Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (девети състав)

14 март 2024 година*

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Член 258 ДФЕС — Директива (ЕС) 2018/1972 — Европейски кодекс за електронни съобщения — Липса на транспониране и на съобщаване на мерките за транспониране — Член 260, параграф 3 ДФЕС — Осъдително искане за заплащане на еднократна сума и периодична имуществена санкция — Критерии за определяне на размера на санкцията — Частично оттегляне на иска“

По дело C-449/22

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 258 и член 260, параграф 3 ДФЕС на 7 юли 2022 г.,

**Европейска комисия**, представлявана от P. Caro de Sousa, U. Małecka, L. Malferrari и E. Manhaeve,

ищец,

срещу

**Португалска република**, представлявана от P. Barros da Costa и A. Pimenta,

ответник,

СЪДЪТ (девети състав),

състоящ се от: J.-C. Bonichot, изпълняващ функцията на председател на състава, S. Rodin и L. S. Rossi (докладчик), съдии,

генерален адвокат: T. Ćapeta,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

* Език на производството: португалски.

## Решение

1 С исковата си молба Европейската комисия моли Съда:

– да установи, че Португалската република не е изпълнила задълженията си по член 124, параграф 1 от Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 година за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения (ОВ L 321, 2018 г., стр. 36), като не е приела до 21 декември 2020 г. законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобрази с тази директива, и при всички случаи като не е съобщила тези разпоредби на Комисията,

– да осъди Португалската република да заплати еднократна сума в размер на 5181,30 евро за всеки ден от 22 декември 2020 г. до изпълнението на задължението ѝ за съобщаване или до датата на обявяване на съдебното решение по настоящото дело, но не по-малко от 1 286 000 евро,

– да осъди Португалската република да заплаща периодична имуществена санкция от 23 307,30 евро дневно, считано от датата на обявяване на съдебното решение по настоящото дело до датата, на която тази държава членка изпълни задължението си, и

– да осъди Португалската република да заплати съдебните разноски.

## Правна уредба

2 Съображения 2 и 3 от Директива 2018/1972 гласят:

„(2) Действието на петте директиви, които са част от съществуващата регулаторна рамка за електронни съобщителни мрежи и услуги […], е предмет на периодичен преглед от страна на Комисията, по-специално с оглед определяне на нуждата от изменения в съответствие с технологичните и пазарните промени.

(3) В своето съобщение от 6 май 2015 г. за установяване на Стратегия за цифровия единен пазар за Европа, Комисията заяви, че в прегледа си на правната рамка за далекосъобщенията би се съсредоточила върху мерки, насочени към стимулирането на инвестициите във високоскоростни широколентови мрежи, би въвела по-съгласуван подход с оглед на вътрешния пазар в политиката за радиочестотния спектър и неговото управление, би осигурила условия за истински единен пазар чрез преодоляване на регулаторната разпокъсаност, би гарантирала ефективна защита на потребителите, равнопоставени условия на конкуренция за всички участници на пазара и последователно прилагане на правилата, както и би осигурила по-ефективна регулаторна институционална рамка“.

3 Член 1 от тази директива е озаглавен „Предмет, обхват и цели“ и предвижда:

„1. Настоящата директива установява хармонизирана рамка за регулиране на електронните съобщителни мрежи, електронните съобщителни услуги, прилежащите съоръжения и услуги и някои аспекти на крайните устройства. Тя установява задачите на националните регулаторни органи и където е приложимо — на другите компетентни

органи, и установява съвкупност от процедури за осигуряване на хармонизирано прилагане на регулаторната рамка в целия [Европейски съюз].

2. Целите на настоящата директива са да:

а) създаде вътрешен пазар на електронните съобщителни мрежи и услуги, който води до разгръщането и използването на мрежи с много голям капацитет, устойчива конкуренция, оперативна съвместимост на електронните съобщителни услуги, достъпност, сигурност на мрежите и услугите, и предимства за крайните ползватели; и

б) осигури предоставянето на територията на целия Съюз на качествени, достъпни и обществени услуги чрез ефективна конкуренция и избор, за преодоляване на обстоятелствата, при които пазарът не удовлетворява потребностите на крайните ползватели, включително достъпа на тези с увреждания до услугите на равни начала с останалите, и да установи необходимите права на крайните ползватели.

[…]“.

4 Член 124 от посочената директива е озаглавен „Транспониране“ и параграф 1 от него предвижда:

„Държавите членки приемат и публикуват до 21 декември 2020 г. законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.

Държавите членки прилагат тези мерки считано от 21 декември 2020 г.

Когато държавите членки приемат тези мерки, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Те включват също така уточнение, че позоваванията в съществуващите законови, подзаконови и административни разпоредби на директивите, отменени с настоящата директива, се считат за позовавания на настоящата директива. Начинът на позоваване и начинът на формулиране на това уточнение се определят от държавите членки“.

## Досъдебната процедура и производството пред Съда

5 Тъй като смята, че Португалската република не е приела необходимите законови, подзаконови и административни разпоредби, за да се съобрази с Директива 2018/1972 съгласно член 124 от нея, на 3 февруари 2021 г. Комисията изпраща официално уведомително писмо на тази държава членка и я приканва да изложи своите съображения.

6 На 12 април 2021 г. португалските власти отговарят на това писмо, като обясняват различните етапи на започнатата от тях процедура за транспониране на Директива 2018/1972 в португалското право. Те уточняват по-специално, че на 1 април 2021 г. Министерският съвет е одобрил проектозакон, който да бъде внесен в парламента, и че този проект ще бъде приет през второто тримесечие на 2021 г.

7 Поради липсата на друга информация относно транспонирането на Директива 2018/1972, на 23 септември 2021 г. Комисията изпраща на Португалската република мотивирано становище, като я приканва да се съобрази с него преди 23 ноември 2021 г.

8 На 25 ноември 2021 г. португалските власти отговарят на мотивираното становище, като предоставят на Комисията информация за актуалния етап на транспонирането на Директива 2018/1972, което било забавено поради настъпили в Португалия промени, но без да предоставят никакви сведения за евентуалните дати на транспониране на тази директива.

9 Като преценява, че Португалската република не е приела необходимите разпоредби, за да се съобрази с посочената директива, на 6 април 2022 г. Комисията решава да сезира Съда с този иск.

10 На 22 април 2022 г. португалските власти изпращат на Комисията писмо, с което я уведомяват, че Министерският съвет е приел проектозакон, с който ще се транспонира Директива 2018/1972, и се ангажират да информират Комисията за текущия законодателен процес.

11 На 31 май 2022 г. португалските власти изпращат на Комисията ново писмо, с което я уведомяват, че проектозаконът в своята цялост е внесен за обсъждане в Парламента.

12 С писма от 29 и 30 юни 2022 г. португалските власти уведомяват Комисията за различните етапи на процеса и законодателния график за транспонирането на Директива 2018/1972.

13 На 7 юли 2022 г. Комисията предявява разглеждания тук иск.

14 Главното искане на Португалската република до Съда е да отхвърли иска и да осъди Комисията да заплати съдебните разноски; при условията на евентуалност тя моли да не се определя никаква санкция, а при условията на евентуалност спрямо предходното — да не се определя периодична имуществена санкция и да се намали размерът на предложената от Комисията еднократно платима сума.

15 На 25 юли 2022 г. Португалската република изпраща на Комисията информация относно спазването на изпратения от тази държава членка график, както и относно одобряването на законопроекта, посочен в точка 10 от настоящото решение, и гласуването в парламента на 21 юли 2022 г. Това съобщение е придружено по-специално от текста на одобрения проектозакон.

16 На 16 август 2022 г. Португалската република уведомява Комисията за публикуването на Закон № 16 от 16 август 2022 г. в Diário da República (наричан по-нататък „Закон № 16/2022“), който според тази държава членка транспонира напълно Директива 2018/1972 в португалския правен ред.

17 На 8 септември 2022 г. Португалската република изпраща на Комисията таблица на съответствието между разпоредбите на Директива 2018/1972 и разпоредбите на Закон № 16/2022 (наричана по-нататък „таблицата на съответствието“).

18 На 18 и 24 октомври 2022 г. тази държава членка изпраща на Комисията шест допълнителни национални мерки за транспониране на Директива 2018/1972.

19 На 25 октомври 2022 г. посочената държава членка изпраща на Комисията осъвременен вариант на таблицата на съответствието.

20 На 19 декември 2022 г. приключва писмената фаза на производството по настоящото дело.

21 С писмено изявление от 22 март 2023 г. Комисията уведомява Съда, че транспонирането на Директива 2018/1972 от Португалската република може да се счита за завършено към 25 октомври 2022 г., и оттегля частично иска си, като същевременно уточнява искането си за осъждането на тази държава членка да заплати еднократна сума в размер на 3 481 833,60 евро.

22 На 17 април 2023 г. Португалската република представя становището си по частичното оттегляне на иска от Комисията.

**По иска**

***По неизпълнението на задължения по смисъла на член 258 ДФЕС***

*Доводи на страните*

23 Комисията припомня, че съгласно член 288, трета алинея ДФЕС държавите членки са длъжни да приемат необходимите разпоредби, за да осигурят транспонирането на директивите в националния си правен ред в определените от тези директиви срокове, и да съобщават незабавно тези разпоредби на Комисията.

24 Комисията уточнява, че наличието на неизпълнение на задължения от държава членка трябва да се преценява с оглед на положението в съответната държава членка към момента на изтичането на срока, определен в мотивираното становище.

25 В случая обаче към изтичането на този срок и дори към датата на предявяване на настоящия иск Португалската република все още не била приела необходимите разпоредби за транспониране на Директива 2018/1972 в националното право и във всеки случай не ги била съобщила на Комисията.

26 Според Комисията Португалската република в действителност не оспорва соченото неизпълнение на задължения, а само изтъква обстоятелства от практически и вътрешен порядък, за да го обоснове. Нетранспонирането на директива в предвидения в нея срок обаче не можело да бъде обосновано с подобни обстоятелства.

27 Португалската република най-напред възразява, че със Закон № 16/2022, съобщен на Комисията в деня на публикуването му в Diário da República, напълно се е съобразила със задълженията си по Директива 2018/1972.

28 По-нататък тази държава членка посочва, че всяко евентуално неизпълнение на задължения трябва да се преценява с оглед на сложността на тази директива, която личи от големия брой производства за установяване на неизпълнение на задължения, образувани срещу други държави членки, както и на вътрешния процес на транспониране.

29 При всички случаи графикът за транспониране на Директива 2018/1972 в португалския правен ред не засегнал функционирането на вътрешния пазар на електронните съобщения, тъй като тази директива само преработвала правилата на вече регулиран пазар. Тези правила обаче вече били транспонирани в посочения правен ред.

30 Накрая, Португалската република действала винаги в дух на съдействие и лоялно сътрудничество с Комисията, за разлика от последната, която предявила настоящия иск само един месец преди публикуването на Закон № 16/2022 в Diário da República. Така Комисията пренебрегнала предоставената ѝ от тази държава членка информация за хода на законодателния процес по транспонирането на Директива 2018/1972, особено за спазването на законодателния график, както и положените от португалските органи усилия в този сложен процес.

31 В репликата си Комисията поддържа, че изтъкнатите от Португалската република доводи не са достатъчни, за да се изключи неизпълнението на задълженията.

32 Най-напред, обстоятелството, че Закон № 16/2022 е изпратен на Комисията в самия ден на публикуването му, не можело да отстрани соченото неизпълнение на задължения. Всъщност, от една страна, таблицата на съответствието била съобщена на Комисията едва на 8 септември 2022 г., така че това била първата дата, на която би могло евентуално да се приеме, че вече не е налице неизпълнение на задължения от страна на Португалската република, а от друга страна, през октомври 2022 г. тази държава членка съобщила други мерки за транспониране. При всички положения релевантната дата, за да се прецени дали е налице неизпълнение на задължения, била датата, на която изтича срокът, определен в мотивираното становище, а именно в случая 23 ноември 2021 г.

33 По-нататък, твърдяната сложност на Директива 2018/1972 не можела да изключи въпросното неизпълнение на задължения.

34 Освен това доводите на Португалската република, че твърдяното неизпълнение на задължения не дало отражение върху вътрешния пазар, не били релевантни и при всички положения били неоснователни, тъй като в случая нетранспонирането на Директива 2018/1972 довело до липса на хармонизация на правната уредба в областта на далекосъобщенията на европейско равнище, с отрицателни последици за пазара и операторите, както и за управлението на системата за електронни съобщения, разрешенията във връзка със спектъра и правилата за достъп до пазара, в ущърб както на предприятията, така и на потребителите.

35 Накрая, обстоятелството, че Португалската република сътрудничила на Комисията, не било релевантно за преценката дали действително е налице нарушение на правото на Съюза.

36 В дупликата си Португалската република най-напред добавя, че всички мерки, които са съобщени след датата на публикуване на Закон № 16/2022, а именно след 16 август 2022 г., са били приети преди тази дата и са съобщени по искане на Комисията. По-нататък, задължението за съобщаване се отнасяло до мерките за транспониране на Директива 2018/1972, а не до таблицата на съответствието. Накрая, предметът на иска на основание член 260, параграф 3 ДФЕС не бил да се провери за правилно транспониране на съответната директива, доколкото случаите на несъобщаване и нетранспониране трябвало да се разграничават от случаите на неправилно транспониране, като в последно посочените

случаи съответно можело да се наложи имуществена санкция само в производство по иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 260, параграф 2 ДФЕС.

*Съображения на Съда*

37 Съгласно постоянната съдебна практика наличието на неизпълнение на задължения трябва да се преценява с оглед на положението в съответната държава членка към момента на изтичане на определения в мотивираното становище срок, а последващи промени не се вземат предвид от Съда (решение от 25 февруари 2021 г., Комисия/Испания (Директива за личните данни — Наказателно право), C-658/19, EU:C:2021:138, т. 15 и цитираната съдебна практика).

38 Освен това Съдът многократно е постановявал, че държавите членки трябва при всички положения да приемат конкретен акт за транспониране на дадена директива, ако тази директива изрично предвижда задължение за тях да я посочат в текста на разпоредбите, с които тя се транспонира, или при официалното публикуване на въпросните разпоредби (решение от 25 февруари 2021 г., Комисия/Испания (Директива за личните данни — Наказателно право), C-658/19, EU:C:2021:138, т. 16 и цитираната съдебна практика).

39 В случая срокът за отговор на мотивираното становище е изтекъл на 23 ноември 2021 г. Ето защо наличието на твърдяното неизпълнение на задължения следва да се прецени с оглед на действащото към тази дата вътрешно законодателство (вж. в този смисъл решение от 25 февруари 2021 г., Комисия/Испания (Директива за личните данни — Наказателно право), C-658/19, EU:C:2021:138, т. 17 и цитираната съдебна практика).

40 В това отношение е безспорно, че към посочената дата Португалската република не е приела необходимите мерки, за да осигури транспонирането на Директива 2018/1972, нито съответно е съобщила тези мерки на Комисията.

41 За да обоснове твърдяното неизпълнение на задължения, Португалската република изтъква няколко довода — първо, че за приемането на Закон № 16/2022 е съобщено на Комисията още в деня на публикуването му в Diário da República, второ, че Директива 2018/1972 е сложна, трето, че забавата при транспонирането на тази директива в португалското право не е дала отражение върху функционирането на вътрешния пазар на електронните съобщения, както и, четвърто, че тази държава членка винаги е демонстрирала дух на съдействие и лоялно сътрудничество с Комисията.

42 Такива доводи обаче не могат да обосноват соченото от Комисията неизпълнение на задължения.

43 Всъщност, първо, както следва от точки 37 и 39 от настоящото решение, релевантната дата, за да се прецени наличието на соченото от Комисията неизпълнение на задължения, е 23 ноември 2021 г. Закон № 16/2022 обаче е приет след тази дата.

44 Второ, твърдяната сложност на Директива 2018/1972 не може да изключи въпросното неизпълнение на задължения. Всъщност, когато е определил срока за транспонирането на тази директива, законодателят на Съюза е бил запознат с нейната степен на сложност, а и при всички случаи е можело единствено той да продължи този срок, а не държавите

членки да се отклоняват от срока, нито Комисията да толерира подобни отклонения. Португалската република обаче не твърди, че е направила необходимите постъпки, за да се опита да издейства продължаване на срока.

45 Трето, твърдяната липса на отражение от соченото неизпълнение на задължения от Португалската република върху вътрешния пазар е ирелевантна за констатирането на наличието на това неизпълнение на задължения, което има обективен характер.

46 Четвърто, обстоятелството, че Португалската република сътрудничила на Комисията, също е ирелевантно за преценката дали действително е налице посоченото неизпълнение на задължения, тъй като в съответствие с член 4, параграф 3 ДЕС държавите членки и институциите на Съюза са длъжни да си сътрудничат и това задължение включва и правилното и пълно транспониране на директивите в предвидените в тях срокове.

47 Ето защо следва да се констатира, че като до изтичането на определения в мотивираното становище срок не е приела законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобрази с Директива 2018/1972, и съответно като не е съобщила тези разпоредби на Комисията, Португалската република не е изпълнила задълженията си по член 124, параграф 1 от тази директива.

***По исканията на основание член 260, параграф 3 ДФЕС***

*По осъдителното искане за заплащане на периодична имуществена санкция*

48 Както е посочено в точка 21 от настоящото решение, с писмено изявление от 22 март 2023 г. Комисията признава, че транспонирането на Директива 2018/1972 може да се счита за завършено към 25 октомври 2022 г., и поради това оттегля искането си за налагане на периодична имуществена санкция.

49 При тези обстоятелства не е необходимо произнасяне по това искане.

*По осъдителното искане за заплащане на еднократна сума*

– *Доводи на страните*

50 Комисията твърди, от една страна, че Директива 2018/1972 е приета по обикновената законодателна процедура и следователно попада в приложното поле на член 260, параграф 3 ДФЕС, а от друга страна, че след като Португалската република не е изпълнила задълженията си по член 124 от тази директива, поради това че не е съобщила на Комисията разпоредбите за транспонирането ѝ, то това очевидно представлява несъобщаване на мерките за транспониране на посочената директива по смисъла на член 260, параграф 3 ДФЕС.

51 Комисията припомня, че в точка 23 от Съобщение 2011/C 12/01, озаглавено „Прилагане на член 260, параграф 3 от ДФЕС“ (ОВ C 12, 2011 г., стр. 1) (наричано по-нататък „съобщението от 2011 г.“), е уточнила, че санкциите, които ще предлага по силата на член 260, параграф 3 ДФЕС, ще се изчисляват съгласно същия метод като използвания за сезирането на Съда по

член 260, параграф 2, както е описан в точки 14—18 от Съобщение SEC(2005) 1658, озаглавено „Прилагане на член [260 ДФЕС]“ (наричано по-нататък „съобщението от 2005 г.“).

52 Следователно определянето на санкцията трябвало да се основава, на първо място, на тежестта на нарушението, на второ място, на неговата продължителност и на трето място, на необходимостта да се осигури възпиращият ефект на санкцията, за да се предотвратят повторните нарушения.

53 На първо място, що се отнася до тежестта на нарушението, съгласно точка 16 от съобщението от 2005 г. и съгласно съобщението от 2011 г. Комисията определяла коефициента за тежест, като вземала предвид два параметъра, а именно, от една страна, значението на правилата на Съюза, предмет на нарушението, и от друга страна, последиците от тях за съответните общи и частни интереси.

54 В този смисъл Комисията отбелязва, от една страна, че Директива 2018/1972 е основният законодателен акт в областта на електронните съобщения. Най-напред, Европейският кодекс за електронни съобщения (наричан по-нататък „ЕКЕС“) модернизирал регулаторната рамка на Съюза в областта на електронните съобщения, като укрепвал възможностите за избор и правата на потребителите, като гарантирал по-високи стандарти на съобщителните услуги, като благоприятствал инвестициите в мрежи с много голям капацитет и като стимулирал безжичния достъп до връзка с много голям капацитет в целия Съюз. По-нататък, ЕКЕС определял организационните правила за сектора на електронните съобщения, включително институционалната рамка и управлението на този сектор. Той укрепвал ролята на националните регулаторни органи, като определял минимален набор от правомощия за тези органи и като укрепвал независимостта им чрез установяването на критерии за назначенията, както и задълженията в областта на съобщаването на информация. Освен това ЕКЕС осигурявал ефикасно и ефективно управление на радиочестотния спектър (наричан по-нататък „спектърът“). Той укрепвал съгласуваността в практиките на държавите членки, що се отнася до съществените аспекти на свързаните със спектъра разрешения. Въведените с ЕКЕС изменения стимулирали конкуренцията между инфраструктури и разгръщането на мрежи с много голям капацитет в целия Съюз. Накрая, ЕКЕС уреждал различни аспекти на доставката на електронни съобщителни услуги, включително задълженията за универсална услуга, номерационните ресурси и правата на крайните ползватели. Укрепването на тези правила служело за увеличаване на сигурността и защитата на потребителите, в частност що се отнася до достъпа до услуги на достъпни цени.

55 От друга страна, нетранспонирането на Директива 2018/1972 в португалското право, първо, увреждало регулаторните практики в целия Съюз, що се отнася до управлението на електронносъобщителната система, свързаните със спектъра разрешения и правилата за достъп до пазара. В резултат от това предприятията не разполагали нито с ползите от по-съгласуваните и предвидими процедури за предоставяне или удължаване на срока на правата за ползване на съществуващия спектър, нито с ползите от регулаторната предвидимост, произтичаща от минималния 20-годишен срок на лицензите за ползване на спектъра. Подобни проблеми имали пряко въздействие върху наличността и разгръщането на мрежи с много голям капацитет в Съюза. Второ, потребителите не можели да се възползват от редица осезаеми предимства, които им предоставяла Директивата, като например решенията относно достъпа до доставка на съобщителни услуги на достъпни цени, изискването да им се предоставя ясна информация за договорите, задължението за

прилагане на прозрачни цени, опростяването на смяната на мрежовите доставчици, за да се даде стимул за по-достъпни цени на дребно, и задължението на операторите да предлагат на крайните ползватели с увреждания равностоен достъп до съобщителните услуги.

56 Тъй като не установява смекчаващи или отегчаващи обстоятелства, Комисията в случая предлага коефициент за тежест 10.

57 На второ място, що се отнася до продължителността на неизпълнението на задължения, Комисията поддържа, че това е периодът от следващия ден след датата на изтичане на срока за транспонирането на Директива 2018/1972, а именно 22 декември 2020 г., до датата на преустановяване на въпросното неизпълнение на задължения, а именно предходният ден преди датата на постигането на съобразност от Португалската република, тоест 25 октомври 2022 г. — датата, на която тази държава членка ѝ съобщава осъвременения вариант на таблицата на съответствието, посочена в точка 19 от настоящото решение. Оттук следвало, че неизпълнението на задължения е продължило 672 дни.

58 На трето място, що се отнася до платежоспособността на Португалската република, Комисията прилага фактора „n“, предвиден в нейното Съобщение 2019/C 70/01, озаглавено „Промяна на метода на изчисление на еднократно платимите суми и дневните имуществени санкции, предлагани от Комисията в производства за установяване на нарушение пред Съда на Европейския съюз“ (ОВ C 70, 2019 г., стр. 1). Този фактор отчитал два елемента — брутният вътрешен продукт (БВП) на съответната държава членка и институционалната ѝ тежест, изразявана чрез броя на местата за тази държава членка в Европейския парламент.

59 Въпреки че в решение от 20 януари 2022 г., Комисия/Гърция (Възстановяване на държавни помощи — Фероникел) (C-51/20, EU:C:2022:36), Съдът вече поставил под съмнение релевантността както на втория от тези елементи, така и на предвидения в посоченото съобщение коригиращ коефициент от 4,5, Комисията все пак решила в случая да приложи предвидените в съобщението критерии, докато се приеме ново съобщение, което да отчете тази скорошна практика на Съда.

60 Съответно съгласно Съобщение 2022/C 74/02, озаглавено „Актуализиране на данните, използвани при изчисляването на еднократно платимите суми и периодичните имуществени санкции, предлагани от Комисията на Съда на Европейския съюз в производствата за установяване на неизпълнение на задължения“ (ОВ C 74, 2022 г., стр. 2) (наричано по-нататък „съобщението от 2022 г.“), факторът „n“ за Португалия бил 0,57.

61 Що се отнася до определянето на размера на еднократно платимата сума, от точка 20 от съобщението от 2005 г. следвало, че тази сума трябва да се състои най-малкото от фиксирана минимална основа, отразяваща принципа, че всеки случай на трайно неизпълнение на правото на Съюза сам по себе си и независимо от евентуалните отегчаващи обстоятелства съставлява посегателство над принципа на законност във всяка правова общност, което изисква да се наложи реална санкция. Съгласно съобщението от 2022 г. минималната еднократно платима сума за Португалската република била 1 286 000 евро.

62 В съответствие с метода, установен в съобщенията от 2005 г. и 2011 г., ако при изчисляването на еднократно платимата сума се получел резултат над тази минимална еднократно платима сума, Комисията предлагала на Съда да определи еднократно платимата сума чрез умножаване на определен дневен размер по броя на дните, който отговаря на продължителността на нарушението, в случая — 672 дни.

63 Съответно дневният размер на еднократно платимата сума трябвало да се изчисли чрез умножаване на стандартната фиксирана сума, приложима при изчисляването на дневния размер на еднократно платимата сума, по коефициента за тежест и по фактора „n“. Съгласно съобщението от 2022 г. обаче тази стандартна фиксирана сума била 909 евро. В случая коефициентът за тежест е 10. За Португалия факторът „n“ е 0,57. Оттук следвало, че размерът на еднократно платимата сума е 5181,30 евро на ден.

64 Ето защо еднократно платимата сума трябвало да се определи в размер на 3 481 833,6 евро.

65 Португалската република възразява, на първо място, че искането на Комисията за определяне на еднократно платима сума трябва да е съобразено с целта на този вид санкция, както следва от член 260, параграф 3 ДФЕС. В това отношение методът в съобщенията на Комисията бил спорен и единствено Съдът бил овластен да вземе решението за налагане на предвидената в тази разпоредба санкция, като прецени свободно обстоятелствата по случая.

66 В този контекст Португалската република припомня, най-напред, че транспонирането на Директива 2018/1972 се извършва в момента на предсрочното разпускане на Assembleia da República (Събранието на Републиката), по-нататък, че в тази държава членка БВП на глава от населението по паритета на покупателната способност е седмият най-нисък в Съюза през 2021 г., което представлява БВП на глава от населението под 26 % от средния за Съюза съгласно данните на Статистическата служба на Европейския съюз (Евростат), и накрая, че самата сложност на тази директива е довела до късното ѝ транспониране в повечето държави членки. Към това се добавяли последиците от пандемията от COVID-19, утежнени от последиците от руско-украинския конфликт за инфлацията и за БВП.

67 Освен това, като се имало предвид, че Директива 2018/1972 вече била транспонирана в португалското право, в случая санкцията била лишена от смислена цел и прилагането ѝ било явно непропорционално и закъсняло.

68 На второ място, Португалската република оспорва следвания от Комисията изчислителен метод.

69 Най-напред, що се отнася до тежестта на твърдяното неизпълнение на задължения, Португалската република наистина признава значението на въведения с Директива 2018/1972 режим за модернизирането на сектора на електронните съобщения, но все пак поддържа, че интересите на потребителите не са били увредени, тъй като вече е съществувало законодателство, което е осигурявало функционирането на вътрешния пазар на електронните съобщения, така че забавата при транспонирането на Директивата не е парализирала функционирането на този пазар. Всъщност предвид обстановката на всеобщо закъснение на процесите по транспонирането на тази директива в правните системи на държавите членки ЕКЕС могъл да започне да се прилага по същество едва след 28 юли 2022 г., когато на Комисията били съобщени последните национални мерки за транспонирането на Директивата. Ето защо, като се имало предвид и че Закон № 16/2022

транспонирал Директива 2018/1972 само 21 дни след съобщаването на тези мерки на Комисията, използването на коефициент за „тежест“ трябвало да се претегли спрямо реалните последици от соченото неизпълнение върху фактическото положение. В действителност предвид общото положение на единния пазар той не бил обективно засегнат от забавата при транспонирането на тази директива в португалското право.

70 В този контекст Комисията допуснала грешка, като не признала наличието на смекчаващи обстоятелства. Всъщност такива обстоятелства били налице във връзка със следното. Първо, фактическите обстоятелства в Португалия към онзи момент, а именно разпускането на Събранието на Републиката и падането на правителството, довели до невъзможност за одобряване и публикуване на Закон № 16/2022, въпреки че той се намирал на напреднал етап от законодателния процес още при предходното събрание. Въпреки това законът бил сред първите одобрени и публикувани след встъпването в длъжност на новото правителство. Второ, сложността на Директива 2018/1972 сама по себе си довела до закъснения при транспонирането в повечето държави членки, което ясно сочело за обективната трудност на транспонирането ѝ. Трето, пандемията от COVID-19 имала неочаквани последици върху законодателния процес по транспонирането на Директивата. Всъщност неколкократното обявяване на извънредно положение довело до задължителни изолационни мерки, които през дълги периоди ограничавали и обвързвали с условности дейността и функционирането на редица служби на португалската държава. Четвърто, това бил първият иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен срещу Португалската република заради нетранспониране на директива, така че било изключено да е налице повторно нарушение. Пето, действията на португалските власти, основани на непрекъснат и прозрачен диалог с Комисията, отразявали ангажимента на тази държава членка за решаване на случая и свидетелствали за лоялното ѝ сътрудничество с Комисията.

71 По-нататък, що се отнася до продължителността на неизпълнението на задължения, Португалската република възразява, че съобщаването на таблиците на съответствието между разпоредбите на дадена директива и разпоредбите на националните мерки за транспонирането ѝ е просто допълнение към тези мерки и следователно датата на преустановяване на неизпълнението не може да е датата на съобщаването на тези таблици на Комисията. Следователно в случая датата на преустановяване на неизпълнението на задължения била 16 август 2022 г., когато Закон № 16/2022, който напълно транспонира Директива 2018/1972, е публикуван в Diário da República и е съобщен на Комисията, докато всички съобщения след тази дата се отнасяли само до информация от административно естество, понякога поискана от самата Комисия.

72 При всички положения, ако Съдът приеме, че таблицата на съответствието е релевантна за определянето на датата на преустановяване на твърдяното неизпълнение на задължения, меродавната дата била 8 септември 2022 г., тоест датата, на която португалското правителство съобщило тази таблица на Комисията заедно с някои по-подробни сведения.

73 Накрая, що се отнася до платежоспособността на Португалия, Португалската република изтъква, че методът, възприет от Комисията в Съобщение 2019/C 70/01, споменато в точка 58 от настоящото решение, трябва да бъде преразгледан и че Съдът трябва да използва широкото си право на преценка в това отношение. По-конкретно, трябвало да се вземат предвид инфлацията и последствията от руско-украинския конфликт. Впрочем Съдът вече признал значението на инфлацията и на БВП на държавите членки за преценката на платежоспособността им.

74 На трето място, Португалската република оспорва изчисленията на Комисията. Тя отбелязва, че евентуалното ѝ осъждане да заплати еднократна сума и определянето в такъв случай на размера на тази сума трябва да продължат да се определят от всички релевантни обстоятелства, отнасящи се както до характеристиките на констатираното неизпълнение на задължения, така и до поведението на съответната държава членка. В това отношение определянето на еднократно платима сума трябвало преди всичко да има възпиращ ефект, който да е съобразен с това поведение и с принципа на пропорционалност.

75 Според Португалската република обаче, най-напред, тъй като случаят, който Комисията отнася за преценка от Съда, се дължи на съвкупност от обективни обстоятелства и тъй като срещу Португалската република никога не е предявяван иск за установяване на неизпълнение на задължения по реда на член 260, параграф 3 ДФЕС, според тази държава членка няма обективна необходимост от поправяне на някакво поведение на португалските власти. В действителност забавата при транспонирането на Директива 2018/1972 се дължала на непреодолима сила. Всъщност за тази държава членка било обективно невъзможно да транспонира Директивата в предвидения в нея срок.

76 По-нататък, що се отнася до отражението на тази забава върху вътрешния пазар, нямало никакви поправителни цели, които да оправдават осъдително решение за заплащането на еднократна сума. Транспонирането на Директива 2018/1972 претърпяло всеобщо закъснение в държавите членки, така че португалският случай не засегнал хармоничното и съгласувано действие на европейската рамка на електронните съобщения.

77 Накрая, ако все пак прецени, че трябва да наложи санкция, Съдът трябвало да вземе предвид всички изложени съображения и да намали размера на предложената от Комисията еднократно платима сума.

– *Съображения на Съда*

78 След като е установено, видно от точка 47 от настоящото решение, че към момента на изтичането на срока, определен в мотивираното становище, Португалската република не е съобщила на Комисията никаква мярка за транспониране на Директива 2018/1972 по смисъла на член 260, параграф 3 ДФЕС, така установеното неизпълнение на задължения попада в приложното поле на тази разпоредба.

79 Има постоянна съдебна практика, че целта на осъдителното решение за заплащане на еднократна сума на основание на посочената разпоредба почива на преценката какви са последиците за частните и обществените интереси от това, че съответната държава членка не е изпълнила задълженията си, особено когато неизпълнението е продължило дълъг период от време (вж. в този смисъл решение от 25 февруари 2021 г., Комисия/Испания (Директива за личните данни — Наказателно право), C-658/19, EU:C:2021:138, т. 54 и цитираната съдебна практика).

80 Що се отнася до целесъобразността в случая да се определи еднократно платима сума, следва да се припомни, че Съдът е длъжен по всяко дело в зависимост от обстоятелствата в конкретния случай, с който е сезиран, както и в зависимост от степента на убеждаване и възпиране, която той счита за необходима, да определи подходящите имуществени санкции с цел по-специално да предотврати повторни аналогични нарушения на правото

на Съюза (решение от 25 февруари 2021 г., Комисия/Испания (Директива за личните данни — Наказателно право), C-658/19, EU:C:2021:138, т. 69 и цитираната съдебна практика).

81 По настоящото дело следва да се приеме, че макар Португалската република да си е сътрудничила със службите на Комисията през цялата досъдебна процедура и да им е предоставяла информация за причините, поради които е била възпрепятствана да осигури транспонирането на Директива 2018/1972 в португалското право, правната и фактическата страна на установеното неизпълнение на задължения, и по-точно това, че към момента на изтичането на определения в мотивираното становище срок и дори към датата на предявяване на настоящия иск изобщо не са съобщени необходимите мерки за транспонирането на Директивата, показва, че за да може наистина да се предотврати бъдещото повторение на аналогични нарушения на правото на Съюза, е необходима възпираща мярка като налагането на санкция под формата на еднократно платима сума (вж. по аналогия решение от 25 февруари 2021 г., Комисия/Испания (Директива за личните данни — Наказателно право), C-658/19, EU:C:2021:138, т. 70 и цитираната съдебна практика).

82 Този извод не намира опровержение в доводите на Португалската република, изложени в точки 66 и 67 от настоящото решение.

83 Всъщност, първо, обстоятелството, че транспонирането на Директива 2018/1972 се извършва в момента на предсрочното разпускане на Събранието на Републиката, не може да се изтъква като обосновка за неспазването на задълженията, предвидени в правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 25 февруари 2021 г., Комисия/Испания (Директива за личните данни — Наказателно право), C-658/19, EU:C:2021:138, т. 72 и 78 и цитираната съдебна практика).

84 Второ, макар че е елемент, който може да се взема предвид при изчисляването на размера на имуществената санкция, БВП на глава от населението на съответната държава членка не може да е релевантен за преценката на целесъобразността на налагането на такава санкция.

85 Трето, същото се отнася за сложността на Директива 2018/1972 и за обстоятелството, че е късно транспонирана от други държави членки. Освен това Португалската република не е искала от законодателя на Съюза да продължи срока за транспонирането на Директивата, а той е преценил, че тя не създава трудности, които да пречат на държавите членки да я транспонират в срока по член 124 от нея. Положението в другите държави членки в това отношение е ирелевантно за преценката на наличието на твърдяното неизпълнение на задължения.

86 Четвърто, що се отнася до последиците от пандемията от COVID-19, която започва в началото на 2020 г., не е установено, нито дори се твърди, че тя изцяло обяснява забавата, с която Португалската република транспонира Директива 2018/1972.

87 Пето, що се отнася до руско-украинския конфликт, започнал през февруари 2022 г., и последиците от него за инфлацията и БВП, достатъчно е да се отбележи, че дори да се допусне, че биха могли да се отразят на способността на държавата членка да се съобрази със задълженията си съгласно правото на Съюза, тези обстоятелства всъщност настъпват едва след изтичането на срока за транспонирането на Директива 2018/1972, който съгласно член 124 е 21 декември 2020 г.

88 Шесто, фактът на транспонирането на Директива 2018/1972 в португалския правен ред след изтичането на посочения срок наистина може да е основание да не се прилага периодична имуществена санкция, както впрочем приема и Комисията в писменото си изявление от 22 март 2023 г., с което частично оттегля иска си, но не е в разрез с припомнената в точка 79 от настоящото решение цел на определянето на еднократно платима сума. Всъщност именно забавата при транспонирането на Директива 2018/1972 би могла да има последици за обществените и частните интереси, особено ако неизпълнението е продължило дълъг период от време.

89 Предвид изложеното по-горе е целесъобразно на Португалската република да бъде наложена санкцията еднократно платима сума.

90 Що се отнася до изчисляването на размера на тази еднократно платима сума, следва да се припомни, че при упражняването на правото си на преценка, което в това отношение е ограничено от предложенията на Комисията, Съдът следва така да определи размера на еднократната сума, която държавата членка може да бъде осъдена да заплати съгласно член 260, параграф 3 ДФЕС, че той да бъде, от една страна, съобразен с обстоятелствата, а от друга страна, съразмерен на извършеното нарушение. Сред релевантните фактори в това отношение са в частност обстоятелства като тежестта на установеното неизпълнение на задължения, периодът, през който то продължава, и платежоспособността на съответната държава членка (решение от 25 февруари 2021 г., Комисия/Испания (Директива за личните данни — Наказателно право), C-658/19, EU:C:2021:138, т. 73 и цитираната съдебна практика).

91 Що се отнася, на първо място, до тежестта на нарушението, следва да се припомни, че задължението за приемане на национални мерки за осигуряване на пълното транспониране на директива и задължението за съобщаване на тези мерки на Комисията представляват задължения на държавите членки от съществено значение за гарантиране на пълната ефективност на правото на Съюза и че неизпълнението на тези задължения следователно трябва да се разглежда като несъмнено тежко нарушение (решение от 25 февруари 2021 г., Комисия/Испания (Директива за личните данни — Наказателно право), C-658/19, EU:C:2021:138, т. 74 и цитираната съдебна практика).

92 В случая следва да се констатира, че както следва от точка 47 от настоящото решение, към момента на изтичането на срока, определен в мотивираното становище, а именно 23 ноември 2021 г., Португалската република не е изпълнила задълженията си за транспониране съгласно Директива 2018/1972, така че не е била осигурена пълната ефективност на правото на Съюза. Обстоятелството, че към тази дата Португалската република все още не е съобщила никакви мерки за транспониране на Директивата, прави това неизпълнение още по-тежко.

93 Освен това, както подчертава Комисията, Директива 2018/1972 е основният законодателен акт в областта на електронните съобщения.

94 По-конкретно, най-напред, съгласно член 1, параграф 1 Директива 2018/1972 установява „хармонизирана рамка за регулиране на електронните съобщителни мрежи, електронните съобщителни услуги, прилежащите съоръжения и услуги и някои аспекти на крайните устройства. Тя установява задачите на националните регулаторни органи и където е приложимо — на другите компетентни органи, и установява съвкупност от процедури за осигуряване на хармонизирано прилагане на регулаторната рамка в целия Съюз“.

95 По-нататък, съгласно член 1, параграф 2 целите на тази директива са, от една страна, да създаде вътрешен пазар на електронните съобщителни мрежи и услуги, който води до разгръщането и използването на мрежи с много голям капацитет, устойчива конкуренция, оперативна съвместимост на електронните съобщителни услуги, достъпност, сигурност на мрежите и услугите, и предимства за крайните ползватели, а от друга страна, да осигури предоставянето на територията на целия Съюз на качествени, достъпни и обществени услуги чрез ефективна конкуренция и избор, за преодоляване на обстоятелствата, при които пазарът не удовлетворява потребностите на крайните ползватели, включително достъпа на тези с увреждания до услугите на равни начала с останалите, и да установи необходимите права на крайните ползватели.

96 Накрая, както следва от съображения 2 и 3 от Директивата, с нея се изменя действалата преди нея регулаторна рамка, за да се отчетат технологичните и пазарните промени.

97 Наистина, както отбелязва Португалската република, разглежданата област вече е регулирана с други актове от правото на Съюза, които тази директива изменя или заменя.

98 Посочената директива обаче не се свежда само до кодификация на тези актове. Всъщност, както изтъква Комисията, без да бъде опровергана по този въпрос от Португалската република, ЕКЕС в частност укрепва възможностите за избор и правата на потребителите, като гарантира по-високи стандарти на съобщителните услуги, а също и ролята на националните регулаторни органи, като определя минимален набор от правомощия за тези органи и като укрепва независимостта им чрез установяването на критерии за назначенията, както и задълженията в областта на съобщаването на информация. Освен това ЕКЕС урежда различни аспекти на доставката на електронни съобщителни услуги, включително задълженията за универсална услуга, номерационните ресурси и правата на крайните ползватели. Укрепването на организационните правила за сектора на електронните съобщения с ЕКЕС служи за увеличаване на сигурността и защитата на потребителите, в частност що се отнася до достъпа до услуги на достъпни цени.

99 Както обаче правилно посочва Комисията, нетранспонирането на Директива 2018/1972 от Португалската република, първо, увреждa регулаторните практики в целия Съюз, що се отнася до управлението на електронносъобщителната система, свързаните със спектъра разрешения и правилата за достъп до пазара. В резултат от това предприятията не разполагат нито с ползите от по-съгласуваните и предвидими процедури за предоставяне или удължаване на срока на правата за ползване на съществуващия спектър, нито с ползите от регулаторната предвидимост, произтичаща от минималния 20-годишен срок на лицензите за ползване на спектъра. Подобни проблеми имат пряко въздействие върху наличността и разгръщането на мрежи с много голям капацитет в Съюза. Второ, потребителите не могат да се възползват от редица осезаеми предимства, които им предоставя Директивата, като например решенията относно достъпа до доставка на съобщителни услуги на достъпни цени, изискването да им се предоставя ясна информация за договорите, задължението за прилагане на прозрачни цени, опростяването на смяната на мрежовите доставчици, за да се даде стимул за по-достъпни цени на дребно, и задължението на операторите да предлагат на крайните ползватели с увреждания равностоен достъп до съобщителните услуги.

100 На второ място, що се отнася до продължителността на нарушението, следва да се припомни, че по принцип тя трябва да се изчислява с оглед на момента, в който Съдът преценява фактите, а тази преценка на фактите трябва да се смята за извършвана към

датата на приключване на производството (вж. в този смисъл решение от 25 февруари 2021 г., Комисия/Испания (Директива за личните данни — Наказателно право), C-658/19, EU:C:2021:138, т. 79 и цитираната съдебна практика).

101 От една страна, що се отнася до началото на периода, вземан предвид при определянето на размера на еднократно платимата сума по член 260, параграф 3 ДФЕС, Съдът приема, че за разлика от подневната периодична имуществена санкция датата, която е меродавна за изчисляването на продължителността на процесното неизпълнение, е не датата, на която изтича срокът, определен в мотивираното становище, а датата, на която изтича срокът за транспониране, предвиден във въпросната директива (вж. в този смисъл решения от 16 юли 2020 г., Комисия/Румъния (Борба с изпирането на пари), C-549/18, EU:C:2020:563, т. 79, и от 16 юли 2020 г., Комисия/Ирландия (Борба с изпирането на пари), C-550/18, EU:C:2020:564, т. 90).

102 В случая не е надлежно оспорен фактът, че към момента на изтичането на предвидения в член 124 от Директива 2018/1972 срок за транспонирането ѝ, а именно 21 декември 2020 г., Португалската република не е приела необходимите законови, подзаконови и административни разпоредби, за да осигури транспонирането на тази директива, нито съответно ги е съобщила на Комисията.

103 От друга страна, не се оспорва, че неизпълнението на задължения, констатирано в точка 47 от настоящото решение, е преустановено.

104 Страните обаче спорят по въпроса на коя дата е преустановено то. Според Комисията неизпълнението на задължения е преустановено на датата, на която Португалската република съобщава осъвременения вариант на таблицата на съответствието, тоест 25 октомври 2022 г. Според Португалската република пък посоченото неизпълнение на задължение е преустановено на датата, на която тя съобщава на Комисията Закон № 16/2022, тоест 16 август 2022 г.

105 В това отношение обаче следва да се припомни, че целта на член 260, параграф 3 ДФЕС е не само да стимулира държавите членки възможно най-бързо да преустановят неизпълнението, което при липсата на такава мярка биха били склонни да продължат, но и да облекчи и ускори производството по налагане на имуществени санкции за неизпълнение на задължението за съобщаване на националните мерки за транспониране на директиви, приети съгласно законодателната процедура, като целта тук е да се гарантира, че държавите членки ще се съобразяват със задълженията си съгласно правото на Съюза и ще приемат всички необходими законови, подзаконови и административни разпоредби, за да транспонират директивите в съответния си правен ред (вж. в този смисъл решение от 8 юли 2019 г., Комисия/Белгия (Член 260, параграф 3 ДФЕС — Високоскоростни мрежи), C-543/17, EU:C:2019:573, т. 52 и цитираната съдебна практика).

106 Всъщност задължението за съобщаване, което държавите членки трябва да изпълняват в съответствие с член 260, параграф 3 ДФЕС във връзка със закрепения в член 4, параграф 3 ДЕС принцип на лоялно сътрудничество, има за цел да улесни изпълнението от Комисията на възложената ѝ по-специално с член 17 ДЕС задача да следи за прилагането на разпоредбите на Договорите и на мерките, приети от институциите по силата на тези Договори. Ето защо информацията, която се съобщава за съдържанието на националните правни норми за транспониране на директива, трябва да бъде достатъчно ясна и точна. Поради това при съобщаването им, при което може да се изпрати и таблица на

съответствието между разпоредбите на директивата и разпоредбите на тези норми, недвусмислено трябва да бъдат указани законовите, подзаконовите и административните мерки, с приемането на които държавата членка смята, че е изпълнила различните си задължения по директивата. При липсата на такава информация Комисията не би могла да провери дали съответната държава членка действително и пълно прилага разглежданата директива. Обстоятелството, че държава членка не е изпълнила посоченото задължение за съобщаване, независимо дали поради пълно или частично непредставяне на информация, или поради представяне на недостатъчно ясна и точна информация, само по себе си може да бъде основание за образуване на производство по член 260, параграф 3 ДФЕС за установяване на това неизпълнение (вж. по аналогия с член 258 ДФЕС решение от 8 юли 2019 г., Комисия/Белгия (Член 260, параграф 3 ДФЕС — Високоскоростни мрежи), C-543/17, EU:C:2019:573, т. 51 и цитираната съдебна практика).

107 Оттук следва, че макар наистина да може при предвиденото в тази разпоредба съобщаване да се изпраща и подобна таблица на съответствието, целта на съобщаването се изчерпва с предоставянето на информацията за това кои са законовите, подзаконовите и административните мерки, с приемането на които съответната държава членка смята, че е изпълнила различните си задължения по разглежданата директива.

