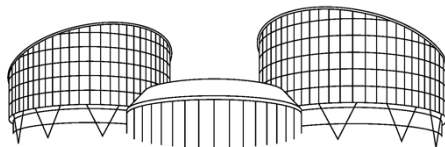


This document has been translated and revised with the financial assistance of the Council of Europe. The [European Institute of Romania](#) is solely responsible for this translation.

Acest document a fost tradus și revizuit cu asistența financiară a Consiliului Europei. [Institutul European din România](#) este singurul responsabil pentru această traducere.



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI MAREA CAMERĂ

CAUZA L.B. ÎMPOTRIVA UNGARIEI

(Cererea nr. 36345/16)

HOTĂRÂRE

Art. 8 • Viață privată • Publicare nejustificată a datelor de identificare ale reclamantului, inclusiv a adresei de domiciliu, pe portalul autorității fiscale, pentru neîndeplinirea obligațiilor fiscale • Scopul legitim al creșterii eficienței regimului fiscal, îmbunătățirii disciplinei fiscale și oferirii de informații terților cu privire la situația fiscală a contribuabililor debitori • Marjă extinsă de apreciere a statului privind stabilirea unui sistem de diseminare a datelor cu caracter personal ale contribuabililor care nu își îndeplinesc obligațiile fiscale • Neîndeplinirea obligației de către legiuitor pentru asigurarea unui just echilibru între interesele publice și cele private concurente aflate în joc • Lipsa cerinței unei evaluări individualizate a proporționalității din partea autorității fiscale • Neevaluarea necesității de a publica adresa de domiciliu a contribuabilului debitor pentru a obține un efect de descurajare • Neevaluarea impactului asupra dreptului la viață privată, în special în cadrul mediului utilizat pentru diseminare (internet) • Neîndeplinirea obligației de către legiuitor pentru conceperea de răspunsuri adaptate în mod corespunzător în lumina principiului reducerii la minimum a datelor și a altor considerente privind protecția datelor

STRASBOURG

9 martie 2023

Prezenta hotărâre este definitivă, dar poate suferi modificări de formă.

Cuprins

INTRODUCERE	3
PROCEDURA	3
ÎN FAPT	5
I. ISTORIC	5
II. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI	7
A. Procedura inspecției fiscale	8
B. Publicarea datelor reclamantului	9
C. Evoluții ulterioare	9
CADRUL JURIDIC ȘI PRACTICA RELEVANTĂ	10
I. DREPTUL INTERN RELEVANT	10
II. ALTE MATERIALE RELEVANTE	14
III. MATERIALE RELEVANTE ALE CONSILIULUI EUROPEI ȘI DREPTUL UNIUNII EUROPENE	17
A. Convenția Consiliului Europei pentru protejarea persoanelor față de prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal	17
B. Directiva 95/46/CE	19
C. Regulamentul 2016/679	20
D. Jurisprudența CJUE privind protecția datelor	22
IV. Materiale de drept comparat	25
ÎN DREPT	26
I. DOMENIUL DE APLICARE AL CAUZEI AFLATE ÎN FAȚA MARII CAMERE	26
A. Cu privire la excepția preliminară a Guvernului <i>ratione materiae</i> referitoare la pretinsa pierdere a reputației	27
1. Argumentele părților	27
2. Motivarea Curții	27
B. Excepția preliminară a Guvernului privind interfața de căutare	28
1. Argumentele părților	28
2. Motivarea Curții	28
C. Cu privire la excepția preliminară a Guvernului privind republicarea datelor cu caracter personal ale reclamantului	30
1. Argumentele părților	30
2. Motivarea Curții	30
D. Concluzia Marii Camere cu privire la domeniul de aplicare al cauzei	31
II. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 8 DIN CONVENȚIE	31
A. Hotărârea Camerei	31
B. Argumentele părților în fața Marii Camere	32
1. Reclamantul	32

HOTĂRÂREA L.B. ÎMPOTRIVA UNGARIEI

2. Guvernul	34
C. Motivarea Curții	36
1. Existența unei ingerințe	36
2. Prevăzută de lege	37
3. Scop legitim	37
4. Necesară într-o societate democratică	39
a) Observații preliminare	39
b) Domeniul de aplicare și funcționarea marjei de apreciere	40
(i) Considerente generale	40
(ii) Principii referitoare la protecția datelor	41
(iii) Măsuri generale și calitatea controlului parlamentar	42
(iv) Gradul de consens la nivel național și european	43
(v) Concluzii	44
5. Aplicarea principiilor și considerentelor menționate în prezenta cauză	44
a) Cadrul legislativ și politic	44
b) Concluzie	47
III. CU PRIVIRE LA APLICAREA ART. 41 DIN CONVENȚIE	47
A. Prejudiciu	47
B. Cheltuieli de judecată	47
C. Dobânzi moratorii	48
PENTRU ACESTE MOTIVE, CURTEA	48
OPINIA CONCORDANTĂ A JUDECĂTORULUI KŪRIS	50
OPINIA PARȚIAL CONCORDANTĂ ȘI PARȚIAL DISIDENTĂ A JUDECĂTORULUI SERGHIDES	63
OPINIA DISIDENTĂ COMUNĂ A JUDECĂTORILOR WOJTYCZEK ȘI PACZOLAY	67

În cauza L.B. împotriva Ungariei,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, reunită în Marea Camera compusă din:

Síofra O’Leary,
Robert Spano,
Gabriele Kucsko-Stadlmayer,
Pere Pastor Vilanova,
Ksenija Turković,
Krzysztof Wojtyczek,
Valeriu Grițco,
Egidijus Kūris,
Georgios A. Serghides,
Lətif Hüseynov,
Péter Paczolay,
Ivana Jelić,
Raffaele Sabato,
Saadet Yüksel,
Lorraine Schembri Orland,
Ana Maria Guerra Martins,
Ioannis Ktistakis, *judecători*,

și Søren Prebensen, *grefier-adjunct al Marii Camere*,

după ce a deliberat în camera de consiliu, la 7 decembrie 2022,
pronunță prezenta hotărâre, adoptată la aceeași dată:

INTRODUCERE

1. Cererea privește publicarea datelor cu caracter personal ale reclamantului pe o listă a principalilor contribuabili debitori, pe site-ul web al autorității fiscale și vamale naționale, pentru neîndeplinirea obligațiilor fiscale care îi reveneau. Reclamantul a susținut că publicarea datelor i-a încălcat dreptul la respectarea vieții private, astfel cum este protejat de art. 8 din Convenție.

PROCEDURA

2. La originea cauzei se află cererea nr. 36345/16 îndreptată împotriva Ungariei, prin care un resortisant al acestui stat, domnul L.B. („reclamantul”), a sesizat Curtea la 7 iunie 2016, în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („Convenția”). Președintele Marii Camere a autorizat cererea reclamantului pentru păstrarea anonimatului (art. 47 § 4 din Regulamentul Curții).

3. Reclamantul a fost reprezentat de domnul D. Kiss și de domnul D. Karsai, avocați în Budapesta. Guvernul maghiar („Guvernul”) a fost

reprezentat de agentul său guvernamental, domnul Z. Tallódi, din cadrul Ministerului Justiției.

4. La 18 octombrie 2017, cererea a fost comunicată Guvernului.

5. Cererea a fost repartizată Secției a patra a Curții (art. 52 § 1 din Regulamentul Curții). La 12 ianuarie 2021, o cameră a acestei secții, compusă din Yonko Grozev, președinte, Iulia Antoanella Motoc, Branko Lubarda, Carlo Ranzoni, Georges Ravarani, Jolien Schukking și Péter Paczolay, judecători, și Andrea Tamiotti, grefier de secție, a pronunțat hotărârea. Camera a declarat în unanimitate admisibil capătul de cerere formulat de către reclamant în temeiul art. 8 din Convenție și inadmisibile restul capetelor de cerere. A hotărât, cu cinci voturi pentru și două împotriva, că nu a fost încălcat art. 8 din Convenție. Opinia separată a judecătorilor Ravarani și Schukking a fost anexată hotărârii.

6. La 8 aprilie 2021, în conformitate cu art. 43 din Convenție, reclamantul a solicitat retrimiteră cauzei în fața Marii Camere. Completul Marii Camere a admis această cerere la 31 mai 2021.

7. Compunerea completului Marii Camere a fost stabilită în conformitate cu dispozițiile art. 26 § 4 și 5 din Convenție și art. 24 din Regulament. Întrucât mandatul lui Robert Spano de președinte al Curții s-a încheiat, Síofra O’Leary i-a urmat în această calitate și a preluat președinția Marii Camere în prezenta cauză (art. 9 § 2). Robert Spano, Ksenija Turković și Valeriu Grițco au rămas în funcție după ce le-au expirat mandatele, în conformitate cu articolul 23 § 3 din Convenție și art. 24 § 4 din Regulament. În conformitate cu art. 24 § 3 din Regulament, Jon Fridrik Kjølbro, care nu a putut participa, a fost înlocuit de Raffaele Sabato.

8. Reclamantii și Guvernul au transmis observații scrise (art. 59 § 1) cu privire la fondul cauzei.

9. La 3 noiembrie 2021, a avut loc o ședință publică în clădirea Curții Europene a Drepturilor Omului din Strasbourg.

Au compărut în fața Curții:

a) *pentru Guvern*

domnul Z. TALLÓDI, *agent*,
doamna M. WELLER, *co-agent*,
doamna H. VIZI, *consilier*;

b) *pentru reclamant*

domnul D.B. KISS,
domnul D. A. KARSAI, *consilier*;
doamna E. MIHÁLY,
DOAMNA E. FRANK,
domnul J. NAGY
consilieri.

Curtea a ascultat declarațiile domnului Tallódi și ale domnului Karsai, precum și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Curte.

ÎN FAPT

I. ISTORIC

10. Începând din 1996, sistemul maghiar de administrație fiscală a permis limitarea confidențialității contribuabililor în interes public, solicitând ca autoritatea fiscală și vamală națională (*Nemzeti Adó és Vámhivatal*, denumită în continuare „autoritatea fiscală”) să publice date care, altfel, ar fi făcut obiectul confidențialității contribuabililor. Primele publicări de date priveau contribuabilii ale căror arierate fiscale depășeau 10 milioane de forinți maghiari (HUF), în cazul persoanelor fizice, sau 100 de milioane HUF, în cazul entităților juridice, [reprezentând aproximativ 28 000 de euro (EUR) și, respectiv, 280 000 EUR] (*nagy összegű adóhiánnyal adózók*, denumită în continuare „lista principalilor debitori care înregistrează obligații fiscale restante”) și pe cei implicați în activități comerciale fără a se înregistra la autoritatea fiscală [art. 48 alin. (3) lit. a) din Legea nr. XCI privind administrația fiscală din 1990].

11. La 10 noiembrie 2003, Parlamentul a adoptat Legea nr. XCII privind administrația fiscală din 2003 (denumită în continuare „Legea privind administrația fiscală din 2003”), care a fost promulgată la 14 noiembrie 2003 și a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2004. Legea privind administrația fiscală din 2003 a lăsat neschimbată obligația de a publica datele contribuabililor cu arierate fiscale: art. 55 alin. (3) prevedea publicarea unei liste a principalilor debitori cu obligații fiscale restante care conținea datele contribuabililor ale căror arierate fiscale depășeau 10 milioane HUF (în cazul persoanelor particulare). Această dispoziție impunea autorității fiscale să publice numele contribuabilului, adresa de domiciliu, sediile comerciale (după caz) și numărul de identificare fiscală, precum și valoarea arieratelor fiscale și consecințele juridice ale deciziei definitive prin care se stabilea că respectivii contribuabili înregistrau arierate restante pentru trimestrul precedent și că nu își îndepliniseră obligațiile de plată în termenul prevăzut de decizie.

12. Expunerea de motive la proiectul de lege, în ceea ce privește art. 53-55 referitoare la „confidențialitatea contribuabililor”, indica faptul că textul prelua dispozițiile privind confidențialitatea contribuabililor cuprinse în legislația anterioară și explica circumstanțele excepționale în care era permisă divulgarea datelor fiscale. Erau prevăzute următoarele:

„Scopul reglementării stricte a confidențialității contribuabililor este acela de a proteja dreptul la viață privată și la confidențialitatea în materie comercială. Există un interes fundamental de a proteja sfera privată a contribuabililor și de a preveni divulgarea datelor lor private către persoane neautorizate. Reglementarea detaliată sau chiar strictă a secretului fiscal – chiar și prin standarde internaționale – și inaccesibilitatea datelor fiscale pentru public sau pentru terți constituie o garanție, întrucât autoritatea fiscală se

HOTĂRÂREA L.B. ÎMPOTRIVA UNGARIEI

află în mod necesar în posesia unor informații vitale obținute, printre altele, prin intermediul declarațiilor fiscale și al inspecțiilor fiscale. Legislația obligă atât autoritatea fiscală, cât și orice persoană care a accesat date fiscale pentru îndeplinirea sarcinilor primite să păstreze confidențialitatea datelor fiscale. Încălcarea confidențialității contribuabililor este sancționată de legea penală. Protecția confidențialității contribuabililor constituie o obligație impusă agenților fiscalului, experților și oricărei alte persoane care obține informații fiscale confidențiale, de exemplu în timpul prelucrării datelor fiscale, al deducerii de impozite sau al deducerii din impozitul anticipat.

Utilizarea sau publicarea neautorizată a datelor sau punerea la dispoziția persoanelor neautorizate a datelor constituie o încălcare a confidențialității contribuabililor [...].

Art. 54 reglementează condițiile de utilizare autorizată și obligația de a furniza informații. Art. 55 reglementează situații excepționale în care autoritatea fiscală are dreptul de a divulga date fiscale. Acest lucru este posibil doar în cazul în care contribuabilul a furnizat informații false sau a furnizat informații exacte într-un mod care poate induce în eroare ori în cazul în care autoritatea fiscală a stabilit un quantum deosebit de mare de impozit neplătit. În plus, pentru ca autoritatea fiscală să poată respinge în mod public informații false, astfel de informații trebuie să fie de natură să aducă atingere încrederii publicului în activitatea autorității publice, precum și ca ministrul de finanțe să fi acordat autorizația de divulgare, iar persoana în cauză să fi fost audiată.”

13. La 10 iulie 2006, Parlamentul a adoptat Legea nr. LXI din 2006 de modificare a unor acte normative de natură financiară – 20 de acte în total – inclusiv Legea privind administrația fiscală din 2003 („Legea de modificare din 2006”). Art. 114 din Legea de modificare din 2006 a adăugat la art. 55 din Legea privind administrația fiscală din 2003 un nou alin. (5), care prevedea publicarea unei liste a principalilor contribuabili debitori, conținând datele cu caracter personal – numele (denumirea societății) și adresa de domiciliu (sediul social) – ale principalilor contribuabili debitori (*nagy összegű adótartozással rendelkező adózók*) ale căror datorii fiscale depășeau 10 milioane HUF pentru o perioadă mai mare de 180 de zile (denumită în continuare „lista principalilor contribuabili debitori”, infra, pct. 30).

14. Expunerea de motive la lege conținea următorul pasaj referitor la art. 55 alin. (5) din Legea privind administrația fiscală din 2003:

„În vederea consolidării clarității și fiabilității relațiilor economice și a încurajării unui comportament în respectul legii din partea contribuabilului, autoritatea fiscală a adoptat de mai mulți ani practica de a publica datele debitorilor care înregistrează obligații fiscale restante, a căror întârziere la plata unei sume semnificative reprezentând impozite a fost stabilită printr-o decizie definitivă. Întrucât este posibil ca datoriile semnificative să nu aibă originea din arieratele fiscale constatate în timpul inspecției fiscale și [...] lipsa regulată a plăților poate constitui o informație extrem de importantă pentru părțile contractuale cu privire la solvabilitatea unui contribuabil, legea permite, de asemenea, publicarea datelor contribuabililor care au avut datorii fiscale semnificative pentru o perioadă lungă de timp.”

15. Documentul de referință prezentat Parlamentului de ministrul de finanțe menționa, cu titlul „Albirea economiei”, că modificările extindeau

categoriile de contribuabili ale căror date cu caracter personal puteau fi publicate de autoritatea fiscală.

16. În cursul dezbaterii generale organizate la 20 iunie 2006, ministrul de finanțe a explicat Parlamentului, cu privire la modificările la Legea privind administrația fiscală din 2003, că sunt necesare măsuri suplimentare pentru a „albi economia” și pentru a consolida capacitățile autorităților fiscale și vamele de a colecta veniturile statului în mod eficient.

