



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MELCHIORA WATHELETA
od 10. prosinca 2013.¹

Predmet C-288/12

**Europska komisija
protiv**

Mađarske

„Povreda obveze države članice – Direktiva 95/46/EZ – Zaštita fizičkih osoba s obzirom na obradu osobnih podataka i slobodni protok tih podataka – Članak 28. stavak 1. – Nacionalna nadzorna tijela – Nacionalni propisi kojima se prijevremeno okončava mandat povjerenika za zaštitu podataka – Osnivanje nacionalnog tijela za zaštitu podataka i slobodu informiranja i imenovanje predsjednikom tog tijela osobe različite od povjerenika zaštitu podataka na mandat od devet godina“

I – Uvod

1. Tužbom od 24. svibnja 2012. Europska komisija zahtijeva od Suda da utvrdi da je Mađarska, okončavši prijevremeno mandat Nadzornog tijela za zaštitu osobnih podataka, povrijedila obveze koje ima na temelju Direktive 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka². U tom pogledu Komisija predbacuje Mađarskoj povredu neovisnosti Nadzornog tijela za zaštitu podataka propisanu člankom 28. stavkom 1. Direktive.

2. Poput predmeta u kojima su donesene presude od 9. ožujka 2010., Komisija/Njemačka³, i od 16. listopada 2012., Komisija/Austrija⁴, i ovaj se predmet odnosi na doseg obveze država članica iz članka 28. stavka 1. drugog podstavka Direktive da osnuju jedno ili više nadzornih tijela za zaštitu osobnih podataka koja „u provedbi funkcija koje su im povjerene djeluju potpuno neovisno“.

II – Pravo Unije

3. Direktiva je donesena na temelju članka 100.a Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 95. UFEU-a, a sada članak 114. UFEU-a) s ciljem usklađivanja nacionalnih zakonodavstava o obradi osobnih podataka.

1 — Izvorni jezik: francuski

2 — SL L 281, str. 31. (SL, osobito izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 7., str. 8., u daljnjem tekstu: Direktiva)

3 — C-518/07, Zb., str. I-1885.

4 — C-614/10

4. Uvodna izjava 62. Direktive propisuje:

„budući da je osnivanje potpuno neovisnih nadzornih tijela u državama članicama osnovni dio zaštite pojedinaca u vezi obrade osobnih podataka“;

5. Članak 28. stavak 1. Direktive naslovljen „Nadzorno tijelo“ propisuje:

„Svaka država članica osigurava da je jedno ili više javnih tijela na njenom području odgovorno za nadzor primjene odredbi koje su donijele države članice u skladu s ovom Direktivom.

Ta tijela u provedbi funkcija koje su im povjerene djeluju potpuno neovisno.“

III – Mađarsko pravo i činjenice

6. Do 31. prosinca 2011. i u skladu sa Zakonom br. LXIII iz 1992. o zaštiti osobnih podataka i pristupu podacima od javnog interesa (u daljnjem tekstu: stari zakon o zaštiti podataka) Nadzorno tijelo za zaštitu podataka u Mađarskoj bio je, u skladu s člankom 28. Direktive, povjerenik za zaštitu podataka⁵ (u daljnjem tekstu: povjerenik). Članak 23. starog zakona o zaštiti podataka propisivao je da povjerenika bira mađarski Parlament, a članci 24. i 25. istog zakona utvrdili su njegove funkcije. Trajanje i prestanak mandata povjerenika bili su uređeni Zakonom br. LIX iz 1993. o parlamentarnom povjereniku za prava građana (u daljnjem tekstu: Zakon br. LIX iz 1993.). Članak 4. stavak 5. tog zakona u zadnjoj inačici koja je bila na snazi do 31. prosinca 2011. propisivao je da se povjerenik bira na šest godina te da može biti ponovno izabran još jedanput. Članak 15. tog zakona uređuje prestanak mandata.

7. Na temelju starog zakona o zaštiti podataka, A. Jóri izabran je za povjerenika, a na dužnost je stupio 29. rujna 2008. Njegov mandat bio je šestogodišnji i trebao je trajati do rujna 2014.

8. Sukladno članku VI., stavku 3. Temeljnog zakona Mađarske, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2012. (u daljnjem tekstu: Temeljni zakon), „neovisno tijelo osnovano na temelju organskog zakona nadzire poštovanje prava na zaštitu osobnih podataka i pristup podacima od općeg interesa“.

9. Dana 1. siječnja 2012. stupio je na snagu Zakon br. CXII iz 2011. o informacijskom samoodređenju i slobodi informiranja (u daljnjem tekstu: novi zakon o zaštiti podataka). Tim je zakonom ukinut stari zakon o zaštiti podataka i istovremeno osnovano Nacionalno tijelo za zaštitu podataka i slobodu informiranja (u daljnjem tekstu: Nacionalno tijelo). Novi zakon o zaštiti podataka prenio je funkcije povjerenika na Nacionalno tijelo. Prema članku 40. stavku 1. i 3. novog zakona o zaštiti podataka, predsjednika Nacionalnog tijela imenuje predsjednik Republike na prijedlog premijera s mandatom u trajanju od devet godina.

10. Nacionalno tijelo započelo je s radom 1. siječnja 2012.

11. Mandat A. Jórija, koji je prvotno trebao isteći u rujnu 2014., okončan je 31. prosinca 2011. sukladno članku 16. prijelaznih odredbi Temeljnog zakona koje propisuju da „stupanjem na snagu ovog Temeljnog zakona prestaje mandat [povjerenika]“.

12. A. Jóri nije bio izabran za predsjednika Nacionalnog tijela. Na prijedlog premijera, predsjednik Republike imenovao je A. Péterfalvija za predsjednika Nacionalnog tijela na devet godina.

5 — Neke jezične verzije upotrebljavaju izraz „nadzornik za zaštitu podataka“.

IV – Predsudski postupak i postupak pred Sudom

13. Komisija je 17. siječnja 2012. uputila Mađarskoj pismo opomene. U tom pismu Komisija je istaknula da je Mađarska povrijedila članak 28. stavke 1. i 2. Direktive u tri pogleda. Kao prvo, Mađarska je prijevremeno okončala povjerenikov mandat. Kao drugo, nije se savjetovala s povjerenikom u vezi s nacrtom novog zakona o zaštiti podataka, na što je bila obvezana. Kao treće, novi zakon o zaštiti podataka propisuje prevelike mogućnosti u vezi s okončanjem mandata predsjednika Nacionalnog tijela, s jedne strane, a uloga predsjednika Republike i premijera u vezi s prestankom mandata omogućava izvršnoj vlasti zemlje vršenje utjecaja na predsjednika Nacionalnog tijela, s druge strane.

14. Komisija je pozvala Mađarsku da joj dostavi svoj odgovor u roku od tri mjeseca.

15. U svom odgovoru od 17. veljače 2012. Mađarska je osporila navodnu povredu u vezi s prijevremenim prestankom povjerenikova mandata, smatrajući posebice to posljedicom promjene mađarskog modela. Ona je navela da, prema povjerenikovim izjavama objavljenim u tisku, on nije želio postati predsjednik Nacionalnog tijela. Nadalje, budući da je imenovanje predsjednika Nacionalnog tijela bilo obavljeno, više nije bilo moguće da, prije isteka njegovog mandata 31. prosinca 2020., povjerenik stupi na to mjesto jer bi prijevremeno okončanje mandata sadašnjeg predsjednika bilo suprotno pravilima kojima se jamči njegova neovisnost.

16. Glede savjetovanja s povjerenikom, Mađarska je navela da je savjetovanje bilo obavljeno i dostavila Komisiji dokumente o tome.

17. U vezi s mogućim razlozima za prestanak mandata predsjednika Nacionalnog tijela, Mađarska je osporila postojanje navodne povrede, ali je predložila izmjene novog zakona o zaštiti podataka kako bi se udovoljilo primjedbama Komisije da se stave izvan snage odredbe o obveznom umirovljenju i odstupanju s dužnosti predsjednika Nacionalnog tijela te da se predvidi sudska zaštita u svim slučajevima u kojima bi predsjednik Nacionalnog tijela osporavao odluku predsjednika Republike o okončanju njegovog mandata donesenu na prijedlog premijera.

18. Dana 7. ožujka 2012. Komisija je Mađarskoj poslala obrazloženo mišljenje u kojem je ponovila svoju zabrinutost u vezi s prijevremenim prestankom povjerenikova mandata te je pozvala Mađarsku da postupi u skladu s tim mišljenjem donošenjem potrebnih mjera u roku od mjesec dana računajući od dostave mišljenja. S druge strane, Komisija je povukla svoje rezerve u vezi s prethodnim savjetovanjem s povjerenikom u pogledu novog zakona. Naposljetku, u vezi s mogućim razlozima za prestanak mandata predsjednika Nacionalnog tijela, Komisija je ukazala na to da će smatrati povredu u tom pogledu okončanom, ako Mađarska do roka određenog obrazloženim mišljenjem donese zakonodavne izmjene predložene u njezinom odgovoru na pismo opomene.

19. Mađarska je 30. svibnja 2012. odgovorila na obrazloženo mišljenje Komisije ostajući pri svojem stajalištu u vezi s prestankom povjerenikova mandata, što je dovelo do toga da Komisija podnese ovu tužbu.

20. Europskom nadzorniku za zaštitu podataka (EDPS) je rješenjem predsjednika Suda od 8. siječnja 2013. odobrena intervencija na strani Komisije.

21. Tijekom rasprave održane 15. listopada 2013. Komisija, Mađarska i EDPS iznijeli su usmena očitovanja.

V – O tužbi

A – O dopuštenosti

1. Argumentacija stranaka

22. Mađarska smatra da je ova tužba nedopuštena.

23. Prema Mađarskoj, jedini zamisliv način otklanjanja navodne protupravnosti bilo bi prijevremeno okončati mandat predsjednika Nacionalnog tijela i zamijeniti ga na tom mjestu povjerenikom, što bi u biti predstavljalo ponavljanje navodne povrede. Ona ističe da Komisija ne može tražiti od Suda presudu kojom se utvrđuje povreda, s obzirom na to da dotična država članica može postupiti u skladu s tom presudom samo kršeći pravo Unije. Dodaje da bi donošenje takve mjere dovelo također do neustavne situacije zbog kršenja načela neovisnosti Nacionalnog tijela predviđenog u Temeljnem zakonu.

24. Ističe, među ostalim, da je promjena modela institucija nadležnih za zaštitu osobnih podataka, s obzirom na okončanje funkcije povjerenika, nužno podrazumijevala i okončanje mandata osobe koja je obavljala tu funkciju. Okončanje mandata sadašnjeg predsjednika Nacionalnog tijela bez institucionalnih promjena ne bi se, prema Mađarskoj, moglo opravdati sličnim normativnim razlogom.

25. Mađarska također drži da novi zakon o zaštiti podataka u potpunosti jamči nezavisnost predsjednika Nacionalnog tijela i da zbog toga ispunjava zahtjeve Direktive na tom polju. Prema njezinom mišljenju, čak i pod pretpostavkom da čin okončanja povjerenikova mandata čini povredu zahtjeva za neovisnošću, ta povreda nije imala utjecaja na rad povjerenika, kao što i ne sprječava predsjednika Nacionalnog tijela da izvršava svoju dužnost slobodno od vanjskih utjecaja. Pravo na zaštitu osobnih podataka u skladu s ciljevima Direktive bilo je u Mađarskoj prije i poslije 1. siječnja 2012. neprekinuto i svakodobno zajamčeno. Mađarska sa zadovoljstvom primjećuje da Komisija to priznaje jer navodi da su mađarski propisi osigurali pravni kontinuitet povjeravajući Nacionalnom tijelu postupke koji su bili u tijeku pred povjerenikom. Stoga smatra da čak i u slučaju da je došlo do povrede, ta povreda nije imala nikakvih pravnih posljedica koje bi trebalo otkloniti.

26. Mađarska također tvrdi da je navodna povreda također proizvela sve svoje učinke do datuma isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju Komisije te da nakon 1. siječnja 2012. nije imala utjecaja na funkcioniranje Nacionalnog tijela, a osobito ne na njezinu neovisnost. Slijedom toga, tužba Komisije bespredmetna je i stoga nedopuštena.

27. Ona smatra da bi priznanje navoda Komisije značilo da su sve radnje koje je poduzeo sadašnji predsjednik Nacionalnog tijela od 1. siječnja 2012. nespojive s pravom Unije i da bi dovele do kršenja načela pravne sigurnosti.

28. Mađarska dodaje da je, nasuprot tvrdnjama Komisije iz točke 33. ovog mišljenja i usprkos činjenici da se riječi „ograničenje vremenskih učinaka“ ne pojavljuju u odgovoru na tužbu, jasno izrazila nadu u ovom postupku pred Sudom da ako se povreda utvrdi, da to neće utjecati na mandat sadašnjeg predsjednika Nacionalnog tijela.

29. Komisija drži da je ova tužba dopuštena.

30. Komisija tvrdi da uopće nije nemoguće otkloniti povredu i smatra da Mađarska mora poduzeti potrebne mjere, koje omogućavaju A. Jóriju da ponovno preuzme položaj iz članka 28. Direktive i da nastavi svoj mandat do isteka, to jest do rujna 2014. Prema Komisiji, način na koji Mađarska otklanja povredu u nadležnosti je te države članice i stoga je nebitan u kontekstu ove tužbe. Komisija dalje navodi da se Mađarska ne može pozivanjem na neovisnost predsjednika Nacionalnog tijela protiviti ponovnom imenovanju A. Jórija na položaj. Time se u svoju obranu poziva na vlastitu povredu.

31. Prema Komisiji, postojanje povrede treba ocijeniti u odnosu na prevladavajuću situaciju u državi članici u vrijeme isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju. Na temelju sudske prakse Suda, povreda traje sve dok učinci mjera, kojima se krši pravo Unije, postoje i nakon isteka ovog roka. U ovom se predmetu povreda sastoji od prijevremenog okončanja povjerenikovog mandata i traje zbog činjenice da A. Jóri nije ponovno imenovan do isteka ovog roka.

32. U odnosu na tvrdnju Mađarske iz točke 23. ovog mišljenja, da bi prihvaćanje tužbe Komisije kao dopuštene podrazumijevalo prijevremeno okončanje mandata predsjednika Nacionalnog tijela, što bi također moglo dovesti do situacije suprotne Temeljnom zakonu, Komisija navodi da, u skladu s načelom nadređenosti prava Unije, pravo Unije ima prednost pred ustavnim odredbama država članica. Nadalje, prema Komisiji, reforma Nadzornog tijela za zaštitu podataka ni na koji način nije mogla opravdati prijevremeno okončanje povjerenikovog mandata. Komisija dodaje da je bilo sasvim moguće, a što Mađarska ne osporava u odgovoru na tužbu, predvidjeti u jednom instrumentu unutarnjeg prava da novi model vrijedi tek nakon isteka mandata tadašnjeg povjerenika ili da povjerenik nastavi s radom kao prvi predsjednik Nacionalnog tijela tijekom preostalog dijela svojeg mandata.

33. Komisija drži da Sud ne bi trebao zajedno s dopustivosti tužbe ispitati mađarski argument iz točke 28. ovog mišljenja, prema kojem bi utvrđenje povrede u ovom postupku dovelo do toga da su mjere koje je donijelo Nacionalno tijelo od 1. siječnja 2012. nespojive s pravom Unije. Iz ove argumentacije proizlazi zapravo pitanje obuhvaća li vremensko područje primjene presude kojom se utvrđuje povreda razdoblje prije donošenja presude. Prema Komisiji, Sud može samo iznimno primjenom načela pravne sigurnosti ograničiti za svaku zainteresiranu osobu mogućnost da se osloni na odredbu koju je Sud protumačio radi osporavanja pravnih odnosa uspostavljenih u dobroj vjeri. Komisija drži da Mađarska u svojem odgovoru na tužbu nije od Suda zahtijevala ograničenje vremenskih učinaka presude kojom se u ovom predmetu utvrđuje neispunjenje obveze na temelju Ugovorâ. Nadalje, Komisija je mišljenja da Mađarska nije dokazala da su u tom pogledu ispunjeni uvjeti koji su utvrđeni sudskom praksom.

34. Prema mišljenju Komisije, vraćanje povjerenika na njegov položaj ili na položaj predsjednika Nacionalnog tijela ne znači da su odluke predsjednika Nacionalnog tijela donesene poslije 1. siječnja 2012. nespojive s pravom Unije.

35. EDSP se nije očitovao o dopuštenosti tužbe.

2. Ocjena

36. Ne mogu prihvatiti argument Mađarske o nemogućnosti izvršenja presude kojom se utvrđuje navodna povreda. Taj se argument sastoji iz dva dijela.

37. U prvom redu, Mađarska tvrdi da je navodno neispunjenje već proizvelo učinke na dan isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju Komisije. Mislim da tomu nije tako.

38. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda postojanje povrede treba utvrditi u odnosu na situaciju u državi članici u vrijeme isteka tog roka⁶.

39. Budući da prema Zakonu br. LIX iz 1993.⁷ mandat povjerenika nije trebao isteći prije rujna 2014., smatram da navodna povreda nije iscrpila sve svoje učinke na dan isteka roka određenog u obrazloženom mišljenju Komisije⁸ te da još i danas proizvodi pravne učinke.

40. U drugom redu, Mađarska ističe prigovor nedopuštenosti tužbe Komisije jer je nemoguće postupiti u skladu s presudom kojom je utvrđena povreda bez počinjenja iste protupravnosti utvrđene u presudi. Ni s tim argumentom se ne slažem.

41. Utvrđenje Suda da država nije ispunila neku obvezu iz Ugovorâ obvezuje dotičnu državu članicu već prema samim uvjetima iz članka 260. UFEU-a da donese mjere kojima se izvršava presuda Suda.

42. Iako Sud ne može isključivo deklaratornom presudom naložiti državi članici, za koju je utvrdio da nije ispunila obvezu, da poduzme određene mjere⁹, sva tijela te države članice, uključujući zakonodavna, sudska i upravna tijela dužna su osigurati da se u okviru njihovih odnosnih područja nadležnosti postupi u skladu s presudom Suda¹⁰, što podrazumijeva posebno zabranu primjene propisa koji su nespojivi s pravom Unije te obvezu poduzimanja svih prikladnih mjera kojima se omogućava puna primjena prava Unije¹¹.

43. Nadalje, produljenje režima koji je presudom Suda proglašen suprotnim pravu Unije predstavlja grubu povredu obveza država članica iz članka 4. stavka 3. UEU-a da surađuju u dobroj vjeri, što, među ostalim, obuhvaća obvezu suzdržati se od svake mjere kojom se može ugroziti postizanje ciljeva Europske unije¹².

44. Shodno tome, utvrđenje povrede u ovom predmetu može unatoč svojoj deklaratornoj naravi imati značajne pravne posljedice koje nužno utječu na status sadašnjeg predsjednika Nacionalnog tijela, kao što uostalom ističe Mađarska (iako ona to čini kako bi osporila eventualno utvrđenje povrede).

45. S obzirom na nacionalni pravni i činjenični supstrat opisan u točkama 6. do 12. ovog mišljenja, prijevremeno okončanje povjerenikovog mandata, 31. prosinca 2011., povezano je naime s imenovanjem predsjednika Nacionalnog tijela, 1. siječnja 2012. Stoga bi, ako Sud utvrdi da je prijevremenim okončanjem povjerenikovog mandata Mađarska povrijedila članak 28. stavak 1. Direktive, proizlazilo da je imenovanje predsjednika Nacionalnog tijela također protupravno, kao što tvrdi Komisija. Zapravo bi činjenica da sadašnji predsjednik Nacionalnog tijela obavlja svoju funkciju od 1. siječnja 2012. predstavljala povredu prava Unije.

46. U tom okolnostima smatram da argumenti u vezi s nemogućnosti izvršenja presude, kojom je utvrđena eventualna povreda, nisu osnovani jer bi se, kako ukazuje Komisija, presuda kojom je utvrđena navodna povreda u ovom predmetu mogla izvršiti vraćanjem A. Jórija na njegovu funkciju povjerenika do isteka njegovog prvotnog mandata ili njegovim imenovanjem za predsjednika Nacionalnog tijela.

