HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a noua)

14 martie 2024*

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Articolul 258 TFUE – Directiva (UE) 2018/1972 – Codul european al comunicațiilor electronice – Lipsa transpunerii și a comunicării măsurilor de transpunere – Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Cerere de obligare la plata unei sume forfetare și a unei penalități cu titlu cominatoriu – Criterii pentru stabilirea cuantumului sancțiunii”

În cauza C-454/22,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 258 TFUE și al articolului 260 alineatul (3) TFUE, introdusă la 7 iulie 2022,

Comisia Europeană, reprezentată de U. Małecka, L. Malferrari, E. Manhaeve și A. Sauka, în calitate de agenți,

reclamantă,

împotriva

Republicii Letonia, reprezentată de J. Davidoviča și K. Pommere, în calitate de agenți,

pârâtă,

CURTEA (Camera a noua),

compusă din domnul J.-C. Bonichot, îndeplinind funcția de președinte de cameră, domnul S. Rodin și doamna L. S. Rossi (raportoare), judecători,

avocat general: doamna T. Ćapeta,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatei generale,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: letona.

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții:

– constatarea faptului că, prin neadoptarea tuturor actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma articolului 124 alineatul (1) din Directiva (UE) 2018/1972 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice (JO 2018, L 321, p. 36) sau, în orice caz, prin necomunicarea acestor acte Comisiei, Republica Letonia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul directivei menționate;

– obligarea Republicii Letonia la plata unei sume forfetare de 1 145,34 euro pe zi, cu un cuantum forfetar minim de 316 000 de euro;

– în cazul în care neîndeplinirea obligațiilor descrisă la prima liniuță persistă până la data pronunțării hotărârii în prezenta cauză, obligarea Republicii Letonia la plata către Comisie a unei penalități cu titlu cominatoriu de 1 145,34 euro pe zi de întârziere începând de la această dată până la data la care acest stat membru își va fi executat obligațiile care îi revin în temeiul Directivei 2018/1972 și

– obligarea Republicii Letonia la plata cheltuielilor de judecată.

Cadrul juridic

2 Considerentele (2) și (3) ale Directivei 2018/1972 enunță:

„(2) Funcționarea celor cinci directive care fac parte din cadrul de reglementare existent pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice […] face obiectul unor revizuiri periodice de către Comisie, în special pentru a determina necesitatea unei modificări în contextul evoluțiilor tehnologice și ale pieței.

(3) În Comunicarea sa din 6 mai 2015 de stabilire a unei strategii privind piața unică digitală pentru Europa, Comisia a afirmat că revizuirea cadrului de reglementare privind telecomunicațiile se va concentra pe măsuri care vizează stimularea investițiilor în rețele de mare viteză de bandă largă, va introduce o abordare mai uniformă a pieței interne în ceea ce privește politica în domeniul spectrului de frecvențe radio și gestionarea acestuia, va asigura condiții pentru o adevărată piață internă prin abordarea fragmentării în materie de reglementare, va garanta o protecție efectivă a consumatorilor, condiții de concurență echitabile pentru toți actorii de pe piață și aplicarea uniformă a normelor și, de asemenea, va oferi un cadru instituțional de reglementare mai eficace.”

3 Articolul 1 din această directivă, intitulat „Obiect, domeniu de aplicare și scop”, prevede:

„(1) Prezenta directivă stabilește un cadru armonizat pentru reglementarea rețelelor de comunicații electronice, a serviciilor de comunicații electronice, a facilităților asociate și a serviciilor asociate, precum și a anumitor aspecte privind echipamentele terminale. Directiva stabilește sarcinile care revin autorităților naționale de reglementare și, după caz, altor autorități competente și instituie o serie de proceduri care să asigure aplicarea armonizată a cadrului de reglementare în întreaga Uniune [Europeană].

(2) Scopul prezentei directive îl constituie:

(a) realizarea pieței interne în domeniul rețelelor și serviciilor de comunicații electronice care să aibă ca rezultat instalarea și adoptarea rețelelor de foarte mare capacitate, o concurență durabilă, interoperabilitatea serviciilor de comunicații electronice, accesibilitatea și securitatea rețelelor și a serviciilor, precum și beneficii pentru utilizatorii finali; și

(b) garantarea furnizării în întreaga Uniune a unor servicii destinate publicului, de bună calitate și la prețuri accesibile, printr-o concurență efectivă și prin posibilități de alegere efective, abordarea cazurilor în care piața nu îndeplinește în mod satisfăcător necesitățile utilizatorilor finali, inclusiv necesitățile utilizatorilor cu dizabilități de a accesa serviciile în condiții de egalitate cu ceilalți, precum și stabilirea drepturilor necesare pentru utilizatorii finali.

[…]”

4 Articolul 124 din directiva menționată, intitulat „Transpunerea”, prevede la alineatul (1):

„Statele membre adoptă și publică până la 21 decembrie 2020 actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive. Statele membre comunică de îndată Comisiei textul actelor respective.

Statele membre aplică actele respective începând cu 21 decembrie 2020.

Atunci când statele membre adoptă actele respective, acestea conțin o trimitere la prezenta directivă sau sunt însoțite de o asemenea trimitere la data publicării lor oficiale. Acestea conțin, de asemenea, o mențiune care precizează că trimiterile, în acte cu putere de lege și acte administrative în vigoare, la directivele abrogate prin prezenta directivă se interpretează ca trimiteri la prezenta directivă. Statele membre stabilesc modalitatea de efectuare a acestei trimiteri și formularea acestei mențiuni.”

Procedura precontencioasă și procedura în fața Curții

5 La 29 septembrie 2020, Republica Letonia a comunicat Comisiei dispoziții de punere în aplicare provizorii în vederea transpunerii parțiale a Directivei 2018/1972. În plus, printr-o scrisoare din 11 noiembrie 2020, a cărei primire a fost confirmată de Comisie la 13 noiembrie 2020, acest stat membru a arătat că un proiect de lege privind comunicațiile electronice (denumit în continuare „proiectul de lege de transpunere”), destinat să transpună această directivă în dreptul leton, fusese adoptat în cadrul reuniunii secretarilor de stat din 10 septembrie 2020.

6 Întrucât a considerat că dispozițiile menționate nu transpuneau Directiva 2018/1972, având în vedere că se raportau la cadrul juridic anterior, și că, în consecință, Republica Letonia nu adoptase actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma directivei menționate, în conformitate cu articolul 124 din aceasta, la 3 februarie 2021, Comisia a trimis statului membru în cauză o scrisoare de punere în întârziere și l-a invitat să își prezinte observațiile.

7 La 26 martie 2021, autoritățile letone au răspuns la scrisoarea respectivă făcând un bilanț al stadiului de avansare a procesului de transpunere a Directivei 2018/1972 în dreptul leton. Ele au precizat în special că această transpunere trebuia să fie finalizată cel târziu la 30 noiembrie 2021.

8 În lipsa altor informații cu privire la transpunerea completă a Directivei 2018/1972, Comisia a adresat Republicii Letonia, la 23 septembrie 2021, un aviz motivat prin care solicita acesteia din urmă să se conformeze directivei menționate până la 23 noiembrie 2021.

9 La 5 noiembrie 2021, Republica Letonia a notificat noi măsuri de transpunere, pe care Comisia le-a considerat însă ca raportându-se, la rândul lor, la cadrul juridic anterior.

10 La 17 noiembrie 2021, autoritățile letone au răspuns la avizul motivat arătând că transpunerea Directivei 2018/1972 fusese amânată din nou din cauza pandemiei de COVID-19. Aceste autorități au precizat în special că noile date prevăzute pentru adoptarea proiectului de lege de transpunere și a celorlalte regulamente ministeriale necesare pentru finalizarea transpunerii directivei amintite erau 1 aprilie și, respectiv, 1 iunie 2022.

11 Considerând că Republica Letonia nu a adoptat dispozițiile necesare pentru a se conforma acestei directive, Comisia a decis să sesizeze Curtea prin prezenta acțiune.

12 La 8 aprilie 2022, autoritățile letone au notificat Comisiei noi măsuri de transpunere a directivei menționate. La 12 aprilie 2022, ele au răspuns la o cerere de lămuriri a acesteia din urmă cu privire la măsurile respective. În special, au informat-o că regulamentele de punere în aplicare trebuiau să intre în vigoare la data adoptării proiectului de lege de transpunere, a cărui ultimă lectură parlamentară era prevăzută pentru 14 aprilie 2022.

13 La 12, 28 și 29 aprilie 2022, aceste autorități au notificat noi măsuri de transpunere a Directivei 2018/1972 și au furnizat informații suplimentare cu privire la stadiul transpunerii. În special, au precizat că, datorită faptului că Latvijas Republikas Saeima (Parlamentul Republicii Letonia) trebuia să abordeze în același timp chestiunile urgente legate de pandemia de COVID-19, de creșterea considerabilă a costurilor energiei și de invadarea Ucrainei de către Federația Rusă, calendarul legislativ fusese modificat. În acest context, au adăugat că adoptarea proiectului de lege de transpunere era prevăzută pentru 1 iunie 2022 și că regulamentele de punere în aplicare respective erau în curs de redactare.

14 La 2 iunie 2022, legea de transpunere a Directivei 2018/1972 (denumită în continuare „legea de transpunere”) a fost adoptată, însă nu a fost promulgată de președintele Republicii Letonia și a fost trimisă spre reexaminare legiuitorului, în temeiul Constituției letone.

15 La 7 iulie 2022, Comisia a introdus prezenta acțiune.

16 Republica Letonia solicită Curții:

– cu titlu principal, declararea faptului că întârzierea în transpunerea Directivei 2018/1972 are o importanță redusă în raport cu prejudiciul care ar fi putut fi cauzat societății dacă guvernul nu ar fi tratat cu prioritate problemele urgente menționate la punctul 13 din prezenta hotărâre, admiterea faptului că această întârziere este justificată de circumstanțe de forță majoră, neaplicarea unei sancțiuni și obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată și

– cu titlu subsidiar, în cazul în care Curtea ar decide să îi aplice o sancțiune, aplicarea celui mai mic cuantum posibil, ținând seama de aceste împrejurări și de previziunile privind produsul intern brut (PIB), precum și de împrejurarea că dispozițiile Directivei 2018/1972 erau puse în aplicare în esență în ordinea juridică letonă înainte de transpunerea sa completă, reducerea cuantumului sumei forfetare și/sau al penalității cu titlu cominatoriu proporțional cu

dispozițiile în vigoare deja conforme cu această directivă înainte de începerea transpunerii sale, și anume până la 25 % din cuantumul solicitat de Comisie.

17 În memoriul în apărare din 15 septembrie 2022, Republica Letonia a comunicat printre altele intrarea în vigoare, la 29 iulie 2022, a legii de transpunere, adoptarea unor măsuri de punere în aplicare guvernamentale și administrative între 4 și 23 august 2022, precum și o listă de măsuri de punere în aplicare în curs de adoptare. În replica din 26 octombrie 2022, Comisia a confirmat că a primit notificarea.

18 În duplica din 7 decembrie 2022, Republica Letonia a afirmat că a comunicat la 17 noiembrie 2022 măsurile care au transpus integral Directiva 2018/1972.

19 La 7 decembrie 2022, procedura scrisă în prezenta cauză a fost încheiată.

20 Printr-un înscris din 30 iunie 2023, Comisia a informat Curtea că Republica Letonia i-a comunicat anumite măsuri și că aprecia ca finalizată transpunerea Directivei 2018/1972 (denumit în continuare „înscrisul din 30 iunie 2023”). Comisia consideră însă că măsurile respective nu asigurau încă o transpunere completă a acestei directive.

21 Având în vedere progresele înregistrate de Republica Letonia în transpunerea directivei menționate, prin înscrisul amintit, Comisia și-a adaptat de asemenea concluziile în ceea ce privește cererea de impunere a plății unor sancțiuni pecuniare acestui stat membru.

22 În ceea ce privește suma forfetară, ținând seama de datele la care Republica Letonia a comunicat măsurile prin care se urmărea transpunerea Directivei 2018/1972, și anume 29 iulie și 17 noiembrie 2022, Comisia a redus coeficientul pentru gravitate și solicită Curții să aplice, în primul rând, pentru perioada cuprinsă între data următoare celei a expirării termenului de transpunere a acestei directive, și anume 22 decembrie 2020, și 28 iulie 2022, o sumă forfetară de 349 650 de euro, în al doilea rând, pentru perioada cuprinsă între 29 iulie 2022 și 16 noiembrie 2022, o sumă forfetară de 39 480 de euro și, în al treilea rând, în ceea ce privește perioada cuprinsă între 17 noiembrie 2022 și cea a încetării încălcării sau, în lipsa încetării, data pronunțării hotărârii în prezenta cauză, o sumă forfetară pe baza unui cuantum de 210 euro pe zi.

23 În ceea ce privește penalitatea cu titlu cominatoriu, Comisia propune în prezent Curții să aplice o penalitate cu titlu cominatoriu zilnică de 945 de euro până la data la care Republica Letonia se va conforma pe deplin obligațiilor prevăzute la articolul 124 alineatul (1) din directivă.

24 La 14 august 2023, Republica Letonia a prezentat observații cu privire la înscrisul din 30 iunie 2023. În aceste observații susține că, contrar poziției Comisiei, măsurile notificate la 17 noiembrie 2022 finalizau transpunerea completă a Directivei 2018/1972 în dreptul leton. În consecință, solicită să nu îi fie impusă plata niciunei sume forfetare începând de la această dată.

25 La 31 decembrie 2023, Curtea a informat părțile cu privire la data pronunțării prezentei hotărâri.

26 La 1 februarie 2024, Comisia, pe de o parte, a informat Curtea că Republica Letonia îi notificase, la 15 august 2023, anumite măsuri suplimentare și, pe de altă parte, a arătat că, contrar poziției statului membru menționat, acesta încă nu transpusese corect articolul 112 alineatul (1) din Directiva 2018/1972 în dreptul leton. În plus, Comisia a explicat că, având în vedere stadiul foarte avansat al procedurii, nu putea să își reevalueze concluziile referitoare la cuantumul sancțiunilor solicitate, întrucât o asemenea reevaluare nu numai că trebuia efectuată pe plan tehnic de

serviciile Comisiei, dar trebuia să conducă și la o decizie a colegiului comisarilor, ceea ce Comisia nu ar putea să realizeze fără a întârzia pronunțarea hotărârii Curții. Comisia a lăsat, așadar, în sarcina Curții adaptarea nivelului sancțiunilor financiare, în lumina evaluării acestor măsuri suplimentare notificate de Republica Letonia.

Cu privire la acțiune

Cu privire la neîndeplinirea obligațiilor în sensul articolului 258 TFUE

Argumentația părților

27 În cererea introductivă, Comisia amintește că, în temeiul articolului 288 al treilea paragraf TFUE, statele membre sunt ținute să adopte dispozițiile necesare pentru a asigura transpunerea directivelor în ordinea lor juridică națională, în termenele prevăzute de aceste directive, și să comunice imediat aceste dispoziții Comisiei.

28 Comisia precizează că existența unei neîndepliniri a obligațiilor trebuie apreciată în funcție de situația din statul membru în cauză, astfel cum se prezenta aceasta la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat.

29 Or, în speță, la expirarea acestui termen sau la data introducerii prezentei acțiuni, Republica Letonia nu ar fi adoptat încă dispozițiile necesare pentru transpunerea Directivei 2018/1972 în dreptul său național și, în orice caz, nu le-ar fi comunicat Comisiei.

