Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (üheksas koda)

14. märts 2024*

Liikmesriigi kohustuste rikkumine – Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 258 – Direktiiv (EL) 2018/1972 – Euroopa elektroonilise side seadustik – Ülevõtmata jätmine ja ülevõtmismeetmetest teatamata jätmine – ELTL artikli 260 lõige 3 – Nõue mõista välja põhisumma ja karistusmakse – Karistusmakse määramise kriteeriumid – Osaline loobumine

Kohtuasjas C-449/22,

mille ese on ELTL artikli 258 ja artikli 260 lõike 3 alusel 7. juulil 2022 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: P. Caro de Sousa, U. Małecka, L. Malferrari ja E. Manhaeve,

hageja,

versus

Portugali Vabariik, esindajad: P. Barros da Costa ja A. Pimenta,

kostja,

EUROOPA KOHUS (üheksas koda),

koosseisus: kohtunik J.-C. Bonichot koja presidendi ülesannetes, kohtunikud S. Rodin ja L. S. Rossi (ettekandja),

kohtujurist: T. Ćapeta,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: portugali.

otsuse

1 Euroopa Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul:

– tuvastada, et kuna Portugali Vabariik ei olnud hiljemalt 21. detsembriks 2020 võtnud vastu õigus- ja haldusnorme, mis on vajalikud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018. aasta direktiivi (EL) 2018/1972, millega kehtestatakse Euroopa elektroonilise side seadustik (ELT 2018, L 321, lk 36), järgimiseks või vähemalt ei ole komisjoni neist teavitanud, siis on Portugali Vabariik rikkunud selle direktiivi artikli 124 lõikest 1 tulenevaid kohustusi;

– mõista Portugali Vabariigilt välja põhisumma 5181,3 euro suuruse päevamäära alusel alates 22. detsembrist 2020 kuni teavitamiskohustuse täitmiseni või kuni käesolevas kohtuasjas kohtuotsuse kuulutamise kuupäevani ning vähemalt 1 286 000 eurot;

– mõista Portugali Vabariigilt välja karistusmakse 23 307,3 eurot päevas alates kohtuotsuse kuulutamisest kuni kuupäevani, mil liikmesriik selle kohustuse täidab, ja

– mõista kohtukulud välja Portugali Vabariigilt.

Õiguslik raamistik

2 Direktiivi 2018/1972 põhjendustes 2 ja 3 on märgitud:

„(2) Komisjon vaatab korrapäraselt läbi elektroonilise side võrkude ja teenuste kehtivasse reguleerivasse raamistikku kuuluva viie direktiivi[…] toimimise eelkõige selleks, et teha kindlaks tehnoloogia ja turu arengust tulenev muudatuste tegemise vajadus.

(3) Oma 6. mai 2015. aasta teatises esitatud Euroopa digitaalse ühtse turu strateegias sedastas komisjon, et telekommunikatsiooniraamistiku läbivaatamisel keskendutakse meetmetele, mis pakuksid stiimuleid investeerida kiiretesse lairibavõrkudesse, muudaksid lähenemise spektripoliitikale ja raadiospektri haldamisele järjekindlamaks ja siseturuga paremini kokku sobivaks, looksid õigusliku killustatuse vähendamisega tingimused tõeliselt siseturu jaoks, tagaksid tarbijate tõhusa kaitse, kõigile turuosalistele võrdsed tingimused ja nõuete järjekindla kohaldamise ning muudaksid reguleeriva institutsioonilise raamistiku tulemuslikumaks.“

3 Direktiivi artiklis 1 „Reguleerimisese, kohaldamisala ja eesmärgid“ on ette nähtud:

„1. Käesoleva direktiiviga kehtestatakse elektroonilise side võrke, elektroonilise side teenuseid ja nendega seotud vahendeid ja teenuseid ning teatavaid lõppseadmetega seotud aspekte reguleeriv ühtlustatud raamistik. Käesolevas direktiivis sätestatakse riigi reguleerivate asutuste ja, kui see on kohaldatav, muude pädevate asutuste kohustused ning kehtestatakse kord reguleeriva raamistiku ühtse kohaldamise tagamiseks kogu [Euroopa L]iidus.

2. Käesoleva direktiivi eesmärgid on

a) viia ellu elektroonilise side võrkude ja teenuste siseturg, millega saavutatakse väga suure läbilaskevõimega võrkude kasutuselevõtt ja käibelevõtmine, jätkusuutlik konkurents, elektroonilise side teenuste koostalitlusvõime, juurdepääsetavus, võrkude ja teenuste turvalisus ning lõppkasutajate kasu, ning

b) tagada tulemusliku konkurentsi ja valikuvabaduse abil kogu liidus hea kvaliteedi ja taskukohase hinnaga üldkasutatavate teenuste pakkumine, käsitleda olukordi, kus turg ei rahulda tulemuslikult lõppkasutajate, sh puuetega kasutajate vajadusi, et nad saaksid teistega võrdsetel alustel teenustele juurde pääseda, ning kehtestada vajalikud lõppkasutajate õigused.

[…]“.

4 Direktiivi artikli 124 „Ülevõtmine“ lõikes 1 on sätestatud:

„Liikmesriigid võtavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid vastu ja avaldavad need hiljemalt 21. detsembriks 2020. Liikmesriigid edastavad kõnealuste normide teksti viivitamata komisjonile.

Liikmesriigid kohaldavad kõnealuseid norme alates 21. detsembrist 2020.

Kui liikmesriigid need normid vastu võtavad, lisavad nad nende ametlikul avaldamisel nendesse või nende juurde viite käesolevale direktiivile. Samuti lisavad liikmesriigid märkuse, et kehtivates õigus- ja haldusnormides esinevaid viiteid käesoleva direktiiviga kehtetuks tunnistatud direktiivi(de)le käsitatakse viidetena käesolevale direktiivile. Sellise viitamise viisi näevad ette liikmesriigid.“

Kohtueelne menetlus ja menetlus Euroopa Kohtus

5 Kuna komisjon leidis, et Portugali Vabariik ei olnud vastu võtnud direktiivi 2018/1972 järgimiseks vajalikke õigus- ja haldusnorme vastavalt selle direktiivi artiklile 124, saatis ta 3. veebruaril 2021 sellele liikmesriigile ametliku kirja ja palus tal esitada oma seisukohad.

6 Portugali ametiasutused vastasid sellele kirjale 12. aprillil 2021, selgitades eri menetlusetappe, mis algatati direktiivi 2018/1972 Portugali õigusesse ülevõtmiseks. Nad täpsustasid eelkõige, et ministrite nõukogu kiitis seaduseelnõu heaks 1. aprillil 2021 parlamendile tagasi saatmiseks ja see eelnõu võetakse vastu 2021. aasta teises kvartalis.

7 Kuna direktiivi 2018/1972 ülevõtmise kohta täiendavat teavet ei esitatud, saatis komisjon 23. septembril 2021 Portugali Vabariigile põhjendatud arvamuse, paludes viimasel viia oma õigus kooskõlla 23. novembriks 2021.

8 Portugali ametiasutused vastasid põhjendatud arvamusele 25. novembril 2021, edastades komisjonile teavet direktiivi 2018/1972 ülevõtmise seisu kohta, mis oli Portugalis toimunud muutuste tõttu hilinenud, kuid ei andnud mingit teavet selle direktiivi võimalike ülevõtmiskuupäevade kohta.

9 Kuna komisjon leidis, et Portugali Vabariik ei ole vastu võtnud nimetatud direktiivi järgimiseks vajalikke õigusnorme, otsustas ta 6. aprillil 2022 esitada Euroopa Kohtule käesoleva hagi.

10 22. aprillil 2022 saatsid Portugali ametiasutused komisjonile kirja, milles teatasid, et ministrite nõukogu on vastu võtnud seaduseelnõu direktiivi 2018/1972 ülevõtmiseks, ning kohustusid teavitama komisjoni käimasolevast õigusloomeprotsessist.

11 31. mail 2022 saatsid Portugali ametiasutused komisjonile uue kirja, milles teatasid komisjonile, et kõnealune seaduseelnõu on tervikuna esitatud parlamendile läbivaatamiseks.

12 Portugali ametiasutused hoidsid 29. juuni ja 30. juuni 2022. aasta kirjas komisjoni kursis direktiivi 2018/1972 ülevõtmise protsessi eri etappide ja ajakavaga.

13 Komisjon esitas 7. juulil 2022 käesoleva hagi.

14 Portugali Vabariik palub Euroopa Kohtul esimese võimalusena jätta hagi rahuldamata ja mõista kohtukulud välja komisjonilt, teise võimalusena jätta karistused kohaldamata ning kolmanda võimalusena jätta kohaldamata karistusmakse ja vähendada komisjoni pakutud põhisummat.

15 25. juulil 2022 saatis Portugali Vabariik komisjonile teabe ajakava järgimise kohta, mille ta oli komisjonile edastanud, samuti käesoleva kohtuotsuse punktis 10 nimetatud seaduseelnõu heakskiitmise ja 21. juulil 2022 toimunud parlamendihääletuse kohta. Teatisele oli lisatud eelkõige selle seaduseelnõu tekst, nagu see on heaks kiidetud.

16 16. augustil 2022 teatas Portugali Vabariik komisjonile 16. augusti 2022. aasta seaduse nr 16 avaldamisest *Diário da República*'s (edaspidi „seadus nr 16/2022“), millega selle liikmesriigi sõnul on direktiiv 2018/1972 Portugali õiguskorda täielikult üle võetud.

17 8. septembril 2022 edastas Portugali Vabariik komisjonile direktiivi 2018/1972 ja seaduse nr 16/2022 sätete vastavustabeli (edaspidi „vastavustabel“).

18 18. oktoobril ja 24. oktoobril 2022 teatas Portugali Vabariik komisjonile kuuest täiendavast riigisisesest meetmest direktiivi 2018/1972 ülevõtmiseks.

19 25. oktoobril 2022 edastas nimetatud liikmesriik komisjonile vastavustabeli ajakohastatud versiooni.

20 Kirjalik menetlus käesolevas kohtuasjas lõpetati 19. detsembril 2022.

21 Komisjon teatas 22. märtsi 2023. aasta aktiga Euroopa Kohtule, et direktiivi 2018/1972 ülevõtmist Portugali Vabariigi poolt võib pidada lõpetatuks 25. oktoobriks 2022, ning loobus osaliselt oma hagist, täpsustades samas oma nõuet, paludes mõista sellelt liikmesriigilt välja 3 481 833,6 euro suurune põhisumma.

22 Portugali Vabariik esitas 17. aprillil 2023 oma seisukohad komisjoni nõuetest osalise loobumise kohta.

Hagi

ELTL artikli 258 rikkumine

Poolte argumendid

23 Komisjon tuletab meelde, et ELTL artikli 288 kolmanda lõigu kohaselt on liikmesriigid kohustatud võtma vastu direktiivide riigisisesesse õiguskorda ülevõtmise tagamiseks vajalikud õigusnormid nendes direktiivides ette nähtud tähtaja jooksul ning teatama nendest viivitamata komisjonile.

24 Komisjon täpsustab, et liikmesriigi kohustuste rikkumise esinemist tuleb hinnata põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel liikmesriigis valitsenud olukorra põhjal.

25 Käesoleval juhul ei olnud Portugali Vabariik aga ei selle tähtaja möödumisel ega ka käesoleva hagi esitamise kuupäevaks veel vastu võtnud direktiivi 2018/1972 riigisisesesse õigusesse ülevõtmiseks vajalikke sätteid ja igal juhul ei olnud ta neist komisjonile teatanud.

26 Komisjoni sõnul ei vaidle Portugali Vabariik tegelikult vastu talle etteheidetavale liikmesriigi kohustuste rikkumisele, vaid piirdub selle põhjendamiseks üksnes viitamisega praktilistele ja riigisisestele asjaoludele. Direktiivi ettenähtud tähtaja jooksul üle võtmata jätmist ei saa aga selliste asjaoludega põhjendada.

27 Portugali Vabariik vastab kõigepealt, et seadusega nr 16/2022, mis edastati komisjonile samal päeval, kui see avaldati *Diário da República*'s, täitis ta täielikult direktiivist 2018/1972 tulenevad kohustused.

28 Seejärel leiab liikmesriik, et iga võimalikku rikkumist tuleb hinnata lähtuvalt selle direktiivi keerukusest, mida kinnitab teiste liikmesriikide vastu algatatud rikkumismenetluste suur arv, ning riigisisese ülevõtmise protsessist.

29 Igal juhul ei mõjutanud direktiivi 2018/1972 Portugali õiguskorda ülevõtmise ajakava elektroonilise side siseturu toimimist, kuna see direktiiv üksnes sõnastab ümber juba reguleeritud turu eeskirjad. Need eeskirjad on aga sellesse õiguskorda juba üle võetud.

30 Lõpuks on Portugali Vabariik alati tegutsenud komisjoniga koostöö tegemise ja lojaalse koostöö vaimus, erinevalt komisjonist, kes esitas käesoleva hagi vaid üks kuu enne seaduse nr 16/2022 avaldamist *Diário da República*'s. Seega jättis komisjon tähelepanuta teabe, mille liikmesriik oli talle edastanud direktiivi 2018/1972 ülevõtmise seadusandliku menetluse kulgemise kohta, eelkõige seadusandlikust ajakavast kinnipidamise kohta, ning Portugali ametiasutuste jõupingutused selles keerulises protsessis.

31 Komisjon väidab oma repliigis, et Portugali Vabariigi esitatud argumendid ei ole liikmesriigi kohustuste rikkumise välistamiseks piisavad.

32 Kõigepealt ei saa etteheidetud rikkumist heastada asjaolu, et seadusest nr 16/2022 teatati komisjonile selle avaldamise päeval. Nimelt edastati esiteks vastavustabel komisjonile alles 8. septembril 2022, mistõttu on see kuupäev esimene kuupäev, mil Portugali Vabariiki võidakse pidada oma kohustusi enam mitterikkuvaks, ning teiseks teatas see liikmesriik 2022. aasta

oktoobris muudest ülevõtmismeetmetest. Igal juhul on liikmesriigi kohustuste rikkumise olemasolu hindamisel asjakohane kuupäev see, mil möödub põhjendatud arvamuses määratud tähtaeg, st käesoleval juhul 23. november 2021.

33 Seejärel tuleb märkida, et direktiivi 2018/1972 väidetav keerukus ei välista kõnealust rikkumist.

34 Lisaks ei ole Portugali Vabariigi argumendid väidetava mõju puudumise kohta siseturule asjakohased ja igal juhul ei ole need põhjendatud, kuna direktiivi 2018/1972 ülevõtmata jätmine tõi käesoleval juhul kaasa telekommunikatsiooni valdkonna õigusnormide ühtlustamise puudumise Euroopa tasandil, millega kaasnes negatiivne mõju turule ja selle operaatoritele ning elektroonilise side süsteemi haldamisele, spektriga seotud lubadele ja turulepääsu eeskirjadele, kahjustades nii ettevõtjaid kui ka tarbijaid.

35 Lõpuks ei ole asjaolu, et Portugali Vabariik tegi komisjoniga koostööd, asjakohane selle hindamisel, kas liidu õigust on tegelikult rikutud.

36 Portugali Vabariik lisab oma vasturepliigis kõigepealt, et kõik meetmed, millest teatati pärast seaduse nr 16/2022 avaldamise kuupäeva, st pärast 16. augustit 2022, võeti vastu enne seda kuupäeva ja tehti komisjoni palvel teatavaks. Järgmiseks puudutab teavitamiskohustus direktiivi 2018/1972 ülevõtmise meetmeid, mitte vastavustabelit. Lõpuks ei ole ELTL artikli 260 lõike 3 alusel esitatud hagi ese kontrollida asjaomase direktiivi nõuetekohast ülevõtmist, kuna teatamata jätmise ja ülevõtmata jätmise juhtumeid tuleb eristada ebaõige ülevõtmise juhtudest, mistõttu viimati nimetatud juhtudel saab rahalise karistuse määrata üksnes ELTL artikli 260 lõike 2 alusel esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi menetlemise lõppedes.

Euroopa Kohtu hinnang

37 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb liikmesriigi kohustuste rikkumise esinemist hinnata põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel liikmesriigis valitsenud olukorra põhjal ja hiljem toimunud muutusi ei saa Euroopa Kohus arvesse võtta (25. veebruari 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (isikuandmete kaitse direktiiv – karistusõiguse valdkond), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 15 ja seal viidatud kohtupraktika).

38 Euroopa Kohus on ka korduvalt otsustanud, et kui direktiivis on sõnaselgelt ette nähtud liikmesriikide kohustus tagada, et direktiivi ülevõtmiseks vajalikud normid sisaldavad viidet sellele direktiivile või et normide ametlikul avaldamisel lisatakse nende juurde viide sellele direktiivile, on igal juhul vaja, et liikmesriigid võtaksid vastu selle direktiivi konkreetse ülevõtmismeetme (25. veebruari 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (isikuandmete kaitse direktiiv – karistusõiguse valdkond), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 16 ja seal viidatud kohtupraktika).

39 Käesoleval juhul möödus põhjendatud arvamusele vastamise tähtaeg 23. novembril 2021. Seega tuleb väidetava rikkumise esinemist hinnata sellel kuupäeval kehtinud riigisiseste õigusaktide põhjal (vt selle kohta 25. veebruari 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (isikuandmete kaitse direktiiv – karistusõiguse valdkond), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 17 ja seal viidatud kohtupraktika).

40 Sellega seoses on selge, et Portugali Vabariik ei olnud selleks kuupäevaks võtnud direktiivi 2018/1972 ülevõtmise tagamiseks vajalikke meetmeid ega seega nendest meetmetest komisjonile teatanud.

41 Väidetava rikkumise põhjendamiseks esitab Portugali Vabariik mitu argumenti, mis puudutavad esiteks seaduse nr 16/2022 vastuvõtmist, millest teatati komisjonile selle seaduse *Diário da República*'s avaldamise päeval, teiseks direktiivi 2018/1972 keerukust, kolmandaks selle direktiivi Portugali õigusesse hilinenud ülevõtmise mõju elektroonilise side siseturu toimimisele ning neljandaks selle liikmesriigi poolt alati üles näidatud komisjoniga tehtava koostöö ja lojaalse koostöö vaimu.

42 Komisjoni etteheidetavat liikmesriigi kohustuste rikkumist ei saa aga selliste argumentidega põhjendada.

43 Nimelt esiteks, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 37 ja 39, on komisjoni etteheidetud rikkumise olemasolu hindamisel asjakohane kuupäev 23. november 2021. Seadus nr 16/2022 võeti aga vastu pärast seda kuupäeva.

44 Teiseks ei välista direktiivi 2018/1972 väidetav keerukus kõnealust rikkumist. Nimelt, kui liidu seadusandja on selle direktiivi ülevõtmise tähtaja kindlaks määranud, oli ta direktiivi keerukusest teadlik ja igal juhul oleks selle tähtaja pikendamine olnud ainult selle seadusandja, mitte liikmesriikide pädevuses ning komisjonil ei ole õigust selliseid erandeid lubada. Portugali Vabariik ei väida aga, et ta oleks astunud vajalikke samme, et püüda sellist pikendamist saavutada.

45 Kolmandaks ei ole Portugali Vabariigile ette heidetud rikkumise mõju väidetav puudumine siseturule asjakohane, et tuvastada liikmesriigi kohustuste rikkumine, mis on objektiivne.

46 Neljandaks ei ole ka asjaolu, et Portugali Vabariik tegi komisjoniga koostööd, asjakohane hindamaks, kas liikmesriigi kohustusi on rikutud, kuna liikmesriikidel ja liidu institutsioonidel on ELL artikli 4 lõike 3 kohaselt kohustus teha omavahel koostööd ning see kohustus hõlmab ka direktiivide nõuetekohast ja täielikku ülevõtmist nendes ette nähtud tähtaegade jooksul.

47 Seega tuleb tõdeda, et kuna Portugali Vabariik ei olnud põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõpuks vastu võtnud direktiivi 2018/1972 järgimiseks vajalikke õigus- ja haldusnorme ega seega nendest komisjonile teatanud, siis on Portugali Vabariik rikkunud selle direktiivi artikli 124 lõikest 1 tulenevaid kohustusi.

ELTL artikli 260 lõike 3 alusel esitatud nõuded

Nõue mõista välja karistusmakse

48 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 21, tunnistas komisjon 22. märtsi 2023. aasta aktiga, et direktiivi 2018/1972 ülevõtmist võib pidada 25. oktoobriks 2022 lõpetatuks, ning võttis seetõttu tagasi oma nõude määrata karistusmakse.

49 Neil asjaoludel ei ole selle nõude osas enam vaja otsust teha.

Nõue mõista välja põhisumma

– *Poolte argumendid*

50 Komisjon väidab ühest küljest, et direktiiv 2018/1972 võeti vastu seadusandliku tavamenetluse kohaselt ja kuulub seega ELTL artikli 260 lõike 3 kohaldamisalasse, ning teisest küljest kujutab asjaolu, et Portugali Vabariik on rikkunud selle direktiivi artiklis 124 ette nähtud kohustusi sellega, et ei ole talle teatanud direktiivi ülevõtmise sätetest, endast ilmselgelt selle direktiivi ülevõtmise meetmetest teatamata jätmist ELTL artikli 260 lõike 3 tähenduses.

51 Komisjon tuletab meelde, et oma teatise 2011/C 12/01 „ELTL artikli 260 lõike 3 rakendamine“ (ELT 2011, C 12, lk 1) (edaspidi „2011. aasta teatis“) punktis 23 täpsustas ta, et karistused, mille ta ELTL artikli 260 lõike 3 alusel välja pakub, arvutatakse sama meetodi alusel, mida kasutatakse nimetatud artikli 260 lõike 2 alusel Euroopa Kohtusse pöördumisel, nagu on selgitatud teatise SEK (2005) 1658 „[ELTL artikli 260] kohaldamine“ (edaspidi „2005. aasta teatis“) punktides 14–18.

52 Järelikult peab karistus põhinema esiteks rikkumise raskusel, teiseks rikkumise kestusel ja kolmandaks vajadusel tagada karistuse enda hoiatav mõju, et ära hoida rikkumise kordumine.

53 Mis esimesena puudutab rikkumise raskust, siis vastavalt 2005. aasta teatise punktile 16 ja 2011. aasta teatisele määrab komisjon raskuskoefitsiendi, võttes arvesse kahte parameetrit, nimelt esiteks rikkumise esemeks olevate liidu õigusnormide tähtsust ja teiseks nende tagajärgi asjasse puutuvatele üldistele ja erahuvidele.

54 Nõnda märgib komisjon ühelt poolt, et direktiiv 2018/1972 on elektroonilise side valdkonna peamine õigusakt. Kõigepealt ajakohastati Euroopa elektroonilise side seadustikuga (edaspidi „elektroonilise side seadustik“) liidu elektroonilist sidet reguleerivat raamistikku, tugevdades tarbijate valikuvõimalusi ja õigusi, tagades kõrgemad sideteenuste standardid, soodustades investeeringuid väga suure läbilaskevõimega võrkudesse ja edendades traadita juurdepääsu ülikiirele ühenduvusele kogu liidus. Järgmiseks kehtestab elektroonilise side seadustik elektroonilise side sektori korralduse normid, sealhulgas selle institutsionaalse korralduse ja selle juhtimise korra. See tugevdab riigi reguleerivate asutuste rolli, kehtestades neile minimaalsed volitused ning suurendades nende sõltumatust, nähes ette ametisse nimetamise kriteeriumid ja kohustused teabe andmise valdkonnas. Lisaks tagab elektroonilise side seadustik ka raadiospektri (edaspidi „spekter“) tõhusa ja tulemusliku haldamise. See muudab sidusamaks liikmesriikide tavad spektrilubade põhiaspektide küsimustes. Elektroonilise side seadustikuga tehtud muudatused edendavad konkurentsi taristute vahel ja väga suure läbilaskevõimega võrkude kasutuselevõttu kogu liidus. Viimaks reguleerib elektroonilise side seadustik elektroonilise side teenuste osutamise eri aspekte, sealhulgas universaalteenuse osutamise kohustusi, numeratsiooniressursse ja lõppkasutajate õigusi. Nende eeskirjade tugevdamise eesmärk on suurendada tarbijate turvalisust ja kaitset, eelkõige seoses võimalusega kasutada neid teenuseid taskukohase hinnaga.

55 Teiselt poolt kahjustab direktiivi 2018/1972 Portugalis üle võtmata jätmine esiteks reguleerimispraktikat kogu liidus osas, mis käsitleb elektroonilise side süsteemi haldamist, spektriga seotud lubade andmist ja turulepääsu reegleid. Sellest tulenevalt ei saa ettevõtjad kasu järjepidevatest ja prognoositavamatest olemasoleva spektri kasutusõiguste andmise või uuendamise menetlustest ega reguleerimise prognoositavusest, mis tuleneks spektri kasutuslubade vähemalt 20-aastasest kestusest. Sellistel puudustel on otsene mõju väga suure läbilaskevõimega võrkude kättesaadavusele ja kasutuselevõtule liidus. Teiseks ei saaks tarbijad kasutada neile selle direktiiviga antud selliseid käegakatsutavaid eeliseid nagu taskukohaste

sideteenuste kättesaadavaks muutmise lahendused, nõue anda tarbijatele selget teavet lepingute kohta, kohustus kohaldada läbipaistvaid tariife, lihtsustada võrgupakkujate vahetamist, et soodustada taskukohasemaid jaehindu, ning operaatorite kohustus pakkuda puuetega lõppkasutajatele võrdväärset juurdepääsu sideteenustele.

56 Kuna komisjon ei ole tuvastanud raskendavaid ega kergendavaid tegureid, teeb ta käesolevas asjas ettepaneku kohaldada raskuskoefitsienti 10.

57 Mis teisena puudutab liikmesriigi kohustuste rikkumise kestust, siis väidab komisjon, et see vastab ajavahemikule, mis algas direktiivis 2018/1972 ette nähtud ülevõtmistähtaja möödumisest ehk 22. detsembrist 2020 ja vältas kuupäevani, mil asjaomane rikkumine lõppes, see tähendab kuupäevani, mis eelnes Portugali Vabariigi õiguse kooskõlla viimise päevale, mis toimus 25. oktoobril 2022, st kuupäevani, mil see liikmesriik edastas komisjonile vastavustabeli ajakohastatud versiooni, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 19. Sellest järeldub, et liikmesriigi kohustuste rikkumine kestis 672 päeva.

58 Mis kolmandana puudutab Portugali Vabariigi maksevõimet, siis kohaldas komisjon tegurit „n“, mis on ette nähtud komisjoni teatises 2019/C 70/01 „Rikkumismenetlustes komisjoni poolt Euroopa Liidu Kohtule esildatava põhisumma ja karistusmakse arvutamise meetodi muutmine“ (ELT 2019, C 70, lk 1). See tegur võtab arvesse kahte elementi, nimelt asjaomase liikmesriigi sisemajanduse koguprodukti (SKP) ja institutsioonilist kaalu, mida iseloomustab sellele liikmesriigile Euroopa Parlamendis ette nähtud esindajate kohtade arv.

59 Kuigi Euroopa Kohus oma 20. jaanuari 2022. aasta kohtuotsuses komisjon *vs.* Kreeka (riigiabi tagasinõudmine – ferronikkel) (C-51/20, EU:C:2022:36) juba seadis kahtluse alla nii mainitud teise elemendi kui ka kõnealuses teatises ette nähtud korrigeerimiskoefitsiendi 4,5 asjakohasuse, on komisjon siiski otsustanud käesoleval juhul kohaldada teatises sätestatud kriteeriume kuni uue teatise vastuvõtmiseni, milles võetakse arvesse Euroopa Kohtu hiljutist kohtupraktikat.

60 Nii on vastavalt teatisele 2022/C 74/02 „Rikkumismenetlustes komisjoni poolt Euroopa Liidu Kohtule esildatava põhisumma ja karistusmakse arvutamiseks kasutatavate andmete ajakohastamine“ (ELT 2022, C 74, lk 2) (edaspidi „2022. aasta teatis“) Portugali Vabariigi puhul tegur „n“ 0,57.

61 Mis puudutab põhisumma kindlaksmääramist, siis nähtub 2005. aasta teatise punktist 20, et sellel peab olema vähemalt kindel miinimumalus, mis väljendab põhimõtet, et igasugune liidu õiguse vältav eiramine kujutab endast iseenesest – sõltumata võimalikest raskendavatest asjaoludest – seaduslikkuse põhimõtte rikkumist õigusel rajanevas ühenduses ja selle eest tuleb määrata tegelik karistus. Vastavalt 2022. aasta teatisele on Portugali Vabariigi puhul minimaalne põhisumma 1 286 000 eurot.

62 2005. ja 2011. aasta teatistes kehtestatud meetodi kohaselt teeb komisjon juhul, kui põhisumma arvutamise tulemus ületab seda minimaalset põhisummat, Euroopa Kohtule ettepaneku määrata põhisumma kindlaks, korrutades päevamäära nende päevade arvuga, mille jooksul asjaomane rikkumine vältas, mis on käesoleval juhul 672 päeva.

63 Seega tuleb põhisumma päevamäär arvutada nii, et päevamäära arvutamisel kohaldatav ühtne baassumma korrutatakse raskuskoefitsiendiga ja teguriga „n“. Vastavalt 2022. aasta teatisele on see ühtne baassumma 909 eurot. Käesoleval juhul on raskuskoefitsient 10. Portugali Vabariigi suhtes kohaldatav tegur „n“ on 0,57. Sellest tulenevalt on põhisumma päevamäär 5181,3 eurot.

64 Seega tuleks põhisummaks määrata 3 481 833,6 eurot.

65 Portugali Vabariik väidab esimesena vastu, et komisjoni nõudes põhisumma määramiseks tuleb arvesse võtta selle karistuse laadiga taotletavat eesmärki, nagu nähtub ELTL artikli 260 lõikest 3. Selles osas on komisjoni teatistes kasutatud meetod vaieldav ja ainult Euroopa Kohus saab teha otsuse, millega määratakse selles sättes ette nähtud karistus, hinnates vabalt juhtumi asjaolusid.

66 Selles kontekstis tuletab Portugali Vabariik kõigepealt meelde, et direktiiv 2018/1972 võeti üle Assembleia da República (Portugali parlament) ennetähtaegse laialisaatmise ajal; selles liikmesriigis oli SKP elaniku kohta, mida väljendatakse ostujõu ekvivalendina, 2021. aastal liidus tagant seitsmendal kohal, see tähendab Euroopa Liidu Statistikaameti (Eurostat) andmete kohaselt SKP elaniku kohta 26% võrra alla liidu keskmise, ning lõpuks, tõi selle direktiivi keerukus ise kaasa selle hilinenud ülevõtmise enamikus liikmesriikides. Sellele lisanduvad COVID-19 pandeemia mõju, mida süvendas Vene-Ukraina konflikti mõju inflatsioonile ja SKP-le.

67 Lisaks, kuna direktiiv 2018/1972 on Portugali õigusesse juba üle võetud, on karistuse eesmärk käesolevas asjas mõttetu ning selle kohaldamine on ilmselgelt ebaproportsionaalne ja hilinenud.

68 Teisena vaidlustab Portugali Vabariik komisjoni kasutatud arvutusmeetodi.

69 Mis puudutab kõigepealt väidetava rikkumise raskust, siis Portugali Vabariik tunnistab küll direktiiviga 2018/1972 kehtestatud korra olulisust elektroonilise side sektori ajakohastamisel, kuid leiab, et tarbijate huve ei ole kahjustatud, kuna on juba olemas õigusakt, mis võimaldas elektroonilise side siseturu toimimist, mistõttu ei takistanud kõnealuse direktiivi ülevõtmisega hilinemine selle turu toimimist. Nimelt, võttes arvesse nimetatud direktiivi liikmesriikide õiguskorda ülevõtmise protsessi üldist viivitust, oleks elektroonilise side seadustik saanud muutuda põhiosas kohaldatavaks alles pärast 28. juulit 2022, mil komisjonile teatati direktiivi ülevõtmise viimastest riigisisestest meetmetest. Järelikult ja võttes arvesse asjaolu, et seadusega nr 16/2022 võeti direktiiv 2018/1972 üle alles 21 päeva pärast viimasest meetmest teatamist, tuleb „raskuse“ koefitsiendi kasutamist kaaluda võrreldes väidetava rikkumise tegelike tagajärgedega faktilisele olukorrale. Arvestades ühtse turu üldist olukorda, ei mõjutanud seda turgu tegelikult objektiivselt selle direktiivi Portugali õigusesse ülevõtmise hilinemine.

70 Selles kontekstis jättis komisjon vääralt kergendavate asjaolude esinemise arvesse võtmata. Nimelt on need asjaolud järgmised. Esiteks muutsid Portugalis sel ajal aset leidnud faktilised asjaolud – nimelt Portugali parlamendi laialisaatmine ja valitsuse lagunemine – võimatuks seaduse nr 16/2022 heakskiitmise ja avaldamise, kuigi see oli seadusandliku menetluse hilises staadiumis eelmise ametiaja jooksul juba lõppenud. See seadus oli siiski üks esimesi seadusi, mis kiideti heaks ja avaldati pärast uue valitsuse ametisse astumist. Teiseks tõi direktiivi 2018/1972 keerukus ise kaasa viivitused selle ülevõtmisel enamikus liikmesriikides, mis näitab selgelt selle ülevõtmise objektiivset keerukust. Kolmandaks olid COVID-19 pandeemial ootamatud tagajärjed selle direktiivi ülevõtmise seadusandlikule menetlusele. Mitme erakorralise seisukorra väljakuulutamine tõi kaasa kohustusliku liikumispiirangu, mis takistas ja raskendas Portugali riigiasutuste tegevust ja toimimist pikkade perioodide jooksul. Neljandaks on tegemist esimese liikmesriigi kohustuste rikkumise hagiga Portugali Vabariigi vastu direktiivi ülevõtmata jätmise tõttu, mis välistab igasuguse korduvuse. Viiendaks väljendavad Portugali ametiasutuste sekkumised, mis põhinevad pideval ja läbipaistval dialoogil komisjoniga, selle liikmesriigi pühendumist olukorra lahendamisele ning annavad tunnistust tema lojaalsest koostööst komisjoniga.

71 Järgmiseks, mis puudutab rikkumise kestust, siis väidab Portugali Vabariik vastu, et direktiivi sätete ja selle riigisiseste ülevõtmismeetmete vahelise vastavustabeli esitamine on võrreldes nende meetmetega pelgalt täiendav ning seega ei saa liikmesriigi kohustuste rikkumise lõppkuupäev olla kuupäev, mil need tabelid komisjonile edastati. Järelikult on käesoleval juhul rikkumise lõppkuupäev 16. august 2022, mil seadus nr 16/2022, millega võeti täielikult üle direktiiv 2018/1972, avaldati *Diário da República*'s ja edastati komisjonile, samas kui kõik teated pärast seda kuupäeva puudutasid vaid halduslikku laadi teavet, mida mõnikord küsis komisjon ise.

72 Igal juhul, kui Euroopa Kohus peaks leidma, et vastavustabel on väidetava rikkumise lõppkuupäeva kindlaksmääramisel asjakohane, on arvessevõetav kuupäev 8. september 2022, st kuupäev, mil Portugali valitsus edastas komisjonile selle tabeli, millele oli lisatud üksikasjalikum teave.

73 Lõpuks väidab Portugali Vabariik Portugali maksevõime kohta, et käesoleva kohtuotsuse punktis 58 mainitud meetod, mida komisjon järgis oma teatises 2019/C 70/01, tuleb läbi vaadata, ning Euroopa Kohus peaks kasutama ulatuslikku kaalutlusõigust, mis tal selles osas on. Eelkõige tuleks arvesse võtta inflatsiooni ning Vene-Ukraina konflikti tagajärgi. Pealegi on Euroopa Kohus juba tunnustanud liikmesriikide inflatsiooni ja SKP tähtsust nende maksevõime hindamisel.

74 Kolmandana vaidlustab Portugali Vabariik komisjoni arvutused. Ta märgib, et võimalik põhisumma väljamõistmine ja vajaduse korral selle summa kindlaksmääramine peab lähtuma kõigist asjakohastest teguritest, mis puudutavad nii tuvastatud liikmesriigi kohustuste rikkumise tunnuseid kui ka asjaomase liikmesriigi suhtumist. Sellega seoses peab põhisumma kohaldamisel olema eelkõige hoiatav mõju, võttes arvesse seda hoiakut ja proportsionaalsuse põhimõtet.

75 Portugali Vabariik leiab aga kõigepealt, et kuna olukord, mille komisjon esitas Euroopa Kohtule hindamiseks, on tingitud objektiivsetest asjaoludest ning kuna selle liikmesriigi vastu ei ole kunagi esitatud ELTL artikli 260 lõike 3 alusel liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi, siis puudub objektiivne vajadus parandada Portugali ametiasutuste mis tahes käitumist. Tegelikult on direktiivi 2018/1972 ülevõtmisel tekkinud viivitus tingitud vääramatust jõust. Nimelt oleks liikmesriigil olnud objektiivselt võimatu seda direktiivi direktiivis ette nähtud tähtaja jooksul üle võtta.

76 Mis seejärel puudutab selle hilinemise mõju siseturule, siis ei ole ühtegi kahju hüvitamise eesmärki, mis õigustaks põhisumma väljamõistmist. Direktiivi 2018/1972 ülevõtmisel esines liikmesriikides üldist viivitust, mistõttu Portugali olukord ei häiri Euroopa elektroonilise side raamistiku sujuvat ja ühtset toimimist.

77 Lõpuks, isegi kui Euroopa Kohus leiab, et tuleks määrata karistus, on vaja analüüsida kõiki põhjendusi, mis on esitatud komisjoni välja pakutud põhisumma vähendamiseks.

– *Euroopa Kohtu hinnang*

78 Kuna käesoleva kohtuotsuse punktist 47 nähtuvalt on tõendatud, et põhjendatud arvamuses kindlaks määratud tähtaja lõpuks ei olnud Portugali Vabariik teatanud komisjonile ühestki direktiivi 2018/1972 ülevõtmise meetmest ELTL artikli 260 lõike 3 tähenduses, kuulub tuvastatud liikmesriigi kohustuste rikkumine selle sätte kohaldamisalasse.

79 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt põhineb nimetatud sätte alusel põhisumma väljamõistmine sellise mõju hindamisel, mida asjaomase liikmesriigi kohustuste täitmata jätmine avaldab erahuvidele ja avalikele huvidele, eelkõige juhul, kui rikkumine on kestnud pikka aega (vt selle kohta 25. veebruari 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (isikuandmete kaitse direktiiv – karistusõiguse valdkond), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika).

80 Rahalise karistuse määramise otstarbekuse kohta käesolevas asjas tuleb meelde tuletada, et Euroopa Kohus peab igas tema menetluses olevas kohtuasjas juhtumi asjaolusid arvestades ning tema hinnangul vajalikust veenvuse ja hoiatavuse määrast lähtudes kindlaks määrama asjakohase rahalise karistuse eelkõige selleks, et ära hoida liidu õiguse sarnase rikkumise kordumine (25. veebruari 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (isikuandmete kaitse direktiiv – karistusõiguse valdkond), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 69 ja seal viidatud kohtupraktika).

81 Käesolevas kohtuasjas tuleb asuda seisukohale, et hoolimata sellest, et Portugali Vabariik tegi komisjoni teenistustega kogu kohtueelse menetluse ajal koostööd ja teavitas neid põhjustest, mis takistasid tal võtmast direktiivi 2018/1972 üle Portugali õigusesse, näitavad tuvastatud liikmesriigi kohustuste rikkumisega seotud õiguslikud ja faktilised asjaolud nende kogumis – st direktiivi ülevõtmiseks vajalikest meetmetest täielikult teatamata jätmine põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõpuks ja isegi kuni käesolevas asjas hagi esitamise ajani –, et sarnaste liidu õiguse rikkumiste tulevikus kordumise tõhusaks ärahoidmiseks tuleb võtta selline hoiatav meede nagu põhisumma määramine (vt analoogia alusel 25. veebruari 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (isikuandmete kaitse direktiiv – karistusõiguse valdkond), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 70 ja seal viidatud kohtupraktika).

82 Seda hinnangut ei sea kahtluse alla Portugali Vabariigi argumendid, mis on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktides 66 ja 67.

83 Nimelt, esiteks ei saa asjaolule, et direktiiv 2018/1972 võeti üle Portugali parlamendi ennetähtaegse laialisaatmise ajal, tugineda selleks, et õigustada liidu õigusest tulenevate kohustuste täitmata jätmist (vt selle kohta 25. veebruari 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (isikuandmete kaitse direktiiv – karistusõiguse valdkond), C-658/19, EU:C:2021:138, punktid 72 ja 78 ning seal viidatud kohtupraktika).

84 Teiseks, kuigi asjaomase liikmesriigi SKP elaniku kohta on asjaolu, mida võib rahalise karistuse määra arvutamisel arvesse võtta, ei ole see sellise karistuse kohaldamise otstarbekuse hindamisel asjakohane.

85 Kolmandaks kehtib sama ka direktiivi 2018/1972 keerukuse kohta ja asjaolu kohta, et teised liikmesriigid on selle direktiivi üle võtnud hilinenult. Lisaks ei taotlenud Portugali Vabariik liidu seadusandjalt nimetatud direktiivi ülevõtmise tähtaja pikendamist ja leidis, et direktiiv ei tekita raskusi, mis takistaks liikmesriikidel seda direktiivi artiklis 124 ette nähtud tähtaja jooksul üle võtta. Teiste liikmesriikide seisukoht ei ole väidetava rikkumise olemasolu hindamisel asjakohane.

86 Neljandaks, mis puudutab COVID-19 pandeemia mõju, mis ilmnes 2020. aasta alguses, siis ei ole tõendatud ega isegi väidetud, et see selgitab kogu hilinemist, millega Portugali Vabariik direktiivi 2018/1972 üle võttis.

87 Viiendaks, mis puudutab Vene-Ukraina konflikti, mis algas 2022. aasta veebruaris, ning selle mõju inflatsioonile ja SKP-le, siis piisab, kui märkida, et isegi kui need asjaolud võivad mõjutada liikmesriigi suutlikkust täita liidu õigusest tulenevaid kohustusi, ilmnesid need asjaolud alles pärast direktiivi 2018/1972 ülevõtmise tähtaja möödumist, milleks oli artiklis 124 ette nähtud 21. detsember 2020.

88 Kuuendaks, kuigi direktiivi 2018/1972 ülevõtmine Portugali õiguskorda pärast selle tähtaja möödumist võib õigustada – nagu märkis ka komisjon ise oma 22. märtsi 2023. aasta aktis, millega ta loobus osaliselt oma hagist – seda, et karistusmakse kohaldamisest loobutakse, ei lähe see vastuollu põhisumma kohaldamise eesmärgiga, mida on meelde tuletatud käesoleva kohtuotsuse punktis 79. Nimelt võib direktiivi 2018/1972 ülevõtmisega hilinemine mõjutada erahuve ja avalikke huve, eelkõige juhul, kui selline rikkumine on pikka aega kestnud.

89 Eeltoodut arvestades on otstarbekas määrata Portugali Vabariigile põhisumma.

90 Mis puudutab põhisumma suuruse arvutamist, siis tuleb meelde tuletada, et kasutades tal asjasse puutuvas valdkonnas olevat kaalutlusõigust, mille piirid määratleb komisjoni ettepanek, on Euroopa Kohtu ülesanne määrata selle põhisumma suurus, mis võidakse liikmesriigilt välja mõista ELTL artikli 260 lõike 3 alusel, nii, et see oleks ühelt poolt asjaoludele vastav ja teiselt poolt toime pandud rikkumisega proportsionaalne. Sealjuures kuuluvad arvessevõetavate asjakohaste tegurite hulka muu hulgas tuvastatud rikkumise raskus ja ajavahemik, mille jooksul rikkumine kestis, ning asjaomase liikmesriigi maksevõime (25. veebruari 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (isikuandmete kaitse direktiiv – karistusõiguse valdkond), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 73 ja seal viidatud kohtupraktika).

91 Mis puudutab esimesena rikkumise raskust, siis tuleb meenutada, et direktiivi täieliku ülevõtmise tagamiseks meetmete vastuvõtmise kohustus ja nendest meetmetest komisjonile teatamise kohustus on liikmesriikide peamised kohustused liidu õiguse täieliku tõhususe tagamisel ning seega tuleb nende kohustuste rikkumist käsitada kui ilmselgelt rasket rikkumist (25. veebruari 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (isikuandmete kaitse direktiiv – karistusõiguse valdkond), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 74 ja seal viidatud kohtupraktika).

92 Käesoleval juhul tuleb tõdeda, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 47, rikkus Portugali Vabariik põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõppemisel, s.o 23. novembril 2021, temal direktiivi 2018/1972 kohaselt lasuvat ülevõtmise kohustust, mistõttu ei olnud liidu õiguse tõhusus tagatud. Kõnealuse rikkumise raskust süvendab asjaolu, et selleks kuupäevaks ei olnud Portugali Vabariik veel teatanud ühestki selle direktiivi ülevõtmise meetmest.

93 Lisaks, nagu komisjon rõhutab, on direktiiv 2018/1972 peamine õigusakt elektroonilise side valdkonnas.

94 Eelkõige on kõigepealt direktiivi 2018/1972 artikli 1 lõikes 1 sätestatud, et selle direktiiviga „kehtestatakse elektroonilise side võrke, elektroonilise side teenuseid ja nendega seotud vahendeid ja teenuseid ning teatavaid lõppseadmetega seotud aspekte reguleeriv ühtlustatud raamistik. Käesolevas direktiivis sätestatakse riigi reguleerivate asutuste ja, kui see on kohaldatav, muude pädevate asutuste kohustused ning kehtestatakse kord reguleeriva raamistiku ühtse kohaldamise tagamiseks kogu liidus“.

95 Direktiivi artikli 1 lõike 2 kohaselt on direktiivi eesmärk esiteks viia ellu elektroonilise side võrkude ja teenuste siseturg, millega saavutatakse väga suure läbilaskevõimega võrkude kasutuselevõtt ja käibelevõtmine, jätkusuutlik konkurents, elektroonilise side teenuste koostalitlusvõime, juurdepääsetavus, võrkude ja teenuste turvalisus ning lõppkasutajate kasu, ning teiseks tagada tulemusliku konkurentsi ja valikuvabaduse abil kogu liidus hea kvaliteedi ja taskukohase hinnaga üldkasutatavate teenuste pakkumine, käsitleda olukordi, kus turg ei rahulda tulemuslikult lõppkasutajate, sh puuetega kasutajate vajadusi, et nad saaksid teistega võrdsetel alustel teenustele juurde pääseda, ning kehtestada vajalikud lõppkasutajate õigused.

96 Lõpuks, nagu nähtub nimetatud direktiivi põhjendustest 2 ja 3, muudetakse direktiiviga enne selle vastuvõtmist kehtinud õiguslikku raamistikku, et võtta arvesse tehnoloogia ja turu arengut.

97 On tõsi, nagu märgib Portugali Vabariik, et kõnealune valdkond on juba reguleeritud muude liidu õigusaktidega, mida see direktiiv muudab või asendab.

98 Samas ei piirdu direktiiv nende õigusaktide kodifitseerimisega. Nagu komisjon rõhutab, ilma et Portugali Vabariik talle vastu vaidleks, tugevdab elektroonilise side seadustik eelkõige tarbijate valikuvõimalusi ja õigusi, tagades kõrgemad sideteenuste standardid, samuti riigi reguleerivate asutuste rolli, kehtestades neile asutustele minimaalsed volitused ja suurendades nende sõltumatust, nähes ette ametisse nimetamise kriteeriumid ja kohustused teabe andmise valdkonnas. Lisaks reguleerib elektroonilise side seadustik elektroonilise side teenuste osutamise erinevaid aspekte, sealhulgas universaalteenuse osutamise kohustusi, numeratsiooniressursse ja lõppkasutajate õigusi. Elektroonilise side seadustikuga kehtestatud elektroonilise side sektori korralduse eeskirjade tugevdamise eesmärk on suurendada tarbijate turvalisust ja kaitset, eelkõige seoses võimalusega kasutada neid teenuseid taskukohase hinnaga.

99 Nagu komisjon aga õigesti väidab, kahjustab Portugali Vabariigi poolt direktiivi 2018/1972 ülevõtmata jätmine esiteks reguleerivat praktikat kogu liidus osas, mis puudutab elektroonilise side süsteemi haldamist, spektriga seotud lubade andmist ja turulepääsu eeskirju. Sellest tulenevalt ei saa ettevõtjad kasu järjepidevatest ja prognoositavamatest olemasoleva spektri kasutusõiguste andmise või uuendamise menetlustest ega reguleerimise prognoositavusest, mis tuleneks spektri kasutuslubade vähemalt 20-aastasest kestusest. Sellistel puudustel on otsene mõju väga suure läbilaskevõimega võrkude kättesaadavusele ja kasutuselevõtule liidus. Teiseks ei saaks tarbijad kasutada mitut sellist käegakatsutavat eelist, mis on neile antud selle direktiiviga, nagu taskukohaste sideteenuste kättesaadavaks muutmise lahendused, nõue anda tarbijatele selget teavet lepingute kohta, kohustus kohaldada läbipaistvaid tariife, lihtsustada võrgupakkujate vahetamist, et soodustada taskukohasemaid jaehindu, ning operaatorite kohustus pakkuda puuetega lõppkasutajatele võrdväärset juurdepääsu sideteenustele.

100 Teisena, rikkumise kestuse puhul tuleb meelde tuletada, et selle hindamisel tuleb üldjuhul lähtuda päevast, mil Euroopa Kohus hindab faktilisi asjaolusid, ja see hinnang tuleb lugeda antuks menetluse lõppemise kuupäeval (vt selle kohta 25. veebruari 2021. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Hispaania (isikuandmete kaitse direktiiv – karistusõiguse valdkond), C-658/19, EU:C:2021:138, punkt 79 ja seal viidatud kohtupraktika).

101 Mis puudutab ühelt poolt selle ajavahemiku algust, millest tuleb lähtuda ELTL artikli 260 lõike 3 alusel määratava põhisumma kindlaksmääramisel, siis on Euroopa Kohus otsustanud, et erinevalt päevamääraga karistusmaksest ei tule liikmesriigi kohustuste rikkumise kestuse hindamisel aluseks võtta mitte kuupäeva, mil möödus põhjendatud arvamuses määratud tähtaeg, vaid kuupäeva, mil möödus asjasse puutuvas direktiivis ette nähtud ülevõtmistähtaeg (vt selle kohta

16. juuli 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Rumeenia (rahapesu vastane võitlus), C-549/18, EU:C:2020:563, punkt 79, ja 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (rahapesuvastane võitlus), C-550/18, EU:C:2020:564, punkt 90).

102 Käesolevas asjas ei ole tulemuslikult vastu vaieldud sellele, et direktiivi 2018/1972 artiklis 124 ette nähtud ülevõtmistähtaja möödumisel ehk 21. detsembril 2020 ei olnud Portugali Vabariik vastu võtnud selle direktiivi ülevõtmiseks vajalikke õigus- ja haldusnorme ega seega neist komisjonile teatanud.

103 Teiselt poolt on selge, et käesoleva kohtuotsuse punktis 47 tuvastatud rikkumine on lõppenud.

104 Pooled on siiski eriarvamusel küsimuses, mis kuupäeval see rikkumine aset leidis. Komisjoni sõnul lõppes liikmesriigi kohustuste rikkumine kuupäeval, mil Portugali Vabariik edastas ajakohastatud vastavustabeli versiooni, st 25. oktoobril 2022. Portugali Vabariigi sõnul lõppes aga see rikkumine kuupäeval, mil ta edastas komisjonile seaduse nr 16/2022, st 16. augustil 2022.

105 Sellega seoses tuleb aga meenutada, et ELTL artikli 260 lõike 3 eesmärk ei ole mitte ainult motiveerida liikmesriike võimalikult kiiresti lõpetama kohustuste rikkumist, mis sellise meetme puudumisel võiks jääda püsima, vaid samuti lihtsustada ja kiirendada nende rahaliste karistuste määramise menetlust, mis puudutavad seadusandliku menetluse kohaselt vastu võetud direktiivi ülevõtmise riigisisesest meetmest teatamise kohustuse rikkumist, ning seda selleks, et tagada, et liikmesriigid täidaksid liidu õigusest tulenevaid kohustusi ning võtaksid vastu kõik õigus- ja haldusnormid, mis on vajalikud selle direktiivi ülevõtmiseks oma õiguskorda (vt selle kohta 8. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia (ELTL artikli 260 lõige 3 – kiired võrgud), C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 52 ja seal viidatud kohtupraktika).

106 Nimelt on teatise, mille liikmesriigid peavad vastavalt ELTL artikli 260 lõikele 3 ELL artikli 4 lõikes 3 sätestatud lojaalse koostöö põhimõtet arvestades esitama, eesmärk aidata komisjonil täita tema ülesannet, mis ELL artikli 17 kohaselt seisneb aluslepingute sätete ja institutsioonide poolt aluslepingute alusel võetud sätete rakendamise tagamises. See teatis peab seega sisaldama piisavalt selget ja täpset informatsiooni nende riigisiseste normide kohta, millega direktiiv üle võetakse. Seega peab nimetatud teatis, millele võib olla lisatud direktiivi ja nende normide vastavustabel, üheselt näitama, millised on need õigus- ja haldusnormid, mille abil asjaomane liikmesriik on enda hinnangul täitnud direktiivist tulenevad erinevad kohustused. Niisuguse info puudumise korral ei ole aga komisjonil võimalik kontrollida, kas liikmesriik on tegelikult ja täies ulatuses direktiivi rakendanud. Liikmesriigi teatamiskohustuse rikkumine kas kogu teabe või selle osa edastamata jätmisega või ebaselge või ebatäpse teabe edastamisega võib juba iseenesest olla aluseks ELTL artikli 260 lõikes 3 ette nähtud menetluse algatamisele liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamiseks (vt analoogia alusel ELTL artikliga 258: 8. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia (ELTL artikli 260 lõige 3 – kiired võrgud), C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 51 ja seal viidatud kohtupraktika).

107 Sellest järeldub, et kuigi selles sättes nimetatud teatele võib küll lisada niisuguse vastavustabeli, on teatise ese piiratud teabega, milles on märgitud, millised on need õigus- ja haldusnormid, mille abil asjaomane liikmesriik on enda hinnangul täitnud kõnealusest direktiivist tulenevad kohustused.

108 Käesoleval juhul aga teatas Portugali Vabariik 16. augustil 2022 komisjonile seadusest nr 16/2022, märkides, et selle seadusega võeti direktiiv 2018/1972 täielikult tema riigisisesesse õiguskorda üle.

109 Seega lõpetas Portugali Vabariik käesoleva kohtuotsuse punktis 47 tuvastatud rikkumise just selle teatisega.

110 Euroopa Kohus on juba otsustanud, et ELTL artikli 260 lõikes 3 osutatud väljend „ülevõtmise meetmetest teatamise kohustus“ viitab liikmesriikide kohustusele edastada piisavalt selget ja täpset informatsiooni direktiivi ülevõtmise meetmete kohta. Selleks et täita õiguskindluse kohustust ja tagada selle direktiivi kõigi sätete ülevõtmine kogu asjasse puutuval territooriumil, peavad liikmesriigid iga kõnealuse direktiivi sätte kohta märkima seda ülevõtva riigisisese õiguse sätte või sätted. Kui teatis, millele on vajaduse korral lisatud vastavustabel, on saabunud, peab komisjon selleks, et nõuda asjaomasele liikmesriigile selles sättes ette nähtud rahalise karistuse määramist, tõendama, et teatavad ülevõtmismeetmed on ilmselgelt puudu või ei hõlma selle liikmesriigi kogu territooriumi, kuna Euroopa Kohtu ülesanne ei ole selle sätte alusel algatatud kohtumenetluse raames hinnata, kas komisjonile teatatud riigisisesed meetmed tagavad kõnealuse direktiivi sätete õige ülevõtmise (8. juuli 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia (ELTL artikli 260 lõige 3 – kiired võrgud), C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 59).

111 Käesoleval juhul ei ole komisjon aga väitnud, et hoolimata seaduse nr 16/2022 vastuvõtmisest oli osa direktiivi 2018/1972 ülevõtmise meetmetest veel ilmselgelt puudu või ei hõlma kogu Portugali territooriumi.

112 Sellest järeldub, et käesoleva kohtuotsuse punktis 47 tuvastatud rikkumine kestis ajavahemikul 22. detsembrist 2020 kuni 15. augustini 2022, st 601 päeva, mis on väga pikk aeg.

113 Samas tuleb arvesse võtta, et see kestus võis osaliselt tuleneda COVID-19 pandeemiaga seotud erakorralistest asjaoludest. Portugali Vabariik väidab nimelt, ilma et talle oleks vastu vaieldud, et need asjaolud, mida ei olnud võimalik ette näha ja mis olid tema tahtest sõltumatud, lükkasid direktiivi 2018/1972 ülevõtmiseks vajaliku õigusloomeprotsessi edasi ning pikendasid seega ajavahemikku, mil see kohustuste rikkumine vältas.

114 Mis kolmandana puudutab asjaomase liikmesriigi maksevõimet, siis tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et arvesse tuleb võtta selle liikmesriigi SKPd selle kuupäeva seisuga, mil Euroopa Kohus hindab faktilisi asjaolusid (vt selle kohta 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Rumeenia (rahapesu vastane võitlus), C-549/18, EU:C:2020:563, punkt 85, ja 16. juuli 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (rahapesuvastane võitlus), C-550/18, EU:C:2020:564, punkt 97).

115 Komisjon teeb ettepaneku võtta lisaks Portugali Vabariigi SKP-le arvesse ka Portugali institutsioonilist kaalu liidus, mida väljendab selle liikmesriigi kohtade arv parlamendis. Komisjon leiab samuti, et selleks, et tagada nende karistuste proportsionaalsus ja hoiatavus, mida ta palub Euroopa Kohtul sellele liikmesriigile määrata, tuleb kasutada korrigeerimiskoefitsienti 4,5.

116 Euroopa Kohus on aga hiljuti väga selgelt täpsustanud esiteks, et asjaomase liikmesriigi institutsioonilise kaalu arvessevõtmine ei ole hädavajalik, et tagada piisav hoiatavus ja ajendada seda liikmesriiki muutma oma praegust või tulevast käitumist, ning teiseks ei ole komisjon tõendanud objektiivseid kriteeriume, mille alusel ta määras korrigeerimiskoefitsiendi väärtuseks 4,5 (vt selle kohta 20. jaanuari 2022. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka (riigiabi tagasinõudmine – ferronikkel), C-51/20, EU:C:2022:36, punktid 115 ja 117).

117 Arvestades käesoleva kohtuasja kõiki asjaolusid ja lähtudes kaalutlusõigusest, mis Euroopa Kohtul on tulenevalt ELTL artikli 260 lõikest 3, mis näeb ette, et Euroopa Kohus ei saa põhisumma määramisel ületada komisjoni määratud summat, tuleb asuda seisukohale, et hoidmaks ära seda, et tulevikus korduksid direktiivi 2018/1972 artikli 124 rikkumisega sarnased rikkumised, mis kahjustavad liidu õiguse täielikku tõhusust, tuleb määrata põhisumma suurusega 2 800 000 eurot.

118 Seega tuleb Portugali Vabariigilt komisjoni kasuks välja mõista põhisumma 2 800 000 eurot.

Kohtukulud

119 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kodukorra artikli 141 lõike 1 alusel peab hageja hagist loobumise korral hüvitama kohtukulud, kui vastaspool nõuab seda oma seisukohas hagist loobumise kohta. Artikli 141 lõikes 2 on siiski ette nähtud, et hagist loobunud poole taotlusel kannab kohtukulud vastaspool, kui see on viimase käitumise tõttu õigustatud. Vastavalt artikli 141 lõikele 4 kannavad pooled ise oma kohtukulud, kui kohtukulude hüvitamise nõuet ei ole esitatud.

120 Kuigi käesoleval juhul on komisjon nõudnud kohtukulude väljamõistmist Portugali Vabariigilt ja liikmesriigi kohustuste rikkumine on tuvastatud, loobus komisjon osaliselt oma hagist, ilma et ta oleks nõudnud, et liikmesriik kannaks käesoleva hagiga seotud kohtukulud, samas kui liikmesriik palus oma seisukohas komisjoni hagist loobumise kohta mõista kohtukulud välja komisjonilt.

121 Samas tuleb märkida, et komisjoni loobumine oli tingitud Portugali Vabariigi suhtumisest, kuna viimane võttis seaduse nr 16/2022 vastu ja teatas sellest komisjonile alles pärast käesoleva hagi esitamist, ning just selle hoiaku tõttu on komisjoni nõue määrata nimetatud liikmesriigile karistusmakse ära langenud ja komisjon on selle nõude tagasi võtnud.

122 Neil asjaoludel ja kuna ei ole võimalik teha selget vahet käesoleva kohtuotsuse punktis 47 tuvastatud rikkumisega seotud kulude ja komisjoni osalise loobumisega seotud kulude vahel, tuleb otsustada, et Portugali Vabariigi kohtukulud tuleb jätta tema enda kanda ja mõista temalt välja komisjoni kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (üheksas koda) otsustab:

1. **Kuna Portugali Vabariik ei olnud põhjendatud arvamuses määratud tähtaja lõpuks vastu võtnud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018. aasta direktiivi (EL) 2018/1972, millega kehtestatakse Euroopa elektroonilise side seadustik, järgimiseks vajalikke õigus- ja haldusnorme ega seega nendest komisjonile teatanud, on Portugali Vabariik rikkunud selle direktiivi artikli 124 lõikest 1 tulenevaid kohustusi.**

2. **Mõista Portugali Vabariigilt Euroopa Komisjoni kasuks välja põhisumma 2 800 000 eurot.**

3. **Jätta Portugali Vabariigi kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja Euroopa Komisjoni kohtukulud.**

Allkirjad