



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nyolcadik tanács)

2021. február 25. *

„Tagállami kötelezettségszegés – EUMSZ 258. cikk – (EU) 2016/680 irányelv – A személyes adatok kezelése – A bűncselekmények megelőzése, nyomozása és felderítése, valamint a vádeljárás lefolytatása – Az átültetés hiánya és az átültető intézkedések közlésének hiánya – Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Átalányösszeg és kényszerítő bírság megfizetésére való kötelezés iránti kérelem”

A C-658/19. sz. ügyben,

az EUMSZ 258. cikk és az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt 2019. szeptember 4-én

az **Európai Bizottság** (képviselik: D. Nardi, G. von Rintelen és S. Pardo Quintillán, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

a **Spanyol Királyság** (képviseli: L. Aguilera Ruiz, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatja:

a **Lengyel Köztársaság** (képviseli: B. Majczyna, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó fél,

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (nyolcadik tanács),

tagjai: N. Wahl tanácselnök, F. Biltgen (előadó) és L. S. Rossi bírák,

főtanácsnok: G. Pitruzzella,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: spanyol.

Ítéletet

- 1 Keresetében az Európai Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:
 - állapítsa meg, hogy a Spanyol Királyság – mivel legkésőbb 2018. május 6-ig nem fogadta el a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/680 európai parlamenti és tanácsi irányelvnek (HL 2016. L 119., 80. o.; helyesbítés: HL 2018. L 127., 7. o.) való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, vagy mindenesetre e rendelkezéseket nem jelentette be a Bizottságnak – nem teljesítette a 2016/680 irányelv 63. cikkének (1) bekezdéséből eredő kötelezettségeit;
 - az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésében foglalt rendelkezések értelmében kötelezze e tagállamot a jelen ítélet kihirdetésének napjától kezdődően minden nap késedelem után 89 548,20 euró összegű kényszerítő bírság megfizetésére az ezen irányelvet átültető intézkedések bejelentésére irányuló kötelezettség teljesítésének elmulasztása miatt;
 - az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésében foglalt rendelkezések értelmében kötelezze az említett tagállamot 21 321,00 euró napi összegben alapuló átalányösszeg fizetésére az említett irányelvben előírt átültetési határidő lejártát követő nap és a kötelezettségszegés megszüntetésének időpontja, illetve ennek hiányában a jelen ítélet kihirdetésének időpontja között eltelt napok számával megszorozva, azzal a fenntartással, hogy az 5 290 000 euró minimális átalányösszeget meghaladja ezen összeg, és
 - a Spanyol Királyságot kötelezze a költségek viselésére.

Jogi háttér

- 2 A 2016/680 irányelv 1. cikke értelmében:

„(1) Ez az irányelv szabályokat állapít meg a természetes személyek védelmére a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása – így többek között a közbiztonságot fenyegető veszélyekkel szembeni védelem és e veszélyek megelőzése – céljából végzett kezelése tekintetében.

(2) A tagállamok ezen irányelvvvel összhangban:

- a) védik a természetes személyek alapvető jogait és szabadságait, különösen a személyes adatok védelméhez való jogukat, és
- b) biztosítják, hogy a személyes adatok illetékes hatóságok közötti, Unión belüli cseréje – ha e cserét az uniós vagy tagállami jog írja elő – ne legyen korlátozás vagy tiltás tárgya a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelmével összefüggő okokból.

(3) Ez az irányelv nem akadályozza meg a tagállamokat abban, hogy az érintettek jogainak és szabadságainak védelme érdekében a személyes adatok illetékes hatóságok által végzett kezelésére az ezen irányelvben megállapítottnál magasabb védelmi szintet biztosító garanciákról rendelkezzenek.”

3 A 2016/680 irányelv 63. cikkének (1) bekezdése előírja:

„(1) A tagállamok 2018. május 6-ig elfogadják és kihirdetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek megfeleljenek. E rendelkezések szövegét haladéktalanul közlik a Bizottsággal. A tagállamok ezeket a rendelkezéseket 2018. május 6-tól kezdődően alkalmazzák.

Amikor a tagállamok elfogadják ezeket a rendelkezéseket, azokban hivatkozni kell erre az irányelvre, vagy azokhoz hivatalos kihirdetésük alkalmával ilyen hivatkozást kell fűzni. A hivatkozás módját a tagállamok határozzák meg.

(2) A tagállamok az (1) bekezdéstől eltérve rendelkezhetnek úgy, hogy – amennyiben az aránytalanul nagy erőfeszítést igényel – a 2016. május 6-át megelőzően létrehozott automatizált adatkezelési rendszereket kivételesen 2023. május 6-ig feleltetik meg a 25. cikk (1) bekezdésének.

(3) E cikk (1) és (2) bekezdésétől eltérve kivételes körülmények között a tagállam az e cikk (2) bekezdésében említett automatizált adatkezelési rendszerét az e cikk (2) bekezdésében említett időtartamot követő meghatározott időn belül is megfeleltetheti a 25. cikk (1) bekezdésének, ha különben komoly nehézségek lépnének fel az adott automatizált adatkezelési rendszer működésében. Az érintett tagállamnak értesítenie kell a Bizottságot a komoly nehézségek okairól és annak az időtartamnak az indokolásáról, amelyen belül a tagállam az adott automatizált adatkezelési rendszert megfelelteti a 25. cikk (1) bekezdésének. Ez a meghatározott időtartam záró időpontja semmilyen körülmények között nem lehet később, mint 2026. május 6.

(4) A tagállamok közlik a Bizottsággal a nemzeti jog azon főbb rendelkezéseit, amelyeket az ezen irányelv által szabályozott területen fogadnak el.”

A pert megelőző eljárás és a Bíróság előtti eljárás

- 4 Mivel a 2016/680 irányelv 63. cikkében előírt átültetési határidő lejártáig, azaz 2018. május 6-ig a Spanyol Királyság nem nyújtott az ezen irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések elfogadásával és kihirdetésével kapcsolatos semmilyen tájékoztatást a Bizottság számára, az 2018. július 20-án felszólító levelet intézett e tagállamhoz.
- 5 A Spanyol Királyság 2018. szeptember 26-án kelt válaszából kitűnt, hogy ebben az időpontban még egyetlen átültető intézkedést sem fogadtak el. A Bizottság ezért 2019. január 25-én indokolással ellátott véleményt küldött e tagállamnak, és felszólította, hogy az e vélemény kézhezvételétől számított két hónapon belül hozza meg a 2016/680 irányelv követelményeinek való megfeleléshez szükséges intézkedéseket.
- 6 Az indokolással ellátott véleményre adott, 2019. március 27-én kelt válaszában a Spanyol Királyság kifejtette, hogy a 2016/680 irányelvet átültető intézkedések elfogadására irányuló közigazgatási eljárás folyamatban van, és 2019. július végén fejeződik be. Rámutatott arra, hogy a parlamenti eljárás 2020. március végén fejeződik be. E tagállam egyébiránt kifejtette, hogy az átültetés késedelme lényegében a sajátos politikai összefüggésből és ezen irányelv sarkalatos törvénnyel való átültetésének szükségességéből ered.
- 7 Mivel a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a Spanyol Királyság nem fogadta el a 2016/680 irányelvet átültető nemzeti intézkedéseket, és nem is jelentette be ezeket, 2019. szeptember 4-én benyújtotta a jelen keresetet.
- 8 A Bíróság elnöke a 2019. december 10-i határozatával engedélyezte a Lengyel Köztársaság beavatkozását a Spanyol Királyság kérelmeinek támogatása végett.