6 — Vidjeti osobito presude od 31. ožujka 1992., Komisija/Italija (C-362/90, Zb., str. I-2353., t. 10); od 4. srpnja 2002., Komisija/Grčka (C-173/01, Zb., str. I-6129., t. 7.), i od 10. travnja 2003., Komisija/Francuska (C-114/02, Zb., str. I-3783., t. 9.).

7 — Vidjeti t. 6. i 7. ovog mišljenja.

8 — Vidjeti t. 18. i 19. ovog mišljenja.

9 — Vidjeti osobito presudu od 14. travnja 2005., Komisija/Njemačka (C-104/02, Zb. str. I-2689., t. 49.).

10 — Vidjeti osobito presudu od 14. prosinca 1982., Waterkeyn i dr. (314/81 do 316/81 i 83/82, Zb., str. 4337., t. 16), i od 19. siječnja 1993., Komisija/Italija (C-101/91, Zb., str. I-191., t. 24.).

11 — Presude od 13. srpnja 1972., Komisija/Italija (48/71, Zb., str. 529, t. 7.), od 22. lipnja 1989., Costanzo (103/88, Zb., str. 1839., t. 33.) i gore navedena presuda od 19. siječnja 1993., Komisija/Italija (t. 24.).

12 — Vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu od 19. siječnja 1993., Komisija/Italija (t. 23.).

47. Osim toga, pitanja ispunjava li novi zakon o zaštiti podataka kriterije iz Direktive, djeluje li Nacionalno tijelo neovisno ili podrazumijeva li izvršenje presude kojom je utvrđena povreda ponavljanje te povrede¹³, nimalo ne utječu na pitanje je li povjerenikov mandat privremeno okončan uz povredu članka 28. stavka 1. drugog podstavka Direktive¹⁴.

48. Drugačiji zaključak omogućio bi državi članici da izbjegne svako utvrđenje da su neke od njezinih odluka nespojive s pravom Unije uz izgovor da su druge kasnije odluke, koje su se mogle donijeti tek nakon povrede, spojive s pravom Unije te se mogu izmijeniti samo ponavljanjem iste povrede.

49. Nije me uvjerila ni tvrdnja Mađarske da načelo pravne sigurnosti znači da ova tužba ne može biti dopuštena jer bi zbog utvrđenja navodne povrede u ovom predmetu sve radnje koje je predsjednik Nacionalnog tijela poduzeo od 1. siječnja 2012. bile nespojive s pravom EU-a.

50. Načelo pravne sigurnosti jest načelo zajedničko za sve pravne sustave država članica i čini dio pravnog sustava Unije te ga se u svakom slučaju moraju pridržavati sva tijela dotične države članice koja osiguravaju izvršenje presude kojom je utvrđena povreda prava Unije od strane te države članice. Međutim, bez zauzimanja stajališta o osnovanosti zaključka prema kojem bi utvrđenje navodne povrede učinilo nevažećima radnje koje je od 1. siječnja 2012. poduzelo Nacionalno tijelo, dovoljno je istaknuti da nije na Sudu¹⁵, nego eventualno na mađarskim nacionalnim sudovima da prosude je li to načelo bilo povrijeđeno u određenim slučajevima i da poduzmu prikladne mjere, bez sprječavanja učinkovitog izvršenja presude Suda.

51. Usput dodajem da je Sud ustvrdio da su Savezna Republika Njemačka¹⁶ i Republika Austrija¹⁷ povrijedile obveze koje imaju na temelju članka 28. stavka 1. drugog podstavka Direktive, neovisno o mogućim pravnim učincima tih utvrđenja na mjere donesene od strane predmetnih tijela.

52. U dijelu svojeg mišljenja posvećenog osnovanosti tužbe¹⁸ ispitat ću zahtjev Mađarske za ograničenje učinaka presude kojom bi se utvrdila navodna povreda.

53. Stoga predlažem da se tužbu smatra dopuštenom.

B – O osnovanosti

1. Argumentacija stranaka

54. Komisija ne osporava da Mađarska ima pravo izmijeniti svoj nadzorni sustav za zaštitu osobnih podataka pod uvjetom da jamči potpunu neovisnost tijela koje provodi taj nadzor, što, kako sudska praksa pokazuje¹⁹, nadilazi jednostavnu funkcionalnu neovisnost, jer svaki oblik ovisnosti mora biti isključen, bez obzira radi li se o institucionalnoj, osobnoj ili materijalnoj ovisnosti.

13 — To također nadilazi okvir ovog postupka radi povrede prava.

14 — Vidjeti analogno presudu od 6. studenoga 2012., Komisija i Lagardère/Éditions Odile Jacob (C-553/10 P i C-554/10 P, Zb., t. 51.). Sud je presudio da se „pitanje je li [zastupnik u okviru postupka koncentracije] djelovao neovisno postavlja samo ako je prethodno utvrđeno da je zastupnik zapravo bio neovisan o strankama“.

15 — U okviru postupka utvrđenog člankom 258. UFEU-a Sud je ovlašten samo utvrditi eventualnu povredu.

16 — Gore navedena presuda od 9. ožujka 2010., Komisija/Njemačka

17 — Gore navedena presuda Komisija/Austrija

18 — Vidjeti t. 84. do 89. ovog mišljenja.

19 — Vidjeti gore navedene presude od 9. ožujka 2010., Komisija/Njemačka i Komisija/Austrija.

55. Za Komisiju je, uz podršku EDSP-a, bitno da država članica poštuje trajanje mandata tog tijela nakon što ga je utvrdila i ne smije ga prijevremeno okončati, osim zbog važnih i objektivno provjerljivih razloga. Prijevremeno okončanje mandata stvara opasnost od nedopuštenog utjecaja na Nadzorno tijelo u obavljanju njegovih zadaća, što bi moglo negativno utjecati na njegovu neovisnost. Prema Komisiji, ovo tumačenje potvrđuje usporedba s pravilima o EDSP-u uvedenih Uredbom (EZ) br. 45/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2000. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka u institucijama i tijelima Zajednice i o slobodnom kretanju takvih podataka²⁰.

56. Komisija tvrdi da reforma mađarskog Nadzornog tijela ne opravdava prijevremeno okončanje povjerenikovog mandata. Za Mađarsku bi bilo u potpunosti moguće da u svojem domaćem propisu predvidi da se novi model ne primjenjuje do isteka povjerenikovog mandata ili da prvi predsjednik Nacionalnog tijela mora biti povjerenik do isteka njegovog mandata, čime bi se bila očuvala neovisnost Nadzornog tijela za zaštitu podataka. Ona ističe da je Mađarska u drugim pogledima osigurala kontinuitet između starog i novog Nadzornog tijela, osobito s obzirom na postupke u tijeku i obradu podataka.

57. Međutim, Komisija smatra da bi prihvatiti nužnost okončanja povjerenikovog mandata, jer njegovo mjesto „više nije postojalo“, značilo da je svako nadzorno tijelo u Uniji stalno u opasnosti od prekida svojeg mandata zakonodavnom mjerom kojom se ukida postojeće tijelo i umjesto njega stvara novo tijelo s istim zadaćama, kao što su one definirane u članku 28. Direktive. Ne bi se trebalo isključiti da političke vlasti mogu iskoristiti takve reforme i odrediti sankcije nadzornim tijelima s kojima su u nesuglasju. Komisija ističe da je prema sudskoj praksi Suda sama opasnost od takvog utjecaja nespojiva sa zahtjevom potpune neovisnosti nadzornih tijela²¹.

58. Komisija navodi da Mađarska nije dokazala da je povjerenik odbio rukovoditi Nadzornim tijelom i smatra nebitnim izjave koje je povjerenik dao za vrijeme intervjua objavljenih u mađarskom tisku. Komisija ističe da je na temelju članka 15. stavka 3. Zakona br. LIX iz 1993. predsjednik mađarskog parlamenta morao biti u pisanom obliku obaviješten o povjerenikovo ostavci. Budući da to nije bio slučaj, Mađarska nije mogla na temelju nejasnih izjava u tisku pretpostaviti da povjerenik više nije bio voljan izvršavati svoje zadaće propisane u članku 28. Direktive. Komisija dodaje da Mađarska nikad nije A. Jóriju ponudila novu funkciju i nikad mu nije zajamčila da će se donijeti prijelazne odredbe kako bi mu se omogućilo produženje mandata do isteka redovnog roka.

59. Mađarska smatra da prijevremeno okončanje povjerenikovog mandata, s obzirom na njegovu povezanost s promjenom institucionalnog modela, ne predstavlja povredu članka 28. stavka 1. drugog podstavka Direktive. Iz mjerodavne sudske prakse razvidno je da članak 28. Direktive i članak 44. Uredbe br. 45/2001 nalažu da se nacionalnim i europskim tijelima za zaštitu osobnih podataka jamči potpuna neovisnost „u izvršavanju [svojih] dužnosti“, to jest s funkcionalnog gledišta. Prema mišljenju Mađarske, ta „funkcionalna neovisnost“ obuhvaća sve ono čime se jamči da Nadzorno tijelo izvršava dužnosti koje su mu povjerene, a da ne bude izvrgnuto nikakvom izravnim ili neizravnim vanjskom utjecaju, što uključuje sve elemente kojima se jamči organizacijska, proračunska i osobna neovisnost koju tijelo mora uživati u izvršavanju svojih dužnosti.

60. Mađarska ističe da je u ovom predmetu nesporno da Nacionalno tijelo djeluje kao i njegov prednik u pravnom okruženju koje ga štiti od svakog vanjskog utjecaja pri obavljanju djelatnosti nadzora zaštite podataka i da u svakom pogledu ispunjava zahtjev neovisnosti utvrđen u članku 28. Direktive. U tom pogledu Mađarska smatra da se ne može napraviti usporedba između situacije u ovom predmetu i

20 — SL 2001, L 8, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 34., str. 6.)

21 — Gore navedene presude od 9. ožujka 2010., Komisija/Njemačka i Komisija/Austrija

situacija u predmetima u kojima su donesene presude od 9. ožujka 2010. Komisija/Njemačka i Komisija/Austrija. Mađarska tvrdi da nasuprot tome ni njemačko ni austrijsko zakonodavstvo nisu pravno isključili opasnost od toga da se na neovisnost njihovih nacionalnih nadzornih tijela za zaštitu podataka utječe u izvršavanju „ovlasti koje su im dodijeljene“.

61. Prema Mađarskoj, smisao zahtjeva za neovisnošću predviđen u članku 28. Direktive jest da u svakoj državi članici mora uvijek postojati nadzorno tijelo za zaštitu osobnih podataka koje izvršava svoje ovlasti bez podvrgavanja vanjskom utjecaju. Mađarska ističe da pojam neovisnosti ne daje osobi koja je na čelu tog tijela subjektivno pravo izvršavanja te ovlasti. S obzirom na uvedenu institucionalnu promjenu, nije opravdano očekivati da novi propisi dodijele povjereniku funkciju predsjednika Nacionalnog tijela. Budući da je funkcionalna neovisnost Nadzornog tijela ostala netaknuta, od male je važnosti činjenica da je promjena osobe na čelu tog tijela uslijedila čak i prije isteka njezinog prvotnog mandata.

62. Mađarska ističe da je na državama članicama da definiraju organizacijski ustroj nacionalnih tijela za zaštitu osobnih podataka. To znači da izbor subjekta ili osobe kojoj je povjereno izvršavanje ovlasti tijela unutar izabranog organizacijskog modela te zamjena tog subjekta ili osobe istovremeno s promjenom organizacijskog modela također spada u nadležnost država članica. Mađarska ističe da su propisi o povjereniku na temelju novih odredbi Temelnog zakona u potpunosti nadomješteni novim propisima koji su na novo tijelo za zaštitu podataka prenijeli zadaće koje je prije obavljao povjerenik. Unatoč razlikama između prava i dužnosti povjerenika te prava i dužnosti predsjednika Nacionalnog tijela, koji se obrazlažu zahtjevom neovisnosti, oni su dvije očito različite institucije javnog prava.

63. Prema mišljenju Mađarske, imenovanje povjerenika na tu novu funkciju bilo bi neopravdano i nerazumljivo, s obzirom na više njegovih javnih izjava kojima izražava svoje načelno neslaganje s novim institucionalnim modelom i svoju namjeru da ne prihvati to imenovanje.

2. Ocjena

a) Načela

64. Valja prvo istaknuti da Komisija uopće ne osporava pravo Mađarske da mijenja institucionalni model svojeg Nadzornog tijela za zaštitu podataka, tako da strukturu kojom upravlja jedna osoba nadomjesti kolektivnim tijelom. S druge strane, Komisija smatra da je tako izabравši Mađarska povrijedila obveze poštovanja neovisnosti Nadzornog tijela od isteka njegovog mandata.

65. Ustaljena je sudska praksa da zahtjev za nadzor zaštite osobnih podataka od strane neovisnog tijela predstavlja bitnu sastavnicu zaštite pojedinaca u odnosu na obradu osobnih podataka²², što proizlazi ne samo iz članka 28. stavka 1. drugog podstavka Direktive, nego i iz primarnog prava Unije, a osobito iz članka 8 stavka 3. Povelje o temeljnim pravima Europske unije i članka 16. stavka 2. UFEU-a²³. Nadzorna tijela predviđena člankom 28. Direktive 95/46 stoga su čuvari temeljnih prava i sloboda u odnosu na obradu osobnih podataka²⁴.

22 — Gore navedene presude od 9. ožujka 2010., Komisija/Njemačka (t. 23.) i Komisija/Austrija (t. 37.)

23 — Gore navedena presuda Komisija/Austrija (t. 36.)

24 — Gore navedena presuda od 9. ožujka 2010., Komisija/Njemačka (t. 23.)

66. U gore navedenim presudama od 9. ožujka 2010. Komisija/Njemačka i Komisija/Austrija, Sud je dao autonomno²⁵ i široko²⁶ tumačenje izraza „potpuno neovisno“ iz članka 28. stavka 1. Direktive. Sud je, s jedne strane, utemeljio to tumačenje na samom tekstu članka 28. stavka 1. drugog podstavka, napominjući da je pojam „neovisnosti“ pojačan prilogom „potpuno“ i, s druge strane, na cilju jamčenja neovisnosti nacionalnih nadzornih tijela kako bi se osigurala učinkovitost i pouzdanost nadzora nad pridržavanjem odredbi o zaštiti pojedinaca u odnosu na obradu osobnih podataka²⁷.

67. Sud je uputio na činjenicu da je to jamstvo ustanovljeno ne zato da bi se samim tim tijelima dao poseban status, kao i njihovim zastupnicima, nego zato da bi se pojačala zaštita pojedinaca i tijela kojih se tiču njihove odluke²⁸. Proizlazi da nadzorna tijela u obavljanju svojih dužnosti moraju postupati objektivno i nepristrano te ostati izvan svakog vanjskog utjecaja, izravnog ili neizravnog, koji može usmjeravati njihove odluke²⁹.

68. Sama opasnost od tog utjecaja dovoljna je za povredu članka 28. stavka 1. drugog podstavka Direktive³⁰.

69. U tom pogledu, iz presude Komisija/Austrija proizlazi da je svaka radnja koja bi mogla dovesti do nekog oblika „unapredne poslušnosti“³¹ Nadzornog tijela za zaštitu podataka suprotna zahtjevu „potpune neovisnosti“, koju države članice moraju jamčiti svojim nadzornim tijelom na temelju članka 28. stavka 1. Direktive i primarnog prava Europske unije.

70. Smatram, poput Komisije, da iako svaka država članica može usvojiti institucionalni režim za koji drži da najbolje odgovara njezinoj zemlji i da shodno tome može kasnije izmijeniti taj režim, ona to može učiniti pod uvjetom da usvajanje ili kasnija izmjena ne ugroze važan razlog „potpune neovisnosti“ koji je određen člankom 28. stavkom 1. drugim podstavkom Direktive.

71. Poput Komisije, smatram da neovisnost tog tijela „mora uključivati mandat unaprijed utvrđenog trajanja“³² i da se njegova stalnost mora osigurati do isteka tog mandata, osim iz važnih razloga koji su zakonom unaprijed utvrđeni i objektivno provjerljivi te povezani s njegovim ponašanjem i sposobnošću obavljanja njegovih funkcija.

72. Nije sporno da je stalnost mandata do njegovog isteka nerazdvojivo povezana sa zahtjevom „pune neovisnosti“³³. Analogno tome, ne može se smatrati da je poštovana neovisnost suca ako su njegove funkcije prijevremeno okončane pod izgovorom ukidanja suda na kojem radi i njegove zamjene drugim sudom, čak i ako je ovom potonjem sudu dana neovisnost.

73. Već sama opasnost od prijevremenog okončanja mandata tijela iz članka 28. stavka 1. drugog podstavka Direktive može ta tijela izložiti „nedopuštenim zahvatima ili pritiscima“³⁴ i kod njih dovesti do jednog oblika „unapredne poslušnosti“.

25 — Gore navedena presuda Komisija/Austrija (t. 40.)

26 — Gore navedena presuda od 9. ožujka 2010., Komisija/Njemačka (t. 51.)

27 — *Ibidem* (t. 18. do 25.)

28 — Gore navedena presuda od 9. ožujka 2010., Komisija/Njemačka (t. 25.)

29 — *Ibidem* (t. 19., 25., 30. i 50.) i gore navedena presuda Komisija/Austrija (t. 41. i 43.)

30 — Gore navedena presuda od 9. ožujka 2010., Komisija/Njemačka (t. 36.)

31 — Gore navedena presuda Komisija/Austrija (t. 51.). U gore navedenoj presudi od 9. ožujka 2010. Komisija/Njemačka Sud je presudio da je „sam rizik da nacionalna tijela za javnu kontrolu mogu izvršiti politički utjecaj na odluke nacionalnih nadzornih tijela dovoljan da spriječi navedena tijela u neovisnom izvršavanju zadataka. S jedne strane bi, kao što je Komisija navela, iz navedenog mogla proizići ‚unapredna poslušnost‘ tih nacionalnih tijela s obzirom na praksu u odlučivanju tijela za javnu kontrolu države. S druge strane je potrebno, uzimajući u obzir ulogu zaštitnikâ prava na privatni život koju preuzimaju nacionalna nadzorna tijela, da njihove odluke, pa stoga i ona sama, budu izvan svake sumnje u pristranost“ (t. 36.).

32 — Vidjeti t. 66. tužbe Komisije.

33 — Vidjeti analogijom rješenje od 4. veljače 2000., *Emesa Sugar* (C-17/98, Zb., str. I-665., t. 11.).

34 — Vidjeti analogijom presudu od 31. svibnja 2005., *Syfait i dr.* (C-53/03, Zb., str. I-4609., t. 31.).

74. Proizlazi da iako države članice raspolažu diskrecijom u vezi s institucionalnim ustrojem tijela propisanog člankom 28. stavkom 1. drugog podstavka Direktive³⁵, nesporno je da se zahtjev „potpune neovisnosti“ određen pravom Unije temelji na postojanju i poštovanju posebnih i detaljnih pravila koja na području imenovanja, trajanja funkcija kao i mogućnosti i opoziva ili raspuštanja tog tijela omogućavaju da se otkloni svaka legitimna sumnja u neosjetljivost tog tijela na svaki vanjski, izravni ili neizravni utjecaj koji bi mogao usmjeravati njegove odluke³⁶.

b) Primjena na spis predmeta

75. Iz spisa predmeta pred Sudom proizlazi da se na uvjete povjerenikovog mandata primjenjuju posebna i podrobna pravila mađarskog prava. Na temelju članka 4. stavka 5. Zakona br. LIX iz 1993., on je 2008. bio izabran na šest godina i mogao je biti ponovno izabran još jednom. Članak 15. tog zakona uređivao je i strogo ograničio slučajeve prijevremenog prestanka njegovog mandata³⁷.

76. Mišljenja sam da je Komisija u dovoljnoj mjeri dokazala da je mandat povjerenika okončan 31. prosinca 2011., u suprotnosti s člankom 15. Zakona br. LIX iz 1993., i da nisu poštovana postupovna jamstva koja su tim zakonom uvedena radi zaštite njegovog mandata. Osim toga, kod institucionalnih promjena koje su stupile na snagu 2012. Mađarska nije donijela prijelazne mjere radi poštovanja uvjeta mandata i time očuvanja povjerenikove neovisnosti.

77. Mađarska ističe da je ustavno tijelo odlučilo o „promjeni modela“ uvedenog novim propisima koji su stupili na snagu 1. siječnja 2012. i da su predsjednik Nadzornog tijela, s jedne strane, i povjerenik, s druge strane, dvije različite javne funkcije koje ne moraju biti međusobno povezane činjenicom da obje funkcije obavlja ista osoba.

78. Ti mi argumenti nisu uvjerljivi.

79. Smatram da je Komisija u dovoljnoj mjeri dokazala da je Nacionalno tijelo, čak i ako ima različit pravni status i djeluje u skladu s drukčijim pravilima, naslijedilo povjerenika u izvršavanju funkcija dodijeljenih Nadzornom tijelu na temelju članka 28. Direktive. Mađarska je osnovala i povjerenika i Nacionalno tijelo kako bi ispunila obvezu iz te odredbe da predvidi javno tijelo nadležno za nadziranje na svojem državnom području odredbi koje ta država članica donese sukladno Direktivi. Sa stajališta zadaća koje se izvršavaju u skladu s ovom odredbom, ta dva subjekta su stoga identična. Nadalje, kontinuitet dva subjekta zajamčen je člankom 75. stavkom 1. i 2. novog zakona o zaštiti podataka na temelju kojeg Nacionalno tijelo vodi spise koje je otvorio povjerenik prije 1. siječnja 2012. i obrađuje podatke koje je povjerenik obrađivao prije tog datuma.

35 — Vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Komisija/Austrija (t. 58.). U njoj je Sud presudio da „države članice nisu obvezne prenijeti u svoje nacionalno zakonodavstvo odredbe analogne onima iz Poglavlja V. Uredbe br. 45/2001 kako bi osigurale potpunu neovisnost svojih nadzornih tijela, pa stoga mogu propisati da, sa stajališta proračunskih propisa, nadzorna tijela mogu pripadati u neki odjel ministarstva. Međutim, dodjeljivanje potrebne opreme i osoblja takvom tijelu ne smije ga spriječiti u „potpuno neovisnom“ obavljanju njegovih funkcija „u smislu članka 28. stavka 1. drugog podstavka Direktive“.

36 — Vidjeti u tom smislu presude od 19. rujna 2006., Wilson (C-506/04, Zb., str. I-8613., t. 51. do 53.) i od 22. prosinca 2010., RTL Belgium (C-517/09, Zb., str. I-14093, t. 39.), u kojima se radilo o zahtjevu neovisnosti koji je bio potreban da bi se jedno tijelo priznalo kao sud u smislu članka 267. UFEU-a. Sud je ustrajao na autonomnom tumačenju izraza „potpuno neovisno“ iz članka 28. stavka 1. drugog podstavka Direktive osobito u odnosu na članak 267. UFEU-a (presuda Komisija/Austrija, t. 40.). U slučaju da tijelo ne ispunjava zahtjev neovisnosti, koji se zahtijeva na temelju sudske prakse, da ga bi priznalo kao sud u smislu članka 267. UFEU-a, to tijelo, prema mojem mišljenju, sigurno ne bi ispunjavalo ni zahtjev „potpune neovisnosti“ iz članka 28. stavka 1. drugog podstavka Direktive.

37 — Ta je odredba predviđala da mandat povjerenika prestaje u šest posebnih okolnosti, to jest: po isteku mandata, u slučaju smrti, pisanom ostavkom podnesenom predsjedniku parlamenta, odlukom parlamenta kojom se utvrđuje postojanje sukoba interesa, obveznim umirovljenjem, nemogućnošću obavljanja funkcija vezanih uz njegov mandat u trajanju dužem od 90 dana iz razloga koji mu se ne mogu pripisati te obveznom ostavkom ako ne obavlja funkcije koje se odnose na njegov mandat u trajanju dužem od 90 dana iz razloga koji mu se mogu pripisati, ako namjerno ne ispuni svoju dužnost prijavljivanja svoje imovine, ako je u svojoj izjavi namjerno netočno naveo činjenice o imovini ili ako je počinio kažnjivu radnju utvrđenu pravomoćnom presudom.

80. U vezi s činjenicom da je o institucionalnoj promjeni odluku donijelo ustavno tijelo, jasno je prije svega iz spisa predmeta pred Sudom da je samo Nacionalno tijelo osnovano organskim zakonom, to jest novim zakonom o zaštiti podataka, a ne Temeljnim zakonom³⁸. Nadalje, institucionalne promjene, čak i one donesene putem ustavnih zakona, ne mogu dovesti u pitanje učinkovitost dužnosti višeg ranga određene pravom Unije u vezi s jamstvom „potpune neovisnosti“, s obzirom na to da se nadređenost prava Unije primjenjuje neovisno o naravni predmetne nacionalne norme. Takve promjene ne mogu stoga opravdati prijevremeno okončanje mandata Nadzornog tijela za zaštitu podataka. Kao što su Komisija i EDPS tvrdili, ako bi to bio slučaj, svako tijelo višeg ranga, neovisno o tome ima li zakonodavne ili ustavne ovlasti, bilo bi u mogućnosti provoditi nedopušteni pritisak na Nadzorno tijelo za zaštitu podataka jednostavno putem prijetnje, izravne ili konkludentne, da bi se takve promjene mogle napraviti i da bi se mandat Nadzornog tijela propisan člankom 28. stavkom 1. Direktive mogao okončati prije njegovog isteka, eventualno zahtijevajući jedan oblik „prethodne poslušnosti“³⁹.

81. Ne smatram naposljetku bitnom tvrdnju Mađarske da se povjerenika nije moglo imenovati predsjednikom Nacionalnog tijela nakon javnih izjava u kojima izražava namjeru da ne prihvati to imenovanje. Usprkos činjenici da takve izjave objavljene u tisku nemaju pravnu valjanost s obzirom na zahtjeve određene člankom 28. Direktive i člankom 15. Zakona br. LIX iz 1993.⁴⁰, Mađarska nije tvrdila da je predmetni položaj službeno ponuđen povjereniku. Čitajući odgovor Mađarske od 30. ožujka 2012. na obrazloženo mišljenje primjećujem nadalje da je povjerenik, A. Jóri, izrazio neslaganje s novim zakonom o zaštiti podataka, dodajući da ne bi bio prihvatio imenovanje predsjednikom Nacionalnog tijela da mu je to bilo ponuđeno jer prema njegovom mišljenju Nacionalno tijelo nije ispunjavalo uvjet neovisnosti propisan Direktivom. Tijekom prethodnog postupka Komisija je i sama izrazila iste kritike, a neke od njih su, s iznimkom onih koje su se odnosile na moguće razloge za prijevremeno okončanje povjerenikovog mandata, bile na kraju uzete u obzir od strane Mađarske pri zakonodavnim izmjenama⁴¹. Osim toga, povjereniku se nikako ne mogu predbaciti njegova službena očitovanja od 10. i 22. lipnja 2011.⁴² u vezi s prijedlogom novog zakona, u kojima se navodi da izostanak prijelaznih odredbi predstavlja povredu njegove neovisnosti, i koja je dao u okviru svoje službene funkcije kao Nadzornog tijela osnovanog člankom 28. Direktive, niti se ta očitovanja mogu protumačiti kao najava ostavke.

82. Slijedom toga smatram da je prijevremenim okončanjem mandata Nadzornog tijela za zaštitu podataka Mađarska povrijedila obveze koje ima na temelju Direktive.

83. Dodao bih da bi presuda Suda kojom se utvrđuje povreda u ovom predmetu imala veliko značenje ne samo za tijela osnovana na temelju članka 28. stavka 1. Direktive, nego i za sva druga neovisna tijela osnovana u skladu s pravom Unije. Presudom kojom se jamči tim neovisnim tijelima uživanje stalnosti svojeg mandata do njegovog predviđenog isteka, osim iz razloga koji su zakonom unaprijed utvrđeni i objektivno provjerljivi, smanjio bi se štetni rizik od „prethodne poslušnosti“ naspram izvanjskih strana, bilo javnih bilo privatnih. Takva bi presuda uklonila „Damoklov mač“ koji predstavlja paralizirajući rizik prijevremenog okončanja njihovog mandata.

38 — U skladu s člankom VI. stavkom 3. Temeljnog zakona, „neovisno tijelo uspostavljeno organskim zakonom vodi brigu o pravima u vezi s osobnim podacima i pristupu podacima od javnog interesa“.

39 — Vidjeti t. 69. ovog mišljenja.

40 — Na temelju članka 15. stavka 3. Zakona iz 1993. predsjednik mađarskog parlamenta mora biti u pisanom obliku obaviješten o povjerenikovoj ostavci. Iz spisa predmeta pred Sudom proizlazi da g. Jóri nije bio razriješen svoje dužnosti povjerenika u skladu s tom odredbom.

41 — Vidjeti t. 15. i 18. ovog mišljenja.

42 — Vidjeti t. 77. tužbe Komisije.

VI – O vremenskim učincima utvrđenja povrede

84. Mađarska je zahtijevala da, u slučaju da Sud usvoji tužbu Komisije, učinci presude budu vremenski ograničeni⁴³ kako ne bi utjecali na mandat sadašnjeg predsjednika Nacionalnog tijela. Ona drži da posljedice načela pravne sigurnosti također sprječavaju ponovno otvaranje predmeta koji su već konačno zaključeni.

85. Treba „podsjetiti da Sud može samo iznimno primjenom načela pravne sigurnosti ograničiti za svaku zainteresiranu osobu mogućnost da se osloni na odredbu koju je Sud protumačio radi osporavanja pravnih odnosa uspostavljenih u dobroj vjeri“⁴⁴. Osim toga, prema ustaljenoj sudskoj praksi, financijske posljedice koji bi prethodna odluka mogla imati za državu članicu same po sebi ne opravdavaju vremenske učinke odluke⁴⁵.

86. Štoviše, „Sud se utjecao toj mjeri samo u posebnim okolnostima, u kojima je postojala opasnost od ozbiljnih gospodarskih posljedica, osobito zbog velikog broja pravnih odnosa koji su nastali u dobroj vjeri na temelju pravila, za koja je postojala pretpostavka da su valjano na snazi i u kojima se činilo da su pojedinci i nacionalna tijela bili navedeni na ponašanje koje nije bilo u skladu s pravom Unije, iz razloga objektivne i značajne nesigurnosti u vezi s dosegom odredbi Unije, a toj je nesigurnosti pridonijelo ponašanje drugih država članica ili Komisije“⁴⁶.

87. „I pod pretpostavkom da presude donesene na temelju članka [258. UFEU-a] imaju isti učinak kao i one donesene na temelju članka [267. UFEU-a], te ako iz razloga pravne sigurnosti ograničenje vremenskih učinaka može iznimno postati potrebno“⁴⁷, smatram da bi ga trebalo odbiti, čak i u slučaju ispravne formulacije mađarskog zahtjeva.

88. Mađarska uopće nije dokazala postojanje ozbiljnih gospodarskih problema ili da je u vrijeme donošenja zakona kojim je osnovano Nacionalno tijelo bila suočena s objektivnom i značajnom nesigurnošću u svezi s dosegom članka 28. stavka 1. drugog podstavka Direktive.

89. Štoviše, u to je vrijeme Sud već bio protumačio izraz „potpuna neovisnost“ sadržan u članku 28. stavku 1. drugom podstavku Direktive⁴⁸. Pravo Unije nije se moglo razumno shvatiti kao da ovlašćuje Mađarsku da prijevremeno okonča povjerenikov mandat⁴⁹.

VII – Troškovi

90. U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika Suda, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Komisija podnijela zahtjev da se Mađarskoj naloži snošenje troškova, a Mađarska, prema mojem mišljenju, nije uspjela u postupku, smatram da joj valja naložiti snošenje troškova. U skladu s člankom 140. stavkom 3. Poslovnika, EDPS mora snositi vlastite troškove.

43 — Vidjeti t. 28. ovog mišljenja.

44 — Vidjeti osobito presudu od 23. svibnja 2000., Buchner i dr. (C-104/98, Zb., str. I-3625., t. 39.).

45 — *Ibidem* (t. 41.).

46 — Presuda od 11. kolovoza 1995., Roders i dr. (C-367/93 do C-377/93, Zb., str. I-2229., t. 43.). Vidjeti također presude od 12. rujna 2000., Komisija/Ujedinjena Kraljevina (C-359/97, Zb., str. I-6355., t. 91.) i od 15. listopada 2009., Komisija/Finska (C-284/05, Zb., str. I-11705., t. 57.).

47 — Presuda od 12. veljače 2009., Komisija/Poljska (C-475/07, t. 61.). Vidjeti također presude od 7. lipnja 2007., Komisija/Grčka (C-178/05, Zb., str. I-4185., t. 67.) i od 26. ožujka 2009., Komisija/Grčka (C-559/07, t. 78.) te gore navedenu presudu od 15. prosinca 2009., Komisija/Finska (t. 58.).

48 — Gore navedene presude od 9. ožujka 2010., Komisija/Njemačka i Komisija/Austrija

49 — Vidjeti analogijom presudu od 13. veljače 1996., Bautiaa i Société française maritime (C-197/94 i C-252/94, Zb., str. I-505., t. 50.).

VIII – Zaključak

91. S obzirom na iznesena razmatranja, predlažem da Sud:

- utvrdi da je, okončavši prijevremeno mandat Nadzornog tijela za zaštitu osobnih podataka, Mađarska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 28. stavka 1. drugog podstavka Direktive 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka;
- naloži Mađarskoj snošenje vlastitih troškova kao i troškova Europske komisije, i
- naloži Europskom nadzorniku za zaštitu podataka snošenje vlastitih troškova.