Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (yhdeksäs jaosto)

14 päivänä maaliskuuta 2024*

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – SEUT 258 artikla – Direktiivi (EU) 2018/1972 – Eurooppalainen sähköisen viestinnän säännöstö – Täytäntöönpanon laiminlyönti ja täytäntöönpanotoimenpiteiden ilmoittamatta jättäminen – SEUT 260 artiklan 3 kohta – Vaatimus velvoittaa maksamaan kiinteämääräinen hyvitys ja uhkasakko – Perusteet seuraamuksen määrän määrittämiseksi

Asiassa C-439/22,

jossa on kyse SEUT 258 artiklaan ja SEUT 260 artiklan 3 kohtaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 5.7.2022,

Euroopan komissio, asiamiehinään U. Małecka, L. Malferrari, E. Manhaeve ja J. Samnadda,

kantajana,

vastaan

Irlanti, asiamiehinään M. Browne, A. Joyce, M. Lane ja D. O'Reilly, avustajanaan S. Brittain, BL,

vastaajana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (yhdeksäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: tuomarit J.-C. Bonichot, joka hoitaa jaoston puheenjohtajan tehtäviä, S. Rodin ja L. S. Rossi (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: T. Ćapeta,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kanteellaan, että unionin tuomioistuin

– toteaa, ettei Irlanti ole noudattanut eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä 11.12.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972 124 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä tai se ei ole ainakaan ilmoittanut niistä komissiolle

– velvoittaa Irlannin maksamaan komissiolle kiinteämääräisen hyvityksen, jonka päiväkohtainen määrä on 5 544,90 euroa ja joka on kuitenkin vähintään 1 376 000 euroa

– velvoittaa siinä tapauksessa, että ensimmäisessä luetelmakohdassa kuvattu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen jatkuu esillä olevassa asiassa annettavan tuomion julistamispäivään saakka, Irlannin maksamaan komissiolle uhkasakon, jonka päiväkohtainen määrä on 24 942,90 euroa ja joka lasketaan esillä olevassa asiassa annettavan tuomion julistamispäivästä siihen saakka, kunnes tämä jäsenvaltio on täyttänyt direktiivin 2018/1972 mukaiset velvoitteensa, ja

– velvoittaa Irlannin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Direktiivin 2018/1972 johdanto-osan toisessa ja kolmannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(2) Komissio tarkastelee säännöllisesti viiden direktiivin, jotka ovat osa nykyistä sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen sääntelyjärjestelmää – –, toimivuutta erityisesti ratkaistakseen, onko niitä tarpeen muuttaa tekniikan alan ja markkinoiden kehityksen valossa.

(3) Komissio totesi 6 päivänä toukokuuta 2015 antamassaan tiedonannossa ’Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia Euroopalle’, että televiestintäalan sääntelykehyksen uudistuksessa keskityttäisiin toimenpiteisiin, joilla tarjotaan kannustimia investointiin nopeisiin laajakaistaverkkoihin, sovelletaan yhdenmukaisempaa sisämarkkinalähestymistapaa radiotaajuuspolitiikkaan ja radiotaajuuksien hallinnointiin, luodaan edellytykset todellisia sisämarkkinoita varten puuttumalla sääntelyn hajanaisuuteen, huolehditaan kuluttajien tehokkaasta suojelusta, kaikkien markkinatoimijoiden tasapuolisista toimintaedellytyksistä ja sääntöjen johdonmukaisesta soveltamisesta sekä tehostetaan sääntelyn institutionaalista kehystä.”

3 Kyseisen direktiivin 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Kohde, soveltamisala ja tavoitteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Tällä direktiivillä perustetaan yhdenmukaistettu järjestelmä sähköisten viestintäverkkojen, sähköisten viestintäpalvelujen, niiden liitännäistoimintojen ja -palvelujen sekä tiettyjen päätelaitteiden sääntelylle. Siinä säädetään kansallisten sääntelyviranomaisten ja tarvittaessa muiden toimivaltaisten viranomaisten tehtävistä ja määritellään joukko menettelyjä, joilla

varmistetaan, että sääntelyjärjestelmää sovelletaan yhdenmukaisesti kaikkialla [Euroopan] unionissa.

2. Tämän direktiivin tavoitteina on

a) toteuttaa sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen sisämarkkinat, mikä johtaa erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönottoon ja hyödyntämiseen, kestävään kilpailuun ja sähköisten viestintäpalvelujen yhteentoimivuuteen, saatavuuteen, verkkojen ja palvelujen turvallisuuteen sekä tuo loppukäyttäjille hyötyjä.

b) varmistaa laadukkaiden, kohtuuhintaisten ja yleisesti saatavilla olevien palvelujen tarjoaminen kaikkialla unionissa todellisen kilpailun ja valinnanvaran avulla, antaa säännökset sellaisia tilanteita varten, joissa markkinat eivät tyydyttävästi täytä loppukäyttäjien, mukaan lukien vammaiset käyttäjät, joiden olisi voitava käyttää palveluja yhdenvertaisesti muiden kanssa, tarpeita, sekä vahvistaa loppukäyttäjien tarvittavat oikeudet.

_ _”

4 Mainitun direktiivin 124 artiklan, jonka otsikko on ”Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on annettava ja julkaistava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 21 päivänä joulukuuta 2020. Niiden on viipymättä toimitettava nämä säännökset kirjallisina komissiolle.

Jäsenvaltioiden on sovellettava näitä säännöksiä 21 päivästä joulukuuta 2020.

Näissä jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti. Niissä on myös mainittava, että voimassa olevissa la[e]issa, asetuksissa ja hallinnollisissa määräyksissä olevat viittaukset tällä direktiivillä kumottuihin direktiiveihin on katsottava viittauksiksi tähän direktiiviin. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset ja maininta tehdään.”

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

5 Koska komissio ei ollut saanut Irlannilta direktiivin 2018/1972 124 artiklan mukaista ilmoitusta kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämistä laeista, asetuksista ja hallinnollisista määräyksistä, se lähetti kyseiselle jäsenvaltiolle 3.2.2021 virallisen huomautuksen ja kehotti sitä esittämään huomautuksensa.

6 Irlannin viranomaiset vastasivat tähän kirjeeseen 7.4.2021 ja selittivät, että menettely direktiivin 2018/1972 saattamiseksi osaksi Irlannin oikeutta oli aloitettu ja täytäntöönpanotoimenpiteitä valmisteltiin parhaillaan.

7 Koska Irlannin viranomaiset eivät ilmoittaneet aikataulua tai päivämäärää kyseisen direktiivin täytäntöönpanolle, komissio lähetti 23.9.2021 Irlannille perustellun lausunnon, jossa se pyysi tätä noudattamaan kyseistä lausuntoa 23.11.2021 mennessä.

8 Irlannin viranomaiset pyysivät perustellussa lausunnossa asetetun määräajan pidentämistä 22.11.2021 päivätyllä kirjeellä, jota täydennettiin 26.11.2021 päivätyllä kirjeellä. Komissio asetti uudeksi määräajaksi 23.2.2022.

9 Irlannin viranomaiset vastasivat perusteltuun lausuntoon 22.2.2022 ja vetosivat Irlannin lainsäädäntömenettelyn aikataulun ennakoimattomuuteen perustellakseen sen, ettei direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanon ajankohtaa ollut mahdollista ennakoida varmuudella. Ne täsmensivät kuitenkin aikovansa toimittaa Oireachtasille (Irlannin parlamentti) osan täytäntöönpanotoimenpiteistä huhtikuussa 2022.

10 Koska komissio katsoi, ettei Irlanti ollut antanut kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä säännöksiä, se päätti 6.4.2022 nostaa nyt käsiteltävänä olevan kanteen unionin tuomioistuimessa.

11 Komissio nosti 5.7.2022 nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

12 Irlanti vaati 16.9.2022 päivätyssä vastineessaan unionin tuomioistuinta asettamaan kiinteämääräisen hyvityksen maksettavaksi määräämisen edellytykseksi sen, ettei Irlanti ole pannut direktiiviä 2018/1972 täytäntöön kolmen kuukauden kuluessa nyt käsiteltävässä asiassa annettavan tuomion julistamispäivästä.

13 Irlanti korjasi 2.12.2022 päivätyssä vastauksessaan vaatimuksiaan ja pyysi unionin tuomioistuinta toteamaan siinä tapauksessa, että tämä katsoo, että nyt käsiteltävässä asiassa pidettävän istunnon ajankohtana kyseinen jäsenvaltio oli saattanut direktiivin 2018/1972 täysimääräisesti osaksi kansallista oikeuttaan,

– että lausunnon antaminen vaatimuksesta, joka koskee Irlannin velvoittamista maksamaan uhkasakko, raukeaa ja

– ettei ole myöskään tarpeen lausua vaatimuksesta, joka koskee Irlannin velvoittamista maksamaan kiinteämääräinen hyvitys, siitä syystä, että Irlannin oli oikeudellisesti mahdotonta saattaa tämä direktiivi osaksi kansallista oikeutta perustuslakinsa mukaisesti ennen Supreme Courtin (ylin tuomioistuin, Irlanti) 6.4.2021 antamaa tuomiota asiassa Zalewski vastaan Adjudication Officer (jäljempänä tuomio Zalewski), tai toissijaisesti, että mainitun direktiivin täytäntöönpanossa ilmenneet vaikeudet eivät johtuneet Irlannista ja unionin tuomioistuimen on otettava tämä huomioon laskiessaan mahdollisesti määrättävän kiinteämääräisen hyvityksen määrää.

14 Kirjallinen menettely nyt käsiteltävässä asiassa päätettiin 2.12.2022.

15 Irlanti ilmoitti 5.7.2023 päivätyllä toimella unionin tuomioistuimelle, että se oli 16.6.2023 ilmoittanut komissiolle toimenpiteet, joilla se katsoo saattaneensa koko direktiivin 2018/1972 osaksi kansallista oikeuttaan, lukuun ottamatta direktiivin 110 artiklaa, joka kyseisen jäsenvaltion mukaan saatetaan osaksi kansallista oikeutta mahdollisimman pian.

16 Komissio esitti 3.10.2023 huomautuksensa tältä osin ja mukautti vaatimuksiaan.

17 Komissio katsoo, ettei kyseisillä toimenpiteillä vielä varmisteta direktiivin 2018/1972 täysimääräistä täytäntöönpanoa, koska niillä ei saateta direktiivin 110 artiklaa osaksi kansallista oikeutta, ja että jotta direktiivin voidaan katsoa saatetun kokonaisuudessaan osaksi kansallista oikeutta, sille on ilmoitettava kyseisen 110 artiklan täytäntöönpanotoimenpiteistä.

18 Kun otetaan kuitenkin huomioon se, miten Irlanti on edistynyt tämän direktiivin täytäntöönpanossa, komissio mukautti myös taloudellisia seuraamuksia koskevia vaatimuksiaan.

19 Kiinteämääräisen hyvityksen osalta komissio alensi rikkomisen vakavuutta ilmaisevaa kerrointa, ja se pyytää unionin tuomioistuinta soveltamaan 4 944 500 euron kiinteämääräistä hyvitystä ajalla, joka alkaa mainitun direktiivin täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymistä seuraavasta päivästä eli 22.12.2020 ja päättyy 8.6.2023, ja 1 100 euron päiväkohtaista kiinteämääräistä hyvitystä ajalla, joka alkaa tämän tuomion 15 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden voimaantulopäivästä eli 9.6.2023 ja päättyy rikkomisen päättymispäivänä tai, jollei näin ole, nyt käsiteltävässä asiassa annettavan tuomion julistamispäivänä.

20 Uhkasakon osalta komissio ehdottaa vastedes, että unionin tuomioistuin määrää 4 950 euron päiväkohtaisen uhkasakon siihen saakka, kunnes Irlanti noudattaa täysimääräisesti direktiivin 2018/1972 124 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteita.

21 Irlanti esitti 27.10.2023 huomautuksensa komission vaatimusten mukauttamisesta. Se lähinnä vain toisti näissä huomautuksissa puolustuksekseen esittämänsä väitteet ja erityisesti väitteen, jonka mukaan direktiiviä 2018/1972 ei ollut mahdollista saattaa osaksi kansallista oikeutta ennen tuomion Zalewski julistamispäivää.

22 Irlanti ilmoitti 29.11.2023 unionin tuomioistuimelle, että se oli samana päivänä toteuttanut direktiivin 2018/1972 110 artiklan täytäntöönpanotoimenpiteet ja se katsoo täten saattaneensa kyseisen direktiivin kokonaisuudessaan osaksi kansallista oikeuttaan. Se väittää, ettei uhkasakon määrääminen tässä tilanteessa ole enää perusteltua.

23 Komissio varasi 14.12.2023 päivätyssä kirjeessä itselleen oikeuden ilmoittaa unionin tuomioistuimelle näitä toimenpiteitä koskevan arviointinsa tuloksen sekä mahdolliset vaikutukset vaatimuksiinsa seuraamusten määräämisestä kyseiselle jäsenvaltiolle.

24 Komissio ilmoitti 2.2.2024 päivätyllä toimella unionin tuomioistuimelle, että Irlannin voitiin katsoa saaneen direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanon päätökseen 1.12.2023, ja se peruutti osittain kanteensa, luopui vaatimuksestaan velvoittaa kyseinen jäsenvaltio maksamaan uhkasakko sekä mukautti vaatimuksiaan, jotka koskivat mainitun jäsenvaltion velvoittamista maksamaan kiinteämääräinen hyvitys, jonka määräksi se ehdotti vahvistettavan 5 137 000 euroa.

