



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a opta)

25 februarie 2021 *

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Articolul 258 TFUE – Directiva (UE) 2016/680 – Prelucrarea datelor cu caracter personal – Prevenirea, depistarea, investigarea sau urmărirea penală a infracțiunilor – Lipsa transpunerii și a comunicării măsurilor de transpunere – Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Cerere de obligare la plata unei sume forfetare și a unei penalități cu titlu cominatoriu”

În cauza C-658/19,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 258 și al articolului 260 alineatul (3) TFUE, introdusă la 4 septembrie 2019,

Comisia Europeană, reprezentată de D. Nardi, G. von Rintelen și S. Pardo Quintillán, în calitate de agenți,

reclamantă,

împotriva

Regatului Spaniei, reprezentat de L. Aguilera Ruiz, în calitate de agent,

pârât,

susținut de:

Republica Polonă, reprezentată de B. Majczyna, în calitate de agent,

intervenientă,

CURTEA (camera a opta),

compusă din domnul N. Wahl, președinte de cameră, domnul F. Biltgen (raportor) și doamna L. S. Rossi, judecători,

avocat general: domnul G. Pitruzzella,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

* Limba de procedură: spaniola.

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții:
 - constatarea faptului că, întrucât nu a adoptat, până la 6 mai 2018, actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma Directivei (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmării penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului (JO 2016, L 119, p. 89) sau, în orice caz, întrucât nu a comunicat aceste dispoziții Comisiei, Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 63 alineatul (1) din Directiva 2016/680;
 - obligarea acestui stat membru, în conformitate cu prevederile articolului 260 alineatul (3) TFUE, la plata unor penalități cu titlu cominatoriu de 89 548,20 euro pe zi de întârziere începând de la data pronunțării prezentei hotărâri, pentru neîndeplinirea obligației de a comunica măsurile de transpunere a acestei directive;
 - obligarea statului membru menționat, în conformitate cu dispozițiile articolului 260 alineatul (3) TFUE, la plata unei sume forfetare, pe baza unui quantum zilnic de 21 321,00 euro înmulțit cu numărul de zile scurse între ziua următoare expirării termenului de transpunere stabilit în directiva menționată și ziua regularizării încălcării sau, în lipsa regularizării, ziua pronunțării prezentei hotărâri, sub rezerva depășirii sumei forfetare minime de 5 290 000 de euro, și
 - obligarea Regatului Spaniei la plata cheltuielilor de judecată.

Cadrul juridic

- 2 Potrivit articolului 1 din Directiva 2016/680:

„(1) Prezenta directivă stabilește normele referitoare la protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmării penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor, inclusiv al protejării împotriva amenințărilor la adresa securității publice și al prevenirii acestora.

(2) În conformitate cu prezenta directivă, statele membre:

- (a) protejează drepturile și libertățile fundamentale ale persoanelor fizice, în special dreptul acestora la protecția datelor cu caracter personal, și
- (b) se asigură că schimbul de date cu caracter personal de către autoritățile competente în cadrul Uniunii, în cazul în care schimbul respectiv de informații este impus de dreptul Uniunii sau de dreptul intern, nu este limitat sau interzis din motive legate de protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal.

(3) Prezenta directivă nu împiedică statele membre să prevadă garanții sporite față de cele stabilite în prezenta directivă pentru protecția drepturilor și libertăților persoanelor vizate în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente.”

3 Articolul 63 alineatul (1) din Directiva 2016/680 prevede:

„(1) Statele membre adoptă și publică, până la 6 mai 2018, actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive. Statele membre notifică de îndată Comisiei textele acestor dispoziții. Statele membre aplică aceste dispoziții începând cu 6 mai 2018.

Atunci când statele membre adoptă dispozițiile respective, acestea conțin o trimitere la prezenta directivă sau sunt însoțite de o astfel de trimitere la data publicării lor oficiale. Statele membre stabilesc modalitatea de efectuare a acestei trimiteri.

(2) Prin derogare de la alineatul (1), un stat membru poate prevedea că, în mod excepțional, în cazul în care acest lucru implică eforturi disproporționate, sistemele de prelucrare automată instituite înainte de 6 mai 2016 sunt aduse în conformitate cu articolul 25 alineatul (1) până la 6 mai 2023.

(3) Prin derogare de la alineatele (1) și (2) din prezentul articol, un stat membru poate aduce, în circumstanțe excepționale, în conformitate cu articolul 25 alineatul (1), un sistem de prelucrare automată, în conformitate cu alineatul (2) din prezentul articol, într-un termen determinat, după încheierea perioadei menționate la alineatul (2) din prezentul articol, dacă, în caz contrar, s-ar provoca dificultăți majore pentru funcționarea respectivului sistem de prelucrare automată. Statul membru respectiv notifică Comisiei motivele respectivelor dificultăți majore și motivele pe care se întemeiază termenul determinat în care statul membru aduce în conformitate cu articolul 25 alineatul (1) respectivul sistem de prelucrare automată. Termenul determinat nu depășește în niciun caz 6 mai 2026.

(4) Statele membre comunică Comisiei textul principalelor dispoziții de drept intern pe care le adoptă în domeniul reglementat de prezenta directivă.”

Procedura precontencioasă și procedura în fața Curții

- 4 Întrucât nu a primit din partea Regatului Spaniei nicio informație referitoare la adoptarea și la publicarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma Directivei 2016/680 la expirarea termenului de transpunere prevăzut la articolul 63 din această directivă, respectiv 6 mai 2018, Comisia a adresat acestui stat membru, la 20 iulie 2018, o scrisoare de punere în întârziere.
- 5 Din răspunsul Regatului Spaniei din data de 26 septembrie 2018 a reieșit că, la acea dată, încă nu fusese adoptată nicio măsură de transpunere. Prin urmare, la 25 ianuarie 2019, Comisia a adresat statului membru menționat un aviz motivat prin care îl invita să ia măsurile necesare pentru a se conforma cerințelor Directivei 2016/680 în termen de două luni de la primirea avizului respectiv.
- 6 În răspunsul său la avizul motivat, din data de 27 martie 2019, Regatul Spaniei a arătat că procedura administrativă de adoptare a măsurilor de transpunere a Directivei 2016/680 era în curs și trebuia să se încheie la sfârșitul lunii iulie 2019. Acesta a precizat că procedura parlamentară trebuia să se încheie la sfârșitul lunii martie 2020. Acest stat membru a arătat, pe de altă parte, că întârzierea înregistrată în transpunere rezulta în esență din contextul politic specific și din necesitatea de a transpune această directivă printr-o lege organică.
- 7 Considerând că Regatul Spaniei nu a adoptat măsurile naționale de transpunere a Directivei 2016/680 și nici nu a comunicat aceste măsuri, Comisia a introdus, la 4 septembrie 2019, prezenta acțiune.
- 8 Prin decizia președintelui Curții din 10 decembrie 2019, a fost admisă cererea de intervenție în susținerea Regatului Spaniei formulată de Republica Polonă.

Cu privire la acțiune

Cu privire la neîndeplinirea obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE

Argumentația părților

- 9 Potrivit Comisiei, întrucât nu a adoptat, până la 6 mai 2018, toate actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma Directivei 2016/680 sau, în orice caz, întrucât nu a comunicat aceste acte Comisiei, Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 63 din această directivă.
- 10 Comisia susține de asemenea că acest stat membru nu și-a îndeplinit obligațiile, întrucât nu a adoptat un act pozitiv de transpunere, din moment ce, potrivit jurisprudenței Curții, atunci când o directivă prevede în mod expres, precum articolul 63 din Directiva 2016/680, că dispozițiile care o transpun trebuie să cuprindă o trimitere la aceasta sau să fie însoțite de o astfel de trimitere la data publicării lor oficiale, ar fi în orice caz necesar să se adopte un act pozitiv de transpunere.
- 11 Pe de altă parte, Curtea ar fi statuat, în Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia [Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Rețele de mare viteză] (C-543/17, EU:C:2019:573), că statele membre sunt obligate să furnizeze Comisiei informații clare și precise și să indice fără ambiguitate actele cu putere de lege și actele administrative prin intermediul cărora acestea consideră că au îndeplinit diferitele obligații care le sunt impuse de o directivă.
- 12 În speță, Comisia apreciază că niciuna dintre aceste obligații nu a fost respectată de Regatul Spaniei.
- 13 Regatul Spaniei nu contestă că nu și-a îndeplinit obligațiile de adoptare și de comunicare a măsurilor de transpunere a Directivei 2016/680.
- 14 Totuși, acest stat membru arată că o serie de împrejurări cu totul excepționale a întârziat activitățile guvernului și ale parlamentului național în vederea adoptării măsurilor de transpunere necesare, care vor fi comunicate Comisiei în conformitate cu articolul 63 din Directiva 2016/680 de la adoptarea lor. Recunoscând totodată că împrejurările instituționale ale speței nu permit, în temeiul jurisprudenței Curții, justificarea neîndeplinirii obligațiilor imputate, Regatul Spaniei susține că aceste împrejurări sunt deosebit de relevante pentru a aprecia proporționalitatea sancțiunilor propuse de Comisie.

Aprecierea Curții

- 15 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, existența unei neîndepliniri a obligațiilor trebuie apreciată în funcție de situația din statul membru astfel cum se prezenta aceasta la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat, modificările intervenite ulterior neputând fi luate în considerare de Curte [Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia (Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Rețele de mare viteză), C-543/17, EU:C:2019:573, punctul 23, Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 19, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 30].
- 16 Pe de altă parte, Curtea a statuat în mod repetat că, dacă o directivă prevede în mod expres obligația statelor membre de a se asigura că dispozițiile necesare pentru punerea sa în aplicare cuprind o trimitere la această directivă sau sunt însoțite de o asemenea trimitere la data publicării lor oficiale, este necesar, în orice caz, ca statele membre să adopte un act pozitiv de transpunere a directivei în cauză [Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 20, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 31].

- 17 În speță, întrucât Comisia a transmis avizul motivat Regatului Spaniei la 25 ianuarie 2019, termenul de două luni care îi era acordat pentru a se conforma obligațiilor sale expira la 25 martie 2019. În consecință, trebuie să se aprecieze existența sau inexistența pretinsei neîndepliniri a obligațiilor în raport cu stadiul legislației interne în vigoare la această dată [Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 21, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 32].
- 18 În această privință, astfel cum rezultă atât din răspunsul Regatului Spaniei la scrisoarea de punere în întârziere, cât și din memoriul în răspuns depus de acest stat membru în prezenta procedură, este cert că, la expirarea termenului stabilit în avizul motivat, și anume la 25 martie 2019, Regatul Spaniei nu adoptase măsurile necesare pentru a asigura transpunerea Directivei 2016/680 și nici, prin urmare, nu comunicase aceste măsuri Comisiei.
- 19 În ceea ce privește argumentele invocate de Regatul Spaniei, prin care se urmărește să se justifice nerespectarea termenului de transpunere în discuție, întemeiate în principal pe caracterul interimar al guvernului spaniol în perioada relevantă, este suficient să se amintească că, potrivit jurisprudenței constante a Curții, un stat membru nu poate invoca dispoziții, practici sau situații din ordinea sa juridică internă pentru a justifica nerespectarea obligațiilor care rezultă din dreptul Uniunii, precum lipsa transunerii unei directive în termenul stabilit (Hotărârea din 4 octombrie 2018, Comisia/Spania, C-599/17, nepublicată, EU:C:2018:813, punctul 23).
- 20 Așadar, trebuie să se concluzioneze că, la expirarea termenului stabilit în avizul motivat, Regatul Spaniei nici nu adoptase măsurile necesare pentru a asigura transpunerea Directivei 2016/680, nici nu comunicase, prin urmare, aceste măsuri Comisiei.
- 21 În consecință, trebuie să se constate că, întrucât nu a adoptat, la expirarea termenului stabilit în avizul motivat, actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma Directivei 2016/680 și, prin urmare, întrucât nu a comunicat aceste dispoziții Comisiei, Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 63 din această directivă.

Cu privire la neîndeplinirea obligațiilor în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE

Cu privire la aplicarea articolului 260 alineatul (3) TFUE

– Argumentația părților

- 22 Comisia amintește că Curtea a statuat, la punctele 53-59 din Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia [Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Rețele de mare viteză] (C-543/17, EU:C:2019:573), că articolul 260 alineatul (3) TFUE acoperă atât situația în care un stat membru s-a abținut de la comunicarea oricărei măsuri de transpunere, cât și cea în care a efectuat o comunicare parțială a acestor măsuri. Această situație poate apărea fie atunci când măsurile de transpunere comunicate Comisiei nu acoperă întreg teritoriul statului membru, fie atunci când comunicarea este lacunară în ceea ce privește măsurile de transpunere care corespund unei părți a directivei.
- 23 Instituția menționată subliniază, pe de altă parte, că, în comunicarea sa intitulată „Legislația UE: o mai bună aplicare pentru obținerea unor rezultate mai bune” (JO 2017, C 18, p. 10), a amintit că acordă o importanță deosebită transunerii la timp a directivelor. Constatând că statele membre continuă să depășească termenele de transpunere, Comisia a anunțat că intenționa să își ajusteze practica referitoare la cazurile pentru care va sesiza Curtea în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE și să ceară sistematic Curții să impună plata atât a unei sume forfetare, cât și a unor penalități cu titlu

cominatoriu. Comisia a precizat de asemenea că, la stabilirea cuantumului sumei forfetare potrivit practicii sale, ia în considerare gradul de transpunere pentru a determina gravitatea netranspunerii legislației.

- 24 În speță, ar fi vorba tocmai despre sancționarea, pe lângă lipsa comunicării către Comisie a măsurilor de transpunere, a neadoptării și a nepublicării de către Regatul Spaniei a tuturor actelor juridice necesare pentru a asigura transpunerea Directivei 2016/680 în dreptul național.
- 25 Regatul Spaniei apreciază că, deși împrejurările instituționale naționale nu permit justificarea neîndeplinirii obligațiilor care îi este imputată, acestea ar trebui luate în considerare pentru a aprecia proporționalitatea sancțiunilor propuse în speță de Comisie, din moment ce termenul de răspuns de două luni stabilit în scrisoarea de punere în întârziere a expirat cu mai puțin de o lună înainte de dizolvarea parlamentului național și începerea procesului electoral.
- 26 Regatul Spaniei susține că, ținând seama de situația guvernamentală de la acea dată, când guvernul nu mai gestiona decât afacerile curente în așteptarea formării unui nou guvern, și de caracteristicile sistemului parlamentar spaniol, introducerea unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor însoțite de o cerere de condamnare la plata unei penalități cu titlu cominatoriu și a unei sume forfetare în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE ar reprezenta un precedent grav care poate afecta drepturile statelor membre. În susținerea argumentației sale, acesta invocă articolele 4 și 5 TUE, în special articolul 4 alineatul (2) TUE, care prevede obligația de a respecta identitatea națională a statelor membre. În împrejurări excepționale precum cele din speță, Regatul Spaniei consideră că este necesar să se concilieze, pe de o parte, cerințele articolului 4 alineatul (2) TUE și ale principiului proporționalității și, pe de altă parte, puterea de apreciere de care dispune Comisia în ceea ce privește introducerea unei acțiuni în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE. În lipsa unei astfel de concilierii, recurgerea la articolul 260 alineatul (3) TFUE ar putea deveni un instrument care denaturează procesul democratic în statele membre și care afectează funcționarea constituțională a acestora.
- 27 Republica Polonă susține că, prin introducerea prezentei acțiuni, Comisia nu a respectat condițiile prevăzute la articolul 260 alineatul (3) TFUE, întrucât nu a demonstrat, pe de o parte, în mod concret și individual că cererea de impunere a unei sancțiuni pecuniare era justificată și, pe de altă parte, necesitatea de a obliga Regatul Spaniei la plata atât a unei penalități cu titlu cominatoriu zilnice, cât și a unei sume forfetare.

– *Aprecieră Curții*

- 28 Trebuie amintit că articolul 260 alineatul (3) primul paragraf TFUE prevede că, în cazul în care sesizează Curtea printr-o acțiune în temeiul articolului 258 TFUE, considerând că statul membru în cauză nu și-a îndeplinit obligația de a comunica măsurile de transpunere a unei directive adoptate în conformitate cu o procedură legislativă, Comisia poate indica, în cazul în care consideră necesar, cuantumul sumei forfetare sau al penalității cu titlu cominatoriu care urmează a fi plătită de statul membru respectiv și pe care îl consideră adecvat situației. Conform articolului 260 alineatul (3) al doilea paragraf TFUE, în cazul în care constată neîndeplinirea obligației, Curtea poate impune statului membru respectiv plata unei sume forfetare sau a unei penalități cu titlu cominatoriu, în limita valorii indicate de Comisie, obligația de plată intrând în vigoare la data stabilită de Curte prin hotărârea sa.
- 29 În ceea ce privește domeniul de aplicare al articolului 260 alineatul (3) TFUE, Curtea a statuat că trebuie să se rețină o interpretare a acestei dispoziții care, pe de o parte, permite atât garantarea prerogativelor deținute de Comisie în scopul de a asigura aplicarea efectivă a dreptului Uniunii, cât și protecția dreptului la apărare și a poziției procedurale de care beneficiază statele membre în temeiul aplicării coroborate a articolului 258 și a articolului 260 alineatul (2) TFUE și, pe de altă parte, pune Curtea în poziția de a-și putea exercita funcția jurisdicțională care constă în a aprecia, în cadrul unei singure proceduri, dacă statul membru în cauză și-a îndeplinit obligațiile în materie de comunicare a

măsurilor de transpunere a directivei în cauză și, dacă este cazul, în a evalua gravitatea neîndeplinirii obligațiilor astfel constatate și a impune sancțiunea pecuniară pe care o consideră cea mai adaptată la împrejurările speței [Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia (Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Rețele de mare viteză), C-543/17, EU:C:2019:573, punctul 58, Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 45, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 55].

- 30 În acest context, Curtea a interpretat termenii „obligația de a comunica măsurile de transpunere” care figurează la articolul 260 alineatul (3) TFUE în sensul că se referă la obligația statelor membre de a transmite informații suficient de clare și de precise în ceea ce privește măsurile de transpunere a unei directive. Pentru a îndeplini obligația de securitate juridică și a asigura transpunerea integrală a dispozițiilor acestei directive pe întreg teritoriul în cauză, statele membre au obligația să indice, pentru fiecare dispoziție din directiva menționată, dispoziția sau dispozițiile naționale care asigură transpunerea sa. Odată ce a intervenit această comunicare, însoțită, dacă este cazul, de prezentarea unui tabel de corespondență, revine Comisiei sarcina de a dovedi, cu scopul de a solicita aplicarea în privința statului membru în cauză a unei sancțiuni pecuniare prevăzute la articolul 260 alineatul (3) TFUE, că anumite măsuri de transpunere lipsesc în mod vădit sau nu acoperă întregul teritoriu al statului membru în cauză, înțelegându-se că nu este de competența Curții, în cadrul procedurii jurisdicționale inițiate în temeiul acestei dispoziții, să examineze dacă măsurile naționale comunicate Comisiei asigură o transpunere corectă a dispozițiilor directivei în cauză [Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia (Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Rețele de mare viteză), C-543/17, EU:C:2019:573, punctul 59, Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 46, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 56].
- 31 Din moment ce, după cum reiese din cuprinsul punctelor 20 și 21 din prezenta hotărâre, s-a stabilit că, la expirarea termenului fixat în avizul motivat, Regatul Spaniei nu comunicase Comisiei nicio măsură de transpunere a Directivei 2016/680, în sensul articolului 260 alineatul (3) TFUE, neîndeplinirea obligațiilor astfel constatată intră în domeniul de aplicare al acestei dispoziții.
- 32 În ceea ce privește aspectul dacă, după cum arată Republica Polonă, Comisia trebuie să motiveze de la caz la caz decizia sa de a solicita o sancțiune pecuniară în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE sau dacă instituția respectivă poate să facă acest lucru fără motivare, în toate cazurile care intră în domeniul de aplicare al acestei dispoziții, trebuie amintit că Curtea a statuat că, în calitate de gardian al tratatelor în temeiul articolului 17 alineatul (1) a doua teză TUE, Comisia dispune de o putere discreționară pentru a adopta o asemenea decizie [Hotărârea din 13 ianuarie 2021, Comisia/Slovenia (MiFID II), C-628/18, EU:C:2021:1, punctul 47]. De asemenea, potrivit unei jurisprudențe constante, condițiile de aplicare a articolului 260 alineatul (3) TFUE nu pot fi mai restrictive decât cele care guvernează punerea în aplicare a articolului 258 TFUE [a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 49, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 59]. În plus, în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE, numai Curtea are competența să aplice o sancțiune pecuniară unui stat membru. Atunci când Curtea adoptă o asemenea decizie în urma unei dezbateri contradictorii, ea trebuie să o motiveze. Prin urmare, lipsa motivării de către Comisie a opțiunii sale de a solicita Curții aplicarea articolului 260 alineatul (3) TFUE nu afectează garanțiile procedurale ale statului membru în cauză [Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 50, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 60].
- 33 Trebuie adăugat că împrejurarea că Comisia nu trebuie să motiveze de la caz la caz decizia sa de a solicita o sancțiune pecuniară în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE nu exonerează această instituție de obligația de a motiva natura și quantumul sancțiunii pecuniare solicitate, ținând seama în această privință de liniile directe pe care le-a adoptat, cum sunt cele cuprinse în comunicările Comisiei, care, deși nu sunt obligatorii pentru Curte, contribuie la garantarea transparenței, a

caracterului previzibil și a securității juridice în privința acțiunii întreprinse de Comisie [Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 51, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 61].

- 34 Această cerință privind motivarea naturii și a cuantumului sancțiunii pecuniare solicitate este cu atât mai importantă cu cât, spre deosebire de cele prevăzute la alineatul (2) al articolului 260 TFUE, alineatul (3) al acestui articol prevede că, în cadrul unei proceduri inițiate în temeiul acestei dispoziții, Curtea nu dispune decât de o putere de apreciere limitată, din moment ce, în cazul constatării unei neîndepliniri a obligațiilor de către aceasta din urmă, propunerile Comisiei sunt obligatorii pentru Curte cu privire la natura sancțiunii pecuniare pe care o poate impune și cu privire la cuantumul maxim al sancțiunii pe care o poate aplica [Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 52, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 62].
- 35 Astfel, din articolul 260 alineatul (3) TFUE reiese că revine Comisiei sarcina de a indica „cuantumul sumei forfetare sau al penalității cu titlu cominatoriu care urmează a fi plătită” de statul membru în discuție, iar Curtea poate impune plata unei sancțiuni pecuniare numai „în limita valorii indicate” de Comisie. Așadar, autorii Tratatului FUE au stabilit o corelație directă între sancțiunea solicitată de Comisie și cea care putea fi aplicată de Curte în temeiul acestei dispoziții [Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 53, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 63].
- 36 În ceea ce privește argumentația Regatului Spaniei întemeiată pe faptul că, în speță, procedura precontencioasă a fost inițiată printr-o scrisoare de punere în întârziere al cărei termen de răspuns expira cu mai puțin de o lună înainte de dizolvarea parlamentului național și începerea procesului electoral, trebuie arătat, pe de o parte, că scrisoarea de punere în întârziere a fost trimisă după expirarea termenului de transpunere stabilit în Directiva 2016/680 și că revine statelor membre sarcina de a pune în aplicare procedura de adoptare a măsurilor necesare pentru a asigura transpunerea unei directive fără a aștepta emiterea unei scrisori de punere în întârziere de către Comisie. Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, emiterea unei scrisori de punere în întârziere, în temeiul articolului 258 primul paragraf TFUE, presupune, în prealabil, ca o neîndeplinire a unei obligații care revine statului membru în cauză să poată fi invocată în mod valabil de Comisie [Hotărârea din 5 decembrie 2019, Comisia/Spania (Planuri de gestionare a deșeurilor), C-642/18, EU:C:2019:1051, punctul 17 și jurisprudența citată].
- 37 Pe de altă parte și în orice caz, considerațiile care au determinat Comisia să inițieze o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva Regatului Spaniei, la data pe care a ales-o, nu pot aduce atingere aplicabilității articolului 260 alineatul (3) TFUE sau admisibilității acțiunii inițiate în temeiul acestei dispoziții [Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 55, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 65].
- 38 Prin urmare, este necesar să se constate că articolul 260 alineatul (3) TFUE se aplică într-o situație precum cea în discuție în speță.

Cu privire la aplicarea de sancțiuni pecuniare în speță

– Argumentația părților

- 39 În ceea ce privește cuantumul sancțiunilor pecuniare care trebuie aplicate, Comisia consideră, în conformitate cu poziția reflectată la punctul 23 din comunicarea publicată la 15 ianuarie 2011, intitulată „Punerea în aplicare a articolului 260 alineatul (3) TFUE” (JO 2011, C 12, p. 1), că, întrucât neîndeplinirea obligației de comunicare a măsurilor de transpunere a unei directive nu este mai puțin gravă decât o neîndeplinire a obligațiilor care poate face obiectul sancțiunilor menționate la articolul 260 alineatul (2) TFUE, modalitățile de calcul al sancțiunilor financiare prevăzute la articolul 260 alineatul (3) TFUE trebuie să fie aceleași precum cele aplicate în cadrul procedurii definite la alineatul (2) al acestui articol.
- 40 În speță, ținând seama, în primul rând, de importanța dispozițiilor de drept al Uniunii care au fost încălcate, protecția datelor cu caracter personal fiind un drept fundamental, astfel cum reiese din articolul 8 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și din articolul 16 TFUE, în al doilea rând, de existența unor acte de drept al Uniunii specifice referitoare la protecția datelor cu caracter personal, și anume Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor) (JO 2016, L 119, p. 1), Directiva 2016/680, dar și Decizia-cadru 2008/977/JAI a Consiliului din 27 noiembrie 2008 privind protecția datelor cu caracter personal prelucrate în cadrul cooperării polițienești și judiciare în materie penală (JO 2008, L 350, p. 60), prin intermediul reglementării naționale care a pus-o în aplicare, și, în al treilea rând, de lipsa adoptării de către Regatul Spaniei a oricărei măsuri de transpunere a Directivei 2016/680, Comisia propune reținerea unui coeficient de gravitate de 10 pe o scară de la 1 la 20. În ceea ce privește durata încălcării, ea apreciază că un coeficient de 1,4 pe o scară de la 1 la 3 este adecvat. Aplicând acestor coeficienți multiplicatorul „n” reținut pentru Regatul Spaniei, și anume 2,06, și un quantum forfetar de 3 105 euro, Comisia solicită aplicarea unei penalități cu titlu cominatoriu zilnic în cuantum de 89 548,20 euro ($3\ 105 \times 10 \times 1,4 \times 2,06$) pe zi de întârziere în transpunerea Directivei 2016/680.
- 41 Această instituție solicită, pe de altă parte, impunerea unei sume forfetare al cărei quantum este calculat potrivit liniilor directe cuprinse în comunicarea din 13 decembrie 2005, intitulată „Punerea în aplicare a articolului 228 din Tratatul CE” [SEC(2005) 1658], astfel cum a fost actualizată prin comunicarea din 13 decembrie 2017, intitulată „Actualizarea datelor utilizate pentru calcularea sumei forfetare și a penalităților cu titlu cominatoriu pe care Comisia urmează să le propună Curții de Justiție în cadrul procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor” [C(2017) 8720], și în comunicarea sa din 25 februarie 2019, intitulată „Modificarea metodei de calcul al plăților forfetare și al plăților zilnice ale penalităților cu titlu cominatoriu propuse de Comisie în cadrul acțiunilor în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene” (JO 2019, C 70, p. 1, denumită în continuare „comunicarea din 2019”). După cum reiese din anexa II la această din urmă comunicare, suma forfetară minimă pentru Regatul Spaniei se ridică la 5 290 000 de euro. Sub rezerva depășirii acestei sume în speță, Comisia propune determinarea cuantumului zilnic care servește la calcul prin înmulțirea valorii forfetare de bază uniforme cu coeficientul de gravitate și cu factorul „n”. În speță, cuantumul zilnic s-ar ridica astfel la $1\ 035 \times 10 \times 2,06 = 21\ 321$ de euro pe zi.
- 42 În aceste condiții, Comisia propune Curții să oblige Regatul Spaniei la plata unei sume forfetare, pe baza unui quantum zilnic de 21 321 de euro înmulțit cu numărul de zile scurse între 7 mai 2018, respectiv ziua următoare expirării termenului de transpunere stabilit în Directiva 2016/680, și ziua regularizării încălcării sau, în lipsa regularizării, ziua pronunțării hotărârii în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE.

- 43 Regatul Spaniei apreciază că faptul că Comisia solicită impunerea de sancțiuni financiare este disproporționat ținând seama de împrejurările instituționale ale speței.
- 44 După cum Curtea ar fi statuat printre altele în Hotărârea din 30 mai 2013, Comisia/Suedia (C-270/11, EU:C:2013:339), și în Hotărârea din 19 decembrie 2012, Comisia/Irlanda (C-279/11, nepublicată, EU:C:2012:834), ar trebui să se considere că împrejurările speciale ce caracterizează prezenta cauză constituie circumstanțe atenuante și să se reducă, în consecință, sancțiunile propuse de Comisie. De altfel, propunerile Comisiei cu privire la sancțiunile pecuniare nu pot fi obligatorii pentru Curte și nu ar constitui decât o bază de referință utilă. Nici orientările precum cele cuprinse în diferitele comunicări ale Comisiei nu ar fi obligatorii pentru Curte, ci ar contribui numai la garantarea transparenței, a caracterului previzibil și a securității juridice în privința acțiunii întreprinse de Comisia însăși în cazul în care această instituție prezintă propuneri Curții.
- 45 Astfel, potrivit Regatului Spaniei, în cadrul unei proceduri întemeiate pe articolul 260 alineatul (3) TFUE, Curtea ar trebui să rămână liberă să stabilească penalitatea cu titlu cominatoriu aplicată în cuantum și sub forma pe care le consideră adecvate pentru a încuraja statul membru în cauză să pună capăt neîndeplinirii obligațiilor. Ar reveni Curții, în exercitarea puterii sale de apreciere în materie, sarcina de a stabili penalitatea cu titlu cominatoriu astfel încât să fie, pe de o parte, adaptată împrejurărilor și, pe de altă parte, proporțională cu neîndeplinirea obligațiilor constatată, precum și cu capacitatea de plată a statului membru în cauză.
- 46 În speță, pe de o parte, în vederea respectării articolului 4 alineatul (2) TUE, ar fi disproporționat ca Regatul Spaniei să fie constrâns să plătească o penalitate cu titlu cominatoriu zilnică, în condițiile în care guvernul nu dispunea de o majoritate în cadrul camerei deputaților și nu mai gestiona decât afacerile curente. Dacă o asemenea penalitate cu titlu cominatoriu ar trebui totuși impusă, ar fi necesar, pentru a garanta caracterul proporțional și rezonabil al acesteia, să i se calculeze cuantumul pentru perioada cuprinsă între data formării unui guvern care își poate exercita toate competențele sale și data executării complete a hotărârii.
- 47 Pe de altă parte, ar trebui să se țină seama de faptul că, din moment ce termenul de răspuns la scrisoarea de punere în întârziere expira cu o lună înainte de dizolvarea parlamentului, era imposibil să se pună capăt neîndeplinirii obligațiilor imputate recurgând la procedura legislativă ordinară pentru a adopta dispozițiile necesare. Impunând, în astfel de împrejurări, o sumă forfetară Regatului Spaniei, în conformitate cu cererea Comisiei, Curtea ar crea un „precedent periculos”. Ar trebui evitat ca, în urma prezentei cauze, Comisia să poată utiliza procedura de la articolul 260 alineatul (3) TFUE într-un mod care să permită o influență disproporționată asupra funcționării constituționale a statelor membre. Așadar, obligarea la plata unei sume forfetare nu ar fi rezonabilă, fiind suficientă în speță plata unei penalități cu titlu cominatoriu zilnice.
- 48 În ipoteza în care Curtea ar trebui totuși să considere că impunerea unei sume forfetare este adecvată, Regatul Spaniei susține că cuantumul propus de Comisie este disproporționat. Printre factorii de care Curtea trebuie să țină seama la stabilirea sumei forfetare ar figura elemente precum gravitatea încălcării constatate și perioada în care aceasta a persistat. În ceea ce privește perioada încălcării, acest stat membru apreciază că, pentru a respecta cerințele prevăzute la articolul 4 alineatul (2) TUE, ar trebui excluse perioadele în care guvernul s-a ocupat numai de gestiunea afacerilor curente. În speță, acesta susține că perioada care s-a scurs de la 4 martie 2019 nu trebuie luată în considerare pentru a stabili durata încălcării.
- 49 Pe de altă parte, configurația criteriilor de cuantificare a sancțiunilor pecuniare care trebuie aplicate de Curte ar ridica problema importantă a metodologiei de stabilire a coeficientului „n” potrivit modalităților definite de Comisie în comunicarea sa din 2019. În speță, această întrebare nu ar fi anodină, din moment ce, în temeiul metodei reținute de Comisie, cuantumul sumei forfetare minime care rezultă din aceasta pentru Regatul Spaniei plasează acest stat membru pe al patrulea loc printre statele membre a căror contribuție pe această bază este cea mai ridicată. În schimb, în cazul în care

Curtea ar decide să rețină produsul intern brut (PIB) ca „factor predominant” în calculul coeficientului „n”, Regatul Spaniei s-ar situa atunci, ținând seama de PIB-ul pe locuitor, pe al paisprezecelea loc. Astfel, potrivit statului membru menționat, metoda de calcul al acestui coeficient ar putea da naștere unor diferențe nejustificate între statele membre, în condițiile în care Comisia, potrivit comunicării sale din 2019, urmărește tocmai să le evite.

- 50 Republica Polonă susține în special că jurisprudența referitoare la articolul 260 alineatul (2) TFUE nu poate fi aplicată în mod automat alineatului (3) al aceluiași articol, din moment ce acest alineat (3) are ca obiect sancționarea unei încălcări mai puțin grave decât cea prevăzută la alineatul (2), constând în nerespectarea unei prime hotărâri a Curții de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. În orice caz, coeficientul de gravitate de 10 reținut de Comisie ar fi disproporționat în raport cu gravitatea pretensei neîndepliniri a obligațiilor, întrucât nu ar ține seama de riscul real al consecințelor pretensei neîndepliniri a obligațiilor asupra intereselor publice și private. De altfel, Comisia nu ar fi ținut seama de faptul că însăși Directiva 2016/680 prevede că sistemele de prelucrare automată instituite înainte de 6 mai 2016 pot fi, în anumite condiții, aduse în conformitate cu cerințele directivei până la 6 mai 2023 sau într-un termen mai lung. Prin urmare, cuantumul sumei forfetare propuse de Comisie ar trebui redus.

– *Aprecierea Curții*

- 51 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, pe de o parte, neîndeplinirea de către un stat membru a obligației sale de comunicare a măsurilor de transpunere a unei directive, fie ca urmare a unei lipse totale sau parțiale a informării, fie ca urmare a unei informări insuficient de clare și de precise, poate justifica în sine inițierea procedurii prevăzute la articolul 258 TFUE, având ca obiect constatarea acestei neîndepliniri a obligațiilor [Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia (Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Rețele de mare viteză), C-543/17, EU:C:2019:573, punctul 51, Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 64, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 74].
- 52 Pe de altă parte, obiectivul urmărit prin introducerea mecanismului prevăzut la articolul 260 alineatul (3) TFUE nu este doar de a încuraja statele membre să pună capăt în cel mai scurt timp unei neîndepliniri a obligațiilor care, în lipsa unei asemenea măsuri, ar avea tendința să persiste, ci și de a facilita și de a accelera procedura pentru impunerea de sancțiuni pecuniare pentru neîndeplinirea obligației de comunicare a unei măsuri naționale de transpunere a unei directive adoptate în conformitate cu procedura legislativă, cu precizarea că, înainte de introducerea unui astfel de mecanism, aplicarea unei sancțiuni financiare statelor membre care nu s-au conformat în timp util unei hotărâri anterioare a Curții și nu și-au respectat obligația de transpunere putea interveni numai la mai mulți ani după această din urmă hotărâre [Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia (Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Rețele de mare viteză), C-543/17, EU:C:2019:573, punctul 52, Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 64, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 74].
- 53 Or, trebuie să se constate că, pentru atingerea obiectivului urmărit de articolul 260 alineatul (3) TFUE, sunt prevăzute două tipuri de sancțiuni pecuniare, și anume suma forfetară și penalitatea cu titlu cominatoriu.
- 54 În această privință, din jurisprudența Curții reiese că aplicarea uneia sau a celeilalte dintre aceste două măsuri depinde de aptitudinea fiecăreia de a îndeplini obiectivul urmărit în funcție de împrejurările speței. Dacă aplicarea unei penalități cu titlu cominatoriu pare a fi foarte bine adaptată pentru a încuraja un stat membru să pună capăt în cel mai scurt timp unei neîndepliniri a obligațiilor care, în lipsa unei astfel de măsuri, ar avea tendința de a persista, obligarea la plata unei sume forfetare se

întemeiază mai mult pe aprecierea consecințelor neexecutării obligațiilor de către statul membru în cauză asupra intereselor private și publice, în special atunci când neîndeplinirea obligațiilor a persistat o perioadă lungă [Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 66, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 76].

- 55 În ceea ce privește, în primul rând, oportunitatea impunerii unei penalități cu titlu cominatoriu în speță, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței Curții, aplicarea unei astfel de penalități cu titlu cominatoriu nu se justifică în principiu decât în măsura în care persistă neîndeplinirea obligațiilor pe care această penalitate cu titlu cominatoriu urmărește să o sancționeze până la examinarea faptelor de către Curte [Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia (Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Rețele de mare viteză), C-543/17, EU:C:2019:573, punctul 60].
- 56 Curtea a statuat că această jurisprudență, referitoare la articolul 260 alineatul (2) TFUE, trebuie aplicată prin analogie și în cazul articolului 260 alineatul (3) TFUE, întrucât penalitățile cu titlu cominatoriu în temeiul acestor două dispoziții urmăresc același obiectiv, și anume ca un stat membru să pună capăt, cât mai repede posibil, unei neîndepliniri a obligațiilor care, în lipsa unei astfel de măsuri, ar avea tendința de a persista [Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia (Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Rețele de mare viteză), C-543/17, EU:C:2019:573, punctul 61].
- 57 Pe de altă parte, din jurisprudența Curții de Justiție reiese că trebuie să se considere că examinarea faptelor de către Curte intervine la data încheierii procedurii [a se vedea în special Hotărârea din 13 ianuarie 2021, Comisia/Slovenia (MiFID II), C-628/18, EU:C:2021:1, punctul 81 și jurisprudența citată].
- 58 Rezultă că, pentru a stabili dacă, în speță, poate fi avută în vedere aplicarea unei penalități cu titlu cominatoriu, trebuie să se examineze mai întâi dacă neîndeplinirea obligațiilor imputată Regatului Spaniei în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE, astfel cum a fost constatată la punctul 21 din prezenta hotărâre, a persistat până la data încheierii procedurii, care a intervenit la 6 mai 2020.
- 59 În această privință, din observațiile scrise și din înscrisurile prezentate Curții rezultă că, la data încheierii procedurii scrise, Regatul Spaniei nici nu adoptase, nici, prin urmare, nu comunicase măsurile necesare pentru a asigura transpunerea dispozițiilor Directivei 2016/680 în dreptul spaniol.
- 60 În aceste condiții, este necesar să se constate că Regatul Spaniei, întrucât, la această dată, nu adoptase măsurile necesare pentru a transpune în dreptul intern dispozițiile Directivei 2016/680 și nici, *a fortiori*, nu comunicase Comisiei aceste măsuri de transpunere, a persistat în neîndeplinirea obligațiilor.
- 61 Prin urmare, Curtea consideră că obligarea Regatului Spaniei la plata unei penalități cu titlu cominatoriu, solicitată de Comisie, constituie un mijloc financiar adecvat pentru a asigura că acest stat membru pune capăt, cât mai repede posibil, neîndeplinirii obligațiilor constatate și respectă obligațiile care îi revin în temeiul Directivei 2016/680. În schimb, din moment ce nu se poate exclude ca, la data pronunțării hotărârii în prezenta cauză, transpunerea directivei menționate să fie pe deplin încheiată, această penalitate cu titlu cominatoriu trebuie impusă numai în măsura în care neîndeplinirea obligațiilor ar persista la data pronunțării acestei hotărâri.
- 62 Trebuie amintit că revine Curții, în exercitarea puterii sale de apreciere în materie, sarcina de a stabili penalitățile cu titlu cominatoriu astfel încât să fie, pe de o parte, adaptate împrejurărilor și, pe de altă parte, proporționale cu neîndeplinirea obligațiilor constatată, precum și cu capacitatea de plată a statului membru în cauză și, pe de altă parte, să nu depășească, în conformitate cu articolul 260 alineatul (3) al doilea paragraf TFUE, cuantumul indicat de Comisie [Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia (Articolul 260 alineatul 3, TFUE – Rețele de mare viteză), C-543/17, EU:C:2019:573, punctul 83].

- 63 În cadrul aprecierii pe care trebuie să o efectueze Curtea pentru stabilirea cuantumului penalității cu titlu cominatoriu, criteriile care trebuie luate în considerare pentru a asigura natura coercitivă a acesteia în vederea aplicării uniforme și efective a dreptului Uniunii sunt, în principiu, durata încălcării, gradul de gravitate a acesteia și capacitatea de plată a statului membru în cauză. Atunci când aplică aceste criterii, Curtea trebuie să țină seama în special de consecințele neîndeplinirii obligațiilor asupra intereselor publice și private în cauză, precum și de existența urgenței ca statul membru vizat să se conformeze obligațiilor sale [Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia (Articolul 260 alineatul (3), TFUE – Rețele de mare viteză), C-543/17, EU:C:2019:573, punctul 84].
- 64 În ceea ce privește gravitatea încălcării, trebuie amintit că obligația de a adopta măsuri naționale pentru a asigura transpunerea completă a unei directive, precum și cerința de a comunica Comisiei aceste măsuri constituie obligații esențiale ale statelor membre pentru a asigura deplina efectivitate a dreptului Uniunii și că neîndeplinirea obligațiilor respective trebuie, prin urmare, să fie considerată ca fiind de o gravitate certă [Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia (Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Rețele de mare viteză), C-543/17, EU:C:2019:573, punctul 85, Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 73, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 82].
- 65 În speță, trebuie să se constate că, după cum reiese din cuprinsul punctului 21 din prezenta hotărâre, la expirarea termenului stabilit în avizul motivat, și anume la 25 martie 2019, Regatul Spaniei nu își îndeplinise obligațiile de transpunere care îi reveneau, astfel încât efectivitatea dreptului Uniunii nu a fost asigurată tot timpul. Gravitatea acestei neîndepliniri a obligațiilor este sporită de împrejurarea că, la această dată, Regatul Spaniei nu comunicase încă nicio măsură de transpunere a Directivei 2016/680.
- 66 În ceea ce privește durata încălcării, aceasta trebuie evaluată ținând seama de momentul în care Curtea apreciază faptele, iar nu de cel în care aceasta din urmă este sesizată de Comisie [Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia (Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Rețele de mare viteză), C-543/17, EU:C:2019:573, punctul 87].
- 67 În speță, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 57 din prezenta hotărâre, neîndeplinirea obligațiilor imputată nu încetase încă la data încheierii procedurii scrise în fața Curții. Prin urmare, trebuie să se considere că această neîndeplinire a obligațiilor persistă după expirarea termenului stabilit în avizul motivat, și anume 25 martie 2019. Or, o durată a încălcării de peste un an și jumătate este considerabilă având în vedere că, în temeiul articolului 63 din Directiva 2016/680, statele membre aveau obligația de a transpune dispozițiile directivei menționate până la 6 mai 2018.
- 68 Având în vedere cele de mai sus și în raport cu puterea de apreciere recunoscută Curții prin articolul 260 alineatul (3) TFUE, care prevede că aceasta nu poate, în ceea ce privește penalitatea cu titlu cominatoriu pe care o aplică, să depășească cuantumul indicat de Comisie, Regatul Spaniei trebuie obligat, în cazul în care neîndeplinirea obligațiilor constatată la punctul 21 din prezenta hotărâre ar persista la data pronunțării prezentei hotărâri, la plata către Comisie, de la data respectivă până când acest stat membru va fi pus capăt neîndeplinirii obligațiilor constatate, a unei penalități cu titlu cominatoriu zilnice în cuantum de 89 000 de euro.
- 69 În ceea ce privește, în al doilea rând, oportunitatea de a impune o sumă forfetară în speță, trebuie amintit că revine Curții, în fiecare cauză și în funcție de împrejurările speței cu care este sesizată și de nivelul de persuasiune și de disuasiune care se dovedește necesar, competența să adopte sancțiunile pecuniare corespunzătoare, în special pentru a preveni repetarea unor încălcări similare ale dreptului Uniunii [Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia (Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Rețele de mare viteză), C-543/17, EU:C:2019:573, punctul 78, Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 68, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 78].

- 70 În prezenta cauză, trebuie să se considere că, în pofida faptului că Regatul Spaniei a cooperat cu serviciile Comisiei pe tot parcursul procedurii precontencioase și că le-a informat pe acestea din urmă în legătură cu motivele care l-au împiedicat să asigure transpunerea în dreptul național a Directivei 2016/680, ansamblul elementelor de drept și de fapt care însoțesc neîndeplinirea obligațiilor constatată, și anume lipsa totală a comunicării măsurilor necesare pentru transpunerea Directivei 2016/680 la expirarea termenului stabilit în avizul motivat și chiar la data introducerii prezentei acțiuni, constituie un indiciu în sensul că prevenirea efectivă a repetării în viitor a unor încălcări similare ale dreptului Uniunii este de natură să necesite adoptarea unei măsuri disuasive precum impunerea unei sume forfetare [Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 69, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 79].
- 71 Această apreciere nu este repusă în discuție de argumentația expusă la punctul 36 din prezenta hotărâre. Astfel, pe de o parte, după cum s-a amintit la acest punct, revine Comisiei, în special, sarcina de a aprecia oportunitatea introducerii unei acțiuni împotriva unui stat membru și de a alege momentul în care inițiază procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva acestuia. Pe de altă parte, nu se susține că termenele de răspuns care au fost stabilite în speță în scrisoarea de punere în întârziere și în avizul motivat ar fi fost deosebit de scurte sau nerezonabile și ar fi fost de natură să repună în discuție obiectivele procedurii precontencioase, și anume să acorde statului membru vizat posibilitatea de a se conforma obligațiilor sale care decurg din dreptul Uniunii și de a invoca în mod util mijloacele sale de apărare împotriva motivelor formulate de Comisie [Hotărârea din 19 septembrie 2017, Comisia/Irlanda (Taxă de înmatriculare), C-552/15, EU:C:2017:698, punctul 28 și jurisprudența citată]. De altfel, după cum reiese din faptele prezentate la punctele 5 și 6 din prezenta hotărâre, Regatul Spaniei a cunoscut pe deplin faptul că nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul articolului 63 din Directiva 2016/680, cel puțin începând cu 7 mai 2018.
- 72 Aprecierea menționată nu este repusă în discuție nici de argumentul întemeiat pe situația instituțională a Regatului Spaniei între 27 aprilie 2016, data adoptării Directivei 2016/680, și 6 mai 2018, data expirării termenului de transpunere stabilit în directiva menționată, caracterizată prin dizolvări repetate ale parlamentului național, caracterul interimar al guvernului și organizarea de noi alegeri. Astfel, Curtea a statuat, într-o situație asemănătoare celei în discuție, că asemenea împrejurări nu pot fi invocate pentru a justifica nerespectarea obligațiilor care rezultă din dreptul Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 iulie 2017, Comisia/Spania, C-388/16, nepublicată, EU:C:2017:548, punctul 41).
- 73 În ceea ce privește calculul sumei forfetare care este adecvat a fi impusă în speță, trebuie amintit că, în exercitarea puterii sale de apreciere în materie, așa cum a fost încadrată de propunerile Comisiei, revine Curții sarcina de a stabili quantumul sumei forfetare la plata căreia un stat membru poate fi obligat în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE, astfel încât acesta să fie, pe de o parte, adaptat împrejurărilor și, pe de altă parte, proporțional cu încălcarea săvârșită. Printre factorii relevanți în această privință se numără în special elemente cum ar fi gravitatea neîndeplinirii obligațiilor constatate, perioada în care aceasta a persistat, precum și capacitatea de plată a statului membru în cauză [Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 72, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 81].
- 74 În ceea ce privește, *primo*, gravitatea încălcării, trebuie amintit că obligația de a adopta măsuri naționale pentru a asigura transpunerea completă a unei directive, precum și cerința de a comunica Comisiei aceste măsuri constituie obligații esențiale ale statelor membre pentru a asigura deplina efectivitate a dreptului Uniunii și că nerespectarea obligațiilor respective trebuie, prin urmare, să fie considerată ca fiind de o gravitate certă [Hotărârea din 8 iulie 2019, Comisia/Belgia (Articolul 260 alineatul (3) TFUE – Rețele de mare viteză), C-543/17, EU:C:2019:573, punctul 85, Hotărârea din

16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 73, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 82].

- 75 La aceasta se adaugă faptul că Directiva 2016/680 urmărește să contribuie la realizarea unui spațiu de libertate, securitate și justiție în cadrul Uniunii, instituind totodată un cadru solid și coerent în materie de protecție a datelor cu caracter personal pentru a asigura respectarea dreptului fundamental al protecției persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal, recunoscut la articolul 8 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și la articolul 16 alineatul (1) TFUE. Lipsa sau insuficiența la nivel național a unor norme care asigură buna funcționare a spațiului de libertate, securitate și justiție în cadrul Uniunii trebuie să fie considerate deosebit de grave având în vedere consecințele lor asupra intereselor publice și private în cadrul Uniunii.
- 76 Gravitatea neîndeplinirii obligațiilor constatate este, pe de altă parte, sporită de împrejurarea că, la expirarea termenului stabilit în avizul motivat, respectiv 25 martie 2019, precum și la data încheierii procedurii scrise în fața Curții, Regatul Spaniei încă nu adoptase nicio măsură de transpunere a Directivei 2016/680.
- 77 Argumentația prezentată de Regatul Spaniei pentru a justifica întârzierea înregistrată în transpunerea Directivei 2016/680, și anume faptul că guvernul nu a putut gestiona, o perioadă îndelungată, decât afacerile curente, nu este de natură să influențeze gravitatea încălcării în cauză din moment ce, potrivit unei jurisprudențe constante, practicile sau situațiile din ordinea internă a unui stat membru nu pot justifica nerespectarea obligațiilor și a termenelor care rezultă din directivele Uniunii și, prin urmare, nici transpunerea tardivă sau incompletă a acestora (Hotărârea din 13 iulie 2017, Comisia/Spania, C-388/16, nepublicată, EU:C:2017:548, punctul 41).
- 78 În această privință, trebuie adăugat că, contrar celor susținute de Regatul Spaniei, împrejurări instituționale speciale precum cele ce caracterizează prezenta neîndeplinire a obligațiilor nu pot fi considerate circumstanțe atenuante în sensul jurisprudenței Curții (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 mai 2013, Comisia/Suedia, C-270/11, EU:C:2013:339, punctele 54 și 55).
- 79 În ceea ce privește, *secundo*, durata încălcării, este necesar a se aminti că aceasta trebuie evaluată, în principiu, ținând seama de data la care Curtea apreciază faptele, iar nu de cea la care aceasta din urmă este sesizată de Comisie. Trebuie să se considere că această apreciere a faptelor intervine la data încheierii procedurii [Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 77, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 86].
- 80 În speță, este cert că neîndeplinirea obligațiilor în cauză nu încetase încă la data încheierii procedurii scrise, intervenită la 6 mai 2020.
- 81 În ceea ce privește începutul perioadei de care trebuie să se țină seama pentru stabilirea cuantumului sumei forfetare care urmează a fi aplicată în temeiul articolului 260 alineatul (3) TFUE, Curtea a statuat că, spre deosebire de penalitatea cu titlu cominatoriu zilnică, data care trebuie reținută în vederea evaluării duratei neîndeplinirii obligațiilor în cauză nu este data expirării termenului stabilit în avizul motivat, ci data la care expiră termenul de transpunere prevăzut de directiva în discuție [Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 79, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 90].

- 82 În speță, nu se contestă că, la data expirării termenului de transpunere prevăzut la articolul 63 din Directiva 2016/680, și anume 6 mai 2018, Regatul Spaniei nu adoptase actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a asigura transpunerea acestei directive și, prin urmare, nici nu comunicase Comisiei măsurile de transpunere a acesteia. Rezultă că neîndeplinirea obligațiilor în discuție a durat doi ani.
- 83 În ceea ce privește, *tertio*, capacitatea de plată a statului membru în cauză, din jurisprudența Curții reiese că trebuie să se ia în considerare evoluția recentă a PIB-ului acestui stat membru, astfel cum se prezintă la data examinării faptelor de către Curte [Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/România (Combaterea spălării banilor), C-549/18, EU:C:2020:563, punctul 85, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Comisia/Irlanda (Combaterea spălării banilor), C-550/18, EU:C:2020:564, punctul 97].
- 84 Ținând seama de ansamblul împrejurărilor din prezenta cauză și în raport cu puterea de apreciere recunoscută Curții la articolul 260 alineatul (3) TFUE, care prevede că, în ceea ce privește suma forfetară a cărei plată o impune, aceasta nu poate să depășească quantumul indicat de Comisie, este necesar să se considere că prevenirea efectivă a repetării în viitor a unor încălcări similare celei rezultate din încălcarea articolului 63 din Directiva 2016/680 și care afectează deplina efectivitate a dreptului Uniunii este de natură să impună aplicarea unei sume forfetare al cărei quantum trebuie să fie stabilit la 15 000 000 de euro.
- 85 În consecință, se impune obligarea Regatului Spaniei la plata către Comisie a unei sume forfetare în quantum de 15 000 000 de euro.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 86 În conformitate cu articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Regatului Spaniei la plata cheltuielilor de judecată, iar acesta a căzut în pretenții, se impune obligarea sa la suportarea, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și a celor efectuate de Comisie.
- 87 Conform articolului 140 alineatul (1) din acest regulament, potrivit căruia statele membre care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată, Republica Polonă suportă propriile cheltuieli de judecată.

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

- 1) Întrucât nu a adoptat, la expirarea termenului stabilit în avizul motivat, actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma Directivei (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului și, prin urmare, întrucât nu a comunicat aceste dispoziții Comisiei Europene, Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 63 din această directivă.**
- 2) Întrucât, la data examinării faptelor de către Curte, nu a adoptat măsurile necesare pentru a transpune în dreptul său intern dispozițiile Directivei 2016/680 și, prin urmare, nici nu a comunicat Comisiei Europene aceste măsuri, Regatul Spaniei a persistat în neîndeplinirea obligațiilor.**

- 3) **În cazul în care neîndeplinirea obligațiilor constatată la punctul 1 ar persista la data pronunțării prezentei hotărâri, obligă Regatul Spaniei la plata către Comisia Europeană, de la această dată și până când acest stat membru va fi pus capăt neîndeplinirii obligațiilor constatate, a unei penalități cu titlu cominatoriu zilnice de 89 000 de euro.**
- 4) **Obligă Regatul Spaniei la plata către Comisia Europeană a unei sume forfetare în cuantum de 15 000 000 de euro.**
- 5) **Obligă Regatul Spaniei să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și pe cele efectuate de Comisia Europeană.**
- 6) **Republica Polonă suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături