



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MELCHIOR WATHELET IŠVADA,
pateikta 2013 m. gruodžio 10 d.¹

Byla C-288/12

**Europos Komisija
prieš**

Vengriją

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas — Direktyva 95/46/EB — Fizinų asmenų apsauga tvarkant asmens duomenis ir laisvas tokių duomenų judėjimas — 28 straipsnio 1 dalis — Nacionalinės priežiūros institucijos — Nacionalinės teisės aktai, kuriais duomenų apsaugos komisaro šešerių metų kadencija nutraukiama nesuėjus terminui — Nacionalinės duomenų apsaugos ir informacijos laisvės tarnybos įkūrimas ir kito asmens, ne duomenų apsaugos komisaro, paskyrimas eiti šios tarnybos pirmininko pareigas devynerių metų kadencijai“

I – Įžanga

1. 2012 m. gegužės 24 d. ieškiniu Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo konstatuoti, kad pirma laiko nutraukusi duomenų apsaugos priežiūros institucijos kadenciją Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 95/46/EB dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo². Šiuo požiūriu Komisija kaltina Vengriją pažeidus direktyvos 28 straipsnio 1 dalies 2 pastraipoje nustatytą duomenų apsaugos priežiūros institucijos nepriklausomumo reikalavimą.

2. Kaip ir bylos, kuriose priimtas 2010 m. kovo 9 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją*³ ir 2012 m. spalio 16 d. Sprendimas *Komisija prieš Austriją*⁴, ši byla yra susijusi su valstybių narių pareigos pagal direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą įsteigti vieną ar daugiau asmens duomenų priežiūros institucijų, kurios „veikia visiškai nepriklausomai, vykdydamos joms patikėtas funkcijas“, apimtimi.

II – Sąjungos teisė

3. Direktyva buvo priimta remiantis EB sutarties 100 A straipsniu (kuris po pakeitimo tapo EB 95 straipsniu, o vėliau – SESV 114 straipsniu); ja siekiama suderinti nacionalinės teisės aktus, skirtus asmens duomenims tvarkyti.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — OL L 281, p. 31; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 15 t., p. 355 (toliau – direktyva).

3 — C-518/07, Rink. p. I-1885.

4 — C-614/10.

4. Direktyvos 62 konstatuojamojoje dalyje numatyta:

„kadangi valstybėse narėse įsteigus priežiūros institucijas, savo funkcijas vykdančias visiškai nepriklausomai, šios institucijos sudarys esminę asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis dalį.“

5. Direktyvos 95/46/EB 28 straipsnio, kuris vadinasi „Priežiūros institucija“, 1 dalyje numatyta:

„Kiekviena valstybė narė numato, kad viena ar daugiau valdžios institucijų privalo kontroliuoti, kaip jos teritorijoje yra taikomos pagal šią direktyvą valstybių narių priimtos nuostatos.

Šios valdžios institucijos veikia visiškai nepriklausomai, vykdydamos joms patikėtas funkcijas.“

III – Vengrijos teisės aktai ir faktinės aplinkybės

6. Iki 2011 m. gruodžio 31 d. pagal 1992 m. Įstatymą Nr. LXIII dėl asmens duomenų apsaugos ir visuomenės teisės į informaciją (toliau – ankstesnis duomenų apsaugos įstatymas) direktyvos 28 straipsnyje numatyta duomenų apsaugos priežiūros institucija Vengrijoje buvo duomenų apsaugos komisaras⁵ (toliau – komisaras). Ankstesnio duomenų apsaugos įstatymo 23 straipsnyje buvo numatyta, kad komisarą renka Vengrijos parlamentas; jo funkcijos buvo apibrėžtos ankstesnio duomenų apsaugos įstatymo 24 ir 25 straipsniuose. Kadencijos trukmė ir pabaiga buvo reglamentuojama 1993 m. Įstatymu Nr. LIX dėl už piliečių teises atsakingo Parlamento komisaro (toliau – 1993 m. Įstatymas Nr. LIX). Iki 2011 m. gruodžio 31 d. galiojusios paskutinės šio įstatymo redakcijos 4 straipsnio 5 dalyje buvo numatyta, kad komisaras renkamas šešeriems metams ir vieną kartą gali būti perrinktas. Šio įstatymo 15 straipsniu buvo reglamentuojama kadencijos pabaiga.

7. Vadovaujantis ankstesniu duomenų apsaugos įstatymu komisaru išrinktas András Jóri pradėjo eiti pareigas 2008 m. rugsėjo 29 d. Jo kadencija buvo šešeri metai, taigi turėjo tęstis iki 2014 m. rugsėjo mėnesio.

8. 2012 m. sausio 1 d. įsigaliojusios Vengrijos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) VI straipsnio 3 dalyje nurodyta: „pagal konstitucinį įstatymą įsteigta nepriklausoma institucija prižiūri, kaip užtikrinamos su asmens duomenų apsauga ir visuomenės teisė susipažinti su informacija“.

9. 2012 m. sausio 1 d. įsigaliojo 2011 m. Įstatymas Nr. CXII dėl informacijos laisvės ir apsisprendimo dėl informacijos (toliau – naujasis duomenų apsaugos įstatymas). Šiuo įstatymu panaikintas ankstesnis duomenų apsaugos įstatymas ir kartu įkurta Nacionalinė duomenų apsaugos ir informacijos laisvės tarnyba (toliau – tarnyba). Naujuoju duomenų apsaugos įstatymu komisaro funkcijos perduotos tarnybai. Pagal naujojo duomenų apsaugos įstatymo 40 straipsnio 1 ir 3 dalis tarnybos pirmininką Ministro pirmininko siūlymu skiria Respublikos Prezidentas devynerių metų kadencijai.

10. Tarnyba pradėjo veikti 2012 m. sausio 1 d.

11. 2014 m. rugsėjo mėnesį turėjusi pasibaigti A. Jóri kadencija baigėsi 2011 m. gruodžio 31 d., nes Konstitucijos įsigaliojimo nuostatų 16 straipsnyje numatyta, kad „įsigaliojus šiai Konstitucijai baigiasi [komisaro] kadencija“.

12. A. Jóri nebuvo paskirtas tarnybos pirmininku. Ministro pirmininko siūlymu Respublikos Prezidentas tarnybos pirmininku devyneriems metams paskyrė Attila Péterfalvi.

5 — Kai kuriose kalbinėse versijose vartojamas terminas „duomenų apsaugos kontrolierius“.

IV – Ikiteisminė procedūra ir procesas Teisingumo Teisme

13. 2012 m. sausio 17 d. Komisija išsiuntė Vengrijai oficialų pranešimą. Šiame pranešime Komisija nurodė, kad Vengrija tris kartus pažeidė direktyvos 28 straipsnio 1 ir 2 dalis. Pirma, Vengrija pirma laiko nutraukė komisaro kadenciją. Antra, nors privalėjo, ji nepasikonsultavo su komisaru dėl naujojo duomenų apsaugos įstatymo projekto. Trečia, naujajame duomenų apsaugos įstatyme numatyta per daug galimybių nutraukti tarnybos pirmininko kadenciją, o dėl Respublikos Prezidento ir Ministro pirmininko vaidmens nutraukiant šią kadenciją šalies vykdomoji valdžia galėtų daryti poveikį tarnybos pirmininkui.