17. O nouă modificare a Legii privind administrația fiscală din 2003 în 2010 impunea autorității fiscale să publice o listă a contribuabililor pentru care o decizie administrativă sau judecătorească definitivă stabilise că angajaseră salariați fără să îi declare [art. 55 alin. (6)]. Această listă includea numele contribuabilului, sediul social, numărul de identificare fiscală (în cazul entităților comerciale) și adresa (în cazul persoanelor particulare), precum și data deciziei definitive. În 2017, categoriile de contribuabili care făceau obiectul divulgării au fost extinse pentru a include persoanele care nu își depuseseră declarațiile fiscale timp de doi ani consecutivi [art. 55 alin. (8)].

18. În urma evenimentelor care fac obiectul prezentei cauze, o nouă modificare a legislației fiscale a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2018, odată cu Legea nr. CL din 2017 („Legea privind administrația fiscală din 2017”). Aceasta menținea obligația de publicare în privința contribuabililor cu obligații fiscale restante și a contribuabililor debitori. În temeiul sistemului actual, autoritatea fiscală publica, de asemenea, o listă a contribuabililor împotriva cărora au fost inițiate proceduri de executare [art. 266 lit. d)], o listă a angajatorilor care nu și-au declarat salariații la autoritățile fiscale (art. 265), o listă a contribuabililor care nu au depus declarația privind taxa pe valoarea adăugată timp de doi ani consecutivi [art. 266 lit. l)] și o listă a contribuabililor al căror număr fiscal a fost retras ca sancțiune, ceea ce face ilegală desfășurarea de activități comerciale pentru care înregistrarea este cerută de legislația fiscală [art. 266 lit. c)]. În plus, autoritatea fiscală pune la dispoziție pe pagina sa de internet o listă a contribuabililor care nu au datorii fiscale (art. 260) și o listă a așa-numiților „contribuabili fiabili” (art. 261). Odată cu adoptarea modificărilor la Legea privind administrația fiscală din 2017 (în vigoare de la 1 ianuarie 2020), autoritatea fiscală are, de asemenea, obligația de a crea o interfață de căutare care să permită accesul la datele contribuabililor debitori din anii anteriori (începând cu 31 decembrie 2014). Această bază de date nu oferă accesul la listele complete ale contribuabililor debitori din anii anteriori, dar permite utilizatorilor să caute informații despre contribuabili, după nume.

II. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI

19. Reclamantul s-a născut în 1966 și locuiește în Budapesta.

A. Procedura inspecției fiscale

20. În 2013, autoritatea fiscală a efectuat o inspecție fiscală care l-a vizat pe reclamant pentru exercițiile fiscale 2008-2010 cu scopul verificării obligațiilor acestuia de plată cu titlu de impozit pe venit. Printr-o decizie din 3 iulie 2013, autoritatea fiscală a constatat că reclamantul avea o datorie de 290 738 542 HUF (aproximativ 800 000 EUR), care era clasificată drept arierat fiscal. S-a stabilit că, între 5 ianuarie și 29 decembrie 2010, reclamantul a retras 715 025 000 HUF (aproximativ 2 018 000 EUR) din contul bancar al unei societăți cu răspundere limitată al cărei fondator și director general fusese anterior, dar cu care nu mai avea un raport juridic la momentul faptelor. Nu exista nicio urmă a acestor operațiuni financiare în documentele fiscale ale societății, iar reclamantul nu plătitise impozit pe venit pentru suma menționată. Autoritatea fiscală l-a amendat pe reclamant cu suma de 219 948 110 HUF (aproximativ 603 000 EUR) și a dispus ca acesta să plătească suplimentar suma de 67 531 880 HUF (aproximativ 185 000 EUR) cu titlu de dobândă. În recursul ierarhic, autoritatea fiscală superioară a constatat că arieratele fiscale ale reclamantului se ridicau la suma de 227 985 686 HUF (aproximativ 625 000 EUR) și a redus cuantumul amenzii la 170 883 486 HUF (aproximativ 490 000 EUR) și al dobânzii la 52 999 572 HUF (aproximativ 145 000 EUR).

21. Reclamantul a contestat această din ultimă decizie în fața instanței administrative. Prin decizia din 15 octombrie 2014, Tribunalul administrativ și pentru litigii de muncă al regiunii Budapesta a respins acțiunea reclamantului. Potrivit constatărilor instanței, reclamantul înființase o societate comercială cu răspundere limitată la 24 februarie 2009, al cărei director general fusese până la 12 noiembrie 2009. Ulterior, societatea fusese vândută la scurt interval unor diferiți proprietari străini și maghiari. Societatea nu deținea nici personalul, nici resursele materiale necesare pentru desfășurarea vreunei activități semnificative. În 2010, reclamantul și contabilul societății emisese facturi pentru livrări fictive în valoare totală de aproximativ 100 milioane HUF. Plata acestor facturi fictive fusese efectuată în contul bancar al societății, din care reclamantul, în perioada 5 ianuarie – 29 decembrie 2010, a retras 715 025 000 HUF (aproximativ 2 018 000 EUR) în numerar, pentru care nu plătitise impozit pe venit. Instanța a constatat că, deși reclamantul susținea că transferase suma respectivă unor diferiți parteneri de afaceri, facturile pe care le-a prezentat instanței ca probă fuseseră falsificate.

22. Reclamantul a sesizat *Kúria* cu o cerere de revizuire.

23. Prin decizia din 11 iunie 2015, *Kúria* a menținut această hotărâre. A confirmat motivarea autorităților administrative și a instanței de fond, potrivit căreia reclamantul nu achitase impozitul pe venit și nu își putea justifica afirmațiile cu probe potrivit cărora ar fi transferat 715 025 000 HUF pe care îi retrăsese din contul bancar către partenerii de afaceri ai societății.

24. Reclamantul a formulat o plângere constituțională invocând o încălcare a dreptului său la un proces echitabil și a dreptului la un tratament egal, precum și o încălcare a principiului statului de drept. Curtea Constituțională a constatat că reclamantul contesta, în esență, faptele stabilite de autoritățile fiscale și solicita reexaminarea probelor, pretenție care se situa în afara competenței instanței constituționale. Prin urmare, plângerea a fost declarată inadmisibilă la 7 noiembrie 2017.

B. Publicarea datelor reclamantului

25. În ultimul trimestru al anului 2014, autoritatea fiscală a publicat pe site-ul web al acesteia datele cu caracter personal ale reclamantului, inclusiv numele său și adresa de domiciliu, în lista principalilor debitori care înregistrează obligații fiscale restante. Măsura respectivă era prevăzută la art. 55 alin. (3) din Legea privind administrația fiscală din 2003 (supra, pct. 11, și infra, pct. 30).

26. Ulterior, conform susținerilor reclamantului, începând din 27 ianuarie 2016, reclamantul a apărut pe lista „principalilor contribuabili debitori”, listă care era, de asemenea, disponibilă pe site-ul web al autorității fiscale, în temeiul art. 55 alin. (5) din Legea privind administrația fiscală din 2003 (supra, pct. 13, și infra, pct. 30). Numele reclamantului și adresa de domiciliu au fost publicate în listă.

27. La 16 februarie 2016, un canal de comunicare online a creat o hartă interactivă denumită „harta națională a contribuabililor debitori”. Adresa de domiciliu a reclamantului, împreună cu adresele altor debitori (în total 3 624 de persoane) era indicată cu un punct roșu și, în cazul în care o persoană apăsa pe acel punct, apăreau informațiile personale ale reclamantului (numele și adresa de domiciliu), astfel încât datele erau disponibile pentru toți cei care le citeau.

28. La 5 iulie 2019, datele cu caracter personal ale reclamantului au fost eliminate de pe lista principalilor contribuabili debitori atunci când arieratele sale fiscale s-au prescris.

C. Evoluții ulterioare

29. Ca urmare a intrării în vigoare a modificărilor aduse Legii privind administrația fiscală din 2017, la 1 ianuarie 2020 (supra, pct. 18), datele cu caracter personal ale reclamantului, precum și informațiile privind anii fiscali pentru care a înregistrat arierate fiscale au devenit accesibile prin intermediul unei interfețe de căutare pe site-ul web al autorității fiscale. Reclamantul nu a furnizat nicio informație cu privire la întrebarea dacă a solicitat ștergerea datelor sale cu caracter personal în temeiul dispozițiilor relevante ale dreptului național și ale Uniunii Europene (a se vedea mai jos).

CADRUL JURIDIC ȘI PRACTICA RELEVANTE

I. DREPTUL INTERN RELEVANT

30. Părțile relevante ale Legii privind administrația fiscală, astfel cum erau în vigoare la momentul faptelor, prevedeau următoarele:

Articolul 53

„(1) Secretul fiscal acoperă orice informații, date, fapte, decizii, certificate sau documente privind impozitarea [...].

[...] Autoritatea fiscală trebuie să păstreze confidențiale toate documentele, datele, informațiile și circumstanțele despre care are cunoștință în cadrul procedurilor sale oficiale.”

Articolul 55

„[...]

(3) În termen de 30 de zile de la sfârșitul trimestrului, autoritatea fiscală publică pe site-ul web, în lista principalilor debitori care înregistrează obligații fiscale restante (*nag összegű rendelkező adózók közzétételi listája*), numele, locul de reședință, sediile comerciale, locurile de desfășurare a activității și numerele de identificare fiscală ale contribuabililor pentru care o decizie finală a constatat că au arierate fiscale (*adóhiány*) în sumă mai mare de 10 milioane de forinți maghiari – în cazul persoanelor fizice – sau mai mare 100 de milioane de forinți maghiari – în cazul celorlalți contribuabili – pentru trimestrul anterior, precum și valoarea arieratelor fiscale și consecințele juridice ale neîndeplinirii obligațiilor de plată prevăzute în decizia definitivă relevantă până la termenul limită prevăzut de decizie. În sensul prezentului alineat, o decizie a autorității fiscale nu poate fi considerată definitivă dacă nu s-a împlinit termenul limită pentru controlul judiciar sau dacă nu s-a încheiat procedura judiciară inițiată de contribuabil pentru reexaminarea deciziei.

[...]

(5) Trimestrial, în termen de 30 de zile de la sfârșitul trimestrului, autoritatea fiscală publică pe site-ul web o listă a principalilor contribuabili debitori (care datorează o sumă semnificativă reprezentând impozite neplătite, *nagy összegű adóartozással rendelkező adózók közzétételi listája*), numele (denumirea societății), adresele de domiciliu, sediile sociale, locurile de desfășurare a activității și numerele de identificare fiscală ale contribuabililor care înregistrează obligații fiscale (*adóartozás*) față de autoritatea fiscală care depășesc 100 de milioane de forinți maghiari în total, minus orice sumă plătită necuvenit, sau 10 milioane de forinți maghiari în total, în cazul persoanelor fizice, pentru o perioadă mai mare de 180 de zile consecutive.

[...]”

Articolul 170

„(1) Arieratele fiscale sunt sancționate prin penalități de întârziere. Cu excepția cazului în care se prevede altfel în prezenta lege, penalitatea de întârziere este stabilită la 50% din arieratele fiscale pentru care este impusă. Penalitatea de întârziere este stabilită la 200% din arieratele fiscale dacă s-a constatat ascunderea veniturilor sau falsificarea sau distrugerea de documente, evidențe contabile sau registre. Autoritatea

fiscală impune, de asemenea, o penalitate de întârziere contribuabililor care solicită scutiri de taxe, subvenții sau restituiri de taxe fără a fi eligibili sau care depun declarații privind scutiri de taxe, subvenții sau rambursări și a căror ineligibilitate este stabilită de autoritatea fiscală înainte de efectuarea plății. Penalitățile în astfel de cazuri sunt calculate pe baza sumei solicitate pentru care contribuabilul nu a fost eligibil.

(2) Un deficit fiscal stabilit pentru un contribuabil este considerat a fi arierat fiscal; atunci când contribuabilul însuși calculează impozitul, deficitul fiscal este considerat a fi arierat numai în cazul în care suma corespunzătoare nu a fost plătită la data scadenței sau dacă au fost solicitate subvenții de la administrația centrală. Orice sumă plătită necuvenit existentă la data scadenței poate fi considerată plată a impozitului numai dacă suma plătită necuvenit există la data la care este inițiată procedura inspecției fiscale.

[...]"

Dispoziții interpretative Articolul 178

„În sensul prezentei legi și – cu excepția cazului în care legislația prevede altfel – al altor acte normative fiscale:

[...]

3. „deficit fiscal” înseamnă diferența dintre valoarea impozitului sau a subvenției percepute de administrația centrală, fie că este sau nu declarată, și suma evaluată pe baza unei declarații de impunere și percepută ulterior de autoritatea fiscală sau orice venituri fiscale neplătite ca urmare a unei evaziuni fiscale, astfel cum se stabilește prin decizia definitivă a unei instanțe penale, sau o subvenție primită de la administrația centrală pentru care contribuabilul nu era eligibil;

4. „datorie fiscală” înseamnă valoarea impozitului neachitat la scadență și orice subvenție primită de la administrația centrală pentru care contribuabilul nu era eligibil;

[...]"

31. Expunerea de motive la lege conținea următorul pasaj referitor la art. 55 alin. (5) din Legea privind administrația fiscală din 2003:

„În scopul consolidării clarității și fiabilității relațiilor economice și al încurajării unui comportament în respectul legii din partea contribuabilului, autoritatea fiscală a adoptat ani la rând practica de a publica datele debitorilor care înregistrează obligații fiscale restante, ale căror întârzieri la plată a unui quantum semnificativ al impozitului a fost stabilită printr-o decizie definitivă. Întrucât este posibil ca datoriile semnificative să nu-și aibă originea din arieratele fiscale constatate în timpul inspecției fiscale, și că [...] neplata regulată poate constitui o informație extrem de importantă pentru părțile contractuale cu privire la solvabilitatea unui contribuabil, legea permite, de asemenea, publicarea datelor contribuabililor care datorează o sumă mare de impozit pentru o perioadă lungă de timp.”

32. Părțile relevante ale Legii nr. CXII privind dreptul la autodeterminare informațională și libertatea de informare din 2011 (denumită în continuare „Legea privind protecția datelor”), în vigoare la momentul faptelor, prevedea următoarele:

5. Baza legală pentru prelucrarea datelor

Articolul 5

„(1) Datele cu caracter personal pot fi prelucrate în următoarele circumstanțe:

a) atunci când persoana vizată și-a dat consimțământul; sau

b) atunci când prelucrarea este dispusă în interes public printr-o lege a Parlamentului sau printr-o decizie a autorității locale, astfel cum a fost autorizată în acest sens printr-o lege a Parlamentului (denumită în continuare „prelucrare obligatorie”).

[...]”

13. Drepturile persoanelor vizate

Articolul 14

„Persoana vizată poate solicita operatorului de date:

a) informații privind datele sale personale prelucrate;

b) rectificarea datelor sale cu caracter personal;

c) cu excepția prelucrării obligatorii, ștergerea sau blocarea datelor sale cu caracter personal.”

Articolul 17

„[...]”

(2) Datele personale sunt șterse dacă:

a) sunt prelucrate ilegal;

b) persoana vizată solicită acest lucru în conformitate cu art. 14 lit. c);

c) sunt incomplete sau inexacte și nu pot fi rectificate în mod legal, cu condiția ca ștergerea să nu fie interzisă printr-o dispoziție legală;

d) prelucrarea nu mai are niciun scop sau termenul legal pentru stocarea datelor a expirat;

e) o instanță sau Autoritatea pentru Protecția Datelor dispune ștergerea acestora.

[...]”

Articolul 19

„Drepturile persoanei vizate în temeiul art. 14-18 pot fi restrânse prin lege din motive de securitate externă și internă a statului și, în special, din motive de apărare națională, siguranță națională, prevenirea sau urmărirea penală a infracțiunilor și securitatea instituțiilor penitenciare, precum și în interesul economic și financiar al statului sau al administrațiilor locale și în interesul economic și financiar major al Uniunii Europene, precum și pentru prevenirea și denunțarea infracțiunilor disciplinare și deontologice și încălcările legislației muncii și ale siguranței la locul de muncă – inclusiv, în fiecare caz, controlul și supravegherea relevante – și pentru protejarea drepturilor persoanei vizate sau ale altora.”

HOTĂRÂREA L.B. ÎMPOTRIVA UNGARIEI

Articolul 22

„(1) În cazul unei încălcări a drepturilor sale, persoana vizată și, în cazurile menționate la art. 21, destinatarul datelor, pot formula o acțiune în justiție împotriva operatorului. Instanța soluționează astfel de cauze cu prioritate.

