

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

10 päivänä tammikuuta 2008^{*}

Asiassa C-70/06,

jossa on kyse EY 228 artiklaan perustuvasta jäsenyyssoveltoitten noudattamatta jättämisestä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 7.2.2006,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään X. Lewis, A. Caeiros ja P. Andrade,
prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaa

Portugalin tasavalta, asiamiehinään L. Fernandes, P. Frago Martins ja J. de Oliveira, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

^{*} Oikeudenkäyntikieli: portugali.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit A. Tizzano (esittelevä tuomari), R. Schintgen, A. Borg Barthet ja E. Levits,

julkisasiamies: J. Mazák,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 5.7.2007 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 9.10.2007 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

¹ Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta

- toteamaan, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut EY 228 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä pannakseen täytäntöön asiassa C-275/03, komissio vastaan Portugali, 14.10.2004 annetun tuomion (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa)

- velvoittamaan Portugalin tasavallan maksamaan komissiolle Euroopan yhteisön omien varojen tilille uhkasakon, jonka määrä on 21 450 euroa kultakin päivältä, jolla edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion täytäntöönpano viivästyy siitä päivästä, jolloin tuomio tässä asiassa annetaan, siihen päivään saakka, jolloin kyseisessä asiassa komissio vastaan Portugali annettu tuomio pannaan täytäntöön

- velvoittamaan Portugalin tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 2 Julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 21.12.1989 annetun neuvoston direktiivin 89/665/ETY (EYVL L 395, s. 33; jäljempänä direktiivi 89/665) kolmannessa, neljännessä ja kuudennessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”julkisten hankintojen avaaminen kilpailulle yhteisössä edellyttää, että takeita avoimuuden toteuttamisesta ja syrjinnän estämisestä lisätään merkittävästi; tämän toteuttamiseksi on julkisia hankintoja koskevan yhteisön oikeuden tai sen täytäntöön panemiseksi annettujen kansallisten säännösten vastaisten virheellisten menettelyjen varalta oltava käytettävissä tehokkaita ja nopeita muutoksenhakukeinoja,

eräissä jäsenvaltioissa tehokkaiden muutoksenhakukeinojen puuttuminen tai niiden riittämättömyys ovat esteenä sille, että yhteisössä toimivat yritykset tekisivät

tarjouksia kyseisen jäsenvaltion hankintaviranomaiselle; näiden jäsenvaltioiden on sen vuoksi korjattava tilannetta,

--

on tarpeen varmistaa, että kaikissa jäsenvaltioissa on riittävät menettelyt lainvastaisesti tehtyjen päätösten poistamiseksi ja korvausten saamiseksi virheellisen menettelyn vuoksi vahinkoa kärsineille”.

3 Direktiivin 89/665 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että direktiivien 71/305/ETY ja 77/62/ETY soveltamisalaan kuuluviin sopimuksentekomenettelyihin liittyviin hankintaviranomaisten päätöksiin voidaan hakea muutosta tehokkaasti ja erityisesti niin nopeasti kuin mahdollista – – milloin edellä tarkoitetut päätökset ovat vastoin julkisia hankintoja koskevaa yhteisön oikeutta tai sen täytäntöön panemiseksi annettuja kansallisia säännöksiä.”

4 Direktiivin 89/665 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 artiklassa säädettyihin muutoksenhakumenettelyihin liittyviin toimenpiteisiin sisältyy valtuudet:

--

c) korvata virheellisestä menettelystä kärsineen vahingot.”

Asian tausta

Asiassa komissio vastaan Portugali annettu tuomio

- 5 Edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion tuomiolauselman 1 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin totesi seuraavaa:

”Portugalin tasavalta ei ole noudattanut – – direktiivin 89/665 – – 1 artiklan 1 kohdan ja 2 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole kumonnut 21.11.1967 annettua asetusta (Decreto-Lei) nro 48 051, jonka nojalla vahingonkorvauksen myöntäminen henkilöille, jotka ovat kärsineet vahinkoa julkisia hankintoja koskevan yhteisön oikeuden tai sen täytäntöönpanemiseksi annettujen kansallisten sääntöjen rikkomisen vuoksi, edellyttää näyttöä tuottamuksesta tai tahallisuudesta.”

Oikeudenkäyntiä edeltänyt hallinnollinen menettely

- 6 Komissio vaati 4.11.2004 päivätyllä kirjeellään Portugalin tasavaltaa ilmoittamaan sille toimenpiteet, jotka tämä oli toteuttanut tai jotka tämä aikoi toteuttaa muuttaakseen kansallista oikeuttaan ja noudattaakseen näin edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annettua tuomiota.

- 7 Portugalin tasavalta esitti 19.11.2004 päivätyssä vastauksessaan, että hiljattain tapahtunut hallituksen vaihtuminen oli viivästyttänyt sitä toimenpiteiden toteuttamista, jota edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion täytäntöönpano edellytti. Portugali toimitti komissiolle asetuksen nro 48 051 kumoamista ja valtion sekä muiden julkisyhteisöjen sopimussuhteen ulkopuolista vahingonkorvausvastuuta koskevan lakiesityksen ja pyysi komissiota ilmoittamaan, vastasivatko tässä esityksessä omaksutut ratkaisut direktiivin 89/665 asianmukaisen ja täysimääräisen täytäntöönpanon vaatimuksia.
- 8 Komissio lähetti Portugalin viranomaisille 21.3.2005 virallisen huomautuksen, jossa se totesi ensin, ettei hallituksen vaihtuminen voinut yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan olla perusteena direktiivin 89/665 mukaisten velvoitteiden ja siinä säädettyjen määräaikaisten laiminlyönnille. Sitten komissio viittasi kirjeessään siihen, ettei Assembleia da República (Portugalin kansanedustuslaitos) ollut hyväksynyt edellä mainittua lakiesitystä, ja siihen, ettei tämä lakiesitys ollut hyväksymistään riippumatta direktiivin 89/665 mukainen.
- 9 Komissio ei tyytynyt Portugalin tasavallan 25.5.2005 toimittamaan vastaukseen vaan lähetti tälle 13.7.2005 perustellun lausunnon, jossa se totesi, että Portugalin tasavalta oli jättänyt noudattamatta EY 228 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut tuohon mennessä toteuttanut edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä. Komissio kehotti Portugalin tasavaltaa toteuttamaan perustellun lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa sen vastaanottamisesta.
- 10 Perusteltuun lausuntoon 12.12.2005 antamassaan vastauksessa Portugalin tasavalta selitti, että 7.12.2005 tehty lakiesitys nro 56/X valtion ja muiden julkisyhteisöjen sopimussuhteen ulkopuolisesta vastuusta (jäljempänä lakiesitys nro 56/X), jolla kumotaan asetus nro 48 051, oli jo toimitettu kansanedustuslaitokselle sen lopullista hyväksymistä varten ja samalla oli pyydetty sen merkitsemistä ensisijaiseksi ja kiireelliseksi kansanedustuslaitoksen esityslistalle.

- 11 Komissio katsoi, ettei Portugalin tasavalta ollut vielääkään pannut edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annettua tuomiota täytäntöön, ja nosti 7.2.2006 nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättäminen

Asianosaisten lausumat

- 12 Komissio katsoo, että koska Portugalin tasavalta ei ole kumonnut asetusta nro 48 051, se ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion täytäntöön panemiseksi. Portugalin hallitus on komission mukaan kyseisen tuomion noudattamiseksi tehnyt vain lakiesityksen nro 56/X. Lakiesitystä ei kuitenkaan ole hyväksytty Portugalin kansanedustuslaitoksessa, eikä se ole missään tapauksessa niiden vaatimusten mukainen, joiden täyttymistä direktiivin asianmukainen ja täysimääräinen täytäntöönpano edellyttää.
- 13 Portugalin tasavalta väittää sitä vastoin, että kanne ei ole perusteltu, koska lakiesityksessä nro 56/X, vaikkei kansanedustuslaitos sitä olekaan vielä lopullisesti hyväksynyt, omaksutulla sääntelyllä pannaan asianmukaisella tavalla täytäntöön direktiivi 89/665 ja taataan näin kaikkien edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annettuun tuomioon perustuvien velvoitteiden täytäntöönpano.
- 14 Tämä jäsenvaltio väittää lisäksi, että sillä on aina ollut ”vakaa aikomus” ottaa käyttöön direktiivin 89/665 vaatimusten mukainen sääntely julkisoikeudellisten yksiköiden siviilivastuusta mutta että valtiosääntöoikeudelliset ongelmat ovat olleet tämän esteenä. Se esittää, että nämä ongelmat ovat olleet sen laatuaisia ja niin laajoja, että Portugalin tasavallan vastuuta pitäisi lieventää.

- 15 Portugalin tasavalta väittää, että sen perustuslain 22 ja 271 §:llä ja hallintolainkäyttöä koskevalla uudella lailla taataan riittävällä tavalla edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion noudattaminen, koska niissä säädetään jo valtion vastuusta sen virkamiesten ja muun henkilöstön syyksiluettavista teoista aiheutuneista vahingoista.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 16 Edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion tuomiolauselman 1 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että Portugalin tasavalta ei ollut noudattanut direktiivin 89/665 1 artiklan 1 kohdan ja 2 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ollut kumonnut asetusta nro 48 051.
- 17 Nyt vireillä olevassa jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä on selvitettävä se, onko asetus nro 48 051 kumottu, sen toteamiseksi, onko Portugalin tasavalta toteuttanut toimenpiteet, joita kyseisen tuomion täytäntöönpano edellyttää.
- 18 Tältä osin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti EY 228 artiklassa tarkoitetun jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kannalta ratkaisevana ajankohtana on pidettävä tämän määräyksen nojalla annetussa perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymishetkeä (asia C-304/02, komissio v. Ranska, tuomio 12.7.2005, Kok. 2005, s. I-6263, 30 kohta; asia C-119/04, komissio v. Italia, tuomio 18.7.2006, Kok. 2006, s. I-6885, 27 kohta ja asia C-503/04, komissio v. Saksa, tuomio 18.7.2007, Kok. 2007, s. I-6153, 19 kohta).

- 19 Esillä olevassa asiassa on riidatonta, että Portugalille 13.7.2005 osoitetussa perustelussa lausunnossa asetetun määräajan päättymispäivänä se ei vielä ollut kumonnut asetusta nro 48 051.
- 20 Edellä esitetyn johdosta on todettava, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut EY 228 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion täytäntöön panemiseksi.
- 21 Tätä ei voida kyseenalaistaa sillä Portugalin tasavallan esittämällä väitteellä, jonka mukaan valtiosääntöoikeudelliset ongelmat olisivat estäneet sitä saamasta lopullisesti hyväksytyksi säädöstä, jolla asetus nro 48 051 kumotaan, ja näin panemasta täytäntöön edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annettua tuomiota.
- 22 Jäsenvaltio ei vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan voi sisäisen oikeusjärjestyksensä oikeussääntöihin, toimintatapoihin tai tilaan vetoamalla perustella sitä, ettei se ole noudattanut yhteisön oikeuden mukaisia velvoitteitaan (ks. em. asia komissio v. Saksa, tuomio 18.7.2007, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 23 Vastaavasti on hylättävä Portugalin tasavallan väite, jonka mukaan valtion vastuusta sen virkamiesten ja muun henkilöstön syyksi luettavista teoista aiheutuneista vahingoista on säädetty kansallisen oikeuden muissa säännöksissä. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali antamansa tuomion 33 kohdassa, tämä ei vaikuta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen, joka perustuu siihen, että asetus nro 48 051 on jätetty voimaan kansallisessa oikeusjärjestyksessä. Tällaisten säännösten olemassaololla ei näin voida taata kyseisen tuomion täytäntöönpanoa.

- 24 Tämän johdosta on todettava, että koska Portugalin tasavalta ei ole kumonnut asetusta nro 48 051 – jonka nojalla vahingonkorvauksen myöntäminen henkilöille, jotka ovat kärsineet vahinkoa julkisia hankintoja koskevan yhteisön oikeuden tai sen täytäntöön panemiseksi annettujen kansallisten sääntöjen rikkomisen vuoksi, edellyttää näyttöä tuottamuksesta tai tahallisuudesta – se ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion täytäntöön panemiseksi eikä näin ollen noudattanut EY 228 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan.

Rahamääräinen seuraamus

Asianosaisten lausumat

- 25 Komissio vaatii perustamalla vaatimuksensa [EY 228] artiklan soveltamisesta 21.8.1996 annetussa tiedonannossa 96/C 242/07 (EYVL C 242, s. 6; jäljempänä vuoden 1996 tiedonanto) ja [EY 228] artiklassa määrätyn uhkasakon laskentatavasta 28.2.1997 annetussa tiedonannossa 97/C 63/02 (EYVL C 63, s. 2; jäljempänä vuoden 1997 tiedonanto) vahvistettuun laskentatapaan, että yhteisöjen tuomioistuin määrää Portugalin tasavallalle 21 450 euron suuruisen uhkasakon kultakin päivästä, jolla edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion täytäntöönpano viivästyy nyt esillä olevassa asiassa annettavan tuomion julistamispäivästä siihen päivään, jolloin todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen lopetetaan.
- 26 Komissio katsoo, että uhkasakon määrääminen on asianmukaisin keino saada todettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen lopetetuksi mahdollisimman pian. Komission mukaan uhkasakon määrä on laskettava kertomalla 500 euron perusmaksu kertoimella 11 (asteikolla 1–20) rikkomisen vakavuuden vuoksi, kertoimella 1 (asteikolla 1–3) rikkomisen keston vuoksi ja kertoimella 3,9 Portugalin

bruttokansantuotteen ja sillä Euroopan unionin neuvostossa olevan äänimäärän perusteella, jotta sakon määrä heijastaisi jäsenvaltion maksukykyä.

- 27 Portugalin tasavalta väittää, että uhkasakon määrä, jota komissio on esittänyt, on ilmeisen suhteeton asiassa vallitseviin olosuhteisiin nähden eikä se ole tätä kysymystä koskevan yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukainen.
- 28 Portugalin vastaväitteet kohdistuvat erityisesti kahteen uhkasakon laskennassa sovellettuun kertoimeen. Komission soveltama vakavuuskerroin 11 on Portugalin mukaan kohtuuton, koska kyseessä on seuraamus, joka määrätään sellaisen osittaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen perusteella, johon jäsenvaltion on väitetty syyllistyneen julkisten hankintojen alalla, vaikka jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevissa asioissa huomattavasti arkaluonteisemmilla aloilla, kuten kansanterveyttä koskevissa (asia C-387/97, komissio v. Kreikka, tuomio 4.7.2000, Kok. 2000, s. I-5047) tai ympäristöä koskevissa asioissa (asia C-278/01, komissio v. Espanja, tuomio 25.11.2003, Kok. 2003, s. I-14141), komissio on esittänyt vakavuuskertoimia 6 ja 4. Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi esillä olevassa asiassa vahvistaa uhkasakko korkeintaan 4:n suuruista vakavuuskerrointa soveltaen. Toiseksi EY:n perustamissopimuksen 228 artiklan soveltamisesta vuonna 2005 annetun komission tiedonannon (SEC(2005) 1658; jäljempänä vuoden 2005 tiedonanto) 13.3 kohdan mukaisesti viitejakson, jota on sovellettava esillä olevassa asiassa sen arvioimiseksi, onko kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö direktiivin 89/665 mukainen, on oltava vuosiperusteinen eikä komission vaatimalla tavalla päiväperusteinen.
- 29 Portugalin tasavalta väittää lisäksi, että siitä riippumatta, alennetaanko kyseisen uhkasakon määrää ja vahvistetaanko sen kertymisen aikayksiköksi vuosi, yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi määrätä seuraamuksen kertyminen keskeytettäväksi kunnes lakiesitys nro 56/X tulee voimaan. Sen mukaan tämä mahdollisuus vahvistetaan

vuoden 2005 tiedonannon 13.4 kohdassa, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi poikkeustapauksissa määrätä uhkasakon kertymisen keskeyttäväksi silloin, kun jäsenvaltio on jo toteuttanut tarvittavat toimenpiteet noudattaakseen tuomiota, jossa todetaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, mutta kun tämän jälkeen kuluu välttämättä jonkin aikaa, ennen kuin edellytetty tulos saavutetaan. Portugalin tasavalta katsoo, että tästä on kyse esillä olevassa asiassa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 30 Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, ettei Portugalin tasavalta ole noudattanut sen edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali antamaa tuomiota, joten se voi EY 228 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan nojalla määrätä tämän jäsenvaltion suoritettavaksi kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon.
- 31 Tässä yhteydessä on muistettava, että yhteisöjen tuomioistuimen on kussakin asiassa arvioitava tuomittavat rahamääräiset seuraamukset ottamalla huomioon käsiteltävänä olevan tapauksen olosuhteet (em. asia komissio v. Ranska, tuomio 12.7.2005, 86 kohta ja asia C-177/04, komissio v. Ranska, tuomio 14.3.2006, Kok. 2006, s. I-2461, 58 kohta).
- 32 Esillä olevassa asiassa komissio on esittänyt, että yhteisöjen tuomioistuin määrää uhkasakon Portugalin tasavallalle, kuten tämän tuomion 25 kohdassa on todettu.
- 33 Komission esitys perustuu laskentatapaan, jonka se on määritellyt vuoden 1996 ja vuoden 1997 tiedonannoissa. On kuitenkin muistettava, että nämä korvattiin vuoden 2005 tiedonannolla, jota sovelletaan sen 25 kohdan mukaisesti 1.1.2006 alkaen päätöksiin, joissa komissio päättää saattaa asian yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi EY:n perustamissopimuksen 228 artiklan nojalla.

- 34 Tähän on aluksi todettava, että komission esitykset eivät sido yhteisöjen tuomioistuinta ja niitä on pidettävä vain hyödyllisenä viitelähtökohtana (ks. em. asia komissio v. Kreikka, tuomion 80 kohta ja em. asia komissio v. Espanja, tuomion 41 kohta). Vastaavasti komission vahvistamat suuntaviivat, sellaisina kuin ne ovat sen tiedonannoissa, eivät sido yhteisöjen tuomioistuinta, vaan ne palvelevat avoimuuden, ennustettavuuden ja oikeusvarmuuden toteutumista tämän toimituksen toiminnassa (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Ranska, tuomio 12.7.2005, 85 kohta ja em. asia komissio v. Ranska, tuomio 14.3.2006, 70 kohta).
- 35 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut lisäksi, että uhkasakkoon ja/tai kiinteämääräiseen hyvitykseen tuomitsemisella pyritään käyttämään jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämistä koskevan tuomion täytäntöönpanon laiminlyönnistä jäsenvaltiota kohtaan taloudellista pakkoa, joka saa sen lopettamaan todetun laiminlyönnin. Rahaääräiset seuraamukset on siis määrättävä suhteessa siihen, minkä verran tarvitaan taivuttelua, jotta kyseinen jäsenvaltio muuttaa menettelytapojansa (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Ranska, tuomio 12.7.2005, 91 kohta ja em. asia komissio v. Ranska, tuomio 14.3.2006, 59 ja 60 kohta).
- 36 Esillä olevassa asiassa on kuitenkin todettava, että yhteisöjen tuomioistuimessa 5.7.2007 pidetyssä istunnossa Portugalin tasavallan asiamies vahvisti sen, että asetus nro 48 051 oli kyseisenä päivänä edelleen voimassa.
- 37 On siis katsottava, että jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättäminen jatkui päivänä, jolloin yhteisöjen tuomioistuin tutki asian tosiseikat, minkä vuoksi on todettava, kuten komissio on esittänyt, että uhkasakon määrääminen Portugalin tasavallalle on sopiva keino saada jäsenvaltio toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet edellä

mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion täytäntöön panemiseksi (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Ranska, tuomio 12.7.2005, 31 kohta; em. asia komissio v. Ranska, tuomio 14.3.2006, 21 kohta ja em. asia komissio v. Italia, tuomion 33 kohta).

- 38 Uhkasakon määrän laskemistapaan liittyvään väitteeseen on vastattava, että tuomioistuimen on harkintavaltaansa käyttäessään vahvistettava uhkasakko siten, että se on yhtäältä asianmukainen olosuhteiden kannalta ja toisaalta oikeassa suhteessa sekä todettuun jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämiseen että asianomaisen jäsenvaltion maksukykyyn nähden (ks. mm. em. asia komissio v. Ranska, tuomio 12.7.2005, 103 kohta ja em. asia komissio v. Ranska, tuomio 14.3.2006, 61 kohta).
- 39 Perusperusteita, jotka on edellä lausuttu mielessä pitäen otettava huomioon, jotta voitaisiin varmistaa tällaisten seuraamusten pakoteluonteisuus ja yhteisön oikeuden yhdenmukainen ja tosiasiallinen soveltaminen, ovat lähtökohtaisesti rikkomisen kesto, sen vakavuusaste ja kyseisen jäsenvaltion maksukyky. Näitä perusteita sovellettaessa on otettava erityisesti huomioon seuraukset, joita täytäntöönpanon laiminlyönnistä aiheutuu yksityisille ja julkisille intresseille, ja kiireellisyys, jolla kyseinen jäsenvaltio on saatava noudattamaan velvoitteitaan (ks. mm. em. asia komissio v. Ranska, tuomio 12.7.2005, 104 kohta ja em. asia komissio v. Ranska, tuomio 14.3.2006, 62 kohta).
- 40 Viitattakoon ensiksi rikkomisen vakavuuden ja erityisesti sen osalta, minkälaisia vaikutuksia edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion täytäntöönpanon laiminlyönnistä on yksityisille ja julkisille intresseille, siihen, että direktiivin 89/665 kolmannen perustelukappaleen mukaan julkisten hankintojen avaaminen kilpailulle yhteisössä edellyttää, että takeita avoimuuden toteuttamisesta ja syrjinnän estämisestä lisätään merkittävästi. Jotta tällä avaamisella olisi konkreettisia vaikutuksia, on julkisia hankintoja koskevan yhteisön oikeuden tai sen täytäntöön panemiseksi annettujen kansallisten säännösten rikkomisen varalta oltava käytettävissä tehokkaita ja nopeita muutoksenhakukeinoja.

- 41 Tätä varten direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioille asetetaan velvollisuus taata se, että hankintaviranomaisten lainvastaisiin päätöksiin voidaan hakea muutosta tehokkaasti ja mahdollisimman nopeasti, kun taas sen 2 artiklan 1 kohdan c alakohdassa painotetaan sitä, että on tärkeää säätää kansallisista menettelyistä, joiden avulla voidaan korvata tällaisesta rikkomisesta kärsineiden henkilöiden vahingot.
- 42 Sitä, että Portugalin tasavalta ei ole kumonnut asetusta nro 48 051 – jonka mukaan vahingonkorvauksen myöntäminen yksityisille edellyttää näyttöä Portugalin valtion tai julkisyhteisön syyksiluettavasta tuottamuksesta tai tahallisuudesta – on pidettävä vakavana, sillä vaikka kumoamatta jättäminen ei tee yksityisille kuuluvien oikeussuojakeinojen käyttämisestä mahdotonta, johtaa se kuitenkin siihen, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 51 kohdassa todennut, että oikeussuojakeinoista tulee vaikeakäyttöisempiä ja kalliimpia ja näin este julkisia hankintoja koskevan yhteisön politiikan täyden tehokkuuden toteutumiselle.
- 43 On kuitenkin todettava, että komission esittämä kerroin 11 (asteikolla 1–20) on esillä olevassa asiassa liian ankara ja kyseessä olevan laiminlyönnin vakavuuden kannalta on oikeampana pidettävä kerrointa 4.
- 44 Komission esitys siitä, että rikkomisen kestoja koskeva kerroin vahvistetaan 1:ksi, on hylättävä. Oikeudenkäynnin asiakirjoista käy ilmi, että tämä kerroin on laskettu käyttämällä perusteena edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion julistamispäivän ja nyt käsiteltävänä olevan kanteen nostamispäivän välillä kuluneen ajan pituutta.

- 45 On muistettava, että rikkomisen kestoa on arvioitava ottaen huomioon se ajankohta, jona yhteisöjen tuomioistuin arvioi tosiseikkoja, eikä sitä ajankohtaa, jona komissio on saattanut asian sen käsiteltäväksi (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Ranska, tuomio 14.3.2006, 71 kohta).
- 46 Portugalin tasavallan laiminlyönti panna täytäntöön edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annettu tuomio on jatkunut yli kolme vuotta; kyseisen tuomion julistamispäivästä 14.10.2004 on siis kulunut huomattavan pitkä aika.
- 47 Näin ollen rikkomisen kestoon perustuvan kertoimen vahvistaminen 2:ksi (asteikolla 1–3) osoittautuu asianmukaisemmaksi.
- 48 Komission esitys siitä, että perusmaksu kerrotaan kertoimella, joka perustuu kyseisen jäsenvaltion bruttokansantuotteeseen ja sillä neuvostossa olevaan äänimäärään, noudattaa lähtökohtaisesti asianmukaista tapaa heijastaa kyseessä olevan jäsenvaltion maksukykyä, samalla kun eri jäsenvaltioiden välillä säilytetään kohtuullinen ero (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Kreikka, tuomion 88 kohta ja em. asia komissio v. Ranska, tuomio 12.7.2005, 109 kohta).
- 49 Komission esillä olevassa asiassa esittämä 3,9 suuruinen kerroin ei kuitenkaan heijasta asianmukaisesti niiden tekijöiden kehitystä, jotka ovat Portugalin maksukyvyyn arvioinnin perusteena, etenkin sen bruttokansantuotteen kasvun osalta. Siksi kerrointa on korotettava 3,9:stä 4,04:ään, kuten vuoden 2005 tiedonannon 18.1 kohdassa todetaan.

- 50 Vastaavasti perussumma, johon kertoimia sovelletaan, on vahvistettava 600 euroksi sen korjauksen mukaisesti, jonka komissio on suorittanut vuoden 2005 tiedonannon 15 kohdassa vuoden 1997 tiedonannon julkaisemisen jälkeen tapahtuneen inflaatiokehityksen huomioon ottamiseksi.
- 51 Edellä esitetty huomioon ottaen 600 euron perusmaksu on kerrottava rikkomisen vakavuuden vuoksi kertoimella 4, sen keston vuoksi kertoimella 2 ja kyseisen jäsenvaltion maksukyvyyn nojalla kertoimella 4,04, mistä saadaan 19 392 euron suuruinen summa kertyväksi kultakin viivästyspäivältä. Tätä summaa on pidettävä asianmukaisena suhteessa uhkasakon päämääriin, sellaisina kuin ne on mainittu tämän tuomion 35 kohdassa.
- 52 Uhkasakon kertymisjaksoa valittaessa on esillä olevassa asiassa, joka koskee yhteisöjen tuomioistuimen antaman tuomion täytäntöönpanoa lainsäädäntöä muuttamalla, parasta päätyä päiväperusteiseen uhkasakkomuotoon (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Ranska, tuomio 14.3.2006, 77 kohta).
- 53 Portugalin tasavallan väitteet siitä, että yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä esillä olevassa asiassa uhkasakon kertymisen keskeytettäväksi vuoden 2005 tiedonannon 13.4 kohdan mukaisesti, on hylättävä. Sen lisäksi, ettei tämä tiedonanto sido yhteisöjen tuomioistuinta, kuten tämän tuomion 34 kohdassa on todettu, ei kyseisessä 13.4 kohdassa keskeyttämis päätökselle asetettu edellytyskään täyty, koska edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä ei ole toteutettu.

54

Edellä esitettyjen seikkojen perusteella Portugalin tasavalta on velvoitettava maksamaan komissiolle Euroopan yhteisön omien varojen tilille 19 392 euron suuruinen uhkasakko kultakin päiväältä, jolla edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugalin annetun tuomion noudattamisen edellyttämien toimenpiteiden toteuttaminen viivästyy tämän tuomion julistamispäivästä siihen päivään asti, jolloin kyseinen asiassa komissio vastaan Portugalin annettu tuomio on pantu täytäntöön.

Oikeudenkäyntikulut

55

Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Portugalin tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska viimeksi mainittu on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Portugalin tasavalta ei ole noudattanut EY 228 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole kumonnut 21.11.1967 annettua asetusta nro 48 051 – jonka mukaan vahingonkorvauksen myöntäminen henkilöille, jotka ovat kärsineet vahinkoa julkisia hankintoja koskevan yhteisön oikeuden tai sen täytäntöön panemiseksi annettujen kansallisten sääntöjen rikkomisen vuoksi, edellyttää näyttöä tuottamuksesta tai tahallisuudesta – ja koska se ei siten ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä asiassa C-275/03, komissio vastaan Portugalin, 14.10.2004 annetun tuomion täytäntöön panemiseksi.

- 2) Portugalin tasavalta velvoitetaan maksamaan Euroopan yhteisöjen komissiolle Euroopan yhteisön omien varojen tilille 19 392 euron suuruinen uhkasakko kultakin päivältä, jolla edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Portugali 14.10.2004 annetun tuomion noudattamisen edellyttämien toimenpiteiden toteuttaminen viivästyy tämän tuomion julistamispäivästä siihen asti, kunnes 14.10.2004 annettu tuomio on pantu täytäntöön.

- 3) Portugalin tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset