TEISINGUMO TEISMO (devintoji kolegija) SPRENDIMAS

2024 m. kovo 14 d.*

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas – SESV 258 straipsnis – Direktyva (ES) 2018/1972 – Europos elektroninių ryšių kodeksas – Neperkėlimas į nacionalinę teisę ir nepranešimas apie perkėlimo priemones – SESV 260 straipsnio 3 dalis – Prašymas įpareigoti sumokėti vienkartinę sumą ir periodinę baudą – Sankcijos dydžio nustatymo kriterijai – Dalinis ieškinio atsisakymas“

Byloje C-449/22

dėl 2022 m. liepos 7 d. pagal SESV 258 straipsnį ir 260 straipsnio 3 dalį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Komisija, atstovaujama P. Caro de Sousa, U. Małecka, L. Malferrari ir E. Manhaeve,

ieškovė,

prieš

Portugalijos Respubliką, atstovaujamą P. Barros da Costa ir A. Pimenta,

atsakovę,

TEISINGUMO TEISMAS (devintoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininko pareigas einantis J.-C. Bonichot, teisėjai S. Rodin ir L. S. Rossi (pranešėja),

generalinė advokatė T. Ćapeta,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinės advokatės nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

* Proceso kalba: portugalų.

Sprendimą

1 Ieškiniu Europos Komisija Teisingumo Teismo prašo:

– pripažinti, kad iki 2020 m. gruodžio 21 d. nepriėmusi 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą (ES) 2018/1972, kuria nustatomas Europos elektroninių ryšių kodeksas (OL L 321, 2018, p. 36), įgyvendinančių įstatymų ir kitų teisės aktų arba bet kuriuo atveju nepranešusi apie juos Komisijai Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal šios direktyvos 124 straipsnio 1 dalį,

– įpareigoti Portugalijos Respubliką sumokėti 5 181,3 EUR vienkartinę sumą už kiekvieną dieną nuo 2020 m. gruodžio 22 d. iki įsipareigojimo pranešti įvykdymo dienos arba iki teismo sprendimo šioje byloje paskelbimo dienos, o bendra suma turi būti mažiausiai 1 286 000 EUR,

– įpareigoti Portugalijos Respubliką sumokėti 23 307,3 EUR periodinę baudą už kiekvieną dieną nuo teismo sprendimo paskelbimo dienos iki dienos, kurią ši valstybė narė įvykdys šį įsipareigojimą,

– priteisti iš Portugalijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

Teisinis pagrindas

2 Direktyvos 2018/1972 2 ir 3 konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„(2) Komisija periodiškai peržiūri penkių direktyvų, <…> kurios sudaro galiojančią elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų reguliavimo sistemą, veikimą, siekdama visų pirma nustatyti, ar reikia jas iš dalies pakeisti atsižvelgiant į technologijų ir rinkos pokyčius;

(3) 2015 m. gegužės 6 d. komunikate, nustatančiame Europos bendrosios skaitmeninės rinkos strategiją, Komisija nurodė, kad peržiūrint telekomunikacijų reguliavimo sistemą dėmesys bus visų pirma skiriamas priemonėms, kuriomis siekiama skatinti investicijas į sparčiojo plačiajuosčio ryšio tinklus, užtikrinti nuoseklesnį vidaus rinka grindžiamas požiūris į radijo spektro politiką ir valdymą, sudaryti sąlygas tikrai vidaus rinkai sprendžiant reguliavimo susiskaidymo problemą, užtikrinti veiksmingą vartotojų apsaugą, vienodas sąlygas visiems rinkos dalyviams ir nuoseklų taisyklių taikymą, taip pat sukurti veiksmingesnę reguliavimo institucijų sistemą.“

3 Šios direktyvos 1 straipsnyje „Dalykas, taikymo sritis ir tikslai“ numatyta:

„1. Ši direktyva nustato suderintą elektroninių ryšių tinklų, elektroninių ryšių paslaugų, susijusių priemonių ir susijusių paslaugų reguliavimo sistemą ir tam tikrus galinių įrenginių aspektus. Ji nustato nacionalinių reguliavimo institucijų ir, kai taikytina, kitų kompetentingų institucijų užduotis ir procedūras, siekiant užtikrinti, kad reguliavimo sistema būtų suderintai taikoma visoje [Europos] Sąjungoje.

2. Šia direktyva siekiama:

a) elektroninių ryšių tinkluose ir paslaugose įgyvendinti vidaus rinką, kurioje įdiegiami ir įsisavinami itin didelio pralaidumo tinklai, užtikrinama tvari konkurencija, elektroninių ryšių paslaugų sąveika, prieinamumas, tinklų ir paslaugų saugumas ir nauda galutiniams naudotojams; ir

b) užtikrinti, kad visoje Sąjungoje būtų teikiamos geros kokybės, įperkamos viešai prieinamos paslaugos veiksmingos konkurencijos ir laisvo pasirinkimo sąlygomis, reglamentuoti tokius atvejus, kai rinka nepakankamai tenkina galutinių naudotojų, įskaitant neįgalius naudotojus, poreikius naudotis paslaugomis vienodomis sąlygomis su kitais, ir nustatyti reikiamas galutinių naudotojų teises.

<…>“

4 Šios direktyvos 124 straipsnio „Perkėlimas į nacionalinę teisę“ 1 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės ne vėliau kaip 2020 m. gruodžio 21 d. priima ir paskelbia įstatymus ir kitus teisės aktus, būtinus, kad būtų laikomasi šios direktyvos. Jos nedelsdamos pateikia Komisijai tų teisės aktų nuostatų tekstą.

Valstybės narės taiko tas nuostatas nuo 2020 m. gruodžio 21 d.

Valstybės narės, tvirtindamos tas nuostatas, daro jose nuorodą į šią direktyvą arba tokia nuoroda daroma jas oficialiai skelbiant. Jos taip pat turi įtraukti teiginį, kad galiojančiuose įstatymuose ir kituose teisės aktuose pateiktos nuorodos į direktyvas, kurias panaikina ši direktyva, laikomos nuorodomis į šią direktyvą. Nuorodos darymo tvarką ir minėto teiginio formuluotę nustato valstybės narės.“

Ikiteisminė procedūra ir procesas Teisingumo Teisme

5 Manydama, kad Portugalijos Respublika nepriėmė įstatymų ir kitų teisės aktų, kad būtų laikomasi Direktyvos 2018/1972, kaip nurodyta jos 124 straipsnyje, 2021 m. vasario 3 d. Komisija išsiuntė šiai valstybei narei oficialų pranešimą ir paragino ją pateikti pastabas.

6 2021 m. balandžio 12 d. Portugalijos valdžios institucijos atsakė į šį pranešimą ir paaiškino įvairius procedūros, pradėtos siekiant perkelti Direktyvą 2018/1972 į Portugalijos teisę, etapus. Konkrečiai kalbant, jos nurodė, kad Ministrų taryba patvirtino įstatymo projektą ir 2021 m. balandžio 1 d. jis perduotas parlamentui ir kad šis įstatymo projektas bus priimtas 2021 m. antrąjį ketvirtį.

7 Neturėdama kitos informacijos apie Direktyvos 2018/1972 perkėlimą į nacionalinę teisę, 2021 m. rugsėjo 23 d. Komisija pateikė Portugalijos Respublikai pagrįstą nuomonę ir pareikalavo iki 2021 m. lapkričio 23 d. į ją atsižvelgti.

8 2021 m. lapkričio 25 d. Portugalijos valdžios institucijos atsakė į šią pagrįstą nuomonę ir pateikė Komisijai informaciją apie Direktyvos 2018/1972 perkėlimo į nacionalinę teisę situaciją, nurodydamos, kad perkėlimas vėlavo dėl pokyčių Portugalijoje, tačiau nenurodė galimų šios direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę datų.

9 Manydama, kad Portugalijos Respublika nepriėmė šiai direktyvai įgyvendinti būtinų nuostatų, 2022 m. balandžio 6 d. Komisija nusprendė pareikšti šį ieškinį Teisingumo Teisme.

10 2022 m. balandžio 22 d. Portugalijos valdžios institucijos nusiuntė Komisijai raštą, informuodamos, kad Ministrų taryba priėmė įstatymo, kuriuo į nacionalinę teisę perkeliama Direktyva 2018/1972, projektą, ir įsipareigojo informuoti Komisiją apie vykstantį teisėkūros procesą.

11 2022 m. gegužės 31 d. Portugalijos valdžios institucijos nusiuntė Komisijai dar vieną raštą, juo informavo, kad visas šis įstatymo projektas buvo pateiktas nagrinėti parlamentui.

12 2022 m. birželio 29 d. ir birželio 30 d. raštais Portugalijos valdžios institucijos informavo Komisiją apie įvairius teisėkūros proceso etapus ir teisėkūros tvarkaraštį, kiek tai susiję su Direktyvos 2018/1972 perkėlimu į nacionalinę teisę.

13 2022 m. liepos 7 d. Komisija pareiškė šį ieškinį.

14 Portugalijos Respublika Teisingumo Teismo pirmiausia prašo atmesti šį ieškinį ir priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas, nepatenkinus šio reikalavimo – netaikyti jokios sankcijos, o nepatenkinus ir šio reikalavimo – neskirti periodinės baudos ir sumažinti Komisijos siūlomą vienkartinę sumą.

15 2022 m. liepos 25 d. Portugalijos Respublika nusiuntė Komisijai informaciją, kaip laikosi grafiko, kurį pati pateikė Komisijai, taip pat apie šio sprendimo 10 punkte nurodyto įstatymo projekto priėmimą ir 2022 m. liepos 21 d. parlamentinį balsavimą. Prie šio pranešimo, be kita ko, buvo pridėtas patvirtinto įstatymo projekto tekstas.

16 2022 m. rugpjūčio 16 d. Portugalijos Respublika informavo Komisiją, kad *Diário da República* paskelbtas 2022 m. rugpjūčio 16 d. Įstatymas Nr. 16 (toliau – Įstatymas Nr. 16/2022), kuriuo, šios valstybės narės teigimu, į Portugalijos teisės sistemą visiškai perkelta Direktyva 2018/1972.

17 2022 m. rugsėjo 8 d. Portugalijos Respublika pateikė Komisijai Direktyvos 2018/1972 ir Įstatymo Nr. 16/2022 nuostatų atitikties lentelę (toliau – atitikties lentelė).

18 2022 m. spalio 18 d. ir spalio 24 d. ši valstybė narė pranešė Komisijai apie šešias papildomas nacionalines Direktyvos 2018/1972 perkėlimo priemones.

19 2022 m. spalio 25 d. ši valstybė narė pateikė Komisijai atnaujintą atitikties lentelės versiją.

20 2022 m. gruodžio 19 d. šioje byloje buvo užbaigta rašytinė proceso dalis.

21 2023 m. kovo 22 d. dokumentu Komisija informavo Teisingumo Teismą, kad Direktyvos 2018/1972 perkėlimas į nacionalinę teisę Portugalijos Respublikoje gali būti laikomas baigtu 2022 m. spalio 25 d., ir atsisakė dalies savo ieškinio, taip pat patikslino savo reikalavimus įpareigoti šią valstybę narę sumokėti 3 481 833,6 EUR dydžio vienkartinę sumą.

22 2023 m. balandžio 17 d. Portugalijos Respublika pateikė pastabas dėl dalinio Komisijos reikalavimų atsisakymo.

Dėl ieškinio

Dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal SESV 258 straipsnį

Šalių argumentai

23 Komisija primena, kad pagal SESV 288 straipsnio trečią pastraipą valstybės narės privalo priimti nuostatas, būtinas direktyvų perkėlimui į nacionalinę teisę per šiose direktyvose nustatytus terminus užtikrinti, ir nedelsdamos apie jas pranešti Komisijai.

24 Komisija nurodo, kad įsipareigojimų neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į valstybės narės padėtį pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui.

25 Nagrinėjamu atveju pasibaigus šiam terminui ir net šio ieškinio pareiškimo dieną Portugalijos Respublika dar nebuvo priėmusi nuostatų, būtinų Direktyvai 2018/1972 perkelti į nacionalinę teisę, ir bet kuriuo atveju apie jas pranešusi Komisijai.

26 Anot Komisijos, Portugalijos Respublika neginčija įsipareigojimų neįvykdymo, dėl kurio jai priekaištaujama, ji tik remiasi praktinėmis ir vidaus aplinkybėmis, kad jį pateisintų. Vis dėlto direktyvos neperkėlimo į nacionalinę teisę per šioje direktyvoje numatytą terminą negalima pateisinti tokiomis aplinkybėmis.

27 Portugalijos Respublika pirmiausia atsikerta, kad Įstatymu Nr. 16/2022, apie kurį Komisijai pranešta tą pačią dieną, kai jis paskelbtas *Diário da República*, ji visiškai įvykdė įsipareigojimus pagal Direktyvą 2018/1972.

28 Be to, ši valstybė narė mano, kad bet koks galimas įsipareigojimų neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į šios direktyvos sudėtingumą, kurį patvirtina didelis prieš kitas valstybes nares pradėtų pažeidimo nagrinėjimo procedūrų skaičius, taip pat į perkėlimo į nacionalinę teisę procesą.

29 Bet kuriuo atveju Direktyvos 2018/1972 perkėlimo į Portugalijos teisės sistemą tvarkaraštis neturėjo įtakos elektroninių ryšių vidaus rinkos veikimui, nes šioje direktyvoje reguliuojamos rinkos taisyklės tik išdėstomos nauja redakcija. Šios taisyklės jau buvo perkeltos į šią teisės sistemą.

30 Galiausiai Portugalijos Respublika visada lojaliai bendradarbiavo su Komisija, priešingai nei Komisija, kuri šį ieškinį pareiškė likus tik mėnesiui iki Įstatymo Nr. 16/2022 paskelbimo *Diário da República*. Taigi Komisija neatsižvelgė į šios valstybės narės jai pateiktą informaciją apie Direktyvos 2018/1972 perkėlimo į nacionalinę teisę teisėkūros proceso eigą, visų pirma į informaciją, kaip laikomasi teisėkūros tvarkaraščio, ir į Portugalijos valdžios institucijų pastangas vykstant šiam sudėtingam procesui.

31 Dublike Komisija tvirtina, kad Portugalijos Respublikos pateiktų argumentų nepakanka, kad būtų galima atmesti įsipareigojimų neįvykdymą.

32 Visų pirma aplinkybė, kad apie Įstatymą Nr. 16/2022 Komisijai buvo pranešta tą pačią dieną, kai jis buvo paskelbtas, negali ištaisyti nurodyto įsipareigojimų neįvykdymo. Viena vertus, atitikties lentelė Komisijai buvo pateikta tik 2022 m. rugsėjo 8 d., todėl ši data yra pirmoji data, kada Portugalijos Respublika galėtų būti laikoma nutraukusia įsipareigojimų nevykdymą, ir, kita

vertus, 2022 m. spalio mėn. ši valstybė narė pranešė apie kitas perkėlimo į nacionalinę teisę priemones. Bet kuriuo atveju vertinant įsipareigojimų neįvykdymą reikšminga data yra pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaiga, t. y. nagrinėjamu atveju 2021 m. lapkričio 23 d.

33 Taip pat pasakytina, kad tariamas Direktyvos 2018/1972 sudėtingumas negali paneigti nagrinėjamo įsipareigojimų neįvykdymo.

34 Be to, Portugalijos Respublikos argumentai, kad įsipareigojimų neįvykdymas esą neturi poveikio vidaus rinkai, yra nesvarbūs ir bet kuriuo atveju nepagrįsti, nes Direktyvos 2018/1972 neperkėlimas į nacionalinę teisę nagrinėjamu atveju lėmė tai, kad Sąjungos lygiu nebuvo suderinti teisės aktai telekomunikacijų srityje, o tai turėjo neigiamų pasekmių rinkai ir jos operatoriams, taip pat elektroninių ryšių sistemos valdymui, spektro leidimams ir patekimo į rinką taisyklėms, ir padaryta žala įmonėms ir vartotojams.

35 Galiausiai aplinkybė, kad Portugalijos Respublika bendradarbiavo su Komisija, neturi reikšmės vertinant Sąjungos teisės pažeidimo realumą.

36 Triplike Portugalijos Respublika pirmiausia priduria, kad visos priemonės, apie kurias pranešta po Įstatymo Nr. 16/2022 paskelbimo datos, t. y. po 2022 m. rugpjūčio 16 d., buvo patvirtintos iki šios datos ir apie jas pranešta Komisijos prašymu. Be to, pareiga pranešti susijusi su Direktyvos 2018/1972 perkėlimo į nacionalinę teisę priemonėmis, o ne su atitikties lentele. Galiausiai pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį pareikšto ieškinio dalykas nėra patikrinti, ar atitinkama direktyva tinkamai perkelta į nacionalinę teisę, nes nepranešimo ir neperkėlimo atvejus reikia skirti nuo netinkamo perkėlimo atvejų, todėl netinkamo perkėlimo atvejais piniginė bauda gali būti skirta tik išnagrinėjus pagal SESV 260 straipsnio 2 dalį pareikštą ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo.

Teisingumo Teismo vertinimas

37 Pagal suformuotą jurisprudenciją įsipareigojimų neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į valstybės narės padėtį pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui, ir Teisingumo Teismas negali atsižvelgti į vėliau įvykusius pokyčius (2021 m. vasario 25 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (Asmens duomenų direktyva – Baudžiamosios teisės sritis)*, C-658/19, EU:C:2021:138, 15 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

38 Be to, Teisingumo Teismas yra ne kartą nusprendęs, kad jei direktyvoje aiškiai numatyta valstybių narių pareiga užtikrinti, kad jos perkėlimo priemonėse būtų nuoroda į šią direktyvą arba tokia nuoroda būtų daroma jas oficialiai skelbiant, bet kuriuo atveju būtina, kad valstybės narės priimtų aiškų aptariamos direktyvos perkėlimo aktą (2021 m. vasario 25 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (Asmens duomenų direktyva – Baudžiamosios teisės sritis)*, C-658/19, EU:C:2021:138, 16 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

39 Nagrinėjamu atveju terminas atsakymui į pagrįstą nuomonę pateikti baigėsi 2021 m. lapkričio 23 d. Vadinasi, nurodyto įsipareigojimų neįvykdymo buvimą ar nebuvimą reikia vertinti atsižvelgiant į tą dieną galiojusius nacionalinės teisės aktus (šiuo klausimu žr. 2021 m. vasario 25 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (Asmens duomenų direktyva – Baudžiamosios teisės sritis)*, C-658/19, EU:C:2021:138, 17 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

40 Šiuo klausimu neginčijama, kad tą dieną Portugalijos Respublika nebuvo patvirtinusi priemonių, būtinų Direktyvos 2018/1972 perkėlimui užtikrinti, taigi ir nepranešė apie šias priemones Komisijai.

41 Siekdama pateisinti tariamą įsipareigojimų neįvykdymą, Portugalijos Respublika pateikia kelis argumentus, grindžiamus, pirma, Įstatymo Nr. 16/2022, apie kurį Komisijai pranešta tą pačią dieną, kai jis buvo paskelbtas *Diário da República*, priėmimu, antra, Direktyvos 2018/1972 sudėtingumu, trečia, vėlavimo perkelti šią direktyvą į Portugalijos teisę poveikio elektroninių ryšių vidaus rinkos veikimui nebuvimu ir, ketvirta, šios valstybės narės lojaliu bendradarbiavimu su Komisija.

42 Vis dėlto tokie argumentai negali pateisinti Komisijos nurodyto įsipareigojimų neįvykdymo.

43 Pirma, kaip matyti iš šio sprendimo 37 ir 39 punktų, vertinant Komisijos nurodytą įsipareigojimų neįvykdymą reikšminga data yra 2021 m. lapkričio 23 d. Įstatymas Nr. 16/2022 buvo priimtas po šios datos.

44 Antra, tariamas Direktyvos 2018/1972 sudėtingumas nepaneigia nagrinėjamo įsipareigojimų neįvykdymo. Nustatydamas šios direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę terminą Sąjungos teisės aktų leidėjas žinojo apie jos sudėtingumą ir bet kuriuo atveju tik šis teisės aktų leidėjas galėjo pratęsti šį terminą, o ne valstybės narės nuo jo nukrypti, o Komisija – toleruoti tokius nukrypimo atvejus. Portugalijos Respublika neteigia ėmusis iniciatyvos pamėginti, kad terminas būtų pratęstas.

45 Trečia, tai, kad įsipareigojimų neįvykdymas, dėl kurio priekaištaujama Portugalijos Respublikai, esą neturėjo poveikio vidaus rinkai, neturi reikšmės nustatant šio objektyvaus įsipareigojimų neįvykdymo buvimą.

46 Ketvirta, aplinkybė, kad Portugalijos Respublika bendradarbiavo su Komisija, taip pat neturi reikšmės vertinant minėtą įsipareigojimų neįvykdymą, nes pagal ESS 4 straipsnio 3 dalį valstybės narės ir Sąjungos institucijos turi pareigą bendradarbiauti tarpusavyje ir ši pareiga taip pat apima tinkamą ir visišką direktyvų perkėlimą į nacionalinę teisę per jose numatytus terminus.

47 Taigi konstatuotina, kad pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui nepriėmusi įstatymų ir kitų teisės aktų, būtinų Direktyvai 2018/1972 įgyvendinti, taigi ir nepranešusi apie šias nuostatas Komisijai, Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal šios direktyvos 124 straipsnio 1 dalį.

Dėl pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį pateiktų reikalavimų

Dėl reikalavimo įpareigoti sumokėti periodinę baudą

48 Kaip nurodyta šio sprendimo 21 punkte, 2023 m. kovo 22 d. dokumentu Komisija pripažino, jog Direktyvos 2018/1972 perkėlimas į nacionalinę teisę gali būti laikomas baigtu 2022 m. spalio 25 d., ir dėl to atsiėmė reikalavimą įpareigoti sumokėti periodinę baudą.

49 Tokiomis aplinkybėmis nebereikia priimti sprendimo dėl šio reikalavimo.

Dėl reikalavimo įpareigoti sumokėti vienkartinę sumą

– *Šalių argumentai*

50 Komisija tvirtina, kad, pirma, Direktyva 2018/1972 buvo priimta pagal įprastą teisėkūros procedūrą, todėl patenka į SESV 260 straipsnio 3 dalies taikymo sritį, ir, antra, kad Portugalijos Respublikos įsipareigojimų pagal šios direktyvos 124 straipsnį neįvykdymas dėl to, kad ši valstybė narė jai nepranešė apie šios direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę nuostatas, akivaizdžiai yra nepranešimas apie šios direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemones, kaip tai suprantama pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį.

51 Komisija primena, kad Komunikato 2011/C 12/01 „SESV 260 straipsnio 3 dalies įgyvendinimas“ (OL C 12, 2011, p. 1) (toliau – 2011 m. komunikatas) 23 punkte ji nurodė, jog sankcijos, kurias siūlys pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį, bus nustatomos taikant tą patį metodą, kuris taikomas kreipiantis į Teisingumo Teismą pagal 260 straipsnio 2 dalį, kaip nurodyta Komunikato SEC(2005) 1658 „[SESV 260] straipsnio įgyvendinimas“ (toliau – 2005 m. komunikatas) 14–18 punktuose.

52 Sankcijos nustatymas turi būti grindžiamas pažeidimo sunkumu, jo trukme ir būtinybe užtikrinti pačios sankcijos atgrasomąjį poveikį, kad būtų išvengta pakartotinių pažeidimų.

53 Pirma, dėl pažeidimo sunkumo pažymėtina, kad pagal 2005 m. komunikato 16 punktą ir 2011 m. komunikatą Komisija nustato sunkumo koeficientą atsižvelgdama į du kriterijus, t. y. Sąjungos taisyklių, kurios buvo pažeistos, svarbą ir šio pažeidimo pasekmes atitinkamiems bendriesiems ir privatiems interesams.

54 Viena vertus, Komisija pažymi, kad Direktyva 2018/1972 yra pagrindinis teisės aktas elektroninių ryšių srityje. Pirmiausia pasakytina, kad Europos elektroninių ryšių kodeksu (toliau – EERK) modernizuojama Sąjungos elektroninių ryšių reguliavimo sistema, didinant vartotojų pasirinkimo galimybes ir stiprinant jų teises, užtikrinant aukštesnius ryšių paslaugų standartus, skatinant investicijas į itin didelio pralaidumo tinklus ir skatinant belaidę prieigą prie itin didelio pralaidumo ryšio visoje Sąjungoje. Taip pat EERK įtvirtintos elektroninių ryšių sektoriaus organizavimo taisyklės, įskaitant jo institucinę struktūrą ir valdymą. Juo sustiprinamas nacionalinių reguliavimo institucijų vaidmuo nustatant minimalią šių institucijų kompetenciją ir sustiprinant jų nepriklausomumą, įtvirtinus skyrimo kriterijus ir pareigas teikti informaciją. Be to, EERK užtikrinamas ir veiksmingas radijo spektro (toliau – spektras) valdymas. Jis sustiprina valstybių narių praktikos, susijusios su pagrindiniais spektro leidimų aspektais, nuoseklumą. EERK padarytais pakeitimais skatinama konkurencija tarp infrastruktūros ir itin didelio pralaidumo tinklų diegimo visoje Sąjungoje. Galiausiai EERK reglamentuojami įvairūs elektroninių ryšių paslaugų teikimo aspektai, įskaitant universaliųjų paslaugų įsipareigojimus, numeracijos išteklius ir galutinių naudotojų teises. Sugriežtinus šias taisykles siekiama padidinti vartotojų saugumą ir apsaugą, ypač kiek tai susiję su galimybe naudotis šiomis paslaugomis už prieinamą kainą.

55 Kita vertus, Direktyvos 2018/1972 neperkėlimas į Portugalijos teisę kenkia reguliavimo praktikai visoje Sąjungoje, kiek tai susiję su elektroninių ryšių sistemos valdymu, spektro leidimais ir patekimo į rinką taisyklėmis. Taigi įmonės negali naudotis nuoseklesnėmis ir nuspėjamomis esamo spektro naudojimo teisių suteikimo ar jų atnaujinimo procedūromis ir numatyti reguliavimo, kylančio iš minimalios 20 metų spektro naudojimo licencijų galiojimo trukmės. Tokie trūkumai daro tiesioginę įtaką itin didelio pralaidumo tinklų prieinamumui ir diegimui

Sąjungoje. Be to, vartotojai negali pasinaudoti tam tikra apčiuopiama nauda, kuri jiems suteikiama pagal šią direktyvą, pavyzdžiui, sprendimais, susijusiais su įperkamų ryšių paslaugų teikimu, reikalavimu suteikti jiems aiškią informaciją apie sutartis, įpareigojimu taikyti skaidrius tarifus, tinklo teikėjų pakeitimo supaprastinimu siekiant skatinti palankesnes mažmenines kainas ir operatorių pareiga suteikti galutiniams naudotojams su negalia lygiavertes galimybes naudotis ryšių paslaugomis.

56 Kadangi šioje byloje Komisija nenustatė sunkinančių ar lengvinančių veiksnių, ji siūlo taikyti sunkumo koeficientą 10.

57 Antra, dėl įsipareigojimų neįvykdymo trukmės Komisija tvirtina, kad ji atitinka laikotarpį nuo dienos, einančios po Direktyvos 2018/1972 perkėlimo į nacionalinę teisę termino pabaigos, t. y. 2020 m. gruodžio 22 d., iki dienos, kurią baigėsi atitinkamas įsipareigojimų neįvykdymas, t. y. dienos, einančios prieš tą, kurią Portugalijos Respublika įvykdė reikalavimus, t. y. 2022 m. spalio 25 d., kai ši valstybė narė pateikė Komisijai atnaujintą atitikties lentelės versiją, kaip nurodyta šio sprendimo 19 punkte. Vadinasi, įsipareigojimų neįvykdymas truko 672 dienas.

58 Trečia, kiek tai susiję su Portugalijos Respublikos mokumu, Komisija taikė kintamąjį „n“, numatytą jos Komunikate 2019/C 70/01 „Vienkartinių sumų ir už kiekvieną dieną mokamų periodinių baudų, kurias Komisija siūlo taikyti Europos Sąjungos Teisingumo Teismo bylose dėl pažeidimų, apskaičiavimo metodo pakeitimas“ (OL C 70, 2019, p. 1). Taikant šį kintamąjį, atsižvelgiama į du veiksnius, t. y. bendrąjį vidaus produktą (BVP) ir atitinkamos valstybės narės institucinę svarbą, kurią atspindi šiai valstybei narei skirtų vietų Europos Parlamente skaičius.

59 Nors Teisingumo Teismas 2022 m. sausio 20 d. Sprendime *Komisija / Graikija (Valstybės pagalbos susigrąžinimas – Feronikelis)* (C-51/20, EU:C:2022:36) jau buvo suabejojęs tiek šio antrojo veiksnio, tiek tame komunikate numatyto koregavimo koeficiento 4,5 svarba, Komisija vis dėlto nusprendė nagrinėjamu atveju taikyti tame komunikate numatytus kriterijus, kol bus priimtas naujas komunikatas, kuriame būtų atsižvelgta į šią naujausią Teisingumo Teismo jurisprudenciją.

60 Remiantis Komunikatu 2022/C 74/02 „Duomenų, naudojamų apskaičiuojant vienkartines sumas ir baudas, kurias Komisija siūlys taikyti Europos Sąjungos Teisingumo Teismui vykdant pažeidimo tyrimo procedūrą, atnaujinimas“ (OL C 74, 2022, p. 2) (toliau – 2022 m. komunikatas) Portugalijai taikomas kintamasis „n“ yra 0,57.

61 Kalbant apie vienkartinės sumos dydžio nustatymą, pažymėtina, kad iš 2005 m. komunikato 20 punkto matyti, jog ši suma turi būti bent jau fiksuota minimali suma, atspindinti principą, pagal kurį kiekvienas užsitęsęs Sąjungos teisės nevykdymo atvejis, neatsižvelgiant į jokias sunkinančias aplinkybes, savaime yra teisėtumo principo pažeidimas teisinėje visuomenėje, už kurį turi būti skirta reali sankcija. Remiantis 2022 m. komunikatu, minimali Portugalijos Respublikos mokėtina vienkartinė suma būtų 1 286 000 EUR.

62 Taikant 2005 m. ir 2011 m. komunikatuose nustatytą metodą, jei apskaičiuota vienkartinė suma viršytų minimalią vienkartinę sumą, Komisija siūlo Teisingumo Teismui vienkartinę sumą nustatyti padauginus sumą už kiekvieną dieną iš dienų, kurias tęsėsi atitinkamas pažeidimas, skaičiaus, šiuo atveju – 672 dienų.

63 Taigi vienkartinės sumos per dieną mokėtinas dydis turi būti apskaičiuojamas standartinę fiksuoto dydžio sumą, taikomą apskaičiuojant vienkartinės sumos per dieną mokėtiną dydį, padauginus iš sunkumo koeficiento ir kintamojo „n“. Pagal 2022 m. komunikatą ši standartinė fiksuota suma yra 909 EUR. Nagrinėjamu atveju sunkumo koeficientas yra 10. Portugalijai taikomas kintamasis „n“ yra 0,57. Taigi vienkartinė suma yra 5 181,3 EUR per dieną.

64 Vadinasi, turi būti nustatyta 3 481 833,6 EUR dydžio vienkartinė suma.

65 Portugalijos Respublika atsikerta, kad Komisijos prašyme įpareigoti sumokėti vienkartinę sumą turi būti atsižvelgta į šios sankcijos pobūdžiu siekiamą tikslą, kaip matyti iš SESV 260 straipsnio 3 dalies. Šiuo aspektu pažymėtina, kad Komisijos komunikatuose taikytas metodas yra ginčytinas ir tik Teisingumo Teismas gali priimti sprendimą, kuriuo skiriama šioje nuostatoje numatyta sankcija, laisvai vertindamas nagrinėjamo atvejo aplinkybes.

66 Šiomis aplinkybėmis Portugalijos Respublika pirmiausia primena, kad Direktyva 2018/1972 buvo perkelta į nacionalinę teisę tuo metu, kai pirma laiko paleista *Assembleia da República* (Respublikos Asamblėja), taip pat tai, kad šioje valstybėje narėje BVP vienam gyventojui, išreikštas perkamosios galios ekvivalentu, 2021 m. buvo septintas pagal mažumą Sąjungoje, t. y. 26 % mažesnis nei Sąjungos vidurkis, remiantis Europos Sąjungos statistikos tarnybos (Eurostato) duomenimis, ir galiausiai, kad dėl šios direktyvos sudėtingumo daugumoje valstybių narių ji buvo pavėluotai perkelta į nacionalinę teisę. Tarp svarbių veiksnių taip pat paminėtinos COVID-19 pandemijos pasekmės, o jas dar labiau apsunkina Rusijos ir Ukrainos konflikto poveikis infliacijai ir BVP.