A keresetről

Az EUMSZ 258. cikk szerinti kötelezettségszegésről

A felek érvei

- 9 A Bizottság szerint a Spanyol Királyság – mivel legkésőbb 2018. május 6-ig nem fogadta el a 2016/680 irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, vagy legalábbis e rendelkezéseket nem jelentette be a Bizottságnak – nem teljesítette az ezen irányelv 63. cikkéből eredő kötelezettségeit.
- 10 A Bizottság arra is hivatkozik, hogy e tagállam nem teljesítette kötelezettségeit, mivel nem fogadott el pozitív átültető jogi aktust, pedig – a Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően – amennyiben valamely irányelv a 2016/680 irányelv 63. cikkéhez hasonlóan kifejezetten előírja, hogy az azt átültető rendelkezésekben hivatkozni kell erre az irányelvre, vagy azokhoz hivatalos kihirdetésük alkalmával ilyen hivatkozást kell fűzni, mindenképpen pozitív átültető aktust kell elfogadni.
- 11 Egyébiránt a Bíróság a 2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium (Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Szélessávú hálózat) ítéletében (C-543/17, EU:C:2019:573) kimondta, hogy a tagállamok kötelesek a Bizottság számára egyértelmű és pontos információkat adni, és egyértelműen meg kell jelölniük azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási intézkedéseket, amelyekkel megítélésük szerint teljesítették az irányelvből eredő egyes kötelezettségeket.
- 12 A jelen ügyben a Bizottság úgy véli, hogy a Spanyol Királyság e kötelezettségek egyikét sem teljesítette.
- 13 A Spanyol Királyság nem vitatja, hogy nem teljesítette a 2016/680 irányelvet átültető intézkedések elfogadására és közlésére vonatkozó kötelezettségét.
- 14 E tagállam ugyanakkor kifejti, hogy számos igen kivételes körülmény késleltette a kormány és a nemzeti parlament tevékenységét azon szükséges átültető intézkedések elfogadása tekintetében, amelyeket a 2016/680 irányelv 63. cikkének megfelelően közölnek majd a Bizottsággal az elfogadásukkor. Elismerve, hogy a jelen ügy intézményi körülményei a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében nem teszik lehetővé a felrótt kötelezettségszegés igazolását, a Spanyol Királyság azt állítja, hogy e körülmények különösen relevánsak a Bizottság által javasolt szankciók arányosságának értékelése szempontjából.

A Bíróság álláspontja

- 15 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a kötelezettségszegést a tagállamban az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártakor fennálló helyzet alapján kell megítélni, és a későbbi változásokat a Bíróság nem veheti figyelembe (2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium [Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Szélessávú hálózat] ítélet, C-543/17, EU:C:2019:573, 23. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 19. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 30. pont).
- 16 A Bíróság egyébiránt több alkalommal kimondta, hogy ha valamely irányelv kifejezetten előírja a tagállamok számára az annak biztosítására vonatkozó kötelezettséget, hogy az ezen irányelv végrehajtásához szükséges rendelkezésekben hivatkozás történjen az irányelvre, vagy azokhoz hivatalos kihirdetésük alkalmával ilyen hivatkozást fűzzenek, mindenképp szükséges, hogy a tagállamok a szóban forgó irányelv vonatkozásában pozitív átültető jogi aktust fogadjanak el (2020. július 16-i Bizottság

kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 20. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 31. pont).

- 17 A jelen esetben a Bizottság az indokolással ellátott véleményt 2019. január 25-én küldte meg a Spanyol Királyság részére, és a kötelezettségei teljesítésére tűzött kéthónapos határidő 2019. március 25-én járt le. Következésképpen az ebben az időpontban hatályos belső jogi szabályozás fényében kell megvizsgálni, hogy a hivatkozott kötelezettségszegés fennállt-e, vagy sem (2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 21. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 32. pont).
- 18 E tekintetben, amint az a Spanyol Királyságnak a felszólító levélre adott válaszából és az e tagállam által a jelen eljárásban benyújtott válaszbeadványból egyaránt kitűnik, nem vitatott, hogy az indokolással ellátott véleményben kitűzött határidő lejártakor, azaz 2019. március 25-én a Spanyol Királyság nem fogadta el a 2016/680 irányelv átültetésének biztosításához szükséges intézkedéseket, következésképpen pedig nem is közölte ezeket az intézkedéseket a Bizottsággal.
- 19 A Spanyol Királyság által hivatkozott azon érveket illetően, amelyek a szóban forgó átültetési határidő be nem tartásának igazolására irányulnak, és amelyek elsősorban a spanyol kormány releváns időszak alatti átmeneti jellegén alapulnak, elegendő arra emlékeztetni, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az uniós jogból eredő kötelezettségek nemteljesítésének, így az irányelvek előírt határidőn belüli átültetése hiányának igazolása érdekében a tagállam nem hivatkozhat kifogásként belső jogrendszerének rendelkezéseire, gyakorlatára vagy helyzeteire (2018. október 4-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-599/15, nem tették közzé, EU:C:2018:813, 23. pont).
- 20 Azt a következtetést kell tehát levonni, hogy az indokolással ellátott véleményben előírt határidő lejártáig a Spanyol Királyság nem fogadta el a 2016/680 irányelv átültetésének biztosításához szükséges intézkedéseket, következésképpen pedig nem is jelentette be ezen intézkedéseket a Bizottságnak.
- 21 Ezért meg kell állapítani, hogy a Spanyol Királyság – mivel az indokolással ellátott véleményben előírt határidő lejártáig nem fogadta el a 2016/680 irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, és következésképpen nem jelentette be e rendelkezéseket a Bizottságnak – nem teljesítette az ezen irányelv 63. cikkéből eredő kötelezettségeit.

Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése szerinti kötelezettségszegésről

Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének alkalmazásáról

– A felek érvei

- 22 A Bizottság emlékeztet arra, hogy a Bíróság a 2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium (Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Szélessávú hálózat) ítéletének (C-543/17, EU:C:2019:573) 53–59. pontjában megállapította, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése kiterjed arra a helyzetre is, amikor a tagállam semmilyen átültetésére irányuló intézkedést sem jelent be, illetve arra is, amikor részben jelenti be ezen intézkedéseket. Ez a helyzet állhat elő, ha a Bizottsággal közölt átültető intézkedések nem terjednek ki a tagállam teljes területére, vagy ha a bejelentés az irányelv egy részét érintő átültető intézkedések tekintetében hiányos.
- 23 Ezen intézmény egyébiránt hangsúlyozza, hogy az „Uniós jog: jobb eredmények elérése a jobb alkalmazás révén” című közleményében (HL 2017. C 18., 10. o.) emlékeztetett arra, hogy a Bizottság rendkívül fontosnak tartja az irányelvek időben történő átültetését. Megállapítva, hogy a tagállamok

továbbra sem tartják be az átültetési határidőket, a Bizottság bejelentette, hogy módosítja az EUMSZ 260. cikkének (3) bekezdése alapján a Bíróság elé terjesztett ügyekkel kapcsolatos gyakorlatát, és következetesen javasolni fogja a Bíróságnak átalányösszeg és kényszerítő bírság kiszabását. A Bizottság azt is pontosította, hogy a gyakorlatával összhangban úgy határozza meg az átalányösszeget, hogy az átültetés elmulasztásának súlyosságára vonatkozó értékeléskor az átültetés mértékét is figyelembe veszi.

- 24 A jelen ügyben – az átültető intézkedések Bizottságnak való bejelentése elmaradásának szankcionálásán kívül – éppen annak szankcionálásáról van szó, hogy a Spanyol Királyság nem fogadott el és nem hirdetett ki a 2016/680 irányelv nemzeti jogba való átültetésének biztosításához szükséges minden jogi rendelkezést.
- 25 A Spanyol Királyság úgy véli, hogy bár a nemzeti intézményi körülmények nem teszik lehetővé a neki felrót kötelezettségszegés igazolását, azokat figyelembe kell venni a jelen ügyben a Bizottság által javasolt szankciók arányosságának értékelése során, mivel a felszólító levélben meghatározott két hónapos válaszadási határidő kevesebb mint egy hónappal a nemzeti parlament feloszlása és a választási eljárás megkezdése előtt lejárt.
- 26 A Spanyol Királyság azzal érvel, hogy az ebben az időpontban fennálló azon kormányzati helyzetre tekintettel, hogy a kormány már csak az új kormány megalakulásáig folyamatban lévő ügyeket irányította, valamint a spanyol parlamenti rendszer jellemzőire tekintettel az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése szerinti a kényszerítő bírság és átalányösszeg megfizetésére kötelezés iránti kérelemmel együtt benyújtott kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset olyan súlyos precedensnek minősül, amely érintheti a tagállamok jogait. Érvelésének alátámasztására az EUSZ 4. és EUSZ 5. cikke, különösen az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésére hivatkozik, amely a tagállamok nemzeti identitásának tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettséget ír elő. A jelen ügy körülményeihez hasonló kivételes körülmények között a Spanyol Királyság szükségesnek tartja egyrészt az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése és az arányosság elve követelményeinek, másrészt pedig azon mérlegelési jogkörnek az összeegyeztetését, amellyel a Bizottság az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése szerinti kereset benyújtását illetően rendelkezik. Ilyen egyeztetés hiányában az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének alkalmazása olyan eszközzé válhatna, amely megváltoztatja a tagállamokban a demokratikus folyamatot, és befolyásolja a tagállamok alkotmányos működését.
- 27 A Lengyel Köztársaság arra hivatkozik, hogy a jelen kereset benyújtásával a Bizottság nem tartotta tiszteletben az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésében előírt feltételeket, mivel nem bizonyította egyrészt konkrétan és egyedileg, hogy a pénzügyi szankció kiszabására irányuló kérelem indokolt volt, másrészt pedig annak szükségességét, hogy a Spanyol Királyságot mind napi kényszerítő bírság, mind átalányösszeg megfizetésére kötelezzék.

– *A Bíróság álláspontja*

- 28 Emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének első albekezdése úgy rendelkezik, hogy ha a Bizottság az EUMSZ 258. cikknek megfelelően azon az alapon nyújt be keresetet a Bírósághoz, hogy az érintett tagállam nem tett eleget valamely, jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelv átültetésére elfogadott intézkedéseire vonatkozó kötelezettségének, a Bizottság, amennyiben megfelelőnek ítéli, meghatározhatja az érintett tagállam által fizetendő átalányösszegnek vagy kényszerítő bírságnak az általa az adott körülmények között megfelelőnek tartott mértékét. Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének második albekezdésével összhangban, ha a Bíróság megállapítja a kötelezettségszegést, az érintett tagállamot – a Bizottság által meghatározott összeget meg nem haladó mértékű – átalányösszeg vagy kényszerítő bírság fizetésére kötelezheti, amely fizetési kötelezettség a Bíróság ítéletében megállapított időpontban válik esedékessé.

- 29 Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének tartalmát illetően a Bíróság úgy ítélte meg, hogy e rendelkezés olyan értelmezését kell elfogadni, amelynek révén egyrészt biztosíthatók a Bizottságot az uniós jog hatékony alkalmazása érdekében megillető jogosultságok, és védelemben részesíthető a tagállamokat az EUMSZ 258. cikknek és az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdésének együttes értelmezése alapján megillető védelemhez való jog és eljárási helyzet, másrészt pedig amely értelmezésnek köszönhetően a Bíróság gyakorolhatja az annak egyetlen eljárás keretén belüli értékelésében megnyilvánuló bírósági hatáskörét, hogy az érintett tagállam eleget tett-e a szóban forgó irányelv átültetésére irányuló intézkedések bejelentésével kapcsolatos kötelezettségeinek, és adott esetben felmérje az így megállapított kötelezettségszegés súlyát, és így az adott ügy körülményeinek legmegfelelőbbnek tartott pénzügyi szankciót szabja ki (2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium [Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Szélessávú hálózat] ítélet, C-543/17, EU:C:2019:573, 58. pont); 2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 45. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 55. pont).
- 30 E kontextusban a Bíróság akként értelmezte az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésében szereplő, az „átültetés[re] elfogadott intézkedés[e]k] bejelentésére vonatkozó kötelezettség” kifejezést, hogy az a tagállamok azon kötelezettségére vonatkozik, hogy kellően egyértelmű és pontos információkat nyújtsanak az irányelvet átültető intézkedéseket illetően. A jogbiztonság követelményének való megfelelés, továbbá annak biztosítása érdekében, hogy ezen irányelvet az érintett terület egészen átültessék, a tagállamok kötelesek az említett irányelv valamennyi rendelkezése tekintetében megjelölni az adott rendelkezést átültető nemzeti rendelkezést vagy rendelkezéseket. Az adott esetben megfelelési táblázattal kísért e tájékoztatást követően a Bizottságot terheli annak bizonyítása – amennyiben az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésében szereplő pénzügyi szankciót kívánja alkalmazni az érintett tagállammal szemben –, hogy bizonyos átültető intézkedések nyilvánvalóan hiányoznak, vagy nem terjednek ki az érintett tagállam teljes területére, azzal, hogy az e rendelkezés alapján indított bírósági eljárás keretében a Bíróságnak nem feladata annak vizsgálata, hogy a Bizottságnak bejelentett nemzeti intézkedések biztosítják-e a szóban forgó irányelv rendelkezéseinek helyes átültetését (2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium [Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Szélessávú hálózat] ítélet, C-543/17, EU:C:2019:573, 59. pont); 2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 46. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 56. pont).
- 31 Mivel – amint az a jelen ítélet 20. és 21. pontjából kitűnik – bizonyított, hogy az indokolással ellátott véleményben előírt határidő lejártakor a Spanyol Királyság az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése értelmében egyetlen, a 2016/680 irányelv átültetésére irányuló intézkedést sem jelentett be a Bizottságnak, az így megállapított kötelezettségszegés e rendelkezés hatálya alá tartozik.
- 32 Ami azt a kérdést illeti, hogy – amint azt a Lengyel Köztársaság állítja – a Bizottságnak esetről esetre meg kell-e indokolnia azt a döntését, ha az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján pénzügyi szankciót indítványoz, vagy pedig az intézmény ezt indokolás nélkül is megteheti minden olyan esetben, amelyek e rendelkezés hatálya alá tartoznak, emlékeztetni kell arra, hogy a Bizottság – az EUSZ 17. cikk (1) bekezdésének második mondata értelmében a Szerződések őreként – diszkrecionális jogkörrel rendelkezik ilyen döntés meghozatalára (2021. január 13-i Bizottság kontra Szlovénia [„MiFID II”] ítélet, C-628/18, EU:C:2021:1, 47. pont). Szintén az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének alkalmazási feltételei nem lehetnek szigorúbbak, mint azok, amelyek az EUMSZ 258. cikk végrehajtását szabályozzák (lásd ebben az értelemben: 2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 49. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 59. pont). Ezenkívül az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján egyedül a Bíróság rendelkezik hatáskörrel arra, hogy valamely tagállammal szemben pénzügyi szankciót szabjon ki. Ha a Bíróság kontradiktórius vitát követően ilyen határozatot hoz, azt meg kell indokolnia. Következésképpen az, ha a Bizottság nem indokolja meg azt a döntését, hogy a Bíróság előtt az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének alkalmazását indítványozza, nem érinti a szóban forgó tagállamot

megillető eljárási garanciákat (2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 50. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 60. pont).

