



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Ottava Sezione)

25 febbraio 2021 \*

«Inadempimento di uno Stato – Articolo 258 TFUE – Direttiva (UE) 2016/680 – Trattamento dei dati personali – Prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati – Mancata trasposizione e mancata comunicazione delle misure di trasposizione – Articolo 260, paragrafo 3, TFUE – Domanda di condanna a pagare una somma forfettaria e una penalità»

Nella causa C-658/19,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 e dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, proposto il 4 settembre 2019,

**Commissione europea**, rappresentata da D. Nardi, G. von Rintelen e S. Pardo Quintillán, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

**Regno di Spagna**, rappresentato da L. Aguilera Ruiz, in qualità di agente,

convenuto,

sostenuto da:

**Repubblica di Polonia**, rappresentata da B. Majczyna, in qualità di agente,

interveniente,

LA CORTE (Ottava Sezione),

composta da N. Wahl, presidente di sezione, F. Biltgen (relatore) e L.S. Rossi, giudici,

avvocato generale: G. Pitruzzella

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

\* Lingua processuale: lo spagnolo.

## Sentenza

- 1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede che la Corte voglia:
  - dichiarare che, non avendo adottato, entro il 6 maggio 2018, le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio (GU 2016, L 119, pag. 89), o, ad ogni modo, per non aver comunicato tali misure alla Commissione, il Regno di Spagna è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 63, paragrafo 1, della direttiva 2016/680;
  - infliggere a tale Stato membro, in forza dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, il pagamento di una penalità di EUR 89 548,20 per ogni giorno di ritardo, a decorrere dalla data di pronuncia della presente sentenza, per l'inadempimento dell'obbligo di comunicare le misure di attuazione della direttiva in parola;
  - infliggere al predetto Stato membro, in forza di quanto disposto dall'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, il pagamento di una somma forfettaria, basata su un importo giornaliero di EUR 21 321,00 moltiplicato per il numero di giorni trascorsi fra il giorno successivo alla scadenza del termine di trasposizione stabilito nella suddetta direttiva e il giorno in cui l'infrazione è stata regolarizzata o, in mancanza di regolarizzazione, il giorno della pronuncia della presente sentenza, a condizione che sia superata la somma forfettaria minima di EUR 5 290 000, e
  - condannare il Regno di Spagna alle spese.

### Contesto normativo

- 2 Ai sensi dell'articolo 1 della direttiva 2016/680:

«1. La presente direttiva stabilisce le norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, incluse la salvaguardia e la prevenzione di minacce alla sicurezza pubblica.

  2. Ai sensi della presente direttiva gli Stati membri:
    - a) tutelano i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche, in particolare il diritto alla protezione dei dati personali; e
    - b) garantiscono che lo scambio dei dati personali da parte delle autorità competenti all'interno dell'Unione, qualora tale scambio sia richiesto dal diritto dell'Unione o da quello dello Stato membro, non sia limitato né vietato per motivi attinenti alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali.
  3. La presente direttiva non pregiudica la facoltà degli Stati membri di prevedere garanzie più elevate di quelle in essa stabilite per la tutela dei diritti e delle libertà dell'interessato con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti».

3 L'articolo 63, paragrafo 1, della direttiva 2016/680 prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri adottano e pubblicano, entro il 6 maggio 2018, le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni. Essi applicano tali disposizioni a decorrere dal 6 maggio 2018.

Le disposizioni adottate dagli Stati membri contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di tale riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono stabilite dagli Stati membri.

2. In deroga al paragrafo 1, uno Stato membro può disporre che, in via eccezionale, qualora ciò comporti sforzi sproporzionati, i sistemi di trattamento automatizzato istituiti anteriormente al 6 maggio 2016 siano resi conformi all'articolo 25, paragrafo 1, entro il 6 maggio 2023.

3. In deroga ai paragrafi 1 e 2 del presente articolo, uno Stato membro può, in circostanze eccezionali, rendere un sistema di trattamento automatizzato di cui al paragrafo 2 del presente articolo conforme all'articolo 25, paragrafo 1, entro un termine specificato dopo il termine di cui al paragrafo 2 del presente articolo, qualora ciò causi altrimenti gravi difficoltà per il funzionamento di tale particolare sistema di trattamento automatizzato. Lo Stato membro in questione comunica alla Commissione i motivi di tali gravi difficoltà e i motivi del termine specificato entro il quale rende tale particolare sistema di trattamento automatizzato conforme all'articolo 25, paragrafo 1. Il termine specificato non supera in ogni caso il 6 maggio 2026.

4. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni fondamentali di diritto interno che adottano nel settore disciplinato dalla presente direttiva».

### **Procedimento precontenzioso e procedimento dinanzi alla Corte**

4 Non avendo ricevuto alcuna informazione da parte del Regno di Spagna in merito all'adozione e alla pubblicazione delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva 2016/680 alla scadenza del termine per la trasposizione previsto all'articolo 63 di tale direttiva, vale a dire il 6 maggio 2018, la Commissione ha inviato a detto Stato membro, il 20 luglio 2018, una lettera di diffida.

5 Dalla risposta del Regno di Spagna del 26 settembre 2018 è emerso che, a tale data, non era ancora stata adottata alcuna misura di trasposizione. Il 25 gennaio 2019 la Commissione ha pertanto inviato allo Stato membro in parola un parere motivato, invitandolo ad adottare le misure necessarie per conformarsi alle prescrizioni della direttiva 2016/680 entro un termine di due mesi dalla ricezione di detto parere.

6 Nella sua risposta al parere motivato del 27 marzo 2019, il Regno di Spagna ha indicato che il procedimento amministrativo per l'adozione delle misure di trasposizione della direttiva 2016/680 era in corso e doveva concludersi alla fine del mese di luglio 2019. Esso ha precisato che la procedura parlamentare doveva concludersi alla fine del mese di marzo 2020. Tale Stato membro indicava, peraltro, che il ritardo accumulato nella trasposizione derivava essenzialmente dal contesto politico particolare e dalla necessità di trasporre suddetta direttiva con una legge organica.

7 Ritenendo che il Regno di Spagna non avesse adottato le misure di trasposizione nazionali di tale direttiva né le avesse comunicate, il 4 settembre 2019 la Commissione ha proposto il presente ricorso.

8 Con decisione del presidente della Corte del 10 dicembre 2019, la Repubblica di Polonia è stata autorizzata a intervenire a sostegno del Regno di Spagna.

