



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (osmi senat)

z dne 25. februarja 2021 *

„Neizpolnitev obveznosti države – Člen 258 PDEU – Direktiva (EU) 2016/680 – Obdelava osebnih podatkov – Preprečevanje, preiskovanje, odkrivanje ali pregon kaznivih dejanj – Neobstoj prenosa in obvestila o ukrepih za prenos – Člen 260(3) PDEU – Predlog za naložitev plačila pavšalnega zneska in denarne kazni“

V zadevi C-658/19,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 in člena 260(3) PDEU, vložene 4. septembra 2019,

Evropska komisija, ki jo zastopajo D. Nardi, G. von Rintelen in S. Pardo Quintillán, agenti,

tožeča stranka,

proti

Kraljevini Španiji, ki jo zastopa L. Aguilera Ruiz, agent,

tožena stranka,

ob intervenciji

Republike Poljske, ki jo zastopa B. Majczyna, agent,

intervenientka,

SODIŠČE (osmi senat),

v sestavi N. Wahl, predsednik senata, F. Biltgen (poročevalec), sodnik, in L. S. Rossi, sodnica,

generalni pravobranilec: G. Pitruzzella,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: španščina.

Sodbo

1 Evropska komisija s tožbo Sodišču predlaga, naj:

- ugotovi, da Kraljevina Španija s tem, da najpozneje do 6. maja 2018 ni sprejela zakonov in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev z Direktivo (EU) 2016/680 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ (UL 2016, L 119, str. 89), ali da vsekakor o teh zakonih in drugih predpisih ni obvestila Komisije, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima v skladu s členom 63(1) Direktive 2016/680;
- tej državi članici v skladu z določbami člena 260(3) PDEU zaradi neizpolnitve obveznosti obvestitve o ukrepih za prenos te direktive naloži plačilo denarne kazni v višini 89.548,20 EUR za vsak dan zamude od datuma razglasitve te sodbe;
- navedeni državi članici v skladu z določbami člena 260(3) PDEU naloži plačilo pavšalnega zneska na podlagi dnevnega zneska 21.321,00 EUR, pomnoženega s številom dni, natečenih od dneva po izteku roka za prenos, ki je določen v navedeni direktivi, do dneva, ko je ta država članica odpravila kršitev, ali če se kršitev ne odpravi, do dneva razglasitve te sodbe, pri čemer mora biti presežen minimalni pavšalni znesek 5.290.000 EUR, in
- Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov.

Pravni okvir

2 Člen 1 Direktive 2016/680 določa:

„1. V tej direktivi so določena pravila o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, vključno z varovanjem pred grožnjami javni varnosti in njihovim preprečevanjem.

2. Države članice v skladu s to direktivo:

- (a) varujejo temeljne pravice in svoboščine posameznikov ter zlasti njihovo pravico do varstva osebnih podatkov, in
- (b) zagotovijo, da izmenjava osebnih podatkov med pristojnimi organi v Uniji, kadar je takšna izmenjava določena v pravu Unije ali držav članic, ni niti omejena niti prepovedana iz razlogov, povezanih z varstvom posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov.

3. Ta direktiva državam članicam ne preprečuje, da za varovanje pravic in svoboščin posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, ki jih obdelujejo pristojni organi, sprejmejo višjo raven zaščitnih ukrepov od ravni, določene v tej direktivi.“

3 Člen 63(1) Direktive 2016/680 določa:

„1. Države članice sprejmejo in objavijo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo do 6. maja 2018. Komisiji nemudoma sporočijo besedilo zadevnih predpisov. Zadevne predpise uporabljajo od 6. maja 2018.

Države članice se v sprejetih predpisih sklicujejo na to direktivo ali pa sklic nanjo navedejo ob njihovi uradni objavi. Način sklicevanja določijo države članice.

2. Država članica lahko z odstopanjem od odstavka 1 določi, da se izjemoma, tj. v primeru nesorazmernega napora, avtomatizirani sistemi obdelave, vzpostavljeni pred začetkom veljavnosti te direktive, uskladijo s členom 25(1) do 6. maja 2023.

3. Z odstopanjem od odstavkov 1 in 2 tega člena lahko država članica v izjemnih okoliščinah določen avtomatizirani sistem obdelave iz odstavka 2 tega člena uskladi s členom 25(1) v določenem obdobju po obdobju iz odstavka 2 tega člena, če bi to sicer povzročilo resne težave v delovanju tega avtomatiziranega sistema obdelave. Zadevna država članica Komisijo uradno obvesti o razlogih za te resne težave in razlogih za navedeno obdobje, v katerem bo zadevni avtomatizirani sistem obdelave uskladila s členom 25(1). Navedeno obdobje v nobenem primeru ne sme presegati 6. maja 2026.

4. Države članice Komisiji sporočijo besedilo temeljnih predpisov nacionalne zakonodaje, sprejetih na področju, ki ga zajema ta direktiva.“

Predhodni postopek in postopek pred Sodiščem

- 4 Ker Komisija do izteka roka za prenos iz člena 63 Direktive 2016/680, to je do 6. maja 2018, od Kraljevine Španije ni prejela nobenih informacij o sprejetju ter objavi zakonov in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev s to direktivo, je tej državi članici 20. julija 2018 poslala uradni opomin.
- 5 Iz odgovora Kraljevine Španije z dne 26. septembra 2018 je bilo razvidno, da na ta dan še ni bil sprejet noben ukrep za prenos. Komisija je zato 25. januarja 2019 na navedeno državo članico naslovila obrazloženo mnenje, v katerem jo je pozvala, naj sprejme ukrepe, potrebne za uskladitev z zahtevami iz Direktive 2016/680, in sicer v dveh mesecih od prejema tega mnenja.
- 6 Kraljevina Španija je v odgovoru – z dne 27. marca 2019 – na obrazloženo mnenje navedla, da upravni postopek za sprejetje ukrepov za prenos Direktive 2016/680 poteka in da bo končan konec julija 2019. Navedla je, da bo parlamentarni postopek končan konec marca 2020. Poleg tega je ta država članica navedla, da je do zamude pri prenosu prišlo predvsem zaradi posebnega političnega okvira in potrebe, da se ta direktiva prenese s sistemskim zakonom.
- 7 Ker je Komisija ugotovila, da Kraljevina Španija ni sprejela nacionalnih ukrepov za prenos Direktive 2016/680 niti teh ukrepov ni sporočila, je 4. septembra 2019 vložila to tožbo.
- 8 S sklepom predsednika Sodišča z dne 10. decembra 2019 je bila Republiki Poljski dovoljena intervencija v podporo Kraljevini Španiji.

Tožba

Neizpolnitev obveznosti na podlagi člena 258 PDEU

Trditve strank

- 9 Komisija meni, da Kraljevina Španija s tem, da do najpozneje 6. maja 2018 ni sprejela vseh zakonov in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev z Direktivo 2016/680, oziroma vsekakor s tem, da je o teh zakonih in drugih predpisih ni obvestila, ni izpolnila obveznosti iz člena 63 te direktive.

- 10 Komisija prav tako trdi, da ta država članica s tem, da ni sprejela pozitivnega akta za prenos, ni izpolnila svojih obveznosti, ker je – v skladu s sodno prakso Sodišča, kadar je v direktivi izrecno določeno, kot je določeno v členu 63 Direktive 2016/680, da se države članice v sprejetih predpisih sklicujejo na to direktivo ali pa sklic nanjo navedejo ob uradni objavi teh predpisov – vsekakor nujno sprejeti pozitivni akt za prenos.
- 11 Poleg tega je Sodišče v sodbi z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti) (C-543/17, EU:C:2019:573), odločilo, da morajo države Komisiji predložiti jasne in natančne informacije ter nedvoumno navesti, za katere zakone in druge predpise država članica šteje, da je z njimi izpolnila različne obveznosti, ki ji jih nalaga direktiva.
- 12 Komisija v obravnavani zadevi meni, da Kraljevina Španija ni izpolnila nobene od teh obveznosti.
- 13 Kraljevina Španija ne prereka, da ni izpolnila obveznosti sprejetja in sporočitve ukrepov za prenos Direktive 2016/680.
- 14 Vendar ta država članica navaja, da je nekaj zelo izjemnih okoliščin povzročilo zamudo pri dejavnostih vlade in nacionalnega parlamenta za sprejetje potrebnih ukrepov za prenos, ki bodo, takoj ko bodo sprejeti, sporočeni Komisiji v skladu s členom 63 Direktive 2016/680. Kraljevina Španija trdi, da na podlagi institucionalnih okoliščin obravnavane zadeve v skladu s sodno prakso Sodišča očitane neizpolnitve obveznosti sicer ni mogoče upravičiti, da pa so te okoliščine posebej upoštevne za presojo sorazmernosti sankcij, ki jih predlaga Komisija.

Presoja Sodišča

- 15 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je treba neizpolnitev obveznosti presojati glede na položaj države članice ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, tako da naknadnih sprememb Sodišče ne sme upoštevati (sodbe z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti), C-543/17, EU:C:2019:573, točka 23; z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 19, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 30).
- 16 Sodišče je poleg tega večkrat presodilo, da čeprav direktiva izrecno določa obveznost držav članic, da zagotovijo, da je v določbah, potrebnih za njeno izvajanje, naveden sklic na to direktivo ali da se sklic nanjo navede ob uradni objavi teh določb, morajo države članice vsekakor sprejeti pozitivni akt za prenos zadevne direktive (sodbi z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 20, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 31).
- 17 Komisija je v obravnavani zadevi obrazloženo mnenje Kraljevini Španiji predložila 25. januarja 2019, zato je rok dveh mesecev, ki ji je bil naložen za uskladitev z obveznostmi, potekel 25. marca 2019. Obstoj ali neobstoj zatrjevanе neizpolnitve obveznosti je treba torej preučiti glede na stanje nacionalne zakonodaje, ki je veljala na ta datum (sodbi z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 21, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 32).
- 18 V zvezi s tem, kot je razvidno tako iz odgovora Kraljevine Španije na uradni opomin kot tudi iz odgovora na tožbo, ki ga je ta država članica vložila v tem postopku, ni sporno, da Kraljevina Španija ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, in sicer 25. marca 2019, ni sprejela ukrepov, potrebnih za zagotovitev prenosa Direktive 2016/680, niti jih posledično ni sporočila Komisiji.

- 19 Glede trditev Kraljevine Španije v zvezi z upravičenjem nespoštovanja zadevnega roka za prenos, ki se primarno nanašajo na začasnost španske vlade v upoštevnem obdobju, je dovolj opozoriti, da se država članica v skladu z ustaljeno sodno prakso ne more sklicevati na določbe, prakso ali stanje notranjega pravnega reda, da bi upravičila neizpolnjevanje obveznosti, ki jih nalaga pravo Unije, kakršno je neprenos direktive v določenem roku (sodba z dne 4. oktobra 2018, Komisija/Španija, C-599/17, neobjavljena, EU:C:2018:813, točka 23).
- 20 Ugotoviti je torej treba, da Kraljevina Španija ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, ni niti sprejela ukrepov, potrebnih za zagotovitev prenosa Direktive 2016/680, niti jih posledično ni sporočila Komisiji.
- 21 Zato je treba ugotoviti, da Kraljevina Španija s tem, da ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, ni sprejela zakonov in drugih predpisov, potrebnih za usklajitev z Direktivo 2016/680, in torej s tem, da teh zakonov in drugih predpisov ni sporočila Komisiji, ni izpolnila obveznosti iz člena 63 te direktive.

Neizpolnitev obveznosti na podlagi člena 260(3) PDEU

Uporaba člena 260(3) PDEU

– Trditve strank

- 22 Komisija opozarja, da je Sodišče v točkah od 53 do 59 sodbe z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti) (C-543/17, EU:C:2019:573), odločilo, da člen 260(3) PDEU zajema tako položaj, ko je država članica ne obvesti o nobenem ukrepu za prenos, kot tudi položaj, ko jo ta delno obvesti o teh ukrepih. Ta položaj lahko nastane bodisi v primeru, da ukrepi za prenos, sporočeni Komisiji, ne zajemajo celotnega ozemlja države članice, bodisi v primeru, da je sporočilo glede ukrepov za prenos, ki ustrezajo delu direktive, nepopolno.
- 23 Ta institucija poleg tega poudarja, da je v sporočilu z naslovom „Pravo EU: z boljšo uporabo do boljših rezultatov“ (UL 2017, C 18, str. 10) opozorjeno, da je zelo pomembno, da so direktive prenesene v rokih. Ker je Komisija ugotovila, da države članice še vedno ne spoštujejo rokov za prenos, je najavila, da bo prilagodila svojo prakso v zadevah pred Sodiščem v skladu s členom 260(3) PDEU ter Sodišču sistematično predlagala naložitev pavšalnih zneskov in denarnih kazni. Komisija je prav tako pojasnila, da pri določitvi pavšalnega zneska v okviru svoje prakse upošteva stopnjo prenosa za opredelitev resnosti neobstoja prenosa.
- 24 V obravnavani zadevi naj bi šlo prav za sankcioniranje tega, da Kraljevina Španija ni niti sprejela in objavila niti Komisiji sporočila vseh pravnih predpisov, potrebnih za zagotovitev prenosa Direktive 2016/680 v nacionalno pravo.
- 25 Kraljevina Španija meni, da čeprav na podlagi nacionalnih institucionalnih okoliščin ni mogoče upravičiti neizpolnitve obveznosti, ki se ji očita, pa bi bilo te okoliščine treba upoštevati pri presoji sorazmernosti sankcij, ki jih je v tem primeru predlagala Komisija, ker je dvomesečni rok, določen za odgovor na uradni opomin, potekel manj kot en mesec pred razpustitvijo nacionalnega parlamenta in začetkom volilnega postopka.
- 26 Kraljevina Španija trdi, da je vložitev tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, skupaj s predlogom za naložitev denarne kazni in pavšalnega zneska na podlagi člena 260(3) PDEU – ob upoštevanju položaja, v katerem je bila vlada na ta dan, pri čemer je ta v pričakovanju sestave nove vlade opravljala le tekoče zadeve, in značilnosti španskega parlamentarnega sistema – resen precedens, ki bi lahko vplival na pravice držav članic. V utemeljitev svoje trditve navaja člena 4 in 5 PEU, zlasti člen 4(2)

PEU, ki določa obveznost spoštovanja nacionalne identitete držav članic. Kraljevina Španija meni, da je treba v izjemnih okoliščinah, kakršne so te v obravnavani zadevi, uskladiti zahteve iz člena 4(2) PEU in načelo sorazmernosti na eni strani ter diskrecijsko pravico Komisije glede vložitve tožbe v skladu s členom 260(3) PDEU na drugi. Ob neobstoju take uskladitve bi lahko tožba iz člena 260(3) PDEU postala instrument, ki spreminja demokratični proces v državah članicah in vpliva na njihovo ustavno delovanje.

- 27 Republika Poljska trdi, da Komisija z vložitvijo te tožbe ni spoštovala pogojev iz člena 260(3) PDEU, ker ni konkretno in posamično dokazala, na eni strani, da je predlog za naložitev denarne sankcije upravičen, in na drugi strani, potrebe, da se Kraljevini Španiji naloži plačilo tako dnevne kazni kot tudi pavšalnega zneska.

– *Presoja Sodišča*

- 28 Opozoriti je treba, da člen 260(3), prvi pododstavek, PDEU določa, da če Komisija pred Sodiščem vloži tožbo v skladu s členom 258 PDEU, ker zadevna država članica ni izpolnila obveznosti o obvestilu glede ukrepov o prenosu direktive, sprejete v skladu z zakonodajnim postopkom, lahko Komisija, kadar meni, da je ustrezno, določi višino pavšalnega zneska ali denarne kazni, ki jo šteje za ustrezno v danih okoliščinah in ki naj jo zadevna država članica plača. V skladu s členom 260(3), drugi pododstavek, PDEU lahko Sodišče, če ugotovi kršitev, zadevni državi članici naloži plačilo pavšalnega zneska ali denarne kazni, ki ne presega zneska, ki ga je določila Komisija, pri čemer obveznost plačila učinkuje od dneva, ki ga Sodišče določi v svoji sodbi.
- 29 Glede obsega člena 260(3) PDEU je Sodišče presodilo, da je treba sprejeti razlago te določbe, ki na eni strani hkrati omogoča zagotovitev prerogativ, ki jih ima Komisija za zagotavljanje učinkovite uporabe prava Unije, ter varstva pravice do obrambe in postopkovnega položaja, ki ga imajo države članice na podlagi uporabe člena 258 PDEU v povezavi s členom 260(2) PDEU, ter s katero je na drugi strani Sodišče postavljeno v položaj, v katerem lahko izvaja svojo sodno funkcijo, v skladu s katero mora v okviru enega samega postopka presoditi, ali je zadevna država članica izpolnila svoje obveznosti glede obvestitve o ukrepih za prenos zadevne direktive, ter po potrebi oceniti resnost neizpolnitve obveznosti, ki je bila pri tem ugotovljena, in naložiti denarno sankcijo, za katero presodi, da je najustreznejša glede na okoliščine obravnavanega primera (sodbe z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti), C-543/17, EU:C:2019:573, točka 58; z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 45, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 55).
- 30 V tem okviru je Sodišče navedbo „obveznost[...] o obvestilu glede ukrepov o prenosu“ iz člena 260(3) PDEU razlagalo tako, da se nanaša na obveznost držav članic, da posredujejo dovolj jasne in natančne informacije glede ukrepov za prenos direktive. Države članice morajo, da bi izpolnile obveznost pravne varnosti in zagotovile prenos vseh določb te direktive na celotnem zadevnem ozemlju, za vsako določbo navedene direktive navesti nacionalno določbo ali določbe, ki zagotavljajo njen prenos. Ko pride do te obvestitve, po potrebi s priloženo predstavitvijo korelacijske tabele, mora Komisija, da bi lahko predlagala, naj se zadevni državi članici naloži denarna sankcija iz člena 260(3) PDEU, ugotoviti, da nekateri ukrepi za prenos očitno ne obstajajo ali da ti ne pokrivajo celotnega ozemlja zadevne države članice, pri čemer Sodišče v okviru sodnega postopka, začetega na podlagi te določbe, ni pristojno za preučitev, ali je z nacionalnimi ukrepi, o katerih je bila obveščena Komisija, zagotovljen pravilen prenos določb zadevne direktive (sodbe z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti), C-543/17, EU:C:2019:573, točka 59; z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 46, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 56).

- 31 Ker je bilo, kot je razvidno iz točk 20 in 21 te sodbe, ugotovljeno, da Kraljevina Španija ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, Komisije ni obvestila o nobenem ukrepu za prenos Direktive 2016/680 v smislu člena 260(3) PDEU, tako ugotovljena neizpolnitev obveznosti spada na področje uporabe te določbe.
- 32 Glede vprašanja, ali mora Komisija, kot trdi Republika Poljska, v vsakem primeru posebej obrazložiti svojo odločitev, da zahteva denarno sankcijo na podlagi člena 260(3) PDEU, ali pa lahko ta institucija to stori brez obrazložitve v vseh primerih, ki spadajo na področje uporabe te določbe, je treba opozoriti, da je Sodišče odločilo, da ima Komisija kot varuhinja Pogodb na podlagi člena 17(1), drugi stavek, PEU diskrecijsko pravico za sprejetje take odločitve (sodba z dne 13. januarja 2021, Komisija/Slovenija (MiFID II), C-628/18, EU:C:2021:1, točka 47). Prav tako je iz ustaljene sodne prakse razvidno, da pogoji za uporabo člena 260(3) PDEU ne morejo biti strožji od pogojev za uporabo člena 258 PDEU (glej v tem smislu sodbi z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 49, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 59). Poleg tega je na podlagi člena 260(3) PDEU le Sodišče pristojno za naložitev denarne sankcije državi članici. Kadar Sodišče tako odločitev sprejme po koncu kontradiktorne razprave, jo mora obrazložiti. To, da Komisija ne obrazloži svoje odločitve, da pri Sodišču predlaga uporabo člena 260(3) PDEU, zato ne vpliva na procesna jamstva zadevne države članice (sodbi z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 50, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 60).
- 33 Dodati je treba, da Komisija s tem, da ji ni treba v vsakem primeru posebej obrazložiti odločitve, da zahteva denarno sankcijo na podlagi člena 260(3) PDEU, ni oproščena obveznosti obrazložitve narave in višine zahtevane denarne sankcije, pri čemer v zvezi s tem upošteva smernice, ki jih je sprejela, kot so smernice iz obvestil Komisije, ki – čeprav za Sodišče niso zavezujoče – prispevajo k zagotovitvi preglednosti, predvidljivosti in pravne varnosti v zvezi z ravnanjem Komisije (sodbi z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 51, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 61).
- 34 Ta zahteva obrazložitve narave in višine zahtevane denarne sankcije je še toliko pomembnejša, ker v nasprotju s tem, kar je določeno v odstavku 2 člena 260 PDEU, odstavek 3 tega člena določa, da ima Sodišče v okviru postopka, začetega na podlagi te določbe, le omejeno diskrecijsko pravico, saj ga, če ugotovi neizpolnitev obveznosti, predlogi Komisije zavezujejo glede narave denarne sankcije, ki jo lahko naloži, in glede največjega zneska sankcije, ki ga lahko določi (sodbi z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 52, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 62).
- 35 Iz člena 260(3) PDEU je namreč razvidno, da Komisija določi „višino pavšalnega zneska ali denarne kazni, katero naj plača“ zadevna država članica, Sodišče pa lahko plačilo denarne sankcije naloži le v višini, „ki ne presega zneska“, ki ga je določila Komisija. Avtorji Pogodbe o DEU so tako vzpostavili neposredno povezavo med sankcijo, ki jo zahteva Komisija, in sankcijo, ki jo lahko izreče Sodišče na podlagi te določbe (sodbi z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 53, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 63).
- 36 Glede trditve Kraljevine Španije, ki se v tej zadevi nanaša na to, da se je predhodni postopek začel z uradnim opominom, katerega rok za odgovor je potekel manj kot en mesec pred razpustitvijo nacionalnega parlamenta in začetkom volilnega postopka, je treba na eni strani navesti, da je bil uradni opomin poslan po izteku roka za prenos, določenega v Direktivi 2016/680, in da morajo države članice postopek sprejetja ukrepov, potrebnih za zagotovitev prenosa direktive, izvesti, ne da bi čakale, da Komisija izda uradni opomin. Iz ustaljene sodne prakse Sodišča namreč izhaja, da je pogoj za izdajo

uradnega opomina na podlagi člena 258, prvi odstavek, PDEU ta, da lahko Komisija upravičeno trdi, da zadevna država članica ni izpolnila obveznosti (sodba z dne 5. decembra 2019, Komisija/Španija (Načrt ravnanja z odpadki), C-642/18, EU:C:2019:1051, točka 17 in navedena sodna praksa).

- 37 Na drugi strani, ugotovitve, na podlagi katerih je Komisija začela postopek zaradi neizpolnitve obveznosti zoper Kraljevino Španijo na dan, ki ga je izbrala, nikakor ne morejo preprečiti uporabe člena 260(3) PDEU ali dopustnosti tožbe, vložene v skladu s to določbo (sodbi z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 55, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 65).
- 38 Zato je treba ugotoviti, da se člen 260(3) PDEU uporabi v položaju, kakršen je ta v obravnavani zadevi.

Naložitev denarnih sankcij v obravnavani zadevi

– Trditve strank

- 39 V zvezi z zneskom denarnih sankcij, ki jih je treba naložiti, Komisija v skladu s stališčem iz točke 23 sporočila, objavljenega 15. januarja 2011, z naslovom „Izvajanje člena 260(3) PDEU“ (UL 2011, C 12, str. 1) meni, da morajo biti podrobna pravila za izračun denarnih sankcij iz člena 260(3) PDEU – ker neizpolnitev obveznosti obvestitve o ukrepih za prenos direktive ni manj resna kot neizpolnitev obveznosti, ki je lahko predmet sankcij iz člena 260(2) PDEU – enaka tistim, ki se uporabljajo v okviru postopka, določenega v odstavku 2 tega člena.
- 40 V tej zadevi, ob upoštevanju, prvič, pomena določb prava Unije, ki so bile kršene, pri čemer je varstvo osebnih podatkov temeljna pravica, kot je razvidno iz člena 8 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in člena 16 PDEU, drugič, obstoja posebnih aktov prava Unije, ki se nanašajo na varstvo osebnih podatkov, in sicer Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (UL 2016, L 119, str. 1), Direktive 2016/680, pa tudi Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ z dne 27. novembra 2008 o varstvu osebnih podatkov, ki se obdelujejo v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah (UL 2008, L 350, str. 60), prek nacionalne zakonodaje, s katero se izvajajo, in tretjič, dejstva, da Kraljevina Španija ni sprejela vseh ukrepov za prenos Direktive 2016/680, Komisija predlaga uporabo koeficienta resnosti 10 na lestvici od 1 do 20. V zvezi s trajanjem kršitve meni, da bi bil primeren koeficient 1,4 na lestvici od 1 do 3. Komisija s tem, da je za ta koeficienta uporabila faktor „n“ za Kraljevino Španijo, ki je 2,06, in pavšalni znesek 3105 EUR, predlaga naložitev denarne kazni v višini 89.548,20 EUR ($3105 \times 10 \times 1,4 \times 2,06$) za vsak dan zamude pri prenosu Direktive 2016/680.
- 41 Ta institucija poleg tega predlaga naložitev pavšalnega zneska, ki se izračuna v skladu s smernicami iz njenega sporočila z dne 13. decembra 2005, naslovljenega „Izvajanje člena 228 Pogodbe ES“ (SEC(2005) 1658), kakor je bilo posodobljeno s sporočilom z dne 13. decembra 2017, naslovljenim „Posodobitev podatkov, ki se uporabljajo za izračun pavšalnih zneskov in denarnih kazni, ki jih bo Komisija predlagala Sodišču v postopkih za ugotavljanje kršitev“ (C(2017) 8720), in njenega sporočila z dne 25. februarja 2019, naslovljenega „Sprememba metode izračuna pavšalnih plačil in dnevnih denarnih kazni, ki jih Komisija predlaga v postopkih ugotavljanja kršitev pred Sodiščem Evropske unije“ (UL 2019, C 70, str. 1, v nadaljevanju: sporočilo iz leta 2019). Kot je razvidno iz Priloge II k zadnjenavedenemu sporočilu, minimalni pavšalni znesek za Kraljevino Španijo znaša 5.290.000 EUR. Če je ta znesek v tej zadevi presežen, Komisija predlaga, da se dnevni znesek, ki je podlaga za izračun, določi tako, da se enotna pavšalna osnova pomnoži s koeficientom resnosti in faktorjem „n“. V obravnavani zadevi naj bi torej dnevni znesek znašal $1035 \times 10 \times 2,06 = 21.321$ EUR na dan.

- 42 V teh okoliščinah Komisija Sodišču predlaga, naj Kraljevini Španiji naloži plačilo pavšalnega zneska na podlagi dnevnega zneska 21.321 EUR, pomnoženega s številom dni, ki so pretekli med 7. majem 2018, ki je dan po datumu izteka roka za prenos, določenega v Direktivi 2016/680, in dnevom odprave kršitve, ali če se kršitev ne odpravi, dnevom razglasitve te sodbe, izdane v skladu s členom 260(3) PDEU.
- 43 Kraljevina Španija meni, da je to, da Komisija predlaga naložitev denarnih sankcij, nesorazmerno glede na institucionalne okoliščine obravnavane zadeve.
- 44 Kot je Sodišče razsodilo zlasti v sodbah z dne 30. maja 2013, Komisija/Švedska (C-270/11, EU:C:2013:339), in z dne 19. decembra 2012, Komisija/Irska (C-279/11, neobjavljena, EU:C:2012:834), naj bi bilo treba ugotoviti, da so posebne okoliščine, značilne za obravnavano zadevo, olajševalne okoliščine, in posledično znižati sankcije, ki jih predlaga Komisija. Poleg tega predlogi Komisije v zvezi z denarnimi sankcijami Sodišča ne zavezujejo in so zgolj koristna oporna točka. Tudi smernice, kot so te iz različnih sporočil Komisije, za Sodišče niso zavezujoče, temveč prispevajo le k zagotavljanju preglednosti, predvidljivosti in pravne varnosti v zvezi z ravnanjem Komisije, kadar ta institucija Sodišču daje predloge.
- 45 Kraljevina Španija namreč meni, da bi moralo Sodišče v okviru postopka, ki temelji na členu 260(3) PDEU, ohraniti prosto presojo pri določitvi denarne kazni v znesku in obliki, za katera meni, da sta ustrezna za spodbuditev zadevne države članice k prenehanju neizvrševanja obveznosti. Sodišče pri izvrševanju diskrecijske pravice na tem področju določi tako denarno kazen, da je ta po eni strani prilagojena okoliščinam ter po drugi strani sorazmerna z ugotovljeno kršitvijo in zmožnostjo plačila zadevne države članice.
- 46 V tej zadevi naj bi bilo na eni strani nesorazmerno Kraljevini Španiji naložiti plačilo dnevne denarne kazni zaradi spoštovanja člena 4(2) PEU, medtem ko vlada ni imela večine v poslanski zbornici in je lahko opravljala le tekoče zadeve. Če bi bilo treba tako denarno kazen vseeno naložiti, bi bilo treba za zagotovitev njene sorazmernosti in razumnosti izračunati njen znesek za obdobje med datumom sestave vlade z vsemi pooblastili in datumom popolne izvršitve sodbe.
- 47 Na drugi strani bi bilo treba upoštevati dejstvo, da – ker se je rok za odgovor na uradni opomin iztek el en mesec pred razpustitvijo parlamenta – očitane neizpolnitve obveznosti ni bilo mogoče odpraviti v okviru rednega zakonodajnega postopka za sprejetje potrebnih določb. Sodišče naj bi s tem, da je Kraljevini Španiji v teh okoliščinah v skladu s predlogom Komisije naložilo pavšalni znesek, ustvarilo „nevaren precedens“. Preprečiti naj bi bilo treba, da bi Komisija na podlagi te zadeve lahko uporabila člen 260(3) PDEU na način, na katerega bi lahko nesorazmerno vplivala na institucionalno delovanje držav članic. Naložitev plačila pavšalnega zneska naj torej ne bi bila razumna, ker naj bi v tej zadevi zadostovalo plačilo dnevne denarne kazni.
- 48 Če bi moralo Sodišče vseeno ugotoviti, da je naložitev pavšalnega zneska ustrezna, Kraljevina Španija trdi, da znesek, ki ga predlaga Komisija, ni sorazmeren. Med dejavniki, ki jih mora Sodišče upoštevati pri določitvi pavšalnega zneska, naj bi bili elementi, kot sta resnost ugotovljene kršitve in njeno trajanje. V zvezi s trajanjem kršitve ta država članica meni, da bi bilo treba za spoštovanje zahtev iz člena 4(2) PEU izključiti obdobja, v katerih je vlada opravljala le tekoče zadeve. V tej zadevi trdi, da se pri določitvi trajanja kršitve obdobje od 4. marca 2019 ne sme upoštevati.
- 49 Poleg tega naj bi določitev meril za opredelitev višine denarnih sankcij, ki jih naloži Sodišče, odpiralo pomembno vprašanje metode določitve koeficienta „n“ v skladu s podrobnimi pravili, ki jih je Komisija opredelila v sporočilu iz leta 2019. V tej zadevi to vprašanje ni nepomembno, ker na podlagi metode, ki jo je uporabila Komisija, minimalni pavšalni znesek, ki za Kraljevino Španijo izhaja iz te metode, to državo članico uvršča na četrto mesto med državami članicami, katerih prispevek je višji. Če pa bi se Sodišče odločilo, da se bruto domači proizvod (BDP) pri izračunu koeficienta „n“ šteje za „prevladujoči dejavnik“, bi bila tako Kraljevina Španija glede na BDP po prebivalcu na štirinajstem

mestu. Zato navedena država članica meni, da bo metoda za izračun tega koeficienta morda povzročila neupravičene razlike med državami članicami, čeprav naj bi jih Komisija glede na svoje sporočilo iz leta 2019 ravno skušala odpraviti.

- 50 Republika Poljska zlasti trdi, da sodne prakse v zvezi s členom 260(2) PDEU ni mogoče samodejno uporabiti za odstavek 3 tega člena, ker je namen tega odstavka 3 sankcioniranje kršitve, ki je manj resna od kršitve iz tega odstavka 2, ki pomeni nespoštovanje prve sodbe Sodišča o ugotovitvi neizpolnitve obveznosti. Vsekakor naj bi bil koeficient resnosti 10, ki ga je uporabila Komisija, nesorazmeren glede na resnost zatrevane neizpolnitve obveznosti, ker naj se pri njem ne bi upoštevala dejanska nevarnost posledic zatrevane neizpolnitve obveznosti za javne in zasebne interese. Poleg tega naj Komisija ne bi upoštevala dejstva, da je v sami Direktivi 2016/680 določeno, da se lahko avtomatizirani sistemi obdelave, vzpostavljeni pred 6. majem 2016, pod nekaterimi pogoji uskladijo z zahtevami iz te direktive do 6. maja 2023 ali v daljšem obdobju. Zato naj bi bilo treba višino pavšalnega zneska, ki ga je predlagala Komisija, znižati.

– *Presoja Sodišča*

- 51 Uvodoma je treba na eni strani opozoriti, da lahko že sama neizpolnitev obveznosti države članice glede obvestitve o ukrepih za prenos direktive, bodisi zaradi popolne oziroma delne neobvestitve bodisi zaradi obvestitve, ki ni dovolj jasna in natančna, upraviči začetek postopka iz člena 258 PDEU, ki se nanaša na ugotovitev te neizpolnitve (sodbe z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti), C-543/17, EU:C:2019:573, točka 51; z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 64, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 74).
- 52 Na drugi strani cilj, ki se mu sledi z uvedbo mehanizma iz člena 260(3) PDEU, ni le ta, da se države članice spodbudi k čimprejšnji odpravi neizpolnitve obveznosti, ki bi se brez takega ukrepa morda nadaljevala, temveč tudi, da se olajša in pospeši postopek za naložitev denarnih sankcij v zvezi z neizpolnitvami obveznosti obvestitve o nacionalnem ukrepu, s katerim je bila prenesena neka direktiva in ki je bil sprejet v skladu z zakonodajnim postopkom, pri čemer je treba poudariti, da je bilo pred uvedbo takega mehanizma mogoče, da so bile državam članicam, ki se v določenem roku niso uskladile s predhodno sodbo Sodišča in ki niso spoštovale obveznosti prenosa, finančne sankcije naložene šele več let po izreku te sodbe (sodbe z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti), C-543/17, EU:C:2019:573, točka 52; z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 64, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 74).
- 53 Vendar je treba ugotoviti, da sta za uresničitev cilja, postavljenega v členu 260(3) PDEU, določeni dve vrsti denarnih sankcij, in sicer pavšalni znesek in denarna kazen.
- 54 V zvezi s tem je iz sodne prakse Sodišča razvidno, da je uporaba enega ali drugega od teh ukrepov odvisna od zmožnosti vsakega od njiju, da se glede na okoliščine primera z njim doseže zastavljeni cilj. Če se zdi naložitev denarne kazni posebej prilagojena za spodbuditev države članice, da čim prej odpravi neizpolnitev obveznosti, ki bi se brez takega ukrepa morda nadaljevala, pa temelji naložitev plačila pavšalnega zneska bolj na presoji posledic neizpolnitve obveznosti zadevne države članice za zasebne in javne interese, zlasti če je neizpolnitev obveznosti trajala dlje časa (sodbi z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 66, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 76).

- 55 Prvič, glede možnosti naložitve denarne kazni v tej zadevi je treba opozoriti, da je v skladu s sodno prakso Sodišča naložitev take denarne kazni utemeljena le, če neizpolnitev obveznosti, ki naj bi se sankcionirala s to denarno kaznijo, traja do presoje Sodišča v zvezi z dejanskim stanjem (sodba z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti), C-543/17, EU:C:2019:573, točka 60).
- 56 Sodišče je odločilo, da je treba to sodno prakso, ki se nanaša na člen 260(2) PDEU, po analogiji uporabiti za člen 260(3) PDEU, ker se z denarnimi kaznimi na podlagi obeh določb dosega enak cilj, in sicer državo članico spodbuditi, da čim prej odpravi neizpolnitev obveznosti, ki bi se brez takega ukrepa morda nadaljevala (sodba z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti), C-543/17, EU:C:2019:573, točka 61).
- 57 Poleg tega je iz sodne prakse Sodišča razvidno, da je treba šteti, da se presoja dejanskega stanja s strani Sodišča opravi ob koncu postopka (glej zlasti sodbo z dne 13. januarja 2021, Komisija/Slovenija (MiFID II), C-628/18, EU:C:2021:1, točka 81 in navedena sodna praksa).
- 58 Iz tega sledi, da je treba za ugotovitev, ali je v obravnavani zadevi izrek denarne kazni mogoče predvideti, najprej preveriti, ali je neizpolnitev obveznosti, ki se očita Kraljevini Španiji na podlagi člena 260(3) PDEU, kakor je bilo ugotovljeno v točki 21 te sodbe, trajala do datuma konca postopka, to je do 6. maja 2020.
- 59 V zvezi s tem je iz pisnih stališč in dokumentov, predloženih Sodišču, razvidno, da Kraljevina Španija ob koncu pisnega postopka ni niti sprejela niti posledično sporočila ukrepov, potrebnih za zagotovitev prenosa določb Direktive 2016/680 v špansko pravo.
- 60 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da Kraljevina Španija s tem, da do navedenega datuma ni sprejela ukrepov, potrebnih za prenos določb Direktive 2016/680 v notranje pravo, niti *a fortiori* o teh ukrepih za prenos ni obvestila Komisije, še vedno ni izpolnila svojih obveznosti.
- 61 Zato Sodišče meni, da naložitev plačila denarne kazni Kraljevini Španiji, ki jo predlaga Komisija, pomeni primerno finančno sredstvo za zagotovitev, da ta država članica v najkrajšem možnem času konča ugotovljeno neizpolnitev in spoštuje obveznosti, ki jih ima v skladu z Direktivo 2016/680. Ker pa ni mogoče izključiti, da bi lahko bil do izreka sodbe v obravnavanem primeru prenos navedene direktive v celoti končan, se sme denarna kazen naložiti le, če bi neizpolnitev obveznosti ob razglasitvi te sodbe še obstajala.
- 62 Opozoriti je treba, da mora Sodišče pri izvrševanju diskrecijske pravice denarno kazen določiti tako, da je ta na eni strani prilagojena okoliščinam in sorazmerna z ugotovljeno neizpolnitvijo obveznosti in zmožnostjo plačila zadevne države članice ter da na drugi strani v skladu s členom 260(3), drugi pododstavek, PDEU ne presega zneska, ki ga je določila Komisija (sodba z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti), C-543/17, EU:C:2019:573, točka 83).
- 63 V okviru presoje Sodišča v zvezi z določitvijo zneska denarne kazni so merila, ki jih je treba upoštevati za zagotovitev prislilne narave te kazni, da se pravo Unije uporablja enotno in učinkovito, načeloma trajanje kršitve, stopnja njene resnosti in plačilna zmožnost zadevne države članice. Za uporabo teh meril mora Sodišče upoštevati zlasti posledice neizpolnitve obveznosti za zadevne javne in zasebne interese ter nujnost, ki obstaja glede tega, da zadevna država članica izpolni svoje obveznosti (sodba z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti), C-543/17, EU:C:2019:573, točka 84).
- 64 V zvezi z resnostjo kršitve je treba opozoriti, da sta obveznost sprejetja nacionalnih ukrepov za zagotovitev popolnega prenosa direktive in obveznost obvestitve Komisije o teh ukrepih bistveni obveznosti držav članic za zagotovitev polnega učinka prava Unije ter da je treba zato za neizpolnitev teh obveznosti šteti, da je nedvomno resna (sodbe z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3)

PDEU – Omrežja visokih hitrosti), C-543/17, EU:C:2019:573, točka 85; z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 73, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 82).

- 65 V tej zadevi je treba ugotoviti, da Kraljevina Španija, kot je razvidno iz točke 21 te sodbe, ob izteku roka, določenega v tem obrazloženem mnenju, in sicer 25. marca 2019, ni izpolnila obveznosti prenosa, ki jih ima, tako da učinkovitost prava Unije ni bila stalno zagotovljena. Resnost te neizpolnitve obveznosti je poleg tega podkrepljena z okoliščino, da Kraljevina Španija do navedenega datuma še ni sporočila nobenega ukrepa za prenos Direktive 2016/680.
- 66 Trajanje kršitve se ugotovi glede na datum, na katerega je Sodišče presodilo dejansko stanje, in ne na datum, na katerega je Komisija vložila tožbo pri Sodišču (sodba z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti), C-543/17, EU:C:2019:573, točka 87).
- 67 V tej zadevi, kot izhaja iz točke 57 te sodbe, očitana neizpolnitev obveznosti na datum konca pisnega postopka pred Sodiščem še ni bila odpravljena. Ugotoviti je torej treba, da ta neizpolnitev traja od izteka roka, določenega v obrazloženem mnenju, in sicer od 25. marca 2019. Trajanje kršitve skoraj eno leto in pol pa je glede na to, da so morale države članice določbe navedene direktive v skladu s členom 63 Direktive 2016/680 prenesti do 6. maja 2018, znatno.
- 68 Glede na zgoraj navedeno in glede na diskrecijsko pravico, ki je Sodišču priznana s členom 260(3) PDEU, ki določa, da pri denarni kazni, ki jo naloži, ne sme preseči zneska, ki ga je določila Komisija, je treba Kraljevini Španiji, če neizpolnitev obveznosti, ugotovljena v točki 21 te sodbe, na dan izreka te sodbe še vedno obstaja, naložiti, naj Komisiji od tega datuma do takrat, ko je ta država članica odpravila ugotovljeno neizpolnitev obveznosti, plača dnevno denarno kazen v višini 89.000 EUR.
- 69 Na drugem mestu je treba glede primernosti naložitve pavšalnega zneska v obravnavani zadevi opozoriti, da je Sodišče pristojno za to, da v vsaki zadevi glede na okoliščine primera, o katerem odloča, ter glede na stopnjo prepričevanja in odvrčanja, ki se mu zdi potrebna, določi primerne denarne sankcije, da se med drugim preprečijo ponovne podobne kršitve prava Unije (sodbe z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti), C-543/17, EU:C:2019:573, točka 78; z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 68, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 78).
- 70 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da ne glede na to, da je Kraljevina Španija med celotnim predhodnim postopkom sodelovala s službami Komisije in jih obveščala o razlogih, ki so ji preprečili zagotoviti prenos Direktive 2016/680 v nacionalno pravo, vsi pravni elementi in dejstva, na podlagi katerih je bila ugotovljena neizpolnitev obveznosti, in sicer popoln neobstoj obvestitve o ukrepih, potrebnih za prenos Direktive 2016/680, ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, in tudi ob vložitvi te tožbe, kažejo, da je treba za učinkovito preprečevanje poznejših podobnih kršitev prava Unije sprejeti odvrčalni ukrep, kakršen je naložitev plačila pavšalnega zneska (sodbi z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 69, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 79).
- 71 Te ugotovitve ni mogoče ovreči s trditvijo, navedeno v točki 36 te sodbe. Na eni strani, kot je bilo opozorjeno v tej točki, mora namreč Komisija zlasti presoditi možnost delovanja zoper državo članico in določiti trenutek, ko bo zoper njo začela postopek zaradi neizpolnitve obveznosti. Na drugi strani se ne zatrejuje, da sta bila roka za odgovor, ki sta bila v tej zadevi določena v uradnem opominu in obrazloženem mnenju, posebej kratka ali nerazumna ter da ogrožata cilje predhodnega postopka, in sicer zadevni državi članici omogočiti, da se uskladi z obveznostmi, ki izhajajo iz prava Unije, in da učinkovito uveljavlja svoja sredstva obrambe zoper očitke Komisije (sodba z dne 19. septembra 2017, Komisija/Irska (Dajatev za registracijo), C-552/15, EU:C:2017:698, točka 28 in navedena sodna praksa).

Poleg tega je bila Kraljevina Španija, kot je razvidno iz dejstev, navedenih v točkah 5 in 6 te sodbe, vsaj od 7. maja 2018 v celoti seznanjena z dejstvom, da ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 63 Direktive 2016/680.

- 72 Navedene presoje tudi ni mogoče ovreči s trditvijo v zvezi z institucionalnim položajem Kraljevine Španije med 27. aprilom 2016, datumom sprejetja Direktive 2016/680, in 6. majem 2018, datumom izteka roka za prenos, določenega v navedeni direktivi, za katerega so bile značilne ponavljajoče se razpustitve nacionalnega parlamenta, začasnost vlade in razpis novih volitev. Sodišče je namreč v podobnem položaju, kakršen je v tej zadevi, odločilo, da se na take okoliščine ni mogoče sklicevati, da bi se upravičilo neizpolnjevanje obveznosti, ki jih nalaga pravo Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 13. julija 2017, Komisija/Španija, C-388/16, neobjavljena, EU:C:2017:548, točka 41).
- 73 V zvezi z izračunom pavšalnega zneska, ki ga je primerno naložiti v obravnavanem primeru, je treba opozoriti, da mora Sodišče pri izvajanju svoje diskrecijske pravice na tem področju, kot je omejena s predlogi Komisije, pavšalni znesek, ki se lahko naloži državi članici na podlagi člena 260(3) PDEU, določiti tako, da je ta po eni strani prilagojen okoliščinam in po drugi sorazmeren s storjeno kršitvijo. Med upoštevni dejavniki, ki jih je treba v zvezi s tem upoštevati, so elementi, kot so resnost ugotovljene neizpolnitve obveznosti, obdobje njenega trajanja in plačilna zmožnost zadevne države članice (sodbi z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 72, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 81).
- 74 Prvič, v zvezi z resnostjo kršitve je treba opozoriti, da sta obveznost sprejetja nacionalnih ukrepov za zagotovitev popolnega prenosa direktive in obveznost obvestitve Komisije o teh ukrepih bistveni obveznosti držav članic za zagotovitev polnega učinka prava Unije ter da je treba zato za neizpolnitev teh obveznosti šteti, da je nedvomno resna (sodbe z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (Člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti), C-543/17, EU:C:2019:573, točka 85; z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 73, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 82).
- 75 Dodati je treba, da je namen Direktive 2016/680 prispevati k oblikovanju prostora svobode, varnosti in pravice v okviru Unije, z vzpostavitvijo trdnega in skladnejšega okvira za varstvo osebnih podatkov za zagotovitev spoštovanja temeljne pravice varstva posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov iz člena 8(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in člena 16(1) PDEU. Neobstoje ali nezadostnost pravil na nacionalni ravni, ki zagotavljajo dobro delovanje prostora svobode, varnosti in pravice v okviru Unije, je treba glede na njune posledice za javne in zasebne interese v Uniji šteti za posebej resna.
- 76 Resnost ugotovljene neizpolnitve obveznosti je poleg tega podkrepljena z okoliščino, da Kraljevina Španija ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, to je 25. marca 2019, pa tudi na datum, ko se je končal pisni postopek pred Sodiščem, še vedno ni sprejela nobenega ukrepa za prenos Direktive 2016/680.
- 77 Navedbe Kraljevine Španije, s katerimi ta želi pojasniti zamudo pri prenosu Direktive 2016/680, in sicer dejstvo, da je lahko vlada v daljšem obdobju opravljala le tekoče zadeve, ne more vplivati na resnost zadevne kršitve, ker v skladu z ustaljeno sodno prakso notranje prakse ali položaji države članice ne morejo upravičiti niti nespoštovanja obveznosti in rokov, ki izhajajo iz direktiv Unije, in torej niti prepozna ali nepopolnega prenosa teh direktiv (sodba z dne 13. julija 2017, Komisija/Španija, C-388/16, neobjavljena, EU:C:2017:548, točka 41).
- 78 V zvezi s tem je treba dodati, da v nasprotju s trditvijo Kraljevine Španije posebnih institucionalnih okoliščin, kakršne so te, značilne za to neizpolnitev obveznosti, ni mogoče šteti za olajševalne okoliščine v smislu sodne prakse Sodišča (glej v tem smislu sodbo z dne 30. maja 2013, Komisija/Švedska, C-270/11, EU:C:2013:339, točki 54 in 55).

- 79 Na drugem mestu je treba glede trajanja kršitve opozoriti, da ga je treba načeloma oceniti glede na datum, ko Sodišče presoja dejansko stanje, in ne glede na datum, ko Komisija pri njem vloži tožbo. Za to presojo dejanskega stanja je treba šteti, da se opravi ob koncu postopka (sodbi z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 77, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 86).
- 80 V tej zadevi ni sporno, da zadevna neizpolnitev obveznosti ob koncu pisnega postopka, 6. maja 2020, še ni bila odpravljena.
- 81 Glede začetka obdobja, ki ga je treba upoštevati za določitev pavšalnega zneska, ki se naloži na podlagi člena 260(3) PDEU, je Sodišče odločilo, da za razliko od dnevne denarne kazni datum, ki ga je treba upoštevati pri oceni trajanja zadevne neizpolnitve obveznosti, ni datum izteka roka, določenega v obrazloženem mnenju, ampak datum prenosa, ki je določen v zadevni direktivi (sodbi z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 79, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 90).
- 82 V obravnavani zadevi ni sporno, da Kraljevina Španija do datuma prenosa iz člena 63 Direktive 2016/680, to je 6. maja 2018, ni sprejela zakonov in drugih predpisov, potrebnih za zagotovitev prenosa te direktive, in da zato Komisije ni obvestila o ukrepih za njen prenos. Iz tega sledi, da je zadevna neizpolnitev obveznosti trajala dve leti.
- 83 Tretjič, glede plačilne zmožnosti zadevne države članice iz sodne prakse Sodišča izhaja, da je treba upoštevati nedavno gibanje BDP te države članice, kakor je izkazano ob presoji dejanskega stanja, ki jo opravi Sodišče (sodbi z dne 16. julija 2020, Komisija/Romunija (Preprečevanje pranja denarja), C-549/18, EU:C:2020:563, točka 85, in z dne 16. julija 2020, Komisija/Irska (Preprečevanje pranja denarja), C-550/18, EU:C:2020:564, točka 97).
- 84 Ob upoštevanju vseh okoliščin obravnavane zadeve in polja proste presoje, ki ga ima Sodišče na podlagi člena 260(3) PDEU, ki določa, da Sodišče pri določitvi pavšalnega zneska, katerega plačilo naloži, ne sme preseči zneska, ki ga je določila Komisija, je treba ugotoviti, da je treba za učinkovito preprečevanje poznejših ponavljajočih se kršitev, ki so podobne kršitvi člena 63 Direktive 2016/680 in ki vplivajo na polni učinek prava Unije, pavšalni znesek naložiti v višini 15.000.000 EUR.
- 85 Kraljevini Španiji je treba zato naložiti, naj Komisiji plača pavšalni znesek v višini 15.000.000 EUR.

Stroški

- 86 V skladu s členom 138(1) Poslovnika Sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker je Komisija predlagala, naj se Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov, in ker ta s tožbenimi predlogi ni uspela, se ji naloži, da poleg svojih stroškov nosi tudi stroške Komisije.
- 87 V skladu s členom 140(1) tega poslovnika, na podlagi katerega države članice, ki so intervenirale v postopku, nosijo svoje stroške, Republika Poljska nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (osmi senat) razsodilo:

- 1. Kraljevina Španija s tem, da ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, ni sprejela zakonov in drugih predpisov, potrebnih za usklajitev z Direktivo (EU) 2016/680 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku**

takih podatkov ter o razveljavitvi Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ, in da zato o teh zakonih in drugih predpisih ni obvestila Evropske komisije, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima v skladu s členom 63 te direktive.

2. Kraljevina Španija s tem, da na dan presoje Sodišča v zvezi z dejanskim stanjem še vedno ni sprejela ukrepov, potrebnih za prenos določb Direktive 2016/680 v njeno nacionalno pravo, in zato Evropske komisije o teh ukrepih ni obvestila, še vedno ni izpolnila svojih obveznosti.
3. Če bi neizpolnitev obveznosti, ugotovljena v točki 1, na datum razglasitve te sodbe še vedno obstajala, se Kraljevini Španiji naloži, naj Evropski komisiji od tega datuma in dokler ta država članica te neizpolnitve obveznosti ne odpravi, plačuje dnevno denarno kazen v višini 89.000 EUR.
4. Kraljevini Španiji se naloži, naj Evropski komisiji plača pavšalni znesek v višini 15.000.000 EUR.
5. Kraljevini Španiji se naloži, naj poleg svojih stroškov nosi stroške, nastale Evropski komisiji.
6. Republika Poljska nosi svoje stroške.

Podpisi