ARREST VAN HET HOF (Negende kamer)

14 maart 2024*

„Niet-nakoming – Artikel 258 VWEU – Richtlijn (EU) 2018/1972 – Europees wetboek voor elektronische communicatie – Geen omzetting of mededeling van omzettingsmaatregelen – Artikel 260, lid 3, VWEU – Vordering tot veroordeling om een forfaitaire som en een dwangsom te betalen – Criteria voor de vaststelling van het bedrag van de sanctie”

In zaak C-439/22,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 VWEU en artikel 260, lid 3, VWEU, ingesteld op 5 juli 2022,

**Europese Commissie**, vertegenwoordigd door U. Małecka, L. Malferrari, E. Manhaeve en J. Samnadda als gemachtigden,

verzoekster,

tegen

**Ierland**, vertegenwoordigd door M. Browne, A. Joyce, M. Lane en D. O’Reilly als gemachtigden, bijgestaan door S. Brittain, Barrister-at-Law,

verweerder,

wijst

HET HOF (Negende kamer),

samengesteld als volgt: J.-C. Bonichot, waarnemend voor de kamerpresident, S. Rodin en L. S. Rossi (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: T. Ćapeta,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

* Procestaal: Engels.

## Arrest

1 Met haar verzoekschrift verzoekt de Europese Commissie het Hof om:

– vast te stellen dat Ierland in de verplichtingen die op deze lidstaat rusten krachtens artikel 124, lid 1, van richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (PB 2018, L 321, blz. 36) is tekortgeschoten doordat hij niet alle wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen heeft aangenomen die nodig zijn om te voldoen aan artikel 124, lid 1, van deze richtlijn, althans deze bepalingen niet heeft meegedeeld aan de Commissie;

– Ierland te veroordelen tot betaling aan de Commissie van een forfaitaire som die gebaseerd is op een bedrag van 5 544,90 EUR per dag en die ten minste 1 376 000 EUR bedraagt;

– indien de in het eerste streepje beschreven niet-nakoming voortduurt tot de datum van uitspraak van het arrest in de onderhavige zaak, Ierland te veroordelen tot betaling aan de Commissie van een dwangsom van 24 942,90 EUR per dag vanaf die datum tot de datum waarop deze lidstaat de krachtens richtlijn 2018/1972 op hem rustende verplichtingen is nagekomen, en

– Ierland te verwijzen in de kosten.

### Toepasselijke bepalingen

2 De overwegingen 2 en 3 van richtlijn 2018/1972 luiden:

„(2) De werking van de vijf richtlijnen die deel uitmaken van het huidige regelgevingskader voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten […] is onderworpen aan een periodieke toetsing door de Commissie, met name om te bepalen of wijzigingen nodig zijn in het licht van technologische en marktontwikkelingen.

(3) In haar mededeling van 6 mei 2015 houdende een strategie voor een digitale eengemaakte markt voor Europa heeft de Commissie verklaard dat zij bij de herziening van het telecommunicatiekader het accent zou leggen op maatregelen die erop gericht zijn investeringen in snelle breedbandnetwerken te stimuleren, een consistente, op de interne markt gebaseerde, benadering van radiospectrumbeleid en -beheer volgen, de voorwaarden scheppen voor een echte interne markt door versnippering van de regelgeving te bestrijden en zorgen voor de doeltreffende bescherming van consumenten, een gelijk speelveld voor alle marktpartijen en een consequente toepassing van de regels, alsmede een doeltreffender institutioneel regelgevingskader bieden."

3 Artikel 1 van deze richtlijn, met als opschrift „Onderwerp, toepassingsgebied en doelen", bepaalt:

„1. Bij deze richtlijn wordt een geharmoniseerd kader voor de regelgeving inzake elektronischecommunicatienetwerken, elektronischecommunicatiediensten, bijbehorende faciliteiten en bijbehorende diensten, evenals inzake bepaalde aspecten van eindapparatuur vastgesteld. De richtlijn legt taken van de nationale regelgevende instanties en, indien van toepassing, van andere bevoegde instanties vast, alsmede een reeks procedures om de

geharmoniseerde toepassing van het regelgevingskader in de gehele [Europese] Unie te waarborgen.

2. Deze richtlijn heeft tot doel:

a) een interne markt voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten te realiseren, die leidt tot het opzetten en benutten van netwerken met zeer hoge capaciteit, duurzame concurrentie, interoperabiliteit van elektronischecommunicatiediensten, toegankelijkheid, veiligheid van netwerken en diensten en voordelen voor de eindgebruiker; en

b) ervoor te zorgen dat door middel van daadwerkelijke mededinging en keuzevrijheid in de gehele Unie voor het publiek beschikbare diensten van hoge kwaliteit tegen een betaalbare prijs worden aangeboden, maatregelen vast te stellen voor situaties waarin de markt niet op bevredigende wijze voorziet in de behoeften van eindgebruikers, met inbegrip van de behoefte van eindgebruikers met een handicap om op voet van gelijkheid met anderen toegang te hebben tot de diensten, en de noodzakelijke rechten van eindgebruikers vast te stellen.

[…]”

4 Artikel 124 van die richtlijn, met als opschrift „Definities”, bepaalt in lid 1:

„Uiterlijk op 21 december 2020 stellen de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast en maken zij deze bekend om aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die maatregelen onmiddellijk mee.

De lidstaten passen die maatregelen toe vanaf 21 december 2020.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in de bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. In de bepalingen wordt tevens vermeld dat verwijzingen in bestaande wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen naar de bij deze richtlijn ingetrokken richtlijnen gelden als verwijzingen naar deze richtlijn. De regels voor die verwijzing en de formulering van die vermelding worden vastgesteld door de lidstaten.”

## Precontentieuze procedure en procedure bij het Hof

5 Aangezien de Commissie van Ierland geen informatie had ontvangen over de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die deze lidstaat overeenkomstig artikel 124 van richtlijn 2018/1972 had vastgesteld om aan deze richtlijn te voldoen, heeft zij die lidstaat op 3 februari 2021 een aanmaningsbrief doen toekomen en hem verzocht zijn opmerkingen in te dienen.

6 Op 7 april 2021 hebben de Ierse autoriteiten op deze brief geantwoord dat de procedure tot omzetting van richtlijn 2018/1972 in het Ierse recht was ingeleid en dat de omzettingsmaatregelen op dat tijdstip werden uitgewerkt.

7 Aangezien de Ierse autoriteiten geen tijdschema voor of datum van omzetting van die richtlijn hadden meegedeeld, heeft de Commissie Ierland op 23 september 2021 een met redenen omkleed advies doen toekomen met het verzoek om vóór 23 november 2021 aan dit advies te voldoen.