30 Potrivit Comisiei, Republica Letonia nu contestă în mod real neîndeplinirea obligațiilor care i se impută, limitându-se să invoce împrejurări de ordin practic și intern pentru a o justifica. Or, netranspunerea unei directive în termenul prevăzut de aceasta nu poate fi justificată prin asemenea împrejurări.

31 Republica Letonia nu contestă în mod real neîndeplinirea obligațiilor. În schimb, mai întâi, aceasta subliniază că comportamentul său a fost loial pe tot parcursul procedurii. În continuare, justifică întârzierea în transpunerea Directivei 2018/1972 în raport cu complexitatea acesteia din urmă, al cărei termen de transpunere ar fi fost prea scurt, și a procedurii de adoptare a legii de transpunere. În plus, Republica Letonia invocă forța majoră legată, pe de o parte, de pandemia de COVID-19 și de consecințele sale asupra organizării muncii, precum și, pe de altă parte, de invadarea Ucrainei de către Federația Rusă. În această ultimă privință, subliniază că, întrucât Letonia este una dintre țările învecinate cu Rusia și Belarus, invazia respectivă, inclusiv de pe teritoriul acestei din urmă țări, a constituit o amenințare mai importantă la adresa securității și apărării naționale decât pentru numeroase alte state membre, astfel încât reevaluarea priorităților a avut un impact semnificativ asupra activității guvernului leton. Starea de urgență declarată în cursul anilor 2021 și 2022 în ceea ce privește refugiații din Belarus aflați în situație ilegală ar fi avut impact direct asupra agendei instituțiilor competente și asupra problemelor care trebuie abordate cu prioritate. În sfârșit, Republica Letonia consideră că dreptul leton în vigoare asigura deja o reglementare suficientă și completă a sectorului comunicațiilor electronice, precum și o protecție a intereselor și a drepturilor utilizatorilor finali.

Aprecierea Curții

32 Potrivit unei jurisprudențe constante, existența unei neîndepliniri a obligațiilor trebuie apreciată în funcție de situația din statul membru astfel cum se prezenta aceasta la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat, schimbările intervenite ulterior neputând fi luate în considerare de Curte [Hotărârea din 25 februarie 2021, Comisia/Spania (Directiva privind datele cu caracter personal – Domeniul penal), C-658/19, EU:C:2021:138, punctul 15 și jurisprudența citată].

33 Pe de altă parte, Curtea a statuat în mod repetat că, dacă o directivă prevede în mod expres obligația statelor membre de a se asigura că dispozițiile necesare pentru punerea sa în aplicare cuprind o trimitere la această directivă sau sunt însoțite de o asemenea trimitere la data publicării lor oficiale, este necesar, în orice caz, ca statele membre să adopte un act pozitiv de transpunere a directivei în cauză [Hotărârea din 25 februarie 2021, Comisia/Spania (Directiva privind datele cu caracter personal – Domeniul penal), C-658/19, EU:C:2021:138, punctul 16 și jurisprudența citată].

34 În speță, termenul de răspuns la avizul motivat a expirat la 23 noiembrie 2021. În consecință, trebuie să se aprecieze existența sau inexistența pretinsei neîndepliniri a obligațiilor în raport cu stadiul legislației interne în vigoare la această dată [a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 februarie 2021, Comisia/Spania (Directiva privind datele cu caracter personal – Domeniul penal), C-658/19, EU:C:2021:138, punctul 17 și jurisprudența citată].

35 În această privință, este cert că la data menționată Republica Letonia nu adoptase măsurile necesare pentru a asigura transpunerea completă a Directivei 2018/1972 și, prin urmare, nici nu comunicase aceste măsuri Comisiei.

36 Pentru a justifica pretinsa neîndeplinire a obligațiilor, Republica Letonia invocă mai multe argumente, întemeiate, în primul rând, pe comportamentul său loial pe tot parcursul procedurii, în al doilea rând, pe complexitatea Directivei 2018/1972, al cărei termen de transpunere ar fi fost prea scurt, și a procedurii de adoptare a legii de transpunere, în al treilea rând, pe forța majoră, legată, pe de o parte, de consecințele pandemiei de COVID-19 și, pe de altă parte, de invadarea Ucrainei de către Federația Rusă, precum și, în al patrulea rând, pe împrejurarea că dreptul leton asigura deja o reglementare suficientă și completă a sectorului comunicațiilor electronice.

37 Or, asemenea argumente nu pot justifica neîndeplinirea obligațiilor imputată de Comisie.

38 Astfel, în primul rând, comportamentul loial al statelor membre față de instituțiile Uniunii, care cuprinde de asemenea transpunerea corectă și completă a directivelor, în termenele prevăzute de acestea, constituie o obligație care decurge direct din articolul 4 alineatul (3) TUE și, prin urmare, nu poate fi relevant pentru a justifica o încălcare a unei alte dispoziții a dreptului Uniunii.

39 În al doilea rând, pe de o parte, pretinsul caracter complex al dispozițiilor Directivei 2018/1972 nu ar fi de natură să excludă neîndeplinirea obligațiilor în discuție. Astfel, după cum arată Comisia în mod întemeiat, atunci când legiuitorul Uniunii a stabilit termenul de transpunere a directivei menționate, cunoștea gradul de complexitate al acesteia și, în orice caz, ar fi revenit numai acestui legiuitor competența de a proroga termenul respectiv, iar nu statelor membre competența de a deroga de la acesta și nici Comisiei competența de a tolera asemenea derogări. Or, Republica Letonia nu susține că a întreprins inițiativele necesare pentru a încerca să obțină o astfel de prorogare.

40 Pe de altă parte, situația este aceeași în ceea ce privește pretinsul caracter complex al procedurii de adoptare a legii de transpunere. Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, practicile sau situațiile din ordinea internă a unui stat membru nu pot justifica nerespectarea obligațiilor și a termenelor care rezultă din directivele Uniunii și, prin urmare, nici transpunerea tardivă sau incompletă a acestora [Hotărârea din 13 ianuarie 2021, Comisia/Slovenia (MiFID II), C-628/18, EU:C:2021:1, punctul 79 și jurisprudența citată].

41 În al treilea rând, în ceea ce privește efectele, pe de o parte, ale pandemiei de COVID-19, care s-a declarat la începutul anului 2020, și, pe de altă parte, ale războiului de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei începând din luna februarie 2022, nu s-a stabilit și nici măcar nu s-a susținut că acestea ar explica totalitatea întârzierii cu care Republica Letonia a transpus Directiva 2018/1972.

42 În al patrulea rând, având în vedere jurisprudența amintită la punctul 33 din prezenta hotărâre, împrejurarea că dreptul unui stat membru în vigoare înainte de intrarea în vigoare a Directivei 2018/1972 era deja conform cu această directivă nu este suficientă pentru a exclude obligația acestui stat membru de a transpune directiva menționată în ordinea sa juridică și, prin urmare, pentru a justifica o asemenea neîndeplinire a obligațiilor.

43 În consecință, trebuie să se constate că, prin neadoptarea, la expirarea termenului stabilit în avizul motivat, a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma Directivei 2018/1972 și, prin urmare, prin necomunicarea acestor acte Comisiei, Republica Letonia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 124 alineatul (1) din această directivă

Cu privire la cererile prezentate în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE

Argumentația părților

44 În cererea introductivă, Comisia subliniază, pe de o parte, că Directiva 2018/1972 a fost adoptată potrivit procedurii legislative ordinare și intră, așadar, în domeniul de aplicare al articolului 260 alineatul (3) TFUE și, pe de altă parte, că neîndeplinirea de către Republica Letonia a obligațiilor prevăzute la articolul 124 din directiva menționată, prin faptul că statul membru în cauză nu i-a comunicat actele de transpunere a acesteia din urmă, constituie în mod vădit o lipsă a comunicării măsurilor de transpunere a directivei respective, în sensul articolului 260 alineatul (3) TFUE.

45 Comisia amintește că, la punctul 23 din Comunicarea 2011/C 12/01, intitulată „Punerea în aplicare a articolului 260 alineatul (3) din TFUE” (JO 2011, C 12, p. 1) (denumită în continuare „Comunicarea din 2011”), a precizat că sancțiunile pe care le va propune în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE vor fi calculate după metoda utilizată pentru sesizarea Curții în temeiul articolului 260 alineatul (2), astfel cum este prezentată la punctele 14-18 din Comunicarea SEC(2005) 1658, intitulată „Punerea în aplicare a articolului [260 TFUE]” (denumită în continuare „Comunicarea din 2005”).

46 În consecință, stabilirea sancțiunii ar trebui să se întemeieze, în primul rând, pe gravitatea încălcării, în al doilea rând, pe durata acesteia și, în al treilea rând, pe necesitatea de a asigura efectul disuasiv al sancțiunii înseși pentru a evita recidivele.

47 În ceea ce privește, în primul rând, gravitatea încălcării, conform punctului 16 din Comunicarea din 2005 și Comunicării din 2011, Comisia ar stabili coeficientul pentru gravitate ținând seama de doi parametri, și anume, pe de o parte, importanța normelor Uniunii care fac obiectul încălcării și, pe de altă parte, consecințele acestora pentru interesele generale și specifice în cauză.

48 Astfel, pe de o parte, Comisia arată că Directiva 2018/1972 este principalul act legislativ în domeniul comunicațiilor electronice. Mai întâi, Codul european al comunicațiilor electronice (denumit în continuare „CECE”) ar moderniza cadrul de reglementare al Uniunii privind comunicațiile electronice prin consolidarea opțiunilor și a drepturilor consumatorilor, prin asigurarea unor standarde mai ridicate pentru serviciile de comunicații, prin favorizarea investițiilor în rețele de foarte mare capacitate și prin promovarea accesului pe suport radio la conectivitatea de foarte mare capacitate în întreaga Uniune. În continuare, CECE ar stabili norme de organizare a sectorului comunicațiilor electronice, inclusiv structura instituțională și guvernanța acestuia din urmă. Dispozițiile sale ar consolida rolul autorităților naționale de reglementare prin stabilirea unui set minim de competențe pentru autoritățile menționate în întreaga Uniune, precum și prin consolidarea independenței acestora, prin stabilirea unor criterii de numire și a obligațiilor în materie de comunicare a informațiilor. În plus, CECE ar asigura și o gestionare eficace și efectivă a spectrului de frecvențe radio (denumit în continuare „spectrul”). Aceste dispoziții ar consolida practicile uniforme ale statelor membre în ceea ce privește aspectele esențiale ale autorizațiilor legate de spectru. Dispozițiile menționate ar promova concurența la nivel de infrastructură și instalarea de rețele de foarte mare capacitate în întreaga Uniune. În sfârșit, CECE ar reglementa diferite aspecte ale furnizării de servicii de comunicații electronice, inclusiv obligațiile de serviciu universal, resursele de numerotație și drepturile utilizatorilor finali. Consolidarea acestor norme ar urmări creșterea siguranței și a protecției consumatorilor, în special în ceea ce privește accesul la aceste servicii la prețuri accesibile.

49 Pe de altă parte, netranspunerea Directivei 2018/1972 în dreptul leton, *primo*, ar afecta practicile de reglementare din întreaga Uniune în ceea ce privește gestionarea sistemului de comunicații electronice, autorizațiile privind spectrul și normele de acces pe piață. În consecință, întreprinderile nu ar beneficia nici de proceduri mai uniforme și mai previzibile pentru acordarea sau reînnoirea drepturilor de utilizare a spectrului existent, nici de previzibilitatea reglementării care rezultă din durata minimă de 20 de ani a licențelor de utilizare a spectrului. Asemenea disfuncționalități ar avea o influență directă asupra disponibilității și instalării rețelelor de foarte mare capacitate în cadrul Uniunii. *Secundo*, consumatorii nu ar putea beneficia de o serie de avantaje concrete care le sunt conferite de această directivă, cum ar fi soluții privind accesul la furnizarea de servicii de comunicații la prețuri accesibile, cerința de a le furniza informații clare cu privire la contracte, obligația de a aplica tarife transparente, simplificarea trecerii de la un furnizor de rețele la altul pentru a promova prețuri cu amănuntul mai accesibile și obligația operatorilor de a oferi utilizatorilor finali cu dizabilități un acces echivalent la serviciile de comunicații.

50 Întrucât Republica Letonia a comunicat Comisiei acte de drept derivat care, potrivit autorităților letone, sunt necesare pentru transpunerea Directivei 2018/1972, Comisia consideră că o asemenea comunicare constituie o circumstanță atenuantă.

51 În consecință, coeficientul de gravitate adecvat și proporțional în speță ar fi 9. Un astfel de coeficient ar trebui, potrivit Comisiei, să fie redus progresiv la 4 pentru perioada cuprinsă între 29 iulie și 16 noiembrie 2022 și la 3 pentru perioada ulterioară datei de 17 noiembrie 2022, având în vedere măsurile comunicate de Republica Letonia, menționate la punctul 20 din prezenta hotărâre.

52 În al doilea rând, în ceea ce privește durata neîndeplinirii obligațiilor, Comisia susține că aceasta corespunde perioadei cuprinse între data care urmează datei expirării termenului de transpunere a Directivei 2018/1972, și anume 22 decembrie 2020, și data la care a încetat neîndeplinirea obligațiilor în cauză. Întrucât Republica Letonia a comunicat parțial măsuri de transpunere a acestei directive, durata acestei neîndepliniri a obligațiilor ar fi de 555 de zile pentru partea de neîndeplinire a obligațiilor cuprinsă între 22 decembrie 2020 și 28 iulie 2022, de 141 de zile pentru partea acesteia cuprinsă între 29 iulie și 16 noiembrie 2022 și ar continua pentru partea din aceeași neîndeplinire a obligațiilor referitoare la măsurile cu privire la care Comisia consideră că trebuie încă să primească o comunicare.

53 În al treilea rând, în ceea ce privește capacitatea de plată a Republicii Letonia, Comisia a aplicat factorul „n” prevăzut de Comunicarea 2019/C 70/01, intitulată „Modificarea metodei de calcul al plăților forfetare și al plăților zilnice ale penalităților cu titlu cominatoriu propuse de Comisie în cadrul acțiunilor în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene” (JO 2019, C 70, p. 1). Acest factor ar ține seama de două elemente, și anume produsul intern brut (PIB) și ponderea instituțională a statului membru în cauză, exprimată prin numărul de reprezentanți în Parlamentul European alocat acestui stat membru.

54 Chiar dacă în Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel) (C-51/20, EU:C:2022:36), Curtea a repus deja în discuție atât relevanța celui al doilea element, cât și a coeficientului de ajustare 4,5 prevăzute de comunicarea menționată, Comisia a decis totuși să aplice în speță criteriile prevăzute de aceasta, în așteptarea adoptării unei noi comunicări care să țină seama de respectiva jurisprudență recentă a Curții.

55 Astfel, în conformitate cu Comunicarea 2022/C 74/02 a Comisiei, intitulată „Actualizarea datelor utilizate pentru calcularea sumelor forfetare și a penalităților cu titlu cominatoriu pe care Comisia urmează să le propună Curții de Justiție a Uniunii Europene în cadrul procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor” (JO 2022, C 74, p. 2) (denumită în continuare „Comunicarea din 2022”), factorul „n” pentru Republica Letonia ar fi 0,14. Totuși, în înscrisul din 30 iunie 2023, Comisia a aplicat factorul „n” 0,07 prevăzut în prezent pentru acest stat membru în anexa I la Comunicarea 2023/C 2/01 a Comisiei, intitulată „Sancțiuni financiare în cadrul acțiunilor în constatarea neîndeplinirii obligațiilor” (JO 2023, C 2, p. 1, denumită în continuare „Comunicarea din 2023”).

56 În conformitate cu Comunicarea 2017/C 18/02, intitulată „Legislația [Uniunii]: o mai bună aplicare pentru obținerea unor rezultate mai bune” (JO 2017, C 18, p. 10), Comisia ar solicita Curții să impună Republicii Letonia, pe de o parte, plata unei sume forfetare pentru perioada cuprinsă între data pronunțării hotărârii în prezenta cauză și cea a executării sale depline și, pe de altă parte, plata unei sume forfetare pentru perioada cuprinsă între data următoare celei a expirării termenului de transpunere prevăzut de Directiva 2018/1972 și data la care acest stat membru se va conforma pe deplin obligațiilor care îi revin în temeiul directivei menționate sau data acestei pronunțări.

57 În ceea ce privește penalitatea cu titlu cominatoriu, Comisia amintește că, în conformitate cu punctul 18 din Comunicarea din 2005, cuantumul acesteia trebuie să aibă drept efect ca sancțiunea să fie atât proporțională, cât și disuasivă. În acest scop, cuantumul penalității cu titlu cominatoriu zilnice s-ar calcula prin înmulțirea sumei de bază standard cu un coeficient pentru gravitate și cu un coeficient pentru durată, apoi cu factorul „n” aplicabil statului membru în cauză. În această privință, deși în cererea introductivă Comisia a făcut trimitere la Comunicarea din 2022, în înscrisul din 30 iunie 2023, aceasta se referă în continuare la Comunicarea din 2023. Or, „cuantumul forfetar al penalității cu titlu cominatoriu” ar fi, în conformitate cu punctul 1 din

anexa I la această din urmă comunicare, de 3 000 de euro pe zi. Coeficienții pentru gravitate și pentru durată propuși de Comisie sunt 3 și, respectiv, 1,5. Așa cum s-a arătat la punctul 55 din prezenta hotărâre, factorul „n” aplicat de Comisie Republicii Letonia este 0,07. Astfel, cuantumul penalității cu titlu cominatoriu zilnice propus de Comisie este de 945 de euro, începând de la data pronunțării hotărârii în prezenta cauză până la data respectării depline a obligațiilor prevăzute la articolul 124 alineatul (1) din Directiva 2018/1972.

58 În ceea ce privește suma forfetară, din cuprinsul punctului 20 din Comunicarea din 2005 ar reieși că aceasta ar trebui să aibă cel puțin o bază minimă fixă, care să reflecte principiul că orice caz de neexecutare persistentă a dreptului Uniunii reprezintă în sine, independent de orice circumstanță agravantă, o atingere adusă principiului legalității într-o comunitate de drept, care necesită o sancțiune reală. Conform Comunicării din 2022, suma forfetară minimă pentru Republica Letonia ar fi de 316 000 de euro.

59 În aplicarea metodei stabilite prin Comunicările din 2005 și din 2011, dacă rezultatul calculului sumei forfetare ar depăși această sumă forfetară minimă, Comisia ar propune Curții să stabilească suma forfetară prin înmulțirea unei valori zilnice cu numărul de zile în care încălcarea în cauză a persistat între data următoare celei a expirării termenului de transpunere prevăzut de directiva în discuție și data la care această încălcare încetează sau, în lipsa încetării, data pronunțării hotărârii în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE. Astfel, valoarea zilnică a sumei forfetare ar trebui calculată prin înmulțirea sumei de bază standard aplicabile la calcularea valorii zilnice a sumei forfetare cu coeficientul pentru gravitate și cu factorul „n”. Or, această sumă de bază standard ar fi, în conformitate cu punctul 2 din anexa I la Comunicarea din 2023, de 1 000 de euro. În speță, coeficientul pentru gravitate este 9 pentru primele 555 de zile de neîndeplinire a obligațiilor, și anume între 22 decembrie 2020 și 28 iulie 2022, 4 pentru următoarele 141 de zile, și anume între 29 iulie și 16 noiembrie 2022, și, în sfârșit, 3 pentru perioada care a început la 17 noiembrie 2022. Factorul „n” este 0,07. Ar rezulta din aceasta că valoarea sumei forfetare este de 349 650 de euro pentru perioada cuprinsă între 22 decembrie 2020 și 28 iulie 2022, de 39 480 de euro pentru perioada cuprinsă între 29 iulie și 16 noiembrie 2022 și de 210 euro pe zi pentru perioada cuprinsă între 17 noiembrie 2022 și data la care Republica Letonia se va conforma pe deplin obligațiilor care îi revin în temeiul Directivei 2018/1972 sau data pronunțării hotărârii în prezenta cauză.

60 Republica Letonia susține, în ceea ce privește, mai întâi, gravitatea încălcării, că preexistentul cadru legislativ era deja suficient și complet. Întârzierea în transpunerea Directivei 2018/1972 nu ar fi cauzat în mod direct pierderi și nici nu ar fi adus atingere sectorului comunicațiilor electronice.

61 În special, Republica Letonia atrage atenția asupra faptului că nu a încercat să evite transpunerea Directivei 2018/1972 și că a informat în mod regulat Comisia cu privire la stadiul lucrărilor legislative de transpunere a acesteia. Pe de altă parte, directiva menționată ar îmbunătăți în esență cadrul juridic deja existent fără a-l modifica în mod substanțial.

62 În continuare, în ceea ce privește durata încălcării, Republica Letonia consideră că aceasta nu poate fi considerată relevantă, întrucât întârzierea în transpunerea de către acest stat membru a Directivei 2018/1972 nu a avut consecințe negative.

63 În sfârșit, aplicarea unei sancțiuni Republicii Letonia nu ar avea un efect disuasiv, ci, dimpotrivă, ar atrage atenția publicului asupra faptului că prioritatea este de a trata chestiuni formale pentru care statul poate fi sancționat mai degrabă decât de a aborda chestiuni de importanță națională și

societală intrinsecă, precum combaterea propagării pandemiei de COVID-19, afluxul de refugiați de pe teritoriul belarus care a precedat invadarea Ucrainei de către Federația Rusă, creșterea costului resurselor energetice și soluționarea problemelor urgente care rezultă din invazia respectivă. Republica Letonia adaugă că, în urma acesteia din urmă, previziunile de creștere a PIB pentru anul 2022 și pentru anul 2023 au fost reduse în mod semnificativ la 1,8 % și, respectiv, la 3,2 %.

64 În replica sa, Comisia răspunde că neîndeplinirea obligațiilor în cauză, contestată de Republica Letonia, riscă să împiedice buna funcționare a pieței interne și prezintă, prin urmare, un anumit grad de gravitate, chiar dacă nu produce efecte negative. În orice caz, potrivit Comisiei, deși, desigur, Directiva 2018/1972 include numeroase dispoziții preexistente, modernizează de asemenea cadrul legislativ, în special prin introducerea unor noi norme privind instalarea rețelelor 5G, instalarea de noi rețele fixe de mare capacitate și noile soluții pentru o mai bună protecție a consumatorilor.

65 Comisia amintește că principalul obiectiv al sancțiunilor prevăzute la articolul 260 alineatul (3) TFUE este de a asigura transpunerea legislației Uniunii în termenele stabilite de aceasta și de a împiedica repetarea acestui tip de încălcare. Transpunerea unei directive în termenele stabilite de aceasta nu ar fi o simplă chestiune formală, ci o obligație fundamentală impusă statelor membre pentru a asigura deplina efectivitate a dreptului Uniunii.

66 În duplică, Republica Letonia își menține poziția și adaugă că, de la adoptarea măsurilor pe care le-a notificat Comisiei la 17 noiembrie 2022, transpunerea Directivei 2018/1972 în dreptul leton este completă.

67 În înscrisul din 30 iunie 2023, Comisia consideră, în schimb, că aceste măsuri nu transpun anumite dispoziții ale Directivei 2018/1972 și că transpun în mod incomplet alte dispoziții ale directivei menționate.

68 În observațiile cu privire la acest înscris, Republica Letonia își reafirmă poziția potrivit căreia măsurile respective încheie complet transpunerea Directivei 2018/1972 în dreptul leton.

Aprecierea Curții

69 Având în vedere că, după cum reiese din cuprinsul punctului 43 din prezenta hotărâre, s-a stabilit că, la expirarea termenului stabilit în avizul motivat, Republica Letonia nu comunicase Comisiei măsurile care să asigure transpunerea completă a Directivei 2018/1972, în sensul articolului 260 alineatul (3) TFUE, neîndeplinirea obligațiilor astfel constatată intră în domeniul de aplicare al acestei dispoziții.

70 Comisia solicită aplicarea unei penalități cu titlu cominatoriu și a unei sume forfetare.

71 Or, din jurisprudența Curții reiese că aplicarea uneia sau a celeilalte dintre aceste două măsuri depinde de capacitatea fiecăreia de a îndeplini obiectivul urmărit în funcție de împrejurările speței. Dacă aplicarea unei penalități cu titlu cominatoriu pare a fi foarte bine adaptată pentru a încuraja un stat membru să pună capăt în cel mai scurt timp unei încălcări care, în lipsa unei asemenea măsuri, ar avea tendința să persiste, obligarea la plata unei sume forfetare se întemeiază mai mult pe aprecierea consecințelor neexecutării obligațiilor de către statul membru în cauză asupra intereselor private și publice, în special atunci când încălcarea a persistat o

perioadă îndelungată [Hotărârea din 25 februarie 2021, Comisia/Spania (Directiva privind datele cu caracter personal – Domeniul penal), C-658/19, EU:C:2021:138, punctul 54 și jurisprudența citată].

– *Cu privire la cererea de impunere a plății unei penalități cu titlu cominatoriu*

72 În ceea ce privește oportunitatea impunerii plății unei penalități cu titlu cominatoriu în speță, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței Curții, impunerea unei astfel de penalități cu titlu cominatoriu nu se justifică în principiu decât în măsura în care neîndeplinirea obligațiilor pe care această penalitate cu titlu cominatoriu urmărește să o sancționeze persistă până la examinarea faptelor de către Curte, și anume până la data încheierii procedurii [Hotărârea din 25 februarie 2021, Comisia/Spania (Directiva privind datele cu caracter personal – Domeniul penal), C-658/19, EU:C:2021:138, punctele 55 și 57, precum și jurisprudența citată].

73 Rezultă că, pentru a stabili dacă în speță poate fi avută în vedere impunerea unei penalități cu titlu cominatoriu, trebuie să se examineze dacă neîndeplinirea obligațiilor constatată la punctul 43 din prezenta hotărâre a persistat până la data încheierii procedurii, intervenită la 7 decembrie 2022.

74 În acest context, Curtea a statuat deja că termenii „obligația de a comunica măsurile de transpunere” care figurează la articolul 260 alineatul (3) TFUE se referă la obligația statelor membre de a transmite informații suficient de clare și de precise cu privire la măsurile de transpunere a unei directive. Pentru a îndeplini obligația de securitate juridică și pentru a asigura transpunerea integrală a dispozițiilor acestei directive pe întreg teritoriul în cauză, statele membre sunt ținute, în conformitate cu principiul cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE, să indice, pentru fiecare dispoziție din directiva menționată, dispoziția sau dispozițiile naționale prin intermediul cărora consideră că au îndeplinit diferitele obligații pe care le impune aceasta. Odată ce a intervenit această comunicare, însoțită, dacă este cazul, de prezentarea unui tabel de corespondență, revine Comisiei sarcina de a stabili, cu scopul de a solicita aplicarea în privința statului membru în cauză a unei sancțiuni pecuniare prevăzute la articolul 260 alineatul (3) TFUE, că anumite măsuri de transpunere lipsesc în mod evident sau nu acoperă întregul teritoriu al statului membru în cauză, având în vedere că nu este de competența Curții, în cadrul procedurii jurisdicționale inițiate în temeiul dispoziției menționate, să examineze dacă măsurile naționale comunicate Comisiei asigură o transpunere corectă a dispozițiilor directivei în discuție [a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia [Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Rețele de mare viteză], C-543/17, EU:C:2019:573, punctele 51 și 59, precum și jurisprudența citată].

75 În această privință, din dosarul prezentat Curții reiese că la 17 noiembrie 2022 Republica Letonia a comunicat Comisiei anumite măsuri. În duplică, acest stat membru a afirmat în mod expres că, în opinia sa, măsurile respective încheiau transpunerea completă a Directivei 2018/1972 în dreptul leton.

76 În schimb, în înscrisul din 30 iunie 2023, Comisia s-a limitat să afirme că Republica Letonia nu comunicase încă, la acea dată, măsuri de transpunere a articolului 1 alineatul (4), a articolului 35 alineatele (7) și (9), a articolului 48 alineatul (2), a articolului 49 alineatul (3), a articolului 69 alineatul (4), a articolului 96 alineatul (4), precum și a articolelor 100 și 112 din Directiva 2018/1972. În plus, potrivit Comisiei, articolul 43 alineatul (2), articolul 61 alineatul (4), articolul 62 alineatul (2), articolul 76 alineatul (2), articolul 80 alineatul (3) a doua teză și articolul 102 alineatul (2) din această directivă nu au fost transpuse complet în ordinea juridică letonă.

77 Astfel, Comisia nu a furnizat niciun element care să permită să se considere că măsurile care i-au fost comunicate la 17 noiembrie 2022 de Republica Letonia nu transpuneau în mod vădit Directiva 2018/1972 în dreptul leton sau nu acopereau întregul teritoriu al acestui stat membru.

78 Pe de altă parte, în observațiile privind înscrisul din 30 iunie 2023, nu numai că Republica Letonia a reafirmat că, în opinia sa, de la adoptarea acestor măsuri, transpunerea Directivei 2018/1972 era completă, ci a indicat și motivele pentru care dispozițiile acestei directive, menționate la punctul 76 din prezenta hotărâre, trebuiau considerate ca fiind transpuse în mod complet în dreptul leton.

79 De asemenea, în scrisoarea din 1 februarie 2024, menționată la punctul 26 din prezenta hotărâre, Comisia se mulțumește să informeze Curtea cu privire la rezultatul analizei sale referitoare la măsurile pe care le primise încă de la 15 august 2023 și să semnaleze un dezacord între ea și Republica Letonia în ceea ce privește transpunerea articolului 112 alineatul (1) din Directiva 2018/1972.

80 Or, ținând seama de jurisprudența menționată la punctul 74 din prezenta hotărâre, nu este de competența Curții, în cadrul unei proceduri inițiate în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE, să se pronunțe cu privire la problema dacă astfel de măsuri asigură o transpunere corectă a dispozițiilor directivei menționate.

81 În cazul în care Comisia consideră că măsurile de transpunere a unei directive comunicate de un stat membru nu asigură o transpunere corectă a acestei directive, o sancțiune pecuniară nu poate fi aplicată acestui stat membru decât în urma unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulate în temeiul articolului 260 alineatul (2) TFUE [a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia [Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Rețele de mare viteză], C-543/17, EU:C:2019:573, punctele 55-57].

82 În aceste împrejurări, trebuie să se constate că, prin comunicarea către Comisie, la 17 noiembrie 2022, a măsurilor prin care considera că s-a conformat integral obligațiilor pe care i le impunea Directiva 2018/1972, Republica Letonia a pus capăt neîndeplinirii obligațiilor constatate la punctul 43 din prezenta hotărâre.

83 Prin urmare, cererea Comisiei privind obligarea Republicii Letonia la plata unei penalități cu titlu cominatoriu trebuie respinsă.

– *Cu privire la cererea de impunere a plății unei sume forfetare*

84 În ceea ce privește oportunitatea impunerii plății unei sume forfetare în speță, trebuie amintit că revine Curții, în fiecare cauză și în funcție de împrejurările speței cu care este sesizată, precum și de nivelul de persuasiune și de disuasiune pe care îl consideră necesar, competența de a adopta sancțiunile pecuniare corespunzătoare, în special pentru a preveni repetarea unor încălcări similare ale dreptului Uniunii [Hotărârea din 25 februarie 2021, Comisia/Spania (Directiva privind datele cu caracter personal – Domeniul penal), C-658/19, EU:C:2021:138, punctul 69 și jurisprudența citată].

85 În prezenta cauză, trebuie să se considere că, în pofida faptului că Republica Letonia a cooperat cu serviciile Comisiei pe tot parcursul procedurii precontencioase și le-a informat cu privire la motivele care au împiedicat-o să asigure transpunerea Directivei 2018/1972 în dreptul leton, ansamblul elementelor de drept și de fapt care însoțesc neîndeplinirea obligațiilor constatată, și

anume lipsa totală a comunicării măsurilor necesare transpunerii complete a acestei directive la expirarea termenului stabilit în avizul motivat și chiar la data introducerii prezentei acțiuni, constituie un indiciu în sensul că prevenirea efectivă a repetării în viitor a unor încălcări similare ale dreptului Uniunii este de natură să necesite adoptarea unei măsuri disuasive precum impunerea plății unei sume forfetare [a se vedea prin analogie Hotărârea din 25 februarie 2021, Comisia/Spania (Directiva privind datele cu caracter personal – Domeniul penal), C-658/19, EU:C:2021:138, punctul 70 și jurisprudența citată].

86 Această apreciere nu este repusă în discuție de argumentația Republicii Letonia prezentată la punctele 60-63 din prezenta hotărâre.

87 Astfel, în primul rând, în ceea ce privește pretinsa împrejurare că respectivul cadru legislativ preexistent era deja suficient, rezultă din jurisprudența amintită la punctul 33 din prezenta hotărâre că, dacă o directivă prevede în mod expres obligația statelor membre de a se asigura că dispozițiile necesare pentru punerea sa în aplicare conțin o trimitere la această directivă sau sunt însoțite de o asemenea trimitere la data publicării lor oficiale, este necesar, în orice caz, ca statele membre să adopte un act pozitiv de transpunere a directivei în cauză.

88 În al doilea rând, deși împrejurarea că neîndeplinirea obligațiilor constatată la punctul 43 din prezenta hotărâre nu a avut consecințe negative, presupunând că ar fi dovedită, ar putea fi relevantă pentru a aprecia gravitatea acestei neîndepliniri a obligațiilor în vederea calculării cuantumului sumei forfetare, aceasta nu poate fi, în schimb, relevantă pentru a aprecia oportunitatea aplicării unei asemenea sancțiuni.

89 În al treilea rând, așa cum arată în mod întemeiat Comisia, comunicarea măsurilor de transpunere a unei directive nu este o chestiune formală. Astfel, obligația de a adopta măsuri naționale pentru a asigura transpunerea completă a unei directive, precum și cerința de a comunica aceste măsuri Comisiei constituie obligații esențiale ale statelor membre în scopul asigurării deplinei efectivități a dreptului Uniunii [Hotărârea din 25 februarie 2021, Comisia/Spania (Directiva privind datele cu caracter personal – Domeniul penal), C-658/19, EU:C:2021:138, punctul 74 și jurisprudența citată].

90 Având în vedere cele de mai sus, este oportun să se impună Republicii Letonia plata unei sume forfetare.

91 În ceea ce privește calculul acestei sume forfetare, trebuie amintit că, în exercitarea puterii sale de apreciere în materie, așa cum a fost încadrată de propunerile Comisiei, revine Curții sarcina de a stabili cuantumul sumei forfetare la plata căreia un stat membru poate fi obligat în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE, astfel încât acesta să fie, pe de o parte, adaptat împrejurărilor și, pe de altă parte, proporțional cu încălcarea săvârșită. Printre factorii relevanți în această privință se numără în special elemente precum gravitatea neîndeplinirii obligațiilor constatate, perioada în care a persistat aceasta, precum și capacitatea de plată a statului membru în cauză [Hotărârea din 25 februarie 2021, Comisia/Spania (Directiva privind datele cu caracter personal – Domeniul penal), C-658/19, EU:C:2021:138, punctul 73 și jurisprudența citată].

92 În ceea ce privește, în primul rând, gravitatea încălcării, este necesar să se constate că obligația de a adopta măsuri naționale pentru a asigura transpunerea completă a unei directive, precum și cerința de a comunica Comisiei aceste măsuri constituie obligații esențiale ale statelor membre pentru a asigura deplina eficacitate a dreptului Uniunii și că nerespectarea obligațiilor respective trebuie, prin urmare, să fie considerată ca fiind de o gravitate certă.

93 În speță, trebuie să se constate că, după cum reiese din cuprinsul punctului 43 din prezenta hotărâre, la expirarea termenului stabilit în avizul motivat, și anume la 23 noiembrie 2021, Republica Letonia nu și-a îndeplinit obligațiile de transpunere care îi reveneau în temeiul Directivei 2018/1972, astfel încât efectivitatea deplină a dreptului Uniunii nu a fost asigurată.

94 În plus, așa cum subliniază Comisia, Directiva 2018/1972 este principalul act legislativ în domeniul comunicațiilor electronice.

95 În special, mai întâi, potrivit articolului 1 alineatul (1) din Directiva 2018/1972, aceasta „stabilește un cadru armonizat pentru reglementarea rețelelor de comunicații electronice, a serviciilor de comunicații electronice, a facilităților asociate și a serviciilor asociate, precum și a anumitor aspecte privind echipamentele terminale. Directiva stabilește sarcinile care revin autorităților naționale de reglementare și, după caz, altor autorități competente și instituie o serie de proceduri care să asigure aplicarea armonizată a cadrului de reglementare în întreaga Uniune [Europeană]."

96 În continuare, potrivit articolului 1 alineatul (2) din directiva menționată, scopul acesteia este, pe de o parte, realizarea pieței interne în domeniul rețelelor și serviciilor de comunicații electronice care să aibă ca rezultat instalarea și adoptarea rețelelor de foarte mare capacitate, o concurență durabilă, interoperabilitatea serviciilor de comunicații electronice, accesibilitatea și securitatea rețelelor și a serviciilor, precum și beneficii pentru utilizatorii finali, și, pe de altă parte, garantarea furnizării în întreaga Uniune a unor servicii destinate publicului, de bună calitate și la prețuri accesibile, printr-o concurență efectivă și prin posibilități de alegere efective, abordarea cazurilor în care piața nu îndeplinește în mod satisfăcător necesitățile utilizatorilor finali, inclusiv necesitățile utilizatorilor cu dizabilități de a accesa serviciile în condiții de egalitate cu ceilalți, precum și stabilirea drepturilor necesare pentru utilizatorii finali.

97 În sfârșit, astfel cum rezultă din considerentele (2) și (3) ale directivei menționate, aceasta aduce modificări cadrului de reglementare în vigoare înainte de adoptarea sa pentru a ține seama de evoluțiile tehnologice și ale pieței.

98 Desigur, așa cum arată Republica Letonia, domeniul în cauză este deja reglementat prin alte acte de drept al Uniunii pe care această directivă le modifică sau le înlocuiește.

99 Cu toate acestea, directiva menționată nu se limitează să codifice actele respective. Astfel, după cum subliniază Comisia, fără a fi contrazisă de Republica Letonia, CECE consolidează în special alegerile și drepturile consumatorilor, garantând standarde mai ridicate pentru serviciile de comunicații, precum și rolul autorităților naționale de reglementare, stabilind un set minim de competențe pentru aceste autorități și consolidând independența lor prin stabilirea unor criterii pentru numiri și a obligațiilor în materie de comunicare de informații. În plus, CECE reglementează diferite aspecte ale furnizării de servicii de comunicații electronice, inclusiv obligațiile de serviciu universal, resursele de numerotație și drepturile utilizatorilor finali. Consolidarea normelor de organizare a sectorului comunicațiilor electronice stabilite de CECE vizează creșterea securității și a protecției consumatorilor, în special în ceea ce privește accesul la aceste servicii la prețuri accesibile.

100 Or, după cum arată Comisia în mod întemeiat, netranspunerea Directivei 2018/1972 de către Republica Letonia, *primo*, dăunează practicilor de reglementare din întreaga Uniune în ceea ce privește gestionarea sistemului de comunicații electronice, autorizațiile legate de spectru și normele de acces pe piață. În consecință, întreprinderile nu ar beneficia nici de proceduri mai

uniforme și mai previzibile pentru acordarea sau reînnoirea drepturilor de utilizare a spectrului existent, nici de previzibilitatea reglementării care rezultă din durata minimă de 20 de ani a licențelor de utilizare a spectrului. Asemenea disfuncționalități au o influență directă asupra disponibilității și instalării rețelelor de foarte mare capacitate în cadrul Uniunii. *Secundo*, consumatorii nu pot beneficia de o serie de avantaje concrete care le sunt conferite de această directivă, cum ar fi soluții privind accesul la furnizarea de servicii de comunicații la prețuri accesibile, cerința de a le furniza informații clare cu privire la contracte, obligația de a aplica tarife transparente, simplificarea trecerii de la un furnizor de rețele la altul pentru a promova prețuri cu amănuntul mai accesibile și obligația operatorilor de a oferi utilizatorilor finali cu dizabilități un acces echivalent la serviciile de comunicații.

101 În aceste condiții, în cadrul aprecierii gravității încălcării în vederea stabilirii cuantumului sumei forfetare, trebuie să se ia în considerare faptul că, în cursul procedurii, Republica Letonia a comunicat Comisiei măsurile de transpunere a unui număr important de dispoziții ale Directivei 2018/1972 și că, la 17 noiembrie 2022, acest stat membru i-a comunicat măsurile prin intermediul cărora considera că s-a conformat integral obligațiilor pe care i le impunea directiva menționată.

102 În al doilea rând, în ceea ce privește durata încălcării, trebuie amintit că ea trebuie în principiu să fie evaluată ținând seama de data la care Curtea apreciază faptele și că trebuie să se considere că această apreciere a faptelor intervine la data încheierii procedurii [a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 februarie 2021, Comisia/Spania (Directiva privind datele cu caracter personal – Domeniul penal), C-658/19, EU:C:2021:138, punctul 79 și jurisprudența citată].

103 În ceea ce privește, pe de o parte, începutul perioadei de care trebuie să se țină seama pentru stabilirea cuantumului sumei forfetare care trebuie aplicată în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE, Curtea a statuat că, spre deosebire de penalitatea cu titlu cominatoriu zilnică, data care trebuie reținută în vederea evaluării duratei neîndeplinirii obligațiilor în cauză nu este data expirării termenului stabilit în avizul motivat, ci data la care expiră termenul de transpunere prevăzut de directiva în discuție [a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 79, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 90].

104 În speță, nu se contestă în mod valabil că, la expirarea termenului de transpunere prevăzut la articolul 124 din Directiva 2018/1972, și anume la 21 decembrie 2020, Republica Letonia nu adoptase actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a asigura transpunerea completă a acestei directive și, prin urmare, nici nu le comunicase Comisiei.

105 Pe de altă parte, după cum rezultă din cuprinsul punctului 82 din prezenta hotărâre, la 17 noiembrie 2022, Republica Letonia a pus capăt neîndeplinirii obligațiilor constatate la punctul 43 din prezenta hotărâre.

106 Rezultă că această neîndeplinire a obligațiilor a persistat în perioada cuprinsă între 22 decembrie 2020 și 16 noiembrie 2022, și anume o perioadă de 694 de zile, ceea ce constituie o durată foarte îndelungată.

107 Cu toate acestea, trebuie să se ia în considerare faptul că această durată a putut să rezulte în parte din împrejurările excepționale legate de pandemia de COVID-19, apoi de războiul de agresiune declanșat de Federația Rusă împotriva Ucrainei. Astfel, Republica Letonia susține, fără ca

afirmațiile sale să fie contestate, că aceste împrejurări, imprevizibile și independente de voința sa, au întârziat procesul legislativ necesar în vederea transpunerii Directivei 2018/1972 și au prelungit, prin urmare, perioada în care a persistat respectiva neîndeplinire a obligațiilor.

108 În ceea ce privește, în al treilea rând, capacitatea de plată a statului membru în cauză, reiese din jurisprudența Curții că trebuie luat în considerare PIB-ul acestui stat membru, astfel cum se prezintă la data examinării faptelor de către Curte [a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 85, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 97].

109 În cererea introductivă, Comisia propune să se ia în considerare, pe lângă PIB-ul Republicii Letonia, ponderea instituțională a acesteia în Uniune, exprimată prin numărul de reprezentanți în Parlamentul European de care dispune acest stat membru. De asemenea, Comisia consideră că ar trebui utilizat un coeficient de ajustare 4,5 pentru a garanta caracterul proporțional și disuasiv al sancțiunilor pe care solicită Curții să le aplice statului membru menționat.

110 Cu toate acestea, Curtea a precizat recent în mod foarte clar că, pe de o parte, luarea în considerare a ponderii instituționale a statului membru în cauză nu este indispensabilă pentru a garanta o descurajare suficientă și pentru a determina acest stat membru să își modifice comportamentul actual sau viitor și că, pe de altă parte, Comisia nu a demonstrat criteriile obiective în temeiul cărora a stabilit valoarea coeficientului de ajustare 4,5 [a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 ianuarie 2022, Comisia/Grecia (Recuperarea unor ajutoare de stat – Feronichel), C-51/20, EU:C:2022:36, punctele 115 și 117].

111 Având în vedere cele ce precedă și ținând seama de puterea de apreciere recunoscută Curții la articolul 260 alineatul (3) TFUE, care prevede că, în ceea ce privește suma forfetară a cărei plată o impune, Curtea nu poate depăși cuantumul indicat de Comisie, trebuie să se considere că prevenirea efectivă a repetării în viitor a unor încălcări similare cu cea rezultată din nerespectarea articolului 124 din Directiva 2018/1972 și care afectează deplina efectivitate a dreptului Uniunii este de natură să necesite impunerea plății unei sume forfetare al cărei cuantum trebuie să fie stabilit la 300 000 de euro.

112 În consecință, se impune obligarea Republicii Letonia la plata către Comisie a unei sume forfetare în cuantum de 300 000 de euro.

Cu privire la cheltuielile de judecată

113 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

114 În speță, respingerea cererii Comisiei de obligare a Republicii Letonia la plata unei penalități cu titlu cominatoriu este legată de atitudinea acestui stat membru, întrucât acesta din urmă nu a adoptat și nu a comunicat Comisiei măsurile prin intermediul cărora considera că s-a conformat integral obligațiilor pe care i le impunea Directiva 2018/1972 decât după introducerea prezentei acțiuni.

115 În aceste condiții și în lipsa posibilității de a stabili o distincție pertinentă între cheltuielile de judecată aferente neîndeplinirii obligațiilor constatate la punctul 43 din prezenta hotărâre și cele aferente respingerii acestei cereri, Republica Letonia va suporta, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și pe cele efectuate de Comisie, conform concluziilor acesteia din urmă.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a noua) declară și hotărăște:

1) **Prin neadoptarea, la expirarea termenului stabilit în avizul motivat, a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma Directivei (UE) 2018/1972 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice și, prin urmare, prin necomunicarea acestor acte Comisiei Europene, Republica Letonia nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 124 alineatul (1) din această directivă.**

2) **Obligă Republica Letonia la plata către Comisia Europeană a unei sume forfetare în valoare de 300 000 de euro.**

3) **Respinge în rest acțiunea.**

4) **Obligă Republica Letonia să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, pe cele efectuate de Comisia Europeană.**

Semnături