25 Irlanti esitti 12.2.2024 huomautuksensa komission kanteen osittaisesta peruuttamisesta ja tämän vaatimusten mukauttamisesta.

Kanne

SEUT 258 artiklaan perustuva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

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

27 Komissio täsmentää, että kun arvioidaan sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon asianomaisen jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä.

28 Nyt käsiteltävässä asiassa Irlanti ei ollut vielä antanut kyseisen määräajan päättyessä tai edes nyt käsiteltävän kanteen nostamispäivänä tarvittavia säännöksiä direktiivin 2018/1972 saattamiseksi osaksi kansallista oikeuttaan eikä se ollut joka tapauksessa ilmoittanut niistä komissiolle.

29 Komission mukaan Irlanti ei tosiasiassa kiistä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä, josta sitä moititaan, vaan se vetoaa ainoastaan sisäisiin käytännön olosuhteisiin perustellakseen tätä noudattamatta jättämistä. Tällaisilla olosuhteilla ei kuitenkaan voida perustella sitä, ettei direktiiviä ole saatettu osaksi kansallista oikeutta direktiivissä säädetyssä määräajassa.

30 Irlanti myöntää, ettei se ole antanut direktiivin 2018/1972 noudattamisen edellyttämiä säännöksiä ennen kyseisessä direktiivissä säädettyä täytäntöönpanopäivää.

31 Se täsmentää kuitenkin, että yhtäältä Irlannin hallitus on hyväksynyt viestinnän sääntelyä koskevan lakiehdotuksen (jäljempänä lakiehdotus), jota Irlannin parlamentti tarkasteli syksyllä 2022 ja jolla pannaan kyseinen direktiivi osittain täytäntöön, ja toisaalta se on myös antanut vuonna 2022 asetuksen (statutory instrument) SI nro 444, joka on allekirjoitettu ja julkaistu ja jota sovelletaan lakiehdotuksen voimaantulosta lähtien. Irlanti ilmoitti, että lakiehdotuksen lopullinen versio ja kyseinen säädös julkaistaan viimeistään 30.9.2022 ja että laki todennäköisesti annetaan vuoden 2022 loppuun mennessä.

32 Irlanti perustelee viivästymistä sillä, että Supreme Court of Ireland (ylin tuomioistuin) katsoi tuomiossa Zalewski, että Workplace Relations Commission (työsuhdelautakunta, Irlanti), joka on Irlannin työoikeudellisten riitojen ratkaisemisesta vastaava elin, osallistuu lainkäyttötehtävien hoitamiseen Irlannin perustuslain 37 §:n mukaisesti. Supreme Court muutti toiminnallaan aikaisempaa oikeuskäytäntöään.

33 Tarve muuttaa lakiehdotusta siten, että lainkäyttötehtäviä hoitaviin elimiin sovellettavia kyseisestä tuomiosta johtuvia uusia perustuslaillisia vaatimuksia noudatetaan, oli siten pääasiallinen syy siihen, miksi lakiehdotus laadittiin myöhässä. Mainitulla tuomiolla nimittäin laajennettiin huomattavasti niiden toimivaltuuksien joukkoa, joiden katsotaan liittyvän lainkäyttöön Irlannin perustuslain nojalla, joten elinten, joilla oli aikaisemmin katsottu olevan puhtaasti hallinnollisia tai sääntelyyn liittyviä toimivaltuuksia, voidaan katsoa osallistuvan lainkäyttötehtävien hoitamiseen, kun ne käyttävät tiettyjä sääntelyyn liittyviä päätöksentekovaltuuksiaan ja erityisesti niitä toimivaltuuksia, jotka edellyttävät yksityisten oikeuksista päättämisestä riita-asioissa.

34 Näin ollen Irlannin viivästys direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanossa johtuu pääasiallisesti merkittävistä ponnisteluista, joita on tehty sen varmistamiseksi, että kyseisen direktiivin täytäntöönpanossa noudatetaan uusia perustuslaillisia vaatimuksia, jotka ilmenivät mainitun direktiivin täytäntöönpanolle asetetun määräajan päätyttyä. Kyseisen määräajan noudattaminen ei olisi myöskään mahdollistanut tuomion Zalewski huomioon ottamista, mikä olisi voinut johtaa siihen, että tapa, jolla Irlanti olisi pannut saman direktiivin täytäntöön, olisi todettu lainvastaiseksi.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

35 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan arvioitaessa sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä unionin tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia (tuomio 25.2.2021, komissio v. Espanja (Henkilötietodirektiivi – rikosasiat, C-658/19, EU:C:2021:138, 15 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 Unionin tuomioistuin on lisäksi toistuvasti todennut, että jäsenvaltioiden on joka tapauksessa toteutettava erillinen täytäntöönpanotoimi, jos kyseisessä direktiivissä säädetään nimenomaisesti, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että kyseisen direktiivin täytäntöönpanosäännöksissä viitataan tähän direktiiviin tai että niihin liitetään tällainen viittaus, kun ne julkaistaan virallisesti (tuomio 25.2.2021, komissio v. Espanja, Henkilötietodirektiivi – rikosasiat, C-658/19, EU:C:2021:138, 16 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 Käsiteltävässä asiassa perusteltuun lausuntoon vastaamiselle asetettu määräaika, sellaisena kuin komissio on sitä pidentänyt, päättyi 23.2.2022. Sitä, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty väitetyllä tavalla noudattamatta, on siis arvioitava kyseisenä päivänä voimassa olleen Irlannin lainsäädännön suhteen (ks. vastaavasti tuomio 25.2.2021, komissio v. Espanja (Henkilötietodirektiivi – rikosasiat, C-658/19, EU:C:2021:138, 17 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

38 Tältä osin on kiistatonta, ettei Irlanti ollut toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanon varmistamiseksi eikä siis ilmoittanut niistä komissiolle.

39 Perustellakseen jäsenyysvelvoitteidensa noudattamatta jättämistä Irlanti vetoaa tarpeeseen ottaa huomioon ne uudet perustuslailliset vaatimukset, joita sovelletaan lainkäyttötehtäviä hoitaviin elimiin ja jotka perustuvat tuomioon Zalewski, jonka johdosta lainsäädäntömenettelystä oli tullut erittäin monimutkainen.

40 Tällaisella väitteellä ei kuitenkaan voida oikeuttaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä, josta komissio moittii Irlantia.

41 Direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanoa koskevan kansallisen lainsäädäntömenettelyn väitetyllä monimutkaisuudella ei voi olla merkitystä, koska vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin direktiiveistä johtuvien velvoitteiden ja määräaikojen noudattamatta jättämistä ja näin ollen niiden liian myöhään tapahtunutta tai puutteellista täytäntöönpanoa ei voida perustella jäsenvaltion sisäisen oikeusjärjestyksen mukaisilla käytännöillä tai tilanteilla (tuomio 13.1.2021, komissio v. Slovenia (MiFID II), C-628/18, EU:C:2021:1, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

42 On siis todettava, ettei Irlanti ole noudattanut direktiivin 2018/1972 124 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, sellaisena kuin komissio on määräaikaa pidentänyt, kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä eikä siis ilmoittanut näistä säännöksistä komissiolle.

SEUT 260 artiklan 3 kohdan perusteella esitetyt vaatimukset

Vaatimus velvoittaa maksamaan uhkasakko

43 Kuten tämän tuomion 24 kohdassa on todettu, komissio myönsi 2.2.2024 päivätyssä toimessa, että Irlannin voitiin katsoa saaneen direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanon päätökseen 1.12.2023, ja se peruutti täten vaatimuksensa uhkasakon määräämisestä.

44 Tässä tilanteessa lausunnon antaminen tästä vaatimuksesta raukeaa.

Vaatimus velvoittaa maksamaan kiinteämääräinen hyvitys

– *Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat*

45 Komissio korostaa kannekirjelmässään, että yhtäältä direktiivi 2018/1972 on annettu tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä ja se siis kuuluu SEUT 260 artiklan 3 kohdan soveltamisalaan ja toisaalta se, ettei Irlanti ole noudattanut kyseisen direktiivin 124 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska tämä jäsenvaltio ei ole ilmoittanut sille direktiivin täytäntöönpanosäännöksistä, merkitsee selvästi SEUT 260 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua mainitun direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteiden ilmoittamatta jättämistä.

46 Komissio muistuttaa täsmentäneensä tiedonantonsa 2011/C 12/01, jonka otsikko on ”Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 260 artiklan 3 kohdan soveltaminen” (EUVL 2011, C 12, s. 1) (jäljempänä vuoden 2011 tiedonanto), 23 kohdassa, että seuraamukset, joita se aikoo ehdottaa SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla, lasketaan samalla tavalla kuin kyseisen 260 artiklan 2 kohdan mukaisesti unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi saatettavissa asioissa, sellaisena kuin laskutapa on esitetty komission tiedonannon SEC(2005) 1658, jonka otsikko on ”[SEUT 260] artiklan soveltaminen”, 14–18 kohdassa (jäljempänä vuoden 2005 tiedonanto).

47 Seuraamuksen määrittämisen on täten perustuttava ensinnäkin rikkomisen vakavuuteen, toiseksi sen kestoon ja kolmanneksi tarpeeseen varmistaa itse seuraamuksen varoittava vaikutus uusimisten välttämiseksi.

48 Ensinnäkin rikkomisen vakavuuden osalta komissio vahvistaa vuoden 2005 tiedonannon 16 kohdan ja vuoden 2011 tiedonannon mukaisesti rikkomisen vakavuutta ilmaisevan kertoimen ottamalla huomioon kaksi muuttujaa eli yhtäältä rikkomisen kohteena olevien unionin sääntöjen merkityksen ja toisaalta niiden vaikutukset kyseessä oleviin yleisiin ja yksityisiin intresseihin.

49 Komissio toteaa yhtäältä, että direktiivi 2018/1972 on tärkein lainsäädäntötoimi sähköisen viestinnän alalla. Ensinnäkin eurooppalaisella sähköisen viestinnän säännöstöllä uudistetaan sähköistä viestintää koskevaa unionin sääntelykehystä vahvistamalla kuluttajien valinnanvaraa ja oikeuksia, varmistamalla viestintäpalvelujen korkeammat standardit ja edistämällä investointeja erittäin suuren kapasiteetin verkkoihin sekä langatonta pääsyä erittäin suuren kapasiteetin yhteyksiin kaikkialla unionissa. Kyseisellä säännöstöllä vahvistetaan seuraavaksi säännöt sähköisen viestinnän alan järjestämiseksi, mukaan lukien sen institutionaalinen ja hallintorakenne. Sen säännöksillä vahvistetaan kansallisten sääntelyviranomaisten asemaa, kun niissä säädetään näiden viranomaisten vähimmäistoimivaltuuksista ja vahvistetaan niiden riippumattomuutta säätämällä nimitysperusteet ja raportointivelvoitteet. Sähköisen viestinnän

säännöstöllä varmistetaan lisäksi radiotaajuuksien (jäljempänä taajuudet) tehokas ja vaikuttava hallinnointi. Näillä säännöksillä lisätään jäsenvaltioiden käytäntöjen johdonmukaisuutta taajuuksiin liittyvien valtuutusten keskeisten näkökohtien osalta. Mainituilla säännöksillä edistetään infrastruktuurien ja erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönoton välistä kilpailua kaikkialla unionissa. Viimein kyseisessä säännöstössä säännellään myös sähköisten viestintäpalvelujen tarjoamisen eri näkökohtia, mukaan lukien yleispalveluvelvoitteet, numeroresurssit ja loppukäyttäjien oikeudet. Näitä sääntöjä tiukentamalla pyritään parantamaan kuluttajaturvallisuutta ja kuluttajansuojaa erityisesti siltä osin kuin on kyse näiden palvelujen saatavuudesta kohtuullisin kustannuksin.

50 Toisaalta se, ettei direktiiviä 2018/1972 ole saatettu osaksi Irlannin oikeutta, haittaa ensinnäkin koko unionin sääntelykäytäntöjä sähköisen viestintäjärjestelmän hallinnoinnin, taajuuksiin liittyvien valtuutuksien ja markkinoille pääsyä koskevien sääntöjen osalta. Yritykset eivät voi tämän johdosta hyötyä johdonmukaisemmista ja ennakoitavammista menettelyistä olemassa olevien taajuuksien käyttöoikeuksien myöntämiseksi tai uusimiseksi eikä sääntelyn ennakoitavuudesta, joka perustuu taajuuksien käyttöä koskevien toimilupien 20 vuoden vähimmäiskestoon. Tällaiset puutteet vaikuttavat suoraan erittäin suuren kapasiteetin verkkojen saatavuuteen ja käyttöönottoon unionissa. Toiseksi kuluttajat eivät voi hyötyä useista heille kyseisellä direktiivillä myönnetyistä konkreettisista eduista, kuten ratkaisuista, jotka koskevat käyttöoikeutta kohtuuhintaisten viestintäpalvelujen tarjontaan, vaatimuksesta antaa kuluttajille selkeitä tietoja sopimuksista, velvollisuudesta soveltaa läpinäkyviä hintoja, yksinkertaisemmista menettelyistä verkontarjoajien vaihtamiseksi edullisempien vähittäishintojen edistämiseksi ja operaattoreiden velvollisuudesta tarjota vammaisille loppukäyttäjille vastaava käyttöoikeus viestintäpalveluihin.

51 Koska komissio ei ole yksilöinyt raskauttavia eikä lieventäviä tekijöitä, se ehdottaa käsiteltävässä asiassa rikkomisen vakavuutta ilmaisevaksi kertoimeksi kerrointa 10. Tällainen kerroin olisi komission mukaan alennettava kertoimeksi 2 ajankohdan 9.6.2023 jälkeiseltä ajalta; Irlannin ilmoittamat direktiivin 2018/1972 osittaista täytäntöönpanoa koskevat toimenpiteet tulivat voimaan tuolloin.