8 Bij brief van 22 november 2021, die is aangevuld bij brief van 26 november 2021, hebben de Ierse autoriteiten verzocht om een verlenging van de termijn die was vastgesteld in het met redenen omkleed advies. De Commissie heeft een nieuwe termijn vastgesteld op 23 februari 2022.

9 Op 22 februari 2022 hebben de Ierse autoriteiten op het met redenen omkleed advies geantwoord, waarbij zij de onvoorspelbaarheid van de Ierse wetgevingskalender aanvoerden als reden waarom het onmogelijk was om met zekerheid een datum van omzetting van richtlijn 2018/1972 vast te stellen. Zij hebben evenwel gepreciseerd dat zij voornemens waren een deel van de omzettingsmaatregelen in april 2022 aan de Oireachtas (Iers parlement) mee te delen.

10 Omdat de Commissie van mening was dat Ierland had nagelaten de bepalingen vast te stellen die nodig waren om aan richtlijn 2018/1972 te voldoen, heeft zij op 6 april 2022 besloten het onderhavige beroep in te stellen bij het Hof.

11 Op 5 juli 2022 heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

12 In zijn verweerschrift van 16 september 2022 heeft Ierland het Hof verzocht de veroordeling tot betaling van een forfaitaire som te onderwerpen aan de voorwaarde dat Ierland richtlijn 2018/1972 niet binnen een termijn van drie maanden vanaf de datum van uitspraak van het arrest in de onderhavige zaak zou hebben omgezet.

13 In zijn dupliek van 2 december 2022 heeft Ierland zijn conclusies gecorrigeerd door het Hof, voor het geval het Hof zou oordelen dat deze lidstaat op de datum van de terechtzitting in de onderhavige zaak richtlijn 2018/1972 volledig had omgezet, te verzoeken:

– vast te stellen dat geen uitspraak meer hoeft te worden gedaan op de vordering om Ierland te veroordelen tot betaling van een dwangsom, en

– vast te stellen dat evenmin uitspraak hoeft te worden gedaan op de vordering om Ierland te veroordelen tot betaling van een forfaitaire som, op grond dat het voor Ierland juridisch onmogelijk was om deze richtlijn met inachtneming van zijn grondwet om te zetten vóór het arrest van de Supreme Court of Ireland (hoogste rechterlijke instantie, Ierland) van 6 april 2021 in de zaak Zalewski v Adjudication Officer (hierna: „arrest Zalewski”) of, subsidiair, op grond dat de moeilijkheden bij de omzetting van die richtlijn niet aan Ierland kunnen worden toegerekend en dat het Hof daarmee rekening moet houden bij de berekening van het bedrag van een eventueel op te leggen forfaitaire som.

14 Op 2 december 2022 is de schriftelijke behandeling in de onderhavige zaak gesloten.

15 Bij akte van 5 juli 2023 heeft Ierland het Hof laten weten dat het de Commissie op 16 juni 2023 de maatregelen had meegedeeld waarmee het meent richtlijn 2018/1972 in haar geheel te hebben omgezet, met uitzondering van artikel 110 ervan, dat volgens deze lidstaat zo spoedig mogelijk moest worden omgezet.

16 Op 3 oktober 2023 heeft de Commissie haar opmerkingen daarover ingediend en haar conclusies aangepast.

17 Volgens de Commissie waarborgen de maatregelen in kwestie nog geen volledige omzetting van richtlijn 2018/1972 – omdat zij artikel 110 van deze richtlijn niet omzetten – en moeten de maatregelen ter omzetting van dat artikel 110 haar ter kennis worden gebracht opdat deze omzetting als volledig kan worden beschouwd.

18 Rekening houdend met de vooruitgang die Ierland bij de omzetting van richtlijn 2018/1972 heeft geboekt, heeft de Commissie ook haar vordering betreffende de geldboeten aangepast.

19 Wat de forfaitaire som betreft, heeft de Commissie de coëfficiënt voor de ernst verlaagd en verzoekt zij het Hof een forfaitaire som van 4 944 500 EUR op te leggen voor de periode vanaf de dag die volgt op die waarop de termijn voor de omzetting van richtlijn 2018/1972 is verstreken – te weten 22 december 2020 – tot 8 juni 2023, en een forfaitaire som op te leggen op basis van een bedrag van 1 100 EUR per dag voor de periode vanaf de datum van inwerkingtreding van de in punt 15 van dit arrest bedoelde maatregelen – te weten 9 juni 2023 – tot de einddatum van de inbreuk of, bij gebreke daarvan, de datum van uitspraak van het arrest in de onderhavige zaak.

20 Wat de dwangsom betreft, stelt de Commissie het Hof thans voor om een dwangsom van 4 950 EUR per dag op te leggen tot de datum waarop Ierland de verplichtingen van artikel 124, lid 1, van richtlijn 2018/1972 volledig is nagekomen.

21 Op 27 oktober 2023 heeft Ierland zijn opmerkingen over de aanpassing van de vordering van de Commissie ingediend. In die opmerkingen heeft het in wezen slechts zijn argumenten uit het verweerschrift herhaald, met name die welke betrekking hebben op de onmogelijkheid om richtlijn 2018/1972 om te zetten vóór de datum van uitspraak van het arrest Zalewski.

22 Op 29 november 2023 heeft Ierland het Hof meegedeeld dat het diezelfde dag maatregelen tot omzetting van artikel 110 van richtlijn 2018/1972 had vastgesteld en dat het bijgevolg van mening was dat het deze richtlijn volledig had omgezet in zijn nationale recht. Het betoogt dat het in die omstandigheden niet langer gerechtvaardigd is een dwangsom op te leggen.

23 Bij brief van 14 december 2023 heeft de Commissie zich het recht voorbehouden het Hof in kennis te stellen van de wijze waarop zij die maatregelen beoordeelt en van de eventuele gevolgen voor haar vordering betreffende de oplegging van sancties aan die lidstaat.

24 Bij akte van 2 februari 2024 heeft de Commissie het Hof laten weten dat de omzetting van richtlijn 2018/1972 door Ierland kon worden geacht op 1 december 2023 te zijn voltooid. Zij heeft haar beroep gedeeltelijk ingetrokken en afstand gedaan van haar vordering om die lidstaat te veroordelen tot betaling van een dwangsom, maar heeft haar vordering om die lidstaat te veroordelen tot betaling van een forfaitaire som aangepast en heeft voorgesteld om het bedrag ervan vast te stellen op 5 137 000 EUR.

25 Op 12 februari 2024 heeft Ierland haar opmerkingen ingediend over de gedeeltelijke afstand van instantie door de Commissie en over de aanpassing van de vordering van deze instelling.

## Beroep

### *Niet-nakoming in de zin van artikel 258 VWEU*

*Argumenten van partijen*

26 De Commissie herinnert eraan dat de lidstaten krachtens artikel 288, derde alinea, VWEU gehouden zijn om de nodige bepalingen vast te stellen teneinde ervoor te zorgen dat richtlijnen binnen de daarin gestelde termijnen worden omgezet in het nationale recht, en om deze bepalingen onverwijld mee te delen aan de Commissie.

