TIESAS SPRIEDUMS (sestā palāta)

2025. gada 6. martā*

Valsts pienākumu neizpilde – LESD 258. pants – To personu aizsardzība, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem – Direktīva (ES) 2019/1937 – 26. panta 1. un 3. punkts – Netransponēšana un transponēšanas pasākumu nepaziņošana – LESD 260. panta 3. punkts – Lūgums piespriest naudas sodu – Soda apmēra noteikšanas kritēriji – Smaguma koeficienta automātiska piemērošana

Lietā C-155/23

par prasību sakarā ar pienākumu neizpildi atbilstoši LESD 258. pantam un 260. panta 3. punktam, ko 2023. gada 14. martā cēla

Eiropas Komisija, ko pārstāv *J. Baquero Cruz* un *A. Tokár*, pārstāvji,

prasītāja,

pret

Ungāriju, ko pārstāv *M. Z. Fehér*, pārstāvis,

atbildētāja,

TIESA (sestā palāta)

šādā sastāvā: Tiesas priekšsēdētāja vietnieks T. fon Danvics [*T. von Danwitz*], kas pilda sestās palātas priekšsēdētāja pienākumus, tiesneši A. Kumins [*A. Kumin*] un I. Ziemele (referente),

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

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

ņemot vērā rakstveida procesu,

ņemot vērā pēc ģenerāladvokāta uzklausīšanas pieņemto lēmumu izskatīt lietu bez ģenerāladvokāta secinājumiem,

pasludina šo spriedumu.

* Tiesvedības valoda – ungāru.

Spriedums

1 Ar savu prasību Eiropas Komisija lūdz Tiesu:

– atzīt, ka, nepieņemdama normatīvus un administratīvus aktus, kas vajadzīgi, lai izpildītu Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas (ES) 2019/1937 (2019. gada 23. oktobris) par to personu aizsardzību, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem (OV 2019, L 305, 17. lpp.), prasības, un nepaziņodama tos Komisijai, Ungārija nav izpildījusi šīs direktīvas 26. panta 1. un 3. punktā paredzētos pienākumus;

– piespriest Ungārijai samaksāt Komisijai naudas sodu, kas atbilst lielākajai no šīm divām summām:

  – 3500 EUR dienā, kas reizināti ar dienu skaitu, kuras pagājušas no dienas pēc Direktīvā 2019/1937 noteiktā tās transponēšanas termiņa beigām līdz dienai, kad tiek izbeigts pārkāpums, vai, ja pārkāpums netiek izbeigts, līdz sprieduma pasludināšanas dienai šajā lietā;

  – minimālais naudas sods 980 000 EUR;

– ja pirmajā ievilkumā konstatētā pienākumu neizpilde turpinās līdz sprieduma pasludināšanai šajā lietā, piespriest Ungārijai samaksāt kavējuma naudu 13 650 EUR par katru kavējuma dienu, sākot no šā sprieduma pasludināšanas dienas līdz dienai, kad Ungārija būs izpildījusi no Direktīvas 2019/1937 izrietošos pienākumus, un

– piespriest Ungārijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Atbilstošās tiesību normas

Direktīva 2019/1937

2 Direktīvas 2019/1937 1. un 33. apsvērumā ir noteikts:

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

[..]

(33) Ziņojošās personas parasti jūtas drošāk gadījumos, kad var sniegt iekšējus ziņojumus, izņemot, ja tām ir iemesli sniegt ārējus ziņojumus. Empīriski pētījumi liecina, ka vairākums trauksmes cēlēju parasti sniedz iekšējus ziņojumus organizācijā, kurā strādā. Iekšēja ziņošana ir arī labākais veids, kā informāciju nogādāt personām, kas var sekmēt sabiedrības interešu apdraudējuma agrīnu un efektīvu novēršanu. Vienlaikus ziņojošajai personai vajadzētu būt iespējai izvēlēties piemērotāko ziņošanas kanālu atkarībā no lietas individuālajiem apstākļiem. [..]

[..]”

3 Šīs direktīvas 1. pantā ir noteikts:

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

4 Minētās direktīvas 8. pants ir formulēts šādi:

“1. Dalībvalstis nodrošina, ka privāto un publisko tiesību juridiskās personas pēc apspriešanās ar sociālajiem partneriem un vienojoties ar tiem, ja tas paredzēts valsts tiesību aktos, izveido kanālus un procedūras iekšējai ziņošanai un turpmākajiem pasākumiem.

[..]

9. Šā panta 1. punktu piemēro visām publisko tiesību juridiskajām personām, tostarp jebkurai juridiskajai personai, kura pieder šādām juridiskajām personām vai kuru tās kontrolē.

[..]”

5 Šīs pašas direktīvas 23. panta 1. punktā ir noteikts:

“Dalībvalstis paredz efektīvas, samērīgas un atturošas sankcijas, ko piemēro fiziskām vai juridiskām personām, kuras:

[..]

c) uzsāk kaitniecisku tiesvedību pret 4. pantā minētajām personām;

[..].”

6 Direktīvas 2019/1937 26. pantā ir noteikts:

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

[..]

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

2023. gada paziņojums

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

8 2023. gada paziņojuma 3.2. iedaļā par smaguma koeficienta piemērošanu dienas kavējuma naudas aprēķināšanā ir noteikts šādi:

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

[..]"

9 Šā paziņojuma 3.2.2. iedaļā ir teikts:

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

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

10 Minētā paziņojuma 3.3. iedaļā "Ilguma koeficienta piemērošana" ir teikts šādi:

"[..]

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

[..]"

11 Šī paša paziņojuma 3.4. iedaļā "Dalībvalsts maksātspēja" ir teikts:

"[..]

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

$$Reizinātājs\ \}n\} = \left(\frac{IKP_n}{IKP_{vid}}\right)^{2/3} \times \left(\frac{Iedz_n}{Iedz_{vid}}\right)^{1/3}$$

[..]

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

[..]"

12 2023. gada paziņojuma 4.2. iedaļā naudas soda aprēķināšanas metode ir izklāstīta šādi:

"Naudas sodu aprēķina līdzīgi kavējuma naudas aprēķināšanai, proti:

– pamatsummu reizina ar pārkāpuma smaguma koeficientu;

– iegūto rezultātu reizina ar reizinātāju "n";

– iegūto rezultātu reizina ar pārkāpuma ilgumu dienās [..].

[..]"

13 Šā paziņojuma 4.2.1. iedaļā ir paredzēts:

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

[..]

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

[..]"

14 Saskaņā ar minētā paziņojuma 4.2.2. iedaļu:

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

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

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

[..]"

15 Šī paša paziņojuma I pielikuma "Dati, ko izmanto Tiesai ierosināto finanšu sankciju noteikšanai" 2. punktā ir paredzēts, ka 2003. gada paziņojuma 4.2.2. iedaļā minētā pamatsumma attiecībā uz naudas sodu ir 1000 EUR dienā, kas atbilst vienai trešdaļai no pamatsummas attiecībā uz kavējuma naudu, un tā 3. punktā ir paredzēts, ka reizinātājs "n" Ungārijai ir 0,35. Šā I pielikuma 5. punktā ir precizēts, ka šai dalībvalstij nosakāmais minimālais naudas sods ir 980 000 EUR.

Pirmstiesas procedūra un tiesvedības Tiesā

16 2022. gada 27. janvārī Komisija nosūtīja Ungārijai brīdinājuma vēstuli, kurā tai tika pārmests, ka tā šai iestādei nav paziņojusi normatīvos un administratīvos aktus, kas vajadzīgi, lai izpildītu Direktīvas 2019/1937 prasības, kuras transponēšanas termiņš beidzās 2021. gada 17. decembrī. Ungārija 2022. gada 18. marta un 3. maija atbildēs informēja Komisiju, ka tiek izstrādāti vajadzīgie noteikumi, jo, lai šo direktīvu transponētu valsts tiesību aktos, ir jāizstrādā jauns likums un tiesiskais regulējums valdības dekrēta veidā. Šī likuma izsludināšana bija paredzēta 2022. gada novembra beigās.

17 Tā kā vēlāk par Direktīvas 2019/1937 transponēšanu nekas netika ziņots, Komisija 2022. gada 22. jūlijā nosūtīja Ungārijai argumentētu atzinumu, kurā tā aicināja šo dalībvalsti divu mēnešu laikā no minētā atzinuma saņemšanas brīža izpildīt attiecīgajā direktīvā paredzētos pienākumus.

18 2022. gada 13. septembrī Ungārija paziņoja Komisijai 2013. gada Likumu Nr. CLXV par sūdzībām un ziņojumiem sabiedrības interesēs un valdības Dekrētu Nr. 50/2013 (II.25) par integritātes pārvaldības sistēmu valsts pārvaldes struktūrās un interešu pārstāvju uzņemšanas kārtību, kas ļauj daļēji transponēt Direktīvu 2019/1937.

19 2022. gada 15. septembra atbildē uz argumentēto atzinumu Ungārija norādīja, ka tiek izstrādāts likumprojekts, kas ļaus pilnībā transponēt šo direktīvu.

20 Uzskatot, ka šī dalībvalsts joprojām nav izpildījusi savus pienākumus, 2023. gada 14. martā Komisija nolēma vērsties Tiesā ar šo prasību.

21 Ar Tiesas priekšsēdētāja 2024. gada 7. janvāra lēmumu tiesvedība tika apturēta līdz sprieduma pasludināšanai lietā C-147/23. Pēc 2024. gada 25. aprīļa sprieduma Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva) (C-147/23, EU:C:2024:346) pasludināšanas ar Tiesas priekšsēdētāja tajā pašā dienā pieņemtu lēmumu tiesvedība šajā lietā tika atsākta.

22 Ar 2024. gada 30. septembra procesuālo dokumentu Komisija informēja Tiesu, ka var uzskatīt, ka Ungārijas veiktā Direktīvas 2019/1937 transponēšana ir pabeigta 2023. gada 24. jūlijā – dienā, kad stājās spēkā 2023. gada Likums Nr. XXV par sūdzībām, ziņojumiem sabiedrības interesēs un trauksmes cēlējiem, kā arī valdības 2023. gada 8. jūnija Dekrēts Nr. 225/2023, ar ko nosaka valdības struktūras, kurām jāizveido atsevišķa sistēma ziņošanai par pārkāpumiem. Līdz ar to šī iestāde, pirmkārt, daļēji atteicās no savas prasības, tajā vairs neietverot prasījumu noteikt kavējuma naudu, un, otrkārt, pielāgoja savus prasījumus piespriest šai dalībvalstij samaksāt naudas sodu, šajā ziņā prasot summu 2 040 500 EUR.

Par prasību

Pienākumu neizpilde atbilstoši LESD 258. pantam

Lietas dalībnieku argumenti

23 Komisija atgādina – no LESD 288. panta trešās daļas izriet, ka dalībvalstīm jāpieņem tiesību normas, kas vajadzīgas, lai transponētu direktīvas valsts tiesību sistēmā šajās direktīvās noteiktajos termiņos, un šīs tiesību normas tai nekavējoties jāpaziņo.

24 Šī iestāde precizē, ka jebkāda šo pienākumu neizpilde ir jānovērtē, ņemot vērā dalībvalstī esošo situāciju, kāda tā bija tai adresētajā argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigās.

25 Taču šajā gadījumā Ungārija pirms argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa, proti, 2022. gada 22. jūlija, neesot nedz pieņēmusi šīs tiesību normas, nedz informējusi Komisiju par to pieņemšanu.

26 Ungārija norāda, ka 2023. gada Likums Nr. XXV tika publicēts 2023. gada 25. maijā, lai tas stātos spēkā 60. dienā pēc šā datuma. Tā precizē, ka tieši šajā datumā bija jāstājas spēkā arī valdības Dekrētam Nr. 225/2023, kas pieņemts saskaņā ar 2023. gada Likumā Nr. XXV piešķirtajām pilnvarām. Šī dalībvalsts arī apgalvo, ka tā ir veikusi pasākumus, lai par šo likumu paziņotu Komisijai tūlīt pēc tā publicēšanas, proti, 2023. gada 26. maijā. Līdz ar to Ungārija uzskata, ka Direktīvas 2019/1937 transponēšana bija pabeigta dienā, kad stājās spēkā minētais likums un ar to saistītais valdības Dekrēts Nr. 225/2023, tāpēc Komisijas prasība esot jānoraida.

27 Pakārtoti Ungārija atgādina, ka pirmstiesas procedūras laikā tā paziņoja Komisijai par 2013. gada Likumu Nr. CLXV kā Direktīvas 2019/1937 daļējas transponēšanas pasākumu. Šajā ziņā, pamatojoties uz 2020. gada 16. jūlija spriedumu Komisija/Īrija (Nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas novēršana) (C-550/18, EU:C:2020:564), Ungārija apgalvo, ka tas, ka paziņotajās valsts tiesību normās nav atsauces uz šo direktīvu, neliedz tās ņemt vērā kā daļējas transponēšanas pasākumus, jo atsauce uz minēto direktīvu esot vienkārša formalitāte.

28 Replikas rakstā Komisija norāda, ka 2023. gada Likums Nr. XXV un valdības Dekrēts Nr. 225/2023, kurus Ungārija tai paziņoja kā noteikumus, ar ko transponē Direktīvu 2019/1937, nebija stājušies spēkā šī raksta iesniegšanas dienā, proti, 2023. gada 12. jūlijā.

29 Turklāt attiecībā uz spēkā esošo tiesību aktu noteikumiem, kurus Ungārija paziņojusi pirmstiesas procedūras laikā, Komisija norāda, ka šī dalībvalsts tai nav nosūtījusi nevienu atbilstības tabulu. Šāds dokuments esot vēl jo svarīgāks tāpēc, ka paziņotie noteikumi ir ietverti plašos un vispārīgos tiesību aktos, kas paši par sevi neļauj Komisijai novērtēt to kā Direktīvas 2019/1937 normu transponēšanas pasākumu atbilstību.

30 Katrā ziņā Komisija atgādina, ka direktīvas transponēšanai ir jāizriet no pozitīva tiesību akta, kurā ir atsauce uz šo direktīvu. Tā neesot vienkārša formalitāte, jo šāda atsauce ļauj personām, kurām transponēšanas pasākumā ir paredzētas tiesības, zināt tā izcelsmi un no tā izrietošās sekas.

31 Atbildes rakstā uz repliku Ungārija norāda, ka 2023. gada 14. jūnijā tā nosūtīja Komisijai atbilstības tabulu, kurā norādītas valsts tiesību normas, ar kurām paredzēts transponēt Direktīvu 2019/1937.

32 Turklāt Komisija nevar secināt, ka transponēšana nav notikusi vai transponējošie noteikumi nav paziņoti, pamatojoties tikai uz to, ka tai paziņotajos noteikumos nav atsauces uz šo direktīvu.

33 Visbeidzot, 2024. gada 4. novembra apsvērumos šī dalībvalsts, atbildot uz Komisijas 2024. gada 30. septembra papildu prasījumiem, norāda, ka šī iestāde nevar uzturēt savu prasību piespriest šai dalībvalstij samaksāt naudas sodu, ņemot vērā dažādos Direktīvas 2019/1937 transponēšanas aktus, kas tai tika paziņoti pirms 2023. gada Likuma Nr. XXV un valdības Dekrēta Nr. 225/2023 pieņemšanas.

Tiesas vērtējums

34 Direktīvas 2019/1937 26. panta 1. punktā noteikts, ka dalībvalstīs līdz 2021. gada 17. decembrim stājas spēkā normatīvie un administratīvie akti, kas vajadzīgi, lai izpildītu šīs direktīvas prasības. Turklāt šīs direktīvas 26. panta 3. punktā ir precizēts, ka tad, kad dalībvalstis pieņem minētos noteikumus, tajos ietver atsauci uz šo direktīvu vai arī šādu atsauci pievieno to oficiālajai publikācijai. Tāpat arī – saskaņā ar minēto 26. panta 3. punktu dalībvalstīm Komisijai jāpaziņo šo aktu teksts.

35 Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru pienākumu neizpildes fakts ir novērtējams atkarībā no stāvokļa, kāds dalībvalstī bija, beidzoties argumentētajā atzinumā noteiktajam termiņam, un vēlāk notikušās izmaiņas Tiesa nedrīkst ņemt vērā (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 28. punkts un tajā minētā judikatūra).

36 Tiesa ir vairākkārt atzinusi, ka, ja direktīvā skaidri paredzēts dalībvalstu pienākums nodrošināt, ka tās īstenošanai vajadzīgajos noteikumos ir ietverta atsauce uz šo direktīvu vai šāda atsauce ir pievienota to oficiālajai publikācijai, tad dalībvalstīm katrā ziņā jāpieņem pozitīvs tiesību akts, ar kuru attiecīgā direktīva tiek transponēta (spriedums, 2024. gada 14. marts, Komisija/Latvija (Eiropas Elektronisko sakaru kodekss), C-454/22, EU:C:2024:235, 33. punkts un tajā minētā judikatūra).

37 Šajā lietā, konstatējusi, ka Ungārija tai nav paziņojusi noteikumus, kas vajadzīgi Direktīvas 2019/1937 pilnīgai transponēšanai, Komisija 2022. gada 22. jūlijā šai dalībvalstij nosūtīja argumentētu atzinumu, aicinot to divu mēnešu laikā no tā saņemšanas dienas izpildīt šajā atzinumā minētos pienākumus.

38 Kā izriet no iebildumu raksta un atbildes raksta uz repliku, ko Ungārija iesniedza šajā tiesvedībā, līdz šī termiņa beigām Ungārija nebija pieņēmusi šos noteikumus un līdz ar to nebija arī paziņojusi par tiem Komisijai.

39 2022. gada 13. septembrī Ungārija, protams, paziņoja Komisijai 2013. gada Likumu Nr. CLXV par sūdzībām un ziņojumiem sabiedrības interesēs, kā arī valdības Dekrētu Nr. 50/2013 (II.25) kā Direktīvas 2019/1937 daļējas transponēšanas pasākumus. Turklāt atbildē uz argumentēto atzinumu šī dalībvalsts norādīja, ka likumprojekts par šīs direktīvas transponēšanu ir izstrādes procesā.

40 Katrā ziņā jāuzskata, ka, pirmām kārtām, norādot, ka Direktīvas 2019/1937 transponēšana bija jāpabeidz 2023. gadā, Ungārija atzīst, ka šīs direktīvas pilnīga transponēšana valsts tiesībās nebija pabeigta nedz tās 26. panta 1. punktā paredzētā termiņa beigās, proti, 2021. gada 17. decembrī, nedz argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigās, proti, 2022. gada 22. septembrī.

41 Otrām kārtām, attiecībā uz valsts tiesību normām, kas Komisijai paziņotas pirmstiesas procedūras laikā, ņemot vērā šī sprieduma 36. punktā minēto judikatūru, apstāklis, ka dalībvalsts tiesības, kas bija spēkā pirms Direktīvas 2019/1937 stāšanās spēkā, kā uzskata šī dalībvalsts, jau bija atbilstošas šai direktīvai, nav pietiekams, lai izslēgtu minētās dalībvalsts pienākumu transponēt minēto direktīvu savā tiesību sistēmā un tādējādi attaisnotu šādu pienākumu neizpildi (spriedums, 2024. gada 14. marts, Komisija/Latvija (Eiropas Elektronisko sakaru kodekss), C-454/22, EU:C:2024:235, 42. punkts).

42 Proti, jāatgādina, ka direktīvas noteikumi ir jāīsteno ar neapstrīdami saistošu spēku, kā arī ar specifiskumu, precizitāti un skaidrību, lai izpildītu tiesiskās drošības prasības, saskaņā ar kurām ir jānodrošina, lai gadījumā, ja ar šo direktīvu privātpersonām ir paredzēts piešķirt tiesības, šo tiesību ieguvējiem būtu zināms viņiem piešķirto tiesību apjoms (spriedums, 2022. gada 12. maijs, U.I. (Netiešs pārstāvis muitā), C-714/20, EU:C:2022:374, 59. punkts).

43 Tā kā Ungārijas pirmstiesas procedūrā paziņotajos valsts noteikumos nav nekādas atsauces uz Direktīvu 2019/1937, tos nevar uzskatīt par atbilstošiem iepriekšējā punktā precizētajām prasībām.

44 Tādēļ jākonstatē, ka, līdz 2022. gada 22. jūlija argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigām nepieņemdama normatīvos un administratīvos aktus, kas vajadzīgi, lai izpildītu Direktīvas 2019/1937 prasības, un tādējādi nepaziņodama šos aktus Komisijai, Ungārija nav izpildījusi šīs direktīvas 26. panta 1. un 3. punktā paredzētos pienākumus.

Par lūgumu, kas iesniegts saskaņā ar LESD 260. panta 3. punktu

Lietas dalībnieku argumenti

45 Lai noteiktu naudas soda apmēru, Komisija pamatojas uz vispārējiem principiem, kuri minēti 2023. gada paziņojuma 2. iedaļā, kā arī uz aprēķina metodi, kas izklāstīta šā paziņojuma 3. un 4. iedaļā. Konkrētāk – šī iestāde norāda, ka finansiālās sankcijas apmēra noteikšanā jābalstās uz tādiem pamatkritērijiem kā pārkāpuma smagums, tā ilgums un nepieciešamība nodrošināt, ka finansiālā sankcija attur no turpmākiem pārkāpumiem.

46 Pirmām kārtām, runājot par pārkāpuma smagumu, Komisija atgādina, ka saskaņā ar 2023. gada paziņojumu piemērojamais koeficients ir robežās no 1 līdz 20. Šī iestāde precizē, ka atbilstoši šā paziņojuma 3.2.2. iedaļai tā sistemātiski piemēro smaguma koeficientu 10, ja pienākums paziņot par direktīvas transponēšanas noteikumiem nav izpildīts vispār, jo jebkāda direktīvas netransponēšana un šo noteikumu nepaziņošana ir vienlīdz smaga neatkarīgi no attiecīgās direktīvas normu rakstura.

47 Otrām kārtām, attiecībā uz pārkāpuma ilgumu Komisija norāda, ka, aprēķinot naudas sodu, tas ir līdzvērtīgs pārkāpuma turpināšanās dienu skaitam. Šo ilgumu aprēķina saskaņā ar 2023. gada paziņojuma 4.2.1. iedaļu, un tas atbilst dienu skaitam no dienas pēc attiecīgās direktīvas transponēšanas termiņa beigām līdz dienai, kurā pārkāpums ir izbeigts.

48 Trešām kārtām, attiecībā uz kritēriju, kas skar nepieciešamību nodrošināt sankcijas preventīvo iedarbību, ņemot vērā attiecīgās dalībvalsts maksātspēju, Komisija norāda, ka tas ir izteikts ar reizinātāju "n", kurš katrai dalībvalstij ir noteikts 2023. gada paziņojuma I pielikuma 3. punktā. Tā aprēķina pamatā ir attiecība starp konkrētās valsts IKP un Savienības dalībvalstu vidējo IKP, kas reizināts ar attiecību starp šīs valsts iedzīvotāju skaitu un Savienības dalībvalstu vidējo iedzīvotāju skaitu. Pirmā attiecība tiek svērta divu trešdaļu apmērā, bet otrā – vienas trešdaļas. Atbilstoši šim 3. punktam Ungārijas reizinātājs "n" ir 0,35.

49 Tāpēc Komisija saskaņā ar 2023. gada paziņojuma 4.2. iedaļu ierosina piemērot smaguma koeficientu 10, kā arī reizinātāju "n" 0,35. Šo abu elementu reizinājums būtu jāreizina ar paziņojuma I pielikuma 2. punktā noteiktā naudas soda pamatsummu, t.i., 1000 EUR, un tas atbilst summai 3500 EUR – tā saskaņā ar paziņojuma 4.2.1. iedaļu jāreizina ar dienu skaitu, kad pienākumu neizpilde turpinājās. Komisija norāda, ka šis naudas sods ir jāliek maksāt, ja tas ir lielāks par 980 000 EUR, t.i., minimālo naudas sodu, kas attiecībā uz Ungāriju ir noteikts 2023. gada paziņojuma I pielikuma 5. punktā.

50 Iebildumu rakstā Ungārija vispirms norāda, ka Komisijas priekšlikumos par naudas soda apmēru nav ņemts vērā, pirmkārt, tas, ka 2023. gada Likums Nr. XXV tika publicēts 2023. gada 25. maijā un tam bija jāstājas spēkā 2023. gada 24. jūlijā, tāpat kā valdības Dekrētam Nr. 225/2023, ar kuru tādējādi tika pabeigta Direktīvas 2019/1937 transponēšana, un, otrkārt, ka pirmstiesas procedūras laikā Komisijai tika paziņoti spēkā esošie tiesību akti, kas nodrošina šīs direktīvas daļēju transponēšanu.

51 Turpinājumā kā atbildību mīkstinošu apstākli Ungārija uzsver, ka šī prasība ir pirmā pienākumu neizpildes procedūra pret to, pamatojoties uz LESD 260. panta 3. punktu.

52 Visbeidzot, apstāklis, ka daudzas dalībvalstis esot kavējušās Direktīvas 2019/1937 transponēšanā, liecina par nopietnām grūtībām, ar kādām valstu tiesību sistēmām nākas sastapties, pieņemot valstu tiesību normas transponēšanas nolūkā.

53 Ungārija lūdz galvenokārt noraidīt Komisijas prasījumus un, pakārtoti, samazināt pieprasīto naudas sodu.

54 Replikas rakstā Komisija uzsver – tā kā Ungārija tai nav nosūtījusi atbilstības tabulu, paziņojot tās spēkā esošo tiesību aktu elementus, kas ir Direktīvas 2019/1937 daļējas transponēšanas pasākumi, tā nevar novērtēt šo pasākumu atbilstību.

55 Turklāt, tā kā finansiālās sankcijas ir jānosaka, pamatojoties uz objektīviem kritērijiem, šī iestāde apgalvo, ka Ungārijas iebildumu rakstā norādītie apstākļi nevar pamatot piedāvāto finansiālo sankciju apmēra samazināšanu.

56 Atbildes rakstā uz repliku Ungārija norāda, ka Komisija, nosakot finansiālo sankciju apmēru, nevar neņemt vērā pastāvošos tiesību aktus, kurus tā tai ir paziņojusi. Komisijas pieejas rezultātā dalībvalstis tiktu atturētas pirms direktīvas pilnīgas transponēšanas identificēt un paziņot valsts tiesību normas, kuras, lai arī tās bija spēkā pirms šādas direktīvas pieņemšanas, nodrošina vismaz daļēju transponēšanu.

57 Šo iemeslu dēļ Ungārija atkārto savu lūgumu galvenokārt noraidīt Komisijas prasību un, pakārtoti, samazināt pieprasītā naudas soda apmēru.

58 2024. gada 30. septembra papildu prasījumos Komisija, uzskatot, ka Direktīva 2019/1937 ir pilnībā transponēta 2023. gada 24. jūlijā, groza prasītā naudas soda apmēru. Tā ierosina uzskatīt, ka pārkāpuma turpināšanās dienu skaits ir no 2021. gada 18. decembra, proti, nākamās dienas pēc šīs direktīvas transponēšanas termiņa beigām, līdz 2023. gada 23. jūlijam, proti, dienai pirms transponēšanas pasākumu stāšanās spēkā. No tā izriet, ka ierosinātā summa 3500 EUR par katru dienu (10 x 0,35 x 1000) tiek reizināta ar pārkāpuma turpināšanās dienu skaitu, proti, 583 dienām. Tādējādi pieprasītā naudas soda summa ir 2 040 500 EUR.

59 2024. gada 4. novembra apsvērumos par šiem secinājumiem Ungārija atgādina nostāju, ko tā paudusi atbildes rakstā uz repliku.

Tiesas vērtējums

60 LESD 260. panta 3. punkta pirmajā daļā ir paredzēts – ja Komisija, pamatojoties uz 258. pantu, ierosina lietu Tiesā par to, ka attiecīgā dalībvalsts nav izpildījusi pienākumu paziņot par direktīvas, kas pieņemta saskaņā ar likumdošanas procedūru, transponēšanai nepieciešamajiem noteikumiem, tā var, ja uzskata par vajadzīgu, noteikt tā naudas soda vai kavējuma naudas apjomu, kas attiecīgajai dalībvalstij jāmaksā un ko tā uzskata par piemērotu šādos apstākļos. Atbilstoši LESD 260. panta 3. punkta otrajai daļai, ja Tiesa konstatē pienākumu neizpildi, tā attiecīgajai valstij var uzlikt naudas sodu vai kavējuma naudu, nepārsniedzot Komisijas noteikto summu, un pienākums veikt maksājumu stājas spēkā dienā, kas noteikta Tiesas spriedumā.

61 Tā kā – un kā izriet no šā sprieduma 44. punkta – ir pierādīts, ka, beidzoties 2022. gada 22. jūlija argumentētajā atzinumā noteiktajam termiņam, Ungārija nebija nedz pieņēmusi, nedz tādējādi arī paziņojusi Komisijai visus normatīvos un administratīvos aktus, kas vajadzīgi Direktīvas 2019/1937 normu transponēšanai valsts tiesībās, šādi konstatētā pienākumu neizpilde ietilpst LESD 260. panta 3. punkta piemērošanas jomā.

62 Turklāt jāatgādina, ka LESD 260. panta 3. punktā ietvertā mehānisma mērķis ir ne vien mudināt dalībvalstis cik ātri vien iespējams izbeigt pienākumu neizpildi, kura – ja šādas tiesību normas nebūtu – varētu turpināties, bet arī atvieglot un paātrināt procesu finansiālu sankciju noteikšanai par to, ka nav izpildīts pienākums paziņot valsts tiesību normas tādas direktīvas transponēšanai, kas pieņemta saskaņā ar likumdošanas procedūru (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 57. punkts un tajā minētā judikatūra).

63 Lai sasniegtu šo mērķi, LESD 260. panta 3. punktā citastarp ir paredzēts piemērot naudas sodu kā finansiālu sankciju.

64 Naudas soda piespriešanas princips būtībā ir balstīts uz attiecīgās dalībvalsts pienākumu neizpildes seku attiecībā uz privātajām un publiskajām interesēm izvērtējumu, it īpaši gadījumā, ja pienākumu neizpilde turpinājusies vēl ilgi pēc tā sprieduma pasludināšanas, ar kuru šī neizpilde sākotnēji tikusi konstatēta (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 59. punkts un tajā minētā judikatūra)

65 Šajā ziņā Komisija pieprasīto finansiālo sankciju raksturu un apmēru pamato, ņemot vērā tās pieņemtās pamatnostādnes – tādas kā tās paziņojumos ietvertās, kuras, lai gan nav saistošas Tiesai, palīdz nodrošināt Komisijas rīcības pārskatāmību, paredzamību un tiesisko drošību (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 60. punkts un tajā minētā judikatūra).

66 Attiecībā uz iespēju noteikt naudas sodu Tiesai katrā tai izskatīšanai iesniegtajā lietā, ņemot vērā tās apstākļus, kā arī tās ieskatā vajadzīgo pārliecināšanas un atturēšanas pakāpi, jānosaka piemērotas finansiālās sankcijas, lai citastarp novērstu līdzīgu Savienības tiesību pārkāpumu atkārtošanos (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 62. punkts un tajā minētā judikatūra).

67 Šajā gadījumā ir jāuzskata, ka, neraugoties uz to, ka Ungārija pirmstiesas procedūras laikā ir sadarbojusies ar Komisijas dienestiem un ka tā šai iestādei ir paziņojusi tās pastāvošās tiesību normas, ar kurām var transponēt atsevišķas Direktīvas 2019/1937 normas, visi ar konstatēto pienākumu neizpildi saistītie juridiskie un faktiskie apstākļi norāda uz to, ka, lai efektīvi novērstu līdzīgu Savienības tiesību pārkāpumu atkārtošanos nākotnē, var būt nepieciešams tāds atturošs pasākums kā naudas soda piespriešana. Vispirms – tikai pēc 2022. gada 22. jūlija argumentētā atzinuma saņemšanas Ungārija 2022. gada 13. septembrī paziņoja šai iestādei savas valsts tiesību normas, kuras tā uzskatīja par tādām, ar kurām ir transponētas dažas šīs direktīvas normas. Turpinot – šis paziņojums tika veikts tikai dažas dienas pirms 2022. gada 22. jūlija argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigām, lai gan šajā datumā paziņotās tiesību normas valsts tiesību sistēmā pastāvēja jau pirms minētās direktīvas pieņemšanas. Visbeidzot, kā tas ir konstatēts šī sprieduma 43. punktā, paziņotās tiesību normas neļāva efektīvi, konkrēti un pilnībā transponēt šo direktīvu.

68 Pirmām kārtām, jānorāda, ka šajās tiesību normās, kas paziņotas pirms 2022. gada 22. jūlija argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigām, nebija atsauces uz Direktīvu 2019/1937. Ir skaidrs, ka paziņošana, kas dalībvalstīm ir jāveic saskaņā ar LES 4. panta 3. punktā noteikto lojālas sadarbības principu, ir vērsta uz to, lai atvieglotu Komisijas uzdevuma izpildi, kas saskaņā ar LES 17. pantu tostarp ietver Līgumu noteikumu, kā arī iestāžu saskaņā ar tiem pieņemto noteikumu piemērošanu. Šajā paziņojumā tātad ir jāsniedz pietiekami skaidra un precīza informācija par to valsts tiesību normu saturu, ar kurām tiek transponēta direktīva. Tādējādi šai paziņošanai, kurai var tikt pievienota atbilstības tabula, ir nepārprotami jānorāda uz to, kādi ir normatīvie un administratīvie akti, ar kuriem, pēc dalībvalsts ieskata, tā ir izpildījusi dažādos ar šo direktīvu uzliktos pienākumus. Ja šādas informācijas nav, Komisija nevar pārliecināties, vai dalībvalsts tiešām un pilnībā ir īstenojusi direktīvu (spriedums, 2019. gada 8. jūlijs, Komisija/Beļģija (LESD 260. panta 3. punkts – Ātrdarbīgi sakaru tīkli), C-543/17, EU:C:2019:573, 51. punkts).

69 Otrām kārtām, kā atgādināts šī sprieduma 36. punktā, ja direktīvā ir skaidri paredzēts dalībvalstu pienākums nodrošināt, lai tiesību normās, kas vajadzīgas tās īstenošanai, būtu ietverta atsauce uz šo direktīvu vai šāda atsauce tiktu pievienota to oficiālajai publikācijai, katrā ziņā ir nepieciešams, lai dalībvalstis pieņemtu pozitīvu tiesību aktu attiecīgās direktīvas transponēšanai.

70 Līdz ar to, tā kā noteikumos, kurus Ungārija paziņojusi pirms 2022. gada 22. jūlija argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigām, nebija atsauces uz Direktīvu 2019/1937 un tiem nebija pievienots paskaidrojošs dokuments, uz tiem nevar atsaukties, lai apšaubītu naudas soda piemērošanu šajā lietā.

71 Attiecībā uz šī naudas soda apmēra aprēķināšanu ir jāatgādina, ka saskaņā ar LESD 260. panta 3. punktu uzlikt dalībvalstij finansiālu sankciju ir tikai Tiesas kompetencē. Tomēr tiesvedībā, kas uzsākta, pamatojoties uz šo tiesību normu, Tiesai ir tikai ierobežota rīcības brīvība, jo gadījumā, ja Tiesa konstatē pienākumu neizpildi, Komisijas priekšlikumi ir saistoši Tiesai attiecībā uz finansiālās sankcijas, kuru tā var uzlikt, raksturu un attiecībā uz sankcijas, ko tā var piespriest, maksimālo apmēru (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 67. punkts un tajā minētā judikatūra).

72 Īstenojot savu rīcības brīvību šajā jomā, kas ir ierobežota ar Komisijas priekšlikumiem, Tiesai atbilstoši LESD 260. panta 3. punktam dalībvalstij uzliekamā naudas soda apmērs jānosaka tā, lai tas, pirmkārt, būtu pielāgots apstākļiem un, otrkārt, būtu samērīgs ar izdarīto pārkāpumu. Šajā ziņā būtiski ir tādi faktori kā konstatētās pienākumu neizpildes smagums, tās ilgums un attiecīgās dalībvalsts maksātspēja (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 68. un 87. punkts, kā arī tajos minētā judikatūra).

73 Tomēr arī jāatgādina, ka šīs rīcības brīvības ietvaros Komisijas paziņojumos ietvertās pamatnostādnes Tiesai nav saistošas, bet palīdz nodrošināt pašas Komisijas īstenotās rīcības pārskatāmību, paredzamību un tiesisko drošību, kad šī iestāde izsaka priekšlikumus Tiesai (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 69. punkts un tajā minētā judikatūra).

74 Šajā gadījumā, lai pamatotu prasību piespriest Ungārijai samaksāt naudas sodu, kā arī lai noteiktu tā apmēru, Komisija ir balstījusies uz 2023. gada paziņojumu.

75 Pirmkārt, attiecībā uz konstatētās pienākumu neizpildes smagumu no 2023. gada paziņojuma 3.2. iedaļas izriet, ka, pēc Komisijas domām, likumdošanas procedūrā pieņemtu direktīvu transponējošu tiesību normu nepaziņošana vienmēr tiek uzskatīta par smagu. Tādējādi šī pienākumu neizpilde pamatojot automātisku smaguma koeficienta 10 piemērošanu.

76 Ungārija apstrīd šī koeficienta apmēru un tā piemērošanas automātiskumu konstatētās pienākumu neizpildes apstākļos.

77 Šajā ziņā jāatgādina, ka pienākums pieņemt tiesību normas, lai nodrošinātu direktīvas pilnīgu transponēšanu, un tās paziņot Komisijai ir būtiski dalībvalstu pienākumi, lai nodrošinātu Savienības tiesību pilnīgu efektivitāti, un ka šī pienākuma neizpilde līdz ar to noteikti jāuzskata par smagu (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 72. punkts un tajā minētā judikatūra).

78 Šajā gadījumā jāuzsver, ka Direktīva 2019/1937 ir būtisks Savienības tiesību instruments, jo ar to saskaņā ar tās 1. pantu, lasot to kopsakarā ar tās 1. apsvērumu, ir noteikti kopēji minimālie standarti, kuri nodrošina augsta līmeņa līdzsvarotu un efektīvu aizsardzību personām, kas ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem jomās, kurās šādi pārkāpumi var īpaši kaitēt sabiedrības interesēm. Proti, izveidojot sistēmu to personu aizsardzībai, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem ar darbu saistītā kontekstā, šī direktīva palīdz novērst kaitējumu sabiedrības interesēm tādās īpaši sensitīvās jomās kā publiskais iepirkums, nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas un terorisma finansēšanas novēršana, vides aizsardzība vai Savienības finansiālās intereses. Tādējādi minētās direktīvas normās gan publiskā, gan privātā sektora struktūrām ir paredzēts pienākums ieviest iekšējos ziņošanas kanālus, ziņojumu saņemšanas un turpmāko pasākumu procedūras, vienlaikus garantējot to personu tiesības, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem, kā arī nosacījumus, ar kādiem tās var saņemt šādi paredzēto aizsardzību (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 73. punkts).

79 Direktīvas 2019/1937 normu netransponēšana noteiktajā termiņā noteikti apdraud Savienības tiesības un to vienveidīgu un efektīvu piemērošanu, jo par šo tiesību aktu pārkāpumiem var netikt paziņots, ja personas, kuras zina par šādiem pārkāpumiem, netiek aizsargātas pret iespējamām represijām (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 74. punkts).

80 Tomēr saskaņā ar LESD 260. panta 3. punktu dalībvalstij uzlikto finansiālo sankciju apmēram jābūt pielāgotam apstākļiem un samērīgam ar izdarīto pārkāpumu (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 75. punkts), kā atgādināts šī sprieduma 72. punktā.

81 Šī iemesla dēļ Tiesa ir nospriedusi, ka viena un tā paša smaguma koeficienta automātiska piemērošana visos gadījumos, kad kāda direktīva vispār nav transponēta, un tādējādi nav paziņoti šīs direktīvas transponēšanas pasākumi, noteikti ir šķērslis finansiālo sankciju apmēra pielāgošanai pārkāpumu raksturojošajiem apstākļiem un samērīgu sankciju piemērošanai (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 76. punkts).

82 Šajā ziņā Tiesa ir precizējusi, ka, prezumējot, ka direktīvas transponēšanas pasākumu paziņošanas pienākuma neizpilde jāuzskata par vienlīdz smagu neatkarīgi no attiecīgās direktīvas, Komisija nespēj pielāgot finansiālās sankcijas atkarībā no konkrētās pienākuma neizpildes ietekmes uz privātajām un sabiedrības interesēm, kā paredzēts 2023. gada paziņojuma 3.2.2. iedaļā (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 77. punkts).

83 Šajā gadījumā Ungārija iebildumu rakstā apgalvoja, ka daži noteikumi, kas aizsargā personas, kuras ziņo par tiesību aktu pārkāpumiem, tās tiesību aktos pastāvēja jau pirms 2023. gada Likuma Nr. XXV un Valdības dekrēta Nr. 225/2023 pieņemšanas.

84 Tādējādi 2023. gada 12. jūnijā Ungārija paziņoja Komisijai vienpadsmit likumus, par kuriem šī dalībvalsts apgalvo, ka tie ļauj transponēt atsevišķas Direktīvas 2019/1937 normas.

85 Šādos apstākļos jāatzīst, ka nav pierādīts, ka šajā lietā konstatētās pienākumu neizpildes ietekme uz privātajām un sabiedrības interesēm būtu tikpat negatīva kā tad, ja Direktīva 2019/1937 vispār nebūtu transponēta (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 92. punkts).

86 Tomēr Ungārijas paziņotie noteikumi ir izkliedēti valsts tiesību sistēmā un, pretēji tam, kas ir prasīts Direktīvas 2019/1937 26. panta 3. punktā, tajos nav skaidras atsauces uz šajā direktīvā paredzēto aizsardzību.

87 Tas, ka nav īpašu un skaidru noteikumu par to personu aizsardzību, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem, kāda ir paredzēta Direktīvā 2019/1937, ir šķērslis efektīvai šo personu aizsardzībai un tātad var apdraudēt šo tiesību aktu vienveidīgu un efektīvu piemērošanu jomās, uz kurām attiecas šī direktīva (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 94. punkts).

88 Proti, kā atgādināts šā sprieduma 78. punktā, izveidojot to personu augstu aizsardzības līmeni, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem ar darbu saistītā kontekstā, Direktīva 2019/1937 palīdz novērst kaitējumu sabiedrības interesēm tādās īpaši sensitīvās jomās kā publiskais iepirkums, nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas un terorisma finansēšanas novēršana, vides aizsardzība vai Savienības finansiālās intereses (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 95. punkts).

89 Kā norādīts šā sprieduma 79. punktā – ja nepastāv efektīva aizsardzība, personas, kuras zina par Savienības tiesību aktu pārkāpumu šajās jomās, var atturēties par to ziņot, jo, šādi rīkojoties, pret tām var tikt vērstas represijas (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 96. punkts).

90 Tādējādi, ņemot vērā Direktīvas 2019/1937 1. pantā kopsakarā ar tās 1. apsvērumu izvirzīto mērķi, minētās direktīvas pilnīgai un pareizai transponēšanai vajadzīgo normatīvo un administratīvo aktu nepieņemšana ir vērtējama kā īpaši smags pārkāpums (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 97. punkts).

91 Attiecībā uz atbildību mīkstinošiem apstākļiem, uz kuriem atsaucas Ungārija, ir jāuzsver, ka argumentam par to, ka pret šo dalībvalsti procedūra sakarā ar pienākumu neizpildi, pamatojoties uz LESD 260. panta 3. punktu, ir vērsta pirmo reizi, nav nekāda sakara ar Direktīvas 2019/1937 netransponēšanas ietekmi uz privātajām un sabiedrības interesēm. Turklāt lietā C-310/12 šai dalībvalstij bija jāaizstāvas pret prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi saskaņā ar minēto tiesību normu līdz brīdim, kad, ņemot vērā Ungārijas paziņojumu par Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2008/98/EK (2008. gada 19. novembris) par atkritumiem (OV 2008, L 312, 3. lpp.) pilnīgu transponēšanu, Komisija atteicās no savas prasības.

92 Turklāt atbilstoši pastāvīgajai judikatūrai dalībvalsts nevar attaisnot savu pienākumu, kas tai noteikti Līgumā, neizpildi ar faktu, ka citas dalībvalstis arī nav izpildījušas savus pienākumus (spriedums, 2018. gada 11. jūlijs, Komisija/Beļģija, C-356/15, EU:C:2018:555, 106. punkts un tajā minētā judikatūra).

93 Tādējādi Ungārija – kā uz apstākli, kas mazina tās pienākumu neizpildes smagumu, – nevar atsaukties uz dažu dalībvalstu kavēšanos Direktīvas 2019/1937 transponēšanā.

94 Otrkārt, saistībā ar pārkāpuma ilguma izvērtēšanu jāatgādina, ka attiecībā uz tā laikposma sākumu, uz kuru jābalstās, lai noteiktu naudas soda apmēru, datums, kas jāņem vērā, lai novērtētu attiecīgās pienākumu neizpildes ilgumu, ir nevis Komisijas argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigu datums, bet gan datums, kurā beidzas attiecīgajā direktīvā paredzētais transponēšanas termiņš, proti, 2021. gada 17. decembris (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 80. punkts un tajā minētā judikatūra).

95 Nav strīda par to, ka līdz Direktīvas 2019/1937 26. panta 1. punktā paredzētā transponēšanas termiņa beigām, proti, 2021. gada 17. decembrim, Ungārija nebija pieņēmusi visus normatīvos un administratīvos aktus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu šīs direktīvas transponēšanu, un līdz ar to nebija arī paziņojusi šos aktus Komisijai, pretēji minētās direktīvas 26. panta 3. punktā prasītajam. No tā izriet, ka attiecīgā pienākumu neizpilde, kas beidzās tikai 2023. gada 24. jūlijā, kad stājās spēkā 2023. gada Likums Nr. XXV un valdības Dekrēts Nr. 225/2023, ilga vairāk nekā pusotru gadu.

96 Treškārt, attiecībā uz konkrētās dalībvalsts maksātspēju no Tiesas judikatūras izriet, ka – neskarot Komisijas iespēju ierosināt uz vairākiem kritērijiem balstītas finansiālas sankcijas, lai tostarp ļautu saglabāt saprātīgu atšķirību starp dažādām dalībvalstīm, – šīs valsts IKP jāņem vērā kā dominējošais faktors, lai novērtētu tās maksātspēju un noteiktu pietiekami atturošas un samērīgas sankcijas ar nolūku efektīvi novērst līdzīgu Savienības tiesību pārkāpumu atkārtošanos nākotnē (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 81. punkts un tajā minētā judikatūra).

97 Šajā ziņā Tiesa ir atkārtoti nospriedusi, ka ir jāņem vērā dalībvalsts IKP jaunākās attīstības tendences, kādas tās ir brīdī, kad Tiesa pārbauda faktus (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 82. punkts un tajā minētā judikatūra).

98 Šajā gadījumā reizinātājs "n", kas atspoguļo attiecīgās dalībvalsts maksātspēju salīdzinājumā ar citu dalībvalstu maksātspēju un ko Komisija ir piemērojusi atbilstoši 2023. gada paziņojuma 3.4. un 4.2. iedaļai, ir definēts kā svērtais ģeometriskais vidējais lielums, kuru veido attiecīgās dalībvalsts IKP attiecībā pret visu dalībvalstu IKP vidējo lielumu – tas atbilst divām trešdaļām reizinātāja "n" aprēķinā – un attiecīgās dalībvalsts iedzīvotāju skaits attiecībā pret visu dalībvalstu iedzīvotāju vidējo skaitu – tas atbilst vienai trešdaļai reizinātāja "n" aprēķinā –, kā izriet no šā sprieduma 11. punktā minētā vienādojuma. Šo reizinātāja "n" aprēķināšanas metodi Komisija pamato gan ar mērķi saglabāt saprātīgu reizinātāja "n" atšķirību starp dalībvalstīm salīdzinājumā ar aprēķinu, kas balstīts tikai uz dalībvalstu IKP, gan ar mērķi nodrošināt zināmu stabilitāti reizinātāja "n" aprēķināšanā, jo ir maz ticams, ka iedzīvotāju skaits ik gadu ievērojami mainīsies (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 83. punkts un tajā minētā judikatūra).

99 Katrā ziņā Tiesa ir nospriedusi, ka attiecīgās dalībvalsts maksātspējas konstatēšana reizinātāja "n" aprēķina metodē nedrīkst ietvert demogrāfiska kritērija ņemšanu vērā saskaņā ar 2023. gada paziņojuma 3.4. un 4.2. iedaļā paredzēto kārtību (spriedums, 2024. gada 25. aprīlis, Komisija/Polija (Trauksmes cēlēju direktīva), C-147/23, EU:C:2024:346, 84.–86. punkts).

100 Līdz ar to saskaņā ar šī sprieduma 96. punktā atgādināto judikatūru un tā kā nav atbilstoša kritērija, ko Komisija būtu izvirzījusi, lai nodrošinātu aprēķina stabilitāti un saglabātu dalībvalstu reizinātāju "n" saprātīgu atšķirību, naudas soda apmērs ir jānosaka, ņemot vērā Ungārijas vidējo IKP pēdējo triju gadu laikā.

101 Ņemot vērā šos apsvērumus un rīcības brīvību, kas Tiesai atzīta LESD 260. panta 3. punktā, kurā paredzēts, ka Tiesa nedrīkst piespriest naudas soda summu, kas pārsniedz Komisijas norādīto, ir jāatzīst, ka, lai nākotnē efektīvi novērstu tādu pārkāpumu atkārtošanos, kuri ir līdzīgi no Direktīvas 2019/1937 26. panta 1. un 3. punkta neievērošanas izrietošajam un Savienības tiesību pilnīgu efektivitāti apdraudošajam pārkāpumam, jāpiemēro naudas sods 1 750 000 EUR apmērā.

Par tiesāšanās izdevumiem

102 Atbilstoši Tiesas Reglamenta 138. panta 1. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Komisija ir prasījusi piespriest Ungārijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un tā kā tai spriedums ir nelabvēlīgs, tai jāpiespriež segt pašai savus, kā arī atlīdzināt Komisijas tiesāšanās izdevumus.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (sestā palāta) nospriež:

1) **Līdz Eiropas Komisijas 2022. gada 22. jūlija argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigām nepieņemdama visus normatīvos un administratīvos aktus, kas vajadzīgi, lai izpildītu Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas (ES) 2019/1937 (2019. gada 23. oktobris) par to personu aizsardzību, kuras ziņo par Savienības tiesību aktu pārkāpumiem, prasības, un tādējādi nepaziņodama šos aktus Komisijai, Ungārija nav izpildījusi šīs direktīvas 26. panta 1. un 3. punktā paredzētos pienākumus.**

2) **Ungārija samaksā Eiropas Komisijai naudas sodu 1 750 000 EUR apmērā.**

3) **Ungārija sedz savus, kā arī atlīdzina Eiropas Komisijas tiesāšanās izdevumus.**

[Paraksti]