52 Toiseksi komissio väittää jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kestosta, että se vastaa ajanjaksoa, joka alkaa direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymistä seuraavasta päivästä eli 22.12.2020 ja päättyy päivämäärään 6.4.2022, jolloin päätös nostaa nyt esillä oleva kanne unionin tuomioistuimessa tehtiin. Tästä seuraa, että merkityksellinen ajanjakso on 15 kuukautta. Kun sovelletaan vuoden 2005 tiedonannon 17 kohdassa, luettuna yhdessä vuoden 2011 tiedonannon kanssa, mainittua kerrointa 0,10 kunkin kuukauden osalta, kestoon perustuva kerroin on siis 1,5.

53 Kolmanneksi komissio sovelsi Irlannin maksukyvyn osalta tiedonannossaan 2019/C 70/01, jonka otsikko on ”Komission Euroopan unionin tuomioistuimen rikkomusmenettelyissä ehdottamien kiinteämääräisten hyvitysten ja päiväkohtaisten uhkasakkojen laskentatavan muuttaminen” (EUVL 2019, C 70, s. 1), vahvistettua kerrointa ”n”. Tässä tekijässä otetaan huomioon kaksi seikkaa eli bruttokansantuote (BKT) ja asianomaisen jäsenvaltion institutionaalinen painoarvo, jota edustaa kyseiselle jäsenvaltiolle Euroopan parlamentissa osoitettujen paikkojen määrä.

54 Vaikka unionin tuomioistuin on 20.1.2022 antamassaan tuomiossa komissio v. Kreikka (Valtiontukien takaisinperintä – Ferronickel) (C-51/20, EU:C:2022:36) jo kyseenalaistanut sekä tämän jälkimmäisen seikan että kyseisessä tiedonannossa vahvistetun mukautuskertoimen 4,5

merkityksen, komissio on kuitenkin päättänyt nyt käsiteltävässä asiassa soveltaa kyseisessä tiedonannossa vahvistettuja kriteerejä sillä välin, kun odotetaan, että annetaan uusi tiedonanto, jossa otetaan huomioon tämä unionin tuomioistuimen viimeaikainen oikeuskäytäntö.

55 Komission tiedonannon 2022/C 74/02, jonka otsikko on ”Komission Euroopan unionin tuomioistuimelle rikkomusmenettelyn yhteydessä ehdottamien kiinteämääräisten hyvitysten ja uhkasakkojen laskennassa käytettävien tietojen päivittäminen” (EUVL 2022, C 74, s. 2; jäljempänä vuoden 2022 tiedonanto), mukaan kerroin ”n” on siis Irlannin osalta 0,61. Komissio sovelsi kuitenkin 3.10.2023 päivätyissä huomautuksissaan n-kerrointa 0,55, joka on sittemmin vahvistettu kyseisen jäsenvaltion osalta komission tiedonannon 2023/C 2/01, jonka otsikko on ”Taloudelliset seuraamukset rikkomusmenettelyissä” (EUVL 2023, C 2, s. 1; jäljempänä vuoden 2023 tiedonanto), liitteessä I.

56 Komissio pyysi tiedonantonsa 2017/C 18/02, jonka otsikko on ”[Unionin] lainsäädäntö: parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla” (EUVL 2017, C 18, s. 10), mukaisesti unionin tuomioistuinta määräämään Irlannille kiinteämääräisen hyvityksen ajanjaksolta, joka käsittää direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymistä seuraavan päivän ja päivän, josta alkaen kyseinen jäsenvaltio on noudattanut täysimääräisesti kyseisen direktiivin mukaisia velvoitteitaan, eli 1.12.2023 välisen ajan.

57 Vuoden 2005 tiedonannon 20 kohdasta käy ilmi, että kiinteämääräiselle hyvitykselle on asetettava ainakin tietty vähimmäismäärä, joka perustuu periaatteeseen, jonka mukaan unionin oikeuden jatkuva noudattamatta jättäminen loukkaa itsessään laillisuusperiaatetta ja oikeusvarmuutta oikeusyhteisössä mahdollisista raskauttavista asianhaaroista riippumatta, joten rikkomisesta on voitava määrätä todellisia seuraamuksia. Vuoden 2022 tiedonannon mukaan Irlannin kiinteämääräisen hyvityksen vähimmäismäärä on 1 376 000 euroa.

58 Jos kiinteämääräisen hyvityksen laskennan tulos ylittää tämän kiinteämääräisen hyvityksen vähimmäismäärän, komissio ehdottaa vuosien 2005 ja 2011 tiedonannoissa vahvistetun laskutavan mukaisesti, että unionin tuomioistuin määrittää kiinteämääräisen hyvityksen kertomalla päiväkohtaisen määrän niiden päivien lukumäärällä, joiden ajan rikkominen on jatkunut, ja laskemalla tämän kyseisen direktiivin täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymistä seuraavan päivän ja kyseisen rikkomisen päättymispäivän tai, jos rikkominen ei ole päättynyt, SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla annetun tuomion julistamispäivän väliseltä ajalta. Näin ollen kiinteämääräisen hyvityksen päiväkohtainen määrä on laskettava kertomalla kiinteämääräisen hyvityksen päiväkohtaisen määrän laskemiseen sovellettava kiinteä vakiomäärä rikkomisen vakavuutta ilmaisevalla kertoimella ja kertoimella ”n”. Tämä kiinteä vakiomäärä on vuoden 2023 tiedonannon liitteessä I olevan 2 kohdan mukaan 1 000 euroa. Käsiteltävässä asiassa rikkomisen vakavuutta ilmaiseva kerroin on 10 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen ensimmäiseltä 899 päivältä eli 22.12.2020 ja 8.6.2023 väliseltä ajalta, ja 9.6.2023 alkaneelta ajalta se on 2. Kerroin ”n” on 0,55. Tästä seuraa, että kiinteämääräinen hyvitys on 4 944 500 euroa ajalta 22.12.2020–8.6.2023 ja 1 100 euroa kultakin päivältä 9.6.2023 alkaen sitä päivää edeltävään päivään saakka, josta alkaen Irlanti on noudattanut täysimääräisesti direktiivin 2018/1972 mukaisia velvoitteitaan, eli 30.11.2023 saakka. Komissio vaatii täten Irlannin velvoittamista suorittamaan kiinteämääräisenä hyvityksenä 5 137 000 euroa.

59 Irlanti vaatii vastineessaan ainoastaan, että kun otetaan huomioon Irlannin oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä esittämät syyt, joilla se perustelee direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanon viivästymistä, unionin tuomioistuin velvoittaa Irlannin maksamaan

kiinteämääräisen hyvityksen, joka on maksettava kolmen kuukauden kuluttua nyt käsiteltävässä asiassa annettavan tuomion julistamisesta, jos se ei ole pannut kyseistä direktiiviä täytäntöön ennen kyseisen määräajan päättymistä.

60 Komissio päättelee vastauksessaan tästä ensinnäkin, että Irlanti vaatii implisiittisesti, että kiinteämääräisen hyvityksen maksettavaksi määräämiselle asetetaan ehtoja ja sitä lykätään.

61 Komissio väittää, että tämä pyyntö on hylättävä. Irlanti nimittäin ainoastaan selittää syyt, joiden vuoksi direktiivin 2018/1972 täytäntöönpano on viivästynyt, ja vetoaa lähinnä tähän täytäntöönpanoon liittyviin perustuslaillisiin vaikeuksiin. Tällaiset syyt eivät kuitenkaan riitä perusteeksi tällaiselle jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiselle, varsinkaan kun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen jatkui eikä kyseinen jäsenvaltio ole osoittanut tehneensä yhteistyötä.

62 Irlanti täsmentää vastauksessaan, että toisin kuin komissio väittää, se oli käynyt vuoropuhelua kyseisen toimielimen kanssa koko menettelyn ajan. Sen mukaan ei myöskään ole tarpeen määrätä kiinteämääräistä hyvitystä. Yhtäältä nimittäin alkuperäinen viivästys, joka vastaa mainitun direktiivin täytäntöönpanolle asetetun määräajan 21.12.2020 ja tuomion Zalewski antamisajankohdan 6.4.2021 välistä ajanjaksoa, liittyy covid-19-pandemiaan ja sen aiheuttamiin häiriöihin. Toisaalta tuomion Zalewski kaltainen oikeuskäytäntöä muuttava tuomio on erittäin epätavallinen tapahtuma.

63 Näin ollen Irlannin viivästys direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanossa 6.4.2021 alkaen johtui olosuhteista, joihin Irlanti ei voinut vaikuttaa mitenkään.

64 Irlannin mukaan kiinteämääräisen hyvityksen maksettavaksi määräämisellä ei olisi täten mitään varoittavaa vaikutusta siihen, eikä hyvitystä näin ollen pitäisi määrätä sillä edellytyksellä, että direktiivi 2018/192 on saatettu osaksi kansallista oikeutta nyt käsiteltävässä asiassa pidettävän istunnon ajankohtana.

65 Toissijaisesti Irlanti olisi velvoitettava maksamaan erittäin vähäinen kiinteämääräinen hyvitys. Niiden syiden perusteella, joiden vuoksi Irlanti ei ole saattanut direktiiviä 2018/1972 osaksi kansallista oikeutta, voidaan nimittäin todeta, että kyseisellä jäsenvaltiolla on ollut ylitsepääsemättömiä vaikeuksia, joista se ei ole lainkaan vastuussa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

66 Koska on osoitettu tämän tuomion 42 kohdasta ilmenevällä tavalla, ettei Irlanti ollut ilmoittanut komissiolle perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, sellaisena kuin komissio on määräaikaa pidentänyt, SEUT 260 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla mistään toimenpiteistä direktiivin 2018/1972 saattamiseksi osaksi kansallista oikeuttaan, näin todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen kuuluu kyseisen määräyksen soveltamisalaan.

67 Komissio vaatii kiinteämääräisen hyvityksen soveltamista.

68 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että kiinteämääräisen hyvityksen määräämisen tarkoitus riippuu muun muassa niiden seurausten arvioinnista, joita asianomaisen jäsenvaltion velvoitteiden noudattamatta jättäminen aiheuttaa yksityisille ja julkisille intresseille,

erityisesti silloin, kun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut pitkään (ks. vastaavasti tuomio 25.2.2021, komissio v. Espanja (Henkilötietodirektiivi – rikosasiat), C-658/19, EU:C:2021:138, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

69 Siltä osin kuin on kyse siitä, olisiko käsiteltävässä asiassa määrättävä kiinteämääräinen hyvitys, on muistutettava, että unionin tuomioistuimen on päätettävä kussakin asiassa sen käsiteltäväksi saatettuun tapaukseen liittyvien olosuhteiden perusteella ja sen mukaisesti, minkä verran sen mielestä tarvitaan taivuttelua ja ennaltaehkäisevyyttä, niistä taloudellisista seuraamuksista, jotka ovat asianmukaisia muun muassa vastaavien unionin oikeuden rikkomisten toistumisen ehkäisemiseksi (tuomio 25.2.2021, komissio v. Espanja (Henkilötietodirektiivi – rikosasiat), C-658/19, EU:C:2021:138, 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

70 Käsiteltävässä asiassa on katsottava, että huolimatta siitä, että Irlanti on tehnyt yhteistyötä komission yksiköiden kanssa koko oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn ajan ja se on pitänyt kyseiset yksiköt ajan tasalla syistä, joiden vuoksi se ei ole voinut panna direktiiviä 2018/1972 täytäntöön Irlannin oikeudessa, kaikki todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen liittyvät oikeudelliset seikat ja tosiseikat eli se, ettei kyseisen direktiivin täytäntöönpanon edellyttämistä toimenpiteistä ole ilmoitettu lainkaan perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä eikä edes nyt käsiteltävän kanteen nostamisajankohtana, ovat sellaisia, että ne osoittavat, että vastaavien unionin oikeuden rikkomisten toistumisen tehokas estäminen edellyttää kiinteämääräisen hyvityksen kaltaisen ehkäisevän toimenpiteen toteuttamista (ks. analogisesti tuomio 25.2.2021, komissio v. Espanja (Henkilötietodirektiivi – rikosasiat), C-658/19, EU:C:2021:138, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

71 Tätä arviointia ei horjuta tämän tuomion 62 kohdassa esitetty Irlannin argumentaatio.

72 Yhtäältä nimittäin tuomion Zalewski julistamiseen liittyvillä väitetyillä vaikeuksilla ei voi olla merkitystä, koska – kuten tämän tuomion 41 kohdassa on muistutettu – jäsenvaltion sisäisen oikeusjärjestyksen mukaisilla käytännöillä tai tilanteilla ei voida perustella unionin direktiiveistä johtuvien velvoitteiden ja määräaikojen noudattamatta jättämistä eikä näin ollen niiden myöhästynyttä tai puutteellista täytäntöönpanoa.

73 Toisaalta vuoden 2020 alussa ilmenneen covid-19-pandemian vaikutuksista on riittävää todeta, että unionin lainsäätäjän olisi pitänyt pidentää direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanon määräaikaa, jos se olisi katsonut, että kyseisen pandemian, joka vaikutti koko unionin alueeseen, vaikutukset olivat sellaiset, että ne estivät jäsenvaltioita noudattamasta kyseisen direktiivin mukaisia velvoitteitaan.

74 Edellä esitetyn perusteella on tarkoituksenmukaista määrätä Irlannille kiinteämääräinen hyvitys.

75 Siltä osin kuin on kyse kiinteämääräisen hyvityksen määrän laskemisesta, on muistutettava, että käyttäessään komission ehdotusten mukaisesti rajattua harkintavaltaansa asiassa unionin tuomioistuimen tehtävänä on vahvistaa kiinteämääräisen hyvityksen määrä, joka jäsenvaltio voidaan SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla määrätä maksamaan, siten, että se on yhtäältä asianmukainen olosuhteiden kannalta ja toisaalta oikeassa suhteessa laiminlyöntiin. Merkityksellisiin tekijöihin kuuluvat tältä osin todetun laiminlyönnin vakavuus, sen ajanjakson pituus, jonka laiminlyönti on jatkunut, sekä kyseessä olevan jäsenvaltion maksukyky (tuomio 25.2.2021, komissio v. Espanja (Henkilötietodirektiivi – rikosasiat), C-658/19, EU:C:2021:138, 73 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

76 Rikkomisen vakavuudesta on ensinnäkin muistutettava, että velvollisuus toteuttaa kansalliset toimenpiteet direktiivin täysimääräisen täytäntöönpanon varmistamiseksi ja velvollisuus ilmoittaa näistä toimenpiteistä komissiolle ovat jäsenvaltioiden keskeisiä velvoitteita unionin oikeuden täyden tehokkuuden varmistamiseksi ja että näiden velvoitteiden noudattamatta jättämistä on näin ollen pidettävä selvästi vakavana (tuomio 25.2.2021, komissio v. Espanja (Henkilötietodirektiivi – rikosasiat), C-658/19, EU:C:2021:138, 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

77 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että – kuten tämän tuomion 42 kohdasta ilmenee – Irlanti ei ole perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, sellaisena kuin komissio on määräaikaa pidentänyt, eli 23.2.2022 noudattanut direktiivin 2018/1972 mukaisia täytäntöönpanovelvoitteitaan, joten unionin oikeuden täyttä tehokkuutta ei ole varmistettu. Lisäksi jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä tekee vakavamman se, ettei Irlanti ollut vielä kyseisenä ajankohtana ilmoittanut mistään toimenpiteistä kyseisen direktiivin täytäntöön panemiseksi.

78 Lisäksi direktiivi 2018/1972 on tärkein lainsäädäntötoimi sähköisen viestinnän alalla, kuten komissio korostaa.

79 Aivan aluksi direktiivin 2018/1972 1 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukaan on etenkin niin, että direktiivillä ”perustetaan yhdenmukaistettu järjestelmä sähköisten viestintäverkkojen, sähköisten viestintäpalvelujen, niiden liitännäistoimintojen ja -palvelujen sekä tiettyjen päätelaitteiden sääntelylle. Siinä säädetään kansallisten sääntelyviranomaisten ja tarvittaessa muiden toimivaltaisten viranomaisten tehtävistä ja määritellään joukko menettelyjä, joilla varmistetaan, että sääntelyjärjestelmää sovelletaan yhdenmukaisesti kaikkialla unionissa”.

80 Seuraavaksi kyseisen direktiivin 1 artiklan 2 kohdan mukaan direktiivillä pyritään yhtäältä toteuttamaan sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen sisämarkkinat, mikä johtaa erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönottoon ja hyödyntämiseen, kestävään kilpailuun ja sähköisten viestintäpalvelujen yhteentoimivuuteen, saatavuuteen, verkkojen ja palvelujen turvallisuuteen sekä tuo loppukäyttäjille hyötyjä, ja toisaalta varmistamaan laadukkaiden, kohtuuhintaisten ja yleisesti saatavilla olevien palvelujen tarjoaminen kaikkialla unionissa todellisen kilpailun ja valinnanvaran avulla, antamaan säännökset sellaisia tilanteita varten, joissa markkinat eivät tyydyttävästi täytä loppukäyttäjien, mukaan lukien vammaiset käyttäjät, joiden olisi voitava käyttää palveluja yhdenvertaisesti muiden kanssa, tarpeita, sekä vahvistamaan loppukäyttäjien tarvittavat oikeudet.

81 Kuten mainitun direktiivin johdanto-osan toisesta ja kolmannesta perustelukappaleesta ilmenee, lopuksi on niin, että direktiivillä tehdään muutoksia ennen direktiivin antamista voimassa olleeseen sääntelyjärjestelmään tekniikan alan ja markkinoiden kehityksen huomioon ottamiseksi.

82 On todettava komission perustellusti toteaman tavoin, että se, että Irlanti ei ole pannut kyseistä direktiiviä täytäntöön, vahingoittaa ensinnäkin koko unionin sääntelykäytäntöjä sähköisen viestintäjärjestelmän hallinnoinnin, taajuuksiin liittyvien valtuutusten ja markkinoille pääsyä koskevien sääntöjen osalta. Yritykset eivät voi tämän johdosta hyötyä johdonmukaisemmista ja ennakoitavammista menettelyistä olemassa olevien taajuuksien käyttöoikeuksien myöntämiseksi tai uusimiseksi eikä sääntelyn ennakoitavuudesta, joka perustuu taajuuksien käyttöä koskevien toimilupien 20 vuoden vähimmäiskestoon. Tällaiset puutteet vaikuttavat suoraan erittäin suuren kapasiteetin verkkojen saatavuuteen ja käyttöönottoon unionissa. Toiseksi kuluttajat eivät voi hyötyä useista heille kyseisellä direktiivillä myönnetyistä konkreettisista eduista, kuten

ratkaisuista, jotka koskevat käyttöoikeutta kohtuuhintaisten viestintäpalvelujen tarjontaan, vaatimuksesta antaa kuluttajille selkeitä tietoja sopimuksista, velvollisuudesta soveltaa läpinäkyviä hintoja, yksinkertaisemmista menettelyistä verkontarjoajien vaihtamiseksi edullisempien vähittäishintojen edistämiseksi ja operaattoreiden velvollisuudesta tarjota vammaisille loppukäyttäjille vastaava käyttöoikeus viestintäpalveluihin.

83 Arvioitaessa rikkomisen vakavuutta kiinteämääräisen hyvityksen määrän vahvistamiseksi on kuitenkin otettava huomioon, että Irlanti on menettelyn aikana ilmoittanut komissiolle direktiivin 2018/1972 kaikkien säännösten täytäntöönpanotoimenpiteet.

84 Rikkomisen kestosta on toiseksi muistutettava, että sitä on lähtökohtaisesti arvioitava ottamalla huomioon ajankohta, jona unionin tuomioistuin arvioi tosiseikkoja, ja tällainen tosiseikkojen arviointi on katsottava tehdyksi menettelyn päättämispäivänä (ks. vastaavasti tuomio 25.2.2021, komissio v. Espanja (Henkilötietodirektiivi – rikosasiat), C-658/19, EU:C:2021:138, 66 ja 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

85 Sen ajanjakson alkamisajankohdasta, joka on otettava huomioon SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla määrättävän kiinteämääräisen hyvityksen määrän vahvistamiseksi, unionin tuomioistuin on todennut, että erotuksena päiväkohtaiseen uhkasakkoon ajankohta, joka on otettava huomioon arvioitaessa kyseessä olevan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kestoa, ei ole perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymispäivä vaan kyseessä olevassa direktiivissä täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymispäivä (ks. vastaavasti tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 79 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 90 kohta).

