Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (nionde avdelningen)

den 14 mars 2024*

”Fördragsbrott – Artikel 258 FEUF – Direktiv (EU) 2018/1972 – Europeisk kodex för elektronisk kommunikation – Införlivande och underrättelse om införlivandeåtgärder har inte skett – Artikel 260.3 FEUF – Yrkande om att ett schablonbelopp och ett löpande vite ska föreläggas – Kriterier för att fastställa sanktionsbeloppet”

I mål C-454/22,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF och artikel 260.3 FEUF, som väckts den 7 juli 2022,

Europeiska kommissionen, företrädd av U. Małecka, L. Malferrari, E. Manhaeve och A. Sauka, samtliga i egenskap av ombud,

sökande,

mot

Republiken Lettland, företrädd av J. Davidoviča och K. Pommere, båda i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

DOMSTOLEN (nionde avdelningen)

sammansatt av tillförordnade avdelningsordföranden J.-C. Bonichot samt domarna S. Rodin och L.S. Rossi (referent),

generaladvokat: T. Ćapeta,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

* Rättegångsspråk: lettiska.

Dom

1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska

– fastställa att Republiken Lettland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (EUT L 321, 2018, s. 36) genom att inte inom den föreskrivna fristen anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa artikel 124.1 i direktivet, eller i vart fall genom att inte underrätta kommissionen om dessa,

– förplikta Republiken Lettland att betala ett schablonbelopp på 1 145,34 euro per dag, för vilket minimibeloppet ska uppgå till 316 000 euro,

– för det fall det fördragsbrott som omtalas i första strecksatsen fortgår den dag då dom meddelas i förevarande mål, förplikta Republiken Lettland att betala ett löpande vite på 1 145,34 euro till kommissionen för varje dag som dröjsmålet pågår från och med den dagen fram till dess att medlemsstaten har uppfyllt sina skyldigheter enligt direktiv 2018/1972, och

– förplikta Republiken Lettland att ersätta rättegångskostnaderna.

Tillämpliga bestämmelser

2 Skälen 2 och 3 i direktiv 2018/1972 har följande lydelse:

”(2) Kommissionen granskar regelbundet hur de fem direktiv som ingår i det befintliga regelverket för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster … fungerar, särskilt i syfte att avgöra om det behövs ändringar på grund av den tekniska utvecklingen och utvecklingen på marknaden.

(3) I sitt meddelande av den 6 maj 2015 som fastställer En strategi för en inre digital marknad i Europa angav kommissionen att dess översyn av ramverket för telekommunikation skulle fokusera på åtgärder för att stimulera investeringar i bredbandsnät med hög hastighet, anta en mer enhetlig strategi för radiospektrumpolitik och radiospektrumförvaltning på den inre marknaden, skapa förutsättningar för en verklig inre marknad genom att ta itu med regelfragmentering, säkerställa ett effektivt konsumentskydd, lika villkor för alla marknadsaktörer och enhetlig tillämpning av reglerna, samt säkra ett effektivare institutionellt regelverk.”

3 I artikel 1 i direktivet, med rubriken ”Syfte, tillämpningsområde och mål”, föreskrivs följande:

”1. Genom detta direktiv inrättas ett harmoniserat ramverk för elektroniska kommunikationsnät, elektroniska kommunikationstjänster, tillhörande faciliteter, tillhörande tjänster och vissa aspekter av terminalutrustning. I detta direktiv fastställs uppgifter för nationella regleringsmyndigheter och, i tillämpliga fall, för andra behöriga myndigheter och inrättas en rad förfaranden för att säkerställa en harmoniserad tillämpning av regelverket inom hela [Europeiska] unionen.

2. Målen med detta direktiv är att

a) genomföra en inre marknad för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster som leder till anläggning och nyttjande av nät med mycket hög kapacitet, hållbar konkurrens och interoperabilitet för elektroniska kommunikationstjänster, tillgänglighet, säkerhet för nät och tjänster samt nytta för slutanvändare,

b) genom effektiv konkurrens och valmöjligheter säkerställa att allmänt tillgängliga tjänster av god kvalitet och till ett överkomligt pris tillhandahålls i hela unionen, att hantera situationer där behoven hos slutanvändare, inbegripet slutanvändare med funktionsnedsättning så att de kan ha tillträde till tjänsterna på samma villkor som andra, inte tillgodoses på ett tillfredsställande sätt av marknaden och att fastställa de nödvändiga rättigheterna för slutanvändare.

…”

4 I artikel 124 i direktivet, under rubriken ”Införlivande”, föreskrivs följande i punkt 1:

”Medlemsstaterna ska senast den 21 december 2020 anta och offentliggöra de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. De ska genast överlämna texten till dessa bestämmelser till kommissionen.

Medlemsstaterna ska tillämpa dessa bestämmelser från och med den 21 december 2020.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. De ska även innehålla en uppgift om att hänvisningar i befintliga lagar och andra författningar till de direktiv som upphävs genom detta direktiv ska anses som hänvisningar till detta direktiv. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras och om hur uppgiften ska formuleras ska varje medlemsstat själv utfärda.”

Det administrativa förfarandet och förfarandet vid domstolen

5 Den 29 september 2020 informerade Republiken Lettland kommissionen om de preliminära genomförandebestämmelserna för införlivandet av direktiv 2018/1972. Genom skrivelse av den 11 november 2020, som kommissionen den 13 november 2020 bekräftade att den mottagit, angav denna medlemsstat dessutom att ett förslag till lag om elektroniska medier (nedan kallat lagförslaget om införlivande), som var avsett att införliva detta direktiv med lettisk rätt, hade antagits vid ett ministeriellt sammanträde den 10 september 2020.

6 Eftersom kommissionen ansåg att dessa bestämmelser inte införlivade direktiv 2018/1972, då de hänförde sig till den tidigare rättsliga ramen, och att Republiken Lettland således inte hade antagit de lagar och andra författningar som var nödvändiga för att följa direktiv 2018/1972 i enlighet med artikel 124 i direktivet, sände kommissionen den 3 februari 2021 en formell underrättelse till denna medlemsstat och uppmanade den att inkomma med ett yttrande.

7 Den 26 mars 2021 besvarade de lettiska myndigheterna denna skrivelse och redogjorde för hur arbetet med att införliva direktiv 2018/1972 med lettisk rätt fortskred. De preciserade särskilt att införlivandet beräknades vara avslutat senast den 30 november 2021.

8 I avsaknad av ytterligare upplysningar om ett fullständigt införlivande av direktiv 2018/1972 riktade kommissionen den 23 september 2021 ett motiverat yttrande till Republiken Lettland och uppmanade denna att följa direktivet senast den 23 november 2021.

9 Den 5 november 2021 anmälde Republiken Lettland nya införlivandeåtgärder. Kommissionen ansåg emellertid att även dessa hänförde sig till den tidigare rättsliga ramen.

10 Den 17 november 2021 besvarade de lettiska myndigheterna det motiverade yttrandet och angav att införlivandet av direktiv 2018/1972 hade försenats ytterligare på grund av covid-19-pandemin. Dessa myndigheter preciserade särskilt att enligt den nya planeringen skulle lagförslaget om införlivande och de andra ministerförordningar som var nödvändiga för att införliva detta direktiv antas den 1 april respektive den 1 juni 2022.

11 Kommissionen ansåg att Republiken Lettland inte hade antagit de lagar och andra författningar som var nödvändiga för att följa direktivet och beslutade därför att väcka förevarande talan vid domstolen.

12 Den 8 april 2022 underrättade de lettiska myndigheterna kommissionen om nya åtgärder för att införliva direktivet. Den 12 april 2022 besvarade de lettiska myndigheterna en begäran om förtydliganden som de erhållit från kommissionen angående dessa åtgärder. De informerade i synnerhet kommissionen om att genomförandeförordningar skulle träda i kraft den dag då lagförslaget om införlivande, vars senaste parlamentariska behandling var planerad till den 14 april 2022, antogs.

13 Den 12, den 28 och den 29 april 2022 anmälde dessa myndigheter nya åtgärder för införlivande av direktiv 2018/1972 och lämnade ytterligare upplysningar om hur införlivandet fortskred. De preciserade särskilt att tidsplanen för lagstiftningsarbetet hade ändrats på grund av att Latvijas Republikas Saeima (Republiken Lettlands parlament) samtidigt tvingades att behandla brådskande frågor i samband med covid-19-pandemin, den betydande ökningen av energikostnaderna och Ryska federationens invasion av Ukraina. De tillade i detta sammanhang att lagförslaget om införlivande skulle antas den 1 juni 2022 och att nämnda genomförandeförordningar höll på att utarbetas.

14 Den 2 juni 2022 antogs lagen om införlivande av direktiv 2018/1972 (nedan kallad lagen om införlivande). Republiken Lettlands president beslutade emellertid att inte utfärda den. I stället återförvisades den till lagstiftaren för förnyad granskning med tillämpning av den lettiska författningen.

15 Den 7 juli 2022 väckte kommissionen förevarande talan.

16 Republiken Lettland har yrkat att domstolen

– i första hand ska fastställa att dröjsmålet med införlivandet av direktiv 2018/1972 är av ringa betydelse i förhållande till den skada som samhället skulle ha kunnat åsamkas om regeringen inte i första hand hade behandlat de brådskande frågor som avses i punkt 13 i denna dom, medge att dröjsmålet rättfärdigas av force majeure, avstå från att påföra bolaget en sanktion samt förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna, och

– i andra hand, för det fall domstolen skulle besluta att påföra bolaget en sanktion, ska tillämpa det lägsta möjliga beloppet, med beaktande av dessa omständigheter och prognoserna för bruttonationalprodukten (BNP), samt den omständigheten att bestämmelserna i direktiv 2018/1972 i huvudsak hade genomförts i den lettiska rättsordningen före det fullständiga införlivandet av direktivet, sätta ned schablonbeloppet och/eller det löpande vitet i proportion till de bestämmelser som redan var i kraft och som var förenliga med detta

direktiv innan direktivet började införlivas, det vill säga begränsa beloppet till 25 procent av det belopp som kommissionen begärt.

17 I sitt svaromål av den 15 september 2022 meddelade Republiken Lettland bland annat att lagen om införlivande hade trätt i kraft den 29 juli 2022 och att regeringen och förvaltningsmyndigheter hade vidtagit verkställighetsåtgärder mellan den 4 och den 23 augusti 2022, samt listade de genomförandeåtgärder som höll på att antas. I sin replik av den 26 oktober 2022 bekräftade kommissionen att den hade mottagit en anmälan om detta.

18 I sin duplik av den 7 december 2022 uppgav Republiken Lettland att den den 17 november 2022 hade underrättat kommissionen om de åtgärder varigenom direktiv 2018/1972 fullständigt hade införlivats med lettisk rätt.

19 Den 7 december 2022 avslutades det skriftliga förfarandet i förevarande mål.

20 Genom en inlaga av den 30 juni 2023 informerade kommissionen domstolen om att Republiken Lettland hade underrättat kommissionen om vissa åtgärder och att medlemsstaten ansåg sig ha införlivat direktiv 2018/1972 (nedan kallad inlagan av den 30 juni 2023). Kommissionen anser emellertid att dessa åtgärder ännu inte säkerställde ett fullständigt införlivande av direktivet.

21 Med hänsyn till de framsteg som Republiken Lettland gjort med införlivandet av nämnda direktiv justerade kommissionen genom denna skrivelse även sina yrkanden vad gäller påförandet av ekonomiska sanktioner.

22 När det gäller schablonbeloppet minskade kommissionen, med hänsyn till de datum då Republiken Lettland hade underrättat den om åtgärder för införlivande av direktiv 2018/1972, det vill säga den 29 juli och den 17 november 2022, koefficienten för svårhetsgrad och yrkade att domstolen, för det första, för perioden från dagen efter utgången av fristen för införlivandet av detta direktiv (det vill säga den 22 december 2020) till den 28 juli 2022, ska tillämpa ett schablonbelopp på 349 650 euro, för det andra, för perioden från den 29 juli 2022 till den 16 november 2022, ska tillämpa ett schablonbelopp på 39 480 euro och, för det tredje, för perioden från den 17 november 2022 till den dag då överträdelsen upphör eller, om så inte sker, den dag då domen i förevarande mål meddelas, ett schablonbelopp beräknat utifrån ett belopp på 210 euro per dag.

23 När det gäller det löpande vitet har kommissionen nu föreslagit att domstolen ska förelägga ett löpande vite på 945 euro per dag fram till den dag då Republiken Lettland fullt ut fullgör sina skyldigheter enligt artikel 124.1 i direktivet.

24 Den 14 augusti 2023 yttrade sig Republiken Lettland över inlagan av den 30 juni 2023. Republiken Lettland har i sitt yttrande hävdat att de åtgärder som anmäldes den 17 november 2022 innebar att direktiv 2018/1972 fullständigt hade införlivats med lettisk rätt, vilket gick på tvärs med kommissionens uppfattning. Medlemsstaten har följaktligen yrkat att den inte ska föreläggas något schablonbelopp från och med sistnämnda datum.

25 Den 31 december 2023 informerade domstolen parterna om datumet för meddelandet av förevarande dom.

26 Den 1 februari 2024 informerade kommissionen domstolen om att Republiken Lettland den 15 augusti 2023 hade inkommit till kommissionen med en anmälan om vissa ytterligare åtgärder, varvid kommissionen samtidigt gjorde gällande att medlemsstaten, tvärtemot vad den själv anser, fortfarande inte hade införlivat artikel 112.1 i direktiv 2018/1972 på ett korrekt sätt med lettisk rätt. Kommissionen förklarade att den eftersom förfarandet redan var mycket långt framskridet inte kunde göra en ny bedömning av sina yrkanden med avseende på beloppet för de sanktioner som begärts; en sådan förnyad bedömning skulle nämligen inte bara behöva utföras rent tekniskt av behöriga avdelningar inom kommissionen, utan även föranleda ett beslutsfattande i kommissionskollegiet och att kommissionen inte skulle kunna genomföra detta utan att därigenom fördröja domstolens meddelande av dom i målet. Kommissionen överlät således åt domstolen att anpassa nivån på de ekonomiska sanktionerna med hänsyn till vad som framkommit vid utvärderingen av dessa ytterligare åtgärder som Republiken Lettland anmält.

Prövning av talan

Fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF

Parternas argument

27 Kommissionen har erinrat om att medlemsstaterna enligt artikel 288 tredje stycket FEUF är skyldiga att anta de bestämmelser som är nödvändiga för att säkerställa att direktiv införlivas med deras nationella rättsordning inom den frist som föreskrivs i dessa direktiv och att genast underrätta kommissionen om dessa bestämmelser.

28 Kommissionen har preciserat att frågan huruvida det föreligger fördragsbrott ska bedömas mot bakgrund av den situation som rådde i den berörda medlemsstaten vid utgången av den frist som har angetts i det motiverade yttrandet.

29 I förevarande fall hade Republiken Lettland enligt kommissionen inte, vid utgången av denna frist, och inte ens vid den tidpunkt då förevarande talan väcktes, antagit nödvändiga bestämmelser för att införliva direktiv 2018/1972 med sin nationella rätt och i vart fall inte underrättat kommissionen om några sådana åtgärder.

30 Enligt kommissionen har Republiken Lettland egentligen inte bestritt det fördragsbrott som läggs den till last, utan har endast åberopat praktiska och interna omständigheter för att rättfärdiga sitt dröjsmål med införlivandet. En underlåtenhet att införliva ett direktiv inom den i direktivet föreskrivna fristen kan enligt kommissionen emellertid inte anses vara motiverad på grund av sådana omständigheter.

31 Republiken Lettland har egentligen inte bestritt fördragsbrottet. Däremot har medlemsstaten, inledningsvis, understrukit att den har agerat lojalt under hela förfarandet. Vidare har den angett att dröjsmålet med att införliva direktiv 2018/1972 var berättigat med hänsyn till komplexiteten hos direktivet, vilket hade en alltför kort införlivandefrist, samt förfarandet för antagandet av lagen om införlivande. Medlemsstaten har dessutom åberopat force majeure i samband med dels covid-19-pandemin och dess konsekvenser för arbetsupplägget, dels Ryska federationens invasion av Ukraina. I det sistnämnda avseendet har Republiken Lettland understrukit att denna medlemsstat utgör ett av de länder som gränsar till Ryssland och Belarus och att invasionen, även från det sistnämnda landets territorium, därför har utgjort ett större hot mot den nationella

säkerheten och det nationella försvar än för många andra medlemsstater, vilket innebär att översynen av prioriteringarna påverkade den lettiska regeringens arbete i en mer betydande utsträckning. Det undantagstillstånd som utlystes under 2021 och 2022 när det gällde illegala flyktingar från Belarus fick en direkt inverkan på de behöriga institutionernas planering och prioriteringsordningen för de problem som behövde hanteras. Slutligen anser Republiken Lettland att gällande lettisk rätt redan säkerställde en tillräcklig och fullständig reglering av sektorn för elektronisk kommunikation och skydd för slutanvändarnas intressen och rättigheter.

Domstolens bedömning

32 Enligt fast rättspraxis ska förekomsten av ett fördragsbrott bedömas mot bakgrund av den situation som rådde i medlemsstaten vid utgången av den frist som har angetts i det motiverade yttrandet, och domstolen ska inte beakta senare förändringar (dom av den 25 februari 2021, kommissionen/Spanien (Direktivet om personuppgifter – Straffrättsliga området), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 15 och där angiven rättspraxis).

33 Domstolen har vid upprepade tillfällen slagit fast att om det i ett direktiv uttryckligen föreskrivs en skyldighet för medlemsstaterna att se till att de bestämmelser som är nödvändiga för att genomföra direktivet innehåller en hänvisning till detta eller åtföljs av en sådan hänvisning när de offentliggörs, måste medlemsstaterna under alla omständigheter anta en konkret rättsakt för införlivande av direktivet i fråga (dom av den 25 februari 2021, kommissionen/Spanien (Direktivet om personuppgifter – Straffrättsliga området), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 16 och där angiven rättspraxis).

34 I förevarande fall löpte fristen för att besvara det motiverade yttrandet ut den 23 november 2021. Frågan huruvida det påstådda fördragsbrottet föreligger ska följaktligen bedömas mot bakgrund av den nationella lagstiftning som var i kraft vid den tidpunkten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 februari 2021, kommissionen/Spanien (Direktivet om personuppgifter – Straffrättsliga området), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 17 och där angiven rättspraxis).

35 Det är utrett att Republiken Lettland vid nämnda tidpunkt inte hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa ett fullständigt införlivande av direktiv 2018/1972 och följaktligen inte heller underrättat kommissionen om några sådana åtgärder.

36 För att rättfärdiga det åberopade fördragsbrottet har Republiken Lettland anfört flera argument avseende, för det första, dess lojala agerande under hela förfarandet, för det andra, komplexiteten hos direktiv 2018/1972, vars införlivandefrist enligt medlemsstaten var för kort, och förfarandet för antagandet av lagen om införlivande, för det tredje, force majeure, i samband med dels konsekvenserna av covid-19-pandemin, dels Ryska federationens invasion av Ukraina, samt, för det fjärde, den omständigheten att lettisk rätt redan säkerställer en tillräcklig och fullständig reglering av sektorn för elektronisk kommunikation.

37 Sådana argument kan emellertid inte rättfärdiga det fördragsbrott som kommissionen har gjort gällande.

38 För det första utgör medlemsstaternas lojala agerande gentemot unionsinstitutionerna, vilket även innefattar ett korrekt och fullständigt införlivande av direktiven inom de frister som föreskrivs i dessa, en skyldighet som följer direkt av artikel 4.3 FEU och som därför inte kan tjäna som rättfärdigandegrund för att åsidosätta en annan bestämmelse i unionsrätten.

39 För det andra kan den påstådda komplexiteten i direktiv 2018/1972 inte göra att det aktuella fördragsbrottet inte kan ha ägt rum. Såsom kommissionen med rätta har påpekat var unionslagstiftaren när den fastställde tidsfristen för införlivande av direktivet nämligen medveten om graden av komplexitet i direktivet, och det var i vart fall endast upp till unionslagstiftaren att förlänga denna frist, och inte upp till medlemsstaterna att avvika från den eller upp till kommissionen att tolerera sådana avvikelser. Republiken Lettland har inte påstått sig ha tagit nödvändiga initiativ för att försöka uppnå en förlängning av fristen.

40 Detsamma gäller påståendet att förfarandet för att anta lagen om införlivande var komplicerat. Praxis eller förhållanden i en medlemsstats interna rättsordning kan enligt fast rättspraxis nämligen inte motivera ett åsidosättande av de skyldigheter och tidsfrister som följer av unionsdirektiven och följaktligen inte heller ett försenat eller ofullständigt införlivande av dessa direktiv (dom av den 13 januari 2021, kommissionen/Slovenien (MiFID II), C-628/18, EU:C:2021:1, punkt 79 och där angiven rättspraxis).

41 För det tredje, vad gäller effekterna av covid-19-pandemin, som utbröt i början av år 2020, och det anfallskrig som Ryssland för mot Ukraina sedan i februari 2022, har det inte visats eller ens påståtts att dessa fullt ut förklarar Republiken Lettlands dröjsmål med att införliva direktiv 2018/1972.

42 För det fjärde är, mot bakgrund av den rättspraxis som nämns i punkt 33 i förevarande dom, den omständigheten att en medlemsstats lagstiftning – som var i kraft innan direktiv 2018/1972 trädde i kraft – redan var förenlig med detta direktiv inte tillräcklig för att utesluta en skyldighet för denna medlemsstat att införliva direktivet med sin rättsordning och, följaktligen, för att rättfärdiga ett sådant fördragsbrott.

43 Det finns således anledning att fastställa att Republiken Lettland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 124.1 i direktiv 2018/1972 genom att inte, vid utgången av den frist som fastställts i det motiverade yttrandet, ha antagit de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet, och följaktligen genom att inte ha underrättat kommissionen om några sådana bestämmelser.

Yrkanden som framställts med stöd av artikel 260.3 FEUF

Parternas argument

44 Kommissionen har i sin ansökan understrukit dels att direktiv 2018/1972 antogs enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet och således omfattas av tillämpningsområdet för artikel 260.3 FEUF, dels att det är uppenbart att Republiken Lettlands underlåtenhet att uppfylla de skyldigheter som föreskrivs i artikel 124 i direktivet genom att inte ha anmält bestämmelser om införlivande av direktivet, utgör en underlåtenhet att underrätta om åtgärder för införlivande av direktivet i den mening som avses i artikel 260.3 FEUF.

45 Kommissionen har erinrat om att den i punkt 23 i sitt meddelande 2011/C 12/01 om ”tillämpningen av artikel 260.3 i EUF-fördraget” (EUT C 12, 2011, s. 1) (nedan kallat 2011 års meddelande), preciserade att de sanktioner som den föreslår enligt artikel 260.3 FEUF ska beräknas enligt samma metod som den som används när talan väcks vid domstolen med stöd av

artikel 260.2 FEUF, i enlighet med beskrivningen av metoden i punkterna 14–18 i meddelande SEK(2005) 1658, med rubriken ”Tillämpning av artikel [260 FEUF]” (nedan kallat 2005 års meddelande).

46 Följaktligen ska sanktionen fastställas på grundval av, för det första, överträdelsens svårhetsgrad, för det andra, dess varaktighet och, för det tredje, behovet av att säkerställa att sanktionen i sig har en avskräckande verkan för att undvika att beteendet upprepas.

47 Vad för det första gäller överträdelsens svårhetsgrad fastställer kommissionen, i enlighet med punkt 16 i 2005 års meddelande och 2011 års meddelande, koefficienten för överträdelsens svårhetsgrad med beaktande av två faktorer, nämligen dels betydelsen av de unionsbestämmelser som har åsidosatts, dels följderna för de allmänna och enskilda intressen som är aktuella.

48 Kommissionen har påpekat att direktiv 2018/1972 är den huvudsakliga lagstiftningsakten på området för elektronisk kommunikation. Först och främst moderniserar den europeiska kodexen för elektronisk kommunikation (nedan kallad EKEK) unionens regelverk för elektronisk kommunikation genom att stärka konsumenternas valmöjligheter och rättigheter, säkerställa högre standarder för kommunikationstjänster, främja investeringar i nät med mycket hög kapacitet och främja trådlös tillgång till konnektivitet med mycket hög kapacitet i hela unionen. Vidare fastställer EKEK regler för organisationen av sektorn för elektronisk kommunikation, inbegripet dess institutionella struktur och styrning. Bestämmelserna i kodexen stärker de nationella tillsynsmyndigheternas roll genom att fastställa en minimiuppsättning befogenheter för dessa myndigheter i hela unionen och stärka deras oberoende genom att fastställa kriterier för utnämningar, och skyldigheter vad gäller utlämnande av information. Dessutom säkerställer EKEK en effektiv och faktisk förvaltning av radiospektrumet (nedan kallat spektrumet). Dessa bestämmelser ökar samstämmigheten i medlemsstaternas praxis när det gäller centrala aspekter av spektrumtillstånd. Nämnda bestämmelser främjar konkurrens mellan infrastruktur och utbyggnad av nät med mycket hög kapacitet i hela unionen. Slutligen reglerar EKEK olika aspekter av tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster, däribland skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, nummerresurser och slutanvändarnas rättigheter. Förstärkningen av dessa regler syftar till att öka konsumentsäkerheten och konsumentskyddet, särskilt när det gäller tillgången till dessa tjänster till ett överkomligt pris.

49 Vidare har kommissionen påpekat att en första konsekvens av underlåtenheten att införliva direktiv 2018/1972 med lettisk rätt är att detta skadar regleringspraxis i hela unionen när det gäller förvaltningen av systemet för elektronisk kommunikation, spektrumtillstånd och reglerna för marknadstillträde. Följaktligen kan företagen inte dra nytta av några mer enhetliga och förutsebara förfaranden för beviljande eller förnyelse av befintliga nyttjanderätter till spektrumet eller av den förutsebarhet i regelverket som följer av att tillstånden för spektrumanvändning har en giltighetstid på minst 20 år. Sådana brister har en direkt inverkan på tillgängligheten och utbyggnaden av nät med mycket hög kapacitet inom unionen. En andra konsekvens är att konsumenterna inte kan dra nytta av en rad konkreta fördelar som de ges genom direktivet, såsom lösningar för att möjliggöra tillgång till utbudet på kommunikationstjänster till överkomliga priser, krav på tydlig avtalsinformation till konsumenter, skyldighet att tillämpa transparenta taxor, enklare byte av nätleverantörer för att främja mer överkomliga slutkundspriser och en skyldighet för operatörer att erbjuda slutanvändare med funktionshinder likvärdig tillgång till kommunikationstjänster.

50 Det faktum att Republiken Lettland till kommissionen anmält sekundärrättsakter som enligt de lettiska myndigheterna är nödvändiga för att införliva direktiv 2018/1972 anser kommissionen utgör en förmildrande omständighet.

51 Följaktligen anser kommissionen det vara lämpligt och proportionerligt att i förevarande fall bestämma koefficienten för överträdelsens svårhetsgrad till 9. En sådan koefficient ska enligt kommissionen gradvis sänkas till 4, för perioden mellan den 29 juli och den 16 november 2022, och till 3, för perioden efter den 17 november 2022, med hänsyn till de åtgärder som Republiken Lettland har anmält och som nämns i punkt 20 i förevarande dom.

52 Vad, för det andra, gäller fördragsbrottets varaktighet, har kommissionen gjort gällande att den motsvarar perioden från och med dagen efter utgången av fristen för införlivandet av direktiv 2018/1972, det vill säga den 22 december 2020, till dagen för fördragsbrottets upphörde. Mot bakgrund av att Republiken Lettland delvis har underrättat kommissionen om åtgärder för införlivande av detta direktiv, uppgår fördragsbrottet till 555 dagar för den del av fördragsbrottet som sträcker sig mellan den 22 december 2020 och den 28 juli 2022, till 141 dagar för den del av fördragsbrottet som sträcker sig mellan den 29 juli och den 16 november 2022, och fortsätter för den del av fördragsbrottet som rör de åtgärder som kommissionen fortfarande anser sig behöva underrättas om.

53 Vad för det tredje gäller Republiken Lettlands betalningsförmåga tillämpade kommissionen ”n”-faktorn i dess meddelande 2019/C 70/01, med rubriken ”Ändring av metoden för beräkning av standardbelopp och vite som kommissionen föreslår i överträdelseförfaranden vid Europeiska unionens domstol” (EUT C 70, 2019, s. 1). Denna faktor tar hänsyn till två uppgifter, nämligen BNP samt den berörda medlemsstatens institutionella tyngd, det vill säga det antal platser som tilldelats denna medlemsstat i Europaparlamentet.

54 Även om domstolen i sin dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Grekland (Återkrav av statligt stöd – Ferronickel) (C-51/20, EU:C:2022:36), redan har ifrågasatt relevansen av såväl denna andra uppgift som den justeringskoefficient på 4,5 som föreskrivs i nämnda meddelande, beslutade kommissionen att i förevarande fall ändå tillämpa de kriterier som föreskrivs i detta meddelande, i avvaktan på antagandet av ett nytt meddelande i vilket denna nya praxis från domstolen beaktas.

55 Enligt kommissionens meddelande 2022/C 74/02, med rubriken ”Uppdatering av de uppgifter som används för att beräkna de standardbelopp och viten som kommissionen föreslår Europeiska unionens domstol inom ramen för överträdelseförfaranden” (EUT C 74, 2022, s. 2) (nedan kallat 2022 års meddelande) är ”n”-faktorn för Republiken Lettland 0,14. Kommissionen tillämpade emellertid i sin skrivelse av den 30 juni 2023 den ”n”-faktor på 0,07 som numera föreskrivs för den medlemsstaten i bilaga I till kommissionens meddelande 2023/C 2/01 med rubriken ”Ekonomiska sanktioner i överträdelseförfaranden” (EUT C 2, 2023, s. 1) (nedan kallat 2023 års meddelande).

56 Kommissionen har i enlighet med sitt meddelande 2017/C 18/02 med rubriken ”EU-rätten: Bättre resultat genom bättre tillämpning” (EUT C 18, 2017, s. 10), yrkat att domstolen ska förelägga Republiken Lettland dels ett löpande vite för perioden mellan den dag då domen i förevarande mål meddelas och den dag då domen verkställs fullt ut, dels ett schablonbelopp för perioden mellan dagen efter utgången av den frist för införlivandet som föreskrivs i direktiv 2018/1972 och den dag då denna medlemsstat fullt ut fullgör sina skyldigheter enligt detta direktiv eller den dag då förevarande dom meddelas.

57 Vad gäller det löpande vitet har kommissionen erinrat om att i enlighet med punkt 18 i 2005 års meddelande ska det löpande vitet bestämmas till ett sådant belopp att sanktionen blir både proportionerlig och avskräckande. I detta syfte beräknas det dagliga vitesbeloppet genom att det enhetliga basbeloppet multipliceras med en koefficient för svårhetsgrad och en koefficient för varaktighet och därefter med den ”n”-faktor som är tillämplig på den berörda medlemsstaten. Även om kommissionen i sin ansökan hänvisade till 2022 års meddelande så har den i sin inlaga av den 30 juni 2023 hänvisat till 2023 års meddelande. I enlighet med punkt 1 i bilaga I till sistnämnda meddelande uppgår ”basbeloppet för vite” till 3 000 euro per dag. De koefficienter för överträdelsens svårhetsgrad och varaktighet som kommissionen har föreslagit är 3 respektive 1,5. Såsom har nämnts ovan i punkt 55 har kommissionen på Republiken Lettland tillämpat en ”n”-faktor på 0,07. Således uppgår det dagliga löpande vite som föreslås av kommissionen till 945 euro, räknat från och med dagen för meddelandet av dom i förevarande mål till den dag då de skyldigheter som föreskrivs i artikel 124.1 i direktiv 2018/1972 till fullo har fullgjorts.

58 När det gäller schablonbeloppet framgår det av punkt 20 i 2005 års meddelande att det åtminstone ska finnas ett fast minimibelopp för detta. Detta återspeglar principen att en underlåtenhet att följa EU-rätten alltid i sig utgör en överträdelse av legalitetsprincipen i en rättsgemenskap som bör medföra en verklig påföljd, oberoende av om det föreligger försvårande omständigheter eller inte. Enligt 2022 års meddelande är det lägsta möjliga schablonbeloppet för Republiken Lettland 316 000 euro.

59 Med tillämpning av den metod som fastställts i 2005 års meddelande och 2011 års meddelande ska kommissionen, om resultatet av beräkningen av schablonbeloppet överstiger detta lägsta möjliga schablonbelopp, föreslå att domstolen ska fastställa schablonbeloppet genom att multiplicera ett dagsbelopp med det antal dagar som överträdelsen fortgått mellan dagen efter utgången av den frist för införlivande som föreskrivs i direktivet i fråga och den dag då överträdelsen upphör, eller, om så inte skett, den dag då dom meddelas med stöd av artikel 260.3 FEUF. Schablonbeloppets dagsbelopp ska således beräknas genom att det enhetliga basbelopp som är tillämpligt vid beräkningen av schablonbeloppets dagsbelopp multipliceras med koefficienten för svårhetsgrad och med ”n”-faktorn. I enlighet med punkt 2 i bilaga I till 2023 års meddelande uppgår detta enhetliga basbelopp till 1 000 euro. I förevarande fall är koefficienten för svårhetsgrad 9 för de första 555 dagarna av fördragsbrottet, det vill säga mellan den 22 december 2020 och den 28 juli 2022, och 4 för de följande 141 dagarna, det vill säga mellan den 29 juli och den 16 november 2022, och slutligen 3 för den period som började den 17 november 2022. ”N”-faktorn är 0,07. Härav följer att schablonbeloppet uppgår till 349 650 euro för perioden mellan den 22 december 2020 och den 28 juli 2022, till 39 480 euro för perioden mellan den 29 juli och den 16 november 2022, och till 210 euro per dag för perioden från den 17 november 2022 till den dag då Republiken Lettland fullt ut uppfyller sina skyldigheter enligt direktiv 2018/1972 eller den dag då domen i förevarande mål meddelas.

60 Vad inledningsvis gäller överträdelsens svårhetsgrad har Republiken Lettland hävdat att den tidigare gällande lagstiftningen redan var tillräcklig och fullständig. Dröjsmålet med att införliva direktiv 2018/1972 har varken direkt orsakat förluster eller skadat sektorn för elektronisk kommunikation.

61 Republiken Lettland har särskilt påpekat att den inte har försökt att undvika att införliva direktiv 2018/1972 och att den regelbundet har informerat kommissionen om hur arbetet med införlivandet av direktivet fortskrider. Direktivet innebär dessutom i huvudsak en förbättring av den befintliga rättsliga ramen utan några väsentliga ändringar.

62 Republiken Lettland anser vidare att överträdelsens varaktighet inte kan anses vara relevant, eftersom medlemsstatens sena införlivande av direktiv 2018/1972 inte har fått några negativa konsekvenser.

63 Slutligen skulle ett åläggande av en sanktion mot Republiken Lettland inte få någon avskräckande verkan, utan i stället skulle det fästa allmänhetens uppmärksamhet på det förhållandet att man prioriterar att behandla formella frågor för vilka staten kan åläggas sanktioner, framför att behandla frågor av väsentlig nationell och samhällelig betydelse, såsom kampen mot spridningen av covid-19-pandemin, den flyktingström från belarusiskt territorium som föregick Ryska federationens invasion av Ukraina, de ökade kostnaderna för energiresurser och lösningen av de akuta problem som denna invasion orsakade. Republiken Lettland har tillagt att den förväntade BNP-tillväxten för åren 2022 och 2023 har sjunkit avsevärt till följd av nämnda invasion, för att nu uppgå till 1,8 procent respektive 3,2 procent.

64 Kommissionen har i sin replik genmält att det aktuella fördragsbrottet, som Republiken Lettland har bestritt, riskerar att störa den inre marknaden och att det således är av en viss svårhetsgrad, även om det inte medför några negativa effekter. I vilket fall som helst anser kommissionen att även om direktiv 2018/1972 visserligen innehåller många redan befintliga bestämmelser, så innebär det även en modernisering av den rättsliga ramen, bland annat genom införandet av nya regler för utbyggnaden av 5G-nät, utbyggnaden av nya fasta nät med hög kapacitet och nya lösningar för att bättre skydda konsumenterna.

65 Kommissionen har erinrat om att huvudsyftet med de sanktioner som avses i artikel 260.3 FEUF är att säkerställa införlivandet av unionslagstiftningen inom de tidsfrister som fastställs i densamma och att förhindra att denna typ av överträdelser upprepas. Införlivandet av ett direktiv inom den frist som föreskrivs i direktivet är inte bara en formell fråga, utan detta utgör en grundläggande skyldighet för medlemsstaterna för att säkerställa att unionsrätten får full verkan.

66 Republiken Lettland har i sin duplik vidhållit sin ståndpunkt och tillagt att efter antagandet av de åtgärder som Republiken Lettland anmälde till kommissionen den 17 november 2022 var direktiv 2018/1972 fullständigt införlivat med lettisk rätt.

67 Kommissionen uppger däremot i sin inlaga av den 30 juni 2023 att vissa bestämmelser i direktiv 2018/1972 inte införlivades genom dessa åtgärder och att andra bestämmelser i direktivet genom dessa åtgärder endast införlivades till viss del.

68 Republiken Lettland har i sitt yttrande över denna inlaga upprepat sin ståndpunkt att införlivandet av direktiv 2018/1972 med lettisk rätt fullbordades genom dessa åtgärder.

Domstolens bedömning

69 Eftersom det, såsom framgår av punkt 43 ovan, är fastställt att Republiken Lettland vid utgången av den frist som föreskrevs i det motiverade yttrandet, inte hade underrättat kommissionen om åtgärder som säkerställde ett fullständigt införlivande av direktiv 2018/1972 i den mening som avses i artikel 260.3 FEUF, omfattas det fastställda fördragsbrottet av tillämpningsområdet för denna bestämmelse.

70 Kommissionen har yrkat att domstolen ska förordna om ett löpande vite och ett schablonbelopp.

71 Det framgår av domstolens praxis att svaret på frågan om vilken av dessa två åtgärder som ska tillämpas beror på hur lämplig var och en av dem är för att uppnå det eftersträvade målet med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Ett vitesföreläggande kan vara särskilt lämpligt för att förmå en medlemsstat att snarast upphöra med ett fördragsbrott som, i avsaknad av en sådan åtgärd, skulle tendera att fortgå, medan ett föreläggande att betala ett schablonbelopp snarare grundar sig på bedömningen av de följder som den berörda medlemsstatens underlåtenhet att uppfylla sina skyldigheter får för enskilda och allmänna intressen, särskilt när fördragsbrottet har fortgått under en lång period (dom av den 25 februari 2021, kommissionen/Spanien (Direktivet om personuppgifter – Straffrättsliga området), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 54 samt där angiven rättspraxis).

– *Yrkandet om föreläggande av löpande vite*

72 Vad gäller frågan huruvida det är lämpligt att ålägga ett löpande vite i förevarande fall, ska det erinras om att det enligt domstolens praxis i princip endast är motiverat att förelägga ett sådant vite om det fördragsbrott som det löpande vitet avser pågår fram till domstolens prövning av de faktiska omständigheterna, det vill säga det datum då det skriftliga förfarandet avslutas (dom av den 25 februari 2021, kommissionen/Spanien (Direktivet om personuppgifter – Straffrättsliga området), C-658/19, EU:C:2021:138, punkterna 55 och 57, samt där angiven rättspraxis).

73 Av detta följer att det, för att avgöra huruvida det i förevarande fall är möjligt att förelägga löpande vite, ska prövas huruvida det fördragsbrott som fastställts i punkt 43 i förevarande dom pågick fram till den dag då förfarandet avslutades, det vill säga den 7 december 2022.

74 Domstolen har i detta sammanhang redan slagit fast att uttrycket ”skyldighet att underrätta om åtgärder för införlivande” i artikel 260.3 FEUF avser medlemsstaternas skyldighet att tillhandahålla tillräckligt klara och precisa uppgifter om åtgärderna för införlivande av ett direktiv. För att uppfylla kravet på rättssäkerhet och säkerställa införlivandet av samtliga bestämmelser i detta direktiv inom hela det berörda territoriet, är medlemsstaterna skyldiga – i enlighet med principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 FEU – att för varje bestämmelse i direktivet ange den eller de nationella bestämmelser varigenom de anser sig ha uppfyllt de olika skyldigheter som åligger dem enligt direktivet i fråga. När denna underrättelse har skett, i förekommande fall med hjälp av en jämförelsetabell, ankommer det på kommissionen, för att begära att den berörda medlemsstaten ska påföras en ekonomisk påföljd enligt artikel 260.3 FEUF, att styrka att det är uppenbart att vissa införlivandeåtgärder inte har vidtagits eller att styrka att vissa införlivandeåtgärder inte omfattar hela den berörda medlemsstatens territorium. Det ankommer därvidlag inte på domstolen att i det domstolsförfarande som inletts enligt artikel 260.3 FEUF undersöka om de nationella åtgärder som kommissionen underrättats om säkerställer ett korrekt införlivande av bestämmelserna i det aktuella direktivet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 juli 2019, kommissionen/Belgien (Artikel 260.3 FEUF – Höghastighetsnät), C-543/17, EU:C:2019:573, punkterna 51 och 59, samt där angiven rättspraxis).

75 Det framgår av handlingarna i målet vid domstolen att Republiken Lettland den 17 november 2022 underrättade kommissionen om vissa åtgärder. I sin duplik har denna medlemsstat uttryckligen hävdat att dessa åtgärder innebar ett fullständigt införlivande av direktiv 2018/1972 med lettisk rätt.

76 I sin inlaga av den 30 juni 2023 angav kommissionen däremot endast att Republiken Lettland vid den tidpunkten ännu inte hade underrättat kommissionen om åtgärder för införlivande av artiklarna 1.4, 35.7, 35.9, 48.2, 49.3, 69.4, 96.4, 100 och 112 i direktiv 2018/1972. Dessutom anser kommissionen att artikel 43.2, artikel 61.4, artikel 62.2, artikel 76.2, artikel 80.3 andra meningen och artikel 102.2 i direktivet inte fullt ut har införlivats med den lettiska rättsordningen.

77 Kommissionen har således inte anfört någon omständighet som visar att de åtgärder som Republiken Lettland underrättade kommissionen om den 17 november 2022 uppenbarligen inte införlivade direktiv 2018/1972 med lettisk rätt eller inte omfattade hela denna medlemsstats territorium.

78 I sitt yttrande över inlagan av den 30 juni 2023 bekräftade Republiken Lettland inte bara att den, sedan antagandet av dessa åtgärder, ansåg att direktiv 2018/1972 hade införlivats fullt ut, utan den angav även skälen till varför de ovan i punkt 76 nämnda bestämmelserna i direktivet skulle anses vara fullständigt införlivade med lettisk rätt.

79 I skrivelsen av den 1 februari 2024, som nämndes ovan i punkt 26, nöjde sig kommissionen med att informera domstolen om resultatet av den undersökning som kommissionen gjort av de åtgärder som den underrättats om sedan den 15 augusti 2023, och nämna den oenighet som rådde mellan kommissionen och Republiken Lettland beträffande införlivandet av artikel 112.1 i direktiv 2018/1972.

80 Mot bakgrund av den rättspraxis som nämns i punkt 74 ovan ankommer det inte på domstolen att inom ramen för ett förfarande enligt artikel 260.3 FEUF uttala sig i frågan huruvida sådana åtgärder säkerställer ett korrekt införlivande av bestämmelserna i direktivet.

81 Om kommissionen anser att åtgärder för införlivande av ett direktiv vilka en medlemsstat har anmält inte säkerställer ett korrekt införlivande av detta direktiv, kan en ekonomisk sanktion åläggas denna medlemsstat först efter det att en talan om fördragsbrott har väckts enligt artikel 260.2 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 juli 2019, kommissionen/Belgien (Artikel 260.3 FEUF – Höghastighetsnät), C-543/17, EU:C:2019:573, punkterna 55–57).

82 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att Republiken Lettland, genom att den 17 november 2022 underrätta kommissionen om de åtgärder varigenom den ansåg sig fullt ut ha uppfyllt sina skyldigheter enligt direktiv 2018/1972, upphörde med det fördragsbrott som konstaterats i punkt 43 ovan.

83 Kommissionens yrkande om att Republiken Lettland ska förpliktas att betala löpande vite ska således ogillas.

– *Yrkandet om föreläggande att betala ett schablonbelopp*

84 Vad gäller lämpligheten av att ålägga medlemsstaten att betala ett schablonbelopp i förevarande fall, ska det erinras om att det i varje mål ankommer på domstolen att – med beaktande av omständigheterna i varje enskilt fall som den har att pröva och med hänsyn till den grad av påtryckning och avskräckande effekt som anses nödvändig – besluta om lämpliga ekonomiska påföljder, bland annat för att förhindra att liknande överträdelser av unionsrätten upprepas (dom av den 25 februari 2021, kommissionen/Spanien (Direktivet om personuppgifter – Straffrättsliga området), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 69 och där angiven rättspraxis).

85 Även om Republiken Lettland i förevarande mål har samarbetat med kommissionen under hela det administrativa förfarandet och informerat kommissionen om de skäl som förhindrat Republiken Lettland att säkerställa införlivandet av direktiv 2018/1972 med lettisk rätt, utgör samtliga rättsliga och faktiska omständigheter kring det fastställda fördragsbrottet – det vill säga avsaknaden av underrättelse till kommissionen om de åtgärder som är nödvändiga för att fullständigt införliva direktivet vid utgången av den frist som fastställts i det motiverade yttrandet och även vid det datum då förevarande talan väcktes – en indikation på att ett effektivt förebyggande av en framtida upprepning av liknande överträdelser av unionsrätten kräver vidtagande av en avskräckande åtgärd såsom påförande av ett schablonbelopp (se, analogt, dom av den 25 februari 2021, kommissionen/Spanien (Direktivet om personuppgifter – Straffrättsliga området), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 70 och där angiven rättspraxis).

86 Denna bedömning påverkas inte av Republiken Lettlands argument i punkterna 60–63 ovan.

87 För det första, vad gäller den påstådda omständigheten att den tidigare gällande lagstiftningen redan var tillräcklig, framgår nämligen följande av den rättspraxis som det erinrats om i punkt 33 i förevarande dom: Om det i ett direktiv uttryckligen föreskrivs en skyldighet för medlemsstaterna att se till att de bestämmelser som är nödvändiga för att genomföra direktivet innehåller en hänvisning till detta eller åtföljs av en sådan hänvisning när de offentliggörs, måste medlemsstaterna under alla omständigheter anta en konkret rättsakt för införlivande av direktivet i fråga.

88 För det andra, även om den omständigheten att det fördragsbrott som fastställts i punkt 43 ovan inte har haft några negativa konsekvenser skulle kunna vara relevant för bedömningen av fördragsbrottets svårhetsgrad vid beräkningen av schablonbeloppet, kan den däremot inte vara relevant för bedömningen av huruvida det över huvud taget är lämpligt att ålägga en sådan sanktion.

89 För det tredje är, såsom kommissionen med rätta har gjort gällande, underrättelsen om åtgärder för införlivande av ett direktiv inte en formalitet. Skyldigheten att vidta nationella åtgärder för att säkerställa ett fullständigt införlivande av ett direktiv och skyldigheten att underrätta kommissionen om dessa åtgärder utgör väsentliga skyldigheter för medlemsstaterna för att säkerställa att unionsrätten ges full verkan (dom av den 25 februari 2021, kommissionen/Spanien (Direktivet om personuppgifter – Straffrättsliga området), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 74 och där angiven rättspraxis).

90 Mot bakgrund av det ovan anförda är det lämpligt att förelägga Republiken Lettland att betala ett schablonbelopp.

91 Vad gäller beräkningen av detta schablonbelopp ska det erinras om att det ankommer på domstolen att vid utövandet av sitt utrymme för skönsmässig bedömning på området, såsom det begränsats av kommissionens förslag, fastställa det schablonbelopp som en medlemsstat kan förpliktas att betala enligt artikel 260.3 FEUF så, att det dels är anpassat efter omständigheterna, dels står i proportion till den begångna överträdelsen. Bland i detta avseende relevanta faktorer ingår den fastställda överträdelsens svårhetsgrad, den tid som överträdelsen pågått samt medlemsstatens betalningsförmåga (dom av den 25 februari 2021, kommissionen/Spanien (Direktivet om personuppgifter – Straffrättsliga området), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 73 och där angiven rättspraxis).

92 Vad för det första gäller överträdelsens svårhetsgrad erinrar domstolen om att skyldigheten att vidta nationella åtgärder för att säkerställa ett fullständigt införlivande av ett direktiv och skyldigheten att underrätta kommissionen om dessa åtgärder, enligt den rättspraxis som det erinras om ovan i punkt 89, utgör väsentliga skyldigheter för medlemsstaterna för att säkerställa att unionsrätten ges full verkan och att en underlåtenhet att uppfylla dessa skyldigheter följaktligen ska anses vara allvarlig.

93 Såsom framgår av punkt 43 ovan hade Republiken Lettland, vid utgången av den frist som angavs i det motiverade yttrandet, det vill säga den 23 november 2021, underlåtit att uppfylla sina skyldigheter att införliva direktiv 2018/1972, vilket innebär att unionsrättens fulla verkan inte har säkerställts.

94 Såsom kommissionen har påpekat är direktiv 2018/1972 dessutom den huvudsakliga lagstiftningsakten på området för elektronisk kommunikation.

95 I artikel 1.1 i direktiv 2018/1972 anges närmare bestämt att det genom direktivet ”inrättas ett harmoniserat ramverk för elektroniska kommunikationsnät, elektroniska kommunikationstjänster, tillhörande faciliteter, tillhörande tjänster och vissa aspekter av terminalutrustning. I detta direktiv fastställs uppgifter för nationella regleringsmyndigheter och, i tillämpliga fall, för andra behöriga myndigheter och inrättas en rad förfaranden för att säkerställa en harmoniserad tillämpning av regelverket inom hela unionen.”

96 Enligt artikel 1.2 i direktivet syftar direktivet dels till att genomföra en inre marknad för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster som leder till anläggning och nyttjande av nät med mycket hög kapacitet, hållbar konkurrens och interoperabilitet för elektroniska kommunikationstjänster, tillgänglighet, säkerhet för nät och tjänster samt nytta för slutanvändare, dels till att genom effektiv konkurrens och valmöjligheter säkerställa att allmänt tillgängliga tjänster av god kvalitet och till ett överkomligt pris tillhandahålls i hela unionen, att hantera situationer där behoven hos slutanvändare – inbegripet slutanvändare med funktionsnedsättning så att de kan ha tillträde till tjänsterna på samma villkor som andra – inte tillgodoses på ett tillfredsställande sätt av marknaden och att fastställa de nödvändiga rättigheterna för slutanvändare.

97 Slutligen understryker domstolen att nämnda direktiv, såsom framgår av direktivets skäl 2 och 3, inför ändringar av det regelverk som var i kraft innan direktivet antogs för att ta hänsyn till den tekniska utvecklingen och utvecklingen på marknaden.

98 Visserligen är det riktigt, såsom Republiken Lettland har påpekat, att det aktuella området redan regleras i andra unionsrättsakter, som direktivet ändrar eller ersätter.

99 Direktivet utgör emellertid inte endast en kodifiering av dessa rättsakter. Såsom kommissionen har framhållit utan att motsägas av Republiken Lettland, stärker EKEK nämligen bland annat konsumenternas val och rättigheter – genom att säkerställa högre standarder för kommunikationstjänster – samt de nationella tillsynsmyndigheternas roll, genom att fastställa en minimiuppsättning befogenheter för dessa myndigheter och stärka deras oberoende genom att fastställa kriterier för utnämningar, och skyldigheter vad gäller utlämnande av information. Dessutom reglerar EKEK olika aspekter av tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster, däribland skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, nummerresurser och slutanvändarnas rättigheter. Förstärkningen av de regler för organisationen

av sektorn för elektronisk kommunikation som EKEK uppställer syftar till att öka konsumentsäkerheten och konsumentskyddet, särskilt när det gäller tillgången till dessa tjänster till ett överkomligt pris.

100 Såsom kommissionen med rätta har gjort gällande är en första konsekvens av Republiken Lettlands underlåtenhet att införliva direktiv 2018/1972 att den påverkar regleringspraxis i hela unionen när det gäller förvaltningen av systemet för elektronisk kommunikation, spektrumtillstånd och reglerna för marknadstillträde. Följaktligen kan företagen inte dra nytta av några mer enhetliga och förutsebara förfaranden för beviljande eller förnyelse av befintliga nyttjanderätter till spektrumet eller av den förutsebarhet i regelverket som följer av att tillstånden för spektrumanvändning har en giltighetstid på minst 20 år. Sådana brister har en direkt inverkan på tillgängligheten och utbyggnaden av nät med mycket hög kapacitet inom unionen. En andra konsekvens av underlåtenheten att införliva direktivet är att konsumenterna inte kan dra nytta av en rad konkreta fördelar som de ges genom direktivet, såsom lösningar för att möjliggöra tillgång till utbudet på kommunikationstjänster till överkomliga priser, krav på tydlig avtalsinformation till konsumenter, skyldighet att tillämpa transparenta taxor, enklare byte av nätleverantörer för att främja mer överkomliga slutkundspriser och en skyldighet för operatörer att erbjuda slutanvändare med funktionshinder likvärdig tillgång till kommunikationstjänster.

101 Vid bedömningen av överträdelsens svårhetsgrad i syfte att fastställa schablonbeloppets storlek ska det emellertid beaktas att Republiken Lettland under förfarandet underrättade kommissionen om de åtgärder som vidtagits för att införliva ett stort antal bestämmelser i direktiv 2018/1972 och att denna medlemsstat den 17 november 2022 underrättade kommissionen om de åtgärder genom vilka den ansåg sig helt och hållet ha uppfyllt sina skyldigheter enligt direktivet.

102 Vad för det andra gäller överträdelsens varaktighet ska det erinras om att denna i princip ska bedömas vid den tidpunkt då domstolen bedömer de faktiska omständigheterna och att denna bedömning av de faktiska omständigheterna ska anses äga rum den dag då förfarandet avslutas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 februari 2021, kommissionen/Spanien (Direktivet om personuppgifter – Straffrättsliga området), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 79 och där angiven rättspraxis).

103 Vad gäller början av den period som ska beaktas vid fastställandet av beloppet för det löpande vite som ska föreläggas enligt artikel 260.3 FEUF, har domstolen slagit fast att det datum som ska beaktas vid bedömningen av det aktuella fördragsbrottets varaktighet är datumet för utgången av den frist som fastställts i det motiverade yttrandet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juli 2020, kommissionen/Rumänien (Bekämpning av penningtvätt), C-549/18, EU:C:2020:563, punkt 79, och dom av den 16 juli 2020, kommissionen/Irland (Bekämpning av penningtvätt), C-550/18, EU:C:2020:564, punkt 90).

104 I förevarande fall har det inte med giltig verkan bestritts att Republiken Lettland, vid utgången av den frist för införlivande som fastställts i artikel 124 i direktiv 2018/1972, det vill säga den 21 december 2020, inte hade antagit de lagar och andra författningar som var nödvändiga för att säkerställa ett fullständigt införlivande av detta direktiv och följaktligen inte heller hade underrättat kommissionen om några sådana åtgärder.

105 Vidare konstaterar domstolen att Republiken Lettland, såsom framgår av punkt 82 ovan, upphörde med det fördragsbrott, som fastställts ovan i punkt 43, den 17 november 2022.

106 Av detta följer att fördragsbrottet fortgick under perioden mellan den 22 december 2020 och den 16 november 2022, det vill säga under 694 dagar, vilket utgör en mycket lång period.

107 Det ska beaktas att denna varaktighet delvis kunde bero på de exceptionella omständigheterna till följd av covid-19-pandemin, och därefter till följd av det anfallskrig som Ryska federationen bedriver mot Ukraina. Republiken Lettland har nämligen, utan att motsägas på den punkten, hävdat att dessa omständigheter, som den inte kunde förutse och som låg utanför dess kontroll, försenade den lagstiftningsprocess som var nödvändig för att införliva direktiv 2018/1972 och följaktligen ledde till att fördragsbrottet fortgick.

108 Vad för det tredje gäller den berörda medlemsstatens betalningsförmåga, framgår det av domstolens praxis att hänsyn ska tas till vilken BNP medlemsstaten har den dag då domstolen undersöker de faktiska omständigheterna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juli 2020, kommissionen/Rumänien (Bekämpning av penningtvätt), C-549/18, EU:C:2020:563, punkt 85, och dom av den 16 juli 2020, kommissionen/Irland (Bekämpning av penningtvätt), C-550/18, EU:C:2020:564, punkt 97).

109 Kommissionen föreslår i sin ansökan att man, utöver Republiken Lettlands BNP, även beaktar medlemsstatens institutionella tyngd i EU, uttryckt i antal platser som medlemsstaten har i Europaparlamentet. Kommissionen anser även att det är lämpligt att använda en justeringskoefficient på 4,5 för att säkerställa att de påföljder som den begär att domstolen ska ålägga medlemsstaten är proportionerliga och avskräckande.

110 Domstolen har emellertid nyligen på ett mycket tydligt sätt preciserat dels att det inte framstår som nödvändigt att beakta den berörda medlemsstatens institutionella tyngd för att säkerställa en tillräckligt avskräckande effekt och förmå denna medlemsstat att ändra sitt nuvarande eller framtida beteende, dels att kommissionen inte har styrkt de objektiva kriterier som låg till grund för dess fastställande av värdet på justeringskoefficienten 4,5 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 januari 2022, kommissionen/Grekland (Återkrav av statligt stöd – Ferronickel), C-51/20, EU:C:2022:36, punkterna 115 och 117).

111 Med beaktande av det ovan anförda och med hänsyn till det utrymme för skönsmässig bedömning som domstolen har enligt artikel 260.3 FEUF, i vilken det föreskrivs att domstolen, vad gäller det schablonbelopp som den ålägger den berörda medlemsstaten att betala, inte får överskrida det belopp som kommissionen har angett, finner domstolen att det för att på ett effektivt sätt förhindra upprepning i framtiden av överträdelser som liknar den som resulterat av åsidosättandet av artikel 124 i direktiv 2018/1972 och som inskränker unionsrättens fulla verkan krävs att medlemsstaten åläggs att betala ett schablonbelopp på 300 000 euro.

112 Följaktligen ska Republiken Lettland föreläggas att till kommissionen betala ett schablonbelopp på 300 000 euro.

Rättegångskostnader

113 Enligt artikel 138.1 i domstolens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

114 Kommissionens yrkande om att Republiken Lettland ska förpliktas att betala löpande vite på grund av denna medlemsstats uppträdande, eftersom denna medlemsstat inte vidtog och underrättade kommissionen om åtgärder genom vilka den ansåg sig ha uppfyllt sina skyldigheter enligt direktiv 2018/1972 förrän efter det att förevarande talan hade väckts, ogillas av domstolen.

115 Det går inte att göra en korrekt åtskillnad mellan de kostnader som är hänförliga till det fördragsbrott som fastställts i punkt 43 ovan och de kostnader som avser ogillandet av det ovannämnda yrkandet. Kommissionen har yrkat att Republiken Lettland ska förpliktas att bära sina rättegångskostnader och ersätta kommissionens rättegångskostnader. Eftersom nämnda åtskillnad inte låter sig göras ska kommissionens yrkande om fördelningen av rättegångskostnaderna under dessa omständigheter bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (nionde avdelningen) följande:

1) Republiken Lettland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 124.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2018/1972/EU av den 11 december 2018 om införande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation, genom att inte, vid utgången av den frist som fastställts i det motiverade yttrandet, ha antagit de lagar och andra författningar som var nödvändiga för att följa direktivet, och följaktligen genom att inte ha underrättat Europeiska kommissionen om några sådana bestämmelser.

2) Republiken Lettland ska betala ett schablonbelopp på 300 000 euro till Europeiska kommissionen.

3) Talan ogillas i övrigt.

4) Republiken Lettland ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europeiska kommissionens rättegångskostnader.

Underskrifter