(2) Sarcina de a proba că legea a fost respectată revine operatorului de date [...]. În cazul în care persoana vizată solicită acest lucru, acțiunea poate fi introdusă în fața instanței în raza căreia se află domiciliul sau reședința temporară a persoanei vizate.

[...]

(4) Orice persoană care, din alte motive, nu are capacitate procesuală poate fi, de asemenea, implicată în astfel de acțiuni. Autoritatea poate interveni în acțiune în numele persoanei vizate.

(5) În cazul în care hotărârea judecătorească este în favoarea reclamantului, instanța dispune operatorului să furnizeze informațiile, să rectifice, să blocheze sau să șteargă datele în cauză, să anuleze decizia adoptată prin intermediul unor sisteme automatizate de prelucrare a datelor, să admită obiecția formulată de persoana vizată sau să divulge datele solicitate de destinatarul datelor la care face trimitere art. 21.

[...]”

Articolul 23

„(1) Operatorul de date este răspunzător pentru orice prejudiciu cauzat unei persoane vizate în urma prelucrării ilegale sau a oricărei încălcări a cerințelor privind securitatea datelor. Operatorul de date este răspunzător, de asemenea, pentru orice prejudiciu cauzat de un operator de date care acționează în numele său. Operatorul de date poate fi exonerat de răspundere dacă probează că prejudiciul a fost cauzat din motive independente de controlul său.

(2) Nu sunt datorate despăgubiri în cazul în care prejudiciul a fost cauzat de o faptă săvârșită cu intenție sau de o gravă neglijență din partea persoanei prejudiciate.”

33. Legea privind Curtea Constituțională, astfel cum a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2012, prevede următoarele:

Articolul 26

„(1) Orice persoană fizică sau juridică parte într-o procedură în care se aplică un act normativ despre care se presupune că contravine legii fundamentale poate sesiza Curtea Constituțională cu o plângere constituțională, în conformitate cu art. 24 alin. (2) lit. c) din legea fundamentală, în cazul în care:

- a) drepturile consacrate de legea fundamentală au fost încălcate și
- b) au epuizat deja căile de atac disponibile sau nu există nicio cale de atac disponibilă.

(2) În cazuri excepționale și prin derogare de la alin. (1), Curtea Constituțională poate fi sesizată, de asemenea, în temeiul art. 24 alin. (2) lit. c) din legea fundamentală, în cazul în care:

- a) măsura reclamată nu este rezultatul unei hotărâri judecătorești, ci se datorează direct aplicării sau intrării în vigoare a unei dispoziții legale [pretins] contrare legii fundamentale și

b) nu este disponibilă nicio cale de atac pentru repararea prejudiciului sau reclamantul a epuizat deja căile de atac disponibile.”

II. ALTE MATERIALE RELEVANTE

34. Decizia nr. 26/2004 (VII.7.) AB din 7 iulie 2004 a Curții Constituționale a privit publicarea unei liste a contribuabililor care nu respectaseră anumite cerințe de înregistrare. Aceasta conținea următoarele pasaje relevante:

„În ceea ce privește art. 55 alin. (4) din Legea privind administrația fiscală [Legea nr. XCII din 2003], se poate susține că, pentru a proteja persoanele care își plătesc în mod corespunzător impozitele, această dispoziție obligă autoritățile fiscale să publice în permanență datele celor care, prin comportamentul lor ilicit, ar putea provoca prejudicii altor persoane care intră în relații de afaceri cu acestea.

Persoanele care desfășoară activități fără înregistrarea necesară sau care dețin societăți fictive nu pot emite niciun tip de factură de care s-ar putea folosi un alt contribuabil. Astfel, prin publicare [a datelor], autoritatea fiscală contribuie la izolarea celor care desfășoară astfel de activități și la albirea economiei.

Regula care impune autorităților fiscale să publice datele de identificare disponibile ale contribuabililor care nu își îndeplinesc obligațiile în ceea ce privește înregistrarea nu încalcă în sine dreptul la protecția datelor cu caracter personal (art. 59 § 1 din Constituție). Art. 2 alin. (5) din Legea nr. LXIII privind protecția datelor cu caracter personal și accesibilitatea publică a datelor de interes public din 1992 (denumită în continuare «Legea [din 1992] privind protecția datelor») prevede că datele care fac obiectul divulgării în interes public înseamnă orice date, altele decât datele de interes public, care, prin lege, trebuie publicate sau divulgate în beneficiul publicului larg. În conformitate cu art. 3 alin. (4) din Legea [din 1992] privind protecția datelor, o lege a Parlamentului poate dispune, în legătură cu un anumit tip de date, publicarea datelor cu caracter personal în interes public.”

35. Hotărârea nr. P.23.608/2012/34 din 13 noiembrie 2014 a Tribunalului Budapesta (*Fővárosi Törvényszék*) privea o acțiune în despăgubire formulată de reclamant ca urmare a publicării numelui și a adresei sale pe lista principalilor contribuabili debitori în temeiul art. 55 alin. (5) din Legea privind administrația fiscală din 2003, între aprilie 2010 și 29 iunie 2011 și, ulterior, în urma unor noi proceduri administrative, pentru o perioadă de patru zile în ianuarie 2012. În urma inspecției fiscale, autoritatea fiscală a stabilit, în ceea ce îl privea pe reclamant, existența unor arierate fiscale în valoare de 28 438 544 HUF. Întrucât acesta nu a achitat suma în termen de cincisprezece zile, autoritatea fiscală a înregistrat suma respectivă ca fiind o datorie fiscală care a depășit scadența și, după trecerea a 180 de zile de neplată, a publicat automat datele sale cu caracter personal. Reclamantul a susținut că publicarea datelor sale cu caracter personal pe listă fusese ilegală, întrucât s-a produs în timp ce procedura judiciară de reexaminare a deciziei autorității fiscale privind datoriile sale fiscale era încă pendinte. În plus, a susținut că publicarea datelor din ianuarie 2012 fusese ilegală, întrucât obligațiile sale fiscale pentru perioada relevantă nu depășeau 10 milioane HUF. În calitate de pârâtă,

autoritatea fiscală a susținut că condițiile de publicare a datelor în temeiul art. 55 alin. (3) și (5) din Legea privind administrația fiscală din 2003 erau diferite. Publicarea datelor în temeiul art. 55 alin. (5) era consecința automată a datoriilor fiscale neachitate pentru o perioadă mai mare de 180 de zile, indiferent de originea acestora. Publicarea datelor în temeiul art. 55 alin. (3) servea la sancționarea persoanelor pentru care autoritatea fiscală, în cursul procedurii de inspecție fiscală, stabilise arierate fiscale care depășeau 10 milioane HUF. În astfel de cazuri, publicarea era condiționată de lipsa controlului judiciar în curs sau de confirmarea de către instanțe a deciziei administrative.

36. Tribunalul Budapesta a respins acțiunea reclamantului. S-a constatat că datele acestuia fuseseră publicate în temeiul art. 55 alin. (5), care prevedea publicarea automată a informațiilor cu caracter personal după expirarea perioadei de 180 de zile. Instanța a explicat, făcând trimitere la definiția datoriilor fiscale și a arieratelor fiscale, că o astfel de publicare putea avea loc indiferent de originea datoriilor fiscale, și anume, în cazurile în care acestea erau rezultatul arieratelor fiscale neachitate stabilite de autoritatea fiscală. A reținut că, deși procedurile judiciare erau pendinte la momentul publicării, acestea nu puteau fi relevante decât în ceea ce privește publicarea, în temeiul art. 55 alin. (3), pe lista principalilor debitori care înregistrează obligații fiscale restante, și nu pentru publicarea, în temeiul art. 55 alin. (5), în lista principalilor contribuabili debitori. Instanța a concluzionat astfel că publicarea datelor fusese legală și a respins acțiunea reclamantului.

37. Hotărârea a fost confirmată în recurs de Curtea de Apel Budapesta la 19 ianuarie 2016 (nr. 1.PF.20.168/2015.II).

38. Hotărârea nr. 8.Pf.20.406/2017/3 din 25 mai 2017 a Curții de Apel din Budapesta privea acțiunea civilă a unui reclamant prin care solicita instanței să dispună anonimizarea unui articol online care îl lega de un proces penal desfășurat în urmă cu aproximativ șapte ani și care s-a încheiat cu achitarea sa. Reclamantul susținea că, la aproximativ trei ani după achitarea sa, a început să profeseze ca avocat și că articolul era încă accesibil și apărea pe lista de rezultate după o căutare pe Google. Curtea de Apel Budapesta a considerat că datele cu caracter personal ale reclamantului publicate în articolul online puteau fi prelucrate numai în cazul în care erau îndeplinite condițiile prevăzute la art. 4 alin. (1) sau la art. 6 alin. (1) lit. b) din Legea privind protecția datelor. A hotărât că exista un interes special al publicului față de urmărirea penală a infracțiunilor foarte grave și că publicul avea dreptul de a primi informații cu privire la astfel de chestiuni. Cu toate acestea, atunci când a pus în balanță interesul reclamantului și cel al publicului, instanța a concluzionat că, la șapte ani de la procesul penal și achitarea reclamantului, acesta avea motive foarte importante de a nu fi identificat într-un articol care îl lega de infracțiuni. Instanța a subliniat, de asemenea, faptul că anonimizarea articolelor nu periclita substanța articolului. S-a dispus astfel anonimizarea articolului în cauză.

39. Hotărârea nr. P.22422/2015/21 din 3 februarie 2016 a Tribunalului Budapesta și-a avut originea într-o acțiune civilă inițiată de reclamant, om de afaceri și a sportiv cu rezultate modeste, care a solicitat eliminarea din rezultatele căutării linkurile care conduceau la conținuturi, inclusiv videoclipuri, imagini și texte scrise, care îi prezentau viața sa sexuală și conțineau comentarii negative. Reclamantul a solicitat, de asemenea, repararea prejudiciului. Înainte de a introduce o acțiune civilă, reclamantul a solicitat operatorului motorului de căutare să elimine linkurile în cauză, fără niciun efect. În cursul procedurii, societatea pârâtă care opera motorul de căutare a eliminat linkurile în cauză din rezultatele căutării.

40. Bazându-se pe cauza *Google Spain și Google* (hotărâre din 13 mai 2014, C-131/12, EU:C:2014:317) a Curții de Justiție a Uniunii Europene (denumită în continuare „CJUE”), Tribunalul Budapesta a observat că, în calitate de operator al motorului de căutare, societatea pârâtă avea calitatea de operator de date și putea fi considerată răspunzătoare pentru prelucrare ilegală de date în temeiul Legii privind protecția datelor. Instanța a subliniat că, în temeiul art. 14 lit. c) din lege – cu excepția cazurilor de prelucrare obligatorie a datelor – oricine putea solicita ștergerea datelor sale cu caracter personal, indiferent dacă publicarea privea sau nu un conținut ilegal. Întrucât societatea pârâtă nu a eliminat linkul contestat din rezultatele căutării la cererea reclamantului (și înainte de procedura civilă), instanța a considerat-o răspunzătoare pentru prelucrarea ilegală de date cu caracter personal și a dispus să plătească despăgubiri reclamantului.

41. O circulară a Autorității naționale pentru protecția datelor și libertatea de informare din 21 februarie 2012 privind publicarea datelor cu caracter personal ale contribuabililor locali debitori este redactată după cum urmează:

„Obiectivul public este cel mai bine servit dacă numele contribuabililor locali care datorează impozite sunt publicate în modul în care se obișnuiește la nivel local, de exemplu pe panoul de informare al primăriei. Datele cu caracter personal ale contribuabililor locali care datorează impozite ar trebui eliminate de pe site-uri web, întrucât publicarea lor online le face accesibile pe tot globul, ceea ce depășește scopul legiuitorului.

Autoritatea națională pentru protecția datelor și libertatea de informare a fost informată că notarii publici dintr-o serie de colectivități locale au publicat sau intenționau să publice în viitorul apropiat numele și adresele persoanelor obligate la plata impozitelor locale sau pe vehicule și valoarea datoriilor neachitate, grupate în funcție de tipul de impozit datorat. Legea nr. XCII privind administrația fiscală din 2003 oferea autorităților fiscale locale o bază legală pentru publicarea, în a zecea zi de la data la care o obligație devenea scadentă, numele și adresele persoanelor ale căror arierate reprezentând impozite locale sau pe vehicule depășeau 100 de milioane de forinți maghiari, precum și valoarea datoriilor neachitate; [aceste informații] urmau să fie publicate în modul care se obișnuia la nivel local. Legea privind administrația fiscală prevede condițiile pentru publicarea datelor și modul [în care aceste date trebuie publicate].

Potrivit președintelui Autorității naționale pentru protecția datelor și libertatea de informare, publicarea datelor pe site-ul web al administrației locale nu respectă

dispozițiile legislative. Prin orice publicare de date în legătură cu activitățile autorității fiscale locale, trebuie să se țină seama de faptul că veniturile din impozite de la bugetul administrației locale privesc colectivitatea locală, iar publicarea datelor – potrivit scopului legiuitorului – trebuie să aibă loc doar în modul în care se obișnuiește la nivel local. Publicarea în modul în care se obișnuiește la nivel local înseamnă că colectivitatea locală este informată despre datele publicate, de exemplu prin intermediul panoului de informare al primăriei. Scopul amendamentului legislativ a fost acela de a influența viața comunității locale. [Publicarea pe] Internet nu este o publicare conformă cu modul în care se obișnuiește la nivel local, întrucât datele publicate pe World Wide Web pot fi accesate în întreaga lume. O astfel de publicare depășește ceea ce a dorit legiuitorul pentru comunitatea locală.

Președintele Autorității naționale pentru protecția datelor și libertatea de informare solicită autorităților fiscale locale să elimine datele persoanelor fizice de pe site-urile web proprii și să se abțină de la publicarea unor astfel de date în viitor. În plus, atrage atenția notarilor publici asupra soluției plauzibile de a acorda persoanelor fizice o perioadă de grație pentru rambursarea datoriilor lor fiscale, dacă este necesar printr-o amânare de la plata impozitelor.”

III. MATERIALE RELEVANTE ALE CONSILIULUI EUROPEI ȘI DREPTUL UNIUNII EUROPENE

A. Convenția Consiliului Europei pentru protejarea persoanelor față de prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal

42. Părțile relevante ale Convenției Consiliului Europei pentru protejarea persoanelor față de prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal (ETS nr. 108, denumită în continuare „Convenția privind protecția datelor”), care a intrat în vigoare la 1 februarie 1998 în ceea ce privește Ungaria și este în prezent actualizată, este redactată după cum urmează:

Articolul 2 – Definiții

„În sensul prezentei convenții:

date cu caracter personal reprezintă orice informație privind persoana fizică identificată sau identificabilă („persoană vizată”);

[...]”

Articolul 5 – Calitatea datelor

„Datele cu caracter personal care fac obiectul unei prelucrări automatizate trebuie să fie:

- a) obținute și prelucrate în mod corect și legal;
- b) înregistrate în scopuri determinate și legitime și nu sunt utilizate în mod incompatibil cu aceste scopuri;
- c) adecvate, pertinente și neexcesive în raport cu scopurile pentru care sunt înregistrate;
- d) exacte și, dacă este necesar, actualizate;

HOTĂRÂREA L.B. ÎMPOTRIVA UNGARIEI

e) păstrate într-o formă care să permită identificarea persoanelor în cauză pe o durată ce nu o depășește pe cea necesară scopurilor pentru care ele sunt înregistrate.”

Articolul 7 – Asigurarea securității datelor

„Pentru protejarea datelor personale înregistrate în fișiere automatizate împotriva distrugerii accidentale sau neautorizate ori pierderii accidentale, precum și împotriva accesului în scopul modificării sau difuzării neautorizate vor fi luate măsuri de securitate potrivite.”

Articolul 8 – Garanții complementare pentru persoana în cauză

„Orice persoană trebuie:

a) să aibă cunoștința de existența unui fișier automatizat de date cu caracter personal, de scopurile sale principale, precum și de identitatea și de locul de reședință obișnuit sau de sediul principal de care aparține proprietarul fișierului;

b) să obțină la intervale rezonabile și fără întârziere sau cu cheltuieli excesive confirmarea existenței sau inexistenței în fișierul automatizat de date cu caracter personal care o privesc, precum și comunicarea acestor date sub o formă inteligibilă;

c) să obțină, dacă este cazul, modificarea acestor date sau ștergerea lor, dacă acestea au fost prelucrate fără a se respecta dispozițiile din dreptul intern care aplică principiile de bază enunțate la art. 5 și 6 [din prezenta convenție];

d) să dispună de o cale de atac, dacă nu s-a dat curs la o cerere de confirmare, sau, dacă este cazul, de comunicare, de modificare ori de ștergere, prevăzute la lit. b) și c).”