67 Be to, kadangi Direktyva 2018/1972 jau buvo perkelta į Portugalijos teisę, sankcijos tikslas nagrinėjamu atveju neturi prasmės, o jos taikymas akivaizdžiai neproporcingas ir pavėluotas.

68 Be to, Portugalijos Respublika ginčija Komisijos taikytą apskaičiavimo metodą.

69 Kiek tai susiję su nurodyto įsipareigojimų neįvykdymo sunkumu, Portugalijos Respublika pripažįsta Direktyvoje 2018/1972 įtvirtintos tvarkos svarbą elektroninių ryšių sektoriaus atnaujinimui, tačiau mano, kad vartotojų interesai nebuvo pažeisti, nes jau egzistavo teisės aktai, dėl kurių galėjo veikti elektroninių ryšių vidaus rinka, todėl vėlavimas perkelti šią direktyvą nesustabdė šios rinkos veikimo. Atsižvelgiant į tai, kad šios direktyvos perkėlimo į valstybių narių teisės sistemas procesas bendrai užtruko, EERK iš esmės galėjo būti taikomas tik po 2022 m. liepos 28 d., t. y. nuo tos dienos, kai Komisijai buvo pranešta apie paskutines nacionalines šios direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemones. Taigi, atsižvelgiant į tai, kad Įstatymu Nr. 16/2022 Direktyva 2018/1972 buvo perkelta į nacionalinę teisę praėjus tik 21 dienai po pranešimo apie paskutinę iš šių priemonių, „sunkumo“ koeficiento taikymą reikia derinti su realiomis nurodyto įsipareigojimų neįvykdymo pasekmėmis faktinei padėčiai. Atsižvelgiant į bendrą situaciją bendrojoje rinkoje, vėlavimas perkelti šią direktyvą į Portugalijos teisę šiai rinkai objektyviai neturėjo pasekmių.

70 Tokiomis aplinkybėmis Komisija nepagrįstai nepripažino lengvinančių aplinkybių buvimo. Šios aplinkybės išdėstytos toliau. Pirma, dėl tuo metu Portugalijoje buvusių faktinių aplinkybių, t. y. Respublikos Asamblėjos paleidimo ir vyriausybės iširimo nebuvo įmanoma priimti ir paskelbti Įstatymo Nr. 16/2022, nors per ankstesnę kadenciją su šiuo įstatymu susijusi teisėkūros procedūra jau buvo pažengusi. Vis dėlto šis įstatymas buvo vienas iš pirmųjų įstatymų, kurie turėjo būti priimti ir paskelbti po to, kai naujoji vyriausybė pradėjo eiti pareigas. Antra, dėl Direktyvos 2018/1972 sudėtingumo dauguma valstybių narių vėlavo ją perkelti į nacionalinę

teisę, o tai aiškiai rodo, kad šis perkėlimas yra objektyviai sudėtingas. Trečia, COVID-19 pandemija turėjo nenumatytų pasekmių teisėkūros procedūrai, susijusiai su šios direktyvos perkėlimu į nacionalinę teisę. Keliskart paskelbta nepaprastoji padėtis lėmė privalomą izoliaciją, dėl kurios daug Portugalijos valstybės įstaigų ilgą laiką galėjo veikti tik ribotai ir tam tikromis sąlygomis. Ketvirta, tai yra pirmasis ieškinys dėl įsipareigojimų neįvykdymo, pareikštas Portugalijos Respublikai dėl direktyvos neperkėlimo į nacionalinę teisę, o tai reiškia, kad pažeidimas nėra pakartotinis. Penkta, Portugalijos valdžios institucijų veiksmai, pagrįsti nuolatiniu ir skaidriu dialogu su Komisija, atspindi šios valstybės narės įsipareigojimą išspręsti situaciją ir rodo jos lojalų bendradarbiavimą.

71 Be to, dėl įsipareigojimų neįvykdymo trukmės Portugalijos Respublika teigia, kad direktyvos nuostatų ir ją perkeliančių nacionalinių priemonių atitikties lentelių pateikimas paprasčiausiai papildo šias priemones, todėl įsipareigojimų neįvykdymo pabaigos data negali būti ta, kurią šios lentelės buvo perduotos Komisijai. Taigi nagrinėjamu atveju įsipareigojimų neįvykdymo pabaigos data yra 2022 m. rugpjūčio 16 d., kai Įstatymas Nr. 16/2022, kuriuo Direktyva 2018/1972 visiškai perkelta į nacionalinę teisę, buvo paskelbtas *Diário da República* ir apie jį buvo pranešta Komisijai, o visi po šios datos pateikti pranešimai buvo susiję tik su administracine informacija, kurios kartais prašė pati Komisija.

72 Bet kuriuo atveju, jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų, kad atitikties lentelė yra svarbi nustatant nurodyto įsipareigojimų neįvykdymo pabaigos datą, data, į kurią reikia atsižvelgti, yra 2022 m. rugsėjo 8 d., t. y. data, kurią Portugalijos vyriausybė pateikė Komisijai šią lentelę kartu su išsamesne informacija.

73 Galiausiai dėl Portugalijos mokumo Portugalijos Respublika tvirtina, kad šio sprendimo 58 punkte minėtame Komunikate 2019/C 70/01 Komisijos taikytas metodas turi būti persvarstytas ir Teisingumo Teismas turėtų pasinaudoti šiuo klausimu turima plačia diskrecija. Konkrečiai kalbant, reikėtų atsižvelgti į infliaciją ir Rusijos ir Ukrainos konflikto pasekmes. Be to, Teisingumo Teismas jau yra pripažinęs infliacijos ir valstybių narių BVP svarbą vertinant jų mokumą.

74 Portugalijos Respublika taip pat ginčija Komisijos skaičiavimus. Ji pažymi, kad galimas įpareigojimas sumokėti vienkartinę sumą ir šios sumos dydžio nustatymas turi priklausyti nuo visų svarbių veiksnių, susijusių tiek su konstatuoto įsipareigojimų neįvykdymo ypatybėmis, tiek su atitinkamos valstybės narės elgesiu. Šiuo aspektu tam tikro dydžio vienkartinės sumos taikymas visų pirma turėtų turėti atgrasomąjį poveikį, kuriuo reikia atsižvelgti į tokį elgesį ir proporcingumo principą.

75 Anot Portugalijos Respublikos, atsižvelgiant pirmiausia į tai, kad situaciją, kurią Komisija pateikė vertinti Teisingumo Teismui, lėmė objektyvių aplinkybių visuma ir kad šiai valstybei narei dar niekada nebuvo pareikštas ieškinys dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį, nėra objektyvios būtinybės koreguoti kokį nors Portugalijos valdžios institucijų elgesį. Iš tiesų vėlavimą perkelti Direktyvą 2018/1972 į nacionalinę teisę lėmė *force majeure* priežastys. Ši valstybė narė objektyviai negalėjo perkelti šios direktyvos per joje nustatytą terminą.

76 Be to, kiek tai susiję su šio vėlavimo poveikiu vidaus rinkai, nėra jokio žalos atlyginimo tikslo, kuris pateisintų įpareigojimą sumokėti vienkartinę sumą. Valstybėse narėse apskritai buvo vėluojama perkelti Direktyvą 2018/1972 į nacionalinę teisę, todėl Portugalijos situacija nesutrikdė sklandaus ir nuoseklaus Europos elektroninių ryšių sistemos veikimo.

77 Galiausiai, net jei Teisingumo Teismas nuspręstų, kad sankcija turėtų būti skirta, reikėtų išnagrinėti visus motyvus, nurodytus siekiant sumažinti Komisijos siūlomą vienkartinės sumos dydį.

– *Teisingumo Teismo vertinimas*

78 Kadangi, kaip matyti iš šio sprendimo 47 punkto, nustatyta, kad pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui Portugalijos Respublika nepranešė Komisijai apie jokias Direktyvos 2018/1972 perkėlimo į nacionalinę teisę priemones, kaip tai suprantama pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį, taip konstatuotas įsipareigojimų neįvykdymas patenka į šios nuostatos taikymo sritį.

79 Pagal suformuotą jurisprudenciją įpareigojimas sumokėti vienkartinę sumą pagal šią nuostatą grindžiamas, be kita ko, atitinkamos valstybės narės pareigų nevykdymo pasekmių privatiems ir viešiesiems interesams vertinimu, ypač kai įsipareigojimai buvo nevykdomi ilgą laiką (šiuo klausimu žr. 2021 m. vasario 25 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (Asmens duomenų direktyva – Baudžiamosios teisės sritis)*, C-658/19, EU:C:2021:138, 54 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

80 Dėl galimybės nagrinėjamu atveju įpareigoti sumokėti vienkartinę sumą primintina, kad Teisingumo Teismas, atsižvelgdamas į nagrinėjamos bylos aplinkybes ir, kaip pats mano, reikalingą įtikinimo ar atgrasymo lygį, kiekvienoje byloje turi nustatyti tinkamas pinigines sankcijas pirmiausia dėl to, kad būtų užkirstas kelias kartoti panašius Sąjungos teisės pažeidimus (2021 m. vasario 25 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (Asmens duomenų direktyva – Baudžiamosios teisės sritis)*, C-658/19, EU:C:2021:138, 69 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

81 Šioje byloje konstatuotina, kad, nepaisant to, jog per visą ikiteisminę procedūrą Portugalijos Respublika bendradarbiavo su Komisijos tarnybomis ir teikė joms informaciją apie priežastis, kurios jai trukdė perkelti Direktyvą 2018/1972 į nacionalinę teisę, teisinių ir faktinių aplinkybių visuma, susijusi su konstatuotu įsipareigojimų neįvykdymu, t. y. visiškas nepranešimas apie priemones, būtinas šiai direktyvai perkelti, pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui ir net šio ieškinio pareiškimo dieną, yra požymis, jog veiksmingai analogiškų Sąjungos teisės pažeidimų pasikartojimo prevencijai ateityje užtikrinti gali prireikti imtis atgrasomosios priemonės, kaip antai įpareigojimo sumokėti vienkartinę sumą (pagal analogiją žr. 2021 m. vasario 25 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (Asmens duomenų direktyva – Baudžiamosios teisės sritis)*, C-658/19, EU:C:2021:138, 70 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

82 Šio vertinimo nepaneigia šio sprendimo 66 ir 67 punktuose pateikti Portugalijos Respublikos argumentai.

83 Pirma, aplinkybe, kad Direktyva 2018/1972 buvo perkelta į nacionalinę teisę tuo metu, kai pirma laiko paleista Respublikos Asamblėja, negalima remtis siekiant pateisinti iš Sąjungos teisės kylančių pareigų neįvykdymą (šiuo klausimu žr. 2021 m. vasario 25 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (Asmens duomenų direktyva – Baudžiamosios teisės sritis)*, C-658/19, EU:C:2021:138, 72 ir 78 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją).

84 Antra, nors atitinkamos valstybės narės BVP vienam gyventojui yra veiksnys, į kurį galima atsižvelgti apskaičiuojant piniginės sankcijos dydį, jis negali būti reikšmingas vertinant galimybę skirti tokią sankciją.

85 Trečia, tas pats pasakytina apie Direktyvos 2018/1972 sudėtingumą ir aplinkybę, kad kitos valstybės narės šią direktyvą į nacionalinę teisę perkėlė pavėluotai. Be to, Portugalijos Respublika neprašė Sąjungos teisės aktų leidėjo pratęsti šios direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę termino ir jis manė, kad dėl jos nekyla sunkumų, trukdančių valstybėms narėms perkelti ją į nacionalinę teisę per jos 124 straipsnyje numatytą terminą. Kitų valstybių narių pozicija šiuo klausimu neturi reikšmės vertinant nurodyto įsipareigojimų neįvykdymo buvimą.

86 Ketvirta, dėl COVID-19 pandemijos, kuri buvo paskelbta 2020 m. pradžioje, poveikio pažymėtina, kad neįrodyta ir net neteigiama, kad ji paaiškina visą Portugalijos Respublikos vėlavimą perkelti Direktyvą 2018/1972 į nacionalinę teisę.

87 Penkta, dėl 2022 m. vasario mėn. prasidėjusio Rusijos ir Ukrainos konflikto ir jo poveikio infliacijai ir BVP pakanka pažymėti, kad šios aplinkybės, darant prielaidą, kad jos gali turėti įtakos valstybės narės gebėjimui vykdyti įsipareigojimus pagal Sąjungos teisę, susiklostė tik pasibaigus Direktyvos 2018/1972 perkėlimo į nacionalinę teisę terminui, kuris jos 124 straipsnyje buvo nustatytas 2020 m. gruodžio 21 d.

88 Šešta, nors Direktyvos 2018/1972 perkėlimas į Portugalijos teisės sistemą pasibaigus šiam terminui gali pateisinti, kaip, beje, pati Komisija pažymėjo 2023 m. kovo 22 d. dokumente, kuriuo iš dalies atsisakė ieškinio, periodinės baudos netaikymą, tai neprieštarauja šio sprendimo 79 punkte primintam vienkartinės sumos taikymo tikslui. Būtent vėlavimas perkelti Direktyvą 2018/1972 gali turėti pasekmių privatiems ir viešiesiems interesams, ypač jei toks įsipareigojimų nevykdymas tęsėsi ilgą laiką.

89 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, reikia įpareigoti Portugalijos Respubliką sumokėti vienkartinę sumą.

90 Dėl šios vienkartinės sumos apskaičiavimo primintina, kad naudodamasis diskrecija šioje srityje, kuri apibrėžta Komisijos pasiūlymuose, Teisingumo Teismas turi nustatyti vienkartinės sumos, kurią valstybė narė gali būti įpareigota sumokėti pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį, dydį taip, kad ji atitiktų aplinkybes ir būtų proporcinga padarytam pažeidimui. Tarp šiuo klausimu svarbių veiksnių yra konstatuoto įsipareigojimų neįvykdymo sunkumas, jo trukmė ir atitinkamos valstybės narės mokumas (2021 m. vasario 25 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (Asmens duomenų direktyva – Baudžiamosios teisės sritis)*, C-658/19, EU:C:2021:138, 73 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

91 Pirma, dėl pažeidimo sunkumo konstatuotina, kad pareiga patvirtinti nacionalines priemones, kad būtų užtikrintas visiškas direktyvos perkėlimas į nacionalinę teisę, ir pareiga pranešti apie šias priemones Komisijai yra esminiai valstybių narių įsipareigojimai, siekiant užtikrinti Sąjungos teisės veiksmingą taikymą, todėl šių įsipareigojimų neįvykdymas laikytinas sunkiu (2021 m. vasario 25 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (Asmens duomenų direktyva – Baudžiamosios teisės sritis)*, C-658/19, EU:C:2021:138, 74 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

92 Nagrinėjamu atveju konstatuotina, kad, kaip matyti iš šio sprendimo 47 punkto, pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui, t. y. 2021 m. lapkričio 23 d., Portugalijos Respublika nebuvo įvykdžiusi pagal Direktyvą 2018/1972 jai tenkančių įsipareigojimų perkelti šią direktyvą į nacionalinę teisę, todėl nebuvo užtikrintas visiškas Sąjungos teisės veiksmingumas. Šio įsipareigojimų neįvykdymo sunkumą padidina aplinkybė, kad tą dieną Portugalijos Respublika dar nebuvo pranešusi apie jokias šios direktyvos perkėlimo priemones.

93 Be to, kaip pabrėžia Komisija, Direktyva 2018/1972 yra pagrindinis teisės aktas elektroninių ryšių srityje.

94 Direktyvos 2018/1972 1 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad ši direktyva „nustato suderintą elektroninių ryšių tinklų, elektroninių ryšių paslaugų, susijusių priemonių ir susijusių paslaugų reguliavimo sistemą ir tam tikrus galinių įrenginių aspektus. Ji nustato nacionalinių reguliavimo institucijų ir, kai taikytina, kitų kompetentingų institucijų užduotis ir procedūras, siekiant užtikrinti, kad reguliavimo sistema būtų suderintai taikoma visoje Sąjungoje“.

95 Be to, pagal šios direktyvos 1 straipsnio 2 dalį šia direktyva siekiama, pirma, įgyvendinti elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų vidaus rinką, kurioje įdiegiami ir įsisavinami itin didelio pralaidumo tinklai, užtikrinama tvari konkurencija, elektroninių ryšių paslaugų sąveika, prieinamumas, tinklų ir paslaugų saugumas ir nauda galutiniams naudotojams ir, antra, užtikrinti, kad visoje Sąjungoje būtų teikiamos geros kokybės ir įperkamos viešai prieinamos paslaugos veiksmingos konkurencijos ir laisvo pasirinkimo sąlygomis, taip pat reglamentuoti tokius atvejus, kai rinka nepakankamai tenkina galutinių naudotojų, įskaitant naudotojus su negalia, poreikius naudotis paslaugomis vienodomis sąlygomis su kitais, ir nustatyti reikiamas galutinių naudotojų teises.

96 Galiausiai, kaip matyti iš šios direktyvos 2 ir 3 konstatuojamųjų dalių, ja iš dalies keičiami iki jos priėmimo galioję teisės aktai, siekiant atsižvelgti į technologijų ir rinkos pokyčius.

97 Tiesa, kaip nurodo Portugalijos Respublika, nagrinėjama sritis jau reglamentuojama kitais Sąjungos teisės aktais, kuriuos ši direktyva iš dalies keičia ar pakeičia.

98 Vis dėlto šia direktyva šie aktai ne tik kodifikuojami. Kaip pabrėžia Komisija, o Portugalijos Respublika tam neprieštarauja, EERK didinamos vartotojų pasirinkimo galimybės ir stiprinamos jų teisės, užtikrinant aukštesnius ryšių paslaugų standartus, taip pat sustiprinamas nacionalinių reguliavimo institucijų vaidmuo nustatant minimalią šių institucijų kompetenciją ir sustiprinant jų nepriklausomumą, įtvirtinus skyrimo kriterijus ir pareigas teikti informaciją. Be to, EERK reglamentuojami įvairūs elektroninių ryšių paslaugų teikimo aspektai, įskaitant universaliųjų paslaugų įpareigojimus, numeracijos išteklius ir galutinių naudotojų teises. Sugriežtinus šias taisykles siekiama padidinti vartotojų saugumą ir apsaugą, ypač kiek tai susiję su galimybe naudotis šiomis paslaugomis už prieinamą kainą.

99 Kaip teisingai tvirtina Komisija, tai, kad Portugalijos Respublika neperkėlė Direktyvos 2018/1972, kenkia reguliavimo praktikai visoje Sąjungoje, kiek tai susiję su elektroninių ryšių sistemos valdymu, spektro leidimais ir patekimo į rinką taisyklėmis. Taigi įmonės negali naudotis nuoseklesnėmis ir nuspėjamomis esamo spektro naudojimo teisių suteikimo ar jų atnaujinimo procedūromis ir numatyti reguliavimo, kylančio iš minimalios 20 metų spektro naudojimo licencijų galiojimo trukmės. Tokie trūkumai daro tiesioginę įtaką itin didelio pralaidumo tinklų prieinamumui ir diegimui Sąjungoje. Be to, vartotojai negali pasinaudoti tam tikra apčiuopiama nauda, kuri jiems suteikiama pagal šią direktyvą, pavyzdžiui, sprendimais, susijusiais su įperkamų ryšių paslaugų teikimu, reikalavimu suteikti jiems aiškią informaciją apie sutartis, įpareigojimu taikyti skaidrius tarifus, tinklo teikėjų pakeitimo supaprastinimu siekiant skatinti palankesnes mažmenines kainas ir operatorių pareiga suteikti galutiniams paslaugų gavėjams su negalia lygiavertes galimybes naudotis ryšių paslaugomis.

100 Antra, dėl pažeidimo trukmės primintina, kad ji iš esmės turi būti vertinama atsižvelgiant į datą, kada Teisingumo Teismas vertina faktines aplinkybes, ir kad šis faktinių aplinkybių vertinimas turi būti laikomas atliktu proceso pabaigos dieną (2021 m. vasario 25 d. Sprendimo *Komisija / Ispanija (Asmens duomenų direktyva – Baudžiamosios teisės sritis)*, C-658/19, EU:C:2021:138, 79 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

101 Dėl laikotarpio, į kurį reikia atsižvelgti nustatant vienkartinę sumą, mokėtiną pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį, pradžios Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad, kitaip nei periodinės baudos už kiekvieną dieną atveju, data, į kurią reikia atsižvelgti siekiant įvertinti nagrinėjamo įsipareigojimų nevykdymo trukmę, yra ne pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaiga, bet diena, kurią baigiasi atitinkamoje direktyvoje nustatytas perkėlimo terminas (šiuo klausimu žr. 2020 m. liepos 16 d. Sprendimo *Komisija / Rumunija (Kova su pinigų plovimu)*, C-549/18, EU:C:2020:563, 79 punktą ir 2020 m. liepos 16 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Kova su pinigų plovimu)*, C-550/18, EU:C:2020:564, 90 punktą).

102 Nagrinėjamu atveju pagrįstai neginčijama, kad pasibaigus Direktyvos 2018/1972 124 straipsnyje numatytam perkėlimo į nacionalinę teisę terminui, t. y. 2020 m. gruodžio 21 d., Portugalijos Respublika nebuvo priėmusi įstatymų ir kitų teisės aktų, būtinų šios direktyvos perkėlimui užtikrinti, todėl nepranešė apie juos Komisijai.

103 Taip pat neginčijama, kad šio sprendimo 47 punkte konstatuotas įsipareigojimų neįvykdymas baigėsi.

104 Vis dėlto šalys nesutaria dėl to, kada tai įvyko. Anot Komisijos, šis įsipareigojimų neįvykdymas baigėsi tą dieną, kai Portugalijos Respublika pateikė atnaujintą atitikties lentelės versiją, t. y. 2022 m. spalio 25 d. O Portugalijos Respublika teigia, kad įsipareigojimų neįvykdymas baigėsi tą dieną, kai ji pranešė Komisijai apie Įstatymą Nr. 16/2022, t. y. 2022 m. rugpjūčio 16 d.

105 Šiuo aspektu primintina, kad SESV 260 straipsnio 3 dalies tikslas yra ne tik paskatinti valstybes nares kuo greičiau nutraukti įsipareigojimų nevykdymą, kuris, nesant tokios priemonės, galėtų tęstis, bet ir supaprastinti ir pagreitinti piniginių sankcijų skyrimo procedūrą, taikomą, kai neįvykdomas įsipareigojimas pranešti apie pagal teisėkūros procedūrą priimtos direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemonę; taip siekiama užtikrinti, kad valstybės narės laikytųsi pagal Sąjungos teisę joms tenkančių įsipareigojimų ir priimtų visus įstatymus ir kitus teisės aktus, būtinus šiai direktyvai perkelti į savo atitinkamas teisines sistemas (šiuo klausimu žr. 2019 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija / Belgija (SESV 260 straipsnio 3 dalis – Spartieji tinklai)* (C-543/17, EU:C:2019:573, 52 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

106 Pranešimas, kurį valstybės narės turi pateikti pagal SESV 260 straipsnio 3 dalį, siejamą su ESS 4 straipsnio 3 dalyje įtvirtintu lojalaus bendradarbiavimo principu, skirtas padėti Komisijai įgyvendinti ESS 17 straipsnyje nurodytai užduočiai prižiūrėti Sutarčių ir nuostatų, kurias institucijos priima remdamosi Sutartimis, taikymą. Šiame pranešime turi būti pateikta pakankamai aiški ir tiksli informacija apie nacionalinės teisės normų, kuriomis perkeliama direktyva, turinį. Taigi, pranešime, prie kurio gali būti pridėta atitikties lentelė, nedviprasmiškai turi būti nurodyti įstatymai ir kiti teisės aktai, kuriais, kaip mano valstybė narė, ji įvykdė įvairius įsipareigojimus pagal šią direktyvą. Nesant tokios informacijos, Komisija negali patikrinti, ar valstybė narė iš tikrųjų ir visiškai įgyvendino atitinkamą direktyvą. Tai, kad valstybė narė neįvykdo įsipareigojimo pranešti nepateikdama jokios informacijos, pateikdama dalinę informaciją arba pateikdama nepakankamai aiškią ir tikslią informaciją, savaime gali pateisinti pradėtą SESV 260 straipsnio 3 dalyje numatytą procesą, kuriuo siekiama konstatuoti šį

įsipareigojimų neįvykdymą (pagal analogiją su SESV 258 straipsniu žr. 2019 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija / Belgija (SESV 260 straipsnio 3 dalis – Spartieji tinklai)*, C-543/17, EU:C:2019:573, 51 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

107 Vadinasi, nors prie šioje nuostatoje numatyto pranešimo gali būti pridėta atitikties lentelė, šio pranešimo tikslas – pateikti informaciją, kokius įstatymus ir kitus teisės aktus atitinkama valstybė narė priėmė ir kuriais, kaip ji mano, įvykdė įvairius įsipareigojimus pagal atitinkamą direktyvą.