## Sul ricorso

### *Sull'inadempimento ai sensi dell'articolo 258 TFUE*

#### *Argomenti delle parti*

- 9 La Commissione ritiene che il Regno di Spagna, non avendo adottato, entro il 6 maggio 2018, tutte le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva 2016/680 o, in ogni caso, non avendole comunicato tali disposizioni, sia venuto meno agli obblighi ad esso incombenti a norma dell'articolo 63 di tale direttiva.
- 10 La Commissione fa valere, inoltre, che, non avendo adottato un atto positivo di trasposizione, tale Stato membro è venuto meno ai suoi obblighi dal momento che, conformemente alla giurisprudenza della Corte, quando una direttiva prevede espressamente come fa l'articolo 63 della direttiva 2016/680, che le disposizioni che la traspongono debbano contenere un riferimento a quest'ultima o essere corredate da un simile riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale, sarebbe in ogni caso necessario adottare un atto positivo di trasposizione.
- 11 Peraltro, la Corte ha dichiarato, nella sentenza dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (Articolo 260, paragrafo 3, TFUE, Reti a banda larga) (C-543/17, EU:C:2019:573), che gli Stati membri sono tenuti a fornire alla Commissione informazioni chiare e precise e ad indicare senza ambiguità le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative mediante le quali ritengono di aver adempiuto i vari obblighi loro imposti da una direttiva.
- 12 Nel caso di specie, la Commissione ritiene che nessuno di tali obblighi sia stato rispettato dal Regno di Spagna.
- 13 Il Regno di Spagna non nega di essere venuto meno agli obblighi ad esso incombenti di adottare e di comunicare le misure di attuazione della direttiva 2016/680.
- 14 Tuttavia, tale Stato membro espone che una serie di circostanze del tutto eccezionali ha ritardato le attività del governo e del parlamento nazionale in vista dell'adozione delle misure di trasposizione richieste, le quali saranno comunicate alla Commissione, conformemente all'articolo 63 della direttiva 2016/680 dal momento della loro adozione. Pur riconoscendo che le circostanze istituzionali del caso di specie non consentono, in forza della giurisprudenza della Corte, di giustificare l'inadempimento contestato, il Regno di Spagna sostiene che siffatte circostanze sono particolarmente rilevanti per valutare la proporzionalità delle sanzioni proposte dalla Commissione.

#### *Giudizio della Corte*

- 15 Secondo costante giurisprudenza della Corte, l'esistenza di un inadempimento deve essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e i mutamenti avvenuti in seguito non possono essere presi in considerazione dalla Corte [sentenze dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (Articolo 260, paragrafo 3, TFUE – Reti ad alta velocità), C-543/17, EU:C:2019:573, punto 23; del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 19, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 30)].
- 16 La Corte ha peraltro ripetutamente statuito che, se una direttiva prevede espressamente l'obbligo per gli Stati membri di garantire che le disposizioni necessarie per la sua attuazione contengano un riferimento a tale direttiva o siano corredate da tale riferimento all'atto della loro pubblicazione ufficiale, è in ogni caso necessario che gli Stati membri adottino un atto di trasposizione positivo della

direttiva in questione [sentenze del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 20, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 31].

- 17 Nel caso di specie, poiché la Commissione ha trasmesso il parere motivato al Regno di Spagna il 25 gennaio 2019, il termine di due mesi che gli era stato impartito per conformarsi ai suoi obblighi scadeva il 25 marzo 2019. Quindi, l'esistenza o meno dell'inadempimento addebitato va valutata alla luce dello stato della normativa interna vigente in tale data [sentenze del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 21, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 32].
- 18 A tale proposito, come risulta sia dalla risposta del Regno di Spagna alla lettera di diffida sia dalla comparsa di risposta depositata da suddetto Stato membro nel presente procedimento, è pacifico che, alla scadenza del termine fissato nel parere motivato, vale a dire il 25 marzo 2019, il Regno di Spagna non aveva adottato le misure necessarie per garantire la trasposizione della direttiva 2016/680, né, pertanto, comunicato siffatte misure alla Commissione.
- 19 Per quanto riguarda gli argomenti dedotti dal Regno di Spagna, diretti a giustificare l'inosservanza del termine di trasposizione in questione e vertenti, principalmente, sul carattere temporaneo del governo spagnolo durante il periodo interessato, è sufficiente ricordare che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, uno Stato membro non può eccepire disposizioni, prassi o situazioni del suo ordinamento giuridico interno per giustificare un'inosservanza degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione, quale la mancata trasposizione di una direttiva entro il termine impartito (sentenza del 4 ottobre 2018, Commissione/Spagna, C-599/17, non pubblicata, EU:C:2018:813, punto 23).
- 20 Si deve, quindi, concludere che, alla scadenza del termine fissato nel parere motivato, il Regno di Spagna non aveva né adottato le misure necessarie per garantire la trasposizione della direttiva 2016/680 né, pertanto, aveva comunicato tali misure alla Commissione.
- 21 Di conseguenza, occorre dichiarare che, non avendo adottato, entro la scadenza del termine prescritto nel parere motivato, le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva 2016/680 e, pertanto, non avendo comunicato tali disposizioni alla Commissione, il Regno di Spagna è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti a norma dell'articolo 63 di suddetta direttiva.

### ***Sull'inadempimento ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE***

#### *Sull'applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE*

##### *– Argomenti delle parti*

- 22 La Commissione ricorda che la Corte ha dichiarato, ai punti da 53 a 59 della sua sentenza dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (articolo 260, paragrafo 3, TFUE – Reti a banda larga) (C-543/17, EU:C:2019:573), che l'articolo 260, paragrafo 3, TFUE riguarda sia la situazione in cui uno Stato membro si è astenuto dal comunicare la minima misura di trasposizione sia quella in cui ha proceduto ad una comunicazione parziale di dette misure. Tale situazione può verificarsi quando le misure di trasposizione comunicate alla Commissione non coprono tutto il territorio dello Stato membro, o quando la comunicazione è lacunosa per quanto riguarda le misure di trasposizione corrispondenti ad una parte della direttiva.

