



## Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2014 m. balandžio 8 d.\*

„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 — Nepriklausomumas — Nacionalinės teisės aktai, kuriais priežiūros institucijos kadencija nutraukiama pirma laiko — Naujos priežiūros institucijos įkūrimas ir kito asmens paskyrimas jos pirmininku“

Byloje C-288/12

dėl 2012 m. birželio 8 d. pagal SESV 258 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo

**Europos Komisija**, atstovaujama K. Talabér-Ritz ir B. Martenczuk, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

palaiikoma

**Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno (EDAPP)**, atstovaujamo I. Chatelier, A. Buchta ir Z. Belényessy bei M. H. Kranenborg,

įstojusios į bylą šalies,

prieš

**Vengriją**, atstovaujamą M. Z. Fehér,

atsakovę,

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas V. Skouris, pirmininko pavaduotojas K. Lenaerts, kolegijų pirmininkai M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, E. Juhász, A. Borg Barthet, C.G. Fernlund ir J. L. da Cruz Vilaça, teisėjai G. Arestis, J. Malenovský, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas (pranešėjas) ir C. Vajda,

generalinis advokatas M. Wathelet,

posėdžio sekretorė C. Strömholm, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2013 m. spalio 15 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2013 m. gruodžio 10 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

\* Proceso kalba: vengrų.

priima šį

### Sprendimą

1. Ieškiniu Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo konstatuoti, kad pirma laiko nutraukusi asmens duomenų apsaugos priežiūros instituciją 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 judėjimo (OL L 281, p. 31; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 15 t., p. 355).

### Teisinis pagrindas

#### *Sąjungos teisė*

2. Direktyvos 95/46 62 konstatuojamojoje dalyje skelbiama:

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

3. Direktyvos 95/46 28 straipsnio „Priežiūros institucija“ 1 ir 2 dalyse nustatyta:

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

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

2. Kiekviena valstybė narė numato, kad su priežiūros institucijomis turi būti tariamasi, kai rengiamos administracinės priemonės ar taisyklės dėl asmenų teisių ir laisvių apsaugos tvarkant asmens duomenis.“

4. 2000 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 45/2001 dėl asmenų apsaugos Bendrijos institucijoms ir įstaigoms tvarkant asmens duomenis ir laisvo tokių duomenų judėjimo (OL L 8, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 26 t. p. 102) V skyriuje nurodyta, kad įsteigiama nepriklausoma priežiūros institucija Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūnas (toliau – EDAPP).

5. Pagal to paties reglamento 42 straipsnį „Paskyrimas“:

„1. Europos Parlamentas ir Taryba bendromis pastangomis [bendru sutarimu] vadovaudamiesi Komisijos parengtu sąrašu paskiria [EDAPP] penkerių metų kadencijai tik po šiems pareigoms eiti paskelbto viešo konkurso.

<...>

3. [EDAPP] gali būti perrenkamas kitai kadencijai.

4. Išskyrus [EDAPP] pakeitimą įprasta tvarka ar jo mirties atveju, jo kadencija baigiasi jam atsistatydinus šio straipsnio 5 dalyje nustatyta tvarka arba priverstinai išeinant į pensiją.

5. Teisingumo Teismas Europos Parlamento, Tarybos ar Komisijos prašymu gali [EDAPP] atleisti iš pareigų arba atimti iš jo teisę į pensiją arba kitas išmokas, jeigu jis nebeatitinka jo pareigoms nustatytų sąlygų arba yra kaltas dėl rimto nusizengimo.

<...>“

*Vengrijos teisė*

- 6 Iki 2011 m. gruodžio 31 d. asmens duomenų priežiūros institucija, numatyta Direktyvos 95/46 28 straipsnyje (toliau – priežiūros institucija), buvo reglamentuojama iš dalies pakeistu 1992 m. Įstatymu Nr. LXIII dėl asmens duomenų apsaugos ir teisės į prieigą prie visuomenei reikšmingų duomenų (toliau – 1992 m. įstatymas). Šio įstatymo 23 straipsnis suformuluotas taip:

„1. Parlamentas skiria duomenų apsaugos komisarą [(toliau – komisaras)], kuris prižiūri, kaip užtikrinama konstitucinė teisė į asmens duomenų apsaugą ir prieigą prie visuomenei reikšmingų duomenų <...>

2. Išskyrus šiame įstatyme numatytas išimtis, [komisarui] taikomos įstatymo dėl Parlamento komisaro, atsakingo už piliečių teises, nuostatos.“

- 7 Komisaro funkcijos buvo apibrėžtos 1992 m. įstatymo 24 ir 25 straipsniuose. 24 straipsnio a punkte buvo nustatyta, kad jis „pagal pateiktą skundą arba savo iniciatyva tikrina, kaip laikomasi šio įstatymo ir kitų teisės normų, reglamentuojančių duomenų tvarkymą, jei atitinkamu klausimu nepradėta byla teisme“, o d punkte numatyta, kad jis „sudaro palankias sąlygas vienodai taikyti su asmens duomenų tvarkymu ir prieiga prie visuomenei reikšmingų duomenų susijusias teisės aktų nuostatas“.

- 8 1992 m. įstatyme nebuvo nuostatų, skirtų komisaro kadencijos trukmei arba jos pabaigai, šie aspektai buvo reglamentuoti iki 2011 m. gruodžio 31 d. galiojusios 1993 m. Įstatymo Nr. LIX dėl už piliečių teises atsakingo Parlamento komisaro (toliau – 1993 m. įstatymo) redakcijos nuostatomis. Šio įstatymo 4 straipsnio 5 dalyje buvo nustatyta, kad Parlamento komisaras renkamas šešeriems metams ir gali būti perrinktas vieną kartą. Šio įstatymo 15 straipsnyje kadencijos pabaiga reglamentuota taip:

„1. Parlamento komisaro kadencija pasibaigia:

- a) suėjus jo kadencijos terminui;
- b) jam mirus;
- c) jam atsistatydinus;
- d) deklaravus interesų konfliktą;
- e) priverstinai išleidus į pensiją;
- f) jį atstatydinus.

2. Parlamento komisaro kadencijos pabaigą 1 dalies a–c punktuose nurodytais pagrindais konstatuoja Parlamento pirmininkas. Sprendimą dėl kadencijos pabaigos 1 dalies d–f punktuose nurodytais pagrindais priima Parlamentas. Deklaracija dėl kadencijos pabaigos priimama dviejų trečdalių atstovų balsų dauguma.

3. Atsistatydinimo pareiškimas raštu teikiamas Parlamento pirmininkui. Parlamento komisaro kadencija pasibaigia atsistatydinimo rašte nurodytą dieną. Atsistatydinimo galiojimas nesiejamas su jo patvirtinimo deklaracija.

<...>“

- 9 Šio 15 straipsnio 4–6 dalyse išsamiau išdėstyti to paties straipsnio 1 dalies d–f punktuose numatyti atvejai. 1993 m. įstatymo 15 straipsnio 5 dalyje buvo numatyta, kad Parlamento komisarą galima priverstinai išleisti į pensiją, tik jeigu jis ilgiau nei 90 dienų negali vykdyti su savo pareigomis susijusių funkcijų dėl nuo jo nepriklausančių aplinkybių. Šio straipsnio 6 dalyje buvo nurodyta, kad Parlamento komisaras gali būti atstatydytas, tik jeigu jis ilgiau nei 90 dienų nevykdė su savo pareigomis susijusių funkcijų dėl nuo jo priklausančių aplinkybių, tyčia vengė pareigos deklaruoti turtą, savo turto deklaracijoje sąmoningai nurodė neteisingus duomenis ar esmines faktines aplinkybes arba jeigu įsiteisėjusiame teismo nuosprendyje konstatuota, kad jis padarė nusizengimą.
- 10 Vengrijos Pagrindinis įstatymas įsigaliojo 2012 m. sausio 1 d. Jo VI straipsnio 3 dalyje nurodyta: „pagal organinį įstatymą įsteigta nepriklausoma institucija prižiūri, kaip užtikrinamos su asmens duomenų apsauga ir prieiga prie visuomenei reikšmingų duomenų susijusios teisės“. Pagrindinio įstatymo baigiamųjų nuostatų 3 ir 5 punktuose numatyta, kad Parlamentas atskirai priims pereinamojo laikotarpio nuostatas ir kad šios nuostatos bus sudėtinė Pagrindinio įstatymo dalis.
- 11 Parlamento priimtų Pereinamojo laikotarpio nuostatų 16 straipsnyje nurodyta:
- „Įsigaliojus šiam Pagrindiniam įstatymui baigiasi pareigas einančio [komisaro] kadencija.“
- 12 2012 m. sausio 1 d. pakeistas Vengrijos priežiūros institucijos reglamentavimas ir įsigaliojo priežiūros institucijos padėti reglamentuojantis 2011 m. Įstatymas Nr. CXII dėl su informacija siejamos teisės apsispręsti ir informacijos laisvės (toliau – 2011 m. įstatymas), kuriuo, kaip nurodyta jo 77 straipsnio a punkte, į Vengrijos teisę perkeliama Direktyva 95/46. Šiuo įstatymu panaikintas 1992 m. įstatymas ir vietoj komisaro įsteigta *Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság* (Nacionalinė duomenų apsaugos ir informacijos laisvės tarnyba, toliau – Tarnyba).
- 13 Tarnybai pavestos užduotys nurodytos 2011 m. įstatymo 38 straipsnio 2 ir 3 dalyse. Pagal šio įstatymo 38 straipsnio 2 dalį Tarnybai „pavesta prižiūrėti, kaip užtikrinama teisė į prieigą prie visuomenei reikšmingų ir paisant viešojo intereso atskleistinų duomenų bei teisė į asmens duomenų apsaugą ir sudaryti palankias sąlygas šioms teisėms įgyvendinti“. Šio įstatymo 38 straipsnio 3 dalyje, be kita ko, nurodyta, kad jai pavestas užduotis ji vykdo skundo pagrindu arba savo iniciatyva.
- 14 2011 m. įstatymo 75 straipsnio 1 ir 2 dalimis užtikrinamas komisaro veiklos tęstinumas iš esmės nustatant, kad komisaro pradėtas bylas Tarnyba sprendžia remdamasi iki 2012 m. sausio 1 d. pateiktomis pastabomis, o nuo 2012 m. sausio 1 d. ji tvarko duomenis, kuriuos iki šios datos tvarkė komisaras.
- 15 Šio įstatymo 38 straipsnio 5 dalyje patikslinama, kad „Tarnyba yra nepriklausoma ir vadovaujasi tik įstatymu, savo kompetencijos srityje ji nepriima jokių nurodymų, o pavestas užduotis vykdo visiškai nepriklausomai nuo kitų organizacijų ir bet kokios įtakos“. Šioje nuostatoje numatyta, kad Tarnybos funkcijos apibrėžiamos įstatymu.
- 16 2011 m. įstatymo 40 straipsnio 1 ir 3 dalyse numatyta, kad Tarnybai vadovauja pirmininkas, kurį Ministro Pirmininko siūlymu skiria Respublikos Prezidentas devynerių metų kadencijai. Šio įstatymo 45 straipsniu reglamentuojama tarnybos pirmininko kadencijos pasibaigimas. Šio straipsnio 1 dalyje, iš dalies pakeistoje 2012 m. balandžio 7 d. įsigaliojusi 2012 m. Įstatymu Nr. XXV, nurodyta:

„Tarnybos pirmininko kadencija pasibaigia:

- a) suėjus jo kadencijos terminui;
- b) jam atsistatydinus;
- c) jam mirus;

- d) konstatavus, kad neįvykdytos jo paskyrimo sąlygos arba kad pažeistos su turto deklaravimu susijusios taisyklės;
  - e) konstatavus interesų konfliktą.“
- 17 Šie atvejai detalizuoti 2011 m. įstatymo su pakeitimais, padarytais 2012 m. Įstatymu Nr. XXV, 45 straipsnio 2–8 dalyse.
- 18 2011 m. įstatymo 74 straipsnyje nustatytos pirmojo Tarnybos pirmininko paskyrimo taisyklės. Šiame straipsnyje nurodyta:

„Iki 2011 m. lapkričio 15 d. Ministras Pirmininkas pateikia Respublikos Prezidentui siūlomo pirmojo Tarnybos pirmininko kandidatūrą. Respublikos Prezidentas paskiria pirmąjį Tarnybos pirmininką nuo 2012 m. sausio 1 d.“

### **Faktinės aplinkybės**

- 19 2008 m. rugsėjo 29 d. A. Jóri paskirtas komisaru pagal 1992 m. įstatymą ir šias pareigas pradėjo eiti tą pačią dieną. Jis paskirtas šešerių metų kadencijai, kuri turėjo baigtis 2014 m. rugsėjo mėn. Tačiau ji pasibaigė 2011 m. gruodžio 31 d., vadovaujantis Pagrindinio įstatymo pereinamojo laikotarpio nuostatų 16 straipsnį. Savo veiklą Tarnyba pradėjo 2012 m. sausio 1 d., o Respublikos Prezidentas Ministro Pirmininko teikimu paskyrė A. Péterfalvi Tarnybos pirmininku devynerių metų kadencijai.

### **Ikiteisminė procedūra ir procesas Teisingumo Teisme**

- 20 2012 m. sausio 17 d. Komisija išsiuntė Vengrijai oficialų pranešimą. Jame nurodė, kad Vengrija pažeidė Direktyvos 95/46 28 straipsnio 1 ir 2 dalis, nes pirma laiko nutraukė komisaro kadenciją, nepasikonsultavo su komisaru dėl naujojo duomenų apsaugos įstatymo projekto, naujajame duomenų apsaugos įstatyme numatė per daug galimybių nutraukti Tarnybos pirmininko kadenciją ir suteikė atitinkamas galias Respublikos Prezidentui ir Ministrui Pirmininkui.
- 21 2012 m. vasario 17 d. atsakyme Vengrija nesutiko, kad padarytas pažeidimas. Pirma, ši valstybė pažymėjo, kad pirmalaikis komisaro kadencijos nutraukimas yra Vengrijos priežiūros institucijos modelio keitimo padarinys, be to, komisaras nepageidavo būti paskirtas Tarnybos pirmininku, o pirma laiko nutraukus dabartinio pirmininko kadenciją būtų pažeistos jo nepriklausomumą numatančios teisės normos. Antra, Vengrija pateikė Komisijai konsultavimosi su komisaru dėl naujojo duomenų apsaugos įstatymo projekto dokumentus. Trečia, ši valstybė narė nurodė, kad Tarnybos pirmininko kadencijos nutraukimo galimybes numatančios nuostatos bus pakeistos atsižvelgiant į Komisijos išreikštą susirūpinimą.
- 22 2012 m. kovo 7 d. Komisija išsiuntė Vengrijai pagrįstą nuomonę, kurioje nebereiškė abejonių dėl konsultacijų su komisaru, susijusių su nauju duomenų apsaugos įstatymu. Tačiau ji pakartojė susirūpinimą dėl, viena vertus, pirma laiko nutrauktos komisaro kadencijos ir, kita vertus, dėl galimybių nutraukti Tarnybos pirmininko kadenciją bei Respublikos Prezidento ir Ministro Pirmininko vaidmens ją nutraukiant. Dėl pastarojo punkto ji vis dėlto pažymėjo, kad jei Vengrija priimtų atsakyme pasiūlytas įstatymų pataisas per pagrįstoje nuomonėje nurodytą terminą, t. y. vieną mėnesį nuo šios nuomonės įteikimo, su šiuo kaltinimu siejamą pažeidimą Komisija laikytų pasibaigusiu.

