

Anotace rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva

Rozsudek ze dne 9. března 2023 ve věci č. 36345/16 – *L. B. proti Maďarsku*

Velký senát Soudu rozhodl patnácti hlasy proti dvěma, že zveřejněním osobních údajů stěžovatele včetně jeho domovní adresy na seznamu daňových dlužníků na internetových stránkách daňového úřadu došlo k porušení jeho práva na respektování soukromého života ve smyslu článku 8 Úmluvy, neboť při přijímání relevantní legislativy vnitrostátní orgány dostatečně neposoudily přiměřenost opatření, na jehož základě byly jména a adresy daňových dlužníků zveřejňovány automaticky na volně dostupných internetových stránkách.

I. Skutkové okolnosti

Při kontrole v roce 2013 daňový úřad zjistil, že stěžovatel nezaplatil daň z příjmu ve výši přibližně 625 000 eur a uložil mu pokutu ve výši zhruba 490 000 eur. Zároveň v souladu se zákonem o správě daní a poplatků uveřejnil jméno stěžovatele včetně jeho adresy bydliště na svých internetových stránkách na seznamu daňových dlužníků. Systematické a povinné zveřejňování osobních údajů daňových dlužníků bylo zavedeno novelou z roku 2006 jako nástroj prevence porušování daňových předpisů. Vztahuje se na všechny daňové poplatníky, kteří na konci čtvrtletí dluží na daních více než 10 milionů maďarských forintů (přibližně 26 000 eur) po dobu delší než 180 po sobě jdoucích dní. Ke zveřejnění dochází automaticky při splnění objektivních kritérií, bez posouzení přiměřenosti přijetí daného opatření, existence subjektivního zavinění nebo jiných individuálních okolností.

II. Odůvodnění rozhodnutí velkého senátu Soudu

K TVRZENÉMU PORUŠENÍ ČLÁNKU 8 ÚMLUVY

Stěžovatel namítal, že zveřejnění jeho osobních údajů na seznamu daňových dlužníků na internetových stránkách daňového úřadu porušilo jeho právo na respektování soukromého života zaručené článkem 8 Úmluvy.

Senát čtvrté sekce Soudu rozhodl dne 12. ledna 2021 pěti hlasy proti dvěma, že nedošlo k porušení článku 8 Úmluvy. Zveřejnění osobních údajů stěžovatele považoval za přiměřený zásah vzhledem ke sledovanému cíli. Věc byla následně na žádost stěžovatele postoupena velkému senátu.

a) K existenci zásahu

Soud připomněl, že pojem „soukromý život“ je široký a nelze jej přesně definovat. Může zahrnovat různé aspekty fyzické a sociální identity včetně pověsti člověka (*White proti Švédsku*, č. 42435/02, rozsudek ze dne 19. září 2006, § 26). Článek 8 Úmluvy je nicméně použitelný jen tehdy, pokud útok na pověst osoby dosáhne určitého stupně závažnosti (*Axel Springer AG proti Německu*, č. 39954/08, rozsudek velkého senátu ze dne 7. února 2012, § 83). Na článek 8 se ale nelze odvolávat tam, kde je údajná ztráta dobré pověsti předvídatelným důsledkem vlastního jednání, např. spáchání trestného činu (*Sidabras a Džiautas proti Litvě*, č. 55480/00 a 59330/00, rozsudek ze dne 27. července 2004, § 49). Dále konstatoval, že i právo na ochranu osobních údajů je zaručeno právem na respektování soukromého života, které zahrnuje určitou formu informačního sebeurčení (*Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy proti Finsku*, č. 931/13, rozsudek velkého senátu ze dne 27. června 2017, § 137). Při určování, zda osobní informace zpracovávané úřady zahrnují aspekty soukromého života, Soud zohledňuje konkrétní kontext, ve kterém byly sporné informace získány a uchovány, podobu jejich záznamu, způsob, jakým jsou data používána a dále zpracovávána, a informace, které z nich lze vyčíst (*S. a Marper proti Spojenému království*, č. 30562/04 and 30566/04, rozsudek velkého senátu ze dne 4. prosince 2008, § 67). K projednávanému případu uvedl, že údaje jako jméno a bydliště stěžovatele (*Alkaya proti Turecku*, č. 42811/06, rozsudek ze dne 9. října 2012, § 30) jsou jednoznačně

informacemi o jeho soukromém životě. Skutečnost, že údaje jsou zveřejněné ve veřejném zájmu, je nevylučuje z ochrany práva na soukromý život (*Satakunnan Markkinapörssi Oy a Satamedia Oy proti Finsku*, cit. výše, § 138). Zveřejnění osobních údajů stěžovatele na seznamu daňových dlužníků proto Soud označil za zásah do jeho práva na respektování soukromého života.

b) K zákonnosti a legitimnímu cíli zásahu

Mezi účastníky řízení nebylo sporu o tom, že zveřejnění osobních údajů stěžovatele bylo provedeno v souladu se zákonem. Soud zároveň shledal, že opatření sledovalo legitimní zájem, a to ochranu hospodářského blahobytu země a ochranu práv a svobod jiných. Souhlasil s vládou, že opatření mohlo v zásadě dosáhnout zlepšení daňové kázně skrze jeho odrazující účinek a sloužilo i k zajištění větší transparentnosti v obchodních vztazích.

c) K nezbytnosti zásahu v demokratické společnosti

Soud označil za důležité, že zveřejnění jména a adresy stěžovatele na seznamu daňových dlužníků nebylo založené na individuálním rozhodnutí daňového úřadu, ale došlo k němu automaticky na základě zákona, který stanovil povinnost systematického uveřejňování osobních údajů daňových dlužníků, kteří na konci čtvrtletí dlužili po více než 180 po sobě jdoucích dní velké finanční částky. Soud proto v daném případě posuzoval, zda zákonodárce při přijímání dotčeného zákona jednal v rámci svého prostoru pro uvážení a zda nastolil rovnováhu mezi veřejným zájmem na zajištění daňové kázně a zájmem obchodních partnerů získat informace o daňových dlužnících na jedné straně a na druhé straně zájmem soukromých osob na ochraně osobních údajů.

Soud připomněl, že při posuzování souladu s článkem 8 Úmluvy přihlíží k povaze zveřejňovaných informací a k tomu, zda se týkají nejintimnějších stránek jednotlivce, jako je např. zdravotní stav (*Z proti Finsku*, č. 22009/93, rozsudek ze dne 25. února 1997, § 96), postoj k náboženství (*Sinan Işık proti Turecku*, č. 21924/05, rozsudek ze dne 2. února 2010, § 42–53) nebo sexuální orientace (*Lustig-Prean a Beckett proti Spojenému království*, č. 31417/96 a 32377/96, rozsudek ze dne 27. září 1999, § 82). Na čistě finanční informace se nevztahuje zvýšená ochrana (*G.S.B. proti Švýcarsku*, č. 28601/11, rozsudek ze dne 22. prosince 2015, § 93). Soud dále bere v potaz dopady zveřejnění osobních údajů na soukromý život stěžovatele, jako je následný pocit nejistoty (*Alkaya proti Turecku*, cit. výše, § 39), veřejné ponižení a vyloučení ze společenského života (*Armonienė proti Litvě*, č. 36919/02, rozsudek ze dne 25. listopadu 2008, § 42) a možná překážka vést normální osobní život (*Sidabras a Džiautas proti Litvě*, cit. výše, § 49). Riziko újmy hodnotí podle typu média použitého při zpřístupnění dotčených údajů. Zveřejnění na internetu s sebou přitom dle Soudu nese vyšší riziko újmy než například v tisku (*Delfi AS proti Estonsku*, č. 64569/09, rozsudek velkého senátu ze dne 16. června 2015, § 133). Vnitrostátní právo musí zároveň poskytovat záruky pro zamezení použití osobních údajů v rozporu s článkem 8 Úmluvy (*Z proti Finsku*, cit. výše, § 95).

Při pohledu na praxi jiných států Soud poznamenal, že v 21 z 34 zkoumaných smluvních států orgány veřejné moci mohou a v některých případech za určitých podmínek musí zveřejnit osobní údaje daňových dlužníků. Nastavení rozsahu zveřejňovaných údajů a předpoklady pro zveřejnění se však liší. Většina z těchto států poskytuje neomezený přístup k informacím daňových poplatníků. Pouze osm ze zkoumaných států zveřejňuje adresu bydliště daňových poplatníků, zatímco další dva uvádějí jen obec bydliště.

Soud dospěl k závěru, že smluvní státy mají široký prostor pro uvážení při posuzování nezbytnosti zveřejňovat osobní údaje daňových dlužníků. I ten však má své limity. Soud musí posoudit, zda vnitrostátní orgány v daném případě dostatečně vyvážily soupeřící zájmy, tj. zda zohlednily (i) veřejný zájem na zveřejňování daných informací, (ii) povahu informací; (iii) důsledky a riziko újmy na soukromém životě dotčených osob; (iv) potenciální dosah média použitého k šíření informací, zejména internetu; a také (v) základní zásady ochrany údajů, jak jsou stanoveny v Úmluvě Rady Evropy o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních dat, mezi něž patří i zásada minimalizace dat, dle které lze shromažďovat data pouze v rozsahu nezbytném pro daný účel (srov. *S. a Harper proti Spojenému království*, cit. výše, § 103).