- 23 Tale istituzione sottolinea peraltro che, nella sua comunicazione intitolata «Diritto dell'Unione europea: risultati migliori attraverso una migliore applicazione» (GU 2017, C 18, pag. 10»), ha ricordato che essa attribuisce la massima importanza al recepimento tempestivo delle direttive. Avendo constatato che gli Stati membri continuano a non rispettare i termini di recepimento, la Commissione ha annunciato che avrebbe adeguato la sua prassi nei casi deferiti alla Corte a titolo dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE chiedendo sistematicamente alla Corte di comminare un'ammenda forfettaria insieme alla penalità periodica. La Commissione ha altresì precisato che nel determinare l'importo della somma forfettaria secondo la sua prassi, essa terrà conto del grado di recepimento al momento di stabilire la gravità del mancato recepimento.
- 24 Nel caso di specie, si tratterebbe precisamente di sanzionare, oltre alla mancata comunicazione alla Commissione delle misure di trasposizione, la mancata adozione e la mancata pubblicazione, da parte del Regno di Spagna, di tutte le disposizioni giuridiche necessarie per garantire la trasposizione della direttiva 2016/680 nel diritto nazionale.
- 25 Il Regno di Spagna ritiene che, sebbene le circostanze istituzionali nazionali non consentano di giustificare l'inadempimento contestatogli, esse dovrebbero essere prese in considerazione per valutare la proporzionalità delle sanzioni proposte nel caso di specie dalla Commissione, dal momento che il termine di risposta di due mesi fissato nella lettera di diffida è scaduto meno di un mese prima dello scioglimento del parlamento nazionale e dell'inizio dell'iter elettorale.
- 26 Il Regno di Spagna fa valere che, tenuto conto della situazione governativa a tale data, con il governo che gestiva solo gli affari di ordinaria amministrazione in attesa della formazione di un nuovo governo, e delle caratteristiche del sistema parlamentare spagnolo, la proposizione di un ricorso per inadempimento accompagnato da una domanda di condanna a una penalità e a una somma forfettaria in applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE costituirebbe un precedente grave che potrebbe incidere sui diritti degli Stati membri. A sostegno del suo argomento, esso deduce gli articoli 4 e 5 TUE, più in particolare l'articolo 4, paragrafo 2, TUE, che prevede l'obbligo di rispettare l'identità nazionale degli Stati membri. In circostanze eccezionali come quelle del caso di specie, il Regno di Spagna ritiene necessario conciliare, da un lato, le prescrizioni dell'articolo 4, paragrafo 2, TUE e del principio di proporzionalità, nonché, dall'altro, il potere discrezionale di cui dispone la Commissione quanto alla proposizione di un ricorso ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE. In mancanza di una siffatta conciliazione, il ricorso all'articolo 260, paragrafo 3, TFUE potrebbe divenire uno strumento che altera il processo democratico negli Stati membri e che pregiudica il funzionamento costituzionale di questi ultimi.
- 27 La Repubblica di Polonia fa valere che, proponendo il presente ricorso, la Commissione non ha rispettato le condizioni di cui all'articolo 260, paragrafo 3, TFUE in quanto non ha dimostrato, da un lato, in modo concreto e individuale che la domanda di imposizione di una sanzione pecuniaria era giustificata e, dall'altro, la necessità di infliggere al Regno di Spagna il pagamento sia di una penalità giornaliera sia di una somma forfettaria.

– *Giudizio della Corte*

- 28 È opportuno ricordare che l'articolo 260, paragrafo 3, primo comma, TFUE prevede che la Commissione, quando propone ricorso dinanzi alla Corte in forza dell'articolo 258 TFUE reputando che lo Stato membro non abbia adempiuto all'obbligo di comunicare le misure di attuazione di una direttiva adottata secondo una procedura legislativa, può, se lo ritiene opportuno, indicare l'importo di una somma forfettaria o di una penalità da versare da parte di tale Stato membro che essa consideri adeguato alle circostanze. Conformemente all'articolo 260, paragrafo 3, secondo comma, TFUE, se la Corte constata l'inadempimento, può comminare allo Stato membro in questione il pagamento di una somma forfettaria o di una penalità entro i limiti dell'importo indicato dalla Commissione. Il pagamento è esigibile alla data fissata dalla Corte nella sentenza.

- 29 Per quanto riguarda la portata dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, la Corte ha statuito che occorre accogliere un'interpretazione di tale disposizione che, da un lato, consenta sia di salvaguardare le prerogative attribuite alla Commissione al fine di garantire l'applicazione effettiva del diritto dell'Unione che di tutelare i diritti della difesa nonché la posizione procedurale riconosciuta agli Stati membri in forza dell'applicazione del combinato disposto dell'articolo 258 TFUE e dell'articolo 260, paragrafo 2, TFUE e, dall'altro, permetta alla Corte di esercitare la sua funzione giurisdizionale consistente nell'esaminare, nell'ambito di un unico procedimento, se lo Stato membro interessato abbia adempiuto i propri obblighi di comunicazione delle misure di attuazione della direttiva di cui trattasi e, se del caso, nel valutare la gravità dell'inadempimento in tal modo constatato e nell'infliggere la sanzione pecuniaria da essa ritenuta più adeguata alle circostanze del caso di specie [sentenze dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (Articolo 260, paragrafo 3, TFUE – Reti ad alta velocità), C-543/17, EU:C:2019:573, punto 58; del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 45, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 55)].
- 30 In tale contesto, la Corte ha interpretato i termini «obbligo di comunicare le misure di attuazione», di cui all'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, nel senso che riguardano l'obbligo degli Stati membri di comunicare informazioni sufficientemente chiare e precise in merito alle misure di attuazione di una direttiva. Al fine di rispettare l'imperativo di certezza del diritto e di garantire il recepimento completo delle disposizioni della direttiva di cui trattasi sull'intero territorio interessato, gli Stati membri sono tenuti a indicare, per ciascuna disposizione di detta direttiva, la misura nazionale o le misure nazionali che ne assicurano l'attuazione. Una volta effettuata siffatta comunicazione, se del caso accompagnata dalla presentazione di una tabella di concordanza, incombe alla Commissione dimostrare, al fine di chiedere l'irrogazione, a carico dello Stato membro interessato, di una sanzione pecuniaria ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, che talune misure di attuazione sono manifestamente mancanti o non riguardano l'intero territorio dello Stato membro interessato, fermo restando che non spetta alla Corte, nell'ambito del procedimento giurisdizionale avviato in applicazione di tale disposizione, esaminare se le misure nazionali comunicate alla Commissione garantiscano una trasposizione corretta delle disposizioni della direttiva di cui trattasi [sentenza dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (Articolo 260, paragrafo 3, TFUE – Reti ad alta velocità), C-543/17, EU:C:2019:573, punto 59, del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 46, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 56)].
- 31 Dal momento che, come risulta dai punti 20 e 21 della presente sentenza, è stato accertato che, alla scadenza del termine fissato nel parere motivato, il Regno di Spagna non aveva comunicato alla Commissione alcuna misura di attuazione della direttiva 2016/680 ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, l'inadempimento così constatato rientra nell'ambito di applicazione di tale disposizione.
- 32 Per chiarire se, come affermato dalla Repubblica di Polonia, la Commissione debba motivare caso per caso la propria decisione di chiedere una sanzione pecuniaria ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE o se detta istituzione possa farlo senza motivazione, in tutti i casi che rientrano nell'ambito di applicazione di tale disposizione, occorre ricordare che la Corte ha dichiarato che la Commissione dispone, in quanto custode dei Trattati in forza dell'articolo 17, paragrafo 1, seconda frase, TUE, di un potere discrezionale per adottare una siffatta decisione [sentenza del 13 gennaio 2021, Commissione/Slovenia (MiFID II), C-628/18, EU:C:2021:1, punto 47]. Risulta parimenti da giurisprudenza costante che le condizioni di applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE non possono essere più restrittive di quelle che presiedono all'attuazione dell'articolo 258 TFUE [v., in tal senso, sentenze del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 49, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 59)]. Inoltre, in applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, solo la Corte è competente a infliggere una sanzione pecuniaria a uno Stato membro. Quando la Corte adotta una simile decisione in esito ad un dibattito in contraddittorio, essa deve motivarla. Pertanto, l'assenza di motivazione da

parte della Commissione quanto alla sua scelta di chiedere alla Corte l'applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE non pregiudica le garanzie processuali dello Stato membro di cui trattasi [sentenze del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 50, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 60)].