14. Komisija pasiūlė Vengrijai pateikti savo atsakymą per vieną mėnesį.

15. Savo 2012 m. vasario 17 d. atsakyme Vengrija nesutiko, kad pirma laiko nutraukus komisaro kadenciją padarytas pažeidimas; ji, be kita ko, pažymėjo, kad šis nutraukimas yra Vengrijos modelio keitimo padarinys. Ji nurodė, kad komisaras, sprendžiant iš spaudoje publikuotų jo pareiškimų, nepageidavo tapti tarnybos pirmininku. Be to, ši valstybė narė nurodė, jog atsižvelgiant į tai, kad tarnybos pirmininkas jau yra paskirtas, kol nesibaigs jo kadencija, t. y. iki 2020 m. gruodžio 31 d., komisaras negali užimti tų pačių pareigų, nes pirma laiko nutraukus dabartinio pirmininko kadenciją būtų pažeistos jo nepriklausomumą užtikrinančios teisės normos.

16. Dėl konsultavimosi su komisaru Vengrija patvirtino, kad tokios konsultacijos tikrai vyko, ir pateikė Komisijai tai patvirtinančius dokumentus.

17. Vengrija atmetė kaltinimą, susijusį su galimais Tarnybos pirmininko kadencijos nutraukimo pagrindais, tačiau pasiūlė priimti naujojo duomenų apsaugos įstatymo pataisas, kuriose būtų atsižvelgta į Komisijos išreikštą susirūpinimą šiuo klausimu, ir visų pirma panaikinti nuostatas, kuriomis reglamentuojamas tarnybos pirmininko išleidimas į pensiją ir atsistatydinimas iš pareigų, bei numatyti teisminės gynybos galimybę visais atvejais, kai tarnybos pirmininkas ginčija Ministro pirmininko pasiūlymu priimtą Respublikos Prezidento sprendimą nutraukti jo kadenciją.

18. 2012 m. kovo 7 d. Komisija išsiuntė Vengrijai pagrįstą nuomonę, kurioje dar kartą išreiškė susirūpinimą dėl komisaro kadencijos pirmalaikio nutraukimo ir pasiūlė Vengrijai imtis reikiamų priemonių, kad būtų atsižvelgta į šią nuomonę per vieną mėnesį nuo jos gavimo. Kita vertus, Komisija atsisakė kaltinimo, susijusio su išankstine konsultacija su komisaru dėl naujojo įstatymo projekto. Galiausiai dėl kaltinimo, susijusio su galimais tarnybos pirmininko kadencijos nutraukimo pagrindais, Komisija nurodė, kad jeigu per pagrįstoje nuomonėje nustatytą galutinį terminą Vengrija priimtų savo atsakyme į oficialų pranešimą pasiūlytas įstatymo pataisas, su šiuo kaltinimu siejamą pažeidimą ji laikytų nutrauktu.

19. 2012 m. kovo 30 d. Vengrija pateikė atsakymą į Komisijos pagrįstą nuomonę; jame pakartojo savo poziciją dėl komisaro kadencijos nutraukimo, todėl Komisija pareiškė šį ieškinį.

20. 2013 m. sausio 8 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnui (toliau – EDAPP) leista įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimų.

21. 2013 m. spalio 15 d. surengtame posėdyje Komisija, Vengrija ir EDAPP pateikė žodines pastabas.

V – Dėl ieškinio

A – Dėl priimtimumo

1. Šalių argumentai

22. Vengrija tvirtina, kad šis ieškinys yra nepriimtinas.

23. Vengrijos teigimu, vienintelis būdas, kuriuo įmanoma ištaisyti nurodytą pažeidimą, yra pirma laiko nutraukti tarnybos pirmininko kadenciją ir į jo pareigas paskirti komisarą, o taip iš esmės būtų pakartotas nurodytas pažeidimas. Ji teigia, kad Komisija neturi teisės prašyti Teisingumo Teismo priimti pažeidimą konstatuojantį sprendimą, kurį valstybė narė galėtų įvykdyti tik pažeisdama Sąjungos teisę. Ji priduria, kad priėmus tokį sprendimą susiklostytų Konstitucijai prieštaraujanti situacija, nes būtų pažeistas joje numatytas tarnybos nepriklausomumo principas.

24. Ji taip pat tvirtina, kad už asmens duomenų apsaugą atsakingų institucijų modelio pakeitimas, kuriuo panaikinta komisaro pareigybė, neišvengiamai reiškė ir šias pareigas ėjusio asmens kadencijos pabaigą. Tačiau, Vengrijos teigimu, dabartinio tarnybos pirmininko kadencijos nutraukimo nereformuojant institucijų nebūtų galima pateisinti panašiu norminiu pagrindu.

25. Vengrija taip pat tvirtina, kad naujajame duomenų apsaugos įstatyme visiškai užtikrintas tarnybos pirmininko nepriklausomumas ir šis įstatymas atitinka atitinkamus direktyvos reikalavimus. Jos teigimu, net darant prielaidą, kad komisaro kadencijos nutraukimas yra nepriklausomumo reikalavimo pažeidimas, šis pažeidimas neturėjo įtakos komisaro veiklai, juo labiau jis nekliudo tarnybos pirmininkui vykdyti savo veiklą be jokio išorinio poveikio. Atsižvelgiant į direktyvoje numatytus tikslus, teisė į asmens duomenų apsaugą Vengrijoje buvo nepertraukiamai užtikrinama ir prieš, ir po 2012 m. sausio 1 d. Ji su malonumu pažymi, kad tai pripažino ir Komisija, nurodžiusi, kad Vengrijos teisės aktais buvo užtikrintas teisinis tęstinumas, nes tarnybai buvo perduotos komisaro dar neišnagrinėtos bylos. Todėl, jos teigimu, net jeigu pažeidimas buvo padarytas, jis jokių būdu nesukėlė taisytinų teisinių padarinių.

26. Vengrija taip pat teigia, kad tą dieną, kai suėjo Komisijos pagrįstoje nuomonėje nustatytas terminas, nurodyto pažeidimo poveikis jau buvo pasibaigęs ir neturėjo įtakos tarnybos veiklai, visų pirma jos nepriklausomumui po 2012 m. sausio 1 d. Todėl Komisijos ieškinys neturi dalyko, taigi yra nepriimtinas.

27. Ji teigia, kad pripažinus Komisijos argumentus pagrįstais, visus nuo 2012 m. sausio 1 d. dabartinio tarnybos pirmininko atliktus veiksmus reikėtų pripažinti nesuderinamais su Sąjungos teise, o tai lemtų teisinio saugumo principo pažeidimą.

28. Vengrija priduria, kad, priešingai, nei, kaip nurodyta 33 punkte, teigia Komisija, ji šioje Teisingumo Teismo nagrinėjamoje byloje aiškiai išreiškė pageidavimą, kad galimas galutinis pažeidimo konstatavimas neturėtų poveikio šiuo metu einančio pareigas tarnybos pirmininko kadencijai, net jeigu atsiliepime į ieškinį ir nebuvo pavartotas pasakymas „poveikio laiko atžvilgiu ribojimas“.

29. Komisija tvirtina, kad šis ieškinys yra priimtinas.

30. Ji teigia, kad visiškai įmanoma ištaisyti pažeidimą, ir mano, kad Vengrija privalo imtis reikiamų priemonių, kad A. Jóri būtų grąžintas į direktyvos 28 straipsnyje numatytas pareigas iki įprastos savo kadencijos pabaigos, t. y. iki 2014 m. rugsėjo mėnesio. Komisijos teigimu, tai, kaip Vengrija pašalins pažeidimą, priklauso šios valstybės narės kompetencijai ir nagrinėjant šį ieškinį nėra svarbu. Be to, Komisija tvirtina, kad Vengrija negali remtis tarnybos pirmininko nepriklausomumu prieštaraujama A. Jóri grąžinimui į pareigas. Tai reikštų, kad gindamasi ji remiasi savo pačios išipareigojimų neįvykdymu.

31. Komisijos teigimu, išipareigojimų neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į padėtį valstybėje narėje pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje. Pagal Teisingumo Teismo praktiką išipareigojimų neįvykdymas tęsiasi, jeigu teisės aktų, priimtų pažeidžiant Sąjungos teisę, poveikis išlieka pasibaigus minėtam terminui. Šioje byloje išipareigojimų neįvykdymas yra komisaro kadencijos pirmalaikis nutraukimas ir jis tęsiasi dėl to, kad pasibaigus minėtam terminui A. Jóri nebuvo grąžintas į savo pareigas.

32. Dėl Vengrijos argumento, nurodyto 23 punkte, jog Komisijos ieškinį pripažinus priimtinu tai reikštų, kad tarnybos pirmininko kadencija turi būti nutraukta pirma laiko, ir dėl to galėtų susiklostyti Konstitucijai prieštaraujanti padėtis, Komisija primena, kad pagal Sąjungos teisės viršenybės principą Sąjungos teisė turi viršenybę valstybių narių konstitucinių nuostatų atžvilgiu. Be to, Komisijos teigimu, komisaro kadencijos pirmalaikio nutraukimo niekaip negalima pateisinti duomenų apsaugos priežiūros institucijos reforma. Ji priduria, o Vengrija savo atsiliepime į ieškinį to neginčija, kad vidaus teisės aktuose buvo visiškai įmanoma numatyti, jog naujasis modelis bus taikomas tik pasibaigus tuo metu pareigas ėjusio komisaro kadencijai, arba kad pirmuoju tarnybos pirmininku likusiam savo kadencijos laikotarpiui taps komisaras.

33. Komisija teigia, jog 28 punkte nurodyto Vengrijos argumento, kad šioje byloje konstatavus išipareigojimų neįvykdymą su Sąjungos teise būtų nesuderinami ir po 2012 m. sausio 1 d. tarnybos priimti teisės aktai, Teisingumo Teismas neturėtų nagrinėti vertindamas ieškinio priimtinumą. Šis teiginys iš tiesų keltų klausimą, ar *ratione temporis* atžvilgiu sprendimas, kuriuo konstatuojamas išipareigojimų neįvykdymas, taikomas laikotarpiui iki sprendimo priėmimo, ar ne. Komisijos teigimu, Teisingumo Teismas gali apriboti suinteresuotųjų asmenų galimybę remtis jo išaiškinta nuostata ginčijant sąžiningai sukurtus teisinius santykius tik išimtiniais atvejais, taikydamas Sąjungos teisės sistemos bendrąjį teisinio saugumo principą. Ji teigia, kad atsiliepime į ieškinį Vengrija neprašė Teisingumo Teismo apriboti sprendimo, kuriuo būtų konstatuotas išipareigojimų neįvykdymas, poveikio laiko atžvilgiu. Be to, Komisijos teigimu, Vengrija neįrodė, kad pagal teismo praktiką šiuo požiūriu keliami reikalavimai buvo įvykdyti.

34. Komisijos teigimu, komisaro grąžinimas į pareigas arba paskyrimas tarnybos pirmininku nereikštų, kad po 2012 m. sausio 1 d. tarnybos pirmininko priimti sprendimai yra nesuderinami su Sąjungos teise.

35. EDAPP nepareiškė savo nuomonės dėl ieškinio priimtimumo.

2. Vertinimas

36. Negaliu pritarti Vengrijos argumentui, kad sprendimo, kuriuo būtų konstatuotas nurodytas išipareigojimų neįvykdymas, būtų neįmanoma įvykdyti. Šį teiginį galima padalyti į dvi dalis.

37. Pirma, Vengrija tvirtina, kad tą dieną, kai suėjo Komisijos pagrįstoje nuomonėje nustatytas terminas, nurodyto išipareigojimų neįvykdymo poveikis jau buvo pasibaigęs. Aš taip nemanau.

38. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką įsipareigojimų neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į padėtį valstybėje narėje minėto termino pabaigoje⁶.

39. Kadangi pagal 1993 m. Įstatymą Nr. LIX komisaro kadencija turėjo baigtis tik 2014 m. rugsėjo mėnesį⁷, manau, kad tą dieną, kai suėjo Komisijos pagrįstoje nuomonėje nustatytas terminas, nurodyto įsipareigojimų neįvykdymo poveikis dar nebuvo pasibaigęs⁸ ir šiuo metu vis dar kyla teisinių padarinių.

40. Antra, Vengrija teigia, kad Komisijos ieškinys yra nepriimtinas dėl to, kad ji negalėtų įvykdyti sprendimo, kuriuo būtų konstatuotas įsipareigojimų neįvykdymas, nepakartodama sprendimu konstatuoto neteisėtumo. Nesutinku ir su šiuo teiginiu.

41. Teisingumo Teismui konstatavus, kad atitinkama valstybė narė neįvykdė įsipareigojimų, ši pagal SESV 260 straipsnį privalo imtis būtinų priemonių Teisingumo Teismo sprendimui įvykdyti.

42. Net jeigu savo visiškai deklaratyviu sprendimu Teisingumo Teismas negali nurodyti valstybei narei, kurią pripažino neįvykdžiusia įsipareigojimų, imtis konkrečių priemonių⁹, visos atitinkamos valstybės narės institucijos – teisėkūros, teisminės ir administravimo – privalo savo kompetencijos srityse užtikrinti Teisingumo Teismo sprendimo vykdymą¹⁰, o tai, be kita ko, reiškia teisinį draudimą taikyti su Sąjungos teise nesuderinamus teisės aktus ir pareigą imtis visų priemonių sudarant palankias sąlygas visiškai įgyvendinti Sąjungos teisę¹¹.

43. Be to, santvarkos, kuri Teisingumo Teismas sprendimu buvo pripažinta prieštaraujanti Sąjungos teisei, galiojimo pratęsimas yra akivaizdus ESS 4 straipsnio 3 dalyje valstybėms narėms numatytos lojalios bendradarbiavimo pareigos, apimančios, be kita ko, pareigą nesiiimti jokių priemonių, kurios gali trukdyti siekti Europos Sąjungos tikslų, pažeidimas¹².

44. Todėl įsipareigojimų neįvykdymo konstatavimas šioje byloje, nepaisant jo deklaratyvaus pobūdžio, neabejotinai turėtų svarbių teisinių padarinių dabartinio tarnybos pirmininko padėčiai, kaip tai, be kita ko, pabrėžia Vengrija (nepaisant to, kad ji tai teigia prieštaraudama galimam įsipareigojimų neįvykdymo konstatavimui).

45. Atsižvelgiant į 6–12 punktuose apibūdintas teises ir faktines aplinkybes, komisaro kadencijos nutraukimas pirma laiko, t. y. 2011 m. gruodžio 31 d., iš tiesų buvo neatsiejamai susijęs su tarnybos pirmininko paskyrimu 2012 m. sausio 1 d. Todėl, jeigu Teisingumo Teismas konstatuotų, kad pirma laiko nutraukusi komisaro kadenciją Vengrija pažeidė direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą, tai reikštų, kad, kaip tvirtina Komisija, skiriant tarnybos pirmininką taip pat padarytas pažeidimas. Taigi tai, kad dabartinis tarnybos pirmininkas eina savo pareigas nuo 2012 m. sausio 1 d., būtų Sąjungos teisės pažeidimas.

6 — Žr., be kita ko, 1992 m. kovo 31 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją*, (C-362/90, Rink. p. I-2353, 10 punktas); 2002 m. liepos 4 d. Sprendimą *Komisija prieš Graikiją* (C-173/01, Rink. p. I-6129, 7 punktas) ir 2003 m. balandžio 10 d. Sprendimą *Komisija prieš Prancūziją* (C-114/02, Rink. p. I-3783, 9 punktas).

7 — Žr. šios išvados 6 ir 7 punktus.

8 — Žr. šios išvados 18 ir 19 punktus.

9 — Be kita ko, žr. 2005 m. balandžio 14 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją* (C-104/02, Rink. p. I-2689, 49 punktas).

10 — Be kita ko, žr. 1982 m. gruodžio 14 d. Sprendimą *Waterkeyn ir kt.* (314/81-316/81 ir 83/82, Rink. p. 4337, 16 punktas), 1993 m. sausio 19 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją* (C-101/91, Rink. p. I-191, 24 punktas).

11 — 1972 m. liepos 13 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (48/71, Rink. p. 529, 7 punktas); 1989 m. birželio 22 d. Sprendimas *Costanzo* (103/88, Rink. p. 1839, 33 punktas) ir minėto 1993 m. sausio 19 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 24 punktas.

12 — Šiuo klausimu žr. minėto 1993 m. sausio 19 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją* 23 punktą.

46. Šiomis aplinkybėmis manau, kad argumentai dėl negalėjimo įvykdyti teismo sprendimo, kuriuo konstatuojamas galimas įsipareigojimų neįvykdymas, yra nepagrįsti, nes, kaip pažymėjo Komisija, sprendimas, kuriuo būtų konstatuotas nurodytas įsipareigojimų neįvykdymas, šioje byloje galėtų būti įvykdytas grąžinant A. Jóri į komisaro pareigas likusiam kadencijos laikotarpiui arba paskyrus jį tarnybos pirmininku.

47. Be to, tai, ar naujasis duomenų apsaugos įstatymas atitinka direktyvos kriterijus, tarnyba veikia nepriklausomai ir sprendimo, kuriuo būtų konstatuotas įsipareigojimų neįvykdymas, vykdymas reiškia konstatuoto pažeidimo pakartojimą¹³, neturi jokios reikšmės sprendžiant, ar komisaro kadencija buvo nutraukta pažeidžiant direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą¹⁴.

48. Padarius kitokią išvadą valstybei narei būtų sudaryta galimybė išvengti konstatavimo, kad tam tikri jos sprendimai yra nesuderinami su Sąjungos teise, remiantis tuo, kad kiti vėlesni sprendimai, kurie galėjo būti priimti tik po pažeidimo, atitinka Sąjungos teisę ir galėtų būti pakeisti tik vėl padarant tą patį pažeidimą.

49. Be to, manęs taip pat neįtikino Vengrijos argumentas, kad šio ieškinio priimtumas prieštarautų teisinio saugumo principui, nes šioje byloje konstatavus nurodytą įsipareigojimų neįvykdymą visi tarnybos pirmininko veiksmai nuo 2012 m. sausio 1 d. taptų nesuderinami su Sąjungos teise.

50. Teisinio saugumo principas yra Sąjungos teisės sistemos principas, bendras visoms valstybių narių teisės sistemoms, ir jo bet kuriuo atveju privalo laikytis atitinkamos valstybės narės institucijos, užtikrinančios sprendimo, kuriuo konstatuotas tos valstybės narės įsipareigojimų neįvykdymas pagal Sąjungos teisę, vykdymą. Tačiau nesiaiškinant, ar, konstatavus nurodytą įsipareigojimų neįvykdymą, tarnybos po 2012 m. sausio 1 d. priimti teisės aktai netektų galios, pakanka pažymėti, kad prireikus ne Teisingumo Teismas¹⁵, o Vengrijos nacionaliniai teismai privalo spręsti dėl galimų šio principo pažeidimų konkrečiais atvejais ir imtis tinkamų priemonių, nepakenkdami veiksmingam Teisingumo Teismo sprendimo vykdymui.

51. Beje, pridursiu, kad Teisingumo Teismas konstatavo, jog Vokietijos Federacinė Respublika¹⁶ ir Austrijos Respublika¹⁷ neįvykdė įsipareigojimų pagal direktyvos 28 straipsnio 1 dalies 2 pastraipą, neatsižvelgdamas į galimus teisinius padarinius, kurių toks konstatavimas galėjo turėti nagrinėtų institucijų priimtiems teisės aktams.

52. Savo išvados dalyje, skirtoje ieškinio pagrįstumui¹⁸, nagrinėsiu Vengrijos prašymą apriboti sprendimo, kuriuo būtų konstatuotas nurodytas įsipareigojimų neįvykdymas, poveikį.

53. Todėl siūlau ieškinį laikyti priimtinu.

13 — Šis procesas dėl įsipareigojimų neįvykdymo to irgi neapima.

14 — Pagal analogiją žr. 2012 m. lapkričio 6 d. Sprendimą *Komisija ir Lagardère prieš Éditions Odile Jacob* (C-553/10 P ir C-554/10 P, 51 punktą). Teisingumo Teismas nusprendė, kad „klausimas, ar [įgaliotinis koncentracijų kontrolei] veikė nepriklausomai, kyla tik tuomet, jei iš anksto buvo konstatuota, kad jis iš tiesų buvo nepriklausomas nuo šalių“.

15 — Pagal SESV 258 straipsnyje įtvirtintą procedūrą Teisingumo Teismas turi įgaliojimus nustatyti galimą įsipareigojimų neįvykdymą.

16 — Minėtas 2010 m. kovo 9 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją*.

17 — Minėtas 2012 m. spalio 16 d. Sprendimas *Komisija prieš Austriją*.

18 — Žr. šios išvados 84–89 punktus.

B – Dėl bylos esmės

1. Šalių argumentai

54. Komisija neginčija, kad Vengrija turi teisę pakeisti savo asmens duomenų apsaugos priežiūros sistemą su sąlyga, kad bus užtikrintas visiškas šių priežiūrą vykdančios institucijos nepriklausomumas, kuris, kaip matyti iš teismo praktikos¹⁹, reiškia daugiau nei vien funkcinį nepriklausomumą – draudžiamas bet kokios formos pavaldumas, nesvarbu, ar jis būtų institucinio, asmeninio, ar materialinio pobūdžio.

55. Komisijos, kuriai pritaria EDAPP, teigimu, svarbu, kad priėmusi sprendimą dėl atitinkamos institucijos kadencijos trukmės valstybė narė jos paisytų ir negalėtų nutraukti pirma laiko, nebent būtų rimtų ir objektyvių priežasčių. Kadencijos pirmalaikis nutraukimas kelia nederamo poveikio priežiūros institucijai, kai ši vykdo jai pavestas užduotis, riziką, o tai pavojinga jos nepriklausomumui. Komisijos teigimu, ši aiškinimą patvirtina palyginimas su EDAPP taisyklėmis, nustatytomis 2000 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 45/2001 dėl asmenų apsaugos Bendrijos institucijoms ir įstaigoms tvarkant asmens duomenis ir tokių duomenų laisvo judėjimo²⁰.

56. Komisija mano, kad Vengrijos priežiūros institucijos reforma nepateisina komisaro kadencijos nutraukimo. Vengrija puikiai galėjo numatyti savo vidaus teisėje, kad naujasis modelis bus taikomas tik pasibaigus tuo metu pareigas ėjusio komisaro kadencijai, arba kad pirmuoju tarnybos pirmininku likusiam kadencijos laikotarpiui taps būtent komisaras – taip būtų buvęs išsaugotas duomenų apsaugos priežiūros institucijos nepriklausomumas. Ji nurodo, kad kitais aspektais Vengrija užtikrino tęstinumą tarp ankstesnės ir naujosios priežiūros institucijos, ypač kiek tai susiję su besitęsiančiu bylų nagrinėjimu ir duomenų tvarkymu.

57. Vis dėlto, Komisijos teigimu, pripažinus, kad komisaro kadenciją reikėjo nutraukti dėl to, kad jo pareigybės „nebeliko“, tai reikštų, kad praktiškai visą laiką bet kuriai Sąjungos priežiūros institucija kyla grėsmė, kad jos įgaliojimai bus nutraukti teisės aktu, kuriuo panaikinama egzistuojanti įstaiga ir vietoje jos sukuriama nauja su tokiais pačiais direktyvos 28 straipsnyje apibrėžtais įgaliojimais. Neatmestina galimybė, kad politinės valdžios institucijos naudojasi tokiomis reformomis, siekdamas kontroliuoti ir nubausti priežiūros institucijas, su kuriomis nesutaria. Ji nurodo, kad pagal Teisingumo Teismo praktiką paprasčiausia tokio poveikio rizika yra nesuderinama su visiško priežiūros institucijų nepriklausomumo reikalavimu²¹.

58. Komisija mano, kad Vengrija neįrodė, jog komisaras atsisakė vadovauti tarnybai, ir teigia, kad komisaro pareiškimai šiuo klausimu Vengrijos spaudoje publikuotuose interviu yra nereikšmingi. Komisija primena, kad pagal 1993 m. Įstatymo Nr. LIX 15 straipsnio 3 dalį apie savo atsistatydinimą komisaras turėjo raštu pranešti Vengrijos parlamento pirmininkui. Kadangi taip neįvyko, Vengrija negali remtis spaudoje pasirodžiusiais miglotais pareiškimais, darydama prielaidą, kad komisaras nebepageidavo imtis direktyvos 28 straipsnyje apibrėžtų savo funkcijų. Komisija priduria, kad Vengrija nepasiūlė A. Jóri naujų pareigų ir neužtikrino, kad būtų priimtos pereinamojo laikotarpio nuostatos, kurias taikant būtų buvę galima pratęsti jo kadenciją iki įprastos jos pabaigos.

59. Vengrija mano, kad pirma laiko nutraukus komisaro kadenciją direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antra pastraipa nebuvo pažeista, nes tai buvo susiję su institucinio modelio pakeitimu. Iš Teisingumo Teismo praktikos šiuo klausimu matyti, kad ir direktyvos 28 straipsnyje, ir Reglamento Nr. 45/2001 44 straipsnyje reikalaujama užtikrinti asmens, nacionalinių ir Europos duomenų apsaugos institucijoms visišką nepriklausomumą „joms vykdančias [savo] funkcijas“, t. y. funkcinį požiūriu.

19 — Žr. minėtus 2010 m. kovo 9 d. sprendimus *Komisija prieš Vokietiją* ir *Komisija prieš Austriją*.

20 — OL L 8, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 26 t., p. 102.

21 — Minėtus 2010 m. kovo 9 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* ir minėtus 2012 m. spalio 16 d. Sprendimas *Komisija prieš Austriją*.

Vengrijos teigimu, ši „institucinio nepriklausomumo“ sąvoka apima visus veiksnius, kuriais užtikrinama, kad priežiūros institucija vykdo jai priskirtus įgaliojimus nepatirdama jokie išorinio poveikio, nesvarbu, ar jis būtų tiesioginis, ar netiesioginis, taip pat ir tokius, kuriais garantuojamas organizacinis, biudžetinis ir asmeninis nepriklausomumas, būtinas šiai institucijai vykdam savo funkcijas.

60. Ji pabrėžia, kad byloje neginčijama, jog tarnybai, kaip ir jos pirmtakei, sudarytos teisinės sąlygos vykdyti savo duomenų apsaugos priežiūros veiklą nepatiriant jokie išorinio poveikio, ir jos visais atžvilgiais atitinka direktyvos 28 straipsnyje numatytą nepriklausomumo reikalavimą. Šiuo aspektu Vengrija mano, kad negalima lyginti šioje byloje nagrinėjamų aplinkybių su nagrinėtosiomis bylose, kuriose priimti minėti sprendimai *Komisija prieš Vokietiją* ir *Komisija prieš Austriją*. Ji teigia, kad, priešingai negu nagrinėjamoje byloje, iš Vokietijos ir Austrijos teisės aktų nebuvo pašalinta poveikio nacionalinių duomenų apsaugos priežiūros institucijų nepriklausomumui, šioms vykdam „joms patikėtas funkcijas“, rizika.

61. Vengrijos teigimu, direktyvos 28 straipsnyje numatyto nepriklausomumo reikalavimo esmė – kad kiekvienoje valstybėje narėje būtų duomenų apsaugos priežiūros institucija, kuri vykdo savo funkcijas be išorinio poveikio. Ji mano, kad iš nepriklausomumo sąvokos neišplaukia šios institucijos vadovo subjektyvi teisė vykdyti šias funkcijas. Turint omenyje įtvirtintus institucinius pakeitimus, būtų buvę nepagrįsta tikėtis, kad naujaisiais teisės aktais tarnybos pirmininko pareigos bus automatiškai suteiktos komisarui. Kadangi priežiūros institucijos funkcinis nepriklausomumas nebuvo paveiktas, nėra svarbu tai, kad pasikeitė institucijai vadovaujantis asmuo, net jeigu jo pradinės kadencijos terminas dar nebuvo pasibaigęs.

62. Vengrija teigia, kad valstybės narės privalo apibrėžti organizacinę nacionalinių asmens duomenų apsaugos institucijų struktūrą. Tai reiškia, kad subjekto ar asmens, atsakingo už institucijos įgaliojimų vykdymą pagal pasirinktą organizacinę modelį, pasirinkimas ir jo pakeitimas keičiant modelį taip pat priklauso valstybių narių kompetencijai. Ji nurodo, kad su komisaro funkcijomis susiję teisės aktai, vadovaujantis naujosiomis Konstitucijos nuostatomis, buvo visiškai pakeisti naujais teisės aktais, kuriais anksčiau komisaro vykdytos funkcijos buvo perduotos kitai už duomenų apsaugą atsakingai institucijai. Nors komisaro ir tarnybos pirmininko statusas yra panašus, nes abiem taikomas nepriklausomumo reikalavimas, tai yra du visiškai skirtingi viešosios teisės subjektai.

63. Vengrijos teigimu, komisaro paskyrimas eiti šias naujas pareigas būtų buvęs nepagrįstas ir nesuprantamas, turint omenyje kelis viešus jo pasisakymus, kuriais jis išreiškė nepritarimą naujojo institucinio modelio principui ir savo ketinimą nesutikti eiti tokių pareigų.

2. Vertinimas

a) Principai

64. Pirmiausia pažymėtina, kad Komisija visiškai neginčija Vengrijos teisės pakeisti institucinį duomenų apsaugos priežiūros institucijos modelį ir vietoj vieno asmens numatyti kolegialų vadovavimo organą. Tačiau ji mano, kad taip nusprendusi Vengrija neįvykdė savo pareigos paisyti priežiūros institucijos nepriklausomumo reikalavimo iki jos kadencijos pabaigos.

65. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką reikalavimas, kad asmens duomenų apsaugos priežiūrą vykdytų nepriklausoma institucija, yra esminis asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis elementas²², kylantis ne tik iš direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antros pastraipos, bet ir iš pirminės Sąjungos teisės, tiksliau, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 8 straipsnio 3 dalies ir SESV 16 straipsnio 2 dalies²³. Direktyvos 28 straipsnyje numatytos priežiūros institucijos yra su asmens duomenų tvarkymu susijusių teisių ir pagrindinių laisvių saugotojos²⁴.

66. Minėtuose 2010 m. kovo 9 d. Sprendime *Komisija prieš Vokietiją* ir 2012 m. spalio 16 d. Sprendime *Komisija prieš Austriją* Teisingumo Teismas pateikė autonomišką²⁵ ir platų²⁶ direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje vartojamo žodžių junginio „visiškai nepriklausomai“ išaiškinimą. Šį išaiškinimą jis pagrindė, pirma, pačia 28 straipsnio 1 dalies antros pastraipos formuluote, pažymėjęs, kad „nepriklausomumo“ sąvoką sustiprina prievoksmis „visiškai“, ir, antra, tikslu garantuoti nagrinėjamų institucijų nepriklausomumą, kurios privalo užtikrinti veiksmingą ir patikimą atitinkamų nuostatų, susijusių su fizinių asmenų apsauga tvarkant asmens duomenis, laikymosi priežiūrą²⁷.

67. Teisingumo Teismas pabrėžė, jog ši garantija buvo nustatyta ne tam, kad šioms institucijoms būtų suteiktas ypatingas statusas, o tam, kad būtų sustiprinta asmenų ir organizacijų, kuriems šių institucijų sprendimai turi poveikį, apsauga²⁸. Todėl vykdydamos savo funkcijas priežiūros institucijos privalo veikti objektyviai ir nešališkai ir būti apsaugotos nuo bet kokio išorinio poveikio, tiesioginio ar netiesioginio, galinčio pakreipti jų sprendimus kuria nors linkme²⁹.

68. Vien rizikos, kad bus daromas toks poveikis, pakanka, kad būtų pažeista direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antra pastraipa³⁰.

69. Šiuo atžvilgiu iš minėto Sprendimo *Komisija prieš Austriją* akivaizdu, kad bet kokie veiksmai, kurie galėtų lemti duomenų apsaugos priežiūros institucijos „išankstinį paklusnumą“³¹, neatitinka „visiško nepriklausomumo“, kurį valstybės narės pagal direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą ir pirminę Sąjungos teisę privalo garantuoti savo priežiūros institucijai, reikalavimo.

70. Kaip ir Komisija, manau, kad kiekvienai valstybei narei leidžiama įtvirtinti tokią institucinę sistemą, kokia, jos manymu, geriausiai jai tinka, ir atitinkamai vėliau ją pakeisti tik su sąlyga, kad toks įtvirtinimas ar vėlesnis pakeitimas neprieštarauja direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje įtvirtintam imperatyviam „visiško nepriklausomumo“ reikalavimui.

71. Kaip ir Komisija, manau, kad šios institucijos nepriklausomumas „neišvengiamai susijęs su iš anksto nustatytos trukmės įgaliojimais“³² ir negalėjimu jų atimti iki pat jų trukmės pabaigos, išskyrus rimtas įstatyme nustatytas ir objektyvias priežastis, susijusias su jos elgesiu ar galėjimu vykdyti savo funkcijas.

22 — Minėto 2010 m. kovo 9 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 23 punktas ir minėto 2012 m. spalio 16 d. Sprendimo *Komisija prieš Austriją* 37 punktą.

23 — Minėto Sprendimo *Komisija prieš Austriją* 36 punktą.

24 — Minėto 2010 m. kovo 9 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 23 punktą.

25 — Minėto Sprendimo *Komisija prieš Austriją* 40 punktą.

26 — Minėto 2010 m. kovo 9 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 51 punktą.

27 — Ten pat, 18–25 punktai.

28 — Minėto 2010 m. kovo 9 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 25 punktą.

29 — Ten pat, 19, 25, 30 ir 50 punktai; taip pat minėto Sprendimo *Komisija prieš Austriją* 41 ir 43 punktai.

30 — Minėto 2010 m. kovo 9 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* 36 punktą.

31 — Minėto Sprendimo *Komisija prieš Austriją* 51 punktą. Minėtame 2010 m. kovo 9 d. Sprendime *Komisija prieš Vokietiją* Teisingumo Teismas nusprendė, kad „vien galimybės, jog kontrolės institucijos gali daryti politinę įtaką priežiūros institucijų sprendimams, pakanka, kad būtų pakenkta pastarųjų funkcijų nepriklausomam vykdymui. Viena vertus, kaip nurodė Komisija, kontrolės institucijų sprendimų priėmimo praktika gali lemti priežiūros institucijų „išankstinį paklusnumą“. Kita vertus, šių institucijų prisiimtas teisės į privataus gyvenimą saugotojų vaidmuo reikalauja, kad nei jų sprendimai, nei jos pačios nebūtų šališki“ (36 punktą).

32 — Žr. Komisijos ieškinio 66 punktą.

72. Glaudus ryšys tarp minėto negalėjimo atimti įgaliojimų iki jų trukmės pabaigos ir „visiško nepriklausomumo“ reikalavimo yra neginčytinas³³. Analogiškai nebūtų galima teigti, kad paisoma teisėjo nepriklausomumo, jeigu jis būtų pirma laiko atleistas iš pareigų tuo pretekstu, kad teismas, kuriame jis dirba, panaikinamas ir pakeičiamas kitu, nors jis ir būtų nepriklausomas.

73. Vien rizikos, kad direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje numatytos institucijos kadencija bus nutraukta pirma laiko, gali pakakti tam, kad būtų sudarytos galimybės „neteisėtai kištis į jos veiklą ar daryti spaudimą“³⁴ ir lemti jos „išankstinį paklusnumą“.

74. Todėl net jeigu valstybės narės turi diskreciją nustatyti direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje numatytos institucijos struktūrą³⁵, neabejotina, kad pagal Sąjungos teisėje įtvirtintą „visiško nepriklausomumo“ reikalavimą privaloma nustatyti konkrečias ir išsamias taisykles bei jų laikytis, ir kilus klausimams dėl skyrimo į pareigas, kadencijos trukmės ar galimų atleidimo ar pašalinimo iš pareigų priežasčių, jas taikant nekiltų jokių abejonių, kad ši institucija nepatiria jokio išorinio poveikio, tiesioginio ar netiesioginio, kuris galėtų pakreipti jos sprendimus kuria nors linkme³⁶.

b) Taikymas nagrinėjamoje byloje

75. Iš Teisingumo Teismui pateiktos medžiagos matyti, kad komisaro kadencijos trukmė buvo reglamentuojama konkrečiomis ir išsamiomis Vengrijos teisės aktų nuostatomis. Vadovaujantis 1993 m. Įstatymo Nr. LIX 4 straipsnio 5 dalimi, 2008 m. jis buvo išrinktas šešeriems metams ir vieną kartą galėjo būti perrinktas. Šio įstatymo 15 straipsnyje buvo reglamentuotos ir labai griežtai apibrėžtos galimybės nutraukti jo kadenciją pirma laiko³⁷.

76. Mano nuomone, Komisija tinkamai nustatė, kad komisaro kadencija 2011 m. gruodžio 31 d. buvo nutraukta nesilaikant 1993 m. Įstatymo Nr. LIX 15 straipsnio ir kad nebuvo laikytasi šiame įstatyme nustatytų procesinių garantijų, skirtų jo įgaliojimams apsaugoti. Be to, 2012 m. įsigaliojus instituciniams pakeitimams, Vengrija nepriėmė pereinamojo laikotarpio priemonių, kuriomis būtų atsižvelgta į komisaro kadencijos trukmę, o kartu ir jo nepriklausomumą.

77. Vengrija pabrėžia, kad sprendimą dėl 2012 m. sausio 1 d. įsigaliojusiais naujaisiais teisės aktais įtvirtinto „modelio pakeitimo“ priėmė konstitucinius įgaliojimus turinti institucija, o tarnybos pirmininkas ir komisaras yra dvi akivaizdžiai skirtingos viešosios tarnybos, kurių nereikėtų laikyti tarpusavyje susijusiomis dėl to, kad jas vykdo tas pats asmuo.

33 — Pagal analogiją žr. 2000 m. vasario 4 d. Nutartį *Emesa Sugar* (C-17/98, Rink. p. I-665, 11 punktas).

34 — Pagal analogiją žr. 2005 m. gegužės 31 d. Sprendimą *Syfait ir kt.* (C-53/03, Rink. p. I-4609, 31 punktas).

35 — Šiuo klausimu žr. minėtą Sprendimą *Komisija prieš Austriją* (58 punktas), kuriame Teisingumo Teismas nusprendė, kad „iš tiesų valstybės narės neprivalo savo nacionalinėje teisėje numatyti Reglamento Nr. 45/2001 V skyriaus, [pavadinto „Nepriklausoma priežiūros institucija: Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnas“] nuostatoms analogiškų nuostatų, kad užtikrintų visišką jų priežiūros institucijų nepriklausomumą, taigi gali numatyti, kad biudžeto teisės požiūriu priežiūros institucija laikytina atitinkamu ministerijos padaliniu. Tačiau žmogiškųjų ir materialinių išteklių suteikimas tokiai institucijai neturi užkirsti jai kelio vykdyti pavestas užduotis „visiškai nepriklausomai“, kaip tai suprantama pagal direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą“.

36 — Šiuo klausimu žr. 2006 m. rugsėjo 19 d. Sprendimą *Wilson* (C-506/04, Rink. p. I-8613, 51 ir 53 punktai) ir 2010 m. gruodžio 22 d. Sprendimą *RTL Belgium* (C-517/09, Rink. p. I-14093, 39 punktas), susijusius su reikalavimais, kuriuos privalo atitikti institucija, kad pagal SESV 267 straipsnį būtų pripažinta „teismu“. Tiesa, Teisingumo Teismas primygtinai reikalavo direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje vartojamą formuluotę „visiškai nepriklausomai“ aiškinti autonomiškai, atsižvelgiant visų pirma į SESV 267 straipsnį (minėto Sprendimo *Komisija prieš Austriją* 40 punktas). Tačiau jeigu subjektas neatitinka nepriklausomumo reikalavimo, kuris pagal teismo praktiką būtinas, kad būtų pripažįstamas „teismu“ pagal SESV 267 straipsnį, manau, jis tuo labiau neatitiktų ir direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje įtvirtinto „visiško nepriklausomumo“ reikalavimo.

37 — Šioje nuostatoje buvo numatyta, kad komisaro įgaliojimai baigiasi šešiais konkrečiais atvejais, t. y. pasibaigus jo kadencijai, jam mirus, raštu pareiškus atsistatydinimą Vengrijos parlamento pirmininkui, Vengrijos parlamentui priėmus sprendimą, kuriuo nustatomas interesų konfliktas, atsistatydinus iš pareigų, jeigu ilgiau kaip 90 dienų jis negali atlikti su savo pareigomis susijusių funkcijų dėl nuo jo nepriklausančių priežasčių, ir atleidus iš pareigų, jeigu jis daugiau kaip 90 dienų nevykdo su savo pareigomis susijusių funkcijų dėl nuo jo priklausiančių priežasčių, tyčia vengia pareigos deklaruoti turtą, savo turto deklaracijoje sąmoningai neteisėtai nurodo duomenis ar faktines aplinkybes arba jeigu įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu konstatuojama, kad jis padarė nusikaltimą.

78. Šie argumentai manęs neįtikina.

79. Manau, kad Komisija tinkamai nustatė, jog tarnyba, net jeigu ji turi kitą teisinį statusą ir veikia kitaip nei komisaras, iš pastarojo perėmė direktyvos 28 straipsnyje numatytos priežiūros institucijos užduočių vykdymą. Iš tiesų ir komisaras, ir tarnyba buvo Vengrijos įsteigti vykdyti minėtoje nuostatoje įtvirtintą pareigą numatyti valdžios instituciją, kuri kontroliuotų, kaip jos teritorijoje yra taikomos pagal direktyvą šios valstybės narės priimtos nuostatos. Taigi, vertinant pagal funkcijas, vykdomas taikant šią nuostatą, šie du subjektai yra vienodi. Be to, naujojo duomenų apsaugos įstatymo 75 straipsnio 1 ir 2 dalyse, kuriose numatyta, kad tarnyba tvarko komisaro iki 2012 m. sausio 1 d. pradėtas bylas ir iki minėtos datos jo tvarkytus duomenis, užtikrintas tęstinumas tarp šių dviejų subjektų.

80. Kalbant apie aplinkybę, kad dėl institucinių pakeitimų nusprendė konstitucinius įgaliojimus turinti institucija, pirmiausia iš Teisingumo Teismui pateiktos medžiagos akivaizdu, kad tarnyba buvo sukurta pagal konstitucinį įstatymą, t. y. 2011 m. Įstatymą Nr. CXII, o ne pagal Konstituciją³⁸. Be to, instituciniai pakeitimai, net jeigu jie būtų vykdomi priimant konstitucinius įstatymus, neturėtų kelti grėsmės Sąjungos teisėje nustatytai viršesnei pareigai garantuoti „visišką nepriklausomumą“, ir Sąjungos teisės viršenybė turėtų būti taikoma, neatsižvelgiant į atitinkamos nacionalinės teisės normos teisinę galią. Todėl jais neturėtų būti galima pateisinti duomenų apsaugos priežiūros institucijos kadencijos pirmalaikio nutraukimo. Kaip pažymėjo Komisija ir EDAPP, tokiu atveju aukštesnio lygio institucija – turinti teisėkūros ar konstitucinius įgaliojimus – galėtų daryti duomenų apsaugos priežiūros institucijai nederamą išorinį poveikį, vien tiesiogiai ar netiesiogiai grasindama tokiais pakeitimais ir priežiūros institucijos, numatytos direktyvos 28 straipsnio 1 dalyje, kadencijos pirmalaikiu nutraukimu, o tai galiausiai lemtų „išankstinį paklusnumą“³⁹.

81. Galiausiai nemanau, kad Vengrijos tvirtinimas, jog po viešų komisaro pareiškimų, kad jis neketina sutikti eiti tarnybos pirmininko pareigas, buvo neįmanoma jį paskirti jas eiti, yra reikšmingas. Nepaisant to, kad tokie spaudoje publikuoti pareiškimai neturi jokios teisinės galios, atsižvelgiant į direktyvos 28 straipsnyje ir 1993 m. Įstatymo Nr. LIX 15 straipsnyje nustatytus griežtus reikalavimus⁴⁰, Vengrija netvirtino, kad minėtos pareigos buvo oficialiai pasiūlytos komisarui. Perskaitęs Vengrijos 2012 m. kovo 30 d. atsakymą į pagrįstą nuomonę taip pat pažymiu, kad A. Jóri išreiškė nepritarimą naujam duomenų apsaugos įstatymui ir pridūrė, kad jeigu jam būtų pasiūlyta, nesutiktų būti paskirtas tarnybos pirmininku, nes mano, kad tarnybos įsteigimas neatitinka direktyvoje nustatyto nepriklausomumo reikalavimo. Per ikiteisminę procedūrą Komisija pakartojo savo kritiką, ir į kai kurias pastabas, išskyrus susijusias su komisaro kadencijos pirmalaikiu nutraukimu, Vengrija galiausiai atsižvelgė priimdama teisės aktų pataisas⁴¹. Be to, komisarui jokiū būdu neturėtų būti priekaištaujama dėl oficialiai jo pareikštų 2011 m. birželio 10 ir 22 d. naujojo įstatymo projekto pastabų⁴², kuriose jis nurodė, jog nenumačius pereinamojo laikotarpio nuostatų būtų pažeistas jo nepriklausomumas, ir kurias jis pateikė oficialiai vykdydamas savo pareigas kaip pagal direktyvos 28 straipsnį įsteigta priežiūros institucija, ir jų negalima laikyti atsistatydinimo pareiškimu.

82. Todėl manau, kad pirma laiko nutraukusi duomenų apsaugos priežiūros institucijos kadenciją Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal direktyvą.

38 — Iš tiesų pagal Pagrindinio įstatymo VI straipsnio 3 dalį „pagal įstatymą įsteigta nepriklausoma institucija užtikrina su asmens duomenų apsauga ir visuomenės prieiga prie duomenų susijusias teises“.

39 — Žr. šios išvados 69 punktą.

40 — Pagal 1993 m. Įstatymo Nr. LIX 15 straipsnį komisaras apie atsistatydinimą turėjo raštu pranešti parlamento pirmininkui. Iš Teisingumo Teismui pateiktos medžiagos matyti, kad pagal šią nuostatą A. Jóri neatsistatydino iš komisaro pareigų.

41 — Žr. šios išvados 15–18 punktus.

42 — Žr. Komisijos ieškinio 77 punktą.

83. Pridursiu, kad Teisingumo Teismo sprendimas, kuriuo šioje byloje būtų konstatuotas įsipareigojimų neįvykdymas, turėtų didžiulės reikšmės ne tik pagal direktyvos 28 straipsnio 1 dalį sukurtoms institucijoms, bet ir visoms kitoms nepriklausomoms institucijoms, įsteigtoms taikant Sąjungos teisę. Tokiu sprendimu, užtikrinant šioms nepriklausomoms institucijoms, kad iš jų nebus atimti įgaliojimai iki numatytos jų trukmės pabaigos, išskyrus įstatymuose nurodytas rimtas ir objektyvias priežastis, būtų gerokai apribota žalinga „išankstinio paklusnumo“ išorės, viešiesiems ar privatesiems subjektams rizika. Tokiu sprendimu būtų išvengta „Damoklo kardo“, kurį šiuo atveju sudaro paralyžių kelianti kadencijos nutraukimo pirma laiko rizika.

VI – Dėl įsipareigojimų neįvykdymo konstatavimo poveikio laiko atžvilgiu

84. Vengrija paprašė, kad tuo atveju, jeigu Teisingumo Teismas patenkintų Komisijos ieškinį, sprendimo poveikis būtų apribotas laiko atžvilgiu⁴³ tam, kad nebūtų neigiamo poveikio šiuo metu einančio pareigas tarnybos pirmininko kadencijai. Ji tvirtina, kad, taikant teisinio saugumo principą, nebūtų galima iš naujo nagrinėti bylų, kuriose priimtas galutinis sprendimas.

85. Primintina, kad tik išimtiniais atvejais, taikydamas Sąjungos teisės sistemos bendrąjį teisinio saugumo principą, Teisingumo Teismas gali apriboti suinteresuotųjų asmenų galimybę remtis jo išaiškinta nuostata ginčijant sąžiningai sukurtus teisinius santykius⁴⁴. Be to, pagal nusistovėjusią teismo praktiką vien finansinių pasekmių, valstybei narei galinčių kilti dėl prejudicine tvarka priimto sprendimo, savaime nepakanka šio sprendimo poveikio apribojimui laiko atžvilgiu pateisinti⁴⁵.

86. Iš tiesų „Teisingumo Teismas taip nusprendžia tik esant ypatingoms aplinkybėms, kai kyla rizika, kad atsiras sunkių ekonominių pasekmių būtent dėl gausių sąžiningai sukurtų teisinių santykių, atsiradusių remiantis teisės aktu, laikytu galiojančiu teisėtai, ir paaiškėjus, jog asmenys ir nacionalinės valdžios institucijos buvo skatinamos elgtis Sąjungos teisės neatitinkančiu būdu dėl objektyvaus ir reikšmingo netikrumo dėl Sąjungos nuostatų reikšmės, prie kurio galėjo prisidėti ir kitų valstybių narių ar Komisijos elgesys“⁴⁶.

87. „Netgi darant prielaidą, kad sprendimai, priimti remiantis [SESV 258 straipsniu], turi tokį patį poveikį kaip priimtieji [SESV 267 straipsnio] pagrindu ir todėl teisinio saugumo sumetimais išimtiniai atveju gali būti ribojami jų padariniai laiko atžvilgiu“⁴⁷, manau, kad net jeigu Vengrijos prašymas būtų buvęs tinkamai suformuluotas, jį reikėtų atmesti.

88. Iš tiesų Vengrija visiškai neįrodė nei to, kad jai gresia rimti ekonominiai sunkumai, nei to, kad tuo metu, kai buvo priimtas įstatymas, pagal kurį buvo įkurta tarnyba, ji susidūrė su objektyviu ir reikšmingu netikrumu dėl direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antros pastraipos reikšmės.

89. Tuo metu Teisingumo Teismas jau buvo išaiškinęs direktyvos 28 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje vartojamą formuluotę „visiškai nepriklausomai“⁴⁸. Todėl Sąjungos teisės nebuvo galima pagrįstai suprasti kaip suteikiančios Vengrijai įgaliojimus nutraukti komisaro kadenciją pirma laiko⁴⁹.

43 — Žr. šios išvados 28 punktą.

44 — Žr., be kita ko, 2000 m. gegužės 23 d. Sprendimą *Buchner ir kt.* (C-104/98, Rink. p. I-3625, 39 punktas).

45 — Ten pat, 41 punktas.

46 — 1995 m. rugpjūčio 11 d. Sprendimas *Roders ir kt.* (C-367/93-C-377/93, Rink. p. I-2229, 43 punktas). Taip pat žr. 2000 m. rugsėjo 12 d. Sprendimą *Komisija prieš Jungtinę Karalystę* (C-359/97, Rink. p. I-6355, 91 punktas) ir 2009 m. gruodžio 15 d. Sprendimą *Komisija prieš Suomiją* (C-284/05, Rink. p. I-11705, 57 punktas).

47 — 2009 m. vasario 12 d. Sprendimas *Komisija prieš Lenkiją* (C-475/07, 61 punktas). Taip pat žr. 2007 m. birželio 7 d. Sprendimą *Komisija prieš Graikiją* (C-178/05, Rink. p. I-4185, 67 punktas); 2009 m. kovo 26 d. Sprendimą *Komisija prieš Graikiją* (C-559/07, 78 punktas) ir minėto 2009 m. gruodžio 15 d. Sprendimo *Komisija prieš Suomiją* 58 punktą.

48 — Minėtas 2010 m. kovo 9 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* ir minėtas 2012 m. spalio 16 d. Sprendimas *Komisija prieš Austriją*.

49 — Pagal analogiją žr. 1996 m. vasario 13 d. Sprendimą *Bautiaa ir Société française maritime* (C-197/94 ir C-252/94, Rink. p. I-505, 50 punktas).

VII – Dėl išlaidų

90. Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija reikalavo priteisti iš Vengrijos bylinėjimosi išlaidas ir pastaroji, mano nuomone, pralaimėjo bylą, manau, būtų pagrįsta iš jos priteisti bylinėjimo išlaidas. Pagal Procedūros reglamento 140 straipsnį EDAPP privalo pats padengti savo bylinėjimosi išlaidas.

VIII – Išvada

91. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus, Teisingumo Teismui siūlau:

- konstatuoti, kad pirma laiko nutraukusi duomenų apsaugos priežiūros institucijos kadenciją Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 95/46/EB dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo 28 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą,
- nurodyti Vengrijai padengti savo ir Komisijos patirtas išlaidas ir
- nurodyti Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnui padengti savo bylinėjimosi išlaidas.