



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2019. július 8.*

„Tagállami kötelezettségszegés – EUMSZ 258. cikk – A nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok kiépítési költségeinek csökkentésére irányuló intézkedések – 2014/61/EU irányelv – Az átültetés hiánya és/vagy az átültető intézkedések közlésének hiánya – Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Napi kényszerítő bírság megfizetésére való kötelezés iránti kérelem – A kényszerítő bírság összegének kiszámítása”

A C-543/17. sz. ügyben,

az EUMSZ 258. cikk és az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt 2017. szeptember 15-én

az **Európai Bizottság** (képviselik: J. Hottiaux, C. Cattabriga, L. Nicolae, G. von Rintelen és R. Troosters, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

a **Belga Királyság** (képviselik kezdetben: P. Cottin, C. Pochet, J. Van Holm és L. Cornelis, később: P. Cottin és C. Pochet, meghatalmazotti minőségben, segítőik: P. Vernet, S. Depré és M. Lambert de Rouvroit avocats, valamint A. Van Acker és N. Lollo szakértők)

alperes ellen,

támogatják:

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviselik kezdetben: T. Henze és S. Eisenberg, később: S. Eisenberg, meghatalmazotti minőségben),

az **Észt Köztársaság** (képviseli: N. Grünberg, meghatalmazotti minőségben),

Írország (képviselik: M. Browne, G. Hodge és A. Joyce, meghatalmazotti minőségben, segítőik: G. Gilmore BL és P. McGarry SC,

a **Spanyol Királyság** (képviselik kezdetben: A. Gavela Llopis és A. Rubio González, később: A. Rubio González, meghatalmazotti minőségben),

a **Francia Köztársaság** (képviselik: E. de Moustier, C. David, A.-L. Desjonquères, I. Cohen, B. Fodda és D. Colas, meghatalmazotti minőségben),

az **Olasz Köztársaság** (képviseli: G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: S. Fiorentino avvocato dello Stato),

* Az eljárás nyelve: francia.

a **Litván Köztársaság** (képviselik kezdetben: G. Taluntytė, L. Bendoraitytė és D. Kriaučiūnas, később: L. Bendoraitytė, meghatalmazotti minőségben),

Magyarország (képviselik: Fehér M. Z., Koós G. és Wagner Zs., meghatalmazotti minőségben),

az **Oszták Köztársaság** (képviselik: G. Hesse, G. Eberhard és C. Drexel, meghatalmazotti minőségben),

Románia (képviselik: C.-R. Canțăr, R. I. Hațieganu és L. Lițu, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó felek,

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, R. Silva de Lapuerta elnökhelyettes, J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, C. Toader, F. Biltgen (előadó), K. Jürimäe és C. Lycourgos tanácselnökök, J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby és S. Rodin bírák,

főtanácsnok: M. Szpunar,

hivatalvezető: M.-A. Gaudissart hivatalvezető-helyettes,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2019. január 22-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2019. április 11-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Keresetlevelével az Európai Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság egyrészt állapítsa meg, hogy a Belga Királyság – mivel legkésőbb 2016. január 1-jéig nem fogadta el a nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok kiépítési költségeinek csökkentésére irányuló intézkedésekről szóló, 2014. május 15-i 2014/61/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek (HL 2014. L 155., 1. o.) való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, vagy legalábbis nem közölte azokat a Bizottsággal – nem teljesítette az ezen irányelv 13. cikkéből eredő kötelezettségeit, másrészt pedig kötelezze e tagállamot az eredetileg 54 639,36 euróban meghatározott, végül 6071,04 euróra csökkentett összegű napi kényszerítő bírság megfizetésére az említett irányelvet átültető intézkedések bejelentésére irányuló kötelezettség megsértését megállapító ítélet kihirdetésének napjától kezdve.

Jogi háttér

- 2 A 2014/61 irányelv 1. cikke értelmében:

„(1) Ezen irányelv célja a nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok kiépítésének elősegítése és ösztönzése, ennek érdekében pedig a meglévő fizikai infrastruktúra közös használatának előmozdítása és az új fizikai infrastruktúra hatékonyabb kiépítéséhez szükséges feltételek megteremtése oly módon, hogy a szóban forgó hálózatok kiépítése kisebb költségek mellett legyen megvalósítható.

(2) Ez az irányelv bizonyos minimumkövetelményeket állapít meg az építési munkákra és a fizikai infrastruktúrára vonatkozóan, az e területekre vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések bizonyos aspektusainak közelítése céljából.

(3) A tagállamok az uniós joggal összhangban fenntarthatják az ezen irányelvben megállapított minimumkövetelményeket meghaladó intézkedéseiket, illetve bevezethetnek ilyen intézkedéseket az (1) bekezdésben említett cél hatékonyabb elérése céljából.

[...]

3 Ezen irányelv „Fogalommeghatározások” című 2. cikkének a szövege a következő:

„Ezen irányelv alkalmazásában [az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló, 2002. március 7-i 2002/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben (Keretirányelv) (HL 2002. L 108., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 349. o.] megállapított fogalommeghatározásokat kell alkalmazni.

E rendelet alkalmazásában továbbá:

[...]

(7) »épületen belüli fizikai infrastruktúra«: a végfelhasználói helyen található fizikai infrastruktúra vagy létesítmény, ideértve a vezetékes, illetve a vezeték nélküli hozzáférési hálózatok fogadására szánt, közös tulajdonban lévő elemeket is, amennyiben ezek a hozzáférési hálózatok alkalmasak elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtására és az épület hozzáférési pontjának a hálózat végpontjával való összekapcsolására;

(8) »nagy sebességű technológia fogadására kész, épületen belüli infrastruktúra«: nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok elemeinek fogadására szánt vagy ilyen hálózat működtetését lehetővé tevő, épületen belüli fizikai infrastruktúra;

(9) »jelentős felújítási munkák«: a végfelhasználói helyen végzett olyan magas vagy mélyépítési munkák, amelyek magukban foglalják az épületen belüli teljes fizikai infrastruktúra vagy annak jelentős része szerkezeti változtatásait, és építési engedélyt igényelnek;

[...]

(11) »hozzáférési pont«: az épületen belül vagy kívül elhelyezkedő, a hírközlő hálózatot szolgáltató vagy ilyen hálózat szolgáltatására engedéllyel rendelkező vállalkozások számára hozzáférhető azon fizikai pont, amely lehetővé teszi a nagy sebességű technológia fogadására kész, épületen belüli infrastruktúrához való csatlakozást.”

4 A 2014/61 irányelv 4. cikkének (5) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A nyilvános hírközlő hálózatokat szolgáltató vagy azok szolgáltatására engedéllyel rendelkező vállalkozások kifejezett írásbeli kérelmére a tagállamok kötelezik a hálózatüzemeltetőket, hogy tegyenek eleget a fizikai infrastruktúrájuk konkrét elemeire irányuló helyszíni vizsgálat iránti észszerű kérelmeknek. A kérelemben pontosan meg kell határozni a hálózat azon elemeit, amelyeket a nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok elemeinek kiépítése érint. A meghatározott hálózati elemek helyszíni vizsgálatát arányos, megkülönböztetéstől mentes és átlátható feltételek mellett, az írásbeli kérelem kézhezvételének napjától számított egy hónapon belül és az (1) bekezdés szerinti korlátozások sérelme nélkül kell elvégezni.”

5 Ezen irányelv 8. cikke értelmében:

„(1) A tagállamok gondoskodnak arról, hogy a végfelhasználói helyen található minden olyan új építésű épületet – ideértve azok közös tulajdonban lévő elemeit is –, amelyre vonatkozóan 2016. december 31. után építési engedély iránti kérelmet nyújtottak be, nagy sebességű technológia fogadására kész, épületen belüli fizikai infrastruktúrával kelljen ellátni, egészen a hálózati végpontokig. Ugyanez a kötelezettség érvényes azon épületek jelentős felújítási munkái esetében, amelyekre 2016. december 31. után építési engedély iránti kérelmet nyújtottak be.

(2) A tagállamok gondoskodnak arról, hogy mindazo[k] az újonnan épített többlakásos épületek, amelyekre vonatkozóan 2016. december 31. után építési engedély iránti kérelmet nyújtottak be, elérhető hozzáférési ponttal legyenek felszerelve. Ugyanez a kötelezettség érvényes azon többlakásos épületek jelentős felújítási munkái esetében, amelyekre 2016. december 31. után építési engedély iránti kérelmet nyújtottak be.

(3) Az e cikkel összhangban felszerelt épületeknek meg kell adni az uniós »Broadband-ready« (»széles sáv fogadására kész«) címkét azon tagállamokban, amelyek a címke bevezetése mellett döntöttek.

(4) A tagállamok egyes épületkategóriák – különösen egylakásos épületek – vagy jelentős felújítási munkák tekintetében rendelkezhetnek az (1) és (2) bekezdésben előírt kötelezettségek alóli mentességről, amennyiben e kötelezettségek teljesítése aránytalan terhet jelent, egyrészt a költségek tekintetében az egyéni tulajdonosok vagy a közös tulajdonban lévő társasházak számára, másrészt egyes épülettípusok – így bizonyos műemlékfajták, történelmi épületek, nyaralóházak, katonai épületek vagy egyéb, nemzetbiztonsági célokat szolgáló épületek – esetében. Az ilyen mentességeket kellően meg kell indokolni. Az érdekelt felek számára lehetőséget kell biztosítani arra, hogy észszerű határidőn belül megtegyék a tervezett mentességekkel kapcsolatos észrevételeiket. A Bizottságot értesíteni kell minden ilyen mentességről.”

6 Az említett irányelvnek az „Átültetés a nemzeti jogba” című 13. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok 2016. január 1-jéig elfogadják és kihirdetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek megfeleljenek, és tájékoztatják azokról a Bizottságot.

Az említett rendelkezéseket 2016. július 1-jétől alkalmazzák.

Amikor a tagállamok elfogadják ezeket az intézkedéseket, azokban hivatkozni kell erre az irányelvre vagy azokhoz hivatalos kihirdetésük alkalmával ilyen hivatkozást kell fűzni. A hivatkozás módját a tagállamok határozzák meg.”

A pert megelőző eljárás és a Bíróság előtti eljárás

7 Mivel a 2014/61 irányelv 13. cikkében előírt átültetési határidő lejártáig, azaz 2016. január 1-jéig a Belga Királyság nem nyújtott az ezen irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések elfogadásával és kihirdetésével kapcsolatos semmilyen tájékoztatást, a Bizottság 2016. március 23-án felszólító levelet intézett e tagállamhoz.

8 A Belga Királyság 2016. július 11-én kelt válaszából kitűnt, hogy ebben az időpontban az átültető intézkedések csupán előkészítés alatt álltak. A Bizottság ezért 2016. szeptember 30-án indokolással ellátott véleményt küldött az említett tagállamnak, és felszólította, hogy e vélemény kézhezvételétől számított két hónapon belül hozza meg a 2014/61 irányelv követelményeinek való megfeleléshez szükséges intézkedéseket.

- 9 Miután a belga hatóságok kérelmére a Bizottság engedélyezte a válaszadásra nyitva álló határidő 2017. február 28-ig történő meghosszabbítását, a Belga Királyság a 2017. február 21-i és 2017. március 28-i levéllel válaszolt az indokolással ellátott véleményre, arról tájékoztatva a Bizottságot, hogy a 2014/61 irányelv átültetése folyamatban van. A Belga Királyság az említett levelekhez csatolta az átültető intézkedések tervezeteit, valamint a Région de Bruxelles-Capitale (Brüsszel fővárosi régió) közúti munkálatokról szóló 2008. július 3-i rendeletének egységes szerkezetbe foglalt változatát.
- 10 A Bizottság – miután úgy ítélte meg, hogy a Belga Királyság nem ültette át teljeskörűen a 2014/61 irányelvet, továbbá nem jelentette be az irányelv teljes átültetéséhez szükséges nemzeti intézkedéseket – benyújtotta a jelen keresetet.
- 11 A Belga Királyság a 2017. augusztus 10-i, 2017. augusztus 25-i és 2017. szeptember 12-i levelében a 2014/61 irányelv szövetségi szintű, illetve a flamand régió szintjén történő átültetésére irányuló különböző jogalkotási intézkedéseket jelentett be a Bizottságnak.
- 12 Válaszában a Bizottság kifejtette, hogy a 2014/61 irányelv Belgiumban történő átültetésében a keresetlevél benyújtása óta megállapítható jelentős előrelépések ellenére az említett irányelv teljes átültetéséhez további intézkedések elfogadására volt szükség. Ennek szükségességét egyébiránt maguk a belga hatóságok is elismerték. A Bizottság következképpen fenntartotta a kereseti kérelmeit azzal, hogy az eljárás e szakaszában 12 142,08 euróra csökkentette a Belga Királyságra kiszabni kért napi kényszerítő bírság összegét.
- 13 A tárgyaláson – a Belga Királyság által a 2014/61 irányelv átültetése terén a válasz benyújtása óta tett további előrelépésekre tekintettel – a Bizottság kifejtette, hogy az átültetés hiányosságai kizárólag a Brüsszel fővárosi régió vonatkozásában álltak fenn, és a kért napi kényszerítő bírság összegét 6071,04 euróra csökkentette. A Bizottság ugyanakkor fenntartotta a többi kereseti kérelmét.
- 14 A 2018. február 5-i és 2018. november 21-i határozatával a Bíróság elnöke engedélyezte egyrészt a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, Írország, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Litván Köztársaság, Magyarország és az Osztrák Köztársaság, másrészt Románia számára, hogy a Belga Királyság kérelmeinek támogatása érdekében beavatkozzanak.

A keresetről

Az EUMSZ 258. cikk szerinti kötelezettségszegésről

A felek érvei

- 15 A Bizottság szerint a Belga Királyság – mivel legkésőbb 2016. január 1-jéig nem fogadta el a 2014/61 irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, vagy legalábbis nem jelentette be azokat a Bizottságnak – nem teljesítette az ezen irányelv 13. cikkéből eredő kötelezettségeit.
- 16 A Bizottság emlékeztet többek között arra, hogy az irányelvek rendelkezéseit vitathatatlan kötelező erővel, valamint a szükséges konkrétsággal, pontossággal és egyértelműséggel kell átültetni, hogy teljesüljön a jogbiztonság követelménye, továbbá arra, hogy a tagállamok nem hivatkozhatnak a belső helyzetekre vagy a gyakorlati nehézségekre valamely irányelv uniós jogalkotó által előírt határidőn belüli átültetése elmaradásának igazolására. Következésképpen a tagállamoknak az átültetés előírt határidőn belüli biztosításához figyelembe kell venniük azokat a szakaszokat, amelyeket saját belső jogrendjük a szükséges jogszabályok elfogadásához megkövetel.

- 17 A jelen ügyben a 2014/61 irányelv 13. cikke értelmében a tagállamoknak legkésőbb 2016. január 1-jéig el kellett fogadniuk az ezen irányelv rendelkezéseinek átültetéséhez szükséges nemzeti intézkedéseket, és erről tájékoztatniuk kellett a Bizottságot. Márpedig a Belga Királyság által nyújtott különböző információkból kitűnik, hogy több mint másfél évvel az említett irányelv által meghatározott átültetési határidő lejártát követően e tagállam nem fogadta el az irányelv teljes átültetéséhez szükséges valamennyi intézkedést. Így a 2016. szeptember 30-i indokolással ellátott véleményben megállapított határidő lejártakor, sőt még a jelen kereset benyújtásáról szóló határozat Bizottság általi elfogadásának időpontjában, azaz 2017. július 13-án sem ültették át teljeskörűen Belgiumban a 2014/61 irányelv 2–11. cikkét, mivel csak az 5. és a 6. cikk átültetésére került sor, és arra is kizárólag a Brüsszel fővárosi régió vonatkozásában.
- 18 Kétségtelen, hogy válaszában a Bizottság rámutatott arra, hogy a Belga Királyság bejelentett a kereset benyújtása óta elfogadott bizonyos átültető intézkedéseket. E bejelentésekből azonban kitűnik, hogy az említett tagállam még mindig nem ültette át teljeskörűen a 2014/61 irányelv 2–4. cikkét, 7. cikkének (1) bekezdését, valamint 8. és 10. cikkét.
- 19 A tárgyaláson a Bizottság kifejtette, hogy az eljárás e szakaszában az újabb előrelépések ellenére továbbra sem volt megállapítható a 2014/61 irányelv 2. cikke (7)–(9) és (11) bekezdésének, 4. cikke (5) bekezdésének, valamint 8. cikkének teljes átültetése.
- 20 A Belga Királyság hangsúlyozza, hogy a pert megelőző eljárás kezdete óta a lojális együttműködés elvének tiszteletben tartása érdekében nem próbálta meg elfedni azt, hogy a 2014/61 irányelv teljes körű átültetésének biztosításához még el kell fogadnia bizonyos nemzeti intézkedéseket. E tagállam ugyanakkor rámutat arra, hogy az e tekintetben hatáskörrel rendelkező különböző hatóságok, nevezetesen a szövetségi állam, a Brüsszel fővárosi régió, a Région Wallonne (vallon régió), a Communauté française (francia közösség), a Région et la Communauté flamandes (flamand régió és közösség), valamint a Communauté germanophone (német nyelvi közösség, Belgium) a saját hatásköreik belül az ezen irányelv átültetésére irányuló rendelkezéseket fogadott el, vagy legalábbis megtette az ilyen rendelkezések elfogadásához szükséges intézkedéseket. Mindemellett az eljárás során a Bizottság maga is elismerte e tényleges erőfeszítéseket azáltal, hogy csökkentette a kért napi kényszerítő bírság összegét.
- 21 Egyébiránt, bár nem vitatta a Bizottság azon megállapítását, amely szerint bizonyos intézkedéseket még el kell fogadni, a Belga Királyság a viszonzásában kifejtette, hogy nem ért egyet a Bizottsággal a továbbra is meghozandó intézkedések részleteit illetően.
- 22 Végül a tárgyaláson, azon körülményre tekintettel, hogy a Bizottság csupán annyiban tartja fenn a kifogásait, amennyiben azok a 2014/61 irányelv bizonyos rendelkezéseinek kizárólag Brüsszel fővárosi régió tekintetében történő átültetésének elmaradására vonatkoznak, a Belga Királyság elismerte, hogy e rendelkezések átültetése, valamint az átültető intézkedések bejelentése még nem történt meg.

A Bíróság álláspontja

- 23 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a kötelezettségszegést a tagállamban az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártakor fennálló helyzet alapján kell megítélni, és a későbbi változásokat a Bíróság nem veheti figyelembe (2002. január 30-i Bizottság kontra Görögország ítélet, C-103/00, EU:C:2002:60, 23. pont; 2019. március 21-i Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-498/17, EU:C:2019:243, 29. pont).
- 24 A jelen ügyben a Bizottság 2016. szeptember 30-án továbbította az indokolással ellátott véleményét a Belga Királyságnak, így az abban meghatározott két hónapos határidő 2016. november 30-án járt le. Ugyanakkor nem vitatott, hogy e határidőt a Bizottság a belga hatóságok kérelmére meghosszabbította, így az végül 2017. február 28-án járt le. Az ebben az időpontban hatályos belső jogi szabályozás

fényében kell tehát megvizsgálni, hogy vajon a hivatkozott kötelezettségszegés fennállt-e, vagy sem (lásd analógia útján: 2004. december 9-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-177/03, EU:C:2004:784, 25. pont).

- 25 Márpedig azon felül, hogy a Belga Királyság 2017. február 21-i válaszából kitűnik, hogy ebben az időpontban még nem ültették át teljeskörűen a nemzeti jogba a 2014/61 irányelvet, nem vitatott, hogy ez a helyzet 2017. február 28-ig nem változott, és hogy időközben az említett irányelv átültetésére irányuló egyetlen további intézkedést sem jelentettek be a Bizottságnak.
- 26 Ebből következően meg kell állapítani, hogy az indokolással ellátott véleményben megállapított és a Bizottság által meghosszabbított határidő lejártakor a Belga Királyság nem fogadta el a 2014/61 irányelv átültetésének biztosításához szükséges intézkedéseket, és nem is jelentette be az azt átültető intézkedéseket.
- 27 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a Belga Királyság – mivel a 2016. szeptember 30-i indokolással ellátott véleményben előírt és a Bizottság által meghosszabbított határidő lejártáig nem fogadta el a 2014/61 irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, és következésképpen nem jelentett be ilyen átültető intézkedéseket a Bizottságnak – nem teljesítette az ezen irányelv 13. cikkéből eredő kötelezettségeit.

Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése szerinti kötelezettségszegésről

Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének hatályáról

– A felek érvei

- 28 A Bizottság szerint a Lisszaboni Szerződés annak érdekében vezette be az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdését, hogy megerősítse a Maastrichti Szerződés által korábban létrehozott szankciórendszert. E rendelkezés újító jellegére, valamint az átláthatóság és a jogbiztonság megóvásának szükségességére tekintettel ezen intézmény elfogadta az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének végrehajtásáról szóló közleményt (HL 2011. C 12., 1. o.).
- 29 E közlemény célja, hogy a tagállamokat hangsúlyosabban ösztönözze arra, hogy az irányelveket a jogalkotó által előírt határidőn belül ültessék át, és biztosítsák az uniós jogszabályok alkalmazását.
- 30 A Bizottság szerint az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése mind az irányelvet átültető intézkedések bejelentésének teljes hiánya, mind ezen intézkedések részleges bejelentése esetén alkalmazandó.
- 31 Ezen intézmény egyébiránt úgy véli, hogy mivel az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése a valamely „irányelv átültetésére elfogadott intézkedése[k]” bejelentésére vonatkozó kötelezettségének” tagállam általi megsértésére vonatkozik, e rendelkezés nemcsak az irányelvet átültető nemzeti intézkedések bejelentésének elmaradása esetén alkalmazandó, hanem akkor is, ha a tagállam nem fogadott el ilyen intézkedéseket. E rendelkezés pusztán szó szerinti értelmezése, amely szerint az kizárólag a nemzeti intézkedések tényleges közlésének biztosítására irányul, nem garantálná a szóban forgó irányelvből eredő valamennyi kötelezettség megfelelő átültetését, és teljesen megfosztaná az irányelvek nemzeti jogba történő átültetésére vonatkozó kötelezettséget a hatékony érvényesülésétől.
- 32 A jelen ügyben éppen annak szankcionálásáról van szó, hogy a Belga Királyság nem fogadta el és nem hirdette ki, és következésképpen nem jelentette be a Bizottságnak a 2014/61 irányelv nemzeti jogba való átültetésének biztosításához szükséges valamennyi jogi rendelkezést.

- 33 A Belga Királyság által az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének jelen ügyre való alkalmazhatóságának vitatása érdekében felhozott érvekre válaszul a Bizottság többek között azt állítja, hogy az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdésével ellentétben az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése nem minősül valamely általános szabálytól való eltérésnek, így azt nem kell szigorúan értelmezni. E rendelkezés ugyanis különös hatállyal rendelkezik.
- 34 Az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló szerződés előkészítő munkálataiból kitűnik, hogy különbséget kell tenni valamely irányelv teljes, illetve megfelelő átültetése között. Az Európai Konvent Elnökségének megküldéséről szóló, 2003. május 12-i feljegyzése (CONV 734/03) fényében ugyanis nem vitatott, hogy a szöveg szerzői szerint a megfelelés ellenőrzése csupán a tagállam által ténylegesen elfogadott átültető intézkedésekre irányul, így – logikusan – a megfelelés ezen ellenőrzése nem vonatkozhat olyan intézkedésekre, amelyeket még nem fogadtak el és nem jelentettek be a Bizottságnak.
- 35 Egyértelműen meg kell tehát különböztetni egymástól egyrészt a „teljes átültetés”, másrészt pedig a „helyes átültetés” fogalmát. Az irányelv nemzeti jogba való átültetése terén fennálló hiányosságok Bizottság általi megállapítása egyáltalán nem jelenti azt, hogy a Bizottság megvizsgálta volna a meglévő nemzeti rendelkezések ezen irányelvnek való megfelelését. Ez még inkább igaz akkor, amikor – amint a jelen ügyben is – a mulasztó tagállam maga is elismeri, hogy részben még nem került sor az irányelvnek e tagállam nemzeti jogába történő átültetésére. E különbséget egyébiránt tökéletesen szemléltetik a kötelezettségszegést megállapító ítélet következményei. Annak megállapítása ugyanis, hogy valamely nemzeti jogalkotási intézkedés nem felel meg az uniós jognak, még akkor is akadályozná az illetékes nemzeti hatóságokat a szóban forgó nemzeti intézkedés alkalmazásában, ha a nemzeti jogalkotó még nem vonta volna le a szóban forgó ítélet következményeit. Ezzel szemben a meglévő nemzeti intézkedés alkalmazásának tilalma nem alapulhat az átültetés hiányosságát megállapító ítéleten, mivel egy ilyen ítélet csupán azt állapítja meg, hogy a nemzeti jog nem tartalmazza az uniós jog által megkövetelt intézkedéseket.
- 36 Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének azon célkitűzésére tekintettel, hogy a tagállamokat hangsúlyosabban ösztönözze arra, hogy az irányelveket a jogalkotó által előírt határidőn belül ültessék át, és ezáltal biztosított legyen azok tényleges érvényesülése, e rendelkezésnek kizárólag az átültetés teljes hiányának eseteire való alkalmazása sajnálatos veszéllyel járna. E rendelkezés alkalmazásának elkerülése érdekében ugyanis a tagállamok hajlamosak lehetnének arra, hogy először az irányelvek marginális rendelkezéseit ültessék át, ami ellentétes lenne az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének céljával. Az irányelv lényeges rendelkezéseinek átültetése tehát – pénzügyi szankció kiszabásának veszélye hiányában – háttérbe szorulna.
- 37 A Bizottság szerint az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének Bizottság által javasolt értelmezését erősíti magának e rendelkezésnek a szövege is, amely az irányelv „átültetésére elfogadott intézkedései bejelentésére vonatkozó kötelezettségének” tagállam általi megsértéséről szól. E megfogalmazás tehát nem tartalmaz a Belga Királyság által hivatkozottakhoz hasonló korlátozásokat vagy feltételeket.
- 38 Egyébiránt nem lehet érvényesen hivatkozni arra, hogy az EUM-Szerződésben előírt szankciók ellentétesek az arányosság elvével, hiszen az említett szankciók hiányában nem lenne biztosítható az irányelvek nemzeti jogba való átültetésére vonatkozó kötelezettség tiszteletben tartása.
- 39 A Belga Királyság azt állítja, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdését – a Bizottság által javasolt értelmezéssel, valamint a Wathelet főtanácsnok Bizottság kontra Lengyelország ügyre vonatkozó indítványában (C-320/13, nem tették közzé, EU:C:2014:2441) javasolt értelmezéssel ellentétben – csak abban az esetben kell alkalmazni, ha a tagállam az adott irányelv átültetésére irányuló semmilyen intézkedést nem jelentett be. Márpedig a jelen esetben a Belga Királyság – amint azt maga a Bizottság is elismeri – bejelentett bizonyos átültető intézkedéseket, ezért e rendelkezés nem alkalmazandó rá.

- 40 Álláspontjának alátámasztása érdekében a Belga Királyság többek között arra hivatkozik, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének olyan kiterjesztő értelmezése, mint amelyet a Bizottság javasol, a jogbiztonsággal kapcsolatos problémákhoz vezethet. Ha ugyanis e rendelkezés mind a bejelentés, mind pedig az átültetés elmaradásának eseteire vonatkozna, úgy nehezen lenne megállapítható, hogy az említett rendelkezés szerinti eljárást vagy az EUMSZ 258. cikk szerinti eljárást kell-e követni. Ezenfelül ugyanazon eljárás keretében nehéznek bizonyulhat – az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése szerinti eljárás megindítása nélkül – az irányelv átültetésre váró rendelkezéseinek meghatározása, illetve annak eldöntése, hogy az átültetésre váró mely rendelkezések tartoznak az EUMSZ 258. cikk szerinti eljárás hatálya alá.
- 41 Egyébiránt az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének Bizottság által szorgalmazott értelmezése sérthetné az EUSZ 5. cikk (4) bekezdésében szereplő arányosság elvét. Egyrészt ugyanis nem feltétlenül az irányelvek átültetésével kapcsolatos kötelezettségszegések minősülnek a legsúlyosabb jogsértéseknek az uniós szabályok által védett köz- és magánérdekek szempontjából. Másrészt az átültetéssel kapcsolatos valamennyi mulasztás szankcionálása a súlyosságukat tekintve két különböző típusú jogsértést mosna egybe – nevezetesen az ítélet végrehajtásának elmulasztását (kétszeres kötelezettségszegés), illetve az irányelvek átültetésének elmulasztását (első kötelezettségszegés) –, ami aránytalan lenne.
- 42 A Belga Királyság szerint nem áll fenn az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése kijátszásának kockázata, mivel a Bizottság az EUMSZ 258. cikk vagy az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdése alapján is indíthat kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárást.
- 43 E tagállam hozzáteszi, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének – e tagállam szerint követendő – szigorú értelmezése e rendelkezés előkészítő munkálatainak teleologikus értelmezésen alapul, amit az említett rendelkezés szövege is megerősít, mivel az kifejezetten azokra az esetekre utal, amikor az érintett tagállam nem tett eleget a jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelv „átültetésére elfogadott intézkedései bejelentésére” vonatkozó kötelezettségének. E rendelkezés útján tehát kizárólag az átültető intézkedések „bejelentésére” vonatkozó kötelezettség megsértése szankcionálható, az átültetésre vonatkozó kötelezettség megsértése azonban nem. E bejelentési kötelezettség ezenkívül csupán az irányelvet átültető bizonyos intézkedések – nem pedig az ezen irányelvet átültető összes intézkedés – bejelentésére vonatkozik, mivel az EUM-Szerződés alkotóinak megfogalmazásában nem „az átültetés[...]re elfogadott intézkedése[k]” hanem általában „átültetés[...]re elfogadott intézkedése[k]” szerepelnek. Ezt az értelmezést egyébiránt az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének német, angol és holland nyelvű változata is megerősíti.
- 44 A Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, Írország, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Litván Köztársaság, Magyarország, az Osztrák Köztársaság és Románia, amely országok számára megengedték, hogy a Belga Királyság kérelmeinek támogatása érdekében beavatkozzanak, emellett lényegében arra hivatkoznak, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése csak akkor alkalmazható, ha a tagállam az irányelv nemzeti jogba való átültetését illetően semmit nem tett, és ezért az előírt határidőn belül nem hozta meg az ezen irányelv átültetéséhez szükséges intézkedéseket, illetve nem jelentette be azokat a Bizottságnak. Mindazonáltal a Litván Köztársaság, az Olasz Köztársaság és Magyarország elismeri, hogy amennyiben nyilvánvaló, hogy az irányelvet átültető jogi aktusok nem teszik lehetővé az irányelv alapvető célkitűzéseinek megvalósítását, vagy ha joggal való visszaélés történt, a Bizottság az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének alkalmazásához folyamodhat. Ezzel szemben semmiképpen sem tartoznak e rendelkezés hatálya alá azok az esetek, amikor a tagállam bejelentette a Bizottságnak az átültető intézkedéseket, azonban a Bizottság a szóban forgó irányelv nem megfelelő vagy részleges átültetését rója fel e tagállamnak.
- 45 Álláspontjuk alátámasztása érdekében a jelen jogvitába beavatkozó tagállamok többek között arra hivatkoznak, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének ezen értelmezése e rendelkezés szövegéből következik és annak történeti hátterén alapul, továbbá összhangban van e rendelkezés céljával, mivel az említett rendelkezés csupán az átültetési és bejelentési kötelezettség megsértésének legsúlyosabb és

legnyilvánvalóbb eseteire alkalmazandó. Ezt az értelmezést erősíti továbbá az EUMSZ 260. cikk belső rendszere, és ez az egyetlen olyan értelmezés, amely nem hozza rendkívül nehéz helyzetbe a tagállamokat, tekintettel arra, hogy a Bizottság által javasolt megközelítés alkalmazása esetén a tagállamok soha nem lehetnének biztosak abban, hogy ezen intézmény nem készül-e velük szemben kényszerítő bírságot kiszabni.

- 46 Mindehhez hozzá kell fűzni, hogy a jelen ítélet 44. pontjában szereplő értelmezés lehetővé teszi annak biztosítását, hogy az EUMSZ 258. cikk hatályát maradéktalanul tiszteletben tartsák, és ez az egyetlen olyan értelmezés, amely összeegyeztethető a jogbiztonság és az arányosság elvével. Ezen értelmezés eredményeként ugyanis abban az esetben, ha a tagállam a Bíróság előtti eljárás során átülteti az irányelvet, és az átültetésre szolgáló valamennyi intézkedést bejelenti a Bizottságnak, a Bizottságnak le kell mondania az említett tagállam kényszerítő bírság megfizetésére való kötelezése iránti kérelméről. Ezenfelül ez az értelmezés csupán elhanyagolható mértékben járna annak kockázatával, hogy a tagállamok megpróbálják kijátszani e rendelkezés alkalmazását azáltal, hogy a valóságnak nem megfelelő átültető intézkedéseket jelentenek be.

– A Bíróság álláspontja

- 47 Előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy ha a Bizottság az EUMSZ 258. cikknek megfelelően azon az alapon nyújt be keresetet a Bírósághoz, hogy az érintett tagállam nem tett eleget valamely, jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelv átültetésére elfogadott intézkedései bejelentésére vonatkozó kötelezettségének, a Bizottság, amennyiben megfelelőnek ítéli, meghatározhatja az érintett tagállam által fizetendő átalányösszegnek vagy kényszerítő bírságnak az általa az adott körülmények között megfelelőnek tartott mértékét. Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének második albekezdésével összhangban ha a Bíróság megállapítja a kötelezettségszegést, az érintett tagállamot – a Bizottság által meghatározott összeget meg nem haladó mértékű – átalányösszeg vagy kényszerítő bírság fizetésére kötelezheti, amely fizetési kötelezettség a Bíróság ítéletében megállapított időpontban válik esedékessé.
- 48 Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése hatályának meghatározása érdekében meg kell vizsgálni, hogy milyen körülmények között tekinthető úgy, hogy valamely tagállam e rendelkezés értelmében nem tett eleget az „átültetés[...]-re elfogadott intézkedései bejelentésére vonatkozó kötelezettségének”.
- 49 E tekintetben a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak kifejezéseit és az általa követett célokat kell figyelembe venni, hanem a szöveggörnyezetét, valamint az uniós jogi rendelkezések összességét is. Valamely uniós jogi rendelkezés értelmezése szempontjából annak keletkezése is relevánsnak bizonyulhat (2018. december 10-i Wightman és társai ítélet, C-621/18, EU:C:2018:999, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 50 Ami először is az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének szövegét illeti, meg kell vizsgálni az e rendelkezés középpontjában álló, az „irányelv átültetésére elfogadott intézkedése[k] bejelentésére vonatkozó kötelezettség” megsértésének terjedelmét.
- 51 A Bíróság ezzel kapcsolatban az EUMSZ 258. cikk szerinti eljárások keretében több alkalommal kimondta, hogy a tagállamok által az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében foglalt lojális együttműködés elvével összhangban teendő bejelentés célja, hogy megkönnyítse a Bizottság EUSZ 17. cikk szerinti, többek között arra irányuló feladatának teljesítését, hogy biztosítsa a Szerződések rendelkezései, valamint az azok alapján az intézmények által elfogadott rendelkezések alkalmazását. E bejelentésnek tehát kellően egyértelmű és pontos információkat kell tartalmaznia az irányelvet átültető nemzeti jogszabályok tartalmát illetően. Ezen, megfelelési táblázattal is ellátható bejelentésnek tehát egyértelműen meg kell jelölnie, hogy melyek azok a törvényi, rendeleti és közigazgatási intézkedések, amelyekkel a tagállam úgy ítéli meg, hogy az irányelvből eredő egyes kötelezettségeket teljesítette.

Ezen tájékoztatás hiányában a Bizottság ugyanis nincs abban a helyzetben, hogy ellenőrizhesse, hogy a tagállam valóban és teljesen végrehajtotta-e az irányelvet. A tagállam e kötelezettségének – akár a tájékoztatás teljes vagy részleges elmaradásával, akár nem kellően egyértelmű és pontos tájékoztatás nyújtásával megvalósuló – megsértése önmagában igazolhatja az e kötelezettségszegés megállapítása iránt az EUMSZ 258. cikk szerinti eljárás megindítását (lásd ebben az értelemben: 2005. június 16-i Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-456/03, EU:C:2005:388, 27. pont; 2011. október 27-i Bizottság kontra Lengyelország ítélet, C-311/10, nem tették közzé, EU:C:2011:702, 30–32. pont).

- 52 Ami ezt követően az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének célját illeti, emlékeztetni kell arra, hogy e rendelkezés nagyrészt megfelel az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló szerződés 228. cikke (3) bekezdése tervezetének, amely a Konvent Elnökségének megküldéséről szóló, 2003. május 12-i feljegyzése (CONV 734/03) 15. oldalán szerepel, és amely tervezet szövege megegyezik a Bírósággal foglalkozó munkacsoport 2003. március 25-i zárójelentésében (CONV 636/03, 10. és 11. o.) javasolt szöveggel. E zárójelentésből kitűnik, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésében szereplő mechanizmus bevezetésének nem csupán az volt a célja, hogy a tagállamokat arra ösztönözze, hogy a lehető legrövidebb időn belül megszüntessék a kötelezettségszegést, amely ilyen intézkedés hiányában folytatódna, hanem egyszersmind az is, hogy megkönnyítse és felgyorsítsa az abban az esetben alkalmazandó pénzügyi szankciók kiszabására irányuló eljárást, amikor a tagállamok megsértik a jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelv átültetésére irányuló nemzeti intézkedés bejelentésére vonatkozó kötelezettséget, hiszen e mechanizmus bevezetését megelőzően előfordulhatott, hogy a Bíróság korábbi ítéletében foglaltak előírt határidőn belüli teljesítésének és az átültetésre vonatkozó kötelezettség tiszteletben tartásának az elmaradása miatt csak több évvel az említett ítélet meghozatalát követően került sor pénzügyi szankció kiszabására.
- 53 Márpedig e célkitűzés veszélybe kerülne, ha – amint azt a Belga Királyság és a jelen eljárásba beavatkozó többi tagállam állítja – a Bizottságnak csak akkor lenne lehetősége arra, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján pénzügyi szankció kiszabását kérje valamely tagállammal szemben, ha az említett tagállam a jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelv átültetésére elfogadott egyetlen intézkedést sem jelentett be a Bizottságnak.
- 54 Ez az értelmezés ugyanis azzal a veszéllyel járna, hogy a tagállamok a szóban forgó irányelv csupán néhány rendelkezésének átültetését biztosító intézkedéseket, vagy pedig olyan intézkedéseket jelentenek be a Bizottságnak, amelyeknek nyilvánvalóan nem célja ezen irányelv átültetésének biztosítása, és így a tagállamok megakadályozhatnák a Bizottságot az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének alkalmazásában.
- 55 Ugyanakkor azon értelmezés sem fogadható el, amely szerint kizárólag azon tagállamok tekintetében állapítható meg EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésében szereplő bejelentési kötelezettség teljesítése, amelyek az irányelv rendelkezéseit – a Bizottság megítélése szerint – megfelelően átültetik, és erről tájékoztatják ezen intézményt.
- 56 Ez az értelmezés ugyanis összeegyeztethetetlen lenne az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének történeti háttérével. Így a jelen ítélet 52. pontjában említett zárójelentésből kitűnik, hogy a Bírósággal foglalkozó munkacsoport tagjai különbséget tettek a bejelentés és az átültetés elmaradása, illetve a nem megfelelő átültetés között, és úgy vélték, hogy a javasolt rendelkezés nem alkalmazandó a nem megfelelő átültetés tekintetében, mivel ez utóbbi esetben csupán az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdése alapján benyújtott, kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset eredményeképpen szabható ki pénzügyi szankció.
- 57 Ez az értelmezés emellett az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének szövegkörnyezetével sem lenne összeegyeztethető, amely szövegkörnyezetbe az EUMSZ 258. cikk szerinti kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás is tartozik. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy az utóbbi rendelkezés szerinti eljárás révén a tagállamok anélkül vitathatják a Bizottság által egy adott helyzetben – a szóban forgó irányelv helyes átültetésének biztosítására alkalmas intézkedések tekintetében – képviselt álláspontot, hogy eleve felmerülne a pénzügyi szankció velük szembeni kiszabásának veszélye, mivel

ilyen szankció az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdése értelmében csak akkor szabható ki, ha a szóban forgó tagállam nem tette meg a kötelezettségszegést megállapító első ítéletben foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket.

- 58 E körülmények között az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének olyan értelmezését kell elfogadni, amelynek révén egyrészt biztosíthatók a Bizottságot az uniós jog hatékony alkalmazása érdekében megillető jogosultságok, és védelemben részesíthető a tagállamokat az EUMSZ 258. cikknek és az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdésének együttes értelmezése alapján megillető védelemhez való jog és eljárási helyzet, másrészt pedig amely értelmezésnek köszönhetően a Bíróság gyakorolhatja az annak egyetlen eljárás keretén belüli értékelésében megnyilvánuló bírósági hatáskörét, hogy az érintett tagállam eleget tett-e a bejelentéssel kapcsolatos kötelezettségeinek, és adott esetben felmérje az így megállapított kötelezettségszegés súlyát, és így az adott ügy körülményeinek legmegfelelőbbnek tartott pénzügyi szankciót szabja ki.
- 59 E körülmények összességére tekintettel az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésében szereplő, az „átültetés[...]re elfogadott intézkedése[k] bejelentésére vonatkozó kötelezettség” kifejezést úgy kell értelmezni, hogy az a tagállamok azon kötelezettségét jelöli, hogy kellően egyértelmű és pontos információkat nyújtsanak az irányelvet átültető intézkedéseket illetően. A jogbiztonság követelményének való megfelelés, továbbá annak biztosítása érdekében, hogy ezen irányelvet az érintett terület egészen átültessék, a tagállamok kötelesek az említett irányelv valamennyi rendelkezése tekintetében megjelölni az adott rendelkezést átültető nemzeti rendelkezést vagy rendelkezéseket. Az adott esetben megfelelési táblázattal kísért e tájékoztatást követően a Bizottságot terheli annak bizonyítása – amennyiben az említett rendelkezésben szereplő pénzügyi szankciót kívánja alkalmazni az érintett tagállammal szemben –, hogy bizonyos átültető intézkedések nyilvánvalóan hiányoznak, vagy nem terjednek ki az érintett tagállam teljes területére, azzal, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján indított bírósági eljárás keretében a Bíróságnak nem feladata annak vizsgálata, hogy a Bizottságnak bejelentett nemzeti intézkedések biztosítják-e a szóban forgó irányelv rendelkezéseinek helyes átültetését.

A kötelezettségszegésnek a tények vizsgálata időpontjában való fennállásáról

- 60 A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a kényszerítő bírság kiszabása főszabály szerint csak akkor igazolt, ha az a kötelezettségszegés, amelynek szankcionálására a kényszerítő bírság irányul, a tényállás Bíróság általi vizsgálatáig fennmarad (lásd ebben az értelemben: 2005. július 12-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-304/02, EU:C:2005:444, 31. pont; 2006. július 18-i Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-119/04, EU:C:2006:489, 33. pont; 2016. szeptember 7-i Bizottság kontra Görögország ítélet, C-584/14, EU:C:2016:636, 70. pont).
- 61 Az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdésével kapcsolatos ezen ítélkezési gyakorlatot analógia útján az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésére is alkalmazni kell, mivel az e két rendelkezésen alapuló kényszerítő bírságok ugyanazon célkitűzés megvalósítására irányulnak, nevezetesen arra, hogy a tagállamokat arra ösztönözzék, hogy a lehető legrövidebb időn belül szüntessék meg az olyan kötelezettségszegést, amely ilyen intézkedés hiányában folytatódna (lásd ebben az értelemben: 2005. július 12-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-304/02, EU:C:2005:444, 81. pont).
- 62 Ezért meg kell vizsgálni, hogy az a kötelezettségszegés, amelyet a Bizottság az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján a Belga Királyságnak felró – azaz a jelen ítélet 27. pontjában megállapítottak szerint a 2014/61 irányelvnek való megfeleléshez szükséges intézkedések elfogadásának hiánya, és következésképpen a vonatkozó átültetési intézkedések e tagállam általi bejelentésének elmaradása – fennmaradt-e a tényállás Bíróság általi vizsgálatának időpontjáig.

- 63 Amint az a jelen ítélet 12. és 13. pontjából kitűnik, a Bizottság az eljárás során kiigazította a Belga Királysággal szemben kiszabni kért kényszerítő bírság összegét azon körülmény figyelembevételére érdekében, hogy az e tagállamnak felrótt kötelezettségszegés már csak a 2014/61 irányelv 2. cikke (7)–(9) és (11) bekezdése, 4. cikke (5) bekezdése, valamint 8. cikke átültetésének kizárólag a Brüsszel fővárosi régió tekintetében való elmaradására, valamint az e rendelkezések említett régióban történő átültetésére szolgáló intézkedések bejelentésének elmaradására korlátozódik.
- 64 Ami először is ezen irányelv 2. cikkének (7)–(9) és (11) bekezdését illeti, rá kell mutatni arra, hogy ezek a rendelkezések tartalmazzák az „épületen belüli fizikai infrastruktúra”, a „nagy sebességű technológia fogadására kész, épületen belüli infrastruktúra”, a „jelentős felújítási munkák” és a „hozzáférési pont” fogalmának meghatározását, és hogy a Belga Királyság ellenkérelméhez csatolt megfelelési táblázatból kitűnik, hogy az említett kérelem benyújtásának időpontjában e fogalommeghatározásoknak a Brüsszel fővárosi régióban való átültetése csupán „a regionális városrendezési szabályozást módosító rendelet tervezetében” szerepelt. Mivel ezt követően semmilyen információ nem érkezett e tagállamtól a tervezett rendelet elfogadásával és hatálybalépésével kapcsolatban, meg kell állapítani, hogy az említett tagállam a Brüsszel fővárosi régió tekintetében még nem fogadta el az említett irányelv 2. cikke (7)–(9) és (11) bekezdése átültetésének biztosításához szükséges intézkedéseket.
- 65 Másodszor, ami a 2014/61 irányelv 4. cikkének (5) bekezdését illeti, amelynek előírása szerint a nyilvános hírközlő hálózatokat szolgáltató vagy azok szolgáltatására engedéllyel rendelkező vállalkozások kifejezett írásbeli kérelmére a tagállamok kötelezik a hálózatüzemeltetőket, hogy tegyenek eleget a fizikai infrastruktúrájuk konkrét elemeire irányuló helyszíni vizsgálat iránti észszerű kérelmeknek, meg kell állapítani, hogy a Belga Királyság ellenkérelméhez csatolt megfelelési táblázat nem tartalmaz olyan információt, amely szerint a Brüsszel fővárosi régióban már fogadtak el átültető intézkedéseket. Mivel a Belga Királyság az ellenkérelem benyújtását követően semmilyen kiegészítő információt nem nyújtott az említett rendelkezéssel kapcsolatban, meg kell állapítani, hogy a Brüsszel fővárosi régió tekintetében még nem ültették át a 2014/61 irányelv 4. cikkének (5) bekezdését.
- 66 Harmadszor, ami a 2014/61 irányelv 8. cikkét illeti, amelynek egyes rendelkezései a Belga Királyság szerint – fakultatív jellegükből fakadóan – nem teszik szükségessé a nemzeti jogba való átültetést, az előző pontban említett megfelelési táblázatból kitűnik, hogy a Brüsszel fővárosi régió tekintetében mindenesetre még nem ültették át e cikk azon rendelkezéseit, amelyek átültetésének kötelező jellege nem vitatott. Bár e megfelelési táblázat említést tesz a „regionális városrendezési szabályozást módosító rendelet tervezetéről”, a Belga Királyság ezt követően semmilyen információt nem nyújtott a tervezett rendelet elfogadásáról és hatálybalépéséről. Meg kell tehát állapítani, hogy a Belga Királyság még nem fogadta el az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy biztosítsa a 2014/61 irányelv 8. cikkének a Brüsszel fővárosi régióban történő átültetését.
- 67 Végül a jelen ítélet 22. pontjában felidézetteknek megfelelően a Belga Királyság a tárgyalás során nem vitatta a Bizottság által felhozott kifogásokat, és elismerte, hogy további intézkedéseket kell elfogadnia a 2014/61 irányelv belga jogba való teljes körű átültetésének biztosítása érdekében, és hogy ezeket az intézkedéseket a lehető leghamarabb be kell jelentenie.
- 68 E megfontolásokra tekintettel meg kell állapítani, hogy a Belga Királyság – mivel a tényállás Bíróság általi vizsgálatának időpontjáig a Brüsszel fővárosi régió tekintetében továbbra sem fogadta el a 2014/61 irányelv 2. cikke (7)–(9) és (11) bekezdésének, 4. cikke (5) bekezdésének, valamint 8. cikkének belső jogba való átültetéséhez szükséges intézkedéseket, és következésképpen nem jelentett be a Bizottságnak ilyen átültető intézkedéseket – továbbra is részleges kötelezettségszegést valósít meg. Ebből következik, hogy a jelen ügyben az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alkalmazandó.

A kényszerítő bírság jelen esetben történő kiszabásáról

– A felek érvei

- 69 A pénzügyi szankció összegét illetően a Bizottság a jelen ítélet 28. pontjában említett közlemény 23. pontjában tükrözött állásponttal összhangban úgy véli, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésében említett kényszerítő bírság kiszámításának részletes szabályai megegyeznek az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdése szerinti eljárás keretében alkalmazottakkal.
- 70 A jelen esetben a Bizottság a tárgyaláson az 1-től 20-ig terjedő skálán az 1-es súlyossági együttható alkalmazását javasolta. Ami a jogsértés időtartamát illeti, a Bizottság az 1-től 3-ig terjedő skálán az 1,8-as együttható alkalmazását tartja megfelelőnek. E tekintetben a Bizottság kifejti, hogy a Belga Királyság állításával ellentétben magából a 2014/61 irányelv 13. cikke első bekezdésének megfogalmazásából kitűnik, hogy a tagállamoknak legkésőbb 2016. január 1-jéig el kellett fogadniuk és ki kellett hirdetniük azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek megfeleljenek, és erről tájékoztatniuk kellett a Bizottságot. Vagyis a fent említett időponttól – és nem az elfogadott nemzeti rendelkezések alkalmazásának kezdő időpontját jelölő 2016. július 1-jei időponttól – kezdve tekinthető úgy, hogy valamely tagállam nem teljesítette az átültető intézkedések bejelentésére vonatkozó kötelezettségét.
- 71 A Bizottság a 2014/61 irányelv átültetése tekintetében mutatkozó késedelem miatt a meghozandó ítélet kihirdetésétől kezdődően napi 6071,04 euró összegű kényszerítő bírság kiszabását kéri, amely összeg a Belga Királyság tekintetében alkalmazandó „n” tényezőnek – azaz 4,96-nak – az együtthatókra történő alkalmazásán és a 680 euró egységes átalányösszeget alapul.
- 72 A Belga Királyság azt kéri, hogy amennyiben kényszerítő bírságot szabnának ki vele szemben, annak összege legyen alacsonyabb a Bizottság által kért összegnél. E tekintetben e tagállam vitatja a súlyossági együttható és a jogsértés időtartamát tükröző együttható nagyságát azon az alapon, hogy azok nem arányosak az esetlegesen megállapított kötelezettségsszeggel.
- 73 Ami különösen a súlyossági együtthatót illeti, a Belga Királyság többek között arra hivatkozik, hogy nem került sor annak konkrét megvizsgálására, hogy a 2014/61 irányelv teljes átültetésének elmaradása milyen következményekkel járt, illetve mely megtakarítások lettek volna elérhetőek a teljes átültetés esetén. E tekintetben a belga jogrendben már számos olyan jogszabályi rendelkezés létezik, amely lehetővé teszi, sőt előírja az építési munkák összehangolását, valamint a meglévő fizikai infrastruktúrára, a tervezett építési munkákra és a szükséges engedélyek megadására vonatkozó információk megosztását és az azokhoz való hozzáférést, ily módon a belga jogrendben nagyrészt már megvalósították az említett irányelv célkitűzéseit. Az átültetésre vonatkozó kötelezettség elmulasztásának ezért csak korlátozott hatásai vannak a köz- és magánérdekekre nézve, amely szempontokat a Bizottság és a Bíróság a jogsértés súlyának értékelése során figyelembe vesz. Mindenesetre tekintettel kell lenni azokra az előrelépésekre, amelyek a 2014/61 irányelv belga jogba való átültetése terén a jelen kereset benyújtása óta történtek.
- 74 Ami a jogsértés időtartamát tükröző együtthatót illeti, a Belga Királyság rámutat arra, hogy jóllehet a 2014/61 irányelv 13. cikkével összhangban a tagállamoknak legkésőbb 2016. január 1-jéig el kellett fogadniuk és ki kellett hirdetniük az ezen irányelvet átültető rendelkezéseket, ugyanezen 13. cikkből egyúttal az is kitűnik, hogy e tagállamoknak csupán 2016. július 1-jétől kezdődően kellett alkalmazniuk ezeket a rendelkezéseket. A jogsértés időtartamának értékelésekor ezért ezen utóbbi időpontot kell kezdő időpontként figyelembe venni, és a szóban forgó jogsértés időtartamát tükröző együtthatót 1,3-ra kell csökkenteni.

- 75 Ami a kényszerítő bírság megfizetésének részletes szabályait illeti, a Belga Királyság azt kéri, hogy a 2014/61 irányelv átültetésének és a Bíróság ítéletében foglaltak teljesítésének vizsgálatára az említett ítélet meghozatalát követően félévente kerüljön sor, és következésképpen a kényszerítő bírság megfizetése is félévenkénti – és ne napi szintű – elszámoláson alapuljon. E megoldás lehetővé tenné az ezen irányelv átültetése terén elért előrelépések figyelembevételét és ösztönzését, valamint adott esetben a kényszerítő bírság államháztartásra gyakorolt hatásának enyhítését.
- 76 Egyébiránt a 2014/61 irányelv belga jogba való átültetésének abból fakadó összetettségére tekintettel, hogy e tárgyban több hatóság is hatáskörrel rendelkezik, a Belga Királyság azt kéri, hogy a Bíróság az ítélet meghozatalától számított hat hónapos határidőt biztosítson számára az említett irányelvből eredő kötelezettségeinek teljesítésére.
- 77 A Belga Királyság támogatása érdekében beavatkozó tagállamok lényegében arra hivatkoznak, hogy a Bizottság feladata, hogy a szankció arányosságának biztosítása érdekében egyértelműen meghatározza a jogsértés súlyának fokát. A jelen esetben a jogsértés súlyának a Bizottság által megállapított foka egyértelműen túl magas. Ezért – többek között – a meghozandó ítéletben foglaltak fokozatos teljesítése során folyamatosan csökkenteni kell a kényszerítő bírság összegét. Egyébiránt az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének szövegéből, valamint az EUMSZ 260. cikk (2) és (3) bekezdésének rendszertani értelmezéséből kitűnik, hogy az uniós jogalkotó észszerű időt kívánt biztosítani a pénzügyi szankciót kiszabó ítélet kihirdetése és a vonatkozó fizetési kötelezettség esedékességének időpontja között.

– A Bíróság álláspontja

- 78 Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság feladata, hogy az egyes esetekben az előtte folyamatban lévő ügy körülményeitől függően, valamint a meggyőzés és visszatartás szerinte szükséges mértéke alapján meghatározza az uniós jog hasonló megsértése megismétlődésének a megelőzéséhez szükséges megfelelő pénzügyi szankciókat (lásd, az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdésének analógiájára: 2014. december 2-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-196/13, EU:C:2014:2407, 86. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 79 Amint arra a jelen ítélet 60. és 61. pontjában emlékeztetett, a kényszerítő bírság kiszabása főszabály szerint csak akkor igazolt, ha a kötelezettségszegés a tényállás Bíróság általi vizsgálatának napjáig fennmarad.
- 80 A jelen ügyben, amint azt a jelen ítélet 68. pontja megállapította, a tényállás vizsgálatának időpontjában még nem fogadták el maradéktalanul és nem közölték a Bizottsággal a 2014/61 irányelv belga jogba való átültetésének biztosításához szükséges intézkedéseket.
- 81 E körülmények között a Bíróság úgy ítéli meg, hogy a Belga Királyság kényszerítő bírság megfizetésére való kötelezése, amelyet a jelen esetben egyedül a Bizottság kér, megfelelő pénzügyi eszköz annak biztosítására, hogy e tagállam tiszteletben tartsa az említett irányelvből és a Szerződésekből eredő kötelezettségeit.
- 82 Ezzel szemben, mivel – amint azt a Bizottság is elismeri – a Belga Királyság által bejelentett intézkedések tanúsága szerint a kereset benyújtása óta előrelépések történtek a 2014/61 irányelv belga jogba való teljes átültetése irányában, nem zárható ki, hogy a jelen ügyben meghozandó ítélet kihirdetésének napjáig az említett irányelv átültetése már teljesen befejeződik. A kényszerítő bírságot tehát kizárólag arra az esetre kell kiszabni, ha a kötelezettségszegés ezen ítélet kihirdetésének időpontjában fennmarad.

- 83 Emlékeztetni kell arra, hogy az e területen rendelkezésre álló mérlegelési jogkörének gyakorlása során a Bíróság feladata, hogy úgy határozza meg a kényszerítő bírságot, hogy az egyrészt megfeleljen a körülményeknek és arányos legyen a megállapított kötelezettségszegéssel, valamint az érintett tagállam fizetési képességével (lásd analógia útján: 2000. július 4-i Bizottság kontra Görögország ítélet, C-387/97, EU:C:2000:356, 90. pont; 2018. november 14-i Bizottság kontra Görögország ítélet, C-93/17, EU:C:2018:903, 118. pont), másrészt pedig hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének második albekezdésével összhangban e bírság összege ne haladja meg a Bizottság által megjelölt összeget.
- 84 A kényszerítő bírság összegének meghatározásához az uniós jog egységes és hatékony alkalmazása céljából e bírság kényszerítő jellegének biztosítása érdekében figyelembe veendő alapvető szempontok főszabály szerint a következők: a jogsértés súlya, a jogsértés időtartama és a szóban forgó tagállam fizetési képessége. E szempontok alkalmazásához figyelembe kell venni különösen az ítéletben foglaltak teljesítése elmaradásának a magán- és közérdekeket érintő következményeit, továbbá azt, hogy a szóban forgó tagállamot milyen sürgősen kell a kötelezettségei teljesítésére szorítani (lásd, az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdésének analógiájára: 2018. november 14-i Bizottság kontra Görögország ítélet, C-93/17, EU:C:2018:903, 120. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 85 Ami a jogsértés súlyát illeti, meg kell állapítani, hogy az irányelv teljes átültetésének biztosítása keretében a nemzeti intézkedések elfogadására vonatkozó kötelezettség, illetve az ezen intézkedések Bizottságnak való bejelentésére vonatkozó kötelezettség az uniós jog teljes érvényesülésének biztosítása érdekében a tagállamok alapvető kötelezettségének minősül, és e kötelezettségek megsértését ezért egyértelműen súlyosnak kell tekinteni.
- 86 Igaz ugyan, hogy a Belga Királyság az indokolással ellátott véleményben előírt határidő lejártát követően előrelépéseket tett a 2014/61 irányelv átültetése, illetve az irányelvet átültető nemzeti intézkedések Bizottságnak történő bejelentése terén, ez nem változtat azon, hogy ezen irányelv bizonyos rendelkezéseit a tényállás Bíróság általi vizsgálatának időpontjáig továbbra sem ültették át a nemzeti jogba a Belga Királyság területének egy része tekintetében.
- 87 Ami a jogsértés időtartamát illeti, ezen időtartamot a tényállás Bíróság általi mérlegelése időpontjának figyelembevételével kell értékelni, és nem azon időpontra tekintettel, amikor a Bizottság a Bírósághoz fordult (lásd, az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdésének analógiájára: 2018. november 14-i Bizottság kontra Görögország ítélet, C-93/17, EU:C:2018:903, 130. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 88 A jelen ügyben, amint az a jelen ítélet 68. pontjából következik, a felrótt kötelezettségszegés a tényállás Bíróság általi vizsgálatának napjáig még nem szűnt meg. Meg kell tehát állapítani, hogy e kötelezettségszegés az indokolással ellátott véleményben megállapított és a Bizottság által 2017. február 28-ig meghosszabbított határidő lejártát követően is fennmaradt. Márpedig a jogsértés két és fél éves időtartama jelentősnek minősül, tekintettel arra, hogy a 2014/61 irányelv 13. cikke értelmében a tagállamok az említett irányelv rendelkezéseit legkésőbb 2016. január 1-jéig kötelesek voltak átültetni.
- 89 A fentiek alapján és az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésében a Bíróság számára elismert mérlegelési jogkörre tekintettel, amely szerint a Bíróság a kényszerítő bírság kiszabásakor nem lépheti át a Bizottság által megjelölt összeget, a Bíróság úgy véli, hogy napi 5000 euró összegű kényszerítő bírság megfelelő annak biztosítására, hogy a Belga Királyság tiszteletben tartsa a 2014/61 irányelv 13. cikkéből eredő kötelezettségeit.
- 90 A Belga Királyságnak a kényszerítő bírság fokozatos csökkentésével kapcsolatos érvelése nem fogadható el. Meg kell ugyanis állapítani, hogy a kért kényszerítő bírság célja az, hogy véget vessen a Belga Királyság abban megnyilvánuló kötelezettségszegésének, hogy csupán részlegesen ültette át a 2014/61 irányelvet, és nem jelentette be a belga jogba való említett átültetés biztosításához szükséges

valamennyi intézkedést. Márpedig e kényszerítő bírságnak az átültető intézkedések fokozatos elfogadása és bejelentése függvényében történő folyamatos csökkentése veszélyeztetné a bírság hatékonyságát.

- 91 Ami a kényszerítő bírság megfizetésének részletes szabályait illeti, az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése értelmében a Bíróság feladata a fizetési kötelezettség esedékességének meghatározása.
- 92 A jelen ügyben a Bíróság a mérlegelési jogkörének gyakorlása keretében a kényszerítő bírság kezdő időpontjaként a jelen ítélet kihirdetésének napját tartja célszerűnek megjelölni, a jelen ítélet 82. pontjában szereplő egyedüli fenntartással. Egyébiránt, mivel a kötelezettségszegés megszűnésének megállapítása nem igényel összetett ténybeli értékelést a Bizottság részéről, nem szükséges rendelkezni a kényszerítő bírság félévenkénti elszámoláson alapuló megfizetéséről.
- 93 A fentiekre tekintettel a Belga Királyságot a jelen ítélet meghozatalának időpontjától kezdődően mindaddig, amíg e tagállam meg nem szünteti a megállapított kötelezettségszegést, kötelezni kell napi 5000 euró összegű kényszerítő bírság Bizottság számára való megfizetésére.

A költségekről

- 94 A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Belga Királyságot, mivel peresztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.
- 95 E szabályzat 140. cikkének (1) bekezdése értelmében – miszerint az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket – a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, Írország, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Litván Köztársaság, Magyarország, az Osztrák Köztársaság és Románia maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) A Belga Királyság – mivel a 2016. szeptember 30-i indokolással ellátott véleményben meghatározott és az Európai Bizottság által meghosszabbított határidő lejártáig nem fogadta el a nagy sebességű elektronikus hírközlő hálózatok kiépítési költségeinek csökkentésére irányuló intézkedésekről szóló, 2014. május 15-i 2014/61/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, és következésképpen nem jelentett be a Bizottságnak ilyen átültető intézkedéseket – nem teljesítette az ezen irányelv 13. cikkéből eredő kötelezettségeit.
- 2) A Belga Királyság – mivel a tényállás Bíróság általi vizsgálatának időpontjáig a Brüsszel fővárosi régió tekintetében továbbra sem fogadta el a 2014/61 irányelv 2. cikke (7)–(9) és (11) bekezdésének, 4. cikke (5) bekezdésének, valamint 8. cikkének belső jogba való átültetéséhez szükséges intézkedéseket, és következésképpen nem jelentett be az Európai Bizottságnak ilyen átültető intézkedéseket – továbbra is részleges kötelezettségszegést valósít meg.
- 3) Amennyiben a 2. pontban megállapított kötelezettségszegés a jelen ítélet kihirdetésének napján továbbra is fennáll, a Bíróság kötelezi a Belga Királyságot az említett időponttól kezdődően e kötelezettségszegés megszüntetéséig napi 5000 euró összegű kényszerítő bírság Európai Bizottság számára való megfizetésére.
- 4) A Bíróság a Belga Királyságot kötelezi a költségek viselésére.

5) A Németországi Szövetségi Köztársaság, az Észt Köztársaság, Írország, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Litván Köztársaság, Magyarország, az Osztrák Köztársaság és Románia maga viseli saját költségeit.

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Bonichot
Vilaras	Regan	Toader
Biltgen	Jürimäe	Lycourgos
Malenovský	Safjan	Šváby
Rodin		Aláírások

Kihirdetve Luxembourgban, a 2019. július 8-i nyilvános ülésen.

A. Calot Escobar
hivatalvezető

K. Lenaerts
elnök