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 – Seuraamuksen määrän vahvistamisperusteet – Kanteen peruuttaminen osittain

Asiassa C-449/22,

jossa on kyse SEUT 258 artiklaan ja SEUT 260 artiklan 3 kohtaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 7.7.2022,

Euroopan komissio, asiamiehinään P. Caro de Sousa, U. Małecka, L. Malferrari ja E. Manhaeve,

kantajana,

vastaan

Portugalin tasavalta, asiamiehinään P. Barros da Costa ja A. Pimenta,

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: portugali.

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii kanteellaan, että unionin tuomioistuin

– toteaa, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä 11.12.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972 (EUVL 2018, L 321, s. 36) 124 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä viimeistään 21.12.2020 tai ainakaan toimittanut niitä komissiolle

– velvoittaa Portugalin tasavallan maksamaan 5 181,3 euron kiinteämääräisen hyvityksen päivää kohti 22.12.2020 alkaen ja kunnes Portugalin tasavalta on täyttänyt ilmoitusvelvollisuutensa tai kunnes nyt käsiteltävässä asiassa julistetaan tuomio, kuitenkin vähintään 1 286 000 euron kiinteämääräisen hyvityksen

– velvoittaa Portugalin tasavallan maksamaan uhkasakon, jonka päiväkohtainen määrä on 23 307,3 euroa ja joka lasketaan tässä asiassa annettavan tuomion julistamispäivästä siihen saakka, kunnes kyseinen jäsenvaltio on täyttänyt ilmoitusvelvollisuutensa, ja

– velvoittaa Portugalin tasavallan 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 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 katsoi, ettei Portugalin tasavalta ollut antanut direktiivin 2018/1972 noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä kyseisen direktiivin 124 artiklan mukaisesti, se lähetti kyseiselle jäsenvaltiolle 3.2.2021 virallisen huomautuksen ja kehotti sitä esittämään huomautuksensa.

6 Portugalin viranomaiset vastasivat kyseiseen huomautukseen 12.4.2021 ja selittivät eri menettelyvaiheet, jotka oli aloitettu direktiivin 2018/1972 saattamiseksi osaksi Portugalin oikeutta. Ne totesivat erityisesti, että ministerineuvosto oli hyväksynyt lakiehdotuksen, joka oli saatettu parlamentin käsiteltäväksi 1.4.2021, ja että lakiehdotus hyväksyttäisiin vuoden 2021 toisella neljänneksellä.

7 Koska komissio ei saanut muita tietoja direktiivin 2018/1972 saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä, se lähetti 23.9.2021 Portugalin tasavallalle perustellun lausunnon, jossa se pyysi tätä noudattamaan kyseistä direktiiviä 23.11.2021 mennessä.

8 Portugalin viranomaiset vastasivat perusteltuun lausuntoon 25.11.2021 toimittamalla komissiolle tietoja siitä, missä vaiheessa direktiivin 2018/1972 saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä oli – direktiivin täytäntöönpano oli viivästynyt Portugalissa tapahtuneiden muutosten vuoksi – mutta ne eivät esittäneet mitään tietoja siitä, milloin direktiivi mahdollisesti saatettaisiin osaksi kansallista lainsäädäntöä.

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

10 Portugalin viranomaiset lähettivät komissiolle 22.4.2022 kirjeen, jossa ne ilmoittivat, että ministerineuvosto oli hyväksynyt lakiehdotuksen, jolla direktiivi 2018/1972 oli tarkoitus saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä, ja lupasivat ilmoittaa komissiolle meneillään olevan lainsäädäntömenettelyn etenemisestä.

11 Portugalin viranomaiset lähettivät komissiolle 31.5.2022 uuden kirjeen, jossa ilmoitettiin, että kyseinen lakiehdotus oli toimitettu parlamentin käsiteltäväksi kokonaisuudessaan.

12 Portugalin viranomaiset antoivat 29.6. ja 30.6.2022 päivätyillä kirjeillä komissiolle tietoja lainsäädäntömenettelyn, jolla direktiivi 2018/1972 oli tarkoitus saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä, eri vaiheista ja aikataulusta.

13 Komissio nosti 7.7.2022 nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

14 Portugalin tasavalta vaatii unionin tuomioistuinta ensisijaisesti hylkäämään kanteen ja velvoittamaan komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut, toissijaisesti olemaan määräämättä seuraamuksia ja vielä toissijaisemmin olemaan määräämättä uhkasakkoa ja alentamaan komission ehdottamaa kiinteämääräistä hyvitystä.

15 Portugalin tasavalta lähetti 25.7.2022 komissiolle tietoja kyseisen jäsenvaltion komissiolle toimittaman aikataulun noudattamisesta sekä tämän tuomion 10 kohdassa mainitun lakiehdotuksen hyväksymisestä ja parlamentin äänestyksestä 21.7.2022. Tämän ilmoituksen kanssa toimitettiin muun muassa kyseisen lakiehdotuksen teksti sellaisena kuin se on hyväksytty.

16 Portugalin tasavalta ilmoitti 16.8.2022 komissiolle, että Diário da Repúblicassa oli julkaistu 16.8.2022 annettu laki nro 16 (jäljempänä laki nro 16/2022), jolla kyseisen jäsenvaltion mukaan direktiivi 2018/1972 saatetaan täysimääräisesti osaksi Portugalin oikeusjärjestystä.

17 Portugalin tasavalta lähetti 8.9.2022 komissiolle direktiivin 2018/1972 säännösten ja lain nro 16/2022 säännösten vastaavuustaulukon (jäljempänä vastaavuustaulukko).

18 Kyseinen jäsenvaltio ilmoitti komissiolle 18.10. ja 24.10.2022 kuudesta muusta kansallisesta toimenpiteestä, joilla direktiivi 2018/1972 saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä.

19 Kyseinen jäsenvaltio antoi 25.10.2022 komissiolle tiedoksi päivitetyn version vastaavuustaulukosta.

20 Kirjallinen menettely nyt käsiteltävässä asiassa päätettiin 19.12.2022.

21 Komissio ilmoitti 22.3.2023 päivätyllä asiakirjalla unionin tuomioistuimelle, että Portugalin tasavallan voitiin katsoa saattaneen direktiivin 2018/1972 osaksi kansallista lainsäädäntöään 25.10.2022, ja se peruutti kanteensa osittain ja tarkisti vaatimuksiaan siten, että kyseinen jäsenvaltio on velvoitettava maksamaan 3 481 833,6 euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys.

22 Portugalin tasavalta esitti 17.4.2023 huomautuksensa komission osittaisesta kanteen peruuttamisesta.

Kanteen tarkastelu

SEUT 258 artiklaan perustuva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen

Asianosaisten lausumat

23 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.

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

25 Nyt käsiteltävässä asiassa Portugalin tasavalta ei ollut vielä antanut kyseisen määräajan päättyessä eikä edes nyt käsiteltävän kanteen nostamispäivänä säännöksiä, jotka ovat tarpeen direktiivin 2018/1972 saattamiseksi osaksi sen kansallista lainsäädäntöä, eikä se ainakaan ollut ilmoittanut niistä komissiolle.