- 33 Hozzá kell tenni: az a körülmény, hogy a Bizottságnak nem kell esetről esetre megindokolnia azt a döntését, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján pénzügyi szankciót indítványoz, nem mentesíti ezen intézményt azon kötelezettsége alól, hogy megindokolja a kért pénzügyi szankció jellegét és összegét, e tekintetben figyelembe véve az általa elfogadott olyan iránymutatásokat, mint amelyek a Bizottság közleményeiben szerepelnek, amelyek ugyan nem kötik a Bíróságot, mégis hozzájárulnak ahhoz, hogy a Bizottság által végzett cselekmények átláthatók, előreláthatók és a jogbiztonsággal összeegyeztethetők legyenek (2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 51. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 61. pont).
- 34 A kért pénzügyi szankció jellegének és összegének indokolásával kapcsolatos e követelmény annál is inkább jelentős, mivel eltérően attól, ami az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdésében szerepel, e cikk (3) bekezdése kimondja, hogy az e cikk alapján megindított eljárás keretében a Bíróság csupán korlátozott mérlegelési jogkörrel rendelkezik, mivel ha a Bíróság megállapítja a kötelezettségszegést, a Bizottság indítványai kötik a Bíróságot az általa kiszabható pénzügyi szankció jellege, valamint az általa alkalmazható szankció legmagasabb összege tekintetében (2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 52. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 62. pont).
- 35 Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdéséből ugyanis az következik, hogy a Bizottságnak meg kell jelölnie az érintett tagállam által fizetendő „átalányösszeg vagy kényszerítő bírság mértékét”, de a Bíróság csak a Bizottság által „meghatározott összeget meg nem haladó mértékű” pénzügyi szankció megfizetésére kötelezhet. Az EUM-Szerződés szerzői ezáltal közvetlen összefüggést hoztak létre a Bizottság által indítványozott szankció, és azon joghátrány között, amelyet a Bíróság e rendelkezés alapján alkalmazhat (2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 53. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 63. pont).
- 36 A Spanyol Királyság arra alapított érvelését illetően, hogy a jelen ügyben a pert megelőző eljárást felszólító levél indította meg, amelynek válaszadási határideje kevesebb mint egy hónappal a nemzeti parlament feloszlása és a választási eljárás megkezdése előtt járt le, meg kell állapítani egyrészt, hogy a felszólító levelet a 2016/680 irányelvben meghatározott átültetési határidő lejárta után küldték meg, és hogy a tagállamok feladata annak biztosítása, hogy a felszólító levél Bizottság általi kibocsátásának megvárása nélkül lefolytassák az irányelv átültetésének biztosításához szükséges intézkedések elfogadására irányuló eljárást. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint ugyanis a felszólító levél EUMSZ 258. cikk első bekezdése szerinti kibocsátása előzetesen feltételezi, hogy a Bizottság érvényesen hivatkozhat az érintett tagállamot terhelő kötelezettség megszegésére (2019. december 5-i Bizottság kontra Spanyolország [Hulladékgyártási tervek] ítélet, C-642/18, EU:C:2019:1051, 17. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 37 Másrészt, és mindenestre, azok a megfontolások, amelyek alapján a Bizottság úgy döntött, hogy az általa választott időpontban kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárást indít a Spanyol Királyság ellen, nem kérdőjelezhetik meg az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének alkalmazhatóságát, vagy az e rendelkezés alapján indított kereset elfogadhatóságát (2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 55. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 65. pont).
- 38 Ezért meg kell állapítani, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdését alkalmazni kell a jelen ügy tárgyát képezőhöz hasonló helyzetre.

Pénzügyi szankciók jelen ügybeli kiszabásáról

– A felek érvei

- 39 A kiszabandó pénzügyi szankciók összegét illetően a Bizottság a 2011. január 15-én közzétett, „Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 260. cikke (3) bekezdésének végrehajtása” című közlemény (HL 2011. C 12., 1. o.) 23. pontjában kifejtett állásponttal összhangban úgy véli, hogy mivel a valamely irányelv átültetésére irányuló intézkedések bejelentésével kapcsolatos kötelezettség elmulasztása nem kevésbé súlyos, mint egy olyan kötelezettségszegés, amely az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdésében említett szankciók tárgyát képezheti, az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése szerinti pénzügyi szankciók kiszámítási módjának ugyanolyannak kell lennie, mint amely az e cikk (2) bekezdésében szabályozott eljárás keretében alkalmazandó.
- 40 A jelen ügyben, figyelembe véve először is az uniós jog azon rendelkezéseinek jelentőségét, amelyeket megsértettek, a személyes adatok védelme ugyanis – amint az az Európai Unió Alapjogi Chartájának 8. cikkéből és az EUMSZ 16. cikkéből kitűnik – alapvető jog; másodszor a személyes adatok védelmével kapcsolatos különös uniós jogi aktusok létét, nevezetesen a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendeletet (általános adatvédelmi rendelet) (HL 2016. L 119., 1. o.; helyesbítések: HL 2016. L 314., 72. o.; HL 2018. L 127., 2. o.), valamint a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről szóló, 2008. november 27-i 2008/977/IB tanácsi kerethatározatot (HL 2008. L 350., 60. o.), valamint e jogi aktusok nemzeti szabályozás révén történő végrehajtását; és harmadszor a 2016/680 irányelv átültetésére irányuló intézkedések Spanyol Királyság általi elfogadásának teljes hiányát; a Bizottság 1-től 20-ig terjedő skálán 10-es súlyossági együttható alkalmazását javasolja. A jogsértés időtartamát illetően a Bizottság 1-től 3-ig terjedő skálán 1,4-as együttható alkalmazását tartja megfelelőnek. A Bizottság ezen együtthatókra a Spanyol Királyság tekintetében megállapított „n” együttható, nevezetesen 2,06, illetve 3105 euró átalányösszeg alkalmazása révén 89 548,20 euró összegű ($3105 \times 10 \times 1,4 \times 2,06$) napi kényszerítő bírság kiszabását kéri a 2016/680 irányelv átültetése tekintetében fennálló késedelem minden napja után.
- 41 Ezen intézmény egyebekben olyan átalányösszeg kiszabását kéri, amelynek összegét „A jogsértési eljárások keretében a Bizottság által a Bíróságnak javasolt átalányösszegek és kényszerítő bírságok meghatározásához használt adatok naprakésszé tétele” című, 2017. december 13-i közleménnyel (C(2017) 8720), valamint a „Bizottság által az Európai Unió Bírósága előtt folyó kötelezettségszegési eljárásokban javasolt egyösszegű átalánybírságok és napi kényszerítő bírságok számítási módszerének módosítása” című, 2019. február 25-i közleménnyel (HL 2019..C. 70., 1. o.; a továbbiakban: 2019. évi közlemény) naprakésszé tett, „Az [EUMSZ 228.] cikk végrehajtása” című, 2005. december 13-i közleményében (SEC(2005) 1658) foglalt iránymutatás alapján számította ki. Amint az a 2019. évi közlemény II. mellékletéből kitűnik, a Spanyol Királyság esetében az átalánybírság minimális összege 5 290 000 euró. Azzal a fenntartással, hogy a jelen ügyben az összegnek magasabbnak kell lennie ennél, a Bizottság a számítás alapjául szolgáló napi összeg meghatározását javasolja, amely megegyezik az egységes átalányalap súlyossági együtthatóval és „n” együtthatóval való megszorozásával. A jelen ügyben a napi összeg tehát $1035 \times 10 \times 2,06 = 21\,321$ euró.
- 42 E körülmények között a Bizottság azt javasolja, hogy a Bíróság kötelezze a Spanyol Királyságot 21 321 euró napi összegben alapuló átalányösszeg fizetésére a 2018. május 7., vagyis a 2016/680 irányelvben előírt átültetési határidő lejártát követő nap és a kötelezettségszegés megszüntetése – illetve ennek hiányában az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján meghozandó ítélet kihirdetése – között eltelt napok számával megszorozva.

- 43 A Spanyol Királyság úgy véli, hogy a jelen ügy intézményi körülményeire tekintettel aránytalan az, hogy a Bizottság pénzügyi szankciók kiszabását kérte.
- 44 Hasonlóan ahhoz, amit a Bíróság többek között a 2013. május 30-i Bizottság kontra Svédország ítéletében (C-270/11, EU:C:2013:339) és a 2012. december 19-i Bizottság kontra Írország ítéletben (C-279/11, nem tették közzé, EU:C:2012:834) kimondott, úgy kell tekinteni, hogy a jelen ügyre jellemző sajátos körülmények enyhítő körülménynek minősülnek, és következésképpen csökkenteni kell a Bizottság által javasolt szankciókat. Egyébiránt a Bizottság pénzügyi szankciókra irányuló javaslatok a Bíróságot nem kötik, azok csak hasznos hivatkozási alapként szolgálnak. Ugyanígy a Bizottság különböző közleményeiben foglalt iránymutatások sem kötik a Bíróságot, csupán hozzájárulnak ahhoz, hogy a Bizottság által végzett cselekmények átláthatók, előre láthatók és a jogbiztonsággal összeegyeztethetők legyenek, amikor ezen intézmény javaslatokat tesz a Bíróságnak.
- 45 A Spanyol Királyság szerint ugyanis az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése szerinti eljárás keretében a Bíróságnak továbbra is szabadon kell meghatároznia a kiszabott kényszerítő bírság azon összegét és formáját, amelyet megfelelőnek tart ahhoz, hogy az érintett tagállamot a kötelezettségszegés megszüntetésére ösztönözze. Az e területen fennálló mérlegelési jogkörének gyakorlása során a Bíróság feladata az, hogy úgy határozza meg a kényszerítő bírságot, hogy az egyrészt megfeleljen a körülményeknek, másrészt arányos legyen a megállapított kötelezettségszegéssel, valamint az érintett tagállam fizetőképességével.
- 46 A jelen ügyben egyrészt az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésének tiszteletben tartása tekintetében aránytalan lenne arra kötelezni a Spanyol Királyságot, hogy fizessen napi kényszerítő bírságot, holott a kormány nem rendelkezett többséggel a képviselőházon belül, és már csak a folyamatban lévő ügyekkel foglalkozott. Ha mégis ilyen kényszerítő bírságot kellene kiszabni, annak arányos és észszerű jellegének biztosítása érdekében az összegét az összes jogosítvánnyal rendelkező kormány megalakulásának időpontja és az ítélet végrehajtásának teljes időpontja közötti időszakra vonatkozóan kellene kiszámítani.
- 47 Másrészt figyelembe kell venni azt, hogy mivel a felszólító levél megválaszolására nyitva álló határidő egy hónappal a parlament feloszlását megelőzően járt le, a szükséges rendelkezések elfogadása érdekében nem lehetett a felrótt kötelezettségszegést rendes jogalkotási eljárás útján megszüntetni. A Bíróság „veszélyes precedens” hoz létre, ha ilyen körülmények között a Bizottság kérelmének megfelelően átalányösszeget szab ki a Spanyol Királyságra. El kell kerülni, hogy a jelen ügyet követően a Bizottság oly módon élhessen az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése szerinti eljárás alkalmazásával, amely lehetővé teszi a tagállamok alkotmányos működésének aránytalan befolyásolását. Az átalányösszeg megfizetésére kötelezés tehát nem észszerű, mivel a jelen esetben elegendő napi kényszerítő bírság megfizetése.
- 48 Abban az esetben, ha a Bíróság mégis úgy ítélné meg, hogy az átalányösszeg kiszabása megfelelő, a Spanyol Királyság arra hivatkozik, hogy a Bizottság által javasolt összeg aránytalan. Az átalányösszeg megállapításakor a Bíróság által figyelembe veendő tényezők között olyanok szerepelnek, mint a megállapított jogsértés súlya és azon időszak, amelynek során e jogsértés fennállt. Ami a jogsértés időtartamát illeti, e tagállam úgy véli, hogy az EUSZ 4. cikk (2) bekezdésében előírt követelmények tiszteletben tartása érdekében ki kell zárni azokat az időszakokat, amelyek során a kormány kizárólag a folyamatban lévő ügyeket intézte. A jelen ügyben azt állítja, hogy a 2019. március 4-ét követő időszakot nem kell figyelembe venni a jogsértés időtartamának meghatározásakor.
- 49 A Bíróság által kiszabandó pénzügyi szankciók számszerűsítésére szolgáló szempontok rendszere egyébként felveti az „n” együtthatónak a Bizottság által a 2019. évi közleményében meghatározott módon történő meghatározására irányuló módszer fontos kérdését. A jelen ügyben ez a kérdés nem elhanyagolható, mivel a Bizottság módszerének alkalmazása következtében a Spanyol Királyságra alkalmazandó minimális átalányösszeg miatt e tagállam azon tagállamok közül a negyedik helyre kerül, amelyek e címen a legnagyobb mértékű a hozzájárulása. Ezzel szemben, ha a Bíróság úgy döntene, hogy

a bruttó hazai terméket (GDP) „meghatározó tényezőként” veszi figyelembe az „n” együttható számításánál, akkor a Spanyol Királyság – figyelemmel a lakosonkénti GDP-re – a tizennegyedik helyre kerülne. Ily módon az említett tagállam szerint ezen együttható kiszámítási módszere esetlegesen indokolatlan különbségekhez vezethet a tagállamok között, holott a Bizottság a 2019. évi közleményében éppen azok elkerülésére törekedett.

- 50 A Lengyel Köztársaság többek között úgy érvel, hogy az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdésére vonatkozó ítélkezési gyakorlat nem alkalmazható automatikusan ugyanezen cikk (3) bekezdésére, mivel e (3) bekezdés célja, hogy olyan jogsértést szankcionáljon, amely kevésbé súlyos, mint a (2) bekezdésben foglalt jogsértés, amely abban áll, hogy nem tartják tiszteletben a Bíróság kötelezettségszegés megállapítása tárgyában hozott első ítéletét. A Bizottság által megállapított 10-es súlyossági együttható mindenképpen aránytalan az állítólagos kötelezettségszegés súlyosságára tekintettel, mivel nem veszi figyelembe az állítólagos kötelezettségszegés által a köz- és magánérdekekre gyakorolt következmények valós kockázatát. A Bizottság továbbá nem vette figyelembe azt, hogy a 2016/680 irányelv maga is előírja, hogy a 2016. május 6-át megelőzően létrehozott automatizált adatkezelési rendszerek – bizonyos feltételek mellett – legkésőbb 2023. május 6-ig vagy azon túl is megfelelővé tehetőek az irányelv követelményeivel. Következésképpen a jogsértés Bizottság által javasolt súlyossági együtthatóját csökkenteni kell.

– A Bíróság álláspontja

- 51 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy egyrészt, ha valamely tagállam akár a tájékoztatás teljes vagy részleges elmaradásával, akár pedig nem kellően egyértelmű és pontos tájékoztatás nyújtásával megszegi a valamely irányelv átültetésére irányuló intézkedések bejelentésével kapcsolatos kötelezettségét, ez önmagában igazolhatja az EUMSZ 258. cikkben szabályozott, e kötelezettségszegés megállapítására irányuló eljárás megindítását (2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium [Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Szélessávú hálózat] ítélet, C-543/17, EU:C:2019:573, 51. pont); 2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 64. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 74. pont).
- 52 Másrészt, az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésében szereplő mechanizmus bevezetésének nem csupán az volt a célja, hogy a tagállamokat arra ösztönözze, hogy a lehető legrövidebb időn belül megszüntessék a kötelezettségszegést, amely ilyen intézkedés hiányában folytatódna, hanem egyúttal az is, hogy megkönnyítse és felgyorsítsa az abban az esetben alkalmazandó pénzügyi szankciók kiszabására irányuló eljárást, amikor a tagállamok megsértik a jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelv átültetésére irányuló nemzeti intézkedés bejelentésére vonatkozó kötelezettséget, pontosítva, hogy e mechanizmus bevezetését megelőzően előfordulhatott, hogy a Bíróság korábbi ítéletében foglaltak előírt határidőn belüli teljesítésének és az átültetésre vonatkozó kötelezettség tiszteletben tartásának az elmaradása miatt csak több évvel az említett ítélet meghozatalát követően került sor pénzügyi szankció kiszabására (2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium [Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Szélessávú hálózat] ítélet, C-543/17, EU:C:2019:573, 52. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 64. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 74. pont).
- 53 Márpedig meg kell állapítani, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése által követett célkitűzés megvalósítása érdekében a pénzügyi szankciók két típusa van szabályozva: az átalányösszeg és a kényszerítő bírság.
- 54 E tekintetben a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, az, hogy e két intézkedés közül az egyiket vagy a másikat kell alkalmazni, attól függ, hogy az adott ügy körülményeitől függően melyik alkalmas a megvalósítani kívánt cél elérésére. Míg a kényszerítő bírság kiszabása különösen arra tűnik alkalmasnak, hogy ösztönözze a tagállamot, hogy a lehető legrövidebb időn belül szüntesse meg az

- olyan kötelezettségszegést, amely ilyen intézkedés hiányában folytatódna, addig az átalányösszeg kiszabása inkább annak értékelésén alapul, hogy az érintett tagállamot terhelő kötelezettségek teljesítésének elmulasztása milyen következményekkel jár a magán- és közérdekek szempontjából, különösen, ha a kötelezettségszegés hosszú időn keresztül fennállt (2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 66. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 76. pont).
- 55 Ami először is a kényszerítő bírság jelen ügyben való kiszabásának célszerűségét illeti, emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az ilyen kényszerítő bírság kiszabása főszabály szerint csak akkor igazolt, ha az a kötelezettségszegés, amelynek szankcionálására a kényszerítő bírság irányul, a tényállás Bíróság általi vizsgálatáig fennmarad (2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium [Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Szélessávú hálózat] ítélet, C-543/17, EU:C:2019:573, 60. pont).
- 56 A Bíróság korábban már kimondta, hogy az EUMSZ 260. cikk (2) bekezdésével kapcsolatos ezen ítélkezési gyakorlatot analógia útján az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésére is alkalmazni kell, mivel az e két rendelkezésen alapuló kényszerítő bírságok ugyanazon célkitűzés megvalósítására irányulnak, nevezetesen arra, hogy a tagállamokat arra ösztönözzék, hogy a lehető legrövidebb időn belül szüntessék meg az olyan kötelezettségszegést, amely ilyen intézkedés hiányában folytatódna (2019. július 12-i Bizottság kontra Belgium [Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Szélessávú hálózat] ítélet, C-304/17, EU:C:2005:573, 61. pont).
- 57 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából továbbá kitűnik, hogy a tényállás Bíróság általi vizsgálatát úgy kell tekinteni, mint amelyre az eljárás befejezésének időpontjában kerül sor (lásd többek között: 2021. január 13-i Bizottság kontra Szlovénia [„MiFID II”] ítélet, C-628/18, EU:C:2005:1, 81. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 58 Ebből következik, hogy annak meghatározása érdekében, hogy elképzelhető-e a jelen ügyben kényszerítő bírság kiszabása, először is azt kell megvizsgálni, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján a Spanyol Királyságnak felrótt és a jelen ítélet 21. pontjában megállapított kötelezettségszegés az eljárás 2020. május 6-i befejezésének időpontjáig fennállt-e.
- 59 E tekintetben a Bírósághoz benyújtott írásbeli észrevételekből és a Bírósághoz benyújtott iratokból kitűnik, hogy az írásbeli szakasz befejezésének időpontjában a Spanyol Királyság nem fogadta el, és ennél fogva nem is jelentette be a 2016/680 irányelv rendelkezései spanyol jogba történő átültetésének biztosításához szükséges intézkedéseket.
- 60 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a Spanyol Királyság – mivel ebben az időpontban nem fogadta el a 2016/680 irányelv rendelkezéseinek a belső jogba való átültetéséhez szükséges intézkedéseket, és semmiképp nem közölte azokat a Bizottsággal – továbbra is megvalósította a kötelezettségszegést.
- 61 Következésképpen a Bíróság úgy ítéli meg, hogy a Spanyol Királyságnak a Bizottság által kért kényszerítő bírság megfizetésére való kötelezése megfelelő pénzügyi eszköz annak biztosításához, hogy e tagállam a lehető legrövidebb időn belül szüntesse meg a megállapított kötelezettségszegést, és megfeleljen a 2016/680 irányelvből eredő kötelezettségeinek. Ezzel szemben, mivel nem zárható ki, hogy a jelen ügyben hozott ítélet kihirdetésének napjáig az említett irányelv átültetése teljes mértékben megvalósult, e kényszerítő bírságot csak annyiban kell kiszabni, amennyiben a kötelezettségszegés ezen ítélet kihirdetésének időpontjában még fennáll.
- 62 Emlékeztetni kell arra, hogy az e területen fennálló mérlegelési jogkörének gyakorlása során a Bíróság feladata, hogy úgy határozza meg a kényszerítő bírságot, hogy az egyrészt megfeleljen a körülményeknek, és arányos legyen a megállapított kötelezettségszegéssel, valamint az érintett tagállam fizetőképességével, másrészt pedig az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének második albekezdése