- 23 2012 m. kovo 30 d. laišku Vengrija pateikė atsakymą į pagrįstą nuomonę. Jame nurodė, kad 2011 m. įstatymo 45 straipsnio pakeitimo įstatymas bus priimtas artimiausiomis dienomis, ir tai iš tiesų įvyko 2012 m. balandžio 2 d. priėmus 2012 m. Įstatymą Nr. XXV, kuris įsigaliojo 2012 m. balandžio 7 d. Tačiau šiame laiške Vengrija pakartojo savo poziciją dėl pirma laiko nutrauktos komisaro kadencijos, todėl Komisija pareiškė šį ieškinį.
- 24 2012 m. gruodžio 6 d. raštu Vengrija, remdamasi Teisingumo Teismo procedūros reglamento 60 straipsnio 1 dalimi, paprašė, kad bylą nagrinėtų didžioji kolegija.
- 25 2013 m. sausio 8 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi EDAPP buvo leista įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimams.

## Dėl ieškinio

### *Dėl priimtimumo*

#### Šalių argumentai

- 26 Vengrija tvirtina, kad šis ieškinytis yra nepriimtinas, nes Teisingumo Teismo sprendimas, kuriuo būtų konstatuotas nurodytas pažeidimas, negalėtų būti įvykdytas. Jei Teisingumo Teismas konstatuotų, kad komisaro kadencija nutraukta pažeidžiant Direktyvą 95/46, šį neteisėtumą būtų galima ištaisyti tik atšaukus Tarnybos pirmininką iš pareigų ir jį pakeitus anksčiau komisaro pareigas ėjusių asmeniu, o tai prilygtų nurodyto pažeidimo kartojimui. Vengrijos teigimu, Komisija negali Teisingumo Teismo prašyti priimti įsipareigojimų neįvykdymą konstatuojantį sprendimą, kurį atitinkama valstybė galėtų įvykdyti tik pažeisdama Sąjungos teisę. Be to, pirma laiko nutraukus Tarnybos pirmininko kadenciją būtų pažeistas Pagrindiniame įstatyme įtvirtintas Tarnybos nepriklausomumo principas.
- 27 Komisijos siūlomas nurodyto pažeidimo, jeigu jis būtų pripažintas, ištaisymo būdas, anot Vengrijos, taip pat neatsiejamas nuo to, kad visi dabartinio Tarnybos pirmininko aktai taps nesuderinami su Sąjungos teise kaip priimti Direktyvos 95/46 reikalavimų neatitinkančios priežiūros institucijos, o tai pažeistų teisinio saugumo principą. Šiuo atžvilgiu Vengrija nurodo, kad 2011 m. įstatymas atitinka Direktyvos 95/46 reikalavimus.
- 28 Komisija atsikerta, kad Vengrijos argumentus reikia atmesti, nes šio ieškinio dalykas neišnyko ir nėra priežasčių, dėl kurių būtų neįmanoma įvykdyti nurodytą pažeidimą konstatuojančio sprendimo.

#### Teisingumo Teismo vertinimas

- 29 Visų pirma reikia priminti, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką įsipareigojimų neįvykdymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į padėtį valstybėje narėje pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje (Sprendimo *Komisija / Portugalija*, C-20/09, EU:C:2011:214, 31 punktą ir jame nurodyta teismo praktika). Nagrinėjamu atveju pagrįstoje nuomonėje Vengrijai nustatytas terminas į ją tinkamai atsižvelgti pasibaigė praėjus vienam mėnesiui po jos įteikimo, t. y. 2012 m. balandžio 7 d.
- 30 Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad ieškinytis dėl įsipareigojimų neįvykdymo yra nepriimtinas, jei pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje nurodomas pažeidimo poveikis nebesitęsė (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Komisija / Ispanija*, C-221/04, EU:C:2006:329, 25 ir 26 punktus bei minėto Sprendimo *Komisija / Portugalija*, EU:C:2011:214, 33 punktą).



- 31 Tačiau nagrinėjamu atveju Komisijos nurodomą pažeidimą sudaro tai, kad komisaras negalėjo vykdyti pareigų iki iš pradžių numatytos kadencijos termino pabaigos ir akivaizdu, kad šis terminas pagrįstoje nuomonėje nurodytą dieną dar nebuvo pasibaigęs. Tokiomis aplinkybėmis negalima laikyti, kad nurodyto pažeidimo poveikis pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje nebesitęsė.
- 32 Šiuo atžvilgiu aplinkybė, jog 2011 m. įstatymas atitinka Direktyvos 95/46 reikalavimus, darant prielaidą, kad ji įrodyta, nėra svarbi, nes ji nesusijusi su atsakymu į klausimą, ar nurodomo pažeidimo poveikis pagrįstoje nuomonėje nustatyto termino pabaigoje buvo pasibaigęs, o šis ieškinys susijęs tik su atsakymu į klausimą, ar pirma laiko nutraukusi komisaro kadenciją Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal Direktyvą 95/46.
- 33 Taip pat reikia priminti, kad jei Teisingumo Teismas nustato, jog valstybė narė neįvykdė kokios nors pareigos pagal Sutartis, SESV 260 straipsnio 1 dalyje reikalaujama, kad ta valstybė narė imtųsi būtinų priemonių Teisingumo Teismo sprendimui įvykdyti, o atsakymas į klausimą, kokių priemonių būtina imtis įsipareigojimų neįvykdymą konstatuojančiam sprendimui įvykdyti, nėra pagal SESV 258 straipsnį priimto sprendimo objektas (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-503/04, EU:C:2007:432, 15 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).
- 34 Taigi, net jeigu būtų įrodyta, Vengrijos nurodyta aplinkybė, kad ji negali ištaisyti nurodyto pažeidimo nepažeisdama Direktyvos 95/46 arba teisinio saugumo principo, bet kuriuo atveju priskirtina prie įsipareigojimų neįvykdymą konstatuojančio sprendimo vykdymo srities, taigi neturi įtakos šio ieškinio priimtinumui.
- 35 Galiausiai atsakant į Vengrijos argumentą, kad nurodytą pažeidimą konstatuosiančio sprendimo vykdymas gali sukurti Pagrindiniam įstatymui prieštaraujančią situaciją, reikia konstatuoti, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką valstybė narė negali remtis savo pačios nacionalinės teisės nuostatomis, net ir konstitucinėmis, kad pateisintų iš Sąjungos teisės kylančių pareigų nevykdymą (žr., be kita ko, Sprendimo *Komisija / Belgija*, 102/79, EU:C:1980:120, 15 punktą ir Sprendimo *Komisija / Portugalija*, C-70/06, EU:C:2008:3, 21 ir 22 punktus).
- 36 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, šis ieškinys yra priimtinas.

#### *Dėl esmės*

#### Šalių argumentai

- 37 Komisija, palaikoma EDAPP, nurodo, kad iš Teisingumo Teismo praktikos išplaukia, jog Direktyvos 95/46 28 straipsnio 1 dalyje pavartotas žodžių junginys „visiškai nepriklausomai“ reiškia visišką nepriklausomumą nuo bet kokios tiesioginės ar netiesioginės įtakos, užtikrinantį atitinkamai priežiūros institucijai galimybę veikti visiškai laisvai, be jokių instrukcijų ir spaudimo, išorinės įtakos ir tokios įtakos buvimo rizikos.
- 38 Komisija ir EDAPP pripažįsta, kad Direktyva 95/46 valstybėms narėms suteikta jos 28 straipsnio įgyvendinimo diskrecija, be kita ko, pasirenkant priežiūros institucijos institucinį modelį ir konkrečią jos kadencijos trukmę. Taigi, valstybės narės iš principo yra laisvos pasirinkti šią trukmę. Tačiau nustačiusi kadencijos trukmę valstybė narė turėtų jos nekeisti ir neturėtų nutraukti kadencijos pirma laiko, išskyrus dėl rimtų priežasčių, kurias galima objektyviai patikrinti. Tokį aiškinimą patvirtina palyginimas su Reglamento Nr. 45/2001 42 straipsniu, skirtu EDAPP.
- 39 Nagrinėjamu atveju Vengrija neva neįrodė, kad egzistuoja pirmalaikį komisaro kadencijos nutraukimą pateisinanti objektyvi priežastis. Pirma, priežiūros institucijos reforma negali būti tinkamas pateisinimas, nepaisant to, kad Vengrija turi teisę keisti institucinį savo priežiūros institucijos modelį. Antra, ši valstybė neįrodė, kad komisaras būtų atsisakęs teisės tęsti kadenciją ir būtų atsisakęs vadovauti

Tarnybai. Trečia, tai, kad nagrinėjamas Vengrijos teisės aktas yra Pagrindinio įstatymo ir jo pereinamojo laikotarpio nuostatų dalis arba kad 2011 m. įstatymas atitinka Direktyvos 95/46 kriterijus ar jų neatitinka, neturi reikšmės.

- 40 Vengrija pirmiausia pabrėžia, kad sprendimas vietoj komisaro įsteigti organizaciją, kuri veiktų kaip institucija, ir atitinkamai nutraukti komisaro kadenciją buvo priimtas konstituantos, o naujasis Tarnybos reglamentavimas grindžiamas Pagrindiniu įstatymu.
- 41 Dėl bylos esmės ši valstybė narė nurodo, kad nesutinka su Komisijos ir EDAPP pozicija. Ji nurodo abejojanti, ar Direktyvos 95/46 28 straipsnyje numatytas nepriklausomumo reikalavimas taikomas valstybės narės sprendimui dėl priežiūros institucijos formos arba šios formos pakeitimo, nes sukurtosios organizacijos veikimo ir sprendimo priėmimo procedūra atitinka šioje direktyvoje numatytą ir Teisingumo Teismo išaiškintą nepriklausomumo reikalavimą.
- 42 Vengrijos teigimu, iš šio Reglamento Nr. 45/2001 28 ir 44 straipsnių ir Teisingumo Teismo praktikos aiškiai matyti, kad Direktyvos 95/46 28 straipsnio 1 dalyje numatytas nepriklausomumo reikalavimas siejamas su nepriklausomu priežiūros institucijoms pavestų funkcijų vykdymu, taigi sietinas su atitinkamos institucijos funkcinio nepriklausomumu. Vengrijos reglamentavimas – tiek galiojęs iki 2012 m. sausio 1 d., tiek galiojantis po šios datos – visiškai atitinka šį reikalavimą. Remiantis šiuo 28 straipsniu negalima daryti išvados, kad pagal jį reikalaujama šiai institucijai vadovaujančiam asmeniui suteikti subjektinę teisę vykdyti šias funkcijas. Kadangi institucijos funkcinis nepriklausomumas užtikrinamas, nėra svarbu tai, kad pasikeitė jai vadovaujantis asmuo, net jeigu tai įvyko nepasibaigus pradinei kadencijai. Toks aiškinimas suderinamas su pripažinta valstybių narių kompetencija nustatyti priežiūros institucijų kadencijos trukmę.
- 43 Vengrija nurodė, jog kadangi Direktyvoje 95/46 nenustatyta nei priežiūros institucijų struktūra, nei jų organizacija, nei joms vadovaujančių asmenų kadencijos trukmė, valstybės narės gali laisvai apibrėžti jų institucinę struktūrą. Ši laisvė apima galimybę pasirinkti asmenį, kuriam pavedama vykdyti priežiūros institucijos įgaliojimus pagal valstybės nustatytą institucinį modelį, ir nuspręsti jį pakeisti, kai keičiamas modelis, taip pat tais atvejais, kai tai reiškia „įstatyme“ numatytą veikiančios priežiūros institucijos kadencijos priešlaikinį pasibaigimą.
- 44 Anot Vengrijos, vienintelis Direktyvos 95/46 28 straipsnyje valstybėms narėms nustatytas apribojimas yra reikalavimas užtikrinti, kad priežiūros institucijos galėtų nepertraukiamai vykdyti joms pavestas funkcijas visiškai nepriklausomai visą pačių valstybių narių nustatytos trukmės kadenciją. Būtent taip, jos teigimu, yra nagrinėjamu atveju.
- 45 Taigi, duomenų apsaugos institucinės sistemos pakeitimas neva yra objektyvi priežastis, pateisinanti pirma laiko nutrauktą komisaro kadenciją. Kadangi ši nauja sistema bei komisaro kadencijos nutraukimas numatyti būtent Pagrindinio įstatymo ir jo pereinamojo laikotarpio nuostatose, nei senuose, nei naujuose teisės aktuose negalėjo būti numatyta kitokių šios srities nuostatų. Atsižvelgiant į naujais teisės aktais padarytus institucinius pakeitimus buvo nepagrįsta manyti, kad komisaras automatiškai taps Tarnybos pirmininku. Beje, komisaras buvo pareiškęs nepritarimą naujam instituciniam modeliui ir ketinimą nepriimti tokio paskyrimo.
- 46 Vengrijos reigimu, vadovaujantis Komisijos siūlomu aiškinimu, Direktyvą 95/46 reikėtų suprasti kaip neleidžiančią priežiūros institucijai vadovaujančio asmens paskirti kitai kadencijai arba šiam asmeniui eiti kitas renkamas viešąsias pareigas. Iš šio teiginio neva išplaukia, kad viltis būti paskirtam kitai kadencijai arba į kitas pareigas galėtų skatinti priežiūros tarnybos pirmininką, siekiantį vėliau tęsti savo karjerą, paisyti realių ar preziumuojamų politinės valdžios lūkesčių.



## Teisingumo Teismo vertinimas

- 47 Pirmiausia reikia priminti, kad Direktyvos 95/46 28 straipsnio 1 dalies antra pastraipa iš valstybių narių reikalaujama įsteigti vieną ar daugiau priežiūros institucijų, kurios visiškai nepriklausomai vykdytų joms pavestas funkcijas. Reikalavimas, kad Sąjungos normų, kuriomis reglamentuojama fizinių asmenų apsauga tvarkant asmens duomenis, laikymosi kontrolę užtikrintų nepriklausoma institucija, kyla ir iš pirminės Sąjungos teisės, visų pirma Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 8 straipsnio 3 dalies ir SESV 16 straipsnio 2 dalies.
- 48 Taigi, nepriklausomų priežiūros institucijų įsteigimas valstybėse narėse yra esminis asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis elementas (Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-518/07, EU:C:2010:125, 23 punktas ir Sprendimo *Komisija / Austrija*, C-614/10, EU:C:2012:631, 37 punktas), kaip tai, beje, nurodyta Direktyvos 95/46 62 konstatuojamojoje dalyje.
- 49 Reikia priminti, kad pagal 1992 m. įstatymą komisaras, skiriamas šešerių metų kadencijai ir galintis būti paskirtas dar vienai kadencijai, buvo Vengrijos asmens duomenų priežiūros institucija, kaip ji suprantama pagal Direktyvą 95/46, ir šios aplinkybės Vengrija neginčijo.
- 50 Norint įvertinti šio ieškinio pagrįstumą reikia išnagrinėti, ar, kaip nurodo Komisija, Direktyvos 95/46 28 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje įtvirtintas reikalavimas užtikrinti, kad priežiūros institucijos joms pavestas funkcijas galėtų vykdyti visiškai nepriklausomai, reiškia, kad valstybės narės privalo nekeisti šios institucijos kadencijos trukmės iki iš pradžių numatytos jos pabaigos.
- 51 Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad Direktyvos 95/46 28 straipsnio 1 dalies antra pastraipa turi būti aiškinama taip, kad kompetentingos asmens duomenų priežiūros institucijos turi turėti tiek nepriklausomumo, kad galėtų vykdyti joms pavestas užduotis be išorinės įtakos. Šis nepriklausomumas reiškia, kad šios institucijos turi būti apsaugotos nuo bet kokios išorinės įtakos, tiesioginės ar netiesioginės, galinčios pakreipti jų sprendimus kuria nors linkme ir taip sutrukdyti joms vykdyti pavestą užduotį nustatyti teisingą teisės į privatų gyvenimą apsaugos ir laisvo asmens duomenų judėjimo pusiausvyrą (šiuo klausimu žr. minėtų sprendimų *Komisija / Vokietija*, EU:C:2010:125, 30 punktą ir *Komisija / Austrija*, EU:C:2012:631, 41 ir 43 punktus).
- 52 Taigi, priežiūros institucijų funkcinis nepriklausomumas, reiškiantis, kad vykdydami pareigas jų nariai nevaržomi jokių nurodymų, yra būtina sąlyga, kad šios institucijos galėtų atitikti Direktyvos 95/46 28 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje įtvirtintą nepriklausomumo kriterijų, tačiau, priešingai, nei teigia Vengrija, vien tokio funkcinio nepriklausomumo nepakanka, kad priežiūros institucijos būtų apsaugotos nuo bet kokios išorinės įtakos (minėto Sprendimo *Komisija / Austrija*, EU:C:2012:631, 42 punktas).
- 53 Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad vien galimybės, jog valstybės kontrolės institucijos gali daryti politinę įtaką priežiūros institucijų sprendimams, pakanka, kad būtų pakenkta nepriklausomam pastarųjų funkcijų vykdymui. Viena vertus, kaip nurodė Komisija, kontrolės institucijos sprendimų priėmimo praktika gali lemti šių priežiūros institucijų „išankstinį paklusnumą“. Kita vertus, dėl priežiūros institucijoms tenkančio teisės į privatų gyvenimą saugotojų vaidmens Direktyvos 95/46 28 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje reikalaujama, kad jų sprendimai, taigi ir pačios institucijos, nekeltų jokių įtarimų dėl šališkumo (minėtų sprendimų *Komisija / Vokietija*, EU:C:2010:125, 36 punktas ir *Komisija / Austrija*, EU:C:2012:631, 52 punktas).
- 54 Jei visoms valstybėms narėms būtų leidžiama nutraukti priežiūros institucijos kadenciją nepasibaigus iš pradžių numatytam terminui, nepaisant taikytinuose teisės aktuose šiuo atžvilgiu iš anksto nustatytų garantijų, tokio pirmalaikio nutraukimo pavojus, kuris šios institucijos atžvilgiu egzistuočių visą jos kadencijos laikotarpį, galėtų lemti jos tam tikros formos paklusnumą politinei valdžiai, nesuderinamą su minėtu nepriklausomumo reikalavimu (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Komisija / Austrija*,

- EU:C:2012:631, 51 punktą). Tai taikytina net tiems atvejams, kai pirmalaikę kadencijos pabaigą lemia institucinio modelio restruktūrizacija arba pakeitimas, kurie turi būti organizuojami paisant taikytinuose teisės aktuose įtvirtintų nepriklausomumo reikalavimų.
- 55 Be to, esant tokiai situacijai, priežiūros institucija negalėtų būti laikoma galinčia bet kokiomis aplinkybėmis veikti nekeldama jokių įtarimų šališkumu. Todėl Direktyvos 95/46 28 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje įtvirtintą nepriklausomumo reikalavimą reikia aiškinti kaip apimantį pareigą nekeisti priežiūros institucijos kadencijos trukmės iki jos pabaigos ir ją pirma laiko nutraukti tik laikantis taikytinuose teisės aktuose numatytų taisyklių ir garantijų.
- 56 Toks aiškinimas matyti iš EDAPP kadencijos nutraukimui taikytinų taisyklių. Iš Reglamento Nr. 45/2001 V skyriaus, visų pirma šio reglamento 42 straipsnio 4 ir 5 dalių, kuriose griežtai apibrėžtos EDAPP kadencijos pasibaigimo pirma laiko aplinkybės, iš tiesų išplaukia, kad EDAPP kadencijos trukmės nekeičiamumas iki jos pabaigos, išskyrus rimtas priežastis, kurias galima objektyviai patikrinti, yra kartinė jo nepriklausomumo sąlyga.
- 57 Nagrinėjamu atveju 1993 m. įstatymo 15 straipsnio 1 dalyje, komisarui taikytinoje pagal 1992 m. įstatymo 23 straipsnio 2 dalį, buvo numatyta, kad komisaro kadencija gali baigtis tik suėjus jo kadencijos terminui, jam mirus, atsistatydinus, deklaravus interesų konfliktą, priverstinai išleidus į pensiją, jį atstatydinus. Paskutiniaisiais trim atvejais būtinas Parlamento sprendimas, priimtas dviejų trečdalių jo narių balsų dauguma. Be to, tiek priverstinis išleidimas į pensiją, tiek atstatydinimas gali būti taikomas tik esant tam tikroms aplinkybėms, išsamiai nurodytoms to paties 15 straipsnio 5 ir 6 dalyse.
- 58 Be to, neginčijama, kad komisaro kadencija nebuvo nutraukta taikant kurią nors iš šių nuostatų ir kad jis oficialiai neatsistatydino.
- 59 Darytina išvada, kad Vengrija nutraukė komisaro kadenciją, nepaisydama įstatyme įtvirtintų kadencijos apsaugos garantijų, ir taip sukėlė grėsmę jo nepriklausomumui, kaip jis suprantamas pagal Direktyvos 95/46 28 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą. Aplinkybė, kad šis pirmalaikis nutraukimas yra institucinio modelio keitimo padarinys, negali jo padaryti suderinamo su šia nuostata reikalaujama priežiūros institucijų nepriklausomumu, kaip tai nurodyta šio sprendimo 54 punkte.
- 60 Be abejo, valstybės narės yra laisvos nustatyti tokį savo priežiūros institucijų institucinį modelį, kokį mano esant tinkamiausią, ir jį atitinkamai pakeisti. Tačiau tai darydamos jos turi užtikrinti, kad tai nekeltų grėsmės iš Direktyvos 95/46 28 straipsnio 1 dalies antros pastraipos kylančiam priežiūros institucijos nepriklausomumui, neatsiejamam nuo pareigos nekeisti jos kadencijos trukmės, kaip tai nurodyta šio sprendimo 54 punkte.
- 61 Be to, net jei, kaip teigia Vengrija, komisaro ir Tarnybos struktūra iš esmės skiriasi, šiems dviems subjektams pavestos iš esmės tapačios, t. y. pagal Direktyvą 95/46 nacionalinėms priežiūros institucijoms priskirtosios, funkcijos, kaip tai matyti iš atitinkamų subjektų funkcijų ir 2011 m. įstatymo 75 straipsnio 1 ir 2 dalimis užtikrinto jų bylų tvarkymo veiklos tęstinumo. Taigi, vien šis institucinio modelio pakeitimas negali objektyviai pateisinti asmens, kuriam buvo pavesta eiti komisaro pareigas, kadencijos nutraukimo, nenumatant jo kadencijos trukmės nekeičiamumą užtikrinančių pereinamojo laikotarpio priemonių.
- 62 Atsižvelgiant į visus nurodytus argumentus, reikia konstatuoti, kad pirma laiko nutraukusi asmens duomenų apsaugos priežiūros institucijos kadenciją Vengrija neįvykdė išpareigojimų pagal Direktyvą 95/46.

*Dėl šio sprendimo veikimo ribojimo laiko atžvilgiu*

- 63 Vengrija siūlo Teisingumo Teismui apriboti jo sprendimo veikimą laiko atžvilgiu, nurodant, kad konstatuotas įsipareigojimų neįvykdymas neturi poveikio Tarybos pirmininko kadencijai. Grįsdama savo prašymą ši valstybė narė nurodo 2011 m. įstatymo atitiktį Direktyvai 95/46 ir šioje byloje keliamo klausimo naujumą. Komisija, priešingai, prašo atmesti šį prašymą.
- 64 Šiuo atžvilgiu net darant prielaidą, kad pagal SESV 258 straipsnį priimti teismo sprendimai sukelia tokius pačius padarinius, kaip ir priimti SESV 267 straipsnio pagrindu, ir kad todėl, vadovaujantis teisinio saugumo sumetimais, jeigu įvykdytos su SESV 267 straipsniu susijusioje Teisingumo Teismo praktikoje numatytos sąlygos, išimties tvarka gali būti būtina apriboti šių sprendimų veikimą laiko atžvilgiu (žr., be kita ko, Sprendimo *Komisija / Graikija*, C-178/05, EU:C:2007:317, 67 punktą ir nurodytą teismo praktiką bei minėto Sprendimo *Komisija / Airija*, EU:C:2011:621, 63 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką), būtina konstatuoti, kad nagrinėjamu atveju Vengrija neįrodė, jog šios sąlygos įvykdytos. Būtent dėl šio sprendimo 62 punkte konstatuoto pažeidimo Direktyvos 95/46 28 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje pavartota formuluotė „visiškai nepriklausomai“ yra savaimė aiški ir bet kuriuo atveju ši formuluotė Teisingumo Teismo jau buvo išaiškinta Sprendime *Komisija / Vokietija* (EU:C:2010:125), priimtame 2010 m. kovo 9 d., t. y. daugiau nei prieš metus iki minėto pažeidimo. Priėmus šį sprendimą nebuvo galima pagrįstai suprasti, kad pagal Sąjungos teisę Vengrijai leidžiama pirma laiko nutraukti komisaro kadenciją.
- 65 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Vengrijos prašymą apriboti šio sprendimo veikimą laiko atžvilgiu reikia atmesti.

**Dėl bylinėjimosi išlaidų**

- 66 Pagal Procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija reikalavo priteisti bylinėjimosi išlaidas ir Vengrija pralaimėjo bylą, pastaroji turi jas padengti.
- 67 Pagal to paties reglamento 140 straipsnio 3 dalį Teisingumo Teismas gali nuspręsti, kad į bylą įstojusi šalis, kuri nenurodyta 140 straipsnio 1 ir 2 dalyse, padengia savo bylinėjimosi išlaidas. Vadovaudamasis šia nuostata Teisingumo Teismas nusprendžia, kad į bylą įstojęs EDAPP padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

- 1. Pirma laiko nutraukusi asmens duomenų apsaugos priežiūros institucijos kadenciją Vengrija neįvykdė įsipareigojimų pagal 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 95/46/EB dėl asmens apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo.**
- 2. Vengrija padengia bylinėjimosi išlaidas.**
- 3. Europos duomenų priežiūros pareigūnas padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.