό των κρατών μελών για το ένα τρίτο του υπολογισμού του συντελεστή n, μειώνεται σε εύλογο βαθμό η διακύμανση των συντελεστών n των κρατών μελών, σε σύγκριση με τον υπολογισμό που βασίζεται αποκλειστικά στο ΑΕΠ των κρατών μελών. Προστίθεται επίσης ένα στοιχείο σταθερότητας στον υπολογισμό του συντελεστή n, δεδομένου ότι ο πληθυσμός δεν είναι πιθανό να παρουσιάζει σημαντικές διαφορές σε ετήσια βάση. Αντιθέτως, το ΑΕΠ κράτους μέλους ενδέχεται να παρουσιάζει υψηλότερες ετήσιες διακυμάνσεις, ιδίως σε περιόδους οικονομικής κρίσης. Ταυτόχρονα, δεδομένου ότι το ΑΕΠ του κράτους μέλους αντιστοιχεί ακόμη στα δύο τρίτα του υπολογισμού, εξακολουθεί να αποτελεί τον πρωταρχικό παράγοντα στην εκτίμηση της ικανότητας πληρωμής του εν λόγω κράτους μέλους.

[…]»

12 Το σημείο 4.2 της ανακοίνωσης του 2023 διευκρινίζει τη μέθοδο υπολογισμού του κατ’ αποκοπήν ποσού ως ακολούθως:

«Το κατ’ αποκοπή ποσό υπολογίζεται κατά τρόπο σε μεγάλο βαθμό παρόμοιο με τη μέθοδο υπολογισμού της χρηματικής ποινής, και συγκεκριμένα:

– με πολλαπλασιασμό ενός βασικού κατ’ αποκοπή ποσού με έναν συντελεστή σοβαρότητας,

– με πολλαπλασιασμό του αποτελέσματος με τον συντελεστή n,

– με πολλαπλασιασμό του αποτελέσματος με τον αριθμό των ημερών κατά τις οποίες συνεχίζεται η παράβαση […].

[…]»

13 Το σημείο 4.2.1 της ανακοίνωσης του 2023 διαλαμβάνει τα εξής:

«Για να υπολογιστεί το κατ' αποκοπή ποσό, το ημερήσιο ποσό πολλαπλασιάζεται με τον αριθμό των ημερών κατά τις οποίες συνεχίζεται η παράβαση. Ο αριθμός αυτός ορίζεται ως εξής:

[…]

– σε προσφυγές που ασκούνται βάσει του άρθρου 260 παράγραφος 3 [ΣΛΕΕ], είναι ο αριθμός των ημερών που μεσολαβούν μεταξύ της επομένης της εκπνοής της προθεσμίας που έχει καθοριστεί για τη μεταφορά της επίμαχης οδηγίας στο εθνικό δίκαιο και της ημερομηνίας κατά την οποία τερματίζεται η παράβαση, ή, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης, της ημερομηνίας έκδοσης της απόφασης βάσει του άρθρου 260 [ΣΛΕΕ].

[…]»

14 Κατά το σημείο 4.2.2 της ανακοίνωσης του 2023:

«Για τον υπολογισμό του κατ' αποκοπή ποσού, η Επιτροπή εφαρμόζει τον ίδιο συντελεστή σοβαρότητας και τον ίδιο σταθερό συντελεστή n, όπως και για τον υπολογισμό της χρηματικής ποινής […]

Το βασικό κατ' αποκοπή ποσό είναι μικρότερο από το ποσό των χρηματικών ποινών. […]

Το βασικό κατ' αποκοπή ποσό που χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό του κατ' αποκοπή ποσού καθορίζεται στο σημείο 2 του παραρτήματος Ι.

[…]»

15 Το παράρτημα Ι της ανακοίνωσης του 2023, το οποίο φέρει τον τίτλο «Στοιχεία που χρησιμοποιούνται για τον καθορισμό των οικονομικών κυρώσεων που προτείνονται στο Δικαστήριο», προβλέπει στο σημείο 2 ότι το βασικό κατ' αποκοπήν ποσό για το κατ' αποκοπήν ποσό που αναφέρεται στο σημείο 4.2.2 της ανακοίνωσης καθορίζεται σε 1 000 ευρώ ημερησίως, δηλαδή στο ένα τρίτο του βασικού κατ' αποκοπήν ποσού για τις χρηματικές ποινές, και στο σημείο 3 ότι ο συντελεστής «n» για την Ουγγαρία καθορίζεται σε 0,35. Στο σημείο 5 του παραρτήματος Ι διευκρινίζεται ότι το κατώτατο κατ' αποκοπήν ποσό που καθορίζεται για το συγκεκριμένο κράτος μέλος ανέρχεται σε 980 000 ευρώ.

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

16 Στις 27 Ιανουαρίου 2022 η Επιτροπή απηύθυνε στην Ουγγαρία προειδοποιητική επιστολή με την οποία καταλόγιζε στο εν λόγω κράτος μέλος ότι δεν της κοινοποίησε τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που απαιτούνται για τη συμμόρφωσή του προς την οδηγία 2019/1937, της οποίας η προθεσμία μεταφοράς είχε λήξει στις 17 Δεκεμβρίου 2021. Με τις από 18 Μαρτίου και 3 Μαΐου 2022 απαντήσεις της, η Ουγγαρία γνωστοποίησε στην Επιτροπή ότι οι απαιτούμενες διατάξεις βρίσκονταν στο στάδιο της επεξεργασίας, δεδομένου ότι για τη

μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο απαιτούνταν η κατάρτιση νέου νόμου και νέας κανονιστικής ρύθμισης υπό μορφή κυβερνητικού διατάγματος. Η έκδοση του νόμου αυτού προβλεπόταν για τα τέλη Νοεμβρίου 2022.

17 Μη έχοντας λάβει κατόπιν ανακοίνωση σχετικά με τη μεταφορά της οδηγίας 2019/1937, η Επιτροπή απηύθυνε στις 22 Ιουλίου 2022 στην Ουγγαρία αιτιολογημένη γνώμη, με την οποία καλούσε το κράτος μέλος αυτό να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία εντός προθεσμίας δύο μηνών από την παραλαβή της αιτιολογημένης γνώμης.

18 Στις 13 Σεπτεμβρίου 2022 η Ουγγαρία κοινοποίησε στην Επιτροπή τον νόμο CLXV του 2013, σχετικά με τις καταγγελίες και τις αναφορές δημοσίου συμφέροντος, και το κυβερνητικό διάταγμα 50/2013 (II.25), σχετικά με το σύστημα διαχείρισης της ακεραιότητας εντός των οργάνων της δημόσιας διοίκησης και τους τρόπους πρόσβασης των εκπροσώπων συμφερόντων, διατάξεις που καθιστούν δυνατή τη μερική μεταφορά της οδηγίας 2019/1937 στο εσωτερικό δίκαιο.

19 Με την από 15 Σεπτεμβρίου 2022 απάντησή της στην αιτιολογημένη γνώμη, η Ουγγαρία επισήμανε ότι το σχέδιο νόμου που καθιστούσε δυνατή την πλήρη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο βρισκόταν στο στάδιο της επεξεργασίας.

20 Εκτιμώντας ότι το εν λόγω κράτος μέλος εξακολουθούσε να μην συμμορφώνεται προς τις υποχρεώσεις του, η Επιτροπή αποφάσισε στις 14 Μαρτίου 2023 να ασκήσει ενώπιον του Δικαστηρίου την υπό κρίση προσφυγή.

21 Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 7ης Ιανουαρίου 2024, η διαδικασία ανεστάλη μέχρι την έκδοση απόφασης στην υπόθεση C-147/23. Μετά την έκδοση της απόφασης της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος) (C-147/23, EU:C:2024:346), η διαδικασία στην υπό κρίση υπόθεση επαναλήφθηκε με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της ίδιας ημέρας.

22 Με δικόγραφο της 30ής Σεπτεμβρίου 2024, η Επιτροπή γνωστοποίησε στο Δικαστήριο ότι η μεταφορά της οδηγίας 2019/1937 από την Ουγγαρία μπορούσε να θεωρηθεί περατωθείσα στις 24 Ιουλίου 2023, ημερομηνία έναρξης ισχύος του νόμου XXV του 2023, σχετικά με τους κανόνες για τις καταγγελίες, τις αναφορές δημοσίου συμφέροντος και τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος, καθώς και του κυβερνητικού διατάγματος 225/2023, της 8ης Ιουνίου 2023, για τον ορισμό των κυβερνητικών οργάνων που υποχρεούνται να δημιουργήσουν χωριστό σύστημα αναφοράς καταχρήσεων. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή, αφενός, παραιτήθηκε εν μέρει από την προσφυγή της, συγκεκριμένα δε από το αίτημα περί καθορισμού χρηματικής ποινής, και, αφετέρου, προσάρμοσε το αίτημα περί επιβολής στο εν λόγω κράτος μέλος υποχρέωσης καταβολής κατ' αποκοπήν ποσού, ζητώντας να οριστεί το ποσό αυτό σε 2 040 500 ευρώ.

Επί της προσφυγής

Επί της παράβασης κατά το άρθρο 258 ΣΛΕΕ

Επιχειρήματα των διαδίκων

23 Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 288, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να θεσπίζουν τις διατάξεις που απαιτούνται για τη μεταφορά των οδηγιών στο εθνικό νομικό τους σύστημα, εντός των προθεσμιών που τάσσουν οι οδηγίες, και να της ανακοινώνουν αμέσως τις εν λόγω διατάξεις.

24 Το εν λόγω θεσμικό όργανο διευκρινίζει ότι η ύπαρξη οποιασδήποτε παράβασης των υποχρεώσεων αυτών πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με την κατάσταση του κράτους μέλους, όπως αυτή εμφανίζεται κατά τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη την οποία του απηύθυνε.

25 Εν προκειμένω, όμως, η Ουγγαρία δεν θέσπισε τις εν λόγω διατάξεις ούτε ενημέρωσε την Επιτροπή σχετικά με τη θέσπισή τους πριν από τη λήξη της προθεσμίας που καθορίζεται στην αιτιολογημένη γνώμη της 22ας Ιουλίου 2022.

26 Η Ουγγαρία επισημαίνει ότι ο νόμος XXV του 2023 δημοσιεύθηκε στις 25 Μαΐου 2023 και τέθηκε σε ισχύ την 60ή ημέρα μετά την ημερομηνία αυτή. Διευκρινίζει ότι κατά την ίδια ημερομηνία επρόκειτο επίσης να τεθεί σε ισχύ το κυβερνητικό διάταγμα 225/2023, το οποίο εκδόθηκε δυνάμει της εξουσιοδότησης που δόθηκε με τον νόμο XXV του 2023. Το εν λόγω κράτος μέλος υποστηρίζει επίσης ότι έλαβε μέτρα για την κοινοποίηση του νόμου αυτού στην Επιτροπή αμέσως μετά τη δημοσίευσή του, ήτοι στις 26 Μαΐου 2023. Κατά συνέπεια, η Ουγγαρία φρονεί ότι η μεταφορά της οδηγίας 2019/1937 στο εσωτερικό δίκαιο είχε ολοκληρωθεί κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος του νόμου και του σχετικού κυβερνητικού διατάγματος 225/2023, οπότε η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί.

27 Επικουρικώς, η Ουγγαρία υπενθυμίζει ότι, κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, κοινοποίησε στην Επιτροπή τον νόμο CLXV του 2013 ως μέτρο για τη μερική μεταφορά της οδηγίας 2019/1937 στο εσωτερικό δίκαιο. Συναφώς, στηριζόμενη στην απόφαση της 16ης Ιουλίου 2020, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες) (C-550/18, EU:C:2020:564), η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι η απουσία, στις κοινοποιηθείσες εθνικές διατάξεις, αναφοράς στην οδηγία δεν εμποδίζει να ληφθούν υπόψη οι διατάξεις αυτές ως μέτρα μερικής μεταφοράς, δεδομένου ότι η παραπομπή στην οδηγία συνιστά τυπική απλώς διατύπωση.

28 Με το υπόμνημα απαντήσεως, η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο νόμος XXV του 2023 και το κυβερνητικό διάταγμα 225/2023 που της κοινοποίησε η Ουγγαρία ως διατάξεις για τη μεταφορά της οδηγίας 2019/1937 στο εσωτερικό δίκαιο δεν είχαν τεθεί σε ισχύ κατά την ημερομηνία κατάθεσης του υπομνήματος αυτού, ήτοι στις 12 Ιουλίου 2023.

29 Επιπλέον, όσον αφορά τις διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας που κοινοποίησε η Ουγγαρία κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, η Επιτροπή επισημαίνει ότι το εν λόγω κράτος μέλος δεν της διαβίβασε πίνακα αντιστοιχίας. Ένα τέτοιο έγγραφο, όμως, είναι ιδιαίτερα κρίσιμης σημασίας, δεδομένου ότι οι κοινοποιηθείσες διατάξεις αποτελούν μέρος μιας ιδιαίτερα

εκτεταμένης νομοθεσίας γενικού χαρακτήρα, με συνέπεια η Επιτροπή να μην μπορεί να εκτιμήσει, αποκλειστικώς βάσει αυτών, εάν είναι λυσιτελείς ως μέτρα μεταφοράς των διατάξεων της οδηγίας 2019/1937.

30 Εν πάση περιπτώσει, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η μεταφορά μιας οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο πρέπει να προκύπτει από θετική πράξη περιέχουσα αναφορά στην οδηγία αυτή. Δεν πρόκειται απλώς και μόνο για τυπική απαίτηση, καθώς η αναφορά στην οδηγία παρέχει στα πρόσωπα που αντλούν δικαιώματα από το μέτρο μεταφοράς να γνωρίζουν την προέλευση του μέτρου και τις συνέπειες που απορρέουν από αυτό.

31 Με το υπόμνημα ανταπαντήσεως, η Ουγγαρία επισημαίνει ότι στις 14 Ιουνίου 2023 διαβίβασε στην Επιτροπή πίνακα αντιστοιχίας με τις διατάξεις του εσωτερικού δικαίου για τη μεταφορά της οδηγίας 2019/1937 στο εσωτερικό δίκαιο.

32 Επιπλέον, υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να διαπιστώσει παράλειψη μεταφοράς μιας οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο ή παράλειψη κοινοποίησης των διατάξεων μεταφοράς απλώς και μόνον επειδή οι διατάξεις που της κοινοποιήθηκαν δεν περιέχουν αναφορά στην οδηγία.

33 Τέλος, με τις από 4 Νοεμβρίου 2024 παρατηρήσεις της επί συμπληρωματικών αιτημάτων της Επιτροπής της 30ής Σεπτεμβρίου 2024, η Ουγγαρία επισημαίνει ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να εμμείνει στο αίτημά της να επιβληθεί στο εν λόγω κράτος μέλος υποχρέωση καταβολής κατ' αποκοπήν ποσού, λαμβανομένων υπόψη των διαφόρων πράξεων μεταφοράς της οδηγίας 2019/1937 στο εσωτερικό δίκαιο οι οποίες είχαν κοινοποιηθεί στην Επιτροπή πριν από την έκδοση του νόμου XXV του 2023 και του κυβερνητικού διατάγματος 225/2023.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

34 Κατά το άρθρο 26, παράγραφος 1, της οδηγίας 2019/1937, τα κράτη μέλη όφειλαν να θέσουν σε ισχύ τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που απαιτούνται για τη συμμόρφωση προς την εν λόγω οδηγία έως τις 17 Δεκεμβρίου 2021. Εξάλλου, στο άρθρο 26, παράγραφος 3, της οδηγίας διευκρινίζεται ότι, όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις εν λόγω εθνικές διατάξεις, οι διατάξεις αυτές περιέχουν ή συνοδεύονται από αναφορά στην παρούσα οδηγία κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Επιπλέον, κατά την ίδια αυτή διάταξη του άρθρου 26, παράγραφος 3, τα κράτη μέλη όφειλαν να ανακοινώσουν στην Επιτροπή το κείμενο των εθνικών διατάξεων.

35 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η ύπαρξη παράβασης πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με την κατάσταση του κράτους μέλους, όπως αυτή εμφανίζεται κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής προθεσμίας, οι δε επελθούσες στη συνέχεια μεταβολές δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη από το Δικαστήριο [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 28 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

36 Το Δικαστήριο έχει επίσης επανειλημμένως κρίνει ότι, αν μια οδηγία προβλέπει ρητώς την υποχρέωση των κρατών μελών να διασφαλίσουν ότι οι αναγκαίες για την εφαρμογή της διατάξεις περιέχουν αναφορά στην οδηγία ή ότι συνοδεύονται από τέτοια αναφορά κατά την επίσημη δημοσίευσή τους, είναι οπωσδήποτε αναγκαίο τα κράτη μέλη να θεσπίσουν θετική πράξη μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο [απόφαση της 14ης Μαρτίου 2024, Επιτροπή κατά Λεττονίας (Ευρωπαϊκός Κώδικας Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών), C-454/22, EU:C:2024:235, σκέψη 33 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

37 Εν προκειμένω, η Επιτροπή, αφού διαπίστωσε ότι η Ουγγαρία δεν της είχε ανακοινώσει τις διατάξεις για τη μεταφορά της οδηγίας 2019/1937 στο εσωτερικό δίκαιο, απηύθυνε στο εν λόγω κράτος μέλος στις 22 Ιουλίου 2022 αιτιολογημένη γνώμη, καλώντας το να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που αναφέρονταν στη γνώμη αυτή εντός προθεσμίας δύο μηνών από την παραλαβή της.

38 Όπως προκύπτει από το υπόμνημα αντικρούσεως και το υπόμνημα ανταπαντήσεως που κατέθεσε η Ουγγαρία στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, η Ουγγαρία δεν είχε θεσπίσει κατά τη λήξη της προθεσμίας τις διατάξεις περί μεταφοράς και, συνακόλουθα, δεν τις είχε κοινοποιήσει στην Επιτροπή.

39 Είναι γεγονός ότι στις 13 Σεπτεμβρίου 2022 η Ουγγαρία κοινοποίησε στην Επιτροπή, ως μέτρα για τη μερική μεταφορά της οδηγίας 2019/1937 στο εσωτερικό δίκαιο, τον νόμο CLXV του 2013, περί καταγγελιών και αναφορών δημοσίου συμφέροντος, και το κυβερνητικό διάταγμα 50/2013 (II.25). Επιπλέον, με την απάντησή της στην αιτιολογημένη γνώμη, επισήμανε ότι το σχέδιο νόμου για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο βρισκόταν στο στάδιο της επεξεργασίας.

40 Ωστόσο, πρέπει να γίνει δεκτό, πρώτον, ότι, επισημαίνοντας ότι η μεταφορά της οδηγίας 2019/1937 στο εσωτερικό δίκαιο έπρεπε να ολοκληρωθεί εντός του 2023, η Ουγγαρία παραδέχεται ότι δεν είχε πραγματοποιηθεί πλήρης μεταφορά ούτε κατά τη λήξη της προθεσμίας του άρθρου 26, παράγραφος 1, της οδηγίας, ήτοι στις 17 Δεκεμβρίου 2021, ούτε κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, ήτοι στις 22 Σεπτεμβρίου 2022.

41 Δεύτερον, όσον αφορά τις διατάξεις του εθνικού δικαίου που κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, λαμβανομένης υπόψη της νομολογίας που μνημονεύθηκε στη σκέψη 36 της παρούσας απόφασης, το γεγονός ότι το δίκαιο κράτους μέλους που ίσχυε πριν από την έναρξη ισχύος της οδηγίας 2019/1937 είναι, κατά το εν λόγω κράτος μέλος, ήδη σύμφωνο με την οδηγία δεν αρκεί για αποκλειστεί η υποχρέωση του κράτους μέλους αυτού να μεταφέρει την οδηγία στο εσωτερικό δίκαιο και για να δικαιολογηθεί, ως εκ τούτου, μια τέτοια παράβαση [απόφαση της 14ης Μαρτίου 2024, Επιτροπή κατά Λεττονίας (Ευρωπαϊκός Κώδικας Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών), C-454/22, EU:C:2024:235, σκέψη 42].

42 Συγκεκριμένα, υπενθυμίζεται ότι οι διατάξεις μιας οδηγίας πρέπει να τίθενται σε εφαρμογή κατά τρόπο αδιαμφισβήτητα δεσμευτικό, με την εξειδίκευση, την ακρίβεια και τη σαφήνεια που απαιτούνται προκειμένου να πληρούται η απαίτηση περί ασφάλειας δικαίου, η οποία επιβάλλει, σε περίπτωση που η οικεία οδηγία αποσκοπεί στη δημιουργία δικαιωμάτων για τους ιδιώτες, να είναι οι δικαιούχοι σε θέση να γνωρίζουν το πλήρες περιεχόμενο των δικαιωμάτων αυτών [απόφαση της 12ης Μαΐου 2022, U.I. (Έμμεσος τελωνειακός αντιπρόσωπος), C-714/20, EU:C:2022:374, σκέψη 59].

43 Δεδομένου, όμως, ότι οι διατάξεις του εθνικού δικαίου που κοινοποίησε η Ουγγαρία δεν περιέχουν καμία αναφορά στην οδηγία 2019/1937, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι πληρούν τις απαιτήσεις που διευκρινίστηκαν στην προηγούμενη σκέψη

44 Κατά συνέπεια, διαπιστώνεται ότι η Ουγγαρία, παραλείποντας να θεσπίσει, μέχρι τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη της 22ας Ιουλίου 2022, τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για τη συμμόρφωσή της προς την οδηγία 2019/1937 και, συνακόλουθα, παραλείποντας να ανακοινώσει τις εν λόγω διατάξεις στην Επιτροπή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 26, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας.

Επί του αιτήματος που υποβλήθηκε δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ

Επιχειρήματα των διαδίκων

45 Για τον προσδιορισμό του ύψους του κατ' αποκοπήν ποσού, η Επιτροπή στηρίζεται στις γενικές αρχές που διαλαμβάνονται στο σημείο 2 της ανακοίνωσης του 2023 καθώς και στη μέθοδο υπολογισμού που αναπτύσσεται στα σημεία 3 και 4 της ανακοίνωσης αυτής. Επισημαίνει, ειδικότερα, ότι ο προσδιορισμός του ύψους της οικονομικής αυτής κύρωσης πρέπει να εδράζεται επί των θεμελιωδών κριτηρίων της σοβαρότητας της παράβασης, της διάρκειάς της και της αναγκαιότητας να διασφαλιστεί η αποτρεπτική λειτουργία της κύρωσης, ώστε να μην υπάρξει υποτροπή.

46 Όσον αφορά, κατά πρώτον, τη σοβαρότητα της παράβασης, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι ο συντελεστής που εφαρμόζεται δυνάμει της ανακοίνωσης του 2023 καθορίζεται βάσει κλίμακας με κατώτατο όριο το 1 και ανώτατο όριο το 20. Το εν λόγω θεσμικό όργανο διευκρινίζει ότι, σύμφωνα με το σημείο 3.2.2 της ανωτέρω ανακοίνωσης, εφαρμόζει συστηματικά συντελεστή σοβαρότητας 10 σε περίπτωση που δεν έχει γίνει καμία ανακοίνωση διατάξεων για τη μεταφορά οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, ενώ η μη μεταφορά οδηγίας και η μη ανακοίνωση των εν λόγω διατάξεων εμφανίζουν τον ίδιο βαθμό σοβαρότητας, ανεξαρτήτως της φύσης των διατάξεων της οδηγίας.

47 Κατά δεύτερον, η Επιτροπή εκθέτει ότι η διάρκεια της παράβασης που λαμβάνεται υπόψη για τον υπολογισμό του κατ' αποκοπήν ποσού ισοδυναμεί με τον αριθμό των ημερών κατά τις οποίες συνεχίζεται η παράβαση. Η διάρκεια αυτή υπολογίζεται σύμφωνα με το σημείο 4.2.1 της ανακοίνωσης του 2023 και αντιστοιχεί στον αριθμό των ημερών μεταξύ της ημέρας που έπεται της λήξης της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο και της ημέρας κατά την οποία έπαυσε η παράβαση.

48 Όσον αφορά, κατά τρίτον, το κριτήριο σχετικά με την αναγκαιότητα να εξασφαλιστεί το αποτρεπτικό αποτέλεσμα της κύρωσης λαμβανομένης υπόψη της ικανότητας πληρωμής του οικείου κράτους μέλους, η Επιτροπή επισημαίνει ότι το εν λόγω κριτήριο εκφράζεται με τον συντελεστή «n», ο οποίος καθορίζεται για κάθε κράτος μέλος στο σημείο 3 του παραρτήματος Ι της ανακοίνωσης του 2023. Για τον υπολογισμό του συντελεστή αυτού λαμβάνεται υπόψη η αναλογία του ΑΕΠ του οικείου κράτους μέλους προς το μέσο εθνικό ΑΕΠ της Ένωσης, η οποία πολλαπλασιάζεται με την αναλογία του πληθυσμού του εν λόγω κράτους μέλους προς τον μέσο εθνικό πληθυσμό της Ένωσης. Η πρώτη αναλογία προσμετράται με συντελεστή στάθμισης δύο τρίτα, ενώ η δεύτερη με συντελεστή στάθμισης ένα τρίτο. Κατ' εφαρμογήν του εν λόγω σημείου 3, ο συντελεστής «n» για την Ουγγαρία είναι 0,35.

49 Κατά συνέπεια, η Επιτροπή προτείνει, δυνάμει του σημείου 4.2 της ανακοίνωσης του 2023, να εφαρμοστεί συντελεστής σοβαρότητας 10 και συντελεστής «n» 0,35. Το γινόμενο των δύο αυτών στοιχείων πολλαπλασιάζεται επί το βασικό κατ' αποκοπήν ποσό για το κατ' αποκοπήν ποσό που καθορίζεται στο σημείο 2 του παραρτήματος Ι της εν λόγω ανακοίνωσης, ήτοι 1 000 ευρώ, και αντιστοιχεί στο ποσό των 3 500 ευρώ, το οποίο πρέπει να πολλαπλασιαστεί επί τον αριθμό των ημερών κατά τις οποίες συνεχιζόταν η παράβαση, σύμφωνα με το σημείο 4.2.1 της ανακοίνωσης. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η καταβολή του εν λόγω κατ' αποκοπήν ποσού πρέπει να επιβληθεί υπό την προϋπόθεση ότι το ποσό αυτό υπερβαίνει τις 980 000 ευρώ, που είναι το κατώτατο κατ' αποκοπήν ποσό που έχει προσδιοριστεί για την Ουγγαρία με το σημείο 5 του παραρτήματος Ι της ανακοίνωσης του 2023.

50 Με το υπόμνημα αντικρούσεως, η Ουγγαρία επισημαίνει, κατ' αρχάς, ότι οι προτάσεις της Επιτροπής σχετικά με το ύψος του κατ' αποκοπήν ποσού δεν λαμβάνουν υπόψη, αφενός, ότι ο νόμος XXV του 2023 δημοσιεύθηκε στις 25 Μαΐου 2023 και επρόκειτο να τεθεί σε ισχύ, όπως και το κυβερνητικό διάταγμα 225/2023, στις 24 Ιουλίου 2023, με αποτέλεσμα την ολοκλήρωση της μεταφοράς της οδηγίας 2019/1937, και, αφετέρου, ότι στοιχεία της υφιστάμενης νομοθεσίας που διασφάλιζαν μερική μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο είχαν κοινοποιηθεί στην Επιτροπή κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία.

51 Εν συνεχεία, η Ουγγαρία τονίζει, ως ελαφρυντική περίσταση, ότι η υπό κρίση προσφυγή συνιστά την πρώτη σε βάρος της διαδικασία λόγω παραβάσεως βάσει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ.

52 Τέλος, το γεγονός ότι πολλά κράτη μέλη καθυστέρησαν να μεταφέρουν στο εσωτερικό δίκαιο την οδηγία 2019/1937 αποτελεί ένδειξη περί του ότι η θέσπιση των αναγκαίων διατάξεων προσκρούει σε σοβαρές δυσχέρειες στις εθνικές έννομες τάξεις.

53 Η Ουγγαρία ζητεί την απόρριψη των αιτημάτων της Επιτροπής και, επικουρικώς, τη μείωση του προταθέντος κατ' αποκοπήν ποσού.

54 Με το υπόμνημα απαντήσεως, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, επειδή η Ουγγαρία δεν της κοινοποίησε πίνακα αντιστοιχίας κατά την κοινοποίηση των στοιχείων της ισχύουσας νομοθεσίας που συνιστούν μέτρα μερικής μεταφοράς της οδηγίας 2019/1937, δεν είναι σε θέση να εκτιμήσει τη λυσιτέλεια των μέτρων αυτών.

55 Επιπλέον, δεδομένου ότι οι οικονομικές κυρώσεις πρέπει να καθορίζονται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, το θεσμικό όργανο υποστηρίζει ότι οι περιστάσεις που προβάλλει η Ουγγαρία με το υπόμνημα αντικρούσεως δεν μπορούν να δικαιολογήσουν μείωση του ποσού των προτεινόμενων χρηματικών κυρώσεων.

56 Με το υπόμνημα ανταπαντήσεως, η Ουγγαρία επισημαίνει ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να μη λάβει υπόψη, στο πλαίσιο του καθορισμού του ύψους των χρηματικών κυρώσεων, την υφιστάμενη νομοθεσία που της κοινοποίησε. Η προσέγγιση της Επιτροπής θα αποθάρρυνε τα κράτη μέλη από το να εντοπίζουν και να κοινοποιούν, πριν από την πλήρη μεταφορά μιας οδηγίας, τις εθνικές διατάξεις οι οποίες, μολονότι προγενέστερες της έκδοσης της οδηγίας, εξασφαλίζουν τουλάχιστον εν μέρει τη μεταφορά της στο εσωτερικό δίκαιο.

57 Για τους λόγους αυτούς, η Ουγγαρία ζητεί την απόρριψη των αιτημάτων της Επιτροπής και, επικουρικώς, τη μείωση του προταθέντος κατ' αποκοπήν ποσού.

58 Με συμπληρωματικά αιτήματα που υπέβαλε στις 30 Σεπτεμβρίου 2024, η Επιτροπή, εκτιμώντας ότι η οδηγία 2019/1937 μεταφέρθηκε πλήρως στο εσωτερικό δίκαιο στις 24 Ιουλίου 2023, τροποποιεί το ύψος του κατ' αποκοπήν ποσού που ζητεί να επιβληθεί. Προτείνει να γίνει δεκτό ότι ο αριθμός των ημερών κατά τις οποίες συνεχίστηκε η παράβαση υπολογίζεται από τις 18 Δεκεμβρίου 2021, ήτοι την επομένη της λήξης της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, έως τις 23 Ιουλίου 2023, ήτοι την ημέρα που προηγήθηκε της έναρξης ισχύος των μέτρων μεταφοράς. Εξ αυτού συνάγεται ότι το προταθέν ημερήσιο ποσό ύψους 3 500 ευρώ (10 × 0,35 × 1000) πρέπει να πολλαπλασιαστεί επί τον αριθμό των ημερών εξακολούθησης της παράβασης, ήτοι 583 ημέρες. Συνεπώς, το ζητούμενο κατ' αποκοπήν ποσό ανέρχεται σε 2 040 500 ευρώ.

59 Με τις από 4 Νοεμβρίου 2024 παρατηρήσεις της επί των αιτημάτων αυτών, η Ουγγαρία υπενθυμίζει τη θέση που εξέφρασε με το υπόμνημα ανταπαντήσεως.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

60 Το άρθρο 260, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ προβλέπει ότι όταν η Επιτροπή υποβάλλει στο Δικαστήριο προσφυγή βάσει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, θεωρώντας ότι το κράτος μέλος παρέβη την υποχρέωσή του να ανακοινώσει τις διατάξεις που είναι αναγκαίες για τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο οδηγίας που εκδόθηκε σύμφωνα με νομοθετική διαδικασία, μπορεί, εάν το κρίνει πρόσφορο, να υποδείξει το ύψος του κατ' αποκοπήν ποσού ή της χρηματικής ποινής που οφείλει να καταβάλει το εν λόγω κράτος και που η Επιτροπή κρίνει κατάλληλο για την περίσταση. Κατά το άρθρο 260, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, εάν το Δικαστήριο διαπιστώσει την παράβαση, δύναται να επιβάλει στο συγκεκριμένο κράτος μέλος την καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού ή χρηματικής ποινής έως του ορίου του ποσού που υπέδειξε η Επιτροπή, η δε υποχρέωση καταβολής τίθεται σε ισχύ την ημερομηνία που προσδιορίζει το Δικαστήριο με την απόφασή του.

61 Καθόσον, όπως προκύπτει από τη σκέψη 44 της παρούσας απόφασης, αποδεικνύεται ότι, κατά τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη της 22ας Ιουλίου 2022, η Ουγγαρία δεν είχε θεσπίσει ούτε, συνακόλουθα, ανακοινώσει στην Επιτροπή όλες τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που απαιτούνται για τη μεταφορά των διατάξεων της οδηγίας 2019/1937 στο εσωτερικό της δίκαιο, η διαπιστωθείσα κατά τα ανωτέρω παράβαση εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ.

62 Υπενθυμίζεται, εξάλλου, ότι ο σκοπός που επιδιώκεται με τη θέσπιση του μηχανισμού του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ είναι όχι μόνο να παρακινηθούν τα κράτη μέλη να παύσουν, το συντομότερο δυνατόν, παράβαση η οποία, ελλείψει μιας τέτοιας διάταξης, θα έτεινε να συνεχιστεί, αλλά και να καταστεί πιο ευέλικτη και ταχεία η διαδικασία για την επιβολή χρηματικών κυρώσεων για παραβάσεις της υποχρέωσης ανακοίνωσης εθνικού μέτρου μεταφοράς οδηγίας εκδοθείσας σύμφωνα με τη νομοθετική διαδικασία [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 57 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

63 Προς επίτευξη του σκοπού αυτού, το άρθρο 260 παράγραφος 3, ΣΛΕΕ προβλέπει ως χρηματική κύρωση την επιβολή, μεταξύ άλλων, κατ' αποκοπήν ποσού.

64 Η επιβολή υποχρέωσης καταβολής κατ' αποκοπήν ποσού στηρίζεται στην αποτίμηση των συνεπειών της μη εκτέλεσης των υποχρεώσεων του οικείου κράτους μέλους επί των διακυβευομένων ιδιωτικών και δημοσίων συμφερόντων, ιδίως όταν η παράβαση εξακολούθησε να υφίσταται επί μακρό χρονικό διάστημα [πρβλ. απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 59 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

65 Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή αιτιολογεί τη φύση και το ύψος της ζητούμενης χρηματικής κύρωσης, λαμβάνοντας υπόψη τις κατευθυντήριες γραμμές τις οποίες έχει θεσπίσει, όπως αυτές έχουν αποτυπωθεί στις ανακοινώσεις της, και οι οποίες, μολονότι δεν δεσμεύουν το Δικαστήριο, συμβάλλουν στην εξασφάλιση της διαφάνειας, της προβλεψιμότητας και της ασφάλειας δικαίου κατά τη δράση της Επιτροπής [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 60 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

66 Όσον αφορά τη σκοπιμότητα επιβολής κατ' αποκοπήν ποσού, απόκειται στο Δικαστήριο να επιβάλει, σε κάθε υπόθεση και ανάλογα με τις συγκεκριμένες περιστάσεις της ενώπιόν του διαφοράς, καθώς και ανάλογα με τον βαθμό πίεσης και αποτροπής που κρίνει απαραίτητο, τις κατάλληλες χρηματικές κυρώσεις, προκειμένου, ιδίως, να προληφθεί η επανάληψη ανάλογων παραβιάσεων του δικαίου της Ένωσης [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 62 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

67 Εν προκειμένω, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, παρά το γεγονός ότι η Ουγγαρία συνεργάστηκε με τις υπηρεσίες της Επιτροπής κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία και της ανακοίνωσε διατάξεις του ισχύοντος δικαίου που δύνανται να συνιστούν μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο ορισμένων διατάξεων της οδηγίας 2019/1937, εντούτοις το σύνολο των νομικών και πραγματικών στοιχείων που αφορούν τη διαπιστωθείσα παράβαση αποτελεί ένδειξη του ότι, για την αποτελεσματική πρόληψη ανάλογων παραβάσεων του δικαίου της Ένωσης στο μέλλον απαιτείται η λήψη αποτρεπτικού μέτρου όπως η επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού. Κατ' αρχάς, μόνο μετά την παραλαβή της αιτιολογημένης γνώμης της 22ας Ιουλίου 2022 κοινοποίησε η Ουγγαρία στην Επιτροπή, στις 13 Σεπτεμβρίου 2022, τις διατάξεις του εθνικού της δικαίου οι οποίες θεωρούσε ότι μεταφέρουν στο εσωτερικό δίκαιο ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 2019/1937. Επιπλέον, η κοινοποίηση αυτή πραγματοποιήθηκε λίγες μόνον ημέρες πριν από τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη της 22ας Ιουλίου 2022, μολονότι οι κοινοποιηθείσες κατά την ημερομηνία αυτή διατάξεις υφίσταντο ήδη στην εθνική έννομη τάξη πριν από την έκδοση της οδηγίας. Τέλος, όπως διαπιστώθηκε στη σκέψη 43 της παρούσας απόφασης, οι κοινοποιηθείσες διατάξεις δεν καθιστούσαν δυνατή την αποτελεσματική, εξειδικευμένη και πλήρη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο.

68 Συγκεκριμένα, επισημαίνεται, αφενός, ότι οι διατάξεις αυτές, οι οποίες κοινοποιήθηκαν πριν από τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη της 22ας Ιουλίου 2022, δεν περιείχαν αναφορά στην οδηγία 2019/1937. Δεν αμφισβητείται, πάντως, ότι η ανακοίνωση στην οποία πρέπει να προβαίνουν τα κράτη μέλη, σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, την οποία θεσπίζει το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, αποσκοπεί στη διευκόλυνση της εκπλήρωσης της αποστολής της Επιτροπής, η οποία συνίσταται ιδίως, κατά το άρθρο 17 ΣΕΕ, στη μέριμνα για την εφαρμογή των διατάξεων των Συνθηκών καθώς και των διατάξεων που θεσπίζονται δυνάμει αυτών από τα θεσμικά όργανα. Η ανακοίνωση αυτή πρέπει, επομένως, να περιέχει αρκούντως σαφείς και ακριβείς πληροφορίες όσον αφορά το περιεχόμενο των εθνικών κανόνων μεταφοράς μιας οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, στην εν λόγω ανακοίνωση, η οποία μπορεί να συνοδεύεται από πίνακα αντιστοιχίας, πρέπει να απαριθμούνται με σαφήνεια τα νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα μέσω των οποίων το κράτος μέλος φρονεί ότι εκπλήρωσε τις διάφορες υποχρεώσεις που του επιβάλλει η οδηγία. Ελλείψει τέτοιας ανακοίνωσης, η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να εξακριβώσει αν το κράτος μέλος εφάρμοσε πράγματι και πλήρως την οδηγία [απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019, Επιτροπή κατά Βελγίου (Άρθρο 260 παράγραφος 3, ΣΛΕΕ – Υψίρρυθμα δίκτυα), C-543/17, EU:C:2019:573, σκέψη 51].

69 Αφετέρου, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 36 της παρούσας απόφασης, αν μια οδηγία προβλέπει ρητώς την υποχρέωση των κρατών μελών να διασφαλίσουν ότι οι αναγκαίες για την εφαρμογή της διατάξεις περιέχουν αναφορά στην οδηγία ή ότι συνοδεύονται από τέτοια αναφορά κατά την επίσημη δημοσίευσή τους, είναι οπωσδήποτε αναγκαίο τα κράτη μέλη να θεσπίσουν θετική πράξη μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο.

70 Δεδομένου, συνεπώς, ότι οι διατάξεις που κοινοποιήθηκαν από την Ουγγαρία πριν από τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη της 22ας Ιουλίου 2022 δεν περιείχαν αναφορά στην οδηγία 2019/1937 και δεν συνοδεύονταν από επεξηγηματικό έγγραφο, δεν μπορεί να γίνει επίκλησή τους προκειμένου να τεθεί υπό αμφισβήτηση η επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού εν προκειμένω.

71 Όσον αφορά τον υπολογισμό του ύψους του κατ' αποκοπήν ποσού, υπενθυμίζεται ότι, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, μόνον το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να επιβάλει χρηματική κύρωση σε κράτος μέλος. Εντούτοις, στο πλαίσιο διαδικασίας κινηθείσας βάσει της διάταξης αυτής, η εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτει το Δικαστήριο οριοθετείται από τις προτάσεις της Επιτροπής, οι οποίες, σε περίπτωση που διαπιστωθεί παράβαση, δεσμεύουν το Δικαστήριο τόσο ως προς τη φύση όσο και ως προς το μέγιστο ποσό της κύρωσης που μπορεί να επιβάλει [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 67 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

72 Στο Δικαστήριο απόκειται, κατά την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτει στον οικείο τομέα, όπως η εξουσία αυτή οριοθετείται από τις προτάσεις της Επιτροπής, να καθορίζει το ύψος των χρηματικών κυρώσεων που επιβάλλονται σε κράτος μέλος δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, κατά τρόπον ώστε το ύψος των κυρώσεων να είναι, αφενός, προσαρμοσμένο στις περιστάσεις και, αφετέρου, ανάλογο προς τη διαπραχθείσα παράβαση. Μεταξύ των κρίσιμων, συναφώς, παραγόντων περιλαμβάνονται, ιδίως, η σοβαρότητα της διαπιστωθείσας παράβασης και το χρονικό διάστημα κατά το οποίο αυτή εξακολούθησε να υφίσταται καθώς και η ικανότητα πληρωμής του οικείου κράτους μέλους [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψεις 68 και 87 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

73 Υπενθυμίζεται επίσης ότι, στο πλαίσιο της εν λόγω εξουσίας εκτιμήσεως, κατευθυντήριες γραμμές όπως αυτές που περιλαμβάνονται στις ανακοινώσεις της Επιτροπής δεν δεσμεύουν το Δικαστήριο, αλλά συμβάλλουν στην εξασφάλιση της διαφάνειας, της προβλεψιμότητας και της ασφάλειας δικαίου στη δράση της ίδιας της Επιτροπής, όταν το όργανο αυτό διατυπώνει προτάσεις προς το Δικαστήριο [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 69 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

74 Εν προκειμένω, η Επιτροπή στηρίχθηκε στην ανακοίνωση του 2023 για να δικαιολογήσει το αίτημά της να υποχρεωθεί η Ουγγαρία στην καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού καθώς και για τον καθορισμό του ποσού αυτού.

75 Κατά πρώτον, όσον αφορά τη σοβαρότητα της διαπιστωθείσας παράβασης, από το σημείο 3.2 της ανακοίνωσης του 2023 προκύπτει ότι η Επιτροπή παγίως θεωρεί σοβαρή παράβαση τη μη κοινοποίηση των μέτρων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο οδηγίας που εκδίδεται σύμφωνα με νομοθετική διαδικασία. Εκτιμά, συνεπώς, ότι η εν λόγω παράβαση δικαιολογεί την αυτόματη εφαρμογή συντελεστή σοβαρότητας 10.

76 Η Ουγγαρία διαφωνεί με το ύψος του ανωτέρω συντελεστή και με την αυτόματη εφαρμογή του υπό τις περιστάσεις της διαπιστωθείσας παράβασης.

77 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι η υποχρέωση θέσπισης διατάξεων για τη διασφάλιση της πλήρους μεταφοράς οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο και η υποχρέωση ανακοίνωσης των διατάξεων αυτών στην Επιτροπή αποτελούν ουσιώδεις υποχρεώσεις των κρατών μελών προκειμένου να διασφαλισθεί η πλήρης αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης και ότι, επομένως, η παράβαση των υποχρεώσεων αυτών πρέπει να θεωρείται αναμφίβολα σοβαρή [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 72 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

78 Εν προκειμένω, τονίζεται ότι η οδηγία 2019/1937 αποτελεί κρίσιμο μηχανισμό του δικαίου της Ένωσης καθόσον, σύμφωνα με το άρθρο 1, σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 1 αυτής, θεσπίζει ελάχιστα κοινά πρότυπα που θα διασφαλίζουν υψηλό επίπεδο ισορροπημένης και αποτελεσματικής προστασίας των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης σε τομείς στους οποίους παρόμοιες παραβιάσεις δύνανται να βλάψουν ιδιαίτερα το γενικό συμφέρον. Συγκεκριμένα, η εν λόγω οδηγία, θεσπίζοντας υψηλό επίπεδο προστασίας των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης σε εργασιακό πλαίσιο, συμβάλλει στην πρόληψη της βλάβης του δημοσίου συμφέροντος, σε ιδιαίτερα ευαίσθητους τομείς, όπως οι δημόσιες συμβάσεις, η πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και η χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, η προστασία του περιβάλλοντος ή των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Συνακόλουθα, οι διατάξεις της οδηγίας προβλέπουν την υποχρέωση των οντοτήτων τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα να καθιερώσουν εσωτερικούς διαύλους αναφοράς, καθώς και διαδικασίες παραλαβής και παρακολούθησης των αναφορών, διασφαλίζοντας παράλληλα τα δικαιώματα των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης καθώς και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες τα πρόσωπα αυτά απολαύουν της προβλεπόμενης προστασίας [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 73].

79 Η παράλειψη, όμως, πλήρους μεταφοράς των διατάξεων της οδηγίας 2019/1937 στο εσωτερικό δίκαιο εντός της ταχθείσας προθεσμίας θίγει αναπόφευκτα το δίκαιο της Ένωσης καθώς και την ομοιόμορφη και αποτελεσματική εφαρμογή του, καθόσον τα πρόσωπα που λαμβάνουν γνώση παραβιάσεων του δικαίου της Ένωσης ενδέχεται να μην τις αναφέρουν, εάν δεν προστατεύονται έναντι πιθανών αντιποίνων [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 74].

80 Τούτου λεχθέντος, το ύψος των χρηματικών κυρώσεων που επιβάλλονται σε κράτος μέλος δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ πρέπει να είναι προσαρμοσμένο στις περιστάσεις και ανάλογο προς τη διαπραχθείσα παράβαση [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346 σκέψη 75], όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 72 της παρούσας απόφασης.

81 Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίον το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η αυτόματη εφαρμογή του ίδιου συντελεστή σοβαρότητας σε όλες τις περιπτώσεις μη πλήρους μεταφοράς οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο και, συνακόλουθα, παράλειψης ανακοίνωσης των μέτρων μεταφοράς της οδηγίας εμποδίζει αναπόφευκτα την προσαρμογή του ύψους των χρηματικών κυρώσεων στις ιδιαίτερες περιστάσεις της παράβασης και την επιβολή αναλογικών κυρώσεων [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 76].

82 Συναφώς, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι, αν γίνει δεκτό ότι η παραβίαση της υποχρέωσης ανακοίνωσης των μέτρων μεταφοράς οδηγίας πρέπει να θεωρηθεί ότι έχει την ίδια σοβαρότητα όποια και αν είναι η επίμαχη οδηγία, η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να προσαρμόσει τις χρηματικές κυρώσεις ανάλογα με τις συνέπειες της παράλειψης εκπλήρωσης της ανωτέρω υποχρέωσης επί των δημοσίων και ιδιωτικών συμφερόντων, όπως προβλέπεται στο σημείο 3.2.2 της ανακοίνωσης του 2023 [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 77].

83 Εν προκειμένω, η Ουγγαρία υποστήριξε, με το υπόμνημα αντικρούσεως, ότι ορισμένοι κανόνες για την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης υφίσταντο στη νομοθεσία της πριν από την έκδοση του νόμου XXV του 2023 και του κυβερνητικού διατάγματος 225/2023.

84 Συγκεκριμένα, στις 12 Ιουνίου 2023 η Ουγγαρία κοινοποίησε στην Επιτροπή ένδεκα νόμους για τους οποίους υποστηρίζει ότι καθιστούσαν δυνατή τη μεταφορά ορισμένων διατάξεων της οδηγίας 2019/1937 στο εσωτερικό δίκαιο.

85 Υπό τις συνθήκες αυτές, διαπιστώνεται ότι δεν αποδείχθηκε ότι οι συνέπειες της διαπιστωθείσας εν προκειμένω παράβασης επί των ιδιωτικών και δημοσίων συμφερόντων ήταν εξίσου αρνητικές όπως στην περίπτωση πλήρους παράλειψης μεταφοράς της οδηγίας 2019/1937 στο εσωτερικό δίκαιο [πρβλ. απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 92].

86 Εντούτοις, οι κοινοποιηθείσες από την Ουγγαρία διατάξεις είναι διασκορπισμένες στην εθνική έννομη τάξη και, αντιθέτως προς ό,τι επιτάσσει το άρθρο 26, παράγραφος 3, της οδηγίας 2019/1937, δεν περιέχουν ρητή αναφορά στην προστασία που προβλέπει η οδηγία αυτή.

87 Πλην όμως, ελλείψει ειδικών και σαφών κανόνων για την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης, όπως η προστασία αυτή προβλέπεται από την οδηγία 2019/1937, παρεμποδίζεται η αποτελεσματική προστασία των προσώπων αυτών και μπορεί, συνεπώς, να υπονομευθεί η ομοιόμορφη και αποτελεσματική εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης στους τομείς που καλύπτει η οδηγία [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 94].

88 Συγκεκριμένα, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 78 της παρούσας απόφασης, η οδηγία 2019/1937, θεσπίζοντας σύστημα προστασίας των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης σε εργασιακό πλαίσιο, συμβάλλει στην πρόληψη της βλάβης του δημοσίου συμφέροντος σε ιδιαίτερα ευαίσθητους τομείς, όπως οι δημόσιες συμβάσεις, η πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και η χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, η προστασία του περιβάλλοντος ή των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 95].

89 Εντούτοις, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 79 της παρούσας απόφασης, ελλείψει αποτελεσματικής προστασίας, τα πρόσωπα που γνωρίζουν ότι συντελέστηκε παραβίαση του δικαίου της Ένωσης στους τομείς αυτούς είναι δυνατό να αποθαρρυνθούν και να μην αναφέρουν την παραβίαση,

καθόσον, αν το πράξουν, ενδέχεται να υποστούν αντίποινα [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 96].

90 Συνεπώς, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού που εκτίθεται στο άρθρο 1, σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 1 της οδηγίας 2019/1937, η μη θέσπιση νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που απαιτούνται για την πλήρη και ακριβή μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο κρίνεται ιδιαιτέρως σοβαρή [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 97].

91 Όσον αφορά τις ελαφρυντικές περιστάσεις που επικαλείται η Ουγγαρία, υπογραμμίζεται ότι το επιχείρημα που αντλείται από το ότι το εν λόγω κράτος μέλος αποτελεί, για πρώτη φορά, αντικείμενο διαδικασίας λόγω παραβάσεως βάσει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ δεν έχει καμία σχέση με τις συνέπειες της μη μεταφοράς της οδηγίας 2019/1937 επί των ιδιωτικών και δημοσίων συμφερόντων. Εξάλλου, στην υπόθεση C-310/12, το εν λόγω κράτος μέλος υποχρεώθηκε να αμυνθεί κατά προσφυγής λόγω παραβάσεως δυνάμει της εν λόγω διατάξεως μέχρις ότου, ενόψει της κοινοποιήσεως από την Ουγγαρία της πλήρους μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας 2008/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ 2008, L 312, σ. 3), η Επιτροπή παραιτήθηκε από την προσφυγή της.

92 Εξάλλου, κατά πάγια νομολογία, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να δικαιολογήσουν τη μη εκπλήρωση των υποχρεώσεων που υπέχουν από τη Συνθήκη στηριζόμενα στο γεγονός ότι και άλλα κράτη μέλη παραβαίνουν ενδεχομένως τις υποχρεώσεις τους (απόφαση της 11ης Ιουλίου 2018, Επιτροπή κατά Βελγίου, C-356/15, EU:C:2018:555, σκέψη 106 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

93 Κατά συνέπεια, η Ουγγαρία δεν μπορεί να επικαλεστεί, ως ελαφρυντική περίσταση που μετριάζει τη σοβαρότητα της παράβασης στην οποία υπέπεσε, την καθυστέρηση ορισμένων κρατών μελών όσον αφορά τη μεταφορά της οδηγίας 2019/1937 στην εσωτερική έννομη τάξη.

94 Κατά δεύτερον, στο πλαίσιο της εκτίμησης της διάρκειας της παράβασης, πρέπει να υπομνησθεί ότι, όσον αφορά το χρονικό σημείο έναρξης της περιόδου που πρέπει να ληφθεί υπόψη για τον καθορισμό του ύψους του κατ' αποκοπήν ποσού, η κρίσιμη ημερομηνία για την εκτίμηση της διάρκειας της επίμαχης παράβασης δεν είναι η ημερομηνία λήξης της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής, αλλά η ημερομηνία λήξης της προθεσμίας μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο που προβλέπει η οδηγία, δηλαδή η 17η Δεκεμβρίου 2021 [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 80 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

95 Δεν αμφισβητείται, πάντως, ότι, κατά τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς που προβλέπεται στο άρθρο 26, παράγραφος 1, της οδηγίας 2019/1937, ήτοι στις 17 Δεκεμβρίου 2021, η Ουγγαρία δεν είχε θεσπίσει όλες τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που είναι αναγκαίες για τη μεταφορά της στο εσωτερικό δίκαιο και, συνακόλουθα, δεν είχε ανακοινώσει τις διατάξεις αυτές στην Επιτροπή, κατ' αντίθεση προς ό,τι προβλέπει το άρθρο 26, παράγραφος 3, της οδηγίας. Επομένως, η επίμαχη παράβαση, η οποία έπαυσε μόλις στις 24 Ιουλίου 2023, με την έναρξη ισχύος του νόμου XXV του 2023 και του κυβερνητικού διατάγματος 225/2023, διήρκεσε πλέον του ενάμισι έτους.

96 Τρίτον, όσον αφορά την ικανότητα πληρωμής του οικείου κράτους μέλους, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι, με την επιφύλαξη της δυνατότητας της Επιτροπής να προτείνει οικονομικές κυρώσεις στηριζόμενες σε πλείονα κριτήρια, ώστε να καθίσταται δυνατή, ιδίως, η διατήρηση εύλογης απόκλισης μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το ΑΕΠ του κράτους μέλους αυτού ως κυριότερο στοιχείο για την εκτίμηση της ικανότητας πληρωμής του και για τον καθορισμό επαρκώς αποτρεπτικών και αναλογικών κυρώσεων, προκειμένου να προλαμβάνεται αποτελεσματικά η επανάληψη στο μέλλον ανάλογων παραβάσεων του δικαίου της Ένωσης [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 81 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

97 Συναφώς, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει ότι πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η πρόσφατη εξέλιξη του ΑΕΠ του κράτους μέλους, ως έχει κατά τον χρόνο της εξέτασης των πραγματικών περιστατικών από το Δικαστήριο [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 82 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

98 Εν προκειμένω, ο συντελεστής «n», ο οποίος αντιπροσωπεύει την ικανότητα πληρωμής του οικείου κράτους μέλους σε σχέση με την ικανότητα πληρωμής των λοιπών κρατών μελών και εφαρμόζεται από την Επιτροπή κατά τα προβλεπόμενα στα σημεία 3.4 και 4.2 της ανακοίνωσης του 2023, ορίζεται ως σταθμισμένος γεωμετρικός μέσος όρος, αφενός, του ΑΕΠ του οικείου κράτους μέλους σε σύγκριση με τον μέσο όρο των ΑΕΠ των κρατών μελών, με συντελεστή στάθμισης δύο, και, αφετέρου, του πληθυσμού του οικείου κράτους μέλους, σε σύγκριση με τον μέσο όρο των πληθυσμών των κρατών μελών, με συντελεστή στάθμισης ένα, όπως προκύπτει από την εξίσωση που παρατίθεται στη σκέψη 11 της παρούσας απόφασης. Η Επιτροπή αιτιολογεί την ανωτέρω μέθοδο υπολογισμού του συντελεστή «n» επικαλούμενη, αφενός, τον σκοπό της διατήρησης εύλογης απόκλισης των συντελεστών «n» των κρατών μελών, σε σύγκριση με υπολογισμό βασιζόμενο αποκλειστικά στο ΑΕΠ των κρατών μελών, και, αφετέρου, τον σκοπό διασφάλισης ορισμένης σταθερότητας στον υπολογισμό του συντελεστή «n», δεδομένου ότι ο πληθυσμός δεν είναι πιθανό να παρουσιάζει σημαντικές διαφορές σε ετήσια βάση [απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψη 83 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

99 Ωστόσο, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι, για τον προσδιορισμό της ικανότητας πληρωμής του οικείου κράτους μέλους, η μέθοδος υπολογισμού του συντελεστή «n» δεν μπορεί να περιλαμβάνει συνεκτίμηση δημογραφικού κριτηρίου σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στα σημεία 3.4 και 4.2 της ανακοίνωσης του 2023 [πρβλ. απόφαση της 25ης Απριλίου 2024, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Οδηγία για τους πληροφοριοδότες δημοσίου συμφέροντος), C-147/23, EU:C:2024:346, σκέψεις 84 έως 86].

100 Επομένως, σύμφωνα με τη νομολογία που υπομνήσθηκε στη σκέψη 96 της παρούσας απόφασης και δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν παρέθεσε κάποιο κριτήριο για τη διασφάλιση της σταθερότητας του υπολογισμού και τη διατήρηση εύλογης απόκλισης των συντελεστών «n» των κρατών μελών, το ύψος του κατ' αποκοπήν ποσού πρέπει να καθοριστεί λαμβανομένου υπόψη του μέσου όρου του ΑΕΠ της Ουγγαρίας των τριών τελευταίων ετών.

101 Λαμβανομένων υπόψη των σκέψεων αυτών και βάσει της εξουσίας εκτιμήσεως που αναγνωρίζει στο Δικαστήριο το άρθρο 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι το Δικαστήριο δεν δύναται να επιβάλει την καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού πέραν του ορίου του ποσού το οποίο υπέδειξε η Επιτροπή, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, για να προληφθεί αποτελεσματικά η επανάληψη

στο μέλλον παραβάσεων όπως αυτή που συνίσταται στη μη τήρηση του άρθρου 26, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας 2019/1937, οι οποίες θίγουν την πλήρη αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης, απαιτείται να επιβληθεί κατ' αποκοπήν ποσό το ύψος του οποίου πρέπει να καθοριστεί σε 1 750 000 ευρώ.

Επί των δικαστικών εξόδων

102 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Ουγγαρία ηττήθηκε, πρέπει να φέρει, πέραν των δικαστικών εξόδων της, και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της τελευταίας.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (έκτο τμήμα) αποφασίζει:

1) Η Ουγγαρία, παραλείποντας να θεσπίσει, έως τη λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 22ας Ιουλίου 2022, όλες τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για τη συμμόρφωσή της προς την οδηγία (ΕΕ) 2019/1937 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2019, σχετικά με την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης, και παραλείποντας να ανακοινώσει τις εν λόγω διατάξεις στην Επιτροπή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 26, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας.

2) Υποχρεώνει την Ουγγαρία να καταβάλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατ' αποκοπήν ποσόν ύψους 1 750 000 ευρώ.

3) Η Ουγγαρία φέρει, πέραν των δικαστικών εξόδων της, και τα δικαστικά έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

(υπογραφές)