86 Esillä olevassa asiassa ei ole pätevästi kiistetty sitä, ettei Irlanti ollut direktiivin 2018/1972 124 artiklassa direktiivin täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymispäivänä 21.12.2021 antanut kyseisen direktiivin täytäntöönpanon varmistamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä eikä siis ilmoittanut niistä komissiolle.

87 Irlanti ei toisaalta kiistä komission vaatimusten mukauttamisesta antamissaan 12.4.2024 päivätyissä huomautuksissaan sitä, että direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanon Irlannin oikeudessa voidaan katsoa saadun päätökseen 1.12.2023.

88 Tästä seuraa, että tämän tuomion 42 kohdassa todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen voidaan katsoa jatkuneen ajanjakson 22.12.2012–30.11.2023 eli 708 päivän ajan, mikä on kestoltaan pitkä aika.

89 Täten on otettava huomioon se, että tämä kesto on voinut osaltaan johtua covid-19-pandemiaan liittyvistä poikkeuksellisista olosuhteista. Irlanti väittää nimittäin, että nämä ennalta-arvaamattomat ja sen tahdosta riippumattomat olosuhteet ovat viivästyttäneet direktiivin 2018/1972 täytäntöön panemiseksi välttämätöntä lainsäädäntöprosessia ja näin pidentäneet ajanjaksoa, jonka ajan Irlannin jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut, mitä ei ole riitautettu.

90 Kolmanneksi kyseessä olevan jäsenvaltion maksukyvyn osalta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että on otettava huomioon kyseisen jäsenvaltion bruttokansantuote (BKT), sellaisena kuin se on ajankohtana, jolloin unionin tuomioistuin tutkii asian tosiseikat (ks.

vastaavasti tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 85 kohta ja tuomio 16.7.2020, komissio v. Irlanti (Rahanpesun torjunta), C-550/18, EU:C:2020:564, 97 kohta).

91 Komissio ehdottaa kannekirjelmässään, että Irlannin BKT:n lisäksi otetaan huomioon Irlannin institutionaalinen painoarvo unionissa ilmaistuna kyseisellä jäsenvaltiolla parlamentissa olevien paikkojen määränä. Komissio katsoo lisäksi, että seuraamusten, joita se pyytää unionin tuomioistuinta määräämään mainitulle jäsenvaltiolle, oikeasuhteisuuden ja varoittavuuden takaamiseksi on käytettävä mukautuskerrointa 4,5.

92 Unionin tuomioistuin on kuitenkin äskettäin täsmentänyt erittäin selvästi yhtäältä, että asianomaisen jäsenvaltion institutionaalisen painoarvon huomioon ottaminen ei ole välttämätöntä, jotta riittävä varoittavuus voidaan taata ja kyseinen jäsenvaltio saadaan muuttamaan nykyistä tai tulevaa toimintatapaansa, ja toisaalta, että komissio ei ole osoittanut, minkä objektiivisten kriteerien perusteella se on vahvistanut kyseiseksi mukautuskertoimeksi 4,5 (ks. vastaavasti tuomio 20.1.2022, komissio v. Kreikka (Valtiontukien takaisinperintä), C-51/20, EU:C:2022:36, 115 ja 117 kohta).

93 Kun otetaan huomioon kaikki nyt käsiteltävän asian olosuhteet ja se harkintavalta, joka unionin tuomioistuimelle on annettu SEUT 260 artiklan 3 kohdassa, jonka mukaan unionin tuomioistuin ei voi sen kiinteämääräisen hyvityksen osalta, jonka se määrää suoritettavaksi, ylittää komission ilmoittamaa määrää, on katsottava, että direktiivin 2018/1972 124 artiklan rikkomista vastaavien ja unionin oikeuden täyteen tehokkuuteen vaikuttavien rikkomisten toistumisen tehokas estäminen edellyttää sellaisen kiinteämääräisen hyvityksen määräämistä, jonka määräksi on vahvistettava 4 500 000 euroa.

94 Irlanti on täten velvoitettava maksamaan komissiolle 4 500 000 euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys.

Oikeudenkäyntikulut

95 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 141 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka peruuttaa kanteensa, velvoittaa korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli sitä vaatii peruuttamista koskevissa huomautuksissaan. Kyseisen 141 artiklan 2 kohdassa määrätään, että kanteensa peruuttavan asiaosaisen pyynnöstä vastapuoli velvoitetaan kuitenkin korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos se vastapuolen menettelyn johdosta katsotaan kohtuulliseksi. Viimein mainitun 141 artiklan 4 kohdan mukaan on niin, että jollei oikeudenkäyntikulujen korvaamista vaadita, kukin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

96 Vaikka komissio on käsiteltävässä asiassa vaatinut Irlannin velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja vaikka jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on todettu, komissio on peruttanut kanteensa osittain ilman, että se on vaatinut kyseisen jäsenvaltion velvoittamista korvaamaan esillä olevasta kanteesta aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja. Mainittu jäsenvaltio ei myöskään ole komission kanteen peruuttamista koskevissa huomautuksissaan vaatinut komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

97 Täten on todettava, että komission kanteen peruuttaminen johtui Irlannin menettelystä, koska kyseinen jäsenvaltio toteutti toimenpiteet direktiivin 2018/1972 täysimääräiseksi täytäntöön panemiseksi vasta esillä olevan kanteen nostaminen jälkeen sekä ilmoitti niistä komissiolle vasta tuolloin, ja että tämän menettelyn johdosta kyseisen toimielimen vaatimus mainitun jäsenvaltion velvoittamisesta maksamaan uhkasakko menetti tarkoituksensa ja komissio peruutti vaatimuksensa.

98 Koska tämän tuomion 42 kohdassa todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen liittyviä oikeudenkäyntikuluja ei voida merkityksellisellä tavalla erottaa oikeudenkäyntikuluista, jotka liittyvät komission osittaiseen kanteen peruuttamiseen, on täten todettava, että Irlanti vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja se velvoitetaan lisäksi korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

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

1) **Irlanti ei ole noudattanut eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä 11.12.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972 124 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, sellaisena kuin Euroopan komissio on määräaikaa pidentänyt, kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä eikä siis ilmoittanut näistä säännöksistä komissiolle.**

2) **Irlanti velvoitetaan maksamaan Euroopan komissiolle 4 500 000 euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys.**

3) **Irlanti vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Euroopan komission oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset