Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ANTHONY MICHAEL COLLINS
8 päivänä joulukuuta 2022 [1]

Asia C-692/20

Euroopan komissio
vastaan

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – Direktiivi 95/60/EY – Kaasuöljyn merkitseminen veron määräämiseksi – Tuomion täytäntöönpanon laiminlyönti – SEUT 260 artiklan 1 kohta – Kiinteämääräisen hyvityksen määrääminen – SEUT 260 artiklan 2 kohta – Rikkomisen vakavuus – Sopimus Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä – Irlantia/Pohjois-Irlantia koskeva pöytäkirja – Rikkomisen jatkuminen siirtymäkauden päättymisen jälkeen Pohjois-Irlannin osalta – Seuraukset kiinteämääräisen hyvityksen laskemiselle

I Johdanto

1. Unionin tuomioistuin totesi 17.10.2018 antamassaan tuomiossa komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (C-503/17, ei julkaistu, EU:C:2018:831; jäljempänä asiassa C-503/17 annettu tuomio), [2] että Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut kaasuöljyn ja lentopetrolin merkitsemisestä veron määräämiseksi 27.11.1995 annetun neuvoston direktiivin 95/60/EY mukaisia velvoitteitaan, koska se on sallinut merkityn polttoaineen [3] käyttämisen yksityisen huviveneen polttoaineena silloinkin, kun tällainen polttoaine ei ole ollut minkään valmisteverovapautuksen tai -vähennyksen kohteena. [4]

2. Euroopan komissio nosti 21.12.2020 SEUT 260 artiklan nojalla Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan nyt käsiteltävän kanteen, jossa se vaatii unionin tuomioistuinta toteamaan, ettei Yhdistynyt kuningaskunta ollut pannut täytäntöön asiassa C-503/17 annettua tuomiota, ja määräämään sille rahamääräisen seuraamuksen.

1 Alkuperäinen kieli: englanti.

2 Kyseisen tuomion 46 kohta.

3 ”Merkitty polttoaine” on polttoainetta, johon on lisätty veroviranomaisten valvonnassa veromerkintä väriaineen muodossa ennen tuotteen luovutusta kulutukseen.

4 EYVL 1995, L 291, s. 46. Direktiivillä 95/60 edistetään sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa helpottamalla sellaisen kaasuöljyn tunnistamista, jolta ei ole kannettu tavanomaista veron määrää. Veromerkintää on sovellettava kaasuöljyyn ja kerosiiniin (muuhun kuin lentopetroliin), jotka on vapautettu valmisteverosta tai joilta ei ole kannettu moottoripolttoaineena käytettävien kivennäisöljyjen tavanomaista veron määrää. Tästä merkitystä polttoaineesta käytetään toisinaan nimitystä ”punainen diesel” Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Irlannissa.

3. Käsiteltävässä kanteessa on ainakin kolme uutta piirrettä. Ensinnäkin se on ainoa tämäntyyppinen kanne, joka Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan on nostettu sen Euroopan unionin jäsenyyden aikana. Toiseksi se nostettiin Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyssä sopimuksessa (jäljempänä erosopimus)[5] määrätyn siirtymäkauden aikana. Kolmanneksi kyseisen siirtymäkauden päättyessä Yhdistynyt kuningaskunta oli velvollinen panemaan asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöön ainoastaan Pohjois-Irlannin osalta.[6] Ratkaistessaan tämän kanteen unionin tuomioistuimen on siten määritettävä, onko niin, että viimeinen näistä kolmesta piirteestä a) lieventää rikkomisen vakavuutta ja/tai b) siitä seuraa, että kiinteämääräisen hyvityksen laskennassa on käytettävä Pohjois-Irlannin bruttokansantuotetta (BKT), joka on erillinen Yhdistyneen kuningaskunnan BKT:stä.

II Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

4. Komissio pyysi 22.10.2018 päivätyllä kirjeellään Yhdistynyttä kuningaskuntaa esittämään kahden kuukauden kuluessa toimenpiteet, joita se suunnitteli toteuttavansa asiassa C-503/17 17.10.2018 annetun tuomion täytäntöönpanemiseksi. Yhdistynyt kuningaskunta vastasi 19.12.2018 päivätyllä kirjeellä. Se selitti käytännön vaikeuksia, joita se oli kohdannut tuomion täytäntöönpanossa.[7] Se ilmaisi aikomuksensa kieltää merkityn polttoaineen käytön yksityisen huviveneen polttoaineena antamalla primaarioikeutta vuonna 2019 ja ehdottamalla tarvittavaa johdettua oikeutta parlamentille vuonna 2020.

5. Koska komissio ei saanut Yhdistyneeltä kuningaskunnalta muita tietoja, se osoitti Yhdistyneelle kuningaskunnalle 15.5.2020 virallisen huomautuksen, jonka mukaan viimeksi mainittu ei ollut vielä toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöönpanemiseksi. Virallisessa huomautuksessa Yhdistynyttä kuningaskuntaa kehotettiin esittämään huomautuksia neljän kuukauden kuluessa sen vastaanottamisesta, minkä jälkeen komissio voisi saattaa asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi SEUT 260 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

6. Yhdistynyt kuningaskunta selitti 12.8.2020 pidetyssä puhelinneuvottelussa komission yksiköille, että asianomaisia osapuolia kuullaan parhaillaan lisää merkityn polttoaineen käytöstä, että asiaa koskevaa primaarioikeutta oli annettu ja että se antaisi seuraavaksi tarvittavaa johdettua oikeutta.

7. Yhdistynyt kuningaskunta vastasi viralliseen huomautukseen 11.9.2020. Se selitti, että joulukuussa 2019 pidettyjen parlamenttivaalien seurauksena kyseisenä vuonna ei ollut annettu talousarviolakia. Vastauksissa edellä mainittuun kuulemiseen tuli myös esille useita luonteeltaan käytännön haasteita, jotka liittyvät asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöönpanemiseksi tarvittavien toimenpiteiden toteuttamiseen. Yhdistynyt kuningaskunta ilmoitti, että uusi julkinen kuuleminen päättyisi 1.10.2020, minkä jälkeen se päättäisi, milloin oikeus käyttää merkittyä polttoainetta yksityisen huviveneen polttoaineena poistettaisiin.

5 EUVL 2020, L 29, s. 7.

6 Ks. Irlantia/Pohjois-Irlantia koskeva pöytäkirja ja tämän ratkaisuehdotuksen 56 ja 57 kohta.

7 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 13 kohta.

III Menettely unionin tuomioistuimessa

8. Kun komissio ei saanut Yhdistyneeltä kuningaskunnalta muuta yhteydenottoa, komissio nosti nyt käsiteltävän kanteen 21.12.2020.[8] Se vaatii, että unionin tuomioistuin

– toteaa, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut SEUT 260 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä erosopimuksen 127 ja 131 artiklan kanssa, mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöönpanon edellyttämiä toimenpiteitä

– velvoittaa Yhdistyneen kuningaskunnan maksamaan komissiolle SEUT 260 artiklan 2 kohdan mukaisesti, luettuna yhdessä erosopimuksen 127 ja 131 artiklan kanssa, kiinteämääräisen hyvityksen, jonka määrä on 35 873,20 euroa kerrottuna niiden päivien lukumäärällä, jotka kuluvat asiassa C-503/17 annetun tuomion julistamispäivän ja joko sen päivän välillä, jona Yhdistynyt kuningaskunta toteuttaa kyseisen tuomion täytäntöönpanon edellyttämät toimenpiteet, tai sen päivän välillä, jona tässä asiassa annetaan tuomio, sen mukaan, kumpi päivä on aikaisempi; kiinteämääräisen hyvityksen vähimmäismäärä on 8 901 000 euroa, ja

– velvoittaa Yhdistyneen kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

9. Yhdistynyt kuningaskunta ilmoitti myöhemmin komissiolle, että 28.6.2021 annetulla johdetulla oikeudella pantiin täytäntöön vuoden 2020 talousarviolain (Finance Act 2020)[9] säännökset ja kiellettiin merkityn polttoaineen käyttö yksityisen huviveneen polttoaineena Pohjois-Irlannissa 1.10.2021 alkaen.[10] Komissio ilmoitti 11.2.2022 päivätyllä kirjeellä unionin tuomioistuimelle peruuttavansa tästä syystä päiväkohtaisen uhkasakon määräämistä koskevan vaatimuksensa. Se kuitenkin pysytti tuomion täytäntöönpanon laiminlyönnistä määrättävää kiinteämääräistä hyvitystä koskevan vaatimuksensa 17.10.2018, joka oli kyseisen tuomion julistamispäivä, ja 30.9.2021, jona Yhdistynyt kuningaskunta oli pannut sen täytäntöön, väliseltä ajalta.

10. Komissio ja Yhdistynyt kuningaskunta esittivät suullisia lausumia ja vastasivat unionin tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin 28.9.2022 pidetyssä istunnossa.

IV Asian tarkastelu

A Antoiko komissio Yhdistyneelle kuningaskunnalle riittävästi aikaa panna asiassa C-503/17 annettu tuomio täytäntöön?

1. Asianosaisten lausumat

11. Komission 14.5.2020 päivätyssä virallisessa huomautuksessa kehotettiin Yhdistynyttä kuningaskuntaa esittämään huomautuksia neljän kuukauden kuluessa sen vastaanottamisesta eli 15.9.2020 mennessä (jäljempänä arviointiajankohta). Komissio katsoo, että nyt käsiteltävä kanne on perusteltu, koska Yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut SEUT 260 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, kun se ei ole pannut asiassa C-503/17 annettua tuomiota täytäntöön

[8] Ks. erosopimuksen 86 ja 89 artikla, jotka koskevat unionin tuomioistuimen toimivaltaa siinä vireillä olevissa asioissa ja sen tuomioiden ja määräysten sitovuutta ja täytäntöönpanokelpoisuutta Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja siihen nähden.

[9] Ks. vuoden 2020 talousarviolain 89 § ja liite 11.

[10] The Finance Act 2020, schedule 11 (Appointed Day) (Northern Ireland) Regulations 2021. Ks. myös Yhdistyneen kuningaskunnan ohje ”Fuel used in private pleasure craft and for private pleasure flying”, Excise Notice 554, 2 §.

arviointiajankohtaan mennessä. Komission mukaan jäsenvaltio ei voi vedota käytännön vaikeuksiin oikeuttaakseen unionin tuomioistuimen tuomion täytäntöönpanon laiminlyönnin. Yhdistyneen kuningaskunnan kuvaamat vaikeudet eivät joka tapauksessa oikeuta tuomion täytäntöönpanon viivästymistä.

12. Yhdistynyt kuningaskunta väittää, että sekä komission virallinen huomautus että SEUT 260 artiklan mukaisen menettelyn aloittaminen olivat ennenaikaisia. Oikeuskäytäntöön sisältyvästä vaatimuksesta, jonka mukaan jäsenvaltion on pantava tuomio täytäntöön mahdollisimman pian, seuraa, että arvioidessaan, onko jäsenvaltiolla ollut riittävästi aikaa panna tuomio täytäntöön, komissio ottaa asianmukaisesti huomioon kaikki käytännön esteet tämän lopputuloksen saavuttamiselle.

13. Yhdistynyt kuningaskunta väittää, että komissio sekoitti oikeudelliset tai poliittiset vaikeudet tiettyihin konkreettisiin käytännön vaikeuksiin, joita se kohtasi. Näihin kuuluu sen mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan rannikon pituus, erikokoisten satamien suuri määrä, merkitsemätöntä polttoainetta yksityisille huvialuksille ja merkittyä polttoainetta kauppa-aluksille toimittavien pienempien satamien elinkelpoisuus ja vaikeus saada rakennuslupia toisten tankkien asentamiseksi herkissä meriympäristöissä. Kun polttoaineen säilytysaika on pitkä sen seurauksena, että sitä myydään pieninä määrinä, ongelmana on polttoaineen pilaantuminen. Merkitsemättömän polttoaineen saatavuusongelmat voivat aiheuttaa sen, että yksityiset huviveneilijät varastoivat tällaista polttoainetta aluksissaan tai ostavat merkittyä polttoainetta maksamatta asianmukaista veron määrää.[11] Veneet, joissa ei ole kahta säiliötä, mikä helpottaisi moottoripolttoaineen ja toisaalta ruoanlaittoon ja lämmitykseen käytettävän polttoaineen erillistä varastoimista, joutuisivat vaikeuksiin, kuten myös alukset, jotka ovat osan vuodesta kaupallisessa käytössä ja osan virkistyskäytössä.

14. Komission olisi sen mukaan ainakin pitänyt selittää, miksi se katsoi, että nämä käytännön vaikeudet eivät oikeuttaneet lisäajan antamista Yhdistyneelle kuningaskunnalle asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöönpanemiseksi.

15. Yhdistynyt kuningaskunta myös huomauttaa, että arviointiajankohtaa edeltäneiden seitsemän kuukauden aikana covid-19-pandemia, joka vaikutti Yhdistyneeseen kuningaskuntaan enemmän kuin useimpiin muihin Euroopan maihin, aiheutti lisähaasteita tuomion täytäntöönpanolle.

16. Vastauskirjelmässä todetaan, että jos se, ettei asianmukaisia toimenpiteitä ole toteutettu viralliseen huomautukseen sisältyvään arviointiajankohtaan mennessä, johtaa automaattisesti SEUT 260 artiklan rikkomiseen, komissiolle annetaan kohtuuttomasti valtaa määrittää ajankohta, johon mennessä tuomio on pantava täytäntöön. Komissio on lisäksi toisinaan antanut eri jäsenvaltioille erilaisia ajanjaksoja tätä tarkoitusta varten. Se viittaa useisiin tapauksiin, joissa viralliseen huomautukseen sisältyvä täytäntöönpanon määräaika oli pitempi kuin käsiteltävässä asiassa ja joissa virallisen huomautuksen osoittamisen ja SEUT 260 artiklan mukaisen menettelyn aloittamisen välillä oli huomattavan pitkä aika. Tällaiset erilaiset lähestymistavat merkitsevät Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatteen kiellettyä loukkaamista.

[11] Tämän ratkaisuehdotuksen 38 kohdassa kuvataan Yhdistyneen kuningaskunnan vuonna 2008 toteuttamia toimenpiteitä.

2. Arviointi

17. SEUT 260 artiklassa ei ilmoiteta täsmällisesti määräaikaa, jonka aikana unionin tuomioistuimen tuomio, jonka mukaan jäsenvaltio ei ole noudattanut jäsenyysvelvoitteitaan, on pantava täytäntöön. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden välittömään ja yhtenäiseen soveltamiseen liittyvä intressi edellyttää, että tämä täytäntöönpano aloitetaan välittömästi ja saatetaan loppuun niin pian kuin mahdollista.[12] Vaikuttaa kiistattomalta, että jäsenvaltioille on annettava kohtuullinen ajanjakso tuomion täytäntöönpanemiseksi tarvittavien toimenpiteiden toteuttamiseen.[13] Asianosaiset ovat yhtä mieltä siitä, että 15.9.2020 on ajankohta, joka on otettava huomioon arvioitaessa rikkomista SEUT 260 artiklan kannalta.[14] Tästä seuraa, että komissio antoi Yhdistyneelle kuningaskunnalle neljä kuukautta aikaa vastata viralliseen huomautukseen ja 23 kuukautta aikaa panna täytäntöön asiassa C-503/17 annettu tuomio. Nyt käsiteltävä kanne nostettiin 21.12.2020 eli kolme kuukautta arviointiajankohdan jälkeen.

18. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevat menettelyt perustuvat objektiiviseen toteamukseen, jonka mukaan jäsenvaltio ei ole noudattanut unionin oikeuden mukaisia velvoitteitaan. Jäsenvaltio ei siten voi sisäisen oikeusjärjestyksensä oikeussääntöihin, toimintatapoihin tai tilaan vetoamalla perustella sitä, ettei se ole noudattanut unionin oikeudesta johtuvia velvoitteita.[15] Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö ei myöskään tue jaottelua, jonka Yhdistynyt kuningaskunta pyrkii tekemään oikeudellisten ja poliittisten vaikeuksien, jotka sen mukaan eivät voi oikeuttaa perusteetonta viivytystä unionin tuomioistuimen tuomion täytäntöönpanossa, ja käytännön ongelmien tai esteiden välillä, jotka sen mukaan voivat oikeuttaa tällaisen viivästyksen.

19. Unionin tuomioistuin hylkäsi jäsenvaltion väitteen, jonka mukaan ylivoimaisen esteen muodostavat olosuhteet ja rakennushankkeeseen liittyvät rahoitusvaikeudet estivät sitä noudattamasta yhdyskuntajätevesien käsittelyä koskevaa unionin tuomioistuimen tuomiota.[16] Unionin tuomioistuin myös hylkäsi perustelut, joiden mukaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen voitaisiin oikeuttaa laittomien kaatopaikkojen sulkemista koskevan ohjelman laatimiseen ja täytäntöönpanoon liittyvillä vaikeuksilla ja kustannuksilla.[17] Valtiontuen yhteydessä sääntöjenvastaisten tukien saajien yksilöimiseen liittyviä vaikeuksia[18] sen enempää kuin palautettavien summien määrälliseen arviointiin liittyviä vaikeuksiakaan[19] ei hyväksytty oikeutetuiksi perusteluiksi unionin tuomioistuimen tuomion täytäntöönpanon laiminlyömiselle. Unionin tuomioistuin ei myöskään hyväksynyt väitettä, jonka mukaan väkivaltaiset mielenosoitukset voisivat oikeuttaa unionin tuomioistuimen tuomion, jonka mukaan jäsenvaltio ei ollut pannut täytäntöön unionin direktiiviä, täytäntöönpanon viivästymisen.[20]

20. Tämän oikeuskäytännön mukaisesti Yhdistyneen kuningaskunnan kuvaamat vaikeudet on rinnastettava kyseisen valtion sisäisen oikeusjärjestyksen tilaan, joka ei oikeuta unionin oikeudesta johtuvien velvoitteiden laiminlyöntiä.

12 Ks. esim. tuomio 22.2.2018, komissio v. Kreikka (C-328/16, EU:C:2018:98, 100 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

13 Julkisasiamies Mischon ratkaisuehdotus komissio v. Espanja (C-278/01, EU:C:2003:342, 31 ja 32 kohta) ja tuomio 25.11.2003, komissio v. Espanja (C-278/01, EU:C:2003:635, 30 ja 31 kohta).

14 Ks. esim. tuomio 25.6.2013, komissio v. Tšekin tasavalta, (C-241/11, EU:C:2013:423, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 12.11.2019, komissio v. Irlanti (Derrybrienin tuulivoimala) (C-261/18, EU:C:2019:955, 84 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

15 Ks. esim. tuomio 15.10.2015, komissio v. Kreikka (C-167/14, ei julkaistu, EU:C:2015:684, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

16 Tuomio 22.6.2016, komissio v. Portugali (C-557/14, EU:C:2016:471, 33 ja 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

17 Tuomio 2.12.2014, komissio v. Kreikka (C-378/13, EU:C:2014:2405, 24 ja 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

18 Tuomio 17.11.2011, komissio v. Italia (C-496/09, EU:C:2011:740, 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

19 Tuomio 7.7.2009, komissio v. Kreikka (C-369/07, EU:C:2009:428, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

20 Tuomio 9.12.2008, komissio v. Ranska (C-121/07, EU:C:2008:695, 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

21. Yhdistynyt kuningaskunta aikoi kiistatta panna tuomion täytäntöön antamalla lainsäädäntöä, mikä ei itsessään ole monimutkaista tai haastavaa. Itse asiassa käytännön vaikeudet, joihin Yhdistynyt kuningaskunta viittaa ja joihin se vetosi myös asiassa C-503/17, liittyvät ensisijaisesti kustannuksiin, joita satamien polttoaineen jakelijoille todennäköisesti aiheutuisi sellaisen lainsäädännön noudattamisesta, jolla direktiivi 95/60 on pantu oikein täytäntöön. Tässä yhteydessä Yhdistynyt kuningaskunta ei selitä, miten asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöönpanon viivästyminen vähensi näitä kustannuksia eikä pelkästään lykännyt niiden syntymistä.

22. Covid-19-pandemia on toinen käytännön vaikeus, johon Yhdistynyt kuningaskunta vetoaa tässä yhteydessä. Yhdistyneen kuningaskunnan ja komission tuolloin käymässä kirjeenvaihdossa ei mainita covid-19-pandemiaa. Koska ei ole yksityiskohtaisia tietoja siitä, miten covid-19-pandemia viivästytti asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöönpanoa, sitä on vaikea hyväksyä oikeutetuksi perusteluksi tälle viivästykselle.

23. Tässä asiayhteydessä on myös jonkinlaista merkitystä sillä, että direktiivin 95/60 noudattamatta jättämistä Yhdistyneessä kuningaskunnassa on käsitelty tavalla tai toisella komission kanssa käydyissä keskusteluissa siitä lähtien, kun direktiiviä 95/60 koskevan poikkeuksen voimassaolo päättyi vuonna 2006.[21] Lisäksi, kuten komissio huomauttaa, Irlanti pani täytäntöön tuomion komissio v. Irlanti,[22] jossa oli kyse samankaltaisesta direktiivin 95/60 noudattamatta jättämisestä, antamalla lainsäädäntöä, joka tuli voimaan 1.1.2020.

24. Katson näin ollen, että olosuhteet, joihin Yhdistynyt kuningaskunta vetoaa, eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti tue sen väitettä siitä, ettei se voinut panna asiassa C-503/17 annettua tuomiota täytäntöön arviointiajankohtaan mennessä.

25. Yhdistyneen kuningaskunnan perustelu, jonka mukaan komissio ei selittänyt tämän menettelyn oikeudenkäyntiä edeltäneessä vaiheessa, miksi olosuhteet, joihin Yhdistynyt kuningaskunta vetosi, eivät sen mukaan olleet oikeutettuja perusteita asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöönpanon laiminlyönnille, vaikuttaa jokseenkin vilpilliseltä. Ensinnäkin Yhdistyneen kuningaskunnan 19.12.2018 päivätyssä kirjeessä kuvattiin erilaisia esteitä kyseisen tuomion täytäntöönpanolle ja ilmaisiin sen aikomus tehdä lainsäädäntömuutoksia vuosina 2019 tai 2020. Yhdistyneen kuningaskunnan ehdottamassa aikataulussa myönnettiin siten näiden käytännön vaikeuksien olemassaolo ja otettiin ne huomioon. Koska komissio ei saanut Yhdistyneeltä kuningaskunnalta muita yhteydenottoja, se osoitti Yhdistyneelle kuningaskunnalle toukokuussa 2020 virallisen huomautuksen ja asetti neljän kuukauden määräajan siihen vastaamiselle. Yhdistyneen kuningaskunnan vastauksessa ei viitata mihinkään epäilyihin, joita sillä on mahdollisesti ollut käytännön vaikeuksien vaikutuksesta sen tuomion täytäntöönpanolle ehdottamaan aikatauluun. Toiseksi, kuten komissio huomauttaa, Yhdistynyt kuningaskunta oli vedonnut samoihin käytännön vaikeuksiin selittääkseen direktiivin 95/60 noudattamatta jättämistä asiassa C-503/17 annettuun tuomioon johtaneessa menettelyssä.[23] Lisäksi SEUT 260 artiklan 2 kohdan mukaisessa menettelyssä komissio ehdottaa soveltuvaksi katsomaansa uhkasakkoa ja/tai kiinteämääräistä hyvitystä, jolloin niiden määrääminen jää unionin

[21] Euroopan komissio, verotuksen ja tulliliiton pääosasto, *Evaluation study on the application of the provisions of the Council Directive 95/60/EC of 27 November 1995 on fiscal marking of gas oil and kerosene: final report, volume I* – Main text, Julkaisutoimisto, 2018, (https://data.europa.eu/doi/10.2778/25969) (jäljempänä vuoden 2018 arviointitutkimus), s. 61.

[22] Tuomio 17.10.2018 (C-504/17, ei julkaistu, EU:C:2018:832).

[23] Ks. asiassa C-503/17 annetun tuomion 39 kohta.

tuomioistuimelle. Molemmille osapuolille annetaan runsaasti tilaisuuksia esittää kaikki merkitykselliset seikat unionin tuomioistuimessa. Yhdistyneen kuningaskunnan väite, jonka mukaan komissio rikkoi sillä mahdollisesti olleita velvoitteita, on siten perusteeton.

26. En ole myöskään vakuuttunut siitä, että vastauskirjelmässä esitetty väite, jonka mukaan komissio toimi lainvastaisesti, koska se on joissain tapauksissa myöntänyt jäsenvaltioille pidemmän ajan unionin tuomioistuimen tuomion täytäntöönpanemiseen, olisi millään tavoin perusteltu. Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeviin kanteisiin ei ole helppo soveltaa yhtenäisiä määräaikoja. Kunkin tapauksen tosiseikat ovat erilaiset, ja huomioon voi olla tarpeen ottaa monenlaisia olosuhteita ennen kuin on mahdollista määrittää asianmukaisten täytäntöönpanotoimien ajankohta ja muoto. Komission tehtävä on siten määrittää, onko tarkoituksenmukaista aloittaa jäsenvaltiota vastaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely, ja jos on, niin milloin.[24] Tämän toimivallan käytön laillisuutta valvotaan SEUT 260 artiklan nojalla nostetun kanteen yhteydessä. Perustelua, jossa viitataan useisiin tapauksiin, joissa muille jäsenvaltioille annettiin erilaisissa olosuhteissa enemmän aikaa unionin tuomioistuimen tuomioiden täytäntöönpanoon, ei kuitenkaan voida hyväksyä.

27. Yhdistynyt kuningaskunta ei kiistä, että arviointiajankohdan jälkeen yksityiset huviveneilijät Yhdistyneessä kuningaskunnassa saattoivat käyttää merkittyä polttoainetta aluksissaan. Se ei siten ollut pannut asiassa C-503/17 annettua tuomiota täytäntöön kyseiseen ajankohtaan mennessä, minkä seurauksena se ei noudattanut SEUT 260 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan.

28. Edellä esitetyn perusteella ehdotan unionin tuomioistuimelle, että tämän menettelyn oikeudenkäyntiä edeltänyt vaihe ei ollut lainvastainen Yhdistyneen kuningaskunnan kirjallisissa huomautuksissaan ja suullisissa lausumissaan esille tuomien seikkojen perusteella.

B Kiinteämääräinen hyvitys

1. Johdanto

29. Komissio ehdottaa, että unionin tuomioistuin velvoittaa Yhdistyneen kuningaskunnan maksamaan kiinteämääräisen hyvityksen, jonka määrä on 35 873,20 euroa päivässä kerrottuna niiden päivien lukumäärällä, jotka kuluvat asiassa C-503/17 annetun tuomion julistamispäivän (17.10.2018) ja sen päivän välillä, jona Yhdistynyt kuningaskunta toteutti kyseisen tuomion täytäntöönpanon edellyttämät toimenpiteet (30.9.2021), yhteensä 38 743 056 euroa.

30. Kiinteämääräisen hyvityksen määrän määrittämiseksi komissio käytti vuoden 2005 tiedonannossaan,[25] sellaisena kuin se on saatettu ajan tasalle vuosina 2019 ja 2020, esitettyä menetelmää.[26] Tämän laskennan on tarkoitus johtaa kiinteämääräiseen hyvitykseen, jolla on

[24] Ks. vastaavasti tuomio 8.3.2022, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (Aliarvotuspetosten torjunta) (C-213/19, EU:C:2022:167, 203 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[25] Komission tiedonanto – EY:n perustamissopimuksen 228 artiklan soveltaminen (SEC(2005) 1658) (EUVL 2007, C 126, s. 15; jäljempänä vuoden 2005 tiedonanto), jota laajennettiin Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen kattamaan SEUT 260 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut menettelyt (ks. Komission tiedonanto – Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 260 artiklan 3 kohdan soveltaminen (EUVL 2011, C 12, s. 1), 4 kohta ja V jakso).

[26] Komission tiedonanto – Komission Euroopan unionin tuomioistuimen rikkomusmenettelyissä ehdottamien kiinteämääräisten hyvitysten ja päiväkohtaisten uhkasakkojen laskentatavan muuttaminen (EUVL 2019, C 70, s. 1) (jäljempänä vuoden 2019 tiedonanto) ja Komission tiedonanto – Komission Euroopan unionin tuomioistuimelle rikkomusmenettelyn yhteydessä ehdottamien kiinteämääräisten hyvitysten ja uhkasakkojen laskennassa käytettävien tietojen päivittäminen (C(2020) 6043) (EUVL 2020, C 301, s. 1) (jäljempänä vuoden 2020 tiedonanto).

riittävä varoittava vaikutus ja joka on samalla suhteellisuusperiaatteen ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukainen.[27] Komission ehdottama kiinteämääräinen hyvitys perustuu 1 052 euron kiinteään vakiomäärään[28] kerrottuna rikkomisen vakavuuteen perustuvalla kertoimella 10, kun suurin mahdollinen kerroin olisi 20.[29] Tämä tulos puolestaan kerrotaan määrällä, jonka on tarkoitus kuvastaa jäsenvaltion maksukykyä ja josta käytetään nimitystä ”kerroin n”, joka Yhdistyneen kuningaskunnan tapauksessa on 3,41.[30]

31. Yhdistynyt kuningaskunta ei kiistä, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kiinteämääräinen hyvitys voidaan määrätä nyt tarkasteltavissa olosuhteissa.[31] Se kuitenkin väittää, että kun otetaan huomioon käytännön vaikeudet, joita sillä oli asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöönpanossa, täytäntöönpanon laiminlyönnin erittäin vähäinen vaikutus ja Yhdistyneen kuningaskunnan eroaminen Euroopan unionista, kiinteämääräisen hyvityksen pitäisi olla enintään 250 000 euroa.

32. SEUT 260 artiklan 2 kohdassa annetaan unionin tuomioistuimelle laaja harkintavalta kiinteämääräisten hyvitysten määräämisessä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kiinteämääräisen hyvityksen maksamiseen velvoittaminen on tehtävä kussakin yksittäistapauksessa kaikkien niiden asian kannalta merkityksellisten seikkojen perusteella, jotka liittyvät sekä todetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen piirteisiin että jäsenvaltion asenteeseen. Se edellyttää, että arvioidaan sekä rikkomisen vakavuutta, siitä yksityisille ja julkisille eduille aiheutuvat seuraukset mukaan luettuina, että sen kestoa kyseisen tuomion julistamispäivästä siihen päivään saakka, jona se pannaan täytäntöön.[32]

2. Rikkomisen vakavuus

a) Asianosaisten lausumat

33. Komissio vetoaa kolmeen tekijään oikeuttaakseen rikkomisen vakavuuteen perustuvaksi kertoimeksi ehdottamansa 10:n vuoden 2005 tiedonannossa määritetyllä asteikolla 1–20. Ensinnäkin se korostaa velvoitteen selvyyttä, mitä korotettiin myös asiassa C-503/17 annetussa tuomiossa.[33] Niiden täytäntöönpanotoimien luonteesta, joita Yhdistyneen kuningaskunnan oli toteutettava pannakseen kyseisen tuomion täytäntöön, ei voinut olla epäselvyyttä.

34. Toiseksi komissio huomauttaa, että direktiivi 95/60 täydentää energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta 27.10.2003 annettua neuvoston direktiiviä 2003/96/ETY[34] tarkoituksena edistää sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa mahdollistamalla sellaisen kaasuöljyn helppo ja nopea tunnistaminen, josta ei ole kannettu tavanomaista veron määrää. Direktiivin 95/60 johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa myös todetaan, että jäsenvaltiot eivät pysty kukin osaltaan toteuttamaan näitä tavoitteita. Komissio pitää näin ollen rikkomista lähtökohtaisesti vakavana.

[27] Tämän menetelmän perusteella Yhdistyneelle kuningaskunnallekyseisen rikkomisen osalta määrättävä suurin mahdollinen kiinteämääräinen hyvitys on 77,5 miljoonaa euroa (1052 × 20 × 3,41) × 1 080).

[28] Vuoden 2020 tiedonanto, III jakson ensimmäisen kohdan 2 alakohta.

[29] Vuoden 2005 tiedonanto, 16.6 kohta.

[30] Vuoden 2020 tiedonanto, III jakson ensimmäisen kohdan 3 alakohta.

[31] Tuomio 12.7.2005, komissio v. Ranska (C-304/02, EU:C:2005:444, 83 kohta).

[32] Ks. vastaavasti tuomio 2.12.2014, komissio v. Kreikka (C-378/13, EU:C:2014:2405, 72, 73 ja 76 kohta).

[33] Asiassa C-503/17 annetun tuomion 44 kohta.

[34] EUVL 2003, L 283, s. 51.

35. Komissio huomauttaa, että vuonna 2011 valmisteverokomitea katsoi, että se, etteivät jäsenvaltiot olleet määränneet merkitsemättömän kaasuöljyn käytöstä polttoaineena, heikensi koko yhteistä veromerkintäjärjestelmää. Komissio väittää, että Yhdistyneen kuningaskunnan toiminnan vuoksi aluksia tarkastavien muiden jäsenvaltioiden viranomaisten oli vaikea määrittää, oliko tietyssä aluksessa polttoainetta, josta oli lainmukaisesti kannettu tavanomainen valmisteveron määrä Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Se, ettei Yhdistynyt kuningaskunta poistanut oikeutta käyttää merkittyä polttoainetta polttoaineena, on todennäköisesti vaikuttanut merkittävään määrään yksityisiä huviveneilijöitä, vaikkei täsmällisiä lukuja olekaan tiedossa. Komissio viittaa myös tapauksiin, joissa jäsenvaltioiden viranomaiset määräsivät sakkoja Yhdistyneestä kuningaskunnasta matkustaville yksityisille huviveneilijöille merkityn polttoaineen käytöstä polttoaineena.

36. Kolmanneksi komissio otti huomioon sen, että tämä on ensimmäinen kerta, kun se on ryhtynyt toimenpiteisiin Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan unionin tuomioistuimen tuomion täytäntöönpanon laiminlyönnin vuoksi.

37. Yhdistynyt kuningaskunta toteaa, että direktiivin 95/60 tavoite on liitännäinen direktiivillä 2003/96 tavoiteltuun perimmäiseen päämäärään nähden, joka on sen varmistaminen, että jäsenvaltiot kantavat energiatuotteista vähimmäisverotasojen mukaisen veron. Tässä valossa tarkasteltuna sen vuosina 2008 ja 2012 toteuttamat lainsäädäntötoimet rajoittivat mahdollisen rikkomisen vaikutusta.

38. Se otti vuonna 2008 käyttöön järjestelmän, jossa punaisella väriaineella merkittyä alennetun valmisteveron alaista polttoainetta asetettiin saataville yksityisissä huvialuksissa käyttöä varten seuraavin ehdoin. Yksityisten huviveneilijöiden oli maksettava tavanomainen vero polttoaineesta, jota he ostivat alustensa polttoaineeksi, ja ilmoitettava, että sitä käytettiin tähän tarkoitukseen. Tällaisen polttoaineen ostamisesta annettiin kuitti, ja rekisteröity polttoaineen toimittaja tilitti veron veroviranomaisille. Niiltä, jotka ostivat merkittyä polttoainetta käytettäväksi yksityisten huvialusten polttoaineena, kannettiin siten valmisteveron tavanomainen määrä edellä mainittujen direktiivien perimmäisen tavoitteen mukaisesti. Veroviranomaisten oli mahdollista todentaa, että polttoaineesta oli maksettu veron oikea määrä, vaatimalla yksityisiä huviveneilijöitä esittämään kuitit ja tarvittaessa pyytämällä rekisteröidyltä polttoaineen toimittajalta vahvistusta polttoaineen myynnistä.[35] Vuonna 2012 se otti lisäksi käyttöön vaatimuksen, jonka mukaan merkityn polttoaineen ostajien on hyväksyttävä, että muut jäsenvaltiot voivat ryhtyä toimenpiteisiin, jos ne havaitsevat, että merkittyä polttoainetta käytettiin yksityisen huvialuksen polttoaineena.[36]

39. Yhdistynyt kuningaskunta huomauttaa lisäksi, että siirtymäkauden päätyttyä 31.12.2020 direktiiviä 95/60 sovelletaan ainoastaan Pohjois-Irlannissa. Pohjois-Irlannissa on noin 1 500 yksityistä huvialusta, jotka käyttävät ainoastaan pienen prosenttiosuuden Yhdistyneessä kuningaskunnassa kulutetusta merkitystä polttoaineesta. Näin ollen täytäntöönpanon laiminlyönnin jo valmiiksi vähäinen vaikutus väheni entisestään kyseisestä ajankohdasta alkaen.

40. Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että rikkomisen vakavuuteen nähden asianmukainen kerroin olisi 3 asteikolla 1–20.

[35] Hiilivetyöljyjen valmisteveroista annetun vuoden 1979 lain (Hydrocarbon Oil Duties Act 1979) 14E ja 14F § ja hiilivetyöljyistä ja bioseoksista (yksityinen huvi-ilmailu ja yksityiset huvialukset) (alennetun verokannan maksaminen jne.) annettu vuoden 2008 asetus (Hydrocarbon Oil and Bioblend (Private Pleasure-flying and Private Pleasure Craft) (Payment of Rebate etc.) Regulations 2008; SI 2008/2599).

[36] Hiilivetyöljyjen valmisteveroista annetun vuoden 1979 lain 14E §:n 7A momentti.

b) Arviointi

1) Yhteistyö ja aiempi menettely

41. Arvioitaessa rikkomisen vakavuutta jäsenvaltion yhteistyö komission kanssa etenkin oikeudenkäyntiä edeltävässä vaiheessa on merkityksellinen näkökohta, joka on otettava huomioon. [37]

42. Yhdistynyt kuningaskunta vastasi 19.12.2018 komission ensimmäiseen yhteydenottoon asiassa C-503/17 annetun tuomion jälkeen ja esitti suunnitelmansa sen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Sen jälkeen se ei kuitenkaan noudattanut omia suunnitelmiaan. Vastauksessaan komission viralliseen huomautukseen Yhdistynyt kuningaskunta selitti, että täytäntöönpanon viivästyminen johtui joulukuussa 2019 pidetyistä parlamenttivaaleista ja siitä, että merkityn polttoaineen käyttöä eri aloilla koskeva laajempi kuuleminen oli edelleen käynnissä. Kyseisen kuulemisen päätyttyä se päättäisi, milloin yksityisten huviveneilijöiden oikeus käyttää merkittyä polttoainetta polttoaineena poistettaisiin, ja myöhemmin samana vuonna toteutettaisiin muita toimia. Yhdistynyt kuningaskunta antoi vaadittua lainsäädäntöä heinäkuussa 2020 mutta ei pannut tuomiota täytäntöön kokonaisuudessaan kuin vasta lokakuussa 2021; tätä poikkeamista komissiolle alun perin esitetyistä suunnitelmista ei ole juurikaan selitetty.

43. Yhdistynyt kuningaskunta ei etenkään selittänyt komissiolle, miksi kaksi kuulemista, joista toinen käsitteli laajempia kysymyksiä, oli tarpeen asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöön panemiseksi. Näin on etenkin, kun tämä täytäntöönpano ei ollut missään vaiheessa harkinnanvaraista, kuten myönnettiin epäsuorasti Yhdistyneen kuningaskunnan viralliseen huomautukseen antamassa vastauksessa, jossa se totesi, että tuomio pantaisiin täytäntöön kuulemisen päätyttyä. [38] Jos näiden kuulemisten tarkoituksena oli antaa asianomaisille osapuolille ennakkotietoa kansallisen lainsäädännön noudattamiseen vaadittavista toimenpiteistä, se olisi voitu toteuttaa paljon aiemmin ja tehokkaammin. Lisäksi, kuten tämän ratkaisuehdotuksen 21 kohdassa selitetään, en ole vakuuttunut siitä, että käytännön vaikeudet, joihin Yhdistynyt kuningaskunta vetosi pitemmän ajan kuluessa, kuvastivat sen todellista kyvyttömyyttä panna täytäntöön asiassa C-503/17 annettu tuomio.

44. Jotta yhteistyötä voidaan pitää lieventävänä seikkana rikkomisen vakavuuden arvioinnissa, vaaditaan muutakin kuin tavanomaista vuorovaikutusta komission kanssa. Odottaisin todellista yhteistyöhalua, [39] josta osoituksena on ennakoiva, rehellinen ja rakentava vuoropuhelu komission kanssa ja vilpitön aikomus panna tuomio täytäntöön mahdollisimman pian. Tämän ratkaisuehdotuksen edellisessä kohdassa esitetyistä syistä Yhdistyneen kuningaskunnan menettely ei mielestäni täytä näitä edellytyksiä.

45. Vaikka onkin sanottu, että hyveessä on palkintoa kerrakseen, tässä tapauksessa unionin oikeusjärjestys tarjoaa ainakin jonkinlaisen konkreettisen palkkion. Se, ettei Yhdistynyt kuningaskunta ole aiemmin ollut vastaajana SEUT 260 artiklan nojalla nostetussa kanteessa, on lieventävä seikka, joka olisi otettava huomioon, kuten oikeuskäytännössä tunnustetaan. [40]

[37] Ks. esim. tuomio 25.6.2013, komissio v. Tšekin tasavalta (C-241/11, EU:C:2013:423, 51 kohta).

[38] Ainakin yksi aiempi kuuleminen direktiivin 2003/96 noudattamisesta oli päättynyt elokuussa 2007 sen jälkeen, kun poikkeuksen, josta Yhdistynyt kuningaskunta hyötyi, voimassaolo oli päättynyt (ks. hiilivetyöljyistä ja bioseoksista (yksityinen huvi-ilmailu ja yksityiset huvialukset) (alennetun verokannan maksaminen jne.) annetun vuoden 2008 asetuksen 7.4 §).

[39] Ks. analogisesti tuomio 24.6.2015, Fresh Del Monte Produce v. komissio ja komissio v. Fresh Del Monte Produce (C-293/13 P ja C-294/13 P, EU:C:2015:416, 184 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[40] Tuomio 30.5.2013, komissio v. Ruotsi (C-270/11, EU:C:2013:339, 55 kohta).

2) Tavoiteltu päämäärä

46. SEU 3 artiklan 3 kohdan mukainen sisämarkkinoiden luominen on yksi Euroopan unionin keskeisistä tehtävistä.[41] Direktiivillä 2003/96 pyritään helpottamaan sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa vahvistamalla vähimmäisverotasot useimmille energiatuotteille. Vahvistamalla yhteiset säännöt sellaisen kaasuöljyn ja lentopetrolin veron määräämiseksi suoritettavasta merkitsemisestä, joista ei ole kannettu tällaisten polttoaineiden polttoaineena käyttöön sovellettavaa tavanomaista veron määrää, direktiivi 95/60 täydentää direktiiviä 2003/60. Direktiivillä 95/60 edistetään siten sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa[42] mahdollistamalla sellaisen kaasuöljyn helppo ja nopea tunnistaminen, josta ei ole kannettu tavanomaista veron määrää.[43]

47. On selvää, että Euroopan unionin sisämarkkinoiden oikeudenmukaisuus, legitiimiys ja tehokkuus riippuvat siitä, että kaikki jäsenvaltiot toimivat yhteisvastuullisesti panemalla kaikki asiaa koskevat direktiivin täytäntöön täysimääräisesti ja oikein. Se, että jäsenvaltio laiminlyö sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan liittyviä velvoitteitaan, on lähtökohtaisesti vakava asia. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä silloin, kun – kuten käsiteltävässä asiassa – nämä velvoitteet määritetään selkeästi sovellettavassa lainsäädännössä.

48. Tämän ratkaisuehdotuksen 33 ja 34 kohdassa esitetään komission tätä koskevat perustelut. Voidaan kuitenkin huomauttaa, että sen direktiivin 95/60 soveltamisesta laatimassa vuoden 2018 arviointitutkimuksessa todetaan, että sisämarkkinoiden näkökulmasta tuotteiden merkitsemisellä veron määräämiseksi on vähäinen merkitys unionin sisäisen kaupan esteiden poistamisen kannalta. Vuoden 2018 arviointitutkimuksen mukaan suurin osa unionin sisäisestä kaupasta koskee merkitsemätöntä polttoainetta, joka on väliaikaisen verottomuuden järjestelmässä, joka jo luonteensa vuoksi poistaa tuotteiden verotukselliseen asemaan liittyviä esteitä. Noin 80 prosenttia merkitystä polttoaineesta käytetään toimintoihin, jotka ovat luonteeltaan luontaisesti paikallisia, kuten lämmitykseen, maanviljelyyn, sähköntuotantoon ja rakentamiseen, joiden yhteydessä ei tule esille kysymystä sen laillisesta käytöstä Euroopan unionissa.[44] Istunnossa komissio myönsi, että menettely koskee ainoastaan osaa 20 prosentista rajat ylittävässä toiminnassa käytetystä merkitystä polttoaineesta. Se kuitenkin korosti, että direktiivillä 95/60 pyritään ottamaan käyttöön Euroopan unionissa tehokas valvontajärjestelmä, jota Yhdistynyt kuningaskunta ei ole pannut täytäntöön.

49. Vuoden 2018 arviointitutkimuksessa esitetään hyödyllinen ja arvovaltainen näkemys veron määräämiseksi suoritettavan merkitsemisen merkityksestä unionin sisäisen kaupan esteiden poistamiselle. Unionin tuomioistuin voi siten ottaa sen huomioon arvioidessaan rikkomisen vakavuutta.

3) Vaikutus julkisiin ja yksityisiin etuihin

50. Yhdistynyt kuningaskunta väittää, että tämän ratkaisuehdotuksen 38 kohdassa kuvatut toimenpiteet lievensivät täytäntöönpanon laiminlyönnin vaikutusta, koska niillä varmistettiin, että oikea veron määrä kannettiin ja palautettiin mahdollisuuksien mukaan. Komission mukaan

41 Tuomio 14.11.2018, komissio v. Kreikka (C-93/17, EU:C:2018:903, 122 kohta).

42 Ks. asiassa C-503/17 annetun tuomion 46 kohta.

43 Asiaa koskevia oikeussääntöjä käsitellään lähemmin asiassa C-503/17 annetun tuomion 2–14 kohdassa.

44 Vuoden 2018 arviointitutkimuksen s. 6.

tällä näkökohdalla ei ole merkitystä rikkomisen vakavuuden arvioinnin kannalta, koska direktiivissä 95/60 edellytetään Yhdistyneen kuningaskunnan varmistavan, ettei merkittyä polttoainetta käytetä polttoaineena yksityisissä huvialuksissa.

51. En ole vakuuttunut, että on asianmukaista noudattaa komission puoltamaa suppeaa lähestymistapaa. Kuten tämän ratkaisuehdotuksen 46 kohdassa todettiin, direktiivin 95/60 tavoite täydentää direktiivin 2003/96 tavoitetta. Valmisverokomitea huomauttikin vuonna 2011, että kaikkien jäsenvaltioiden olisi määrättävä merkitsemättömän kaasuöljyn käytöstä ja sovellettava polttoaineena käytettävään kaasuöljyyn sovellettavaa veron tavanomaista määrää.

52. Vaikka tämän ratkaisuehdotuksen 38 kohdassa kuvatuilla toimenpiteillä ei varmistettu direktiivin 95/60 noudattamista, tästä ei seuraa, etteivät ne voineet lieventää rikkomisen vakavuutta, kun otetaan huomioon niiden toimenpiteiden laajemmat päämäärät, joita Yhdistynyt kuningaskunta ei ollut noudattanut.[45] Oikein toteutettuina ja asianmukaisesti täytäntöönpantuina näillä toimenpiteillä olisi voitu varmistaa, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa tosiasiallisesti kannettiin ja palautettiin asianmukainen veron määrä.

53. Yhdistynyt kuningaskunta ei kuitenkaan toimittanut tietoja toteuttamiensa toimenpiteiden tehokkuudesta. Tällaiset toimenpiteet ovat saattaneet mahdollistaa väärinkäytön, koska merkityn polttoaineen ostaminen merkitsemättömän polttoaineen kalliimmalla hinnalla ei todennäköisesti ole ollut houkuttelevaa yksityisten huviveneilijöiden kannalta.[46] On selvää, että toisin kuin direktiivissä 95/60 säädetään, viranomaiset eivät voineet turvautua pistokokeisiin sen varmistamiseksi, että yksityisessä huvialuksessa käytettävästä polttoaineesta oli maksettu oikea veron määrä. Sen sijaan niiden oli tarkastettava polttoainekuitit ja lokit, jos niitä oli saatavilla, varmistuakseen siitä, onko säiliössä oleva polttoaine esitetyssä kuitissa mainittua polttoainetta. Teoriassa Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset pystyivät todentamaan polttoaineen ostot kuitin antaneelta rekisteröidyltä polttoaineen toimittajalta, mutta unionin tuomioistuimelle ei ilmoitettu, että käytössä olisi ollut järjestelmä helpottamaan tällaisia ostoja tarkistavien muiden jäsenvaltioiden viranomaisten työtä.

54. Kun tarkastellaan vaikutusta yksityisiin etuihin, on merkityksellistä, että – kuten Yhdistynyt kuningaskunta myöntää – Yhdistyneestä kuningaskunnassa lähtevät yksityiset huviveneilijät olivat alttiina muissa jäsenvaltioissa toteuttaville lainsäädännön valvontatoimenpiteille, vaikka ne olivat noudattaneet Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädäntöä.[47] Komissio esitti näyttöä siitä, että joitakin vastaan nostettiin syytteitä; toiset ovat yksinkertaisesti saattaneet päättää olla poistumatta Yhdistyneen kuningaskunnan vesiltä. Lisäksi niiden, jotka halusivat välttää vaikeuksia muiden jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa sen vuoksi, että ne käyttivät merkittyä polttoainetta yksityisten huvialustensa polttoaineena, oli vaikeampaa saada merkitsemätöntä polttoainetta. Tämä johtuu siitä, että Yhdistyneen kuningaskunnan satamissa toimivilla polttoaineen toimittajilla oli vähemmän kannustimia tarjota merkitsemätöntä polttoainetta siihen tilanteeseen verrattuna, joka olisi vallinnut, jos Yhdistynyt kuningaskunta olisi pannut direktiivin 95/60 ja asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöön. Tämä seikka olisi myös vaikuttanut muista jäsenvaltioista tuleviin yksityisiin huviveneilijöihin, jotka halusivat tankata Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

[45] Ks. myös tämän ratkaisuehdotuksen 46–48 kohta.

[46] Yhdistynyt kuningaskunta mainitsee tämän niiden esteiden yhteydessä, joita se kohtasi tuomion täytäntöönpanossa (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 13 kohtaan sisältyvä tiivistelmä).

[47] Tämä vaikuttaa olleen vuonna 2012 toteutettujen toimenpiteiden vaikuttimena. En ole näin ollen vakuuttunut siitä, että näillä toimenpiteillä oli olennainen lieventävä vaikutus julkisiin ja yksityisiin etuihin.

55. Vuonna 2008 toteutetut toimenpiteet ovat saattaneet jossain määrin lieventää vaikutusta julkisiin etuihin Yhdistyneessä kuningaskunnassa; se, missä määrin näin on tapahtunut, riippuu siitä, missä määrin yksityiset huviveneilijät ja polttoaineen toimittajat noudattavat näitä toimenpiteitä. Toimenpiteet eivät myöskään oleellisesti auttaneet muiden jäsenvaltioiden viranomaisten tekemiä tarkastuksia, jotka koskivat sitä, että Yhdistyneestä kuningaskunnasta lähteneessä yksityisessä huvialuksessa käytettävästä polttoaineesta on maksettu oikea veron määrä. Siten toimenpiteillä lievennettiin vain vähän tai ei lainkaan rikkomisen vaikutusta yksityisten huvialusten rajat ylittävään liikkumiseen liittyviin yksityisiin etuihin. Vuosina 2008 ja 2012 toteutettujen toimenpiteiden lieventävä vaikutus vaikuttaa siten vähämerkityksiseltä rikkomisen vakavuuden arvioinnissa.

4) Pohjois-Irlanti

56. Erosopimus tehtiin 17.10.2019, ja se tuli voimaan 1.2.2020. Sen 126 artiklassa määrätään, että siirtymäkausi alkaa sopimuksen voimaantulopäivänä ja päättyy 31.12.2020. Sen 127 artiklan 1 kohdan ja 131 artiklan mukaan unionin oikeutta sovelletaan Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa siirtymäkauden ajan.

57. Komissio ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat yhtä mieltä siitä, että siirtymäkauden päätyttyä Irlantia/Pohjois-Irlantia koskevan pöytäkirjan ja etenkin sen 8 artiklan, joka koskee arvonlisä- ja valmisteveron kantamista, ja liitteen 3, luettuna yhdessä erosopimuksen 185 artiklan kanssa, mukaisesti Yhdistynyt kuningaskunta oli velvollinen noudattamaan direktiiviä 95/60 ja siten asiassa C-503/17 annettua tuomiota ainoastaan Pohjois-Irlannin osalta. [48]

58. Yhdistyneen kuningaskunnan väitteessä, jonka mukaan sille olisi määrättävä tästä syystä alhaisempi kiinteämääräinen hyvitys, on se perustavanlaatuinen ongelma, että sen voitaisiin tulkita tarkoittavan, että ”pienen” jäsenvaltion rikkominen on lähtökohtaisesti vähemmän vakava kuin ”suuren” jäsenvaltion rikkominen. [49] Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö ei tue tätä näkemystä.

59. On kuitenkin kiistatonta, että tämän ratkaisuehdotuksen 50–55 kohdassa tarkasteltu täytäntöönpanon laiminlyönnin vaikutus oli vähäisempi ajanjaksolla, joka alkoi 31.12.2020 ja päättyi asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöönpanoon, sitä edeltäneeseen ajanjaksoon verrattuna, koska sen vaikutus rajoittui yksityisiin huviveneilijöihin Pohjois-Irlannissa. [50] Täytäntöönpanon laiminlyönnin vaikutuksen maantieteellinen laajuus oli siten pienempi jälkimmäisellä ajanjaksolla ensiksi mainittuun verrattuna.

60. Tämän seikan huomioon ottaminen on yhdenmukaista sekä vuoden 2005 tiedonannon [51] että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa. Esimerkiksi tuomiossa komissio v. Slovenia unionin tuomioistuin katsoi SEUT 260 artiklan 3 kohdan soveltamisen yhteydessä, että siitä aiheutuvat käytännön vaikutukset Slovenian rahoitusmarkkinoihin ja unionin muihin rahoitusmarkkinoihin sekä sijoittajansuojaan, että rahoitusvälineiden markkinoista sekä

[48] Komission vaatimuksissa ei viitata erosopimuksen 185 artiklaan (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 8 kohta). Yhdistynyt kuningaskunta kuitenkin vetosi puolustuksessaan siihen, että komission vaatimuksiin sisältyi siirtymäkauden päättymisen jälkeinen ajanjakso, jona asiassa C-503/17 annettua tuomiota ei ollut pantu täytäntöön. Se ei myöskään esittänyt väitettä, joka olisi perustunut toimivaltaan (vires) tai vaatimusten ja niiden sisällön väliseen ristiriitaan.

[49] Jos näitä adjektiiveja sovelletaan jäsenvaltioiden väestöön, viiden jäsenvaltion väestö on suunnilleen samankokoinen tai pienempi kuin Pohjois-Irlannin: Viron, Kyproksen, Latvian, Luxemburgin ja Maltan.

[50] Irlanti pani 17.10.2018 annetun tuomion komissio v. Irlanti (C-504/17, ei julkaistu, EU:C:2018:832) täytäntöön 1.1.2020.

[51] Ks. vuoden 2005 tiedonannon 16.4 kohta: ”vakavuutta voi pitää vähäisempänä, jos rikkominen ei koske jäsenvaltiota kokonaisuudessaan”.

direktiivin 2002/92/EY ja direktiivin 2011/61/EU muuttamisesta 15.5.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/65/EU [52] saattaminen osaksi Slovenian lainsäädäntöä on viivästynyt, ovat jääneet melko vähäisiksi, kun otetaan huomioon Slovenian rahoitusmarkkinoiden volyymi. [53]

61. Tämä lähestymistapa ei nähdäkseni ole myöskään ristiriidassa tuomion komissio v. Espanja [54] kanssa, joka koski sääntöjenvastaisen tuen takaisin perimättä jättämistä. Unionin tuomioistuin huomautti, että kun otetaan huomioon kyseisen sääntöjenvastaisen tuen määrä, sen saajien määrä ja kyseisten tukiohjelmien monialaisuus, se seikka, että rikkominen koskee ainoastaan yhtä autonomista aluetta eikä koko Espanjan kuningaskunnan aluetta, ei voi johtaa siihen, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen vakavuus vähenee. [55] Tämä päätelmä seuraa siitä, että sääntöjenvastainen valtiontuki vaikuttaa lähtökohtaisesti jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tuensaajien sijainnista riippumatta. Näistä syistä niitä olosuhteita. joissa kyseinen tuomio annettiin, ja käsiteltävän asian olosuhteita, sellaisina kuin ne on esitetty tämän ratkaisuehdotuksen 59 kohdassa, ei voida rinnastaa pätevästi.

62. Täydellisyyden vuoksi voidaan lisätä, ettei Yhdistynyt kuningaskunta väitä, että valta määrätä asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöönpanosta kuului Pohjois-Irlannille jätettyjen asioiden alaan. Vaikka se olisikin väittänyt näin, on muistettava, että unionin tuomioistuimen mukaan keskushallinnon ja aluehallinnon toimivallan jakamisella sisäisesti ei voi olla vaikutusta SEUT 260 artiklan soveltamisen kannalta, koska asianomainen jäsenvaltio on Euroopan unioniin nähden yksin vastuussa siitä, että unionin oikeudessa asetettuja velvoitteita noudatetaan. [56]

63. Kaiken kaikkiaan katson, että sen seikan perusteella, että siirtymäkauden päätyttyä 31.12.2020 Yhdistyneen kuningaskunnan oli noudatettava direktiiviä 95/60 ja pantava asiassa C-503/17 annettu tuomio täytäntöön ainoastaan Pohjois-Irlannin osalta, rikkomisen vakavuuteen perustuvaa kerrointa on aiheellista pienentää 1.1.2021 ja 30.9.2021 väliseltä ajalta.

c) Rikkomisen vakavuuden kokonaisarviointi

64. Kun otetaan huomioon edellä yksilöimäni lieventävät tekijät eli i) se, että tämä on ensimmäinen kerta, kun Yhdistynyt kuningaskunta asetetaan vastuuseen unionin tuomioistuimen tuomion täytäntöönpanon laiminlyönnistä, ii) direktiivin 95/60 tavoitteiden saavuttamiseen liittyvän vahingon, sellaisena kuin se ilmenee vuoden 2018 arviointitutkimuksen päätelmistä, vähäisyys ja iii) Yhdistyneen kuningaskunnan vuonna 2008 toteuttamien toimenpiteiden vaikutus, ehdotan, että unionin tuomioistuin vahvistaa rikkomisen vakavuuteen perustuvaksi kertoimeksi 8 asteikolla 1–20. [57]

65. Sen seikan huomioon ottamiseksi, että 1.1.2021–30.9.2021 Yhdistyneen kuningaskunnan velvoite noudattaa direktiiviä 95/60 ja panna täytäntöön asiassa C-503/17 annettu tuomio koski ainoastaan Pohjois-Irlannin aluetta, ehdotan, että rikkomisen vakavuuteen perustuvaa kerrointa pienennetään lisäksi 4:ään asteikolla 1–20 kyseisen ajanjakson osalta.

[52] EUVL 2014, L 173, s. 349.

[53] Tuomio 13.1.2021, komissio v. Slovenia (MiFID II) (C-628/18, EU:C:2021:1, 80 kohta).

[54] Tuomio 13.5.2014, komissio v. Espanja (C-184/11, EU:C:2014:316).

[55] Tuomio 13.5.2014, komissio v. Espanja (C-184/11, EU:C:2014:316, 81 ja 82 kohta).

[56] Tuomio 13.5.2014, komissio v. Espanja (C-184/11, EU:C:2014:316, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[57] Ks. i) kohdasta tämän ratkaisuehdotuksen 45 kohta, ii) kohdasta 48 ja 49 kohta ja iii) kohdasta 52–55 kohta.

3. Kerroin n: maksukyky

a) Asianosaisten lausumat

66. Komissio katsoo, että kerroin n, jonka laskennan perustana ovat jäsenvaltioiden BKT [58] ja niiden institutionaalinen painoarvo, sellaisena kuin se näkyy sen kansallisten edustajien paikkamääränä Euroopan parlamentissa, [59] on asianmukainen kerroin, koska sillä varmistetaan, että kiinteämääräisellä hyvityksellä on riittävä varoittava vaikutus, se on oikeasuhteinen jäsenvaltioiden maksukykyyn nähden ja että siinä noudatetaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

67. Yhdistynyt kuningaskunta väittää, että komission ehdottama kerroin n eli 3,41 on liian korkea. Lisäksi, koska sillä oli merkittäviä taloudellisia haasteita vuonna 2020, laskennassa olisi käytettävä viimeisimpiä BKT-lukuja kanteessa mainittujen vuoden 2018 BKT:tä koskevien lukujen sijasta. Se myös huomauttaa, että 1.2.2020 lähtien sillä ei ole ollut paikkoja Euroopan parlamentissa, joten niitä ei pitäisi ottaa huomioon kertoimessa n.

68. Komission mukaan on merkityksetöntä, ettei Yhdistyneellä kuningaskunnalla ole enää paikkoja Euroopan parlamentissa. Se huomauttaa, että niiden rahamääräisten seuraamusten laskennassa, joita Yhdistyneelle kuningaskunnalle voidaan määrätä sen Euroopan unionista eroamisen jälkeen, käytettävässä kerrointa n koskevassa kaavassa Euroopan parlamentin paikkamäärä korvataan kiinteällä numerokertoimella 2,8. Se vastaa Yhdistyneen kuningaskunnan paikkojen osuutta Euroopan parlamentissa vuonna 2018 suhteessa unionin keskiarvoon, jolloin kertoimeksi n saadaan 3,7. [60] Nämä seikat heikentävät Yhdistyneen kuningaskunnan väitettä, jonka mukaan komissio on ehdottanut liian korkeaa kerrointa n käsiteltävässä asiassa.

69. Yhdistynyt kuningaskunta toistaa, että siirtymäkauden päättymisestä lähtien sen velvollisuus panna täytäntöön asiassa C-503/17 annettu tuomio koski ainoastaan Pohjois-Irlantia. Äskettäin julkaistujen lukujen mukaan Pohjois-Irlannin osuus Yhdistyneen kuningaskunnan BKT:stä oli 2,25 prosenttia vuonna 2020, minkä olisi käytävä ilmi kertoimesta n.

70. Istunnossa Yhdistynyt kuningaskunta korosti, että sen unionin oikeudesta johtuvien velvoitteiden laajuus on pienentynyt merkittävästi sen Euroopan unionista eroamisen jälkeen. Tämän seurauksena Yhdistynyt kuningaskunta on etenkin varoittavan vaikutuksen osalta muihin jäsenvaltioihin nähden sellaisessa eri asemassa, joka oikeuttaisi erilaisen kohtelun tässä suhteessa. Koska varoittava vaikutus ei ole yhtä tärkeä, se voidaan saavuttaa yhtä lailla määräämällä pienempi kiinteämääräinen hyvitys. Komissio on tästä eri mieltä.

58 Vuoden 2020 tiedonannon I jakson neljäs kohta.

59 Kertoimen n laskentakaava, joka perustuu paikkamäärään Euroopan parlamentissa, esitetään vuoden 2019 tiedonannon alaviitteessä 12.

60 Komission tiedonanto – Komission Euroopan unionin tuomioistuimelle rikkomusmenettelyjen yhteydessä ehdottamien kiinteämääräisten hyvitysten ja uhkasakkojen laskennan mukauttaminen Yhdistyneen kuningaskunnan eron johdosta (EUVL 2021, C 129, s. 1), IV jakso.

b) Arviointi

71. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kiinteämääräistä hyvitystä määritettäessä on otettava huomioon BKT:n viimeaikainen kehitys.[61] Yhdistyneen kuningaskunnan asiamies totesi istunnossa, että Yhdistyneen kuningaskunnan nimellinen BKT vuodelta 2020, sellaisena kuin se ilmenee kansallisen tilastokeskuksen (Office for National Statistics) Blue Book 2021 -julkaisusta, oli 2 156 073 miljoonaa. Tämä luku on ymmärtääkseni ilmaistu Englannin puntina (GBP). Kun perustaksi otetaan punnan ja euron keskimääräinen vaihtokurssi vuonna 2020 eli 1,1248, Yhdistyneen kuningaskunnan BKT vuonna 2020 on 2 425 151 miljoonaa euroa.

72. Asianosaiset ovat yhtä mieltä siitä, että Yhdistynyt kuningaskunta on ottanut vastatakseen erosopimuksen, jonka osa Irlantia/Pohjois-Irlantia koskeva pöytäkirja on, mukaiset velvoitteet. Direktiivin 95/60 noudattaminen ja asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöönpano kuuluvat näihin velvoitteisiin. Kiinteämääräisen hyvityksen määräämisen tarkoituksena on määrätä seuraamuksia velvoitteiden aiemmasta noudattamatta jättämisestä ja ehkäistä niiden tulevaa noudattamatta jättämistä. Yhdistynyt kuningaskunta ei pannut tuomiota täytäntöön arviointiajankohtaan mennessä, ja Yhdistynyt kuningaskunta – ei Pohjois-Irlanti – on lähtökohtaisesti vastuussa sen varmistamisesta, ettei tämä toistu.[62] Olisi näin ollen epäasianmukaista ottaa huomioon Pohjois-Irlannin BKT koko Yhdistyneen kuningaskunnan BKT:n sijasta siirtymäkauden päättymisen jälkeisen noudattamatta jättämisen osalta.

73. Yhdistyneen kuningaskunnan väite, jonka mukaan kiinteämääräistä hyvitystä olisi alennettava kuvastamaan sen Euroopan unionista eroamisen jälkeisten unionin oikeudesta johtuvien velvoitteiden aiempaa vähäisempää laajuutta, on epälooginen. Se olisi vakuuttava vain, jos Yhdistyneellä kuningaskunnalla ei olisi enää mitään velvoitteita Euroopan unioniin nähden, mikä ei pidä paikkaansa. Euroopan unionista eroamisensa jälkeen Yhdistyneen kuningaskunnan kannustin myötävaikuttaa Euroopan unionin eheyden ja legitimiteetin säilymiseen ja toimia yhteisvastuullisesti sen jäsenvaltioiden kanssa noudattamalla kaikkia unionin oikeudesta johtuvia velvoitteitaan ei ole sama kuin silloin, kun se oli jäsenvaltio. Näiden näkökohtien perusteella on pääteltävä, että kiinteämääräistä hyvitystä olisi pikemminkin korotettava eikä alennettava riittävän varoittavan vaikutuksen aikaansaamiseksi. Vaikka Yhdistynyt kuningaskunta ei ole Euroopan unionista eroamisensa jälkeen samassa asemassa kuin jäsenvaltiot, tämä seikka ei siis mielestäni vähennä kiinteämääräisen hyvityksen laskentaan sisältyvän varoittavan osatekijän merkitystä. Se on osatekijä, joka pikemminkin puoltaa sitä, että unionin tuomioistuin omaksuu tarvittaessa tiukemman lähestymistavan kiinteämääräisen hyvityksen laskemiseen.

74. Tämän ratkaisuehdotuksen 56–63 kohdassa ehdotan, että olisi asianmukaista ottaa huomioon se, että 1.1.2021 alkaen Yhdistyneen kuningaskunnan velvoite noudattaa direktiiviä 95/60 ja panna täytäntöön asiassa C-503/17 annettu tuomio koski pelkästään Pohjois-Irlannin aluetta, lieventävänä seikkana arvioitaessa rikkomisen vakavuutta.[63] Jos samalta ajanjaksolta otettaisiin huomioon Pohjois-Irlannin BKT koko Yhdistyneen kuningaskunnan BKT:n sijasta, tällä olisi se ei-toivottu seuraus, että tämä osatekijä otettaisiin huomioon lieventävänä seikkana kaksi kertaa.

[61] Ks. mm. tuomio 7.9.2016, komissio v. Kreikka (C-584/14, EU:C:2016:636, 81 kohta); tuomio 22.2.2018, komissio v. Kreikka (C-328/16, EU:C:2018:98, 101 kohta) ja tuomio 25.2.2021, komissio v. Espanja (Henkilötietodirektiivi – rikosasiat) (C-658/19, EU:C:2021:138, 83 kohta).

[62] Irlantia/Pohjois-Irlantia koskevan pöytäkirjan 12 artiklan 1 kohta.

[63] Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 59–63 kohta.

75. Unionin tuomioistuin on myös äskettäin vahvistanut, että BKT on tärkein tekijä maksukyvyn arvioimisessa ja että riittävän varoittavien ja oikeasuhteisten seuraamusten määräämiseksi ei ole tarpeen ottaa huomioon kyseisen jäsenvaltion institutionaalista painoarvoa unionissa ilmaistuna sinä äänimääränä, joka kyseisellä jäsenvaltiolla on Euroopan parlamentissa.[64] En näe mitään syytä, miksi tätä lähestymistapaa ei pitäisi soveltaa käsiteltävässä asiassa.

4. Kesto

76. Asianosaisten rikkomisen kestosta esittämät väitteet liittyivät ensisijaisesti päiväkohtaisen uhkasakon määräämiseen täytäntöönpanon viivästymisen ajalta käsiteltävässä asiassa annettavan tuomion julistamispäivän jälkeen. Koska Yhdistynyt kuningaskunta pani asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöön Pohjois-Irlannin osalta 1.10.2021 eikä sillä ollut enää täytäntöönpanovelvoitetta Ison-Britannian osalta siirtymäkauden päätyttyä, komissio ei pysytä tätä vaatimustaan. En siten käsittele näitä väitteitä.

77. Tältä osin on riittävää todeta, että komission tiedonantojen mukaan rikkomisen kesto on objektiivinen parametri kiinteämääräisen hyvityksen laskennassa. Päiväkohtainen kiinteämääräinen hyvitys kerrotaan 17.10.2018, jolloin tuomio asiassa C-503/17 julistettiin, ja 30.9.2021, joka oli viimeinen täytäntöönpanon laiminlyönnin päivä, välisten päivien lukumäärällä. Tätä lähestymistapaa olisi sovellettava käsiteltävässä asiassa pitäen mielessä, että jos unionin tuomioistuin yhtyy tämän ratkaisuehdotuksen 64 ja 65 kohdassa esittämiini ehdotuksiin, päiväkohtainen kiinteämääräinen hyvitys 17.10.2018 (asiassa C-503/17 annetun tuomion julistamispäivä) ja 31.12.2020 (siirtymäkauden päättymisajankohta) väliseltä ajanjaksolta on korkeampi kuin päiväkohtainen määrä 1.1.2021 (siirtymäkauden päättymisen jälkeinen ensimmäinen päivä) ja 30.9.2021 (viimeinen asiassa C-503/17 annetun tuomion täytäntöönpanon laiminlyöntipäivä) väliseltä ajanjaksolta.

5. Kiinteämääräisen hyvityksen arviointi ja laskenta

78. Käyttäen täyttä harkintavaltaansa määrätä kiinteämääräinen hyvitys unionin tuomioistuin ei tuomioissaan esitä kovinkaan yksityiskohtaisesti huomioon ottamiensa eri tekijöiden laskemista tai painotusta. Avoimuutta edistäisi mielestäni, jos tähän ratkaisuehdotukseen sisällytetään laskelma, joka on seurausta unionin tuomioistuimelle ehdottamastani arvioinnista, nimittäin:

– 17.10.2018 ja 31.12.2020 välisen ajanjakson osalta, jos: i) rikkomisen vakavuuteen perustuva kerroin on 8 ja ii) kerroin n on BKT:n suhteellisen osuuden[65] (Yhdistyneen kuningaskunnan nimellinen BKT vuonna 2020 jaettuna 27 jäsenvaltion keskimääräisellä BKT:llä vuonna 2020[66]) neliöjuuri:

  – ((1052 × 8) × 2,2) × 807 päivää = 14 941 766 euroa;

[64] Tuomio 20.1.2022, komissio v. Kreikka (Valtiontuen takaisinperintä - ferronikkeli), C-51/20, EU:C:2022:36, 114–117 kohta) ja kertoimen n yksityiskohtaisesta tarkastelusta julkisasiamies Pitruzzellan ratkaisuehdotus komissio v. Kreikka (Valtiontuen takaisinperintä - ferronikkeli) (C-51/20, EU:C:2021:534). Ks. myös tuomio 14.11.2018, komissio v. Kreikka (C-93/17, EU:C:2018:903, 139 ja 142 kohta).

[65] Unionin tuomioistuimen tuomioista ei käy täysin selvästi ilmi, onko BKT-osatekijä, joka on otettava huomioon tärkeimpänä tekijänä, yksinkertaisesti BKT:n suhteellinen osuus vai BKT:n suhteellisen osuuden neliöjuuri. Jälkimmäinen lähestymistapa on komission tiedonantojen mukainen, ja sen vaikutuksesta niiden kiinteämääräisten hyvitysten, joita jäsenvaltioille voidaan määrätä, erot tasoittuvat. Yhdistyneen kuningaskunnan pelkkä BKT:n suhteellinen osuus on 4,9; jos tätä käytetään BKT:n suhteellisen osuuden neliöjuuren (2,2) sijasta, kiinteämääräisen hyvityksen määräksi saadaan 39 miljoonaa euroa.

[66] Eurostatin julkaisema 27 jäsenvaltion BKT vuonna 2020 oli 13 450 460 miljoonaa euroa.

– 1.1.2021 ja 30.9.2021 välisen ajanjakson osalta, jos: i) rikkomisen vakavuuteen perustuva kerroin on 4 ja ii) kerroin n on sama kuin edellä:

  – ((1052 × 4) × 2,2) × 273 päivää = 2 527 324 euroa.

79. Näiden yhteismäärä on 17 469 090 euroa, jonka unionin tuomioistuin voisi pyöristää alaspäin 17 miljoonaan euroon.

V Oikeudenkäyntikulut

80. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

81. Komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista. Ottaen huomioon, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut SEUT 260 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, se olisi velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, vaikka komission vaatimuksia ei ole hyväksytty siltä osin kuin sen kanteessa vaadittiin korkeamman kiinteämääräisen hyvityksen määräämistä.

VI Ratkaisuehdotus

82. Ehdotan, että unionin tuomioistuin

– toteaa, että Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut SEUT 260 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen 127, 131 ja 185 artiklan kanssa, mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole pannut täytäntöön 17.10.2018 annettua tuomiota komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (C-503/17, ei julkaistu, EU:C:2018:831)

– velvoittaa SEUT 260 artiklan 2 kohdan, luettuna yhdessä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen 127, 131 ja 185 artiklan kanssa, nojalla Yhdistyneen kuningaskunnan maksamaan Euroopan komissiolle kiinteämääräisenä hyvityksenä 17 miljoonaa euroa

– velvoittaa Yhdistyneen kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.