108 Nagrinėjamu atveju Portugalijos Respublika 2022 m. rugpjūčio 16 d. pranešė Komisijai apie Įstatymą Nr. 16/2022 ir nurodė, kad šiuo įstatymu į nacionalinės teisės sistemą buvo visiškai perkelta Direktyva 2018/1972.

109 Taigi būtent šiuo pranešimu Portugalijos Respublika nutraukė šio sprendimo 47 punkte konstatuotą įsipareigojimų neįvykdymą.

110 Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad SESV 260 straipsnio 3 dalyje esanti frazė „pareig[a] pranešti apie <…> į nacionalinę teisę perkeliančias nuostatas“ reiškia valstybių narių pareigą pateikti pakankamai aiškią ir konkrečią informaciją apie direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemones. Kad įvykdytų teisinio saugumo pareigą ir užtikrintų visų šios direktyvos nuostatų perkėlimą į nacionalinę teisę visoje atitinkamoje teritorijoje, valstybės narės privalo nurodyti kiekvieną direktyvos nuostatą perkeliančias nacionalinės teisės nuostatas. Kai toks pranešimas pateiktas (prireikus prie jo gali būti pridėta atitikties lentelė), Komisija, prašydama skirti atitinkamai valstybei narei šioje nuostatoje numatytą piniginę sankciją, turi įrodyti, kad tam tikros perkėlimo priemonės akivaizdžiai nepatvirtintos arba neapima visos tos valstybės narės teritorijos, atsižvelgiant į aplinkybę, kad vykstant pagal šią nuostatą pradėtam teismo procesui Teisingumo Teismas neprivalo nagrinėti, ar nacionalinės priemonės, apie kurias pranešta Komisijai, užtikrina tinkamą tos direktyvos perkėlimą (2019 m. liepos 8 d. Sprendimo *Komisija / Belgija (SESV 260 straipsnio 3 dalis – Spartieji tinklai)*, C-543/17, EU:C:2019:573, 59 punktas).

111 Nagrinėjamu atveju Komisija neteigė, kad, nepaisant priimto Įstatymo Nr. 16/2022, kai kurių Direktyvos 2018/1972 perkėlimo priemonių vis dar akivaizdžiai nebuvo arba jos apėmė ne visą Portugalijos teritoriją.

112 Vadinasi, šio sprendimo 47 punkte konstatuotas įsipareigojimų neįvykdymas tęsėsi nuo 2020 m. gruodžio 22 d. iki 2022 m. rugpjūčio 15 d., t. y. 601 dieną, o tai yra labai ilgai.

113 Taip pat reikia atsižvelgti į tai, kad šią trukmę iš dalies galėjo lemti su COVID-19 pandemija susijusios išskirtinės aplinkybės. Portugalijos Respublika tvirtina (ir tai neginčijama), kad dėl šių aplinkybių, kurių nebuvo galima numatyti ir kurios nepriklausė nuo jos valios, vėlavo teisėkūros procesas, būtinas Direktyvai 2018/1972 perkelti į nacionalinę teisę, todėl pailgėjo laikotarpis, kuriuo tęsėsi šis įsipareigojimų neįvykdymas.

114 Trečia, kiek tai susiję su atitinkamos valstybės narės mokumu, iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, kad reikia atsižvelgti į šios valstybės narės BVP, koks jis yra tą dieną, kai Teisingumo Teismas nagrinėja faktines aplinkybes (šiuo klausimu žr. 2020 m. liepos 16 d. Sprendimo *Komisija / Rumunija (Kova su pinigų plovimu)*, C-549/18, EU:C:2020:563, 85 punktą ir 2020 m. liepos 16 d. Sprendimo *Komisija / Airija (Kova su pinigų plovimu)*, C-550/18, EU:C:2020:564, 97 punktą).

115 Komisija siūlo atsižvelgti ne tik į Portugalijos Respublikos BVP, bet ir į jos institucinę svarbą Sąjungoje, išreikštą šios valstybės narės turimų vietų Parlamente skaičiumi. Komisija taip pat mano, kad siekiant užtikrinti sankcijų, kurias ji prašo Teisingumo Teismo skirti šiai valstybei narei, proporcingumą ir atgrasomąjį pobūdį, reikia taikyti koregavimo koeficientą 4,5.

116 Vis dėlto Teisingumo Teismas neseniai labai aiškiai nurodė, kad, viena vertus, atsižvelgti į atitinkamos valstybės narės institucinę svarbą neatrodo būtina siekiant užtikrinti pakankamai atgrasomąjį poveikį ir paskatinti šią valstybę narę pakeisti savo dabartinį ar būsimą elgesį ir, kita vertus, Komisija neįrodė objektyvių kriterijų, kuriais remdamasi nustatė 4,5 koregavimo koeficientą (šiuo klausimu žr. 2022 m. sausio 20 d. Sprendimo *Komisija / Graikija (Valstybės pagalbos susigrąžinimas – Feronikelis)* C-51/20, EU:C:2022:36, 115 ir 117 punktus).

117 Atsižvelgiant į visas šios bylos aplinkybes ir į Teisingumo Teismui pripažintą diskreciją SESV 260 straipsnio 3 dalyje, kurioje numatyta, kad šis teismas, kiek tai susiję su jo nurodoma sumokėti vienkartine suma, negali viršyti Komisijos nurodytos sumos, konstatuotina, kad siekiant veiksmingai užkirsti kelią ateityje kartotis pažeidimams, kurie būtų analogiški Direktyvos 2018/1972 124 straipsnio pažeidimui ir darytų poveikį visiškam Sąjungos teisės veiksmingumui, pagrįsta nurodyti sumokėti 2 8 00 000 EUR vienkartinę sumą.

118 Taigi reikia įpareigoti Portugalijos Respubliką sumokėti Komisijai 2 800 000 EUR vienkartinę sumą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

119 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Pagal šio reglamento 141 straipsnio 1 dalį šaliai, kuri atsisako reikalavimų, nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei kita šalis to reikalavo savo pastabose dėl reikalavimų atsisakymo. Vis dėlto šio 141 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad reikalavimų atsisakiusios šalies prašymu bylinėjimosi išlaidas padengia kita šalis, jeigu tai atrodo pateisinama, atsižvelgiant į pastarosios elgesį. Galiausiai 141 straipsnio 4 dalyje nurodyta, kad, jeigu nėra reikalaujama atlyginti bylinėjimosi išlaidų, kiekviena šalis padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

120 Nagrinėjamu atveju Komisija reikalavo priteisti iš Airijos bylinėjimosi išlaidas ir buvo konstatuotas įsipareigojimų neįvykdymas, tačiau ši institucija atsisakė dalies savo ieškinio ir neprašė šios valstybės narės padengti su ieškiniu susijusių išlaidų, o pastabose dėl Komisijos reikalavimų atsisakymo ši valstybė narė prašė priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

121 Taigi pažymėtina, kad Komisijos reikalavimų atsisakymą lėmė Portugalijos Respublikos elgesys, nes ši valstybė narė priėmė Įstatymą Nr. 16/2022 ir apie jį pranešė Komisijai tik po to, kai buvo pareikštas šis ieškinys, ir kad būtent dėl šio elgesio Komisijos prašymas įpareigoti šią valstybę narę sumokėti periodinę baudą neteko dalyko ir institucija jį atsiėmė.

122 Tokiomis aplinkybėmis, nenustačius svarbaus skirtumo tarp bylinėjimosi išlaidų, susijusių su šio sprendimo 47 punkte konstatuotu įsipareigojimų neįvykdymu, ir bylinėjimosi išlaidų, susijusių su daliniu Komisijos reikalavimų atsisakymu, reikia nuspręsti, kad Portugalijos Respublika turi padengti ne tik savo, bet ir Komisijos patirtas bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (devintoji kolegija) nusprendžia:

1. **Pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam terminui nepriėmusi įstatymų ir kitų teisės aktų, būtinų 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvai (ES) 2018/1972, kuria nustatomas Europos elektroninių ryšių kodeksas, įgyvendinti, taigi ir nepranešusi apie šias nuostatas Europos Komisijai, Portugalijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal šios direktyvos 124 straipsnio 1 dalį.**

2. **Įpareigoti Portugalijos Respubliką sumokėti Europos Komisijai 2 800 000 EUR vienkartinę sumą.**

3. **Portugalijos Respublika padengia savo ir Europos Komisijos patirtas bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.