26 Komission mukaan Portugalin tasavalta ei tosiasiallisesti kiistä sen syyksi väitettyä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä vaan ainoastaan vetoaa käytännöllisiin ja valtion sisäisiin seikkoihin sen oikeuttamiseksi. Tällaisilla seikoilla ei kuitenkaan voida oikeuttaa sitä, että direktiiviä ei ole saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä direktiivissä vahvistetussa määräajassa.

27 Portugalin tasavalta vastaa ensinnäkin, että se on noudattanut täysimääräisesti direktiivin 2018/1972 mukaisia velvoitteitaan lailla nro 16/2022, josta ilmoitettiin komissiolle samana päivänä, jona se julkaistiin Diário da Repúblicassa.

28 Tämän jälkeen kyseinen jäsenvaltio katsoo, että kun arvioidaan mahdollista jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä, huomioon on otettava kyseisen direktiivin monitahoisuus, joka ilmenee siitä, että komissio on aloittanut huomattavan useita rikkomusmenettelyjä muita jäsenvaltioita vastaan, ja jäsenvaltion sisäisestä prosessista, jossa direktiivi saatettiin osaksi sen oikeusjärjestystä.

29 Se, millaisella aikataululla direktiivi 2018/1972 saatettiin osaksi Portugalin oikeusjärjestystä, ei kyseisen jäsenvaltion mukaan ole muutenkaan vaikuttanut sähköisen viestinnän sisämarkkinoiden toimintaan, koska kyseisellä direktiivillä ainoastaan laaditaan uudelleen säännöt, joita sovellettiin jo säännellyillä markkinoilla. Kyseiset säännöt oli jo saatettu osaksi kyseisen jäsenvaltion oikeusjärjestystä.

30 Portugalin tasavalta esittää vielä, että se on aina toiminut komission kanssa kumppanuuden ja vilpittömän yhteistyön hengessä, toisin kuin komissio, joka on nostanut nyt käsiteltävänä olevan kanteen vain yhtä kuukautta ennen kuin laki nro 16/2022 julkaistiin Diário da Repúblicassa. Komissio on siis jättänyt huomiotta kyseisen jäsenvaltion sille toimittamat tiedot, jotka koskivat direktiivin 2018/1972 täytäntöön panemista koskevan lainsäädäntömenettelyn edistymistä ja erityisesti lainsäädäntöaikataulun noudattamista, ja Portugalin viranomaisten ponnistelut kyseisessä monitahoisessa menettelyssä.

31 Komissio väittää vastauksessaan, että Portugalin tasavallan esittämät perustelut eivät riitä poistamaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä.

32 Ensinnäkään sillä, että laki nro 16/2022 annettiin komissiolle tiedoksi sen julkaisemispäivänä, ei voida korjata väitettyä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä. Yhtäältä vastaavuustaulukko nimittäin toimitettiin komissiolle vasta 8.9.2022, joka siten on ensimmäinen päivä, jona Portugalin tasavallan voidaan mahdollisesti katsoa täyttäneen jäsenyysvelvoitteensa, ja toisaalta kyseinen jäsenvaltio ilmoitti komissiolle lokakuussa 2022 muista täytäntöönpanotoimenpiteistä. Kun arvioidaan sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, merkityksellinen ajankohta on muutenkin päivä, jona perustellussa lausunnossa asetettu määräaika päättyy, eli tässä asiassa 23.11.2021.

33 Tämän jälkeen komissio toteaa, että direktiivin 2018/1972 väitetty monitahoisuus ei voi merkitä, että jäsenyysvelvoitteita ei olisi jätetty noudattamatta väitetyllä tavalla.

34 Lisäksi Portugalin tasavallan väitteillä, joiden mukaan väitetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen ei ole vaikuttanut sisämarkkinoihin, ei ole merkitystä eivätkä ne ainakaan ole perusteltuja, koska se, että direktiiviä 2018/1972 ei ollut saatettu osaksi Portugalin oikeusjärjestystä, on nyt käsiteltävässä asiassa merkinnyt, että televiestintäalan sääntely ei ole ollut yhdenmukaista koko unionissa, millä on ollut kielteisiä vaikutuksia markkinoihin ja markkinatoimijoihin sekä sähköisen viestinnän järjestelmän hallinnointiin, radiotaajuuksiin liittyviin valtuutuksiin ja markkinoille pääsyä koskeviin sääntöihin, ja tästä on ollut haittaa paitsi yrityksille myös kuluttajille.

35 Komissio toteaa vielä, että sillä seikalla, että Portugalin tasavalta on tehnyt yhteistyötä komission kanssa, ei ole merkitystä arvioitaessa sitä, onko unionin oikeutta tosiasiallisesti rikottu.

36 Vastauskirjelmässään Portugalin tasavalta lisää aluksi, että kaikki lain nro 16/2022 julkaisemispäivän, eli 16.8.2022, jälkeen ilmoitetut toimenpiteet oli toteutettu ennen mainittua päivää ja niistä ilmoitettiin komissiolle komission pyynnöstä. Tämän jälkeen Portugali väittää, että ilmoitusvelvollisuus koskee toimenpiteitä, joilla direktiivi 2018/1972 saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, eikä vastaavuustaulukkoa. Lopuksi Portugali väittää, että SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla nostetun kanteen tarkoituksena ei ole sen tarkistaminen, että asianomainen direktiivi on saatettu oikein osaksi kansallista oikeusjärjestystä, koska ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöminen ja direktiivin täytäntöönpanon täydellinen laiminlyöminen on erotettava tilanteista, joissa direktiivi on saatettu virheellisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystä, joten viimeksi mainituissa tilanteissa rahamääräinen seuraamus voidaan määrätä ainoastaan SEUT 260 artiklan 2 kohdan nojalla nostetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen käsittelyn päätteeksi.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

37 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).

38 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).

39 Käsiteltävässä asiassa perusteltuun lausuntoon vastaamiselle asetettu määräaika päättyi 23.11.2021. Näin ollen sitä, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty väitetyllä tavalla noudattamatta vai ei, on arvioitava kyseisenä ajankohtana voimassa olleen kansallisen lainsäädännön perusteella (ks. vastaavasti tuomio 25.2.2021, komissio v. Espanja (Henkilötietodirektiivi – Rikosasiat), C-658/19, EU:C:2021:138, 17 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 Tältä osin on kiistatonta, että kyseisenä ajankohtana Portugalin tasavalta ei ollut toteuttanut direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanon varmistamisen edellyttämiä toimenpiteitä eikä näin ollen ilmoittanut näistä toimenpiteistä komissiolle.

41 Väitetyn jäsenyysvelvoitteidensa noudattamatta jättämisen oikeutuksena Portugalin tasavalta esittää useita perusteluita, joista ensimmäisessä se vetoaa siihen, että se on antanut lain nro 16/2022, josta ilmoitettiin komissiolle samana päivänä kuin se julkaistiin Diário da República-ssa, toisessa direktiivin 2018/1972 monitahoisuuteen, kolmannessa siihen, että kyseisen direktiivin viivästynyt saattaminen osaksi Portugalin oikeutta ei vaikuttanut sähköisen viestinnän sisämarkkinoiden toimintaan, ja neljännessä siihen, että kyseinen jäsenvaltio on aina toiminut komission kanssa kumppanuuden ja vilpittömän yhteistyön hengessä.

42 Tällaisilla perusteluilla ei kuitenkaan voida oikeuttaa komission väittämää jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä.

43 Kuten tämän tuomion 37 ja 39 kohdasta ilmenee, on nimittäin ensinnäkin niin, että komission väittämän jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen arvioinnin kannalta merkityksellinen ajankohta on 23.11.2021. Laki nro 16/2022 annettiin kuitenkin tätä myöhemmin.

44 Toiseksi on todettava, että direktiivin 2018/1972 väitetty monitahoisuus ei voi merkitä, että jäsenyysvelvoitteita ei olisi jätetty noudattamatta väitetyllä tavalla. Kun unionin lainsäätäjä on asettanut määräajan kyseisen direktiivin saattamiselle osaksi kansallista oikeusjärjestystä, se on nimittäin ollut tietoinen siitä, kuinka monitahoisesta direktiivistä on kyse, ja muutenkin yksinomaan unionin lainsäätäjä olisi voinut pidentää kyseistä määräaikaa, eikä jäsenvaltioilla ole ollut mahdollisuutta poiketa siitä tai komissiolla mahdollisuutta sietää tällaisia poikkeuksia. Portugalin tasavalta ei kuitenkaan väitä tehneensä tarvittavia aloitteita saadakseen määräaikaan pidennystä.

45 Kolmanneksi sillä, että Portugalin tasavallan väitetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen ei väitetysti ole vaikuttanut sisämarkkinoihin, ei ole merkitystä kyseisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamisen kannalta, sillä kyse on objektiivisesta seikasta.

46 Neljänneksi sillä seikalla, että Portugalin tasavalta on tehnyt yhteistyötä komission kanssa, ei myöskään ole merkitystä arvioitaessa sitä, onko jäsenyysvelvoitteita todella jätetty noudattamatta, koska jäsenvaltioilla ja unionin toimielimillä on SEU 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti velvollisuus toimia yhteistyössä keskenään ja koska tämä velvollisuus sisältää myös direktiivien asianmukaisen ja täysimääräisen täytäntöönpanon niissä säädetyissä määräajoissa.

47 Näin ollen on todettava, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 2018/1972 124 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä eikä siis ilmoittanut näistä säännöksistä komissiolle.

SEUT 260 artiklan 3 kohtaan perustuvat vaatimukset

Vaatimus uhkasakon määräämisestä

48 Kuten tämän tuomion 21 kohdassa on todettu, komissio on 22.3.2023 päivätyllä asiakirjalla myöntänyt, että Portugalin tasavallan voidaan katsoa saattaneen direktiivin 2018/1972 osaksi kansallista oikeusjärjestystään 25.10.2022 mennessä, ja komissio on näin ollen peruuttanut uhkasakon määräämistä koskevan vaatimuksensa.

49 Näin ollen tästä vaatimuksesta ei ole enää tarpeen lausua.

Vaatimus velvoittaa maksamaan kiinteämääräinen hyvitys

– *Asianosaisten lausumat*

50 Komissio vetoaa yhtäältä siihen, että direktiivi 2018/1972 on annettu tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä ja se siis kuuluu SEUT 260 artiklan 3 kohdan soveltamisalaan, ja toisaalta siihen, että se, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut kyseisen direktiivin 124 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska kyseinen jäsenvaltio ei ole ilmoittanut sille direktiivin täytäntöönpanosäännöksiä, merkitsee selvästi SEUT 260 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua kyseisen direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä ilmoittamatta jättämistä.

51 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 saman menetelmän mukaisesti kuin se, jota sovelletaan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi kyseisen 260 artiklan 2 kohdan nojalla vireille pannuissa asioissa, sellaisena kuin menetelmä esitetään komission tiedonannon SEC(2005) 1658, jonka otsikko on ”[SEUT 260] artiklan soveltaminen” (EUVL 2007, C 126, s. 15), 14–18 kohdassa (jäljempänä vuoden 2005 tiedonanto).

52 Näin ollen seuraamuksen määrittämisen on perustuttava ensinnäkin rikkomisen vakavuuteen, toiseksi rikkomisen kestoon ja kolmanneksi tarpeeseen varmistaa seuraamuksen varoittava vaikutus, jotta voidaan välttää rikkomisen toistuminen.

53 Ensinnäkin rikkomisen vakavuuden osalta komissio vahvistaa rikkomisen vakavuuteen perustuvan kertoimen vuoden 2005 tiedonannon 16 kohdan ja vuoden 2011 tiedonannon mukaisesti ottamalla huomioon kaksi tekijää eli yhtäältä rikkomisen kohteena olevien unionin sääntöjen merkityksen ja toisaalta rikkomisen vaikutukset kyseessä oleviin yleisiin ja yksityisiin etuihin.

54 Komissio toteaa yhtäältä, että direktiivi 2018/1972 on tärkein lainsäädäntötoimi sähköisen viestinnän alalla. Ensinnäkin eurooppalaisella sähköisen viestinnän säännöstöllä (jäljempänä säännöstö) uudistetaan sähköistä viestintää koskevaa unionin sääntelykehystä vahvistamalla kuluttajien valinnanvaraa ja oikeuksia, varmistamalla viestintäpalvelujen korkeatasoisemmat standardit, edistämällä investointeja erittäin suuren kapasiteetin verkkoihin ja edistämällä langatonta pääsyä erittäin suuren kapasiteetin yhteyksiin kaikkialla unionissa. Tämän jälkeen säännöstössä vahvistetaan säännöt sähköisen viestinnän alan järjestämiseksi, mukaan lukien sen institutionaalinen ja hallintorakenne. Sen säännöksillä lujitetaan kansallisten sääntelyviranomaisten asemaa vahvistamalla näiden viranomaisten vähimmäistoimivaltuudet ja lisäämällä niiden riippumattomuutta vahvistamalla nimityksiä koskevat kriteerit ja raportointivelvollisuudet. Lisäksi säännöstöllä taataan radiotaajuuksien käytön tehokas hallinnointi. Kyseisillä säännöksillä lisätään jäsenvaltioiden käytäntöjen johdonmukaisuutta radiotaajuuksien käyttöön liittyvien valtuutusten keskeisissä näkökohdissa. Säännöstöllä tehdyillä muutoksilla edistetään infrastruktuurikilpailua ja erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönottoa kaikkialla unionissa. Säännöstössä säännellään vielä sähköisten viestintäpalvelujen tarjoamisen eri näkökohtia, mukaan lukien yleispalveluvelvoitteet, numerovarat ja loppukäyttäjien oikeudet. Näiden sääntöjen tiukentamisella pyritään parantamaan turvallisuutta ja kuluttajansuojaa erityisesti siltä osin kuin on kyse näiden palvelujen saatavuudesta kohtuullisin kustannuksin.

55 Toisaalta se, ettei direktiiviä 2018/1972 ole saatettu osaksi Portugalin oikeutta, vahingoittaa ensinnäkin koko unionin sääntelykäytäntöjä, jotka koskevat sähköisen viestinnän järjestelmän hallinnointia, radiotaajuuksiin liittyviä valtuutuksia ja markkinoille pääsyä koskevia sääntöjä. Näin ollen yritykset eivät voi hyödyntää johdonmukaisempia ja ennakoitavampia menettelyjä olemassa olevien radiotaajuuksien käyttöoikeuksien myöntämisessä tai uusimisessa eivätkä sääntelyn ennakoitavuutta, joka perustuu radiotaajuuksien 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 kohtuuhintaisten viestintäpalvelujen saatavuutta koskevista ratkaisuista, vaatimuksesta antaa heille selkeät tiedot sopimuksista, velvoitteesta soveltaa avoimia hintoja, verkon tarjoajan vaihtamisen yksinkertaistamisesta kohtuuhintaisempien vähittäishintojen edistämiseksi ja operaattoreiden velvollisuudesta tarjota vammaisille loppukäyttäjille yhtäläiset mahdollisuudet käyttää viestintäpalveluja.

56 Koska komissio ei ole todennut raskauttavia eikä lieventäviä tekijöitä, se ehdottaa käsiteltävässä asiassa rikkomisen vakavuuteen perustuvaa kerrointa 10.

57 Toiseksi komissio katsoo, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kesto vastaa ajanjaksoa, joka alkaa direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymistä seuraavasta päivästä eli 22.12.2020 ja päättyy päivään, jona kyseinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on päättynyt, eli sitä päivää edeltävään päivään, jona Portugalin tasavalta on täyttänyt velvoitteensa, mikä on tapahtunut 25.10.2022 eli päivänä, jona kyseinen jäsenvaltio toimitti komissiolle päivitetyn version vastaavuustaulukosta, kuten tämän tuomion 19 kohdassa todetaan. Tästä seuraa, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on kestänyt 672 päivää.

58 Kolmanneksi komissio on soveltanut Portugalin tasavallan maksukyvyn osalta kerrointa n, joka vahvistetaan sen tiedonannossa 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). Tässä kertoimessa otetaan huomioon kaksi tekijää eli asianomaisen jäsenvaltion bruttokansantuote (BKT) ja institutionaalinen painoarvo, jota edustaa kyseiselle jäsenvaltiolle Euroopan parlamentissa varattujen paikkojen määrä.

59 Vaikka unionin tuomioistuin on 20.1.2022 antamassaan tuomiossa komissio v. Kreikka (Valtiontuen takaisinperintä – Ferronikkeli) (C-51/20, EU:C:2022:36) jo kyseenalaistanut sekä tämän jälkimmäisen tekijän että kyseisessä tiedonannossa vahvistetun mukautuskertoimen 4,5 merkityksen, komissio on kuitenkin päättänyt soveltaa kyseisessä tiedonannossa vahvistettuja kriteerejä nyt käsiteltävässä asiassa odotettaessa uutta tiedonantoa, jossa otetaan huomioon tämä unionin tuomioistuimen viimeaikainen oikeuskäytäntö.

60 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 Portugalin tasavaltaan sovellettava kerroin n on 0,57.

61 Kiinteämääräisen hyvityksen määrän vahvistamisen osalta vuoden 2005 tiedonannon 20 kohdasta ilmenee, että sillä on oltava vähintään kiinteä perusmäärä, joka perustuu periaatteeseen, jonka mukaan unionin oikeuden täytäntöönpanon laiminlyöminen loukkaa itsessään laillisuusperiaatetta oikeusyhteisössä mahdollisista raskauttavista asianhaaroista riippumatta, joten rikkomisesta on voitava määrätä todellisia seuraamuksia. Vuoden 2022 tiedonannon mukaan Portugalin tasavaltaan sovellettava kiinteämääräisen hyvityksen vähimmäismäärä on 1 286 000 euroa.

62 Vuosien 2005 ja 2011 tiedonannoilla vahvistetun menetelmän mukaan on niin, että jos kiinteämääräisen hyvityksen laskennan tulos ylittää kiinteämääräisen hyvityksen vähimmäismäärän, komissio ehdottaa, että unionin tuomioistuin määrittää kiinteämääräisen hyvityksen kertomalla keskenään päiväkohtaisen määrän ja rikkomisen kestoa vastaavien päivien lukumäärän, joka tässä tapauksessa on 672 päivää.

63 Näin ollen kiinteämääräisen hyvityksen päiväkohtainen määrä on laskettava kertomalla kiinteämääräisen hyvityksen päivittäisen määrän laskemiseen sovellettava yhdenmukainen kiinteämääräinen perusmaksu rikkomisen vakavuuteen perustuvalla kertoimella ja kertoimella n. Yhdenmukainen kiinteämääräinen perusmaksu on vuoden 2022 tiedonannon mukaan 909 euroa. Rikkomisen vakavuuteen perustuva kerroin on nyt käsiteltävässä asiassa 10. Portugalin kerroin n on 0,57. Tästä seuraa, että kiinteämääräisen hyvityksen päiväkohtainen määrä on 5 181,3 euroa.

64 Komission mukaan kiinteämääräisen hyvityksen määräksi olisi näin ollen vahvistettava 3 481 833,6 euroa.

65 Portugalin tasavalta vastaa ensinnäkin, että SEUT 260 artiklan 3 kohdasta ilmenee, että komission vaatimuksessa, joka koskee velvoittamista maksamaan kiinteämääräinen hyvitys, on otettava huomioon kyseisellä seuraamuksella tavoiteltu päämäärä. Komission tiedonannoissa vahvistettu menetelmä on tältä osin kyseenalainen, ja ainoastaan unionin tuomioistuimen tehtävänä on antaa ratkaisu, jolla määrätään kyseisessä määräyksessä määrätty seuraamus, arvioituaan vapaasti asian olosuhteita.

66 Tässä yhteydessä Portugalin tasavalta muistuttaa aluksi, että direktiivi 2018/1972 saatettiin osaksi kansallista oikeusjärjestystä ajankohtana, jona Assembleia da República (tasavallan parlamentti, Portugali) hajotettiin ennenaikaisesti, tämän jälkeen, että Euroopan unionin tilastotoimiston (Eurostat) tietojen mukaan ostovoimapariteettina ilmaistuna kyseisen jäsenvaltion bruttokansantuote asukasta kohti oli vuonna 2021 unionin seitsemänneksi alhaisin, eli 26 prosenttia unionin keskiarvoa matalampi bruttokansantuote asukasta kohti, ja vielä, että monitahoisuutensa vuoksi direktiivi 2018/1972 pantiin useimmissa jäsenvaltioissa täytäntöön myöhässä. Kyseisen jäsenvaltion mukaan huomioon on otettava myös covid-19-pandemian vaikutukset, joita ovat pahentaneet Venäjän ja Ukrainan välisen konfliktin vaikutukset inflaatioon ja bruttokansantuotteeseen.

67 Kun lisäksi otetaan huomioon, että direktiivi 2018/1972 on jo saatettu osaksi Portugalin oikeutta, seuraamuksen tavoite on käsiteltävässä asiassa järjetön ja seuraamuksen määrääminen olisi ilmeisen suhteetonta ja tapahtuisi myöhässä.

68 Toiseksi Portugalin tasavalta riitauttaa komission soveltaman laskentamenetelmän.

69 Portugalin tasavalta, joka tosin myöntää, että direktiivillä 2018/1972 käyttöön otetut säännöt ovat tärkeä sähköisen viestinnän alan nykyaikaistamisen väline, esittää aluksi väitetyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen vakavuudesta, että kuluttajien etuja ei ole loukattu, koska lainsäädäntöä, jonka nojalla sähköisen viestinnän sisämarkkinat voivat toimia, oli jo olemassa, joten viivästyminen direktiivin saattamisessa osaksi kansallista oikeusjärjestystä ei lamauttanut kyseisten markkinoiden toimintaa. Kun nimittäin otetaan huomioon tilanne, jossa menettelyt kyseisen direktiivin saattamiseksi osaksi jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksiä viivästyivät yleisesti, direktiivissä säädettyä säännöstöä voitiin soveltaa lähinnä vasta 28.7.2022 jälkeen, joka on päivä, jona direktiivin viimeiset kansalliset täytäntöönpanotoimenpiteet ilmoitettiin komissiolle. Kun otetaan huomioon, että direktiivi 2018/1972 pantiin täytäntöön lailla nro 16/2022 vain 21 päivän kuluttua siitä, kun komissiolle ilmoitettiin viimeisestä tällaisesta toimenpiteestä, vakavuuteen perustuvan kertoimen käyttöä on siis punnittava niihin todellisiin seurauksiin nähden, joita väitetyllä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisellä oli tosiasiallisesti vallinneessa tilanteessa. Kun otetaan huomioon sisämarkkinoiden yleinen tilanne, se, että kyseisen direktiivin saattaminen osaksi Portugalin oikeutta viivästyi, ei ole todellisuudessa objektiivisesti vaikuttanut kyseisiin markkinoihin.

70 Näin ollen komissio on virheellisesti katsonut, että asiaan ei liity lieventäviä tekijöitä. Asiaan liittyy nimittäin seuraavia lieventäviä tekijöitä. Ensinnäkin Portugalissa tuolloin vallinneet tosiasialliset olosuhteet, eli Assembleia da Repúblican hajottaminen ja hallituksen kaatuminen, merkitsivät, ettei lakia nro 16/2022 voitu antaa eikä julkaista, vaikka sitä koskeva lainsäädäntömenettely oli edennyt jo pitkälle parlamentin edeltävän toimikauden aikana. Laki nro 16/2022 hyväksyttiin ja julkaistiin kuitenkin ensimmäisten joukossa uuden hallituksen aloitettua tehtävässään. Toiseksi

monitahoisuutensa vuoksi direktiivi 2018/1972 pantiin useimmissa jäsenvaltioissa täytäntöön myöhässä, mikä osoittaa, että direktiivin täytäntöönpano oli objektiivisesti tarkasteltuna vaikeaa. Kolmanneksi covid-19-pandemialla oli odottamattomia vaikutuksia lainsäädäntömenettelyyn, jossa kyseinen direktiivi saatettiin osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Portugalissa julistettiin nimittäin useita hätätiloja, joissa oli pakollista eristäytyä, ja eristäytyminen rajoitti useiden Portugalin valtion yksiköiden toimintaa ja asetti sille ehdot pitkiksi ajoiksi. Neljänneksi nyt käsiteltävä kanne on ensimmäinen Portugalin tasavaltaa vastaan nostettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne, joka perustuu direktiivin täytäntöönpanon laiminlyömiseen, joten on poissuljettua, että rikkomus toistuisi missään muodossa. Viidenneksi Portugalin viranomaisten toiminta, joka on perustunut jatkuvaan ja avoimeen vuoropuheluun komission kanssa, ilmentää kyseisen jäsenvaltion sitoutumista tilanteen ratkaisemiseen ja on osoitus siitä, että se on tehnyt komission kanssa vilpitöntä yhteistyötä.

71 Tämän jälkeen Portugalin tasavalta väittää jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kestosta, että sillä, että komissiolle toimitetaan direktiivin säännösten ja sen täytäntöön panemiseksi toteutettujen kansallisten toimenpiteiden säännösten vastaavuustaulukko, on ainoastaan täydentävä merkitys kyseisten toimenpiteiden toteuttamiseen nähden ja että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen ei siis voida katsoa päättyneen päivänä, jona tällainen vastaavuustaulukko toimitettiin komissiolle. Näin ollen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen on nyt käsiteltävässä asiassa katsottava päättyneen 16.8.2022, joka on päivä, jona Diário da Repúblicassa julkaistiin ja komissiolle annettiin tiedoksi laki nro 16/2022, jolla direktiivi 2018/1972 pannaan täysimääräisesti täytäntöön, sillä kaikki tätä myöhemmät ilmoitukset koskivat vain hallinnollisia tietoja, joita komissio toisinaan itse pyysi.

72 Jos unionin tuomioistuin katsoo, että vastaavuustaulukolla on merkitystä, kun määritetään päivä, jona väitetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen päättyi, huomioon otettava päivä on muutenkin 8.9.2022 eli päivä, jona Portugalin hallitus toimitti kyseisen taulukon ja yksityiskohtaisempia tietoja komissiolle.

73 Maksukykynsä osalta Portugalin tasavalta vetoaa vielä siihen, että tämän tuomion 58 kohdassa mainittua komission tiedonannossa 2019/C 70/01 vahvistettua menetelmää on arvioitava kriittisesti ja unionin tuomioistuimen on käytettävä sen suhteen laajaa harkintavaltaansa. Huomioon on otettava erityisesti inflaatio ja Venäjän ja Ukrainan välisen konfliktin seuraukset. Lisäksi unionin tuomioistuin on jo vahvistanut, että kun arvioidaan jäsenvaltioiden maksukykyä, on tärkeää ottaa huomioon inflaatio ja jäsenvaltioiden bruttokansantuote.

74 Kolmanneksi Portugalin tasavalta riitauttaa komission laskelmat. Se toteaa, että kun jäsenvaltio mahdollisesti velvoitetaan maksamaan kiinteämääräinen hyvitys ja kun kyseisen hyvityksen määrä tarvittaessa vahvistetaan, huomioon on otettava kaikki merkitykselliset seikat, jotka liittyvät paitsi todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen ominaispiirteisiin myös asianomaisen jäsenvaltion menettelyyn. Kiinteämääräisellä hyvityksellä on oltava ennen kaikkea varoittava vaikutus, jonka arvioimisessa on otettava huomioon jäsenvaltion menettely ja suhteellisuusperiaate.

75 Portugalin tasavalta toteaa aluksi, että koska komission unionin tuomioistuimen arvioitavaksi saattama tilanne syntyi useiden objektiivisten seikkojen seurauksena ja koska kyseistä jäsenvaltiota vastaan ei ole aiemmin nostettu ainuttakaan SEUT 260 artiklan 3 kohtaan perustuvaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa kannetta, Portugalin viranomaisten menettelytapoja ei ole objektiivisesti arvioituna tarvetta korjata miltään osin.

Direktiivin 2018/1972 täytäntöönpano viivästyi todellisuudessa ylivoimaisen esteen vuoksi. Kyseisen jäsenvaltion oli nimittäin objektiivisesti arvioituna mahdotonta saattaa kyseinen direktiivi osaksi kansallista oikeusjärjestystään direktiivissä säädetyssä määräajassa.

76 Tämän jälkeen Portugalin tasavalta toteaa viivästymisen vaikutuksista sisämarkkinoihin, että kyseisen jäsenvaltion velvoittamista maksamaan kiinteämääräinen hyvitys ei voida perustella vahingon korvaamista koskevilla tavoitteilla. Direktiivin 2018/1972 saattaminen osaksi eri jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksiä viivästyi yleisesti, joten Portugalin tilanne ei vaarantanut unionin sähköisen viestinnän sääntelykehyksen yhdenmukaista ja johdonmukaista toimintaa.

77 Portugalin tasavalta väittää vielä, että jos unionin tuomioistuin katsoo, että sille on määrättävä seuraamus, unionin tuomioistuimen on tarkasteltava kaikkia perusteita, joihin on vedottu komission ehdottaman kiinteämääräisen hyvityksen määrän alentamiseksi.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

78 Koska asiassa on tämän tuomion 47 kohdasta ilmenevin tavoin osoitettu, ettei Portugalin tasavalta ollut ilmoittanut komissiolle perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä SEUT 260 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla ainuttakaan toimenpidettä direktiivin 2018/1972 saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä, näin todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen kuuluu kyseisen määräyksen soveltamisalaan.

79 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseiseen määräykseen perustuvan kiinteämääräisen hyvityksen maksamiseen velvoittamisen tarkoitus perustuu niiden seurausten arviointiin, joita asianomaisen jäsenvaltion velvoitteiden täytäntöönpanon laiminlyönnistä aiheutuu yksityisille ja julkisille eduille erityisesti silloin, kun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut pitkään (ks. vastaavasti tuomio 25.2.2021l, komissio v. Espanja (Henkilötietodirektiivi – Rikosasiat), C-658/19, EU:C:2021:138, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

80 Kiinteämääräisen hyvityksen määräämisen tarkoituksenmukaisuudesta nyt käsiteltävässä asiassa 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).

81 Nyt käsiteltävässä asiassa on katsottava, että vaikka Portugalin tasavalta on tehnyt yhteistyötä komission yksiköiden kanssa koko oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn ajan ja pitänyt kyseiset yksiköt ajan tasalla syistä, joiden vuoksi se ei ole voinut saattaa direktiiviä 2018/1972 osaksi Portugalin oikeutta, kaikki todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen liittyvät oikeudelliset seikat ja tosiseikat eli se, ettei 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).

82 Tämän tuomion 66 ja 67 kohdassa esitetyt Portugalin tasavallan perustelut eivät aseta tätä arviointia kyseenalaiseksi.

83 Ensinnäkään nimittäin siihen, että direktiivi 2018/1972 saatettiin osaksi kansallista lainsäädäntöä ajankohtana, jona Assembleia da República hajotettiin ennenaikaisesti, ei voida vedota unionin oikeuden mukaisten velvoitteiden noudattamatta jättämisen oikeuttamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 25.2.2021, komissio v. Espanja (Henkilötietodirektiivi – Rikosasiat), C-658/19, EU:C:2021:138, 72 ja 78 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

84 Toiseksi on niin, että vaikka asianomaisen jäsenvaltion bruttokansantuote asukasta kohti on seikka, joka voidaan ottaa huomioon, kun lasketaan rahamääräisen seuraamuksen määrä, sillä ei voi olla merkitystä, kun arvioidaan, onko seuraamuksen määrääminen tarkoituksenmukaista.

85 Kolmanneksi on todettava, että sama koskee direktiivin 2018/1972 monitahoisuutta ja sitä, että kyseinen direktiivi pantiin muissakin jäsenvaltioissa täytäntöön myöhässä. Portugalin tasavalta ei myöskään ole pyytänyt unionin lainsäätäjää pidentämään kyseisen direktiivin täytäntöönpanoon sovellettavaa määräaikaa, ja unionin lainsäätäjä on katsonut, että direktiiviin ei liity vaikeuksia, jotka estäisivät jäsenvaltioita saattamasta sitä osaksi kansallista lainsäädäntöään direktiivin 124 artiklassa säädetyssä määräajassa. Sillä, miten muut jäsenvaltiot arvioivat tätä seikkaa, ei ole merkitystä, kun arvioidaan, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta väitetyllä tavalla.

86 Neljänneksi vuoden 2020 alussa ilmenneen covid-19-pandemian vaikutuksista on todettava, että asiassa ei ole osoitettu eikä edes väitetty, että Portugalin tasavallan viivästyminen direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanossa selittyisi kokonaan kyseisellä pandemialla.

87 Viidenneksi helmikuussa 2022 alkaneesta Venäjän ja Ukrainan välisestä konfliktista ja sen vaikutuksista inflaatioon ja bruttokansantuotteeseen on riittävää todeta, että vaikka kyseisten seikkojen katsottaisiin voivan vaikuttaa jäsenvaltion mahdollisuuteen noudattaa unionin oikeuden mukaisia velvoitteitaan, ne ovat tapahtuneet direktiivin 2018/1972 124 artiklassa kyseisen direktiivin täytäntöönpanolle säädetyn määräajan päätyttyä 21.12.2020.

88 Kuudenneksi on niin, että vaikka direktiivin 2018/1972 saattaminen osaksi Portugalin oikeusjärjestystä kyseisen määräajan päätyttyä voi – kuten komissiokin on todennut 22.3.2023 päivätyssä asiakirjassaan, jolla se osittain peruutti kanteensa – olla peruste jättää uhkasakko määräämättä, se ei ole ristiriidassa kiinteämääräisen hyvityksen maksamiseen velvoittamisen tarkoituksen kanssa, joka on mainittu tämän tuomion 79 kohdassa. Direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanon viivästymisestä voi nimittäin aiheutua seurauksia yksityisille ja julkisille eduille erityisesti silloin, kun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on jatkunut pitkään.

89 Edellä esitetyn perusteella on tarkoituksenmukaista velvoittaa Portugalin tasavalta maksamaan kiinteämääräinen hyvitys.

90 Kyseisen kiinteämääräisen hyvityksen rahamäärän laskemisesta on muistutettava, että unionin tuomioistuimen on käyttäessään asiassa komission ehdotusten mukaisesti rajattua harkintavaltaansa vahvistettava 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. Tältä osin merkityksellisiä tekijöitä ovat muun muassa todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta

jättämisen vakavuus, sen ajanjakson pituus, jona 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).

91 Ensinnäkin rikkomisen vakavuudesta on 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, 74 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

92 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että Portugalin tasavalta ei tämän tuomion 47 kohdasta ilmenevin tavoin ole perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä eli 23.11.2021 noudattanut direktiivin 2018/1972 mukaisia täytäntöönpanovelvoitteitaan, joten unionin oikeuden täyttä tehokkuutta ei ole varmistettu. Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä tekee vakavamman se seikka, että kyseisenä ajankohtana Portugalin tasavalta ei ollut vielä ilmoittanut mistään kyseisen direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteestä.

93 Kuten komissio korostaa, direktiivi 2018/1972 on lisäksi tärkein lainsäädäntötoimi sähköisen viestinnän alalla.

94 Erityisesti on todettava ensinnäkin, että direktiivin 2018/1972 1 artiklan 1 kohdan mukaan kyseisellä 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”.

95 Toiseksi kyseisen direktiivin 1 artiklan 2 kohdan mukaan direktiivin tavoitteena on yhtäältä 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, sekä toisaalta 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.

96 Kuten direktiivin 2018/1972 johdanto-osan toisesta ja kolmannesta perustelukappaleesta vielä ilmenee, kyseisellä direktiivillä tehdään muutoksia ennen sen antamista voimassa olleeseen sääntelykehykseen teknologian ja markkinoiden kehityksen huomioon ottamiseksi.

97 Kuten Portugalin tasavalta toteaa, kyseistä alaa toki säännellään jo muilla unionin oikeuden toimilla, joita muutetaan kyseisellä direktiivillä tai jotka korvataan sillä.

98 Kyseisellä direktiivillä ei kuitenkaan ainoastaan kodifioida näitä toimia. Kuten komissio nimittäin korostaa, direktiivissä säädetyllä säännöstöllä vahvistetaan muun muassa kuluttajien valinnanvaraa ja oikeuksia varmistamalla viestintäpalvelujen korkeatasoisemmat standardit ja

lujitetaan kansallisten sääntelyviranomaisten asemaa vahvistamalla näiden viranomaisten vähimmäistoimivaltuudet ja lisäämällä niiden riippumattomuutta vahvistamalla nimityksiä koskevat kriteerit ja raportointivelvollisuudet, eikä Portugalin tasavalta ole kiistänyt tätä. Säännöstössä säännellään lisäksi sähköisten viestintäpalvelujen tarjoamisen eri näkökohtia, mukaan lukien yleispalveluvelvoitteet, numerovarat ja loppukäyttäjien oikeudet. Säännöstössä säädetyllä sähköisen viestinnän alan järjestämistä koskevien sääntöjen tiukentamisella pyritään parantamaan turvallisuutta ja kuluttajansuojaa erityisesti siltä osin kuin on kyse näiden palvelujen saatavuudesta kohtuullisin kustannuksin.

99 Kuten komissio perustellusti katsoo, se, että Portugalin tasavalta ei ole pannut direktiiviä 2018/1972 täytäntöön, vahingoittaa ensinnäkin koko unionin sääntelykäytäntöjä, jotka koskevat sähköisen viestinnän järjestelmän hallinnointia, radiotaajuuksiin liittyviä valtuutuksia ja markkinoille pääsyä koskevia sääntöjä. Näin ollen yritykset eivät voi hyödyntää johdonmukaisempia ja ennakoitavampia menettelyjä olemassa olevien radiotaajuuksien käyttöoikeuksien myöntämisessä tai uusimisessa eivätkä sääntelyn ennakoitavuutta, joka perustuu radiotaajuuksien 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 kohtuuhintaisten viestintäpalvelujen saatavuutta koskevista ratkaisuista, vaatimuksesta antaa heille selkeät tiedot sopimuksista, velvoitteesta soveltaa avoimia hintoja, yksinkertaistetusta mahdollisuudesta vaihtaa verkon tarjoajia kohtuuhintaisempien vähittäishintojen edistämiseksi ja operaattoreiden velvollisuudesta tarjota vammaisille loppukäyttäjille yhtäläiset mahdollisuudet käyttää viestintäpalveluja.

100 Toiseksi rikkomisen kestosta on muistutettava, että sitä arvioitaessa on lähtökohtaisesti otettava huomioon ajankohta, jona unionin tuomioistuin arvioi tosiseikkoja, ja että 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, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

101 Yhtäältä sen ajanjakson alkamisajankohdasta, joka on otettava huomioon SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla määrättävän kiinteämääräisen hyvityksen määrän vahvistamiseksi, unionin tuomioistuin on katsonut, että toisin kuin päiväkohtaisen uhkasakon yhteydessä, 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).

102 Nyt käsiteltävässä asiassa ei ole pätevästi kiistetty sitä, ettei Portugalin tasavalta ollut direktiivin 2018/1972 124 artiklassa säädetyn täytäntöönpanolle varatun määräajan päättyessä eli 21.12.2020 antanut kyseisen direktiivin täytäntöönpanon edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä eikä näin ollen ilmoittanut niistä komissiolle.

103 Toisaalta on riidatonta, että tämän tuomion 47 kohdassa todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on päättynyt.

104 Asianosaiset ovat kuitenkin eri mieltä siitä, milloin tämä tapahtui. Komission mukaan kyseinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen päättyi päivänä, jona Portugalin tasavalta toimitti sille päivitetyn version vastaavuustaulukosta, eli 25.10.2022. Portugalin tasavalta katsoo sen sijaan, että kyseinen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen päättyi päivänä, jona se ilmoitti komissiolle laista nro 16/2022, eli 16.8.2022.

105 Tässä yhteydessä on muistutettava, että SEUT 260 artiklan 3 kohdan tavoitteena on paitsi kannustaa jäsenvaltioita lopettamaan mahdollisimman pian sellainen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, jolla olisi taipumus jatkua ilman tällaista toimenpidettä, myös keventää ja nopeuttaa menettelyä niihin tapauksiin liittyvien rahamääräisten seuraamusten määräämiseksi, joissa jäsenvaltiot jättävät täyttämättä velvollisuutensa ilmoittaa kansallisesta toimenpiteestä, jolla lainsäätämisjärjestystä noudattaen annettu direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, millä pyritään varmistamaan, että jäsenvaltiot noudattavat unionin oikeuden mukaisia velvoitteitaan ja että ne antavat kaikki lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset, jotka ovat tarpeen direktiivin saattamiseksi osaksi kunkin jäsenvaltion oikeusjärjestystä (ks. vastaavasti tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Nopeat verkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

106 Niiden ilmoitusten, joita jäsenvaltioiden on annettava SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdassa vahvistetun vilpittömän yhteistyön periaatteen kanssa, tarkoituksena on nimittäin tukea komissiota sen täyttäessä tehtäviään, joihin kuuluu SEU 17 artiklan mukaan muun muassa huolehtiminen siitä, että perussopimusten määräyksiä sekä toimielinten niiden nojalla antamia säännöksiä ja määräyksiä sovelletaan. Ilmoituksiin on siten sisällyttävä riittävän selvät ja täsmälliset tiedot niiden kansallisten normien sisällöstä, joilla direktiivi pannaan täytäntöön. Siten ilmoituksessa, jonka kanssa voidaan toimittaa asianomaisen direktiivin säännösten ja kyseisten normien vastaavuustaulukko, on yksiselitteisesti ilmoitettava, millä laeilla, asetuksilla ja hallinnollisilla määräyksillä jäsenvaltio katsoo täyttäneensä eri velvoitteet, joita sille direktiivistä aiheutuu. Tällaisten tietojen puuttuessa komissio ei kykene tutkimaan, onko jäsenvaltio pannut kyseisen direktiivin tosiasiallisesti ja täysimääräisesti täytäntöön. Jo pelkästään sillä, että jäsenvaltio laiminlyö tämän ilmoitusvelvollisuutensa joko siten, että tietoja ei anneta lainkaan tai ne jätetään osin antamatta, tai siten, etteivät ne ole riittävän selviä ja täsmällisiä, on mahdollista perustella SEUT 260 artiklan 3 kohtaan perustuvan sellaisen menettelyn aloittaminen, jossa tällainen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen todetaan (ks. analogisesti SEUT 258 artiklasta tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Nopeat verkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

107 Tästä seuraa, että vaikka kyseisessä määräyksessä tarkoitettujen ilmoitusten kanssa voidaan toimittaa tällainen vastaavuustaulukko, kyseisen ilmoituksen kohteena ovat ainoastaan tiedot niistä laeista, asetuksista ja hallinnollisista määräyksistä, joilla asianomainen jäsenvaltio katsoo täyttäneensä eri velvoitteet, joita sille direktiivistä aiheutuu.

108 Nyt käsiteltävässä asiassa Portugalin tasavalta ilmoitti 16.8.2022 komissiolle laista nro 16/2022, jolla se katsoi saattaneensa direktiivin 2018/1972 täysimääräisesti osaksi kansallista oikeusjärjestystään.

109 Kyseisellä ilmoituksellaan Portugalin tasavalta on siis lopettanut tämän tuomion 47 kohdassa todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen.

110 Unionin tuomioistuin on nimittäin jo katsonut, että SEUT 260 artiklan 3 kohdassa käytetyllä ilmaisulla ”velvollisuu[s] ilmoittaa toimenpiteistä, joilla – – direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä” tarkoitetaan jäsenvaltioilla olevaa velvollisuutta toimittaa riittävän selvät ja täsmälliset tiedot direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä. Täyttääkseen oikeusvarmuuden edellytyksen ja varmistaakseen kyseisen direktiivin kaikkien säännösten täytäntöönpanon koko asianomaisella alueella jäsenvaltioiden on ilmoitettava direktiivin kunkin säännöksen osalta, millä kansallisilla säännöksillä tai määräyksillä kyseinen säännös on pantu täytäntöön. Kun tällainen ilmoitus on tehty, mahdollisesti siten, että samalla esitetään vastaavuustaulukko, on komission tehtävänä osoittaa, jotta asianomaiselle jäsenvaltiolle voidaan määrätä kyseisessä määräyksessä tarkoitettu rahamääräinen seuraamus, että on ilmeistä, ettei tiettyjä täytäntöönpanotoimenpiteitä ole toteutettu tai että ne eivät kata asianomaisen jäsenvaltion koko aluetta, eikä unionin tuomioistuimen tehtävänä ole tutkia SEUT 260 artiklan 3 kohdan perusteella nostetussa oikeudenkäynnissä sitä, taataanko komissiolle ilmoitetuilla kansallisilla toimenpiteillä asianomaisen direktiivin säännösten asianmukainen täytäntöönpano (tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia (SEUT 260 artiklan 3 kohta – Nopeat verkot), C-543/17, EU:C:2019:573, 59 kohta).

111 Nyt käsiteltävässä asiassa komissio ei ole kuitenkaan väittänyt, että lain nro 16/2022 antamisesta huolimatta on ilmeistä, ettei tiettyjä direktiivin 2018/1972 täytäntöönpanotoimenpiteitä ole toteutettu tai että ne eivät kata koko Portugalin aluetta.

112 Näin ollen tämän tuomion 47 kohdassa todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on kestänyt 22.12.2020 ja 15.8.2022 välisen ajan eli 601 päivää, mikä on erittäin pitkä aika.

113 On kuitenkin otettava huomioon, että tämä kesto on voinut osaksi johtua covid-19-pandemiaan liittyneistä poikkeuksellisista olosuhteista. Portugalin tasavalta nimittäin katsoo, että kyseiset ennakoimattomat ja sen tahdosta riippumattomat olosuhteet ovat viivyttäneet direktiivin 2018/1972 kansallisen oikeuden osaksi saattamisen edellyttämää lainsäädäntömenettelyä ja siten pidentäneet jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kestoa, eikä tätä väitettä ole kiistetty.

114 Kolmanneksi kyseessä olevan jäsenvaltion maksukyvyn osalta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että huomioon on otettava kyseisen jäsenvaltion bruttokansantuote 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).

115 Komissio ehdottaa, että Portugalin tasavallan bruttokansantuotteen lisäksi otetaan huomioon Portugalin tasavallan institutionaalinen painoarvo unionissa ilmaistuna sen edustajanpaikkojen lukumäärällä Euroopan parlamentissa. Komissio katsoo myös, että on aiheellista käyttää mukautuskerrointa 4,5 niiden seuraamusten oikeasuhteisuuden ja varoittavuuden takaamiseksi, jotka se vaatii unionin tuomioistuinta määräämään kyseiselle jäsenvaltiolle.

116 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 mukautuskertoimen arvoksi 4,5 (ks. vastaavasti tuomio 20.1.2022, komissio v. Kreikka (Valtiontuen takaisinperintä – Ferronikkeli), C-51/20, EU:C:2022:36, 115 ja 117 kohta).

117 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 2 800 000 euroa.

118 Näin ollen Portugalin tasavalta on velvoitettava maksamaan komissiolle 2 800 000 euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys.

Oikeudenkäyntikulut

119 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Saman työjärjestyksen 141 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka peruuttaa kanteensa, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli sitä vaatii peruuttamista koskevissa huomautuksissaan. Kyseisen 141 artiklan 2 kohdassa määrätään kuitenkin, että kanteensa peruuttavan asianosaisen pyynnöstä vastapuoli velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos se vastapuolen menettelyn vuoksi katsotaan kohtuulliseksi. Mainitun 141 artiklan 4 kohdassa määrätään lopuksi, että jollei oikeudenkäyntikulujen korvaamista vaadita, kukin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

120 Nyt käsiteltävässä asiassa komissio on vaatinut Portugalin tasavaltaan kohdistuvaa tuomiota ja jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on todettu, mutta komissio on osittain peruuttanut kanteensa vaatimatta kyseisen jäsenvaltion velvoittamista korvaamaan nyt käsiteltävään kanteeseen liittyviä oikeudenkäyntikuluja, kun taas kyseinen jäsenvaltio on komission kanteen peruuttamista koskevissa huomautuksissaan vaatinut komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

121 On kuitenkin todettava, että komission luopuminen kanteesta on johtunut Portugalin tasavallan menettelystä, koska kyseinen jäsenvaltio antoi lain nro 16/2022 ja ilmoitti siitä komissiolle vasta nyt käsiteltävän kanteen nostamisen jälkeen, ja että tämän menettelyn vuoksi komission vaatimus kyseisen jäsenvaltion velvoittamisesta maksamaan uhkasakko on jäänyt vaille kohdetta ja komissio on peruuttanut sen.

122 Sen vuoksi ja koska tämän tuomion 47 kohdassa todettuun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen liittyvien oikeudenkäyntikulujen ja komission kanteen osittaisesta peruuttamisesta aiheutuneiden oikeudenkäyntikulujen välillä ei voida tehdä asianmukaista eroa, on päätettävä, että Portugalin tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja se velvoitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

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

1) **Portugalin tasavalta 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 kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä eikä siis ilmoittanut näistä säännöksistä Euroopan komissiolle.**

2) **Portugalin tasavalta velvoitetaan maksamaan Euroopan komissiolle 2 800 000 euron suuruinen kiinteämääräinen hyvitys.**

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

Allekirjoitukset