- értelmében ne haladja meg a Bizottság által megjelölt összeget (2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium [Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Szélessávú hálózat] ítélet, C-543/17, EU:C:2019:573, 83. pont).
- 63 A kényszerítő bírság összegének meghatározásához az uniós jog egységes és hatékony alkalmazása céljából e bírság kényszerítő jellegének biztosítása érdekében figyelembe veendő alapvető szempontok főszabály szerint a következők: a jogsértés időtartama és súlya, valamint a szóban forgó tagállam fizetési képessége. E szempontok alkalmazásakor a Bíróságnak különösen a kötelezettségszegés által a szóban forgó köz- és magánérdekekre gyakorolt következményeket, valamint az ahhoz fűződő sürgősség fennálltát kell figyelembe vennie, hogy az érintett tagállam teljesítse a kötelezettségeit (2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium [Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Szélessávú hálózat] ítélet, C-543/17, EU:C:2019:573, 84. pont).
- 64 Egyrészt, a jogsértés súlyát illetően emlékeztetni kell arra, hogy az irányelv teljes átültetésének biztosítása érdekében a nemzeti intézkedések elfogadására vonatkozó kötelezettség, illetve az ezen intézkedések Bizottságnak való bejelentésére vonatkozó kötelezettség az uniós jog teljes érvényesülésének biztosítása érdekében a tagállamok alapvető kötelezettségének minősül, és e kötelezettségek megsértését ezért egyértelműen súlyosnak kell tekinteni (2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium [Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Szélessávú hálózat] ítélet, C-543/17, EU:C:2019:573, 85. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 73. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 82. pont).
- 65 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy amint az a jelen ítélet 21. pontjából kitűnik – az indokolással ellátott véleményben kitűzött határidő lejártakor, azaz 2019. március 25-én a Spanyol Királyság nem teljesítette a rá háruló átültetési kötelezettségeket, így az uniós jog tényleges érvényesülése nem volt mindenkor biztosítva. E jogsértés súlyát fokozza az a körülmény, hogy a Spanyol Királyság ez utóbbi időpontig még semmilyen intézkedést nem jelentett be a 2016/680 irányelv átültetésére vonatkozóan.
- 66 Ami a jogsértés időtartamát illeti, azt a tényállás Bíróság általi mérlegelése időpontjának figyelembevételével kell értékelni, és nem azon időpontra tekintettel, amikor a Bizottság a Bírósághoz fordult (2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium [Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Szélessávú hálózat] ítélet, C-543/17, EU:C:2019:573, 87. pont).
- 67 A jelen ügyben, amint az a jelen ítélet 57. pontjából következik, a felrótt kötelezettségszegés a Bíróság előtti eljárás írásbeli szakaszának lezárásakor még nem szűnt meg. Meg kell tehát állapítani, hogy e kötelezettségszegés az indokolással ellátott véleményben megállapított határidő lejártát követően – azaz 2019. március 25. után – is fennmaradt. Márpedig a jogsértés több mint egy és fél éves időtartama jelentősnek minősül, tekintettel arra, hogy a 2016/680 irányelv 63. cikke értelmében a tagállamok az említett irányelv rendelkezéseit legkésőbb 2016. május 6-ig voltak kötelesek átültetni.
- 68 A fentiekre és a Bíróság számára az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésében elismert mérlegelési jogkörére tekintettel, amely rendelkezés kimondja, hogy a Bíróság az általa kiszabott kényszerítő bírság tekintetében nem haladhatja meg a Bizottság által meghatározott összeget, abban az esetben, ha a jelen ítélet 21. pontjában megállapított kötelezettségszegés a jelen ítélet kihirdetésének időpontjában továbbra is fennáll, a Spanyol Királyságot kötelezni kell arra, hogy ezen időponttól kezdődően addig, amíg e tagállam megszünteti a megállapított kötelezettségszegést, a Bizottság részére fizessen 89 000 euró összegű napi átalányösszeget.
- 69 Másodszor, az átalányösszeg jelen ügyben történő kiszabásának helyénvalóságát illetően emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság feladata, hogy az egyes esetekben az előtte folyamatban lévő ügy körülményeitől függően, valamint a meggyőzés és visszatartás szerinte szükséges mértéke alapján meghatározza az uniós jog hasonló megsértése megismétlődésének a megelőzéséhez szükséges megfelelő pénzügyi szankciókat (2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium [Az EUMSZ 260. cikk

- (3) bekezdése – Szélessávú hálózat] ítélet, C-543/17, EU:C:2019:573, 78. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 68. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 78. pont).
- 70 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy annak ellenére, hogy a Spanyol Királyság a pert megelőző eljárás során mindvégig együttműködött a Bizottság szervezeti egységeivel, és folyamatosan tájékoztatta őt a 2016/680 irányelv nemzeti jogba való átültetésének biztosítását akadályozó okokról, a megállapított kötelezettségszegés összes jogi és ténybeli körülménye – vagyis az, hogy az indokolással ellátott véleményben előírt határidő lejártáig, sőt még a jelen kereset előterjesztésének időpontjáig sem jelentettek be semmilyen, a 2016/680 irányelv átültetéséhez szükséges intézkedést – arra utal, hogy az uniós jog jövőbeli, hasonló módon ismétlődő megsértéseinek tényleges megelőzése a jellegénél fogva megköveteli olyan visszatartó intézkedések elfogadását, mint az átalányösszeg kiszabása (2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 69. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 79. pont).
- 71 Ezt az értékelést nem vonja kétségbe a jelen ítélet 36. pontjában ismertetett érvelés sem. Egyfelől ugyanis, mint azt e pont felidézte, a Bizottság feladata többek között az, hogy értékelje a tagállammal szembeni eljárás helyénvalóságát, és megválassza azt az időpontot, amelyben megindítja e tagállam ellen a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárást. Másrészt nem állítja senki, hogy a jelen ügyben a felszólító levélben és az indokolással ellátott véleményben meghatározott válaszadási határidők különösen rövidek vagy észszerűtlenek voltak, és veszélyeztetették volna a pert megelőző eljárás céljait, vagyis lehetőséget biztosítottak volna az érintett tagállam számára arra, hogy eleget tegyen az uniós jogból eredő kötelezettségeinek, és hogy a Bizottság által megfogalmazott kifogásokkal szemben érdemben hivatkozhatson a védekezésül felhozott jogalapjaira (2017. szeptember 19-i Bizottság kontra Írország [Regisztrációs adó] ítélet, C-552/15, EU:C:2017:698, 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Egyébiránt, amint az a jelen ítélet 5. és 6. pontjában ismertetett tényekből kitűnik, a Spanyol Királyság legalábbis 2018. május 7-től teljes mértékben tisztában volt azzal, hogy nem teljesítette a 2016/680 irányelv 63. cikkéből eredő kötelezettségeit.
- 72 Az említett értékelést nem kérdőjelezi meg a Spanyol Királyságnak a 2016. április 27., a 2016/680 irányelv elfogadásának időpontja, és 2018. május 6., az említett irányelvben meghatározott átültetési határidő lejártának időpontja közötti intézményi helyzetére alapított érv sem, amelyet a nemzeti parlament ismétlődő feloszlata, a kormány átmeneti jellege és új választások jellemeztek. A Bíróság ugyanis a szóban forgóhoz hasonló helyzetben úgy ítélte meg, hogy ilyen körülményekre nem lehet hivatkozni az uniós jogból eredő kötelezettségek nem teljesítésének igazolása érdekében (lásd ebben az értelemben: 2017. július 13-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-388/16, nem tették közzé, EU:C:2017:548, 41. pont).
- 73 Ami azon átalányösszeg kiszámítását illeti, amelynek kiszabása a jelen ügyben megfelelő, emlékeztetni kell arra, hogy amikor a Bíróság e tárgykörben a Bizottság indítványai által kijelölt keretek között a mérlegelési jogkörét gyakorolja, az ő feladata akként meghatározni azt az átalányösszeget, amelynek megfizetésére valamely tagállamot az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése értelmében kötelezni lehet, hogy az egyrészt megfeleljen a körülményeknek, másrészt pedig arányos legyen az elkövetett jogsértéssel. Az e tekintetben jelentős tényezők között szerepelnek különösen olyan szempontok, mint a megállapított kötelezettségszegés súlya, továbbá e kötelezettségszegés fennállásának időtartama, valamint a szóban forgó tagállam fizetési képessége (2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 72. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 81. pont).
- 74 Először is, a jogsértés súlyát illetően emlékeztetni kell arra, hogy az irányelv teljes átültetésének biztosításhoz szükséges nemzeti intézkedések elfogadására vonatkozó kötelezettség, illetve ezen intézkedések az uniós jog teljes érvényesülésének biztosítása érdekében történő, a Bizottságnak való

bejelentésére vonatkozó kötelezettség a tagállamok alapvető kötelezettségének minősül, és e kötelezettségek megsértését ezért egyértelműen súlyosnak kell tekinteni (2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium [Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Szélessávú hálózat] ítélet, C-543/17, EU:C:2019:573, 85. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 73. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 82. pont).

- 75 Ehhez hozzá kell tenni, hogy a 2016/680 irányelv célja, hogy hozzájáruljon a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség Unión belüli megvalósításához azáltal, hogy – a természetes személyek számára a személyes adataik kezelése vonatkozásában az Európai Unió Alapjogi Chartája 8. cikkének (1) bekezdésében és az EUMSZ 16. cikk (1) bekezdésében elismert alapvető jog tiszteletben tartásának biztosítása érdekében – a személyes adatok védelmének szilárd és koherens keretet hozza létre. A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megfelelő működését biztosító uniós szabályok nemzeti szintű hiányát vagy elégtelenségét különösen súlyosnak kell tekinteni abból a szempontból, hogy az Unión belüli köz- és magánérdekeket illetően ebből milyen következmények származnak.
- 76 A megállapított kötelezettségszegés súlyosságát egyébiránt fokozza az a körülmény, hogy a Spanyol Királyság az indokolással ellátott véleményben kitűzött határidő lejártakor, azaz 2019. március 25-én, illetve a Bíróság előtti írásbeli szakasz befejezésének időpontjában sem fogadott el semmilyen, a 2016/680 irányelvet átültető intézkedést.
- 77 Az az érvelés, amelyet a Spanyol Királyság a 2016/680 irányelv átültetése során felmerült késelem igazolása érdekében adott elő, vagyis az, hogy a kormány hosszú időn keresztül csak a folyamatban lévő ügyeket tudta intézni, nem befolyásolhatja a szóban forgó jogsértés súlyát, mivel az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a valamely tagállamon belül alkalmazott gyakorlatok vagy az ott előálló helyzetek nem igazolhatják az uniós irányelvekből eredő kötelezettségek és határidők tiszteletben tartásának elmulasztását, következésképpen pedig ezen irányelvek késedelmes vagy hiányos átültetését sem (2017. július 13-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-388/16, nem tették közzé, EU:C:2017:548, 41. pont).
- 78 E tekintetben hozzá kell tenni, hogy a Spanyol Királyság érvelésével ellentétben az olyan sajátos intézményi körülmények, mint amelyek a jelen kötelezettségszegést jellemzik, nem tekinthetők a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében vett enyhítő körülménynek (lásd ebben az értelemben: 2013. május 30-i Bizottság kontra Svédország ítélet, C-270/11, nem tették közzé, EU:C:2013:339, 54. és 55. pont).
- 79 Másrészt, a jogsértés időtartamát illetően emlékeztetni kell arra, hogy ezen időtartamot főszabály szerint a tényállás Bíróság általi mérlegelése időpontjának figyelembevételével kell értékelni, és nem azon időpontra tekintettel, amikor a Bizottság a Bírósághoz fordult. A tényállás vizsgálatát úgy kell tekinteni, mint amelyre az eljárás befejezésének időpontjában kerül sor (2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 77. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 86. pont).
- 80 A jelen ügyben nem vitatott, hogy a szóban forgó kötelezettségszegés még nem szűnt meg az írásbeli szakasz 2020. május 6-i lezárásának időpontjában.
- 81 Ami azon időszak kezdetét illeti, amelyet az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján kiszabandó általános összeg meghatározása érdekében figyelembe kell venni, a Bíróság kimondta, hogy a napi kényszerítő bírságtól eltérően a szóban forgó kötelezettségszegés időtartamának értékelése szempontjából figyelembe veendő időpont nem az, amikor lejár az indokolással ellátott véleményben előírt határidő, hanem az az időpont, amikor a szóban forgó irányelv átültetésére előírt határidő lejár

(2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 79. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 90. pont).

- 82 A jelen ügyen nem vitatott, hogy a 2016/680 irányelv 63. cikkében meghatározott átültetési időpontig, vagyis 2018. május 6-ig a Spanyol Királyság nem fogadta el az ezen irányelv átültetésének biztosításához szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, következésképpen pedig egyáltalán nem jelentette be a Bizottságnak az ezen irányelv átültetésére irányuló intézkedéseket. Ebből következik, hogy a szóban forgó kötelezettségszegés két évig tartott.
- 83 Harmadrészt, a szóban forgó tagállam fizetési képességét illetően a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy e tagállam GDP-jének közelmúltbeli, a tényállás Bíróság általi vizsgálata időpontjában ismert alakulását kell figyelembe venni (2020. július 16-i Bizottság kontra Románia [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-549/18, EU:C:2020:563, 85. pont; 2020. július 16-i Bizottság kontra Írország [A pénzmosás elleni küzdelem] ítélet, C-550/18, EU:C:2020:564, 97. pont).
- 84 Figyelembe véve a jelen ügy összes körülményét, valamint tekintettel az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésében a Bíróság számára elismert mérlegelési jogkörre, amely rendelkezés kimondja, hogy a Bíróság által kiszabott átalányösszeg mértéke nem haladhatja meg a Bizottság által meghatározott összeget, meg kell állapítani, hogy a 2016/680 irányelv 63. cikkének megsértéséből eredőhöz hasonló és az uniós jog teljes körű érvényesülését hátrányosan érintő jogsértések jövőbeli megismétlődésének tényleges megelőzése a jellegénél fogva megköveteli átalányösszeg kiszabását, amelynek összegét 15 000 000 euróban kell megállapítani.
- 85 Következésképpen a Spanyol Királyságot arra kell kötelezni, hogy 15 000 000 euró átalányösszeget fizessen a Bizottságnak.

A költségekről

- 86 A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Spanyol Királyságot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját költségein felül a felperes részéről felmerült költségek viselésére.
- 87 Ugyanezen eljárási szabályzat 140. cikke (1) bekezdésének megfelelően – miszerint az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket – a Lengyel Köztársaság maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nyolcadik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) A Spanyol Királyság – mivel az indokolással ellátott véleményben előírt határidő lejártáig nem fogadta el a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/680 európai parlamenti és tanácsi irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, és következésképpen nem jelentette be e rendelkezéseket az Európai Bizottságnak – nem teljesítette az ezen irányelv 63. cikkéből eredő kötelezettségeit.**

- 2) A Spanyol Királyság – mivel a tényállás Bíróság általi vizsgálatának időpontjában nem fogadta el a 2016/680 irányelv rendelkezéseinek a belső jogba való átültetéséhez szükséges intézkedéseket, és következésképpen nem jelentette be ezen intézkedéseket az Európai Bizottságnak – továbbra is megvalósította a kötelezettségszegést.
- 3) Amennyiben a 1. pontban megállapított kötelezettségszegés a jelen ítélet kihirdetésének napján továbbra is fennáll, a Bíróság kötelezi a Spanyol Királyságot arra, hogy ezen időponttól kezdődően a megállapított kötelezettségszegés e tagállam általi megszüntetéséig napi 89 000 euró összegű kényszerítő bírságot fizessen az Európai Bizottságnak.
- 4) A Bíróság kötelezi a Spanyol Királyságot, hogy fizessen az Európai Bizottságnak 15 000 000 euró általánosösszeget.
- 5) A Bíróság a Spanyol Királyságot kötelezi a saját költségein felül az Európai Bizottság részéről felmerült költségek viselésére.
- 6) A Lengyel Köztársaság maga viseli saját költségeit.

Aláírások