108 В случая обаче на 16 август 2022 г. Португалската република изпраща на Комисията Закон № 16/2022, смятайки, че този закон транспонира изцяло Директива 2018/1972 в нейния национален правен ред.

109 Ето защо с това съобщение Португалската република преустановява неизпълнението на задължения, констатирано в точка 47 от настоящото решение.

110 Всъщност Съдът вече е постановил, че изразът „задължението да съобщи за мерките за транспониране“, който се съдържа в член 260, параграф 3 ДФЕС, се отнася до задължението на държавите членки да предоставят достатъчно ясна и точна информация за мерките за транспониране на директивите. За да изпълнят изискването за правна сигурност и за да гарантират пълното транспониране на разпоредбите от директивите на цялата си територия, държавите членки са длъжни да посочат за всяка от разпоредбите на съответната директива с коя национална разпоредба или с кои национални разпоредби е транспонирана. Щом ѝ бъде съобщена тази информация, евентуално с приложена към нея таблица на съответствието, Комисията следва да провери дали няма мерки за транспониране, които явно липсват или пък които не обхващат цялата територия на съответната държава членка, за да поиска на съответната държава членка да се наложи предвидената в споменатата разпоредба имуществена санкция, като се има предвид, че в съдебното производство по реда на тази разпоредба Съдът не е овластен да проверява дали съобщените на Комисията национални мерки гарантират правилно транспониране на разпоредбите на разглежданата директива (решение от 8 юли 2019 г., Комисия/Белгия (Член 260, параграф 3 ДФЕС — Високоскоростни мрежи), C-543/17, EU:C:2019:573, т. 59).

111 В случая обаче Комисията не твърди, че въпреки приемането на Закон № 16/2022 някои мерки за транспонирането на Директива 2018/1972 все още липсват или не обхващат цялата португалска територия.

112 Оттук следва, че неизпълнението на задължения, констатирано в точка 47 от настоящото решение, е продължило през периода от 22 декември 2020 г. до 15 август 2022 г., тоест през 601 дни, което е много голяма продължителност.

113 При все това следва да се вземе предвид обстоятелството, че тази продължителност може отчасти да е резултат от изключителните обстоятелства, свързани с пандемията от COVID-19. Всъщност Португалската република поддържа — и това не е оспорено — че тези непредвидими и независещи от волята ѝ обстоятелства са забавили законодателния процес, необходим за транспонирането на Директива 2018/1972, и с това са удължили периода на неизпълнението на задължения.

114 На трето място, що се отнася до платежоспособността на съответната държава членка, от практиката на Съда следва, че трябва да се отчете БВП на тази държава членка към датата на преценката на фактите от Съда (вж. в този смисъл решения от 16 юли 2020 г., Комисия/Румъния (Борба с изпирането на пари), C-549/18, EU:C:2020:563, т. 85, и от 16 юли 2020 г., Комисия/Ирландия (Борба с изпирането на пари), C-550/18, EU:C:2020:564, т. 97).

115 Комисията предлага освен БВП на Португалската република да се вземе предвид и институционалната ѝ тежест в Съюза, изразена чрез броя на местата за тази държава членка в Парламента. Комисията счита също, че следва да се използва коригиращ коефициент от 4,5, за да се гарантира пропорционалният и възпиращ характер на санкциите, които тя моли Съда да наложи на посочената държава членка.

116 Съдът обаче неотдавна съвсем ясно посочи, от една страна, че отчитането на институционалната тежест на съответната държава членка не се явява необходимо, за да се гарантира достатъчен възпиращ ефект и да се подтикне тази държава членка да промени своето настоящо или бъдещо поведение, а от друга страна, че Комисията не е доказала въз основа на какви обективни критерии е определила стойността на коригиращия коефициент от 4,5 (вж. в този смисъл решение от 20 януари 2022 г., Комисия/Гърция (Възстановяване на държавни помощи — Фероникел), C-51/20, EU:C:2022:36, т. 115 и 117).

117 Предвид всички обстоятелства по настоящото дело и с оглед на правото на преценка, признато на Съда в член 260, параграф 3 ДФЕС, който предвижда, че когато налага санкция под формата на еднократно платимата сума, Съдът не може да надвишава определения от Комисията размер, следва да се приеме, че за да може наистина да се предотврати бъдещото повторение на нарушения, аналогични на това на член 124 от Директива 2018/1972 и засягащи пълната ефективност на правото на Съюза, е необходимо да се наложи санкция под формата на еднократно платима сума, която да бъде в размер на 2 800 000 евро.

118 Ето защо следва Португалската република да бъде осъдена да заплати на Комисията еднократна сума в размер на 2 800 000 евро.

**По съдебните разноски**

119 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Съгласно член 141, параграф 1 от същия правилник страна, която направи отказ от иск или оттегли иск или жалба, се осъжда да заплати съдебните разноски, ако това е било поискано от другата страна в писменото ѝ становище по отказа или оттеглянето. Съгласно член 141, параграф 2 обаче по искане на страната, която направи отказ от иск или оттегли иск или

жалба, съдебните разноски се понасят от другата страна, ако нейното поведение оправдава това. Накрая, съгласно член 141, параграф 4, ако не е направено искане относно съдебните разноски, всяка страна понася направените от нея съдебни разноски.

120 В настоящия случай Комисията наистина е направила искане за осъждането на Португалската република и е констатирано соченото неизпълнение на задължения, но същевременно тази институция частично оттегля своя иск, без да поиска тази държава членка да понесе съдебните разноски във връзка с разглеждания иск, докато в становището си по оттеглянето на иска на Комисията посочената държава членка прави искане за осъждането на Комисията да заплати съдебните разноски.

121 При все това следва да се отбележи, че оттеглянето на иска на Комисията е резултат от поведението на Португалската република, която приема Закон № 16/2022 и го съобщава на Комисията едва след предявяването на разглеждания тук иск, и че именно заради това поведение искането на тази институция за осъждането на посочената държава членка да заплаща периодична имуществена санкция, остава без предмет и Комисията го оттегля.

122 При тези условия, тъй като освен това не е възможно да се направи релевантно разграничение между съдебните разноски във връзка с неизпълнението на задължения, констатирано в точка 47 от настоящото решение, и съдебните разноски във връзка с частичното оттегляне на иска на Комисията, следва да се постанови Португалската република да понесе, наред с направените от нея съдебни разноски, и тези на Комисията.

По изложените съображения Съдът (девети състав) реши:

1) **Като до изтичането на определения в мотивираното становище срок не е приела законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобрази с Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 година за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения, и съответно като не е съобщила тези разпоредби на Европейската комисия, Португалската република не е изпълнила задълженията си по член 124, параграф 1 от тази директива.**

2) **Осъжда Португалската република да заплати на Европейската комисия еднократна сума в размер на 2 800 000 евро.**

3) **Осъжда Португалската република да понесе, наред с направените от нея съдебни разноски, и тези на Европейската комисия.**

Подписи