27 Zij preciseert dat het bestaan van niet-nakoming moet worden beoordeeld op basis van de situatie waarin de betrokken lidstaat zich bevond aan het einde van de termijn die is vastgesteld in het met redenen omkleed advies.

28 In casu heeft Ierland bij het verstrijken van deze termijn en zelfs op de datum waarop het onderhavige beroep is ingesteld, nog niet de nodige bepalingen vastgesteld om richtlijn 2018/1972 om te zetten in zijn nationale recht, althans deze maatregelen niet aan de Commissie meegedeeld.

29 Volgens de Commissie betwist Ierland niet daadwerkelijk de aan deze lidstaat verweten niet-nakoming, maar beroept het zich enkel op omstandigheden van praktische en interne aard om die niet-nakoming te rechtvaardigen. Dat een richtlijn niet wordt omgezet binnen de daarin vastgestelde termijn, kan evenwel niet worden gerechtvaardigd door dergelijke omstandigheden.

30 Ierland erkent dat het niet de nodige bepalingen heeft vastgesteld om vóór de in richtlijn 2018/1972 bepaalde omzettingsdatum aan deze richtlijn te voldoen.

31 Het preciseert evenwel dat de Ierse regering een wetsontwerp over de regelgeving inzake communicatie (hierna: „wetsontwerp") heeft goedgekeurd, dat in de herfst van 2022 door het Ierse parlement zou worden onderzocht en waarbij deze richtlijn gedeeltelijk ten uitvoer zou worden gelegd, alsmede dat het tevens *statutory instrument* (regelgevingshandeling) SI nr. 444 van 2022 heeft ingediend, dat ondertekend en bekendgemaakt is en dat van toepassing zal zijn vanaf de inwerkingtreding van het wetsontwerp. Ierland heeft meegedeeld dat de definitieve versie van het wetsontwerp en deze regelgevingshandeling uiterlijk 30 september 2022 zouden worden bekendgemaakt en dat de wet waarschijnlijk uiterlijk eind 2022 zou worden afgekondigd.

32 Om de vertraging te rechtvaardigen, zet Ierland uiteen dat de Supreme Court of Ireland in het arrest Zalewski heeft geoordeeld dat de Workplace Relations Commission (commissie voor arbeidsbetrekkingen, Ierland) – een orgaan dat in Ierland belast is met de beslechting van arbeidsgeschillen – overeenkomstig artikel 37 van de Ierse grondwet aan de rechtsbedeling deelnam. Aldus is de Supreme Court of Ireland teruggekomen van zijn eerdere rechtspraak.

33 De belangrijkste reden voor de vertraging bij de opstelling van het wetsontwerp was volgens Ierland dan ook de uit dat arrest voortvloeiende noodzaak om het ontwerp aan te passen zodat het voldeed aan de nieuwe grondwettelijke vereisten die gelden voor de met de rechtsbedeling belaste organen. In datzelfde arrest wordt het aantal bevoegdheden dat naar Iers grondwettelijk recht wordt geacht rechtsbedeling te impliceren aanzienlijk uitgebreid, zodat organen die eerder werden geacht zuiver administratieve of regelgevende bevoegdheden te hebben, kunnen worden

geacht aan de rechtsbedeling deel te nemen bij de uitoefening van bepaalde van de hun wettelijk opgelegde bevoegdheden om beslissingen te nemen, met name die welke impliceren dat zij zich in een geschil uitspreken over iemands rechten.

34 Derhalve is Ierland van mening dat zijn te late omzetting van richtlijn 2018/1972 hoofdzakelijk te wijten is aan de aanzienlijke inspanningen die zijn geleverd om ervoor te zorgen dat deze richtlijn werd uitgevoerd in overeenstemming met de nieuwe grondwettelijke vereisten, die na het verstrijken van de termijn voor de omzetting van die richtlijn van kracht zijn geworden. Bovendien maakte de inachtneming van deze termijn het volgens die lidstaat niet mogelijk om rekening te houden met het arrest Zalewski, wat zou hebben kunnen leiden tot de vaststelling dat de wijze waarop Ierland richtlijn 2018/1972 had uitgevoerd, onrechtmatig was.

*Beoordeling door het Hof*

35 Volgens vaste rechtspraak moet het bestaan van niet-nakoming worden beoordeeld op basis van de situatie waarin de betrokken lidstaat zich bevond aan het einde van de termijn die werd vastgesteld in het met redenen omkleed advies en kan het Hof geen rekening houden met wijzigingen die zich sindsdien hebben voorgedaan [arrest van 25 februari 2021, Commissie/Spanje (Persoonsgegevensrichtlijn – Strafrechtelijk gebied), C-658/19, EU:C:2021:138, punt 15 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

36 Voorts heeft het Hof herhaaldelijk geoordeeld dat indien een richtlijn de lidstaten uitdrukkelijk verplicht om ervoor te zorgen dat naar deze richtlijn wordt verwezen in de bepalingen die nodig zijn voor de uitvoering daarvan, of dat naar die richtlijn wordt verwezen bij de officiële bekendmaking van die bepalingen, het hoe dan ook noodzakelijk is dat de lidstaten een positieve handeling ter omzetting van de richtlijn in kwestie vaststellen [arrest van 25 februari 2021, Commissie/Spanje (Persoonsgegevensrichtlijn – Strafrechtelijk gebied), C-658/19, EU:C:2021:138, punt 16 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

37 In casu is de termijn voor de beantwoording van het met redenen omkleed advies, zoals deze is verlengd door de Commissie, verstreken op 23 februari 2022. Derhalve moet het bestaan van de gestelde niet-nakoming worden beoordeeld aan de hand van de stand van de op deze datum geldende nationale wetgeving [zie in die zin arrest van 25 februari 2021, Commissie/Spanje (Persoonsgegevensrichtlijn – Strafrechtelijk gebied), C-658/19, EU:C:2021:138, punt 17 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

38 In dit verband staat vast dat Ierland op die datum niet de maatregelen had vastgesteld die nodig waren om richtlijn 2018/1972 om te zetten en dat zij dergelijke maatregelen dus niet aan de Commissie had meegedeeld.

39 Om haar niet-nakoming te rechtvaardigen, beroept Ierland zich op de noodzaak om rekening te houden met de uit het arrest Zalewski voortvloeiende nieuwe grondwettelijke vereisten voor de organen die belast zijn met de rechtsbedeling, wat het wetgevingsproces zeer ingewikkeld heeft gemaakt.