Maďarský zákon o správě daní a poplatků stanovuje, že všichni daňoví dlužníci, kteří splní předem daná objektivní kritéria, jako je výše dluhu, jsou automaticky zveřejněni v seznamu dlužníků na internetových stránkách daňového úřadu včetně jejich jména a adresy, bez ohledu na zavinění nebo jiné okolnosti. Daňové úřady tak nemají možnost posoudit nezbytnost zveřejnění osobních údajů daňových dlužníků vzhledem k individuálním okolnostem jejich případu.

Třebaže dle Soudu taková paušální úprava není sama o sobě problematická, je potřeba posoudit i to, zda legislativa při přijímání této úpravy zvažila příslušné soupeřící zájmy. Soud konstatoval, že zákonodárce v projednávaném případě před přijetím dotčené právní úpravy nevyhodnotil dopady již existujícího režimu zveřejňování údajů neplátců daní na jejich chování. Zákonodárce neposoudil, zda a proč dosavadní režim zveřejňování neměl dostatečný odrazující efekt a proč bylo nutné ho upravit. Nebylo zejména prokázáno, že zákonodárce posoudil nezbytnost zveřejňovat všechny uváděné osobní údaje daňových dlužníků včetně jejich domovní adresy a dopad tohoto zveřejnění na ochranu soukromého života včetně rizika zneužití zveřejněné adresy jinými osobami. Nebylo provedeno ani posouzení potenciálního dosahu média použitého pro šíření údajů: jelikož byly zveřejněny na internetu, měl k nim přístup kdokoliv po celém světě, což obnášelo i riziko dalšího šíření jinými subjekty.

Soud proto dospěl k závěru, že žalovaný stát neprokázal, že přijetí právní úpravy zveřejňování osobních údajů o daňových dlužnících bylo nezbytné v demokratické společnosti a že nastolilo spravedlivou rovnováhu mezi soupeřícími zájmy. K porušení článku 8 Úmluvy tedy došlo.

III. Oddělená stanoviska

Soudce Küris souhlasil s tím, že došlo k porušení článku 8 Úmluvy. Nesouhlasil však se zdůvodněním většiny. Dle jeho názoru se Soud neměl soustředit na legislativní proces přijímání namítané úpravy, ale na úpravu samotnou: její záběr byl paušální a vztahovala se i na osoby, kterým vznikl nedoplatek na daních v důsledku souhry nepříznivých okolností, které své závazky nepopíraly, nesnažily se jim vyhnout a dělaly vše, co bylo v jejich silách, aby dluh splatily. Tato úprava byla problematická sama o sobě, a ne proto, že by nebyla dostatečně projednána v parlamentu. Soud měl zodpovědět otázku, zda bylo zveřejnění osobních údajů stěžovatele – a to především jeho domovní adresy – v okolnostech případu nezbytné. Dle soudce Kürise mohly existovat důvody pro odhalení jména stěžovatele, nikoli však jeho bydliště. Na takovou informaci neměla veřejnost legitimní nárok; navíc se jednalo i o adresu jeho rodinných příslušníků včetně dětí. Takový postup už neohrožuje pouze pověst dané osoby, ale i bezpečí jí samé a její rodiny. Maďarsko přitom ke srovnatelnému zveřejňování bydliště nepřistupuje u pachatelů jiných trestných činů, např. u sériových vrahů či únosců dětí.

Soudce Serghides v nesouhlasném stanovisku uvedl, že předmětná úprava měla buď vymezit individuální okolnosti daňového poplatníka, které by odůvodňovaly nezveřejnění jeho osobních údajů, nebo svěřit soudům pravomoc posuzovat přiměřenost takového zveřejnění v jednotlivých případech. Jelikož však žalovaný stát nezvolil ani jednu z těchto možností, porušil tím článek 8 Úmluvy.

Soudci Wojtyczek a Paczolay nesouhlasili s tím, že došlo k porušení článku 8. Dle jejich názoru pro zveřejnění osobních údajů existovaly relevantní a dostatečné důvody. Zveřejnění údajů podléhalo významným omezením a bylo doprovázeno účinnými a dostatečnými zárukami proti zneužití, jako byla podmínka výše dluhu nebo časové hledisko. Nesouhlasili s postupem Soudu, který shledal porušení Úmluvy pouze na základě nedostatků v legislativním procesu. Dle jejich názoru Soud provedl abstraktní přezkum právní normy, aniž by posoudil stěžovatelův individuální případ.