- 33 Occorre aggiungere che la circostanza che la Commissione non debba motivare caso per caso la sua decisione di chiedere una sanzione pecuniaria ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE non esenta tale istituzione dall'obbligo di motivare la natura e l'importo della sanzione pecuniaria richiesta, tenendo conto al riguardo degli orientamenti che essa ha adottato, come quelli contenuti nelle comunicazioni della Commissione, che, pur non vincolando la Corte, contribuiscono a garantire la trasparenza, la prevedibilità e la certezza del diritto dell'azione condotta dalla Commissione [sentenze del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 51, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 61)].
- 34 Tale obbligo di motivazione riguardo alla natura e all'importo della sanzione pecuniaria richiesta è a maggior ragione importante in quanto, a differenza di quanto previsto al paragrafo 2 dell'articolo 260 TFUE, il paragrafo 3 di tale articolo prevede che, nell'ambito di un procedimento avviato in applicazione di tale disposizione, la Corte dispone solo di un potere discrezionale delimitato, dato che, se essa constata un inadempimento, le proposte della Commissione vincolano la Corte quanto alla natura della sanzione pecuniaria che essa può infliggere e all'importo massimo della sanzione che essa può disporre [sentenze del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 52, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 62)].
- 35 In effetti, dall'articolo 260, paragrafo 3, TFUE emerge non solo che spetta alla Commissione indicare «l'importo della somma forfettaria o della penalità da versare» da parte dello Stato membro in questione, ma che la Corte può infliggere il pagamento di una sanzione pecuniaria solo «entro i limiti dell'importo indicato» dalla Commissione. Gli autori del Trattato FUE hanno quindi stabilito una correlazione diretta tra la sanzione richiesta dalla Commissione e quella che può essere pronunciata dalla Corte in applicazione di tale disposizione [sentenze del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 53, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 63)].
- 36 Per quanto riguarda l'argomento del Regno di Spagna relativo al fatto che, nel caso di specie, il procedimento precontenzioso è stato avviato con una lettera di diffida il cui termine di risposta scadeva meno di un mese prima dello scioglimento del parlamento nazionale e dell'inizio dell'iter elettorale, occorre rilevare, da un lato, che la lettera di diffida è stata inviata dopo la scadenza del termine di trasposizione fissato nella direttiva 2016/680 e che spetta agli Stati membri attuare la procedura di adozione dei provvedimenti necessari per garantire la trasposizione di una direttiva senza aspettare l'invio di una lettera di diffida da parte della Commissione. Infatti, secondo una giurisprudenza costante della Corte, l'emissione di una lettera di diffida, in applicazione dell'articolo 258, primo comma, TFUE, presuppone, in via preliminare, che la Commissione possa validamente far valere una violazione di un obbligo incombente allo Stato membro interessato [sentenza del 5 dicembre 2019, Commissione/Spagna (Piani di gestione dei rifiuti), C-642/18, EU:C:2019:1051, punto 17 e giurisprudenza ivi citata].
- 37 D'altro lato, e in ogni caso, le considerazioni che hanno indotto la Commissione a promuovere un ricorso per inadempimento contro il Regno di Spagna, alla data da essa scelta, non possono pregiudicare l'applicabilità dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE o la ricevibilità dell'azione esercitata ai sensi di tale disposizione [sentenze del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 55, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 65].



- 38 Si deve pertanto dichiarare che l'articolo 260, paragrafo 3, TFUE si applica in una situazione come quella di cui trattasi nel caso di specie.

*Sull'imposizione di sanzioni pecuniarie nel caso di specie*

*– Argomenti delle parti*

- 39 Per quanto riguarda l'importo delle sanzioni pecuniarie da infliggere, la Commissione considera, conformemente alla posizione espressa al punto 23 della comunicazione pubblicata il 15 gennaio 2011, intitolata «Applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE» (GU 2011, C 12, pag. 1) che, poiché un inadempimento dell'obbligo di comunicare misure di attuazione di una direttiva non è meno grave di un inadempimento che può essere oggetto delle sanzioni di cui all'articolo 260, paragrafo 2, TFUE, le modalità di calcolo delle sanzioni pecuniarie di cui all'articolo 260, paragrafo 3, TFUE devono essere le stesse di quelle applicate nell'ambito del procedimento definito al paragrafo 2 di tale articolo.
- 40 Nel caso di specie, tenuto conto, in primo luogo, dell'importanza delle disposizioni di diritto dell'Unione che sono state violate, essendo la protezione dei dati personali un diritto fondamentale come risulta dall'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dall'articolo 16 TFUE, in secondo luogo, dell'esistenza di atti di diritto dell'Unione specifici relativi alla protezione dei dati personali, vale a dire il regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU 2016, L 119, pag. 1), la direttiva 2016/680, ma altresì la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, sulla protezione dei dati personali trattati nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale (GU 2008, L 350, pag. 60), attraverso la normativa nazionale che li ha attuati, e, in terzo luogo, dell'assenza di adozione, da parte del Regno di Spagna, di qualsiasi misura di attuazione della direttiva 2016/680, la Commissione propone di adottare un coefficiente di gravità di 10 su una scala da 1 a 20. Per quanto riguarda la durata dell'infrazione, essa ha considerato appropriato un coefficiente di 1,4 su una scala da 1 a 3. Applicando ai suddetti coefficienti il fattore «n» adottato per il Regno di Spagna, ossia il 2,06, e l'importo forfettario di EUR 3 105, la Commissione chiede che sia irrogata una penalità giornaliera di importo pari a EUR 89 548.20 ( $3\ 105 \times 10 \times 1,4 \times 2,06$ ) per ogni giorno di ritardo nella trasposizione della direttiva 2016/680.
- 41 Detta istituzione chiede, peraltro, l'irrogazione di una somma forfettaria il cui importo è calcolato secondo gli orientamenti contenuti nella sua comunicazione del 13 dicembre 2005, intitolata «Applicazione dell'articolo 228 del Trattato CE» [SEC(2005) 1658], come aggiornata dalla comunicazione del 13 dicembre 2017, intitolata «Aggiornamento dei dati utilizzati per il calcolo delle somme forfettarie e delle penalità che la Commissione propone alla Corte di giustizia nell'ambito dei procedimenti d'infrazione» [C(2017) 8720], e nella sua comunicazione del 25 febbraio 2019, intitolata «Modifica del metodo di calcolo delle somme forfettarie e delle penalità giornaliere [proposte dalla Commissione nell'ambito dei procedimenti di inadempimento dinanzi] alla Corte di giustizia dell'Unione europea», (GU 2019, C 70, pag. 1; in prosieguo: la «comunicazione del 2019»), Come risulta dall'allegato II di quest'ultima comunicazione, la somma forfettaria minima per il Regno di Spagna ammonta a EUR 5 290 000. A condizione che tale somma sia superata nel caso di specie, la Commissione propone di determinare l'importo giornaliero che serve al calcolo moltiplicando l'importo forfettario di base uniforme per il coefficiente di gravità e per il fattore «n». Nel caso di specie, l'importo giornaliero ammonterebbe quindi a  $1\ 035 \times 10 \times 2,06 = \text{EUR } 21\ 321$  al giorno.
- 42 In tali circostanze, la Commissione propone alla Corte di infliggere al Regno di Spagna il pagamento di una somma forfettaria sulla base di un importo giornaliero di EUR 21 321, moltiplicato per il numero di giorni trascorsi tra il 7 maggio 2018, ossia il giorno successivo a quello della scadenza del termine

di trasposizione prevista dalla direttiva 2016/680, e il giorno della regolarizzazione dell'infrazione o, in mancanza di regolarizzazione, il giorno della pronuncia della sentenza intervenuta in forza dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE.

- 43 Il Regno di Spagna ritiene che il fatto che la Commissione richieda l'irrogazione di sanzioni finanziarie sia sproporzionato tenuto conto delle circostanze istituzionali del caso di specie.
- 44 Analogamente a quanto la Corte ha dichiarato, in particolare, nelle sue sentenze del 30 maggio 2013, Commissione/Svezia (C-270/11, EU:C:2013:339), e del 19 dicembre 2012, Commissione/Irlanda (C-279/11, non pubblicata, EU:C:2012:834), occorrerebbe considerare che le circostanze particolari che caratterizzano la presente causa costituiscono circostanze attenuanti e ridurre, di conseguenza, le sanzioni proposte dalla Commissione. Peraltro, le proposte della Commissione relative alle sanzioni pecuniarie non possono vincolare la Corte e costituiscono soltanto un utile punto di riferimento. Allo stesso modo, orientamenti come quelli contenuti nelle comunicazioni della Commissione non vincolano la Corte, ma contribuirebbero unicamente a garantire la trasparenza, la prevedibilità e la certezza del diritto dell'azione condotta dalla Commissione stessa quando tale istituzione formula proposte alla Corte.
- 45 Infatti, secondo il Regno di Spagna, nell'ambito di un procedimento fondato sull'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, la Corte dovrebbe restare libera di fissare la penalità inflitta all'importo e nella forma che essa considera adeguati per indurre lo Stato membro interessato a porre fine all'inadempimento. Nell'esercizio del suo potere discrezionale in materia, incomberebbe alla Corte fissare la penalità in modo tale che essa sia, da una parte, adeguata alle circostanze e, dall'altra, commisurata all'inadempimento accertato nonché alla capacità finanziaria dello Stato membro interessato.
- 46 Nel caso di specie, da un lato, al fine di rispettare l'articolo 4, paragrafo 2, TUE, sarebbe sproporzionato obbligare il Regno di Spagna a pagare una penalità giornaliera, quando il governo non disponeva di una maggioranza in seno alla camera dei deputati e gestiva solo gli affari correnti. Se una siffatta penalità dovesse tuttavia essere imposta, occorrerebbe, per garantirne il carattere proporzionato e ragionevole, calcolare il suo importo sul periodo compreso tra la data di formazione di un governo avente tutti i suoi poteri e la data di esecuzione completa della sentenza.
- 47 D'altro lato, occorrerebbe tener conto del fatto che, poiché il termine per rispondere alla lettera di diffida scadeva un mese prima dello scioglimento del parlamento, era impossibile porre fine all'inadempimento contestato ricorrendo al procedimento legislativo ordinario per adottare le disposizioni richieste. Imponendo, in circostanze del genere, una somma forfettaria al Regno di Spagna, conformemente alla richiesta della Commissione, la Corte creerebbe un «precedente pericoloso». Occorrerebbe evitare che, a seguito della presente causa, la Commissione possa utilizzare la procedura di cui all'articolo 260, paragrafo 3, TFUE in modo tale da consentire di incidere in modo sproporzionato sul funzionamento costituzionale degli Stati membri. La condanna al pagamento di una somma forfettaria non sarebbe, quindi, ragionevole, giacché nel caso di specie sarebbe sufficiente il pagamento di una penalità giornaliera.
- 48 Nell'ipotesi in cui la Corte dovesse, ciò nondimeno, ritenere appropriata l'imposizione di una somma forfettaria, il Regno di Spagna fa valere che l'importo proposto dalla Commissione è sproporzionato. Tra i fattori di cui la Corte è chiamata a tener conto in sede di fissazione della somma forfettaria figurano elementi quali la gravità dell'infrazione constatata e il periodo durante il quale quest'ultima si è protratta. Per quanto riguarda il periodo dell'infrazione, tale Stato membro ritiene che, al fine di rispettare i requisiti posti dall'articolo 4, paragrafo 2, TUE, occorrerebbe escludere i periodi durante i quali il governo procedeva unicamente alla gestione degli affari ordinari. Nel caso di specie, esso sostiene che il periodo trascorso dal 4 marzo 2019 non deve essere preso in considerazione ai fini della determinazione della durata dell'infrazione.

- 49 Peraltro, la configurazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni pecuniarie che la Corte deve infliggere solleverebbe l'importante questione del metodo di determinazione del coefficiente «n» secondo le modalità definite dalla Commissione nella sua comunicazione del 2019. Nel caso di specie, la questione in parola non sarebbe insignificante dal momento che, in applicazione del metodo adottato dalla Commissione, l'importo della somma forfettaria minima che ne risulta per il Regno di Spagna pone lo Stato membro di cui trattasi al quarto posto degli Stati membri il cui contributo a tale titolo è più elevato. Per contro, se la Corte decidesse di considerare il prodotto interno lordo (PIL) come «fattore predominante» nel calcolo del coefficiente «n», il Regno di Spagna si collocherebbe allora, tenuto conto del PIL pro capite, al quattordicesimo posto. Di conseguenza, secondo detto Stato membro, il metodo di calcolo del summenzionato coefficiente farebbe probabilmente sorgere ingiustificate differenze tra gli Stati membri, mentre la Commissione, ai sensi della sua comunicazione del 2019, intendeva precisamente evitarli.
- 50 La Repubblica di Polonia sostiene, in particolare, che la giurisprudenza relativa all'articolo 260, paragrafo 2, TFUE non potrebbe essere automaticamente applicata al paragrafo 3 del medesimo articolo, poiché tale paragrafo 3 ha lo scopo di sanzionare un'infrazione meno grave di quella di cui al paragrafo 2, consistente nel non aver rispettato una prima sentenza della Corte che constata un inadempimento. In ogni caso, il coefficiente di gravità 10 adottato dalla Commissione sarebbe sproporzionato rispetto alla gravità dell'inadempimento addebitato, in quanto non terrebbe conto del rischio reale delle conseguenze dell'inadempimento addebitato sugli interessi pubblici e privati. Peraltro, la Commissione non avrebbe tenuto conto del fatto che la direttiva 2016/680 stessa prevede che i sistemi di trattamento automatizzato installati prima del 6 maggio 2016 possono, a determinate condizioni, essere resi conformi ai requisiti della direttiva entro il 6 maggio 2023 o entro un termine più lungo. Di conseguenza, l'importo della somma forfettaria proposto dalla Commissione dovrebbe essere ridotto.

– *Giudizio della Corte*

- 51 In limine, si deve ricordare che, da un lato, l'inadempimento di uno Stato membro al suo obbligo di comunicare le misure di attuazione di una direttiva – che non abbia affatto fornito informazioni o le abbia date in modo non abbastanza chiaro e preciso – può giustificare di per sé l'avvio di un procedimento ai sensi dell'articolo 258 TFUE per far dichiarare l'inadempimento stesso [sentenze dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (Articolo 260, paragrafo 3, TFUE – Reti ad alta velocità), C-543/17, EU:C:2019:573, punto 51; del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 64, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 74)].
- 52 D'altro lato, l'obiettivo perseguito dall'introduzione del meccanismo di cui all'articolo 260, paragrafo 3, TFUE è non solo incitare gli Stati membri a porre fine quanto prima a un inadempimento che, in mancanza di una simile misura, tenderebbe a persistere, ma anche snellire e accelerare il procedimento di irrogazione delle sanzioni pecuniarie per inadempimenti dell'obbligo di comunicare una misura nazionale di attuazione di una direttiva adottata secondo la procedura legislativa, fermo restando che, prima dell'introduzione di un simile meccanismo, poteva accadere che una sanzione finanziaria a carico di uno Stato membro che non si era conformato entro i termini a una precedente sentenza della Corte e che non aveva rispettato l'obbligo di trasposizione fosse inflitta soltanto molti anni dopo quest'ultima sentenza [sentenze dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (Articolo 260, paragrafo 3, TFUE – Reti ad alta velocità), C-543/17, EU:C:2019:573, punto 52; del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 64, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 74)].
- 53 Orbene, occorre constatare che, per conseguire l'obiettivo perseguito dall'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, sono previsti due tipi di sanzioni pecuniarie, vale a dire la somma forfettaria e la penalità.

- 54 In proposito, dalla giurisprudenza della Corte emerge che l'applicazione dell'una o dell'altra di queste due misure dipende dall'idoneità di ciascuna a conseguire l'obiettivo perseguito in relazione alle circostanze del caso di specie. Anche se la pronuncia di una penalità sembra particolarmente adeguata a spingere uno Stato membro a porre fine quanto prima a un inadempimento che, in mancanza di una misura del genere, avrebbe tendenza a persistere, la condanna al pagamento di una somma forfettaria si basa maggiormente sulla valutazione delle conseguenze della mancata esecuzione degli obblighi dello Stato membro interessato sugli interessi privati e pubblici, in particolare qualora l'inadempimento sia persistito per un lungo periodo [sentenze del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 66, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 76)].
- 55 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'opportunità di infliggere una penalità nel caso di specie, occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte, l'irrogazione di una penalità è giustificata, in linea di principio, soltanto se l'inadempimento che tale penalità mira a sanzionare perdura sino all'esame dei fatti da parte della Corte [sentenza dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (articolo 260, paragrafo 3, TFUE) – Reti ad alta velocità], C-543/17, EU:C:2019:573, punto 60].
- 56 La Corte ha dichiarato che detta giurisprudenza, relativa all'articolo 260, paragrafo 2, TFUE, deve essere applicata per analogia all'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, dal momento che le penalità previste da queste due disposizioni perseguono il medesimo obiettivo, ossia stimolare uno Stato membro a porre fine quanto prima ad un inadempimento che, in mancanza di una misura siffatta, tenderebbe a persistere [sentenza dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (articolo 260, paragrafo 3, TFUE) – Reti ad alta velocità], C-543/17, EU:C:2019:573, punto 61].
- 57 Risulta peraltro dalla giurisprudenza della Corte che l'esame dei fatti da parte della Corte deve essere considerato come effettuato alla data di chiusura del procedimento [v., in particolare, sentenza del 13 gennaio 2021, Commissione/Slovenia (MiFID II), C-628/18, EU:C:2021:1, punto 81 e giurisprudenza ivi citata].
- 58 Ne deriva che, al fine di determinare se, nel caso di specie, la pronuncia di una penalità può essere prevista, occorre anzitutto esaminare se l'inadempimento contestato al Regno di Spagna ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, come constatato al punto 21 della presente sentenza, sia perdurato fino alla data di chiusura del procedimento, avvenuta il 6 maggio 2020.
- 59 A tale proposito, dalle osservazioni scritte e dai documenti sottoposti alla Corte risulta che, alla data di chiusura della fase scritta del procedimento, il Regno di Spagna non aveva né adottato né, pertanto, comunicato le misure necessarie per garantire la trasposizione delle disposizioni della direttiva 2016/680 nel diritto spagnolo.
- 60 Ciò premesso, si deve constatare che il Regno di Spagna, non avendo adottato, a tale data, le misure necessarie per trasporre nel suo diritto interno le disposizioni della direttiva 2016/680, e, a fortiori, non avendo comunicato alla Commissione tali misure di attuazione, ha persistito nel suo inadempimento.
- 61 Pertanto, la Corte ritiene che la condanna del Regno di Spagna al pagamento di una penalità, richiesta dalla Commissione, costituisca uno strumento finanziario appropriato al fine di garantire che tale Stato membro ponga fine, nel più breve tempo possibile, all'inadempimento accertato e rispetti gli obblighi ad esso incombenti in forza della direttiva 2016/680. Per contro, poiché non si può escludere che, alla data di pronuncia della sentenza nella presente causa, la trasposizione di detta direttiva sia interamente completata, detta penalità deve essere inflitta solo qualora l'inadempimento persista alla data di pronuncia della sentenza in parola.

- 62 Occorre ricordare che, nell'esercizio del suo potere discrezionale in materia, spetta alla Corte fissare la penalità in modo tale che essa, da un lato, sia adeguata alle circostanze e proporzionata all'inadempimento accertato nonché alla capacità finanziaria dello Stato membro interessato e, dall'altro, non superi, conformemente all'articolo 260, paragrafo 3, secondo comma, TFUE, l'importo indicato dalla Commissione [sentenza dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (articolo 260, paragrafo 3, TFUE) – Reti ad alta velocità), C-543/17, EU:C:2019:573, punto 83].
- 63 Nell'ambito della valutazione della Corte ai fini del calcolo dell'importo della penalità, i criteri da prendere in considerazione per assicurare la natura coercitiva di quest'ultima, in vista di un'applicazione uniforme ed effettiva del diritto dell'Unione sono, in linea di principio, la durata dell'infrazione, il suo livello di gravità e la capacità finanziaria dello Stato membro di cui trattasi. Per l'applicazione di tali criteri, la Corte deve tener conto, in particolare, delle conseguenze dell'inadempimento sugli interessi pubblici e privati di cui trattasi nonché dell'urgenza che lo Stato membro interessato si conformi ai propri obblighi [sentenza dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (articolo 260, paragrafo 3, TFUE) – Reti ad alta velocità), C-543/17, EU:C:2019:573, punto 84].
- 64 Per quanto attiene alla gravità dell'infrazione, occorre ricordare che l'obbligo di adottare le misure nazionali per garantire il recepimento completo di una direttiva e l'obbligo di comunicare tali misure alla Commissione costituiscono obblighi fondamentali degli Stati membri al fine di assicurare la piena efficacia del diritto dell'Unione e che l'inadempimento di tali obblighi deve, pertanto, essere ritenuto di una gravità certa [sentenze dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (Articolo 260, paragrafo 3, TFUE – Reti ad alta velocità), C-543/17, EU:C:2019:573, punto 85; del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 73, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 82)].
- 65 Nel caso di specie, occorre constatare che, come risulta dal punto 21 della presente sentenza, alla scadenza del termine impartito nel parere motivato, ossia il 25 marzo 2019, il Regno di Spagna era venuto meno agli obblighi di trasposizione ad esso incombenti, cosicché l'effettività del diritto dell'Unione non è stata garantita in ogni momento. La gravità di suddetto inadempimento è peraltro rafforzata dalla circostanza che, a tale ultima data, il Regno di Spagna non aveva ancora comunicato alcuna misura di attuazione della direttiva 2016/680.
- 66 Per quanto riguarda la durata dell'infrazione, essa dev'essere valutata tenendo conto del momento in cui la Corte esamina i fatti, e non già di quello in cui quest'ultima è adita dalla Commissione [sentenza dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (Articolo 260, paragrafo 3, TFUE – Reti ad alta velocità), C-543/17, EU:C:2019:573, punto 87].
- 67 Nel caso di specie, come risulta dal punto 57 della presente sentenza, l'inadempimento contestato non era ancora terminato alla data di chiusura della fase scritta del procedimento dinanzi alla Corte. Si deve quindi ritenere che tale inadempimento perduri dalla scadenza del termine fissato nel parere motivato, ossia il 25 marzo 2019. Orbene, una simile durata dell'infrazione di quasi due anni e mezzo è ragguardevole in considerazione del fatto che, in forza dell'articolo 63 della direttiva 2016/680, gli Stati membri avevano l'obbligo di trasporre le disposizioni di detta direttiva entro il 6 maggio 2018.
- 68 Alla luce di quanto precede e in considerazione del potere discrezionale riconosciuto alla Corte dall'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, il quale prevede che quest'ultima non può, per quanto riguarda la penalità da essa comminata, superare l'importo indicato dalla Commissione, occorre, nel caso in cui l'inadempimento constatato al punto 21 della presente sentenza persistesse alla data di pronuncia della presente sentenza, condannare il Regno di Spagna a versare alla Commissione, a decorrere da tale data e fino a che detto Stato membro non abbia posto fine all'inadempimento constatato, una penalità giornaliera di un importo pari a EUR 89 000.

- 69 Per quanto attiene, in secondo luogo, all'opportunità di imporre una sanzione pecuniaria nel caso di specie, occorre ricordare che spetta alla Corte, in ciascuna causa e in funzione delle circostanze del caso ad essa sottoposto, nonché del livello di persuasione e di dissuasione che le appare necessario, stabilire le sanzioni pecuniarie adeguate, in particolare per prevenire la reiterazione di analoghe infrazioni al diritto dell'Unione [sentenze dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (Articolo 260, paragrafo 3, TFUE – Reti ad alta velocità), C-543/17, EU:C:2019:573, punto 78; del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 68, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 78)].
- 70 Nella presente causa occorre considerare che, nonostante il fatto che il Regno di Spagna abbia cooperato con i servizi della Commissione per tutta la durata della fase precontenziosa del procedimento e che abbia tenuto questi ultimi informati delle ragioni che gli hanno impedito di garantire la trasposizione nel diritto nazionale della direttiva 2016/680, il complesso degli elementi di diritto e di fatto che fanno da sfondo all'inadempimento constatato, vale a dire la totale assenza di comunicazione delle misure necessarie per la trasposizione della direttiva 2016/680 alla scadenza del termine fissato nel parere motivato, anche alla data di formulazione del presente ricorso, indicano che la prevenzione effettiva della futura reiterazione di analoghe infrazioni al diritto dell'Unione è tale da richiedere l'adozione di una misura deterrente, quale il pagamento di una somma forfettaria [sentenze del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 69, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 79)].
- 71 Non inficia una simile valutazione l'argomento riportato al punto 36 della presente sentenza. Infatti, da un lato, come ricordato in detto punto, spetta alla Commissione, in particolare, valutare l'opportunità di agire contro uno Stato membro e scegliere il momento in cui essa avvia il procedimento per inadempimento contro quest'ultimo. D'altro lato, non si è sostenuto che i termini di risposta fissati nel caso di specie nella lettera di messa in mora e nel parere motivato sarebbero stati particolarmente brevi o irragionevoli e sarebbero stati tali da rimettere in discussione gli obiettivi del procedimento precontenzioso, vale a dire dare allo Stato membro interessato l'opportunità di conformarsi agli obblighi ad esso incombenti in forza del diritto dell'Unione e di sviluppare un'utile difesa contro gli addebiti formulati dalla Commissione [sentenza del 19 settembre 2017, Commissione/Irlanda (Tassa di immatricolazione), C-552/15, EU:C:2017:698, punto 28 e giurisprudenza ivi citata]. Peraltro, come emerge dai fatti esposti ai punti 5 e 6 della presente sentenza, il Regno di Spagna ha avuto piena conoscenza della circostanza di essere venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 63 della direttiva 2016/680, almeno a partire dal 7 maggio 2018.
- 72 Detta valutazione non è rimessa in discussione neppure dall'argomento vertente sulla situazione istituzionale del Regno di Spagna tra il 27 aprile 2016, data di adozione della direttiva 2016/680, e il 6 maggio 2018, data di scadenza del termine di trasposizione fissato nella direttiva in parola, caratterizzata da dissoluzioni ricorrenti del parlamento nazionale, dal carattere temporaneo del governo e dallo svolgimento di nuove elezioni. Infatti, la Corte ha dichiarato, in una situazione analoga a quella di cui trattasi, che siffatte circostanze non possono essere invocate per giustificare l'inosservanza degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 13 luglio 2017, Commissione/Spagna, C-388/16, non pubblicata, EU:C:2017:548, punto 41).
- 73 Per quanto riguarda il calcolo della somma forfettaria che è opportuno infliggere nel caso di specie, occorre ricordare che, nell'esercizio del suo potere discrezionale in materia, come delimitato dalle proposte della Commissione, spetta alla Corte fissare l'importo della somma forfettaria al cui pagamento uno Stato membro può essere condannato in forza dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE in modo tale che esso sia, da un lato, adeguato alle circostanze e, dall'altro, proporzionato all'infrazione commessa. Tra i fattori rilevanti in quest'ottica si annoverano elementi quali la gravità dell'infrazione constatata, la sua durata e la capacità finanziaria dello Stato membro coinvolto [sentenze del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 72, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 81)].

- 74 Per quanto attiene, in primo luogo, alla gravità dell'infrazione, occorre ricordare che l'obbligo di adottare le misure nazionali per garantire il recepimento completo di una direttiva e l'obbligo di comunicare tali misure alla Commissione costituiscono obblighi fondamentali degli Stati membri al fine di assicurare la piena efficacia del diritto dell'Unione e che l'inadempimento di tali obblighi deve, pertanto, essere ritenuto di una gravità certa [sentenze dell'8 luglio 2019, Commissione/Belgio (Articolo 260, paragrafo 3, TFUE – Reti ad alta velocità), C-543/17, EU:C:2019:573, punto 85; del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 73, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 82)].
- 75 A ciò si aggiunge che la direttiva 2016/680 è intesa a contribuire alla realizzazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia all'interno dell'Unione, costruendo al contempo un quadro giuridico solido e coerente in materia di protezione dei dati personali al fine di garantire il rispetto del diritto fondamentale alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, riconosciuto dall'articolo 8, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dall'articolo 16, paragrafo 1, TFUE. L'assenza o l'insufficienza, a livello nazionale, di norme che garantiscono il buon funzionamento dei mercati finanziari e la tutela degli investitori devono essere considerate particolarmente gravi tenuto conto delle loro conseguenze per gli interessi pubblici e privati all'interno dell'Unione.
- 76 La gravità dell'inadempimento constatato è peraltro accresciuta dalla circostanza che, alla scadenza del termine impartito nel parere motivato, vale a dire il 25 marzo 2019, ma anche alla data di chiusura della fase scritta del procedimento dinanzi alla Corte, il Regno di Spagna non aveva ancora adottato alcuna misura di attuazione della direttiva 2016/680.
- 77 L'argomento dedotto dal Regno di Spagna per giustificare il ritardo accumulato nella trasposizione della direttiva 2016/680, vale a dire la circostanza che il governo ha potuto gestire, durante un lungo periodo, solo gli affari di ordinaria amministrazione, non è idoneo a influire sulla gravità dell'infrazione di cui trattasi, dal momento che, secondo una giurisprudenza costante, prassi o situazioni dell'ordinamento giuridico interno di uno Stato membro non possono giustificare l'inosservanza degli obblighi e dei termini risultanti dalle direttive dell'Unione, né, quindi, la tardiva o incompleta trasposizione delle stesse (sentenza del 13 luglio 2017, Commissione/Spagna, C-388/16, non pubblicata, EU:C:2017:548, punto 41).
- 78 A tale proposito, si deve aggiungere che, contrariamente a quanto sostenuto dal Regno di Spagna, circostanze istituzionali particolari come quelle che caratterizzano il presente inadempimento non possono essere considerate circostanze attenuanti ai sensi della giurisprudenza della Corte (v., in tal senso, sentenza del 30 maggio 2013, Commissione/Svezia, C-270/11, EU:C:2013:339, punti 54 e 55).
- 79 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la durata dell'infrazione, occorre ricordare che essa dev'essere valutata, in linea di principio, tenendo conto del momento in cui la Corte esamina i fatti, e non già di quello in cui quest'ultima è adita dalla Commissione. Occorre considerare che tale valutazione dei fatti è intervenuta alla data della chiusura del procedimento [sentenze del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 77, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 86)].
- 80 Nel caso di specie, è pacifico che l'inadempimento di cui trattasi non era ancora terminato alla data di chiusura della fase scritta del procedimento, avvenuta il 6 maggio 2020.
- 81 Per quanto attiene all'inizio del periodo di cui si deve tener conto per fissare l'importo della somma forfettaria da infliggere in applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, la Corte ha giudicato che, a differenza della penalità giornaliera, la data da prendere in considerazione ai fini della valutazione della durata dell'inadempimento di cui trattasi non è quella della scadenza del termine fissato nel parere motivato, bensì la data in cui scade il termine di trasposizione previsto dalla direttiva in

questione [sentenze del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 79, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 90)].

- 82 Nel caso di specie è pacifico che, alla scadenza del termine di trasposizione previsto dall'articolo 63 della direttiva 2016/680, ossia il 6 maggio 2018, il Regno di Spagna non aveva adottato le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per garantire la trasposizione di tale direttiva e, di conseguenza, non aveva nemmeno comunicato le misure di attuazione di quest'ultima alla Commissione. Ne consegue che l'inadempimento in questione è durato due anni.
- 83 Per quanto riguarda, in terzo luogo, la capacità finanziaria dello Stato membro di cui trattasi, dalla giurisprudenza della Corte emerge che occorre tenere conto dell'evoluzione recente del PIL di detto Stato membro, come essa si presenta alla data dell'esame dei fatti da parte della Corte [sentenze del 16 luglio 2020, Commissione/Romania (Antiriciclaggio), C-549/18, EU:C:2020:563, punto 85, e del 16 luglio 2020, Commissione/Irlanda (Antiriciclaggio), C-550/18, EU:C:2020:564, punto 97)].
- 84 Tenuto conto del complesso delle circostanze della presente causa e in considerazione del potere discrezionale riconosciuto alla Corte dall'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, il quale prevede che quest'ultima non può, per quanto riguarda la somma forfettaria di cui infligge il pagamento, superare l'importo indicato dalla Commissione, si deve considerare che la prevenzione effettiva della futura reiterazione di infrazioni analoghe a quella derivante dalla violazione dell'articolo 63 della direttiva 2016/680 e che incidono sulla piena effettività del diritto dell'Unione è tale da richiedere l'irrogazione di una somma forfettaria il cui importo deve essere fissato in EUR 15 000 0000.
- 85 Di conseguenza, occorre condannare il Regno di Spagna a versare alla Commissione una somma forfettaria di importo pari a EUR 15 000 000.

### Sulle spese

- 86 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, il Regno di Spagna, rimasto soccombente, deve essere condannato a sopportare, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dalla Commissione.
- 87 In applicazione dell'articolo 140, paragrafo 1, del medesimo regolamento, secondo il quale gli Stati membri che sono intervenuti nella causa sopportano le proprie spese, la Repubblica di Polonia supporterà le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Ottava Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) Il Regno di Spagna, non avendo adottato, entro la scadenza del termine prescritto nel parere motivato, le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, e, pertanto, non avendo comunicato dette disposizioni alla Commissione europea, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 63 della direttiva in parola.**



- 2) **Il Regno di Spagna, non avendo ancora adottato, al momento dell'esame dei fatti da parte della Corte, le misure necessarie per trasporre nel suo diritto interno le disposizioni della direttiva 2016/680 né, pertanto, avendo comunicato alla Commissione europea tali misure, ha persistito nel proprio inadempimento.**
- 3) **Nell'ipotesi in cui l'inadempimento accertato al punto 1 persistesse alla data di pronuncia della presente sentenza, il Regno di Spagna è condannato a pagare alla Commissione europea, a decorrere da tale data e sino al termine di detto inadempimento da parte di tale Stato membro, una penalità di EUR 89 000 al giorno.**
- 4) **Il Regno di Spagna è condannato a versare alla Commissione europea una somma forfettaria dell'importo di EUR 15 000 000.**
- 5) **Il Regno di Spagna è condannato a sopportare, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dalla Commissione europea.**
- 6) **La Repubblica di Polonia sopporta le proprie spese.**

Firme