40 Dit argument kan de door de Commissie verweten niet-nakoming evenwel niet rechtvaardigen.

41 De vermeende complexiteit van het interne wetgevingsproces voor de omzetting van richtlijn 2018/1972 kan immers niet relevant zijn, aangezien volgens vaste rechtspraak interne praktijken of situaties van een lidstaat geen rechtvaardiging kunnen vormen voor de niet-inachtneming van

verplichtingen en termijnen die voortvloeien uit richtlijnen van de Unie, noch voor de te late of onvolledige omzetting ervan [arrest van 13 januari 2021, Commissie/Slovenië (MiFID II), C-628/18, EU:C:2021:1, punt 79 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

42 Derhalve moet worden geconstateerd dat Ierland in zijn verplichtingen krachtens artikel 124, lid 1, van richtlijn 2018/1972 is tekortgeschoten doordat het bij het verstrijken van de termijn die is vastgesteld in het met redenen omkleed advies, zoals deze termijn is verlengd door de Commissie, niet de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen heeft aangenomen die nodig zijn om te voldoen aan deze richtlijn, en doordat het dergelijke bepalingen bijgevolg niet aan de Commissie heeft meegedeeld.

### *Vorderingen die zijn ingesteld op grond van artikel 260, lid 3, VWEU*

#### *Vordering tot veroordeling om een dwangsom te betalen*

43 Zoals in punt 24 van dit arrest is opgemerkt, heeft de Commissie bij akte van 2 februari 2024 erkend dat de omzetting van richtlijn 2018/1972 door Ierland kon worden geacht op 1 december 2023 te zijn voltooid, zodat zij haar vordering tot oplegging van een dwangsom heeft ingetrokken.

44 Derhalve hoeft op die vordering geen uitspraak meer te worden gedaan.

#### *Vordering tot veroordeling om een forfaitaire som te betalen*

– *Argumenten van partijen*

45 In haar verzoekschrift benadrukt de Commissie dat richtlijn 2018/1972 is vastgesteld volgens de gewone wetgevingsprocedure en dus binnen de werkingssfeer van artikel 260, lid 3, VWEU valt, alsmede dat de niet-nakoming door Ierland van de verplichtingen van artikel 124 van deze richtlijn kennelijk een niet-mededeling van de maatregelen tot omzetting van die richtlijn in de zin van artikel 260, lid 3, VWEU vormt, doordat die lidstaat haar niet in kennis heeft gesteld van de bepalingen ter omzetting van die richtlijn.

46 De Commissie herinnert eraan dat zij in punt 23 van haar mededeling van 25 januari 2011, met als titel „Uitvoering van artikel 260, lid 3, VWEU” (PB 2011, C 12, blz. 1; hierna: „mededeling van 2011”), heeft gepreciseerd dat de sancties die zij op grond van artikel 260, lid 3, VWEU zal voorstellen, zullen worden berekend volgens dezelfde methode als die welke wordt gebruikt voor de aanhangigmaking van zaken bij het Hof op grond van artikel 260, lid 2, VWEU, zoals die methode wordt uiteengezet in de punten 14 tot en met 18 van mededeling SEC(2005) 1658, met als titel „Uitvoering van artikel [260 VWEU]” (PB 2007, C 126, blz. 15; hierna: „mededeling van 2005”).

47 Derhalve moet de sanctie in de eerste plaats worden bepaald op basis van de ernst van de inbreuk, in de tweede plaats op basis van de duur ervan, en in de derde plaats op basis van de noodzaak om de afschrikkende werking van de sanctie zelf te waarborgen teneinde herhaling te voorkomen.

48 Wat in de eerste plaats de ernst van de inbreuk betreft, stelt de Commissie overeenkomstig punt 16 van de mededeling van 2005 en overeenkomstig de mededeling van 2011 de coëfficiënt voor de ernst vast op basis van twee parameters: ten eerste het belang van de Unieregels waarop de inbreuk betrekking heeft en ten tweede de gevolgen ervan voor de in het geding zijnde algemene en particuliere belangen.

49 Zo merkt de Commissie ten eerste op dat richtlijn 2018/1972 de belangrijkste wetgevingshandeling op het gebied van elektronische communicatie is. Om te beginnen moderniseert het Europees wetboek voor elektronische communicatie (hierna: „EECC") het regelgevingskader van de Unie voor elektronische communicatie door de keuzemogelijkheden en de rechten van de consument te versterken, hogere normen voor communicatiediensten te waarborgen, investeringen in netwerken met zeer hoge capaciteit te bevorderen en de draadloze toegang tot connectiviteit met zeer hoge capaciteit in de gehele Unie te bevorderen. Vervolgens stelt het EECC regels vast voor de organisatie van de sector elektronische communicatie, daaronder begrepen de institutionele structuur en het bestuur ervan. Het versterkt de rol van de nationale regelgevende instanties doordat het een minimumpakket aan bevoegdheden voor deze instanties vaststelt en hun onafhankelijkheid versterkt door benoemingscriteria op te stellen, alsmede doordat het de rapportageverplichtingen vastlegt. Bovendien zorgt het EECC ook voor een effectief en doeltreffend beheer van het radiospectrum (hierna: „spectrum"). Het komt de samenhang tussen de praktijken van de lidstaten met betrekking tot de essentiële aspecten van spectrummachtigingen ten goede. Het bevordert de mededinging tussen infrastructuren en de uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit in de gehele Unie. Ten slotte regelt het EECC verschillende aspecten van het aanbieden van elektronischecommunicatiediensten, waaronder universeledienstverplichtingen, nummervoorraden en de rechten van eindgebruikers. De aanscherping van deze regels is erop gericht de veiligheid en de bescherming van de consument te verbeteren, met name wat betreft de toegang tot deze diensten tegen een betaalbare prijs.

50 Ten tweede is de niet-omzetting van richtlijn 2018/1972 in het Ierse recht om te beginnen nadelig voor de regelgevingspraktijken in de gehele Unie met betrekking tot het beheer van het elektronischecommunicatiesysteem, de spectrummachtigingen en de regels inzake markttoegang. Daardoor kunnen ondernemingen niet profiteren van meer coherente en voorspelbare procedures voor het verlenen of vernieuwen van bestaande spectrumgebruiksrechten, noch van de voorspelbaarheid van de regulering ten gevolge van de minimumduur van de spectrumlicenties van 20 jaar. Dergelijke tekortkomingen hebben een rechtstreekse invloed op de beschikbaarheid en de uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit in de Unie. Daarnaast kunnen consumenten niet profiteren van een reeks tastbare voordelen die deze richtlijn hun verschaft, zoals oplossingen voor de toegang tot betaalbare communicatiediensten, de verplichting om hun duidelijke informatie over contracten te verstrekken, de verplichting om transparante tarieven toe te passen, de vereenvoudiging van het overstappen van netwerkprovider om meer betaalbare retailtarieven te bevorderen en de verplichting voor exploitanten om eindgebruikers met een handicap gelijkwaardige toegang tot communicatiediensten te bieden.

51 Aangezien de Commissie niet heeft geconstateerd dat er sprake is van verzwarende of verzachtende factoren, stelt zij in de onderhavige zaak een coëfficiënt voor de ernst van 10 voor. Deze coëfficiënt moet volgens de Commissie worden verlaagd tot 2 voor de periode na 9 juni 2023, de datum waarop de door Ierland meegedeelde maatregelen tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2018/1972 in werking traden.

52 Wat in de tweede plaats de duur van de niet-nakoming betreft, voert de Commissie aan dat deze overeenkomt met de periode vanaf de dag die volgt op die waarop de termijn voor de omzetting van richtlijn 2018/1972 is verstreken – te weten 22 december 2020 – tot de dag waarop werd besloten om het onderhavige beroep bij het Hof in te stellen, te weten 6 april 2022. Hieruit volgt dat de relevante periode vijftien maanden bedraagt. Bij toepassing van de coëfficiënt van 0,1 per maand als bedoeld in punt 17 van de mededeling van 2005, gelezen in samenhang met de mededeling van 2011, zou de coëfficiënt voor de duur dus 1,5 bedragen.

53 Wat in de derde plaats de financiële draagkracht van Ierland betreft, heeft de Commissie de factor „n" toegepast als bedoeld in haar mededeling van 25 februari 2019, met als titel „Wijziging van de methode voor de berekening van forfaitaire sommen en dwangsommen die de Commissie voorstelt in het kader van inbreukprocedures voor het Hof van Justitie van de Europese Unie" (PB 2019, C 70, blz. 1). Deze factor houdt rekening met twee elementen, te weten het bruto binnenlands product (bbp) en het institutionele gewicht van de betrokken lidstaat, uitgedrukt in het aantal zetels dat aan die lidstaat is toegewezen in het Europees Parlement.

54 Het Hof heeft weliswaar in zijn arrest van 20 januari 2022, Commissie/Griekenland (Terugvordering van staatssteun – Ferronickel) (C-51/20, EU:C:2022:36), de relevantie van zowel dat tweede element als de aanpassingscoëfficiënt van 4,5 waarin die mededeling voorziet, reeds ter discussie gesteld, maar de Commissie heeft niettemin besloten om in casu de criteria van die mededeling toe te passen in afwachting van de vaststelling van een nieuwe mededeling waarin rekening zou worden gehouden met die recente rechtspraak van het Hof.

55 Volgens de mededeling van de Commissie van 15 februari 2022, met als titel „Aanpassing van de gegevens die worden gebruikt voor de berekening van forfaitaire sommen en dwangsommen die de Commissie het Hof van Justitie van de Europese Unie voorstelt in inbreukprocedures" (PB 2022, C 74, blz. 2; hierna: „mededeling van 2022"), bedraagt de factor „n" voor Ierland bijgevolg 0,61. In haar opmerkingen van 3 oktober 2023 heeft de Commissie evenwel de factor „n" van 0,55 toegepast, die thans voor deze lidstaat is vastgesteld in bijlage I bij de mededeling van de Commissie van 4 januari 2023, met als opschrift „Financiële sancties in niet-nakomingsprocedures" (PB 2023, C 2, blz. 1; hierna: „mededeling van 2023").

56 Overeenkomstig haar mededeling van 19 januari 2017, met als opschrift „[Uniewetgeving]: betere resultaten door betere toepassing" (PB 2017, C 18, blz. 10), verzoekt de Commissie het Hof om Ierland een forfaitaire som op te leggen voor de periode tussen de dag die volgt op die van het verstrijken van de in richtlijn 2018/1972 vastgestelde omzettingstermijn en de dag waarop die lidstaat volledig voldeed aan zijn verplichtingen krachtens die richtlijn, te weten 1 december 2023.

57 Uit punt 20 van de mededeling van 2005 blijkt dat de forfaitaire som ten minste een vast minimumbedrag moet hebben. Daarin komt het beginsel tot uitdrukking dat elk geval van voortdurende niet-nakoming van het Unierecht op zichzelf beschouwd – los van enige verzwarende omstandigheid – het legaliteitsbeginsel schendt in een rechtsgemeenschap die een daadwerkelijke sanctie vereist. Volgens de mededeling van 2022 bedraagt de minimale forfaitaire som voor Ierland 1 376 000 EUR.

58 Overeenkomstig de in de mededelingen van 2005 en 2011 vastgestelde methode stelt de Commissie, ingeval het resultaat van de berekening van de forfaitaire som deze minimale forfaitaire som zou overschrijden, het Hof voor om de forfaitaire som vast te stellen door de vermenigvuldiging van een bedrag per dag met het aantal dagen dat de betreffende inbreuk heeft voortgeduurd tussen de dag die volgt op die van het verstrijken van de in de betrokken richtlijn

vastgestelde omzettingstermijn, en de dag waarop deze inbreuk is beëindigd of, bij gebreke daarvan, de dag van de uitspraak van het op grond van artikel 260, lid 3, VWEU gewezen arrest. Het bedrag per dag van de forfaitaire som moet dus worden berekend door het uniforme basisbedrag dat van toepassing is op de berekening van het bedrag per dag van de forfaitaire som te vermenigvuldigen met de coëfficiënt voor de ernst van de inbreuk en met de factor „n". Dit uniforme basisbedrag bedraagt volgens punt 2 van bijlage I bij de mededeling van 2023 1 000 EUR. In casu bedraagt de coëfficiënt voor de ernst 10 voor de eerste 899 dagen van de niet-nakoming, te weten tussen 22 december 2020 en 8 juni 2023, en 2 voor de periode vanaf 9 juni 2023. De factor „n" is 0,55. Hieruit volgt dat de forfaitaire som 4 944 500 EUR bedraagt voor de periode van 22 december 2020 tot en met 8 juni 2023 en 1 100 EUR per dag voor de periode van 9 juni 2023 tot en met de dag die voorafgaat aan die waarop Ierland zijn verplichtingen krachtens richtlijn 2018/1972 volledig is nagekomen, te weten 30 november 2023. De Commissie verzoekt het Hof dan ook om Ierland te veroordelen tot betaling van een forfaitaire som van 5 137 000 EUR.

59 In zijn verweerschrift verzoekt Ierland enkel dat het door het Hof – gelet op de redenen die het tijdens de precontentieuze procedure heeft aangevoerd ter rechtvaardiging van zijn vertraging bij de omzetting van richtlijn 2018/1972 – wordt veroordeeld tot betaling van een forfaitaire som, die drie maanden na de uitspraak van het arrest in de onderhavige zaak moet worden betaald indien het deze richtlijn niet vóór het verstrijken van die termijn heeft omgezet.

60 In repliek leidt de Commissie daaruit af dat Ierland impliciet verzoekt dat het bevel tot betaling van een forfaitaire som voorwaardelijk en met uitstel wordt opgelegd.

61 De Commissie betoogt dat dit verzoek moet worden afgewezen. Ierland rechtvaardigt zijn vertraging bij de omzetting van richtlijn 2018/1972 enkel door zich in wezen te beroepen op constitutionele moeilijkheden bij die omzetting. Dergelijke redenen volstaan echter niet om een dergelijke niet-nakoming te rechtvaardigen, temeer daar deze niet-nakoming voortduurde en deze lidstaat niet meewerkte.

62 In dupliek stelt Ierland dat het – anders dan de Commissie beweert – gedurende de gehele procedure heeft samengewerkt met deze instelling. Bovendien hoeft er geen forfaitaire som te worden opgelegd. Ten eerste hield de aanvankelijke vertraging – te weten de vertraging die overeenkomt met de periode tussen de voor de omzetting van de richtlijn in kwestie vastgestelde datum, namelijk 21 december 2020, en de datum waarop het arrest Zalewski is gewezen, namelijk 6 april 2021 – immers verband met de COVID-19-pandemie en de daardoor veroorzaakte ontwrichting. Ten tweede is een kentering in de rechtspraak zoals het arrest Zalewski een uiterst ongebruikelijke gebeurtenis.

63 De vertraging die Ierland sinds 6 april 2021 heeft ondervonden bij de omzetting van richtlijn 2018/1972, was dus te wijten aan omstandigheden waar het geen invloed op had.

64 Derhalve heeft de veroordeling tot betaling van een forfaitaire som geen afschrikkende werking op Ierland en hoeft zij dus niet te worden opgelegd, mits richtlijn 2018/1972 is omgezet op de datum van de terechtzitting in de onderhavige zaak.

65 Subsidiair stelt Ierland dat het slechts hoeft te worden veroordeeld tot betaling van een zeer geringe forfaitaire som. Gelet op de redenen waarom Ierland richtlijn 2018/1972 niet heeft omgezet, kan namelijk worden vastgesteld dat het onoverkomelijke moeilijkheden heeft ondervonden waarvoor het geenszins verantwoordelijk was.

– *Beoordeling door het Hof*

66 Aangezien blijkens punt 42 van dit arrest vaststaat dat Ierland bij het verstrijken van de termijn die was vastgesteld in het met redenen omkleed advies, zoals deze termijn was verlengd door de Commissie, aan deze instelling geen enkele maatregel voor de omzetting van richtlijn 2018/1972 had meegedeeld in de zin van artikel 260, lid 3, VWEU, valt de aldus geconstateerde niet-nakoming binnen de werkingssfeer van deze bepaling.

67 De Commissie vordert de oplegging van een dwangsom en een forfaitaire som.

68 Uit de rechtspraak van het Hof blijkt evenwel dat het doel van de veroordeling tot betaling van een forfaitaire som op grond van artikel 260, lid 3, VWEU met name berust op de beoordeling van de gevolgen van de niet-nakoming van de verplichtingen van de betrokken lidstaat voor de particuliere en openbare belangen, met name wanneer de niet-nakoming gedurende een lange periode heeft voortgeduurd [zie in die zin arrest van 25 februari 2021, Commissie/Spanje (Persoonsgegevensrichtlijn – Strafrechtelijk gebied), C-658/19, EU:C:2021:138, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

69 Wat betreft de wenselijkheid om in casu een forfaitaire som op te leggen, zij eraan herinnerd dat het aan het Hof staat om in elke zaak naargelang van de omstandigheden van het geding dat aanhangig is gemaakt alsook naargelang van de mate van overreding en afschrikking die het nodig acht, de geldelijke sancties vast te stellen die passend zijn, met name om de herhaling van soortgelijke inbreuken op het Unierecht te voorkomen [arrest van 25 februari 2021, Commissie/Spanje (Persoonsgegevensrichtlijn – Strafrechtelijk gebied), C-658/19, EU:C:2021:138, punt 69 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

70 In de onderhavige zaak moet worden geoordeeld dat Ierland weliswaar gedurende de gehele precontentieuze procedure met de diensten van de Commissie heeft samengewerkt en deze diensten op de hoogte heeft gehouden van de redenen waarom zij richtlijn 2018/1972 niet had kunnen omzetten in het Ierse recht, maar dat alle juridische en feitelijke elementen die samenhangen met de geconstateerde niet-nakoming – te weten het feit dat bij het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn en zelfs op de datum van instelling van het onderhavige beroep geen mededeling is gedaan van de maatregelen die nodig zijn voor de volledige omzetting van deze richtlijn – een aanwijzing vormen dat mogelijkerwijs een afschrikkende maatregel als de oplegging van een forfaitaire som moet worden vastgesteld om daadwerkelijk te voorkomen dat soortgelijke inbreuken op het Unierecht in de toekomst opnieuw worden begaan [zie naar analogie arrest van 25 februari 2021, Commissie/Spanje (Persoonsgegevensrichtlijn – Strafrechtelijk gebied), C-658/19, EU:C:2021:138, punt 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

71 Aan deze beoordeling wordt niet afgedaan door het in punt 62 van het onderhavige arrest genoemde argument.

72 Ten eerste zijn de gestelde moeilijkheden die verband houden met de uitspraak van het arrest Zalewski, irrelevant omdat – zoals in punt 41 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht – interne praktijken of situaties van een lidstaat geen rechtvaardiging kunnen vormen voor de niet-inachtneming van verplichtingen en termijnen die voortvloeien uit richtlijnen van de Unie, noch voor de te late of onvolledige omzetting ervan.

73 Ten tweede kan met betrekking tot de gevolgen van de COVID-19-pandemie, die begin 2020 heeft plaatsgevonden, worden volstaan met de opmerking dat het aan de Uniewetgever stond om de termijn voor de omzetting van richtlijn 2018/1972 te verlengen indien hij van mening was dat de gevolgen van die pandemie, die het gehele grondgebied van de Unie heeft getroffen, van dien aard waren dat zij de lidstaten beletten om de krachtens die richtlijn op hen rustende verplichtingen na te komen.

74 Gelet op het voorgaande is het dienstig om Ierland een forfaitaire som op te leggen.

75 Wat betreft de berekening van deze forfaitaire som, zij eraan herinnerd dat het aan het Hof staat om bij de uitoefening van zijn beoordelingsbevoegdheid ter zake – zoals deze wordt afgebakend door de voorstellen van de Commissie – de hoogte van die forfaitaire som tot de betaling waarvan een lidstaat krachtens artikel 260, lid 3, VWEU kan worden veroordeeld, zodanig vast te stellen dat deze som in de gegeven omstandigheden passend is en daarnaast evenredig is aan de begane inbreuk. In dit verband relevante factoren zijn de ernst van de geconstateerde inbreuk, de duur ervan en de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat [arrest van 25 februari 2021, Commissie/Spanje (Persoonsgegevensrichtlijn – Strafrechtelijk gebied), C-658/19, EU:C:2021:138, punt 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

76 Wat in de eerste plaats de ernst van de inbreuk betreft, zij eraan herinnerd dat de verplichting om nationale maatregelen vast te stellen teneinde een richtlijn volledig om te zetten en de verplichting om deze maatregelen aan de Commissie mee te delen voor de lidstaten wezenlijke verplichtingen zijn om de volle werking van het Unierecht te waarborgen, zodat de niet-nakoming van deze verplichtingen altijd moet worden geacht ernstig te zijn [arrest van 25 februari 2021, Commissie/Spanje (Persoonsgegevensrichtlijn – Strafrechtelijk gebied), C-658/19, EU:C:2021:138, punt 64 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

77 In casu moet worden geconstateerd dat Ierland – zoals blijkt uit punt 42 van het onderhavige arrest – bij het verstrijken van de termijn die is vastgesteld in het met redenen omkleed advies, zoals deze is verlengd door de Commissie, te weten op 23 februari 2022, de krachtens richtlijn 2018/1972 op haar rustende verplichtingen tot omzetting niet is nagekomen, zodat de volle werking van het Unierecht niet is gewaarborgd. De ernst van deze niet-nakoming wordt bovendien verzwaard door de omstandigheid dat Ierland op die datum nog geen enkele maatregel ter omzetting van die richtlijn had meegedeeld.

78 Bovendien is richtlijn 2018/1972 – zoals de Commissie opmerkt – de belangrijkste wetgevingshandeling op het gebied van elektronische communicatie.

79 Om te beginnen wordt bij richtlijn 2018/1972 volgens artikel 1, lid 1, ervan met name „een geharmoniseerd kader voor de regelgeving inzake elektronischecommunicatienetwerken, elektronischecommunicatiediensten, bijbehorende faciliteiten en bijbehorende diensten, evenals inzake bepaalde aspecten van eindapparatuur vastgesteld” en „legt [die richtlijn] taken van de nationale regelgevende instanties en, indien van toepassing, van andere bevoegde instanties vast, alsmede een reeks procedures om de geharmoniseerde toepassing van het regelgevingskader in de gehele Europese Unie te waarborgen”.

80 Voorts strekt richtlijn 2018/1972 er volgens artikel 1, lid 2, toe om ten eerste een interne markt voor elektronischecommunicatienetwerken en -diensten te realiseren, die leidt tot het opzetten en benutten van netwerken met zeer hoge capaciteit, duurzame concurrentie, interoperabiliteit van elektronischecommunicatiediensten, toegankelijkheid, veiligheid van netwerken en diensten

en voordelen voor de eindgebruiker, ten tweede ervoor te zorgen dat door middel van daadwerkelijke mededinging en keuzevrijheid in de gehele Unie voor het publiek beschikbare diensten van hoge kwaliteit tegen een betaalbare prijs worden aangeboden, ten derde maatregelen vast te stellen voor situaties waarin de markt niet op bevredigende wijze voorziet in de behoeften van eindgebruikers, met inbegrip van de behoefte van eindgebruikers met een handicap om op voet van gelijkheid met anderen toegang te hebben tot de diensten, en ten vierde de noodzakelijke rechten van eindgebruikers vast te stellen.

81 Ten slotte brengt richtlijn 2018/1972 – zoals blijkt uit de overwegingen 2 en 3 ervan – wijzigingen aan in het regelgevingskader dat vóór de vaststelling van deze richtlijn van kracht was, teneinde rekening te houden met de technologische en marktontwikkelingen.

82 Opgemerkt dient te worden dat – zoals de Commissie terecht aanvoert – het feit dat Ierland richtlijn 2018/1972 niet heeft omgezet, ten eerste nadelig is voor de regelgevingspraktijken in de gehele Unie met betrekking tot het beheer van het elektronischecommunicatiesysteem, de spectrummachtigingen en de regels inzake markttoegang. Daardoor kunnen ondernemingen niet profiteren van meer coherente en voorspelbare procedures voor het verlenen of vernieuwen van bestaande spectrumgebruiksrechten, noch van de uit de minimumduur van de spectrumlicenties van 20 jaar resulterende voorspelbaarheid van de regulering. Dergelijke tekortkomingen hebben een rechtstreekse invloed op de beschikbaarheid en de uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit in de Unie. Daarnaast kunnen consumenten niet profiteren van een reeks tastbare voordelen die deze richtlijn hun verschaft, zoals oplossingen voor de toegang tot betaalbare communicatiediensten, de verplichting om hun duidelijke informatie over contracten te verstrekken, de verplichting om transparante tarieven toe te passen, de vereenvoudiging van het overstappen van netwerkprovider om meer betaalbare retailtarieven te bevorderen en de verplichting voor exploitanten om eindgebruikers met een handicap gelijkwaardige toegang tot communicatiediensten te bieden.

83 Bij de beoordeling van de ernst van de inbreuk met het oog op de vaststelling van het bedrag van de forfaitaire som moet echter in aanmerking worden genomen dat Ierland de Commissie in de loop van de procedure de maatregelen tot omzetting van alle bepalingen van richtlijn 2018/1972 heeft meegedeeld.

84 Wat in de tweede plaats de duur van de inbreuk betreft, zij eraan herinnerd dat bij de beoordeling daarvan in beginsel rekening moet worden gehouden met de datum waarop het Hof de feiten beoordeelt, en dat deze beoordeling moet worden geacht te worden verricht op de datum waarop de procedure wordt afgesloten [zie in die zin arrest van 25 februari 2021, Commissie/Spanje (Persoonsgegevensrichtlijn – Strafrechtelijk gebied), C-658/19, EU:C:2021:138, punten 66 en 79 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

85 Wat ten eerste het begin van de periode betreft die in aanmerking moet worden genomen bij de vaststelling van de hoogte van de op grond van artikel 260, lid 3, VWEU op te leggen forfaitaire som, heeft het Hof geoordeeld dat – anders dan bij de dwangsom per dag – de datum die in aanmerking moet worden genomen voor de beoordeling van de duur van de niet-nakoming in kwestie, niet de datum is waarop de termijn verstrijkt die is vastgesteld in het met redenen omkleed advies, maar de datum waarop de in de betrokken richtlijn vastgestelde omzettingstermijn verstrijkt [zie in die zin arresten van 16 juli 2020, Commissie/Roemenië (Strijd tegen het witwassen van geld), C-549/18, EU:C:2020:563, punt 79, en Commissie/Ierland (Strijd tegen het witwassen van geld), C-550/18, EU:C:2020:564, punt 90].

86 In casu wordt niet op goede gronden betwist dat Ierland bij het verstrijken van de in artikel 124 van richtlijn 2018/1972 vastgestelde omzettingstermijn – te weten op 21 december 2020 – niet de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen had vastgesteld die nodig waren om de omzetting van deze richtlijn te waarborgen, en dat zij dergelijke bepalingen bijgevolg evenmin aan de Commissie had meegedeeld.

87 Ten tweede betwist Ierland in zijn opmerkingen van 12 februari 2024 over de aanpassing van de vordering van de Commissie niet dat de omzetting van richtlijn 2018/1972 in het Ierse recht kan worden geacht op 1 december 2023 te zijn voltooid.

88 Hieruit volgt dat de in punt 42 van dit arrest geconstateerde niet-nakoming heeft voortgeduurd in de periode tussen 22 december 2020 en 30 november 2023, dat wil zeggen gedurende een periode van 1073 dagen, hetgeen een zeer lange duur is.

89 In aanmerking dient evenwel te worden genomen dat deze duur mogelijkerwijs resulteerde uit uitzonderlijke omstandigheden die verband hielden met de COVID-19-pandemie. Ierland betoogt namelijk – zonder te worden tegengesproken – dat deze omstandigheden, die onvoorzienbaar waren en zich voordeden buiten haar wil om, het voor de omzetting van richtlijn 2018/1972 nodige wetgevingsproces vertraging hebben doen oplopen en bijgevolg hebben geleid tot een verlenging van de periode waarin die niet-nakoming heeft voortgeduurd.

90 Wat in de derde plaats de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat betreft, blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat rekening moet worden gehouden met het bbp van die lidstaat op de datum van het onderzoek van de feiten door het Hof [zie in die zin arresten van 16 juli 2020, Commissie/Roemenië (Strijd tegen het witwassen van geld), C-549/18, EU:C:2020:563, punt 85, en Commissie/Ierland (Strijd tegen het witwassen van geld), C-550/18, EU:C:2020:564, punt 97].

91 In haar verzoekschrift stelt de Commissie voor om niet alleen rekening te houden met het bbp van Ierland, maar ook met het institutionele gewicht van deze lidstaat in de Unie, uitgedrukt in het aantal zetels dat hij heeft in het Europees Parlement. Zij is tevens van mening dat een aanpassingscoëfficiënt van 4,5 moet worden gebruikt om ervoor te zorgen dat de sancties die zij het Hof verzoekt aan die lidstaat op te leggen, evenredig en afschrikkend zijn.

92 Het Hof heeft echter recentelijk zeer duidelijk gepreciseerd dat het niet onontbeerlijk lijkt het institutionele gewicht van de betrokken lidstaat in aanmerking te nemen om een voldoende afschrikkende werking te waarborgen en die lidstaat ertoe te brengen zijn huidige of toekomstige gedrag te wijzigen, alsmede dat de Commissie niet heeft aangetoond aan de hand van welke objectieve criteria zij de waarde van de aanpassingscoëfficiënt op 4,5 heeft vastgesteld [zie in die zin arrest van 20 januari 2022, Commissie/Griekenland (Terugvordering van staatssteun – Ferronickel), C-51/20, EU:C:2022:36, punten 115 en117].

93 Gelet op alle omstandigheden van de onderhavige zaak en op de beoordelingsbevoegdheid waarover het Hof beschikt krachtens artikel 260, lid 3, VWEU – waarin is bepaald dat het geen hogere forfaitaire som mag opleggen dan door de Commissie is aangegeven – moet worden geoordeeld dat een forfaitaire som moet worden opgelegd voor een bedrag van 4 500 000 EUR, om daadwerkelijk te voorkomen dat in de toekomst opnieuw inbreuken worden begaan die vergelijkbaar zijn met die welke voortvloeien uit de schending van artikel 124 van richtlijn 2018/1972 en die afbreuk doen aan de volle werking van het Unierecht.

94 Derhalve moet Ierland worden veroordeeld om de Commissie een forfaitaire som van 4 500 000 EUR te betalen.

## Kosten

95 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Op grond van artikel 141, lid 1, van dit Reglement wordt de partij die afstand doet van instantie, in de proceskosten veroordeeld voor zover de andere partij dit heeft gevorderd in haar opmerkingen over de afstand van instantie. In artikel 141, lid 2, van dat Reglement is evenwel bepaald dat op vordering van de partij die afstand doet van instantie, de andere partij in de kosten wordt verwezen, indien dit op grond van de houding van deze andere partij gerechtvaardigd lijkt te zijn. Ten slotte bepaalt artikel 141, lid 4, van datzelfde Reglement dat bij gebreke van een vordering ten aanzien van de kosten, elke partij haar eigen kosten draagt.

96 Hoewel de Commissie in casu heeft geconcludeerd tot verwijzing van Ierland in de kosten en ofschoon de niet-nakoming is geconstateerd, heeft deze instelling gedeeltelijk afstand gedaan van haar beroep zonder te vorderen dat die lidstaat de kosten van het onderhavige beroep draagt. Bovendien heeft Ierland in zijn opmerkingen over de afstand van instantie van de Commissie niet gevorderd dat deze instelling in de kosten wordt verwezen.

97 Niettemin zij opgemerkt dat de afstand van instantie door de Commissie het gevolg was van de houding van Ierland – aangezien deze lidstaat de maatregelen voor de volledige omzetting van richtlijn 2018/1972 pas na de inleiding van het onderhavige beroep heeft vastgesteld en aan de Commissie heeft meegedeeld – alsmede dat de vordering van die instelling om die lidstaat te veroordelen tot betaling van een dwangsom wegens die houding zonder voorwerp is geraakt en door de Commissie is ingetrokken.

98 Derhalve – en omdat geen relevant onderscheid kan worden gemaakt tussen enerzijds de kosten die verband houden met de in punt 42 van dit arrest geconstateerde niet-nakoming en anderzijds de kosten die verband houden met de gedeeltelijke afstand van instantie door de Commissie – moet worden beslist dat Ierland naast zijn eigen kosten ook de kosten van de Commissie zal dragen.

Het Hof (Negende kamer) verklaart:

1) **Ierland is in zijn verplichtingen krachtens artikel 124, lid 1, van richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie tekortgeschoten doordat het bij het verstrijken van de termijn die is vastgesteld in het met redenen omkleed advies, zoals deze termijn is verlengd door de Europese Commissie, niet de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen heeft aangenomen die nodig zijn om te voldoen aan deze richtlijn, en doordat het dergelijke bepalingen bijgevolg niet heeft meegedeeld aan de Europese Commissie.**

2) **Ierland wordt veroordeeld om de Europese Commissie een forfaitaire som van 4 500 000 EUR te betalen.**

**3) Ierland wordt behalve in zijn eigen kosten ook verwezen in de kosten van de Europese Commissie.**

ondertekeningen