Articolul 9 – Excepții și restrângeri

„1. Nici o excepție la dispozițiile cuprinse la art. 5, 6 și 8 nu este admisă decât în limitele definite în prezentul articol.

2. Este posibilă derogarea de la dispozițiile prevăzute la art. 5, 6 și 8 când o astfel de derogare, prevăzută prin legea părții, constituie o măsură necesară într-o societate democratică pentru:

a) protejarea securității statului, siguranței publice, intereselor monetare ale statului sau reprimarea infracțiunilor penale;

b) a proteja persoanele în cauză sau drepturile și libertățile celorlalți.

3. Restricții de la exercitarea drepturilor enunțate la lit. b), c) și d) ale art. 8 pot fi prevăzute de legea pentru fișierele automatizate de date cu caracter personal utilizate în scopuri statistice sau pentru cercetări științifice, dacă nu există evidente riscuri de a se aduce atingere vieții private a persoanelor în cauză.”

43. Convenția modernizată pentru protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal a fost deschisă pentru semnare la 10 octombrie 2018 și a fost ratificată de optsprezece state contractante. Aceasta va intra în vigoare la data ratificării de către toate părțile la Tratatul ETS nr. 108 sau la 11 octombrie 2023, în cazul în care la data respectivă există 38 de părți la protocol. Articolul 5 din convenție va fi înlocuit după cum urmează:

Articolul 5

Legitimitatea prelucrării datelor și calitatea datelor

„1. Prelucrarea datelor este proporțională cu scopul legitim urmărit și reflectă, în toate etapele prelucrării, un echilibru echitabil între toate interesele implicate, publice sau private, și drepturile și libertățile în cauză.

2. Fiecare parte prevede ca prelucrarea datelor să poată fi efectuată pe baza consimțământului liber, specific, informat și lipsit de ambiguitate al persoanei vizate sau al unui alt temei legal prevăzut de lege.

3. Datele cu caracter personal care fac obiectul unei prelucrări sunt prelucrate în mod legal.

4. Datele cu caracter personal care fac obiectul unei prelucrări automatizate trebuie să fie:

- a) prelucrate în mod corect și transparent;
- b) colectate în scopuri explicite, determinate și legitime și nu sunt prelucrate într-un mod incompatibil cu aceste scopuri; prelucrarea ulterioară în scopuri de arhivare în interes public, în scopuri de cercetare științifică sau istorică ori în scopuri statistice este, sub rezerva unor garanții adecvate, compatibilă cu aceste scopuri;
- c) adecvate, relevante și limitate la ceea ce este necesar în raport cu scopurile pentru care sunt prelucrate;
- d) exacte și, în cazul în care este necesar, actualizate;
- e) păstrate într-o formă care să permită identificarea persoanelor vizate pe o perioadă care nu depășește perioada necesară.”

B. Directiva 95/46/CE

44. Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date (denumită în continuare „Directiva privind protecția datelor”), astfel cum era în vigoare la momentul faptelor, a avut ca scop protejarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor fizice, în special a dreptului la viață privată, în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal, eliminând în același timp obstacolele din calea liberei circulații a acestor date. În conformitate cu art. 7 din directivă, statele membre prevedeau ca datele cu caracter personal să fie prelucrate în cazul în care prelucrarea era necesară „pentru aducerea la îndeplinire a unei sarcini de interes public sau care rezultă din exercitarea autorității publice cu care este învestit operatorul sau terțul căruia îi sunt comunicate datele” sau „pentru realizarea interesului legitim urmărit de operator sau de către unul sau mai mulți terți, cu condiția ca acest interes să nu prejudicieze interesul sau drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei vizate, care necesită protecție în temeiul articolului 1 alineatul (1).” În conformitate cu art. 6, statele membre stabileau că datele cu caracter personal trebuie să fie prelucrate în mod corect și legal; colectate în scopuri determinate, explicite și legitime și să nu mai fie prelucrate ulterior într-un mod incompatibil cu

aceste scopuri; adecvate, pertinente și neexcesive în ceea ce privește scopurile pentru care au fost colectate și/sau prelucrate ulterior; exacte și, dacă era necesar, actualizate; păstrate într-o formă care să permită identificarea persoanelor vizate pentru o perioadă nu mai lungă decât era necesar în vederea atingerii scopurilor pentru care fuseseră colectate datele sau pentru care fuseseră prelucrate ulterior. Art. 13 prevedea restrângeri cu condiția ca acestea să fie necesare pentru a proteja securitatea statului, apărarea sau siguranța publică, prevenirea, investigarea, depistarea și punerea sub urmărire a infracțiunilor sau a încălcărilor eticii în cazul profesiunilor reglementate, un interes economic sau financiar important al unui stat membru, inclusiv în domeniile monetar, bugetar și fiscal, o funcție de monitorizare, inspecție sau de reglementare legată, chiar și ocazional, de exercitarea autorității publice sau de protecția persoanei vizate sau a drepturilor și libertăților altora.

45. Această directivă a fost abrogată prin Regulamentul (UE) 2016/679, cu efect de la 25 mai 2018 (a se vedea infra).

C. Regulamentul 2016/679

46. Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE a intrat în vigoare la 25 mai 2018. Acesta prevede următoarele:

Articolul 5

Principii legate de prelucrarea datelor cu caracter personal

„1. Datele cu caracter personal sunt:

- a) prelucrate în mod legal, echitabil și transparent față de persoana vizată («legalitate, echitate și transparență»);
- b) colectate în scopuri determinate, explicite și legitime și nu sunt prelucrate ulterior într-un mod incompatibil cu aceste scopuri; prelucrarea ulterioară în scopuri de arhivare în interes public, în scopuri de cercetare științifică sau istorică ori în scopuri statistice nu este considerată incompatibilă cu scopurile inițiale, în conformitate cu articolul 89 alineatul (1) («limitări legate de scop»);
- c) adecvate, relevante și limitate la ceea ce este necesar în raport cu scopurile în care sunt prelucrate («reducerea la minimum a datelor»);
- d) exacte și, în cazul în care este necesar, să fie actualizate; trebuie să se ia toate măsurile necesare pentru a se asigura că datele cu caracter personal care sunt inexacte, având în vedere scopurile pentru care sunt prelucrate, sunt șterse sau rectificate fără întârziere («exactitate»);
- e) păstrate într-o formă care permite identificarea persoanelor vizate pe o perioadă care nu depășește perioada necesară îndeplinirii scopurilor în care sunt prelucrate datele; datele cu caracter personal pot fi stocate pe perioade mai lungi în măsura în care acestea vor fi prelucrate exclusiv în scopuri de arhivare în interes public, în scopuri de cercetare științifică sau istorică ori în scopuri statistice, în conformitate cu articolul 89

HOTĂRÂREA L.B. ÎMPOTRIVA UNGARIEI

alineatul (1), sub rezerva punerii în aplicare a măsurilor de ordin tehnic și organizatoric adecvate prevăzute în prezentul regulament în vederea garantării drepturilor și libertăților persoanei vizate («limitări legate de stocare»);

f) prelucrate într-un mod care asigură securitatea adecvată a datelor cu caracter personal, inclusiv protecția împotriva prelucrării neautorizate sau ilegale și împotriva pierderii, a distrugerii sau a deteriorării accidentale, prin luarea de măsuri tehnice sau organizatorice corespunzătoare («integritate și confidențialitate»).

2. Operatorul este responsabil de respectarea alineatului (1) și poate demonstra această respectare («responsabilitate»).

Articolul 6 **Legalitatea prelucrării**

„(1) Prelucrarea este legală numai dacă și în măsura în care se aplică cel puțin una dintre următoarele condiții:

a) persoana vizată și-a dat consimțământul pentru prelucrarea datelor sale cu caracter personal pentru unul sau mai multe scopuri specifice;

b) prelucrarea este necesară pentru executarea unui contract la care persoana vizată este parte sau pentru a face demersuri la cererea persoanei vizate înainte de încheierea unui contract;

c) prelucrarea este necesară în vederea îndeplinirii unei obligații legale care îi revine operatorului;

d) prelucrarea este necesară pentru a proteja interesele vitale ale persoanei vizate sau ale altei persoane fizice;

e) prelucrarea este necesară pentru îndeplinirea unei sarcini care servește unui interes public sau care rezultă din exercitarea autorității publice cu care este învestit operatorul;

f) prelucrarea este necesară în scopul intereselor legitime urmărite de operator sau de o parte terță, cu excepția cazului în care prevalează interesele sau drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei vizate, care necesită protejarea datelor cu caracter personal, în special atunci când persoana vizată este un copil.

[...]”

Art. 23 **Restricții**

„(1) Dreptul Uniunii sau dreptul intern care se aplică operatorului de date sau persoanei împuternicite de operator poate restrânge printr-o măsură legislativă domeniul de aplicare al obligațiilor și al drepturilor prevăzute la articolele 12-22 și 34, precum și la articolul 5 în măsura în care dispozițiile acestuia corespund drepturilor și obligațiilor prevăzute la articolele 12-22, atunci când o astfel de restrângere respectă esența drepturilor și libertăților fundamentale și constituie o măsură necesară și proporțională într-o societate democratică, pentru a asigura:

a) securitatea națională;

b) apărarea;

c) securitatea publică;

d) prevenirea, investigarea, depistarea sau urmărirea penală a infracțiunilor sau executarea sancțiunilor penale, inclusiv protejarea împotriva amenințărilor la adresa securității publice și prevenirea acestora;

e) alte obiective importante de interes public general ale Uniunii sau ale unui stat membru, în special un interes economic sau financiar important al Uniunii sau al unui stat membru, inclusiv în domeniile monetar, bugetar și fiscal și în domeniul sănătății publice și al securității sociale;

f) protejarea independenței judiciare și a procedurilor judiciare;

g) prevenirea, investigarea, depistarea și urmărirea penală a încălcării eticii în cazul profesiilor reglementate;

h) funcția de monitorizare, inspectare sau reglementare legată, chiar și ocazional, de exercitarea autorității oficiale în cazurile menționate la literele a)-e) și g);

(i) protecția persoanei vizate sau a drepturilor și libertăților altora;

(j) punerea în aplicare a pretențiilor de drept civil.

[...]"

D. Jurisprudența CJUE privind protecția datelor

47. CJUE a constatat în mod repetat că dispozițiile directivei privind protecția datelor, în măsura în care reglementează prelucrarea de date cu caracter personal de natură să aducă atingere libertăților fundamentale, în special dreptul la respectarea vieții private, trebuie să fie în mod necesar interpretate în lumina drepturilor fundamentale garantate de Convenție și de Cartă (a se vedea, în special, hotărârile din 20 mai 2003, *Österreichischer Rundfunk și alții*, C-465/00, C-138/01 și C-139/01, EU:C:2003:294; din 13 mai 2014, *Google Spain și Google*, C-131/12, EU:C:2014:317; și din 11 decembrie 2014, *Ryneš*, C-212/13, EU:C:2014:2428).

48. În *Lindqvist* (hotărârea din 6 noiembrie 2003, C-101/01, EU:C:2003:596), CJUE a reținut că operațiunea constând în trimiterea, pe o pagină de internet, la diferite persoane și identificarea acestora după nume sau prin alte mijloace, de exemplu prin furnizarea numărului lor de telefon sau a informațiilor referitoare la condițiile lor de lucru și hobby-uri, a constituit prelucrare automată de date cu caracter personal, în totalitate sau parțial, în sensul art. 3 alin. (1) din directiva privind protecția datelor. Potrivit CJUE, autorităților naționale și instanțelor responsabile cu punerea în aplicare a legislației naționale care implementează directiva le revine sarcina de a asigura un just echilibru între drepturile și interesele în cauză, inclusiv drepturile fundamentale protejate de ordinea juridică a Uniunii Europene.

49. În *Volker und Markus Schecke GbR* (hotărârea din 9 noiembrie 2010, C-92/09 și C-93/09, EU: C:2010: 662), CJUE a considerat că obligația impusă de reglementarea UE de a publica pe un site web date referitoare la beneficiarii de ajutoare din partea fondurilor agricole și de dezvoltare rurală ale UE, inclusiv numele acestora și venitul primit, a constituit o ingerință nejustificată la adresa dreptului fundamental la protecția datelor cu caracter

personal. A subliniat că caracterul profesional al activităților la care se refereau datele nu implica lipsa dreptului la viață privată. În ceea ce privește proporționalitatea ingerinței în exercitarea dreptului la viață privată, CJUE a considerat că nu reieșea că instituțiile Uniunii Europene nu puseseră în balanță în mod adecvat interesul public de a utiliza transparent fondurile publice și drepturile recunoscute persoanelor fizice în temeiul art. 7 și 8 din Cartă. Având în vedere faptul că derogările și restrângerile în ceea ce privește protecția datelor cu caracter personal trebuiau să se aplice numai în măsura în care era strict necesar și că era posibil să se aplice măsuri care să aibă mai puține efecte adverse asupra acestui drept fundamental al persoanelor fizice și care ar fi contribuit în continuare în mod eficient la obiectivele reglementării Uniunii Europene în discuție, CJUE a constatat că reglementarea respectivă a depășit limitele pe care le impunea respectarea principiului proporționalității și, prin urmare, a invalidat-o.

50. În *Manni* (hotărârea din 9 martie 2017, C-398/15, EU:C:2017:197) privind înscrierea datelor cu caracter personal ale unei persoane într-un registru comercial public, CJUE a fost chemată să pună în balanță interesul comercial de a elimina informațiile referitoare la falimentul fostei societăți și interesul public de a avea acces la informații. A reținut că protecția securității juridice, a corectitudinii tranzacțiilor comerciale și, prin urmare, a bunei funcționări a pieței interne au prevalat în fața drepturilor persoanei în temeiul legislației privind protecția datelor. CJUE a observat, de asemenea că „nu este exclusă [...] posibilitatea existenței unor situații speciale în care motive preponderente și legitime care țin de situația concretă a persoanei interesate să justifice în mod excepțional ca accesul la datele cu caracter personal care o privesc înscrise în registru să fie limitat, la expirarea unui termen suficient de lung [...] la terții care justifică un interes specific pentru consultare”.

51. În *Puškár* (hotărârea din 27 septembrie 2017, C-73/16, EU:C:2017:725), CJUE a concluzionat că articolul 7 litera e) din Directiva 95/46/CE nu se opune unei prelucrări de date cu caracter personal de către autoritățile unui stat membru în scopul perceperii impozitului și al combaterii fraudei fiscale, precum cea care este efectuată în cauza principală prin întocmirea listei în litigiu, fără consimțământul persoanelor în cauză. Aceasta făcea obiectul condiției, pe de o parte, ca aceste autorități să fi fost investite prin legislația națională cu sarcini de interes public în sensul respectivului articol, ca întocmirea respectivei liste și înscrierea în aceasta a numelui persoanelor în cauză să fie în fapt apte și necesare în scopul realizării obiectivelor urmărite și să existe indicii suficiente pentru a prezuma că persoanele în cauză figurează în mod întemeiat pe lista menționată și, pe de altă parte, ca toate condițiile de legalitate a acestei prelucrări de date cu caracter personal impuse prin Directiva 95/46 să fie îndeplinite. CJUE a lăsat instanței naționale sarcina de a decide dacă întocmirea listei în litigiu era necesară pentru executarea sarcinilor de interes public și dacă această listă avea sau nu caracter public, dacă întocmirea listei era de natură să realizeze

obiectivele urmărite prin aceasta și dacă nu existau alte mijloace mai puțin restrictive pentru atingerea realizare a acestor obiective. CJEU a observat că înscrierea unei persoane pe lista în discuție putea afecta reputația acesteia și relațiile sale cu autoritățile fiscale.

52. În *Latvijas Republikas Saeima (puncte de penalizare)* (hotărâre din 22 iunie 2021, C-439/19, EU:C:2021:504), CJUE a considerat că GDPR se opunea unei legislații care obliga autoritatea competentă să pună la dispoziția publicului date referitoare la punctele de penalizare impuse șoferilor de vehicule pentru încălcarea normelor de circulație rutieră, fără ca persoana care solicita accesul să justifice un interes specific în obținerea datelor. CJUE a constatat că legiuitorul dispunea de o multitudine de metode care i-ar fi permis să atingă acest obiectiv prin alte mijloace mai puțin restrictive la adresa drepturilor fundamentale ale persoanelor vizate, și că trebuia să se țină seama de caracterul sensibil al datelor referitoare la punctele de penalizare și de faptul că divulgarea lor publică era de natură să constituie o ingerință gravă în drepturile la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal, întrucât ar putea provoca dezaprobare socială și ar putea conduce la stigmatizarea persoanei în cauză.

53. În *Luxembourg Business Registers* (hotărâre din 22 noiembrie 2022, C-37/20 și C-601/20, EU:C:2022:912), CJUE a constatat că dispoziția dintr-o directivă din 2018 prin care informațiile privind beneficiarul real al entităților corporative și al altor entități juridice înregistrate pe teritoriul lor erau accesibile în toate cazurile oricărui membru al publicului larg nu erau valide. A considerat că accesul publicului larg la informație a constituit o ingerință în drepturile fundamentale garantate de art. 7 și 8 din Carta UE (drepturile la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal). În măsura în care informațiile puse la dispoziția publicului larg se refereau la identitatea beneficiarului efectiv, precum și la natura și amploarea interesului generator de beneficii deținut în entități corporative sau alte entități juridice, aceste informații puteau permite stabilirea unui profil privind anumite date personale de identificare de natură mai mult sau mai puțin extinsă în funcție de configurația dreptului național, situația financiară a persoanei interesate, precum și sectoarele economice, țările și întreprinderile specifice în care aceasta a investit. În plus, era inerent unei asemenea puneri la dispoziția publicului larg a acestor informații ca ele să fie accesibile atunci unui număr potențial nelimitat de persoane, așa încât o astfel de prelucrare de date cu caracter personal putea permite accesul liber la aceste informații unor persoane care, din motive străine obiectivului vizat de această măsură, urmăreau să se informeze cu privire la, *inter alia*, situația materială și financiară a beneficiarului real. Această posibilitate era cu atât mai ușoară cu cât datele în discuție puteau fi consultate pe Internet. Deși CJUE a considerat că furnizarea unui astfel de acces ar putea contribui la realizarea obiectivului de interes general de combatere a recurgerii abuzive la entități corporative și juridice și de ajuta la investigațiile penale, s-a constatat că astfel de

considerații nu erau de natură să demonstreze că măsura respectivă era strict necesară pentru a preveni spălarea banilor și finanțarea terorismului. CJUE a constatat că ingerința, considerabil mai gravă decât regimul anterior care impunea demonstrarea unui interes legitim de a accesa datele în cauză, nu a fost compensată de orice alte beneficii care ar fi putut rezulta din acesta în ceea ce privește combaterea spălării de bani și a finanțării terorismului.

IV. MATERIALE DE DREPT COMPARAT

54. Informațiile de care dispune Curtea relevă faptul că, în 21 de state din 34 de state contractante studiate (Albania, Azerbaidjan, Bosnia și Herțegovina, Croația, Estonia, Finlanda, Franța, Grecia, Irlanda, Letonia, Lituania, Macedonia de Nord, Polonia, Portugalia, România, Regatul Unit, San Marino, Serbia, Slovacia, Slovenia și Spania), autoritățile publice pot și, în unele cazuri, trebuie să facă publice datele personale ale contribuabililor debitori. Publicarea datelor în aceste țări face obiectul anumitor condiții legate de faptul că, de exemplu, contribuabilul debitor este o persoană fizică sau o entitate juridică (Finlanda, Franța și România) sau dacă obligația fiscală depășește o anumită limită (Bosnia și Herțegovina, Croația, Estonia, Grecia, Letonia, Lituania, Macedonia de Nord, Polonia, Portugalia, Regatul Unit, San Marino, Serbia, Slovacia, Slovenia și Spania). Motivele publicării datelor pot varia de la „simplă” nedepunere a unei declarații fiscale (corecte) până la fraude constatate. În Austria, Islanda și Țările de Jos, publicarea datelor cu caracter personal poate avea loc în unele contexte referitoare la alte aspecte fiscale decât neplata impozitelor de către o persoană.

55. De asemenea, reiese cu claritate că toate statele contractante în cauză urmăresc să limiteze, într-un fel sau altul, domeniul de aplicare al informațiilor publicate la ceea ce pare a fi necesar pentru identificarea contribuabilului debitor în cauză. Numele complet al contribuabilului este publicat în majoritatea țărilor, pe lângă numărul său de identificare (Albania, Azerbaidjan, Bosnia și Herțegovina, Finlanda, Grecia, Letonia, Polonia, Portugalia, San Marino, Serbia și Spania), anul nașterii (Croația, Macedonia de Nord, Polonia și Slovenia), adresa permanentă sau temporară (Albania, Croația, Finlanda, Irlanda, Macedonia de Nord, Regatul Unit, Slovacia) sau localitatea de reședință (Bosnia și Herțegovina și Islanda), valoarea obligațiilor fiscale, sancțiunea relevantă impusă sau ocupația contribuabilului. De asemenea, toate statele contractante în cauză publică informațiile în discuție online, pe site-urile web ale guvernului sau ale autorităților relevante, însă foarte puține dintre acestea restricționând accesul la informațiile respective (Finlanda, Letonia, Portugalia și San Marino), în timp ce altele permit ca media să difuzeze mai departe informațiile.

56. În unele state contractante (Grecia, Franța, Țările de Jos, Macedonia de Nord, Polonia, Portugalia, România, Regatul Unit și Spania), autoritatea fiscală relevantă are obligația de a comunica contribuabililor faptul că

informațiile cu caracter personal ale acestora sunt divulgate. Deși în legislația relevantă a statelor contractante în cauză există o serie de garanții cu privire la publicarea datelor, se pare că nu există mecanisme specifice prin care să se conteste, să se restricționeze sau să se împiedice publicarea în situația în care aceasta nu încalcă cerințele legale relevante și nu este rezultatul unor erori sau omisiuni din partea autorităților. Astfel, exemplele de jurisprudență internă demonstrează în mod clar că, în țările în care publicarea datelor cu caracter personal ale contribuabililor debitori este prevăzută de dreptul național, toate încercările de a contesta o astfel de publicare, cum ar fi ingerința disproporționată în drepturile persoanelor în cauză, nu au avut succes până în prezent.

57. Pare că nu există dispoziții juridice specifice în niciunul dintre statele contractante în cauză care să impună în mod expres autorităților relevante obligația de a împiedica republicarea datelor cu caracter personal ale contribuabililor. Totodată, o astfel de republicare este considerată prelucrare a datelor, pentru care se aplică normele generale ale legislației privind protecția datelor.

ÎN DREPT

I. DOMENIUL DE APLICARE AL CAUZEI AFLATE ÎN FAȚA MARII CAMERE

58. Marea Cameră observă de la început că datele cu caracter personal ale reclamantului au fost publicate mai întâi (în ultimul trimestru al anului 2014) pe lista principalilor debitori care înregistrează obligații fiscale restante în temeiul art. 55 alin. (3) din Legea privind administrația fiscală din 2003 (supra, pct. 25) și ulterior (din 27 ianuarie 2016 până în 5 iulie 2019) publicate pe lista contribuabililor debitori în temeiul art. 55 alin. (5) din lege ca una dintre persoanele care au datorii fiscale care depășesc 100 de milioane de forinți pentru o perioadă mai mare de 180 de zile consecutive (supra, pct. 26 și 28). Deși Camera pare să fi examinat ambele publicări de date (pct. 44 și 56 din hotărârea Camerei), Marea Cameră observă că prima publicare a detaliilor reclamantului s-a încheiat după o perioadă mai mare de șase luni înainte ca reclamantul să depună cererea în temeiul Convenției (la 7 iunie 2016). În consecință, își va limita examinarea la capătul de cerere referitor la a doua publicare a datelor, în temeiul art. 55 alin. (5) din lege.

59. Trebuie, de asemenea, reținut că (1) deși în observațiile sale în fața Camerei, reclamantul s-a plâns că publicarea detaliilor sale a adus cu sine o condamnare publică care i-a afectat integritatea fizică și morală, în fața Marii Camere a susținut că publicarea respectivelor date i-a încălcat dreptul la reputație. În plus, a mai susținut (2) că, începând cu data de 1 ianuarie 2020, datele sale cu caracter personal au devenit accesibile prin intermediul unei interfețe de căutare pe site-ul web al autorității fiscale și (3) că autoritatea

fiscală este responsabilă pentru republicarea ulterioară a datelor sale cu caracter personal de către terți. Guvernul a ridicat o excepție preliminară cu privire la fiecare dintre aceste trei observații, pe care Marea Cameră le va examina la rândul său, în cele ce urmează.

A. Cu privire la excepția preliminară a Guvernului *ratione materiae* referitoare la pretinsa pierdere a reputației

1. Argumentele părților

60. În observațiile prezentate în fața Marii Camere și în cursul ședinței, Guvernul a susținut că prezenta cauză nu ridică problema pierderii reputației care face să intre în joc art. 8, întrucât publicarea listei principalilor contribuabili debitori nu fusese motivată și nici nu a avut ca rezultat o condamnare publică gratuită. Lista în litigiu conținea informații factuale, fără nicio judecată morală. Guvernul a subliniat, de asemenea, că nu există probe potrivit cărora termenul „contribuabil debitor” ar avea o conotație negativă în societatea maghiară. În opinia sa, reclamantul nu poate invoca dreptul la reputația de contribuabil diligent în condițiile în care este evident că nu se află în această situație. În orice caz, ar fi putut evita publicarea datelor sale cu caracter personal îndeplinindu-și obligațiile fiscale. În consecință, Guvernul a susținut că acest capăt de cerere este incompatibil *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției.

61. Reclamantul a invitat Curtea să constate că art. 8 este aplicabil în circumstanțele prezentei cauze. A argumentat că însuși scopul listei era condamnarea publică și că atacul la adresa reputației sale a atins nivelul necesar de gravitate și a adus atingere dreptului său la respectarea vieții private, făcând astfel ca art. 8 să fie aplicabil. În opinia sa, „listă” de persoane era deja, prin definiție, un termen negativ și o acțiune negativă, mai ales că lista care conținea cei mai mari contribuabili debitori avea în mod necesar un efect stigmatizant și avea potențialul de a-i afecta grav demnitatea și reputația. Această listă publică a rușinii a constituit o formă modernă de punere la stâlpul infamiei, a fost extrem de umilitoare și i-a provocat o imensă suferință. În cursul ședinței, reclamantul a susținut că fiul său adolescent și unul dintre prietenii acestuia au aflat despre situația sa de a fi pe lista principalilor contribuabili debitori, fapt care l-a pus într-o situație neplăcută față de aceștia.

2. Motivarea Curții

62. Curtea consideră oportun să conexeze excepția preliminară a Guvernului cu privire la pretinsa pierdere a reputației reclamantului cu fondul capătului de cerere formulat în temeiul art. 8 din Convenție.

B. Excepția preliminară a Guvernului privind interfața de căutare

1. Argumentele părților

63. În ceea ce privește capătul de cerere al reclamantului privind prelucrarea datelor cu caracter personal în temeiul Legii privind administrația fiscală din 2017, Guvernul a subliniat în ședința din fața Marii Camere că această chestiune constituia un nou capăt de cerere care nu a fost formulat în fața Camerei și nu putea fi considerat ca fiind o parte inherentă a cauzei aflate în fața Marii Camere. Interfața de căutare avea un temei juridic diferit în legislația maghiară și se baza pe un act administrativ diferit.

64. În orice caz, Guvernul a susținut că, pentru orice capăt de cerere care decurgea din Legea privind administrația fiscală din 2017, o plângere constituțională în temeiul art. 26 alin. (2) din Legea privind Curtea Constituțională constituia o cale de atac efectivă, astfel cum a fost recunoscută de Curte în cauza *Mendrei împotriva Ungariei* [(dec.), nr. 54927/15, 19 iunie 2018].

65. Reclamantul a invitat Curtea să se pronunțe cu privire la conformitatea cu Convenția a faptului că datele sale cu caracter personal erau accesibile prin intermediul unei interfețe de căutare începând cu 1 ianuarie 2020 (ca urmare a intrării în vigoare a noilor dispoziții legislative, supra, pct. 18). A prezentat trei argumente pentru a justifica afirmația că acest capăt de cerere era admisibil. În primul rând, întrucât nu a putut prezenta aceste fapte în cadrul procedurii Camerei, doar în fața Marii Camere putea aborda acest aspect. În al doilea rând, în opinia sa, situația a constituit o încălcare continuă a art. 8 și, prin urmare, plângerea sa nu putea fi considerată tardivă. În al treilea rând, orice contestație privind noua schemă legislativă, în special în fața Curții Constituționale, era inutilă, întrucât Curtea Constituțională nu putea acorda o reparație cu titlu de prejudiciu material pentru încălcarea drepturilor sale.

2. Motivarea Curții

66. În conformitate cu jurisprudența constantă a Curții, „cauza” retrimisă în fața Marii Camere înglobează în mod necesar toate aspectele cererii examinate anterior de Cameră în hotărârea sa. „Cauza” retrimisă în fața Marii Camere este cererea astfel cum a fost declarată admisibilă, precum și capetele de cerere care nu au fost declarate inadmisibile [a se vedea *S.M. împotriva Croației* (MC), nr. 60561/14, pct. 216-19, 25 iunie 2020, cu trimiterile suplimentare; a se vedea, de asemenea, *Big Brother Watch și alții împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 58170/13 și alte 2 cereri, pct. 268, 25 mai 2021, și *Denis și Irvine împotriva Belgiei* (MC), nr. 62819/17 și 63921/17, pct. 98, 1 iunie 2021].

67. Reclamantul din prezenta cauză a depus cererea la 7 iunie 2016. Capătul său de cerere privea divulgarea datelor sale cu caracter personal pe lista principalilor contribuabili debitori în temeiul art. 55 alin. (5) din Legea

privind administrația fiscală din 2003. Aceasta din urmă a fost înlocuită ulterior de Legea privind administrația fiscală din 2017, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2018 și în temeiul căreia regimul de publicare prevăzut la art. 55 alin. (5) s-a menținut. La 5 iulie 2019, întrucât arieratele sale fiscale s-au prescris, datele cu caracter personal ale reclamantului au fost eliminate de pe lista principalilor contribuabili debitori. Ulterior, după un interval de aproximativ jumătate de an, de la 1 ianuarie 2020 (odată cu intrarea în vigoare a anumitor modificări la Legea privind administrația fiscală din 2017; supra, pct. 18), datele sale cu caracter personal au devenit accesibile prin intermediul unei interfețe de căutare disponibile pe site-ul web al autorității fiscale.

68. Camera a evaluat în hotărârea sa conformitatea cu Convenția a legii în vigoare la data la care a examinat admisibilitatea capătului de cerere al reclamantului; cu alte cuvinte, a luat în considerare legea astfel cum era în vigoare între 7 iunie 2016 și 5 iulie 2019.

69. În opinia Marii Camere, intrarea în vigoare la 1 ianuarie 2020 a modificărilor la Legea privind administrația fiscală din 2017 a reprezentat un eveniment specific care nu poate fi analizat ca o încălcare continuă, astfel cum a sugerat reclamantul [a se vedea *Petkov și alții împotriva Bulgariei* (dec.), nr. 77568/01, 178/02 și 505/02, 4 decembrie 2007].

70. Astfel, observațiile privind interfața de căutare formulate de reclamant pentru prima dată în fața Marii Camere constituie, în esență, un capăt de cerere nou și separat referitor la cerințele distincte care au decurs din dispozițiile care au intrat în vigoare la 1 ianuarie 2020, la aproximativ șase luni de la care datele au încetat să mai fie publicate în temeiul art. 55 alin. (5) (la 5 iulie 2019). Acest capăt de cerere nu a făcut parte din „cerere astfel cum a fost aceasta declarată admisibilă” de către Cameră, iar Marea Cameră trebuie, în mod similar, să își limiteze examinarea la regimul legislativ în vigoare între 7 iunie 2016 și 5 iulie 2019 [a se vedea *Centrum för rättvisa împotriva Suediei* (MC), nr. 35252/08, pct. 151, 25 mai 2021 și *Big Brother Watch și alții*, citată anterior, pct. 270].

71. În orice caz, reclamantul ar fi putut invoca art. 26 alin. (2) din Legea privind Curtea Constituțională pentru a invoca pretinsul capăt de cerere referitor la Legea privind administrația fiscală din 2017. Această cale legală era disponibilă pentru situațiile în care pretinsul capăt de cerere era rezultatul direct al intrării în vigoare a unui act normativ, cu condiția să nu fi existat alte căi de atac și ca termenul legal de 180 de zile care urma intrării în vigoare a legii să fi fost respectat. Sub rezerva aplicabilității căilor de atac disponibile în temeiul Legii privind protecția datelor și a dispozițiilor corespunzătoare din dreptul Uniunii Europene, cauza reclamantului putea intra în această categorie, întrucât capătul său de cerere consta tocmai în faptul că, odată cu intrarea în vigoare a noilor dispoziții juridice privind administrația fiscală, datele sale cu caracter personal deveniseră din nou accesibile prin intermediul unei funcții de căutare pe site-ul web al autorității fiscale. Curtea a constatat anterior că, în astfel de circumstanțe, o plângere constituțională formulată în

temeiul art. 26 alin. (2) din Legea privind Curtea Constituțională reprezintă o cale de atac accesibilă care oferă perspective rezonabile de succes (a se vedea *Mendrei*, citată anterior, pct. 42).

72. În acest context, trebuie să fie admisă excepția preliminară a Guvernului potrivit căreia capătul de cerere al reclamantului referitor la interfața de căutare nu se încadrează în domeniul de aplicare al cauzei retrimise în fața Marii Camere și că acesta nu a epuizat, în orice caz, căile de atac interne în această privință.

C. Cu privire la excepția preliminară a Guvernului privind republicarea datelor cu caracter personal ale reclamantului

1. Argumentele părților

73. Guvernul a susținut în cursul ședinței din fața Marii Camere că capătul de cerere referitor la republicarea informațiilor de către un portal de știri online nu se încadrează în domeniul de aplicare al cauzei. În orice caz, a susținut că această parte a capătului de cerere al reclamantului era inadmisibilă pentru neepuizarea căilor de atac interne. În special, reclamantul ar fi putut solicita mediilor online ștergerea sau blocarea datelor sale cu caracter personal în temeiul art. 14 lit. c) din Legea privind protecția datelor, aceasta reprezentând o acțiune pe care o avea la dispoziție pentru a contesta prelucrarea datelor cu caracter personal, indiferent dacă fuseseră prelucrate în mod legal sau ilegal. Guvernul a subliniat în această privință practica instanțelor naționale care constă în a dispune ca atât motoarele de căutare, cât și mediile online să șteargă datele cu caracter personal și să plătească despăgubiri pentru prejudiciile cauzate de faptul că datele nu au fost șterse.

74. Reclamantul a sugerat că comportamentul și răspunderea autorității fiscale ar trebui evaluate coroborat cu republicarea ulterioară a datelor sale cu caracter personal de către un ziar online sub forma unei „hărți naționale a contribuabililor debitori”. Acesta a invocat dreptul de a fi uitat.

2. Motivarea Curții

75. Camera a precizat că hotărârea sa privea republicarea datelor cu caracter personal ale reclamantului de către un portal de știri online sub forma unei „hărți naționale a contribuabililor debitori” (a se vedea *L.B. împotriva Ungariei*, nr. 36345/16, pct. 16, 12 ianuarie 2021). Având în vedere principiile enunțate supra, pct. 66, acest aspect nu a făcut parte, așadar, din „cerere astfel cum a fost aceasta a fost declarată admisibilă” de către Camera și, prin urmare, nu se încadrează în domeniul de aplicare al cauzei retrimise în fața Marii Camere. Neavând competența de a examina compatibilitatea cu art. 8 a republicării datelor de către portalul de știri online, Marea Cameră își va limita examinarea la capătul de cerere privind publicarea ca atare în temeiul art. 55 alin. (5) din Legea privind administrația fiscală din 2003. Cele

de mai sus nu împiedică Marea Cameră să ia în considerare riscul republicării ca element al evaluării sale de ansamblu de mai jos.

D. Concluzia Marii Camere cu privire la domeniul de aplicare al cauzei

76. Având în vedere cele de mai sus, Marea Cameră își va limita examinarea la capătul de cerere al reclamantului privind publicarea datelor sale cu caracter personal pe lista principalilor contribuabili debitori în temeiul art. 55 alin. (5) din Legea privind administrația fiscală din 2003. Conexează cu fondul atingerea adusă reputației susținută de reclamant. Nu va examina capătul de cerere nou și separat cu privire la interfața de căutare și nici capătul de cerere cu privire la republicare, dar va lua în considerare riscul republicării în evaluarea de ansamblu de mai jos.

II. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 8 DIN CONVENȚIE

77. Reclamantul s-a plâns că publicarea datelor sale cu caracter personal pe lista principalilor contribuabili debitori de pe site-ul web al autorității fiscale pentru neîndeplinirea obligațiilor sale fiscale i-a încălcat dreptul la respectarea vieții private prevăzut la art. 8 din Convenție, care este redactat astfel:

„1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale.

2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora.”

A. Hotărârea Camerei

78. Camera a considerat că datele cu caracter personal publicate de autoritatea fiscală în legătură cu faptul că reclamantul nu a contribuit la veniturile publice avea legătură cu viața privată a acestuia și a considerat că art. 8 era aplicabil în speță. A considerat că publicarea datelor a constituit o ingerință în viața privată a reclamantului. A admis că măsurile contestate erau prevăzute de lege și vizau îmbunătățirea disciplinei în materie de plată a impozitelor și fuseseră luate în interesul bunăstării economice a țării. Divulgarea datelor a avut, de asemenea, ca scop protejarea drepturilor și libertăților altora, oferindu-le informații cu privire la situația contribuabililor debitori.

79. Pentru a aprecia dacă măsura a asigurat un just echilibru între interesul reclamantului de a-și proteja dreptul la viață privată și interesul întregii

comunități și cel al terților, Camera a considerat că era important să se sublinieze că măsura contestată făcea parte din politica fiscală generală a statului, publicarea datelor era limitată la contribuabilii al căror comportament era cel mai prejudiciabil pentru colectarea veniturilor publice, că era limitată în timp și că divulgarea atât a numelui, cât și a adresei contribuabililor avea ca scop asigurarea acurateții informațiilor. Camera a considerat că, având în vedere obiectivul urmărit de publicarea datelor, alegerea legiuitorului nu era în mod vădit lipsită de o motivare rezonabilă. Camera a fost convinsă că publicarea prin intermediul unui portal Internet consacrat aspectelor fiscale asigură distribuirea informațiilor într-un mod calculat rezonabil, astfel încât informațiile respective să ajungă doar la cei pentru care prezentau un interes special. În sfârșit, reclamantul nu a indicat că publicarea datelor a avut repercusiuni concrete asupra vieții sale private.

80. Pentru toate motivele de mai sus, Camera a concluzionat că divulgarea datelor private în cauză nu a pus o sarcină substanțial mai mare asupra vieții private a reclamantului decât era necesar pentru a servi intereselor legitime ale statului.

B. Argumentele părților în fața Marii Camere

1. Reclamantul

81. Reclamantul a invocat o încălcare a dreptului său la viață privată prin faptul că publicarea numelui său și a adresei sale de domiciliu pe lista principalilor contribuabili debitori de pe site-ul web al autorității fiscale s-a făcut cu încălcarea dreptului său la protecția datelor cu caracter personal.

82. Reclamantul nu a contestat faptul că publicarea în litigiu a datelor cu caracter personal avea temei legal în art. 55 alin. (5) din Legea privind administrația fiscală din 2003.

83. A contestat susținerea potrivit căreia ingerința în dreptul său la respectarea vieții private a urmărit un scop legitim. Măsura viza doar în teorie obiectivul îmbunătățirii disciplinei în materie de plata impozitelor. Statul putea invoca un scop legitim numai dacă era în măsură să demonstreze că urmărirea în realitate un astfel de scop. În opinia reclamantului, autoritatea fiscală nu dispunea de nicio modalitate pentru a evalua dacă lista rușinii a contribuabililor debitori dă rezultate. A susținut că lipsa completă de interes din partea autorității fiscale pentru verificarea ratei succesului (și anume, dacă contribuabilii și-au îndeplinit obligațiile fiscale de teama includerii pe listă) a subminat existența vreunui scop legitim al măsurii contestate și a privat de orice temei rezonabil motivele invocate de Guvern pentru a justifica ingerința. A afirmat că scopul real al listei era condamnarea și umilirea publică.

84. Ingerința nu era dictată de nicio nevoie socială imperioasă, întrucât aceasta nu servea presupusului scop al disciplinei fiscale. Reclamantul a adresat, de asemenea, întrebarea dacă scopul informării partenerilor de

afaceri putea constitui o nevoie socială imperioasă. Guvernul nu numai că nu a furnizat date cu privire la utilizarea efectivă a listelor de către partenerii de afaceri în cauză, dar era discutabil și să afirme că datoriile fiscale ale unei persoane pot da indicii despre fiabilitatea sa în relațiile comerciale. În lipsa oricărei intenții serioase de a urmări o politică publică, marja de apreciere a statului nu putea fi decât restrânsă, chiar și în domeniul economiei și impozitării.

85. Un alt motiv care milita în favoarea unei marje de apreciere restrânse era acela că publicarea numelui și a adresei de domiciliu a reclamantului, precum și a informației potrivit căreia acesta se afla în imposibilitatea de a-și plăti datoriile fiscale reprezenta o chestiune foarte sensibilă, care implica stigmatizarea, ceea ce înseamnă că reclamantul avusese un interes deosebit de mare de a păstra confidențialitatea acestora.

86. Reclamantul a sugerat, de asemenea, că publicarea datelor sale s-a făcut cu încălcarea principiilor prelucrării datelor cu caracter personal, în special cele privind reducerea la minimum a datelor și limitarea stocării, și nu i-a oferit protecție împotriva prelucrării secundare neautorizate.

87. Legislația maghiară nu prevedea o dată de expirare sau de la care datele încetau să mai fie publicate, în timp ce divulgarea datelor cu caracter personal își pierdea relevanța de îndată ce colectarea arieratelor fiscale înceta să mai fie executorie sau contribuabilul debitor își achita datoriile fiscale. Astfel, datele cu caracter personal ale reclamantului au rămas pe site-ul web al autorității fiscale pentru o perioadă de două săptămâni de la data prescrierii obligațiilor sale fiscale.

88. În opinia reclamantului, prelucrarea datelor sale cu caracter personal fusese, în plus, „excesivă”, întrucât statul ar fi putut alege informații de identificare mai puțin intruzive și mai exacte, precum simpla publicare a numărului său fiscal. În orice caz, adresa sa de domiciliu, spre deosebire de numărul său fiscal, era complet lipsită de relevanță pentru partenerii săi de afaceri.

89. Pe de altă parte, măsura în cauză fusese disproporționată, întrucât permisesese accesul nelimitat la datele sale cu caracter personal și republicarea acestora, fără niciun fel de garanții materiale sau procedurale. Dat fiind că protecția efectivă a dreptului la respectarea vieții private în temeiul Convenției presupunea, de asemenea, obligația pozitivă de a proteja viața privată, statul avea obligația de a institui garanții care să restricționeze și să împiedice republicarea informațiilor în cauză. În această privință, reclamantul a subliniat că statul ar fi putut institui un sistem care să impună persoanelor care accesează datele cu caracter personal ale contribuabililor debitori să demonstreze existența interesului lor economic.

90. Reclamantul a susținut că listele contribuabililor debitori au declanșat o atenție mediatică generalizată, ceea ce a multiplicat efectul de umilire al listelor. În plus, faptul că informațiile fuseseră publicate pe Internet,

„combinat cu [efectul creat de] motoarele de căutare”, însemna că statul ar fi trebuit să recurgă la astfel de măsuri numai atunci când era absolut necesar.

2. Guvernul

91. Guvernul a susținut că publicarea datelor cu caracter personal ale contribuabililor debitori fusese prevăzută de legislația maghiară încă din 1996. Singura plângere la adresa regimului de publicare a fost formulată în fața Curții Constituționale și fusese declarată inadmisibilă pentru că reclamantul nu invocase niciun drept constituțional. Nici dispozițiile Legii privind administrația fiscală din 2017 nu fuseseră contestate în fața Curții Constituționale.

92. Guvernul a afirmat că obiectivul principal al listei principalilor contribuabili debitori era acela de a proteja interesul bunăstării economice a țării contribuind la colectarea efectivă a impozitelor. Regimul asigura disciplina fiscală descurajându-i pe contribuabili să se sustragă de la plata impozitelor. Guvernul a recunoscut că era dificil să se evalueze, în general, motivele pentru care contribuabilii respectă reglementările fiscale, la fel cum nu se poate evalua modul în care sancțiunile penale contribuie la a împiedica persoanele să săvârșească infracțiuni. Tocmai din acest motiv și întrucât contribuabililor nu li se solicita să divulge informații cu privire la motivele lor, autoritatea fiscală nu putea furniza statistici care să stabilească dacă contribuabilii și-au achitat obligațiile fiscale în mod voluntar sau au fost motivați de lista principalilor contribuabili debitori.

93. Pe de altă parte, ingerința în dreptul reclamantului la respectarea vieții private ar fi avut ca scop legitim protejarea drepturilor și libertăților altora, întrucât potențialii parteneri contractuali fuseseră informați astfel încât aceștia să poată da dovadă de diligență, de exemplu, prin cunoașterea unei eventuale insolvențe. În acest sens, publicarea datelor a asigurat respectarea dreptului de proprietate prin protejarea relațiilor de drept privat și prin promovarea echității în viața economică. A servit, de asemenea, interesului altora, în măsura în care a aplicat principiul distribuirii egale a sarcinilor.

94. Guvernul a subliniat, de asemenea, că măsura în cauză nu putea atinge scopurile urmărite în sine, ci făcea parte dintr-un sistem complex de măsuri în raport cu ambele scopuri.

95. Statele ar trebui să beneficieze de o marjă largă de apreciere atunci când decid cu privire la modul de reglementare a evaziunii fiscale, în special în absența unui consens european. Guvernul a atras atenția asupra unui studiu realizat de Organizația Intra-Europeană a Administrațiilor Fiscale în 2014, care a arătat că o serie de țări publicau datele contribuabililor debitori ca măsură de descurajare (inclusiv, în afară de Ungaria, Bulgaria, Estonia, Finlanda, Grecia, Irlanda, Portugalia, Regatul Unit, România, Slovacia și Slovenia). Măsura nu dăduse naștere la prea multe controverse la nivel

național, după cum demonstrează faptul că nu fusese contestată niciodată în fața Curții Constituționale.

96. Măsura era, de asemenea, proporțională cu scopurile legitime urmărite, întrucât viza doar contribuabilii ale căror datorii fiscale și arierate fiscale depășeau 10 milioane HUF. Quantumul datoriei fiscale (care făcea obiectul publicării) putea atinge acest nivel doar dacă venitul persoanei era de cel puțin douăzeci de ori mai mare decât venitul mediu brut anual. În plus, datoria fiscală a reclamantului era de douăzeci și trei de ori mai mare decât pragul legal.

97. Publicarea nu putea interveni decât dacă arieratele fiscale erau stabilite printr-o hotărâre judecătorească definitivă. Măsura îndeplinea, de asemenea, criteriul restrângerilor graduale, întrucât nu privea decât datoriile fiscale restante pentru o perioadă substanțială de timp. Orice contribuabil putea solicita ștergerea datelor sale din momentul în care condițiile de publicare nu mai erau îndeplinite. În orice caz, datele cu caracter personal ale reclamantului fuseseră șterse de îndată ce termenul de prescripție se împlinise la 30 iunie 2019, fiind luată în considerare durata procedurii de executare silită, procedură care nu avusese succes.

98. Publicarea pe Internet reprezenta o modalitate eficientă de a asigura accesul la informații tuturor persoanelor interesate. De asemenea, regimul instituit garanta că, în cazul republicării ilegale de către terți, contribuabilul în cauză putea solicita modalități de reparare în fața instanțelor interne.

99. În ceea ce privește domeniul de aplicare al informațiilor publicate, Guvernul a considerat că acestea fuseseră limitate la minimul necesar. Doar numele nu era suficient pentru a identifica persoanele care aveau un nume comun, iar persoanele care nu aveau un număr fiscal, precum reclamantul, nu puteau fi identificate altfel decât prin adresa lor de domiciliu. Codul de identificare fiscală, ca mijloc de identificare, nu ar fi servit scopului, întrucât aceste coduri nu erau cunoscute publicului și erau utilizate doar în relațiile cu autoritatea fiscală.

100. Guvernul a contestat susținerea potrivit căreia statul avea obligația pozitivă de a împiedica republicarea de către terți, întrucât datele în cauză constituiau date supuse divulgării în interes public, conținând informații care contribuiau la discutarea unei chestiuni de interes public.

101. Legislația garanta că o persoană vizată de publicarea datelor sale cu caracter personal de către părți altele decât autoritatea fiscală putea solicita ștergerea datelor, indiferent de natura legală sau ilegală a publicării acestora. Acest fapt permitea asigurarea unui echilibru între interesele concurente aflate în joc.

C. Motivarea Curții

1. Existența unei ingerințe

102. Curtea reamintește că noțiunea de „viață privată” este un termen larg, care nu se pretează unei definiții exhaustive. Acesta poate cuprinde multiple aspecte ale identității fizice și sociale a persoanei. Art. 8 protejează dreptul la dezvoltarea personală și dreptul de a stabili și dezvolta relații cu alte persoane și cu lumea exterioară [a se vedea *S. și Marper împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 30562/04 și 30566/04, pct. 66, CEDO 2008, și *Vukota-Bojić împotriva Elveției*, nr. 61838/10, pct. 52, 18 octombrie 2016]. În cauzele pronunțate în temeiul art. 8 din Convenție, Curtea a considerat, de asemenea, că reputația face parte din identitatea personală și integritatea psihologică și intră în domeniul vieții private (a se vedea *White împotriva Suediei*, nr. 42435/02, pct. 26, 19 septembrie 2006, și *Pfeifer împotriva Austriei*, nr. 12556/03, pct. 35, 15 noiembrie 2007). Cu toate acestea, pentru ca art. 8 să fie luat în considerare, atacul asupra reputației unei persoane trebuie să atingă un anumit nivel de gravitate și să fie realizat într-o manieră care să prejudicieze beneficiul personal al dreptului la respectarea vieții private [a se vedea *Axel Springer AG împotriva Germaniei* (MC), nr. 39954/08, pct. 83, 7 februarie 2012, și *A. împotriva Norvegiei*, nr. 39954/08, pct. 64, 9 aprilie 2009]. Trebuie subliniat că art. 8 nu poate fi invocat pentru a se plânde de o pretinsă atingere adusă reputației care este o consecință previzibilă a propriilor acțiuni, precum săvârșirea unei fapte de natură penală (a se vedea *Sidabras și Džiautas împotriva Lituaniei*, nr. 55480/00 și 59330/00, pct. 49, CEDO 2004-VIII, și *Axel Springer AG*, citată anterior, pct. 83).

103. Curtea observă că dreptul la protecția datelor cu caracter personal este garantat de dreptul la respectarea vieții private în temeiul art. 8. Astfel cum s-a afirmat anterior, protecția datelor cu caracter personal are un rol fundamental în exercitarea de către o persoană a dreptului său la respectarea vieții private și de familie, astfel cum este garantat de art. 8 din Convenție. Art. 8 consacră astfel un drept la o formă de autodeterminare informațională, care permite persoanelor fizice să se prevaleze de dreptul lor la viață privată în ceea ce privește datele care, deși neutre, sunt colectate, prelucrate și diseminate colectiv și în astfel de forme sau modalități care permit ca drepturile lor în temeiul art. 8 să poată fi aplicabile [a se vedea *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy împotriva Finlandei* (MC), nr. 931/13, pct. 137, 27 iunie 2017]. Pentru a stabili dacă informațiile cu caracter personal păstrate de autorități implică oricare dintre aspectele legate de viața privată, Curtea va ține seama în mod corespunzător de contextul specific în care informațiile în litigiu au fost înregistrate și reținute, de natura înregistrărilor, modul în care aceste înregistrări sunt utilizate și prelucrate și de rezultatele care pot fi obținute [a se vedea *S. și Marper*, citată anterior, pct. 67].

104. În lumina jurisprudenței Curții privind art. 8 din Convenție, rezultă că date precum numele și adresa de domiciliu a reclamantului (a se vedea *Alkaya împotriva Turciei*, nr. 42811/06, pct. 30, 9 octombrie 2012), prelucrate și publicate de autoritatea fiscală în legătură cu faptul că nu și-a îndeplinit obligațiile de plată a impozitelor, priveau în mod clar informații despre viața sa privată. Aceasta în pofida faptului că, în temeiul dreptului maghiar, datele erau clasificate drept informații de interes public. Caracterul public al datelor prelucrate nu exclude astfel de date de la garanțiile pentru protecția dreptului la viață privată în temeiul art. 8 (a se vedea, de asemenea, *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy*, citată anterior, pct. 138).

105. În plus, chiar dacă efectele înscrierii pe lista principalilor contribuabili debitori publicată de autoritatea fiscală în temeiul art. 55 alin. (5) nu s-ar fi dovedit a fi substanțiale, nu se poate exclude posibilitatea ca divulgarea pe listă a identității unei persoane să fi avut anumite repercusiuni negative.

106. În aceste condiții, Curtea este de părere că publicarea datelor cu caracter personal ale reclamantului poate fi considerată ca fiind o ingerință în dreptul reclamantului la respectarea vieții sale private. O astfel de ingerință se va produce cu încălcarea art. 8 din Convenție dacă nu poate fi justificată în temeiul art. 8 § 2 ca fiind „prevăzută de lege”, ca urmărind unul sau mai multe din scopurile legitime enumerate în dispoziția respectivă și ca fiind „necesară într-o societate democratică” pentru îndeplinirea scopului respectiv sau scopurilor respective.

2. Prevăzută de lege

107. Părțile nu au contestat faptul că publicarea listei principalilor contribuabili debitori avea un temei legal în dreptul intern, respectiv art. 55 alin. (5) din Legea privind administrația fiscală din 2003. Prin urmare, Curtea nu vede niciun motiv pentru a se îndoii că ingerința contestată era „prevăzută de lege” în sensul celui de-al doilea paragraf al art. 8 din Convenție.

3. Scop legitim

108. Curtea reamintește faptul că enumerarea excepțiilor de la dreptul persoanei la respectarea vieții sale private, astfel cum este prevăzută la art. 8 § 2, este exhaustivă și că definiția acestora este restrictivă. Pentru a fi compatibilă cu Convenția, limitarea acestei libertăți trebuie, în special, să urmărească un scop care poate fi legat de unul dintre cele prevăzute de această dispoziție [a se vedea *Parrillo împotriva Italiei* (MC), nr. 46470/11, pct. 163, CEDO 2015].

109. Curtea însăși a recunoscut că, în majoritatea cauzelor, abordează destul de sumar problema existenței unui scop legitim în sensul celui de-al doilea paragraf al art. 8-11 din Convenție [a se vedea *Leyla Şahin împotriva Turciei* (MC), nr. 44774/98, pct. 99, CEDO 2005-XI; a se vedea, de

asemenea, *Merabishvili împotriva Georgiei* (MC), nr. 72508/13, pct. 297, 28 noiembrie 2017]. În pofida faptului că scopurile și motivele legitime prevăzute în clauzele din Convenție care autorizează restrângeri de drepturi sunt exhaustive, acestea sunt, de asemenea, definite în linii mari și sunt interpretate cu un anumit grad de flexibilitate. De fapt, Curtea se concentrează mai degrabă asupra clarificării aspectului, strâns legat de existența unui scop legitim, dacă restrângerea este necesară sau justificată, cu alte cuvinte dacă se bazează pe motive relevante și suficiente și dacă este proporțională cu urmărirea scopurilor sau a motivelor pentru care este autorizată. Aceste scopuri și motive sunt criteriile pe baza cărora se măsoară necesitatea sau justificarea restrângerii (*ibidem*, pct. 302).

110. Cu toate acestea, în prezenta cauză, conținutul obiectivelor invocate în această privință de Guvern, și puternic contestate de reclamant, necesită o examinare mai strictă. Reclamantul a încercat să pună la îndoială scopul divulgării informațiilor, argumentând că scopul publicării era condamnarea publică și că autoritatea fiscală nu a evaluat niciodată dacă rezultatul urmărit de legiuitor fusese atins. Potrivit Guvernului, publicarea datelor contribuia la interesele legate de bunăstarea economică a țării prin consolidarea respectării obligațiilor fiscale prin descurajare. Servea, de asemenea, la protejarea drepturilor și libertăților altora, informând potențialii parteneri de afaceri și asigurând împărțirea egală a sarcinilor.

111. În ceea ce privește primul dintre scopurile invocate de Guvern, urmărirea „intereselor [...] bunăstării economice a țării”, nu există nicio îndoială că asigurarea colectării impozitelor constituie un instrument de politică economică și socială a statului și că optimizarea veniturilor fiscale corespunde scopului menționat anterior. O măsură care vizează neîndeplinirea obligațiilor de către contribuabili urmărește creșterea eficienței fiscalității.

112. Publicarea datelor principalilor contribuabili debitori a avut ca scop să reducă posibilitățile de a nu fi respectate obligațiile fiscale și să descurajeze contribuabilii să nu își plătească arieratele fiscale. În opinia Curții, cerința de publicare a datelor putea avea, în principiu, un efect de descurajare în ceea ce privește nerespectarea reglementărilor fiscale. Admite că măsura avea ca scop, în principiu, îmbunătățirea disciplinei fiscale și putea fi de natură să atingă acest scop.

113. În ceea ce privește cel de-al doilea scop invocat de Guvern, Curtea observă că, potrivit expunerii de motive la Legea privind administrația fiscală din 2003 (supra, pct. 14), divulgarea datelor în temeiul art. 55 alin. (5) servea intereselor terților, oferindu-le o imagine a situației fiscale a contribuabililor debitori. Curtea admite că, în această privință, măsura urmărea să asigure transparența și fiabilitatea relațiilor comerciale și, prin urmare, „protejarea drepturilor și libertăților altora” în sensul celui de-al doilea paragraf al art. 8.

114. Având în vedere considerentele de mai sus, Curtea constată că măsura contestată urmărea scopuri legitime în sensul art. 8 § 2.

4. *Necesară într-o societate democratică*

(a) *Observații preliminare*

115. Ingerința va fi considerată „necesară într-o societate democratică” pentru atingerea unui obiectiv legitim dacă răspunde unei „nevoi sociale imperioase” și, în special, dacă motivele invocate de autoritățile naționale pentru a o justifica sunt „relevante și suficiente” și dacă sunt proporționale cu scopul legitim urmărit [a se vedea *Vavříčka și alții împotriva Republicii Cehe* (MC), nr. 47621/13 și alte 5 cereri, pct. 273, 8 aprilie 2021).

116. În centrul prezentei cauze se află întrebarea dacă a fost asigurat un just echilibru între, pe de o parte, interesul public de a asigura disciplina fiscală și bunăstarea economică a țării și interesul potențialilor parteneri de afaceri de a obține acces la anumite informații deținute de stat referitoare la persoane fizice și, pe de altă parte, interesul persoanelor fizice de a proteja anumite forme de date păstrate de stat în scopul colectării impozitelor. Astfel, Curtea consideră că, în primul rând, este necesar să sublinieze principiile generale care rezultă din jurisprudența sa privind dreptul la viață privată în temeiul art. 8 din Convenție, în special în contextul protecției datelor.

117. Curtea constată, de asemenea, că este important să sublinieze că publicarea datelor în litigiu nu reprezenta o chestiune de decizie individuală a autorității fiscale, ci se încadra în regimul instituit de legiuitor prin publicarea sistematică a datelor cu caracter personal ale principalilor contribuabililor debitori pe site-ul web al autorității fiscale ca instrument de combatere a nerespectării reglementărilor fiscale. Regimul se aplica tuturor contribuabililor care, la sfârșitul trimestrului, datorau sume mari cu titlu de impozit pentru o perioadă mai mare de 180 de zile consecutive și prevedea publicarea numelor debitorilor, a adreselor de domiciliu, a sediilor sociale, a locurilor de desfășurare a activității și a numerelor de identificare fiscală. Curtea reamintește că un stat poate adopta, în conformitate cu Convenția, măsuri generale care să se aplice unor situații predefinite, indiferent de circumstanțele individuale ale fiecărei cauze, chiar dacă acest lucru ar putea conduce la dificultăți în cauze individuale [a se vedea *Ždanoka împotriva Letoniei* (MC), nr. 58278/00, pct. 112-15, CEDO 2006-IV]. Având în vedere acest context, Curtea consideră că este oportun să examineze dacă regimul legal ales a rămas în limitele marjei de apreciere a statului în raport cu interesele publice și private concurente aflate în joc. Prin urmare, consideră că este util ca examinarea sa să reamintească principiile aplicate în contextul măsurilor generale (infra, pct. 124-126). În plus, întrucât Curții nu i s-a solicitat anterior să se stabilească dacă și în ce măsură impunerea unei obligații legale de publicare a datelor contribuabililor, inclusiv a adresei de domiciliu, este compatibilă cu art. 8, este deosebit de important să examineze încă de la început domeniul de aplicare al marjei de apreciere de care dispune statul atunci când reglementează aspecte de această natură.

(b) Domeniul de aplicare și funcționarea marjei de apreciere*(i) Considerente generale*

118. Marja de apreciere care trebuie acordată autorităților naționale competente va varia în funcție de natura problemelor și gravitatea intereselor în cauză [a se vedea *Strand Lobben și alții împotriva Norvegiei* (MC), nr. 37283/13, pct. 211, 10 septembrie 2019]. Marja va tinde să fie mai restrânsă cu cât dreptul în cauză este esențial pentru ca persoana să beneficieze efectiv de drepturi de ordin intim sau fundamentale. Atunci când miza privește un aspect deosebit de important al existenței sau identității unei persoane, marja va fi restrânsă (a se vedea *S. și Marper*, citată anterior, pct. 102).

119. La evaluarea compatibilității cu art. 8 din Convenție a unei ingerințe rezultate din publicarea de date cu caracter personal, Curtea a avut în vedere natura informațiilor publicate și dacă aveau legătură cu aspectele cele mai intime ale unei persoane, precum starea de sănătate (a se vedea *Z împotriva Finlandei*, 25 februarie 1997, pct. 96, *Culegere de hotărâri și decizii* 1997-I, privind seropozitivitatea unei persoane, și *M.S. împotriva Suediei*, 27 august 1997, pct. 47, *Culegere* 1997-IV, privind un avort), atitudini față de religie (a se vedea, în contextul libertății de religie, *Sinan Işık împotriva Turciei*, nr. 21924/05, pct. 42-53, CEDO 2010), și orientarea sexuală (a se vedea *Lustig-Prean și Beckett împotriva Regatului Unit*, nr. 31417/96 și 32377/96, pct. 82, 27 septembrie 1999). În schimb, Curtea a considerat că informațiile pur financiare care nu implică transmiterea de detalii sau date intime strâns legate de identitate nu merită o protecție sporită (a se vedea *G.S.B. împotriva Elveției*, nr. 28601/11, pct. 93, 22 decembrie 2015).

120. Curtea a luat, de asemenea, în considerare repercusiunile publicării datelor asupra vieții private a reclamantului, precum sentimentul de insecuritate care a urmat (a se vedea *Alkaya*, citată anterior, oct. 39), umilirea publică și excluderea din viața socială (a se vedea *Armonienė împotriva Lituaniei*, citată anterior, nr. 36919/02, pct. 42, 25 noiembrie 2008) și posibilul impediment în calea exercitării unei vieți personale normale de către reclamant (a se vedea *Sidabras și Džiautas*, citată anterior, pct. 49).

121. Atunci când a luat în considerare riscul producerii unui prejudiciu, Curtea a avut în vedere tipul mediului utilizat la divulgarea datelor în cauză. În ceea ce privește diseminarea informațiilor cu caracter personal pe Internet, Curtea a constatat – în contextul capetelor de cerere întemeiate atât pe art. 8, cât și pe art. 10 – că comunicațiile online și conținutul acestora prezintă un risc mult mai mare decât în cazul presei tradiționale de a aduce atingere exercitării și respectării drepturilor și libertăților fundamentale, în special dreptului la respectarea vieții private [a se vedea *Delfi AS împotriva Estoniei* (MC), nr. 64569/09, pct. 133, CEDO 2015]. Prin urmare, politicile care reglementează reproducerea materialelor din media scrisă și de pe Internet pot să difere. Politicile în cel din urmă caz trebuie ajustate fără îndoială în

funcție de caracteristicile specifice ale tehnologiei, pentru a asigura protecția și promovarea drepturilor și libertăților în cauză [a se vedea *Węgrzynowski și Smolczewski împotriva Poloniei*, nr. 33846/07, pct. 58, 16 iulie 2013 și *Comitetul de redacție al Pravoye Delo și Shtekel împotriva Ucrainei*, nr. 33014/05, pct. 63, CEDO 2011 (extrase)]. Curtea a luat în considerare diferența dintre rezultatele declarațiilor făcute pe diferite platforme de Internet, în funcție de întinderea audienței acestora [a se compara *Delfi AS*, citată anterior; *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete and Index.hu Zrt împotriva Ungariei*, nr. 22947/13, 2 februarie 2016, și *Pihl împotriva Suediei* (dec.), nr. 74742/14, 7 februarie 2017].

122. Astfel cum s-a afirmat anterior (supra, pct. 103), Curtea a considerat că protecția datelor cu caracter personal are un rol fundamental în exercitarea de către o persoană a dreptului său la respectarea vieții private și de familie, astfel cum este garantat de art. 8 din Convenție. Dreptul intern trebuie să ofere garanții adecvate pentru a preveni orice utilizare a datelor cu caracter personal care ar putea contraveni garanțiilor prevăzute la art. 8 din Convenție (a se vedea *Z împotriva Finlandei*, citată anterior, pct. 95; *S. și Marper*, citată anterior, pct. 103; *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy*, citată anterior, pct. 137).

(ii) *Principii referitoare la protecția datelor*

123. În ceea ce privește restrângerile privind marja de apreciere a statelor care rezultă din cerința menționată de a oferi garanții adecvate, este la fel de evident că, atunci când a apreciat prelucrarea datelor cu caracter personal în temeiul art. 8 din Convenție, Curtea a respectat în mod frecvent principiile cuprinse în Legea privind protecția datelor (supra, pct. 42-46). Acestea includ:

(α) *Principiul limitării scopului* [art. 5 lit. b) din Convenția privind protecția datelor], potrivit căruia orice prelucrare a datelor cu caracter personal trebuie efectuată în scopuri determinate, bine definite și utilizată numai în mod compatibil cu aceste scopuri (a se vedea, ca exemple, *M.S. împotriva Suediei*, citată anterior, pct. 42; *Z împotriva Finlandei*, citată anterior, pct. 110; *Biriuk împotriva Lituaniei*, nr. 23373/03, pct. 43, 25 noiembrie 2008). Astfel, în anumite cauze, Curtea a constatat că un drept extins de a divulga și utiliza date cu caracter personal în scopuri care nu au legătură cu scopul inițial al colectării acestora constituie o ingerință disproporționată în dreptul reclamantului la respectarea vieții private (a se vedea *Karabeyoğlu împotriva Turciei*, nr. 30083/10, pct. 118, 7 iunie 2016 și *Surikov împotriva Ucrainei*, nr. 42788/06, pct. 89, 26 ianuarie 2017).

(β) *Principiul reducerii la minimum a datelor* [art. 5 lit. c) din Convenția privind protecția datelor], potrivit căruia datele cu caracter personal trebuie să fie adecvate, relevante și limitate la ceea ce este necesar în ceea ce privește scopurile pentru care sunt prelucrate (a se vedea *S. și Marper*, citată anterior, pct. 103), iar divulgarea excesivă și inutilă a detaliilor private sensibile care

nu au legătură cu pretinsul scop de informare a publicului nu este justificată (a se vedea *Khadija Ismailova împotriva Azerbaidjanului*, nr. 65286/13 și 57270/14, pct. 147-49, 10 ianuarie 2019).

(γ) *principiul exactității datelor* [art. 5 litera d) din Convenția privind protecția datelor]. Curtea a subliniat faptul că natura inexactă sau falsă a informațiilor conținute în registrele publice poate fi prejudiciabilă sau poate vătăma reputația persoanei vizate [a se vedea *Cemalettin Canlı împotriva Turciei*, nr. 22427/04, pct. 35, 18 noiembrie 2008; *Khelili împotriva Elveției*, nr. 16188/07, pct. 64, 18 octombrie 2011, și *Rotaru împotriva României* (MC), nr. 28341/95, pct. 44, CEDO 2000-V), impunând garanții procedurale legale pentru corectarea și revizuirea informațiilor [a se vedea *Cemalettin Canlı*, citată anterior, pct. 41-42; a se vedea, de asemenea, *Ancev împotriva Bulgariei* (dec.), nr. 38334/08 și 68242/16, 5 decembrie 2017].

(δ) *Principiul limitării legate de stocare* [art. 5 lit. e) din Convenția privind protecția datelor], potrivit căruia datele cu caracter personal trebuie păstrate într-o formă care să permită identificarea persoanelor vizate pentru o perioadă nu mai mare decât cea necesară scopurilor pentru care sunt prelucrate datele. Curtea a hotărât că prelucrarea inițială legală a datelor exacte poate deveni în timp incompatibilă cu cerințele art. 8, în cazul în care aceste date nu mai sunt necesare în lumina scopurilor pentru care au fost colectate sau publicate (a se vedea, în acest sens, *M.L. și W.W. împotriva Germaniei*, nr. 60798/10 și 65599/10, pct. 99 și 106, 28 iunie 2018, și *Sõro împotriva Estoniei*, nr. 22588/08, pct. 62, 3 septembrie 2015).

(iii) *Măsurile generale și calitatea controlului parlamentar*

124. Părțile contractante, în conformitate cu principiul subsidiarității, au responsabilitatea primară de a asigura drepturile și libertățile definite în Convenție și Protocoalele la aceasta și, în acest sens, se bucură de o marjă de apreciere supusă controlului Curții. Dată fiind legitimitatea lor democratică, autoritățile naționale sunt, astfel cum a hotărât Curtea în numeroase rânduri, în principiu, mai în măsură decât o instanță internațională să evalueze nevoile și contextele locale [a se vedea, *inter alia*, *Lekić împotriva Sloveniei* (MC), nr. 36480/07, pct. 108, 11 decembrie 2018, și *M.A. împotriva Danemarcei* (MC), nr. 6697/18, pct. 147, 9 iulie 2021].

125. Atunci când legiuitorul beneficiază de o marjă de apreciere, aceasta din urmă se extinde, în principiu, atât la decizia sa de a interveni într-un anumit domeniu, cât și, odată ce a intervenit, la normele detaliate pe care le stabilește pentru a se asigura că legislația este conformă cu Convenția și asigură echilibrul între orice interese publice și private concurente. Cu toate acestea, Curtea a hotărât în mod repetat că alegerile făcute de legiuitor nu depășesc controlul său și a evaluat calitatea controlului parlamentar și judiciar asupra necesității unei anumite măsuri. În opinia Curții, este util să se țină seama de riscul de abuz în cazul relaxării unei măsuri generale, acesta fiind un risc pe care în primul rând statul trebuie să îl evalueze. De asemenea, o

măsură generală a fost considerată ca fiind o modalitate mai practică de a atinge scopul legitim decât o prevedere care permite o examinare de la caz la caz, atunci când aceasta din urmă ar conduce la un risc de incertitudine semnificativă, de litigii, cheltuieli și întârzieri, precum și la un risc de discriminare și de arbitrar. Aplicarea măsurii generale la faptele cauzei rămâne, însă, ilustrativă în ceea ce privește impactul său în practică și, prin urmare, importantă în ceea ce privește proporționalitatea sa [a se vedea *M.A. împotriva Danemarcei*, citată anterior, pct. 148, și *Animal Defenders International împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 48876/08, pct. 108, CEDO 2013, cu trimiterile suplimentare]. Este sarcina Curții să examineze cu atenție argumentele luate în considerare în cursul procesului legislativ și care au condus la alegerile făcute de legiuitor și să stabilească dacă a fost asigurat un just echilibru între interesele concurente ale statului sau ale publicului larg și cei direct afectați de soluțiile legislative [a se vedea *S.H. și alții împotriva Austriei* (MC), nr. 57813/00, pct. 97, CEDO 2011, și *Correia de Matos împotriva Portugaliei* (MC), nr. 56402/12, pct. 117, 4 aprilie 2018].

126. Întrebarea centrală în ceea ce privește astfel de măsuri nu este dacă ar fi trebuit adoptate norme mai puțin restrictive sau, într-adevăr, dacă statul poate proba că, în lipsa măsurii contestate, scopul legitim nu ar fi fost atins. Mai degrabă, întrebarea principală este dacă, prin adoptarea măsurii generale și prin punerea în balanță a intereselor, legiuitorul a acționat în limitele marjei de apreciere care i-a fost acordată (a se vedea *Animal Defenders International*, citată anterior, pct. 110).

(iv) *Gradul de consens la nivel național și european*

127. Cu toate acestea, un alt factor care are relevanță pentru domeniul de aplicare marjei de apreciere este existența sau inexistența unui numitor comun între legislațiile naționale ale statelor contractante. Potrivit studiului de drept comparat (supra, pct. 54-57), în 21 dintre cele 34 de state contractante care au făcut obiectul studiului, autoritățile publice pot și, în anumite cazuri trebuie, să divulge datele cu caracter personal ale contribuabililor care nu își îndeplinesc obligațiile de plată, sub rezerva respectării anumitor condiții. În același timp, trebuie remarcat că în cadrul fostului grup există o mare diversitate în cadrul legislațiilor naționale în ceea ce privește domeniul de aplicare al datelor publicate și precondițiile pentru publicare, inclusiv valoarea datoriei fiscale neachitate și perioada în care obligațiile fiscale ar trebui să fie neîndeplinite înainte de publicare, deși majoritatea statelor din acest grup oferă acces nerestricționat la informațiile privind contribuabilii. În plus, doar opt dintre statele contractante examinate divulgă adresa de domiciliu a contribuabililor, iar alte două indică localitatea lor de reședință.

(v) Concluzii

128. În lumina tuturor factorilor de mai sus, Curtea consideră că statele contractante beneficiază de o marjă largă de apreciere atunci când evaluează necesitatea de a stabili un regim pentru diseminarea datelor cu caracter personal ale contribuabililor care nu își îndeplinesc obligațiile de plată a impozitelor, ca modalitate, printre altele, de a asigura buna funcționare a colectării impozitelor în ansamblu. Cu toate acestea, marja de apreciere de care se bucură statele în acest domeniu nu este nelimitată. În acest context, Curtea trebuie să fie convinsă că autoritățile naționale competente, fie la nivel legislativ, executiv sau judiciar, au efectuat un exercițiu adecvat de punere în balanță a intereselor concurente și, cel puțin pe fond, au avut în vedere în mod adecvat (i) interesul public de a divulga informațiile în cauză (supra, pct. 116), dar și (ii) natura informațiilor publicate (supra, pct. 119); (iii) repercusiunile asupra exercitării dreptului la viață privată de către persoanele în cauză și riscul de încălcare a acestui drept (supra, pct. 120 și 121); (iv) potențiala extindere a mediului utilizat pentru a disemina informațiile, în special cea a Internetului (supra, pct. 121); de asemenea, (v) principiile fundamentale de protecție a datelor, inclusiv cele privind limitarea scopului, limitarea stocării, minimizarea datelor și acuratețea datelor (supra, pct. 42, 44, 46, și 123). În această privință, existența unor garanții procedurale poate, de asemenea, să joace un rol important (supra, pct. 122). Astfel, Curtea va examina dacă autoritățile naționale au acționat în limitele marjei lor de apreciere atunci când au ales mijloacele de realizare a scopurilor legitime.

*5. Aplicarea principiilor și considerentelor menționate în prezenta cauză***(a) Cadrul legislativ și politic**

129. Curtea observă de la început că un element important al regimului de publicare obligatorie era faptul că, în temeiul dreptului intern, autoritatea fiscală maghiară nu dispunea de puterea discreționară de a examina necesitatea publicării datelor cu caracter personal ale contribuabililor. În cazul în care datoria fiscală era neplătită pentru o perioadă de 180 de zile, numele și adresa de domiciliu ale debitorului făceau obiectul publicării obligatorii de către autoritatea fiscală. Astfel cum s-a afirmat deja mai sus, indiferent de existența sau inexistența vreunei erori subiective sau a altor circumstanțe individuale, contribuabilii debitori care îndeplineau criteriile obiective prevăzute la art. 55 alin. (5) erau identificați sistematic cu numele lor, precum și cu adresa de domiciliu pe lista publicată de autoritatea fiscală pe site-ul său web. Informațiile erau publicate atât timp cât obligația nu era reglată sau până când nu mai era executorie. Cu alte cuvinte, politica de publicare astfel cum era prevăzută în Legea privind administrația fiscală din 2003 nu impunea o punere în balanță a intereselor individuale și publice

concurente sau o evaluare individualizată a proporționalității efectuată de către autoritatea fiscală.

130. În pofida faptului că, astfel cum s-a explicat anterior, alegerea unui astfel de regim general nu este în sine problematică, și nici publicarea datelor contribuabililor ca atare, Curtea trebuie să evalueze alegerile legislative care au stat la baza ingerinței contestate și dacă legiuitorul a pus în balanță interesele concurente aflate în joc, dată fiind includerea unor date cu caracter personal precum domiciliul. În acest context, calitatea controlului parlamentar asupra necesității ingerinței are o importanță centrală pentru evaluarea proporționalității unei măsuri generale (a se vedea *Animal Defenders*, citată anterior, pct. 108 și 113). În această privință, astfel cum s-a afirmat anterior, întrebarea centrală este nu dacă ar fi trebuit adoptate norme mai puțin restrictive, ci dacă, prin adoptarea măsurii generale în cauză și prin punerea în balanță a intereselor, legiuitorul a acționat în cadrul marjei sale de apreciere (supra, pct. 126).

131. Revenind în primul rând la interesul public de a disemina informațiile în cauză, Curtea observă că legiuitorul național a introdus, prin modificarea din 2006 a Legii privind administrația fiscală din 2003, o dispoziție la art. 55 alin. (5) prin care lista contribuabililor debitori majori trebuia publicată. Această măsură a avut ca scop completarea, printre altele, a regimului de publicare a informațiilor privind debitorii care înregistrează obligații fiscale restante în temeiul art. 55 alin. (3). Astfel cum reiese din lucrările pregătitoare la Legea de modificare din 2006, legiuitorul a considerat această nouă măsură ca fiind necesară pentru a „albi economia” și pentru a consolida capacitățile autorităților fiscale și vamale (supra, pct. 16). Justificarea extinderii categoriilor de contribuabili care fac obiectul publicării pentru a include contribuabilii debitori a fost aceea că impozitele neplătite nu erau doar o chestiune de arierate fiscale, stabilită în cadrul procedurii de inspecție fiscală, ci ar fi putut fi și rezultatul adoptării de către contribuabili a unui comportament contrar respectării obligațiilor de plată a impozitelor (supra, pct. 16 și 30).

132. Cu toate acestea, deși Legea de modificare din 2006 a fost adoptată pentru a completa măsurile existente ca să permită diseminarea datelor contribuabililor pentru aceleași scopuri, lucrările pregătitoare la Legea de modificare din 2006 nu relevă nicio evaluare a efectelor probabile asupra comportamentului contribuabililor ale regimului de publicare care era deja existent, în special ale regimului de la art. 55 alin. (3). De asemenea, nu relevă nicio reflecție cu privire la motivele pentru care măsurile respective au fost considerate insuficiente pentru atingerea obiectivului legislativ avut în vedere sau cu privire la valoarea complementară potențială a regimului de la art. 55 alin. (5), pe lângă faptul evident că înscrierea pe lista principalilor contribuabili debitori putea avea anumite repercusiuni negative asupra reputației persoanei în cauză.

133. În special, nu reiese că Parlamentul a examinat în ce măsură publicarea tuturor elementelor din lista de la art. 55 alin. (5), în special adresa de domiciliu a contribuabilului debitor, era necesară pentru realizarea unui efect de descurajare, astfel cum a sugerat Guvernul, în plus față de debitorii care înregistrează obligații fiscale restante identificați pe o listă separată în temeiul art. 55 alin. (3) din Legea privind administrația fiscală din 2003 (supra, pct. 31, și *Animal Defenders International*, citată anterior, pct. 108).

134. Curtea observă, de asemenea, că, deși expunerea de motive la Legea privind administrația fiscală din 2003 făcea trimitere la dreptul contribuabililor la viață privată ca justificare pentru normele stricte privind confidențialitatea (supra, pct. 12), nu există probe că s-a luat în considerare impactul regimului de publicare de la art. 55 alin. (5) asupra dreptului la viață privată și în special riscul utilizării abuzive a domiciliului contribuabilului debitor de către alți membri ai publicului (supra, pct. 14).

135. De asemenea, nu reiese că s-a luat în considerare potențiala extindere a mediului utilizat pentru diseminarea informațiilor în cauză, și anume faptul că publicarea datelor cu caracter personal pe site-ul web al autorității fiscale implica faptul că, indiferent de motivele pentru care obținea accesul la informații, orice persoană din lume care avea acces la Internet avea, de asemenea, acces nerestricționat la informații cu privire la numele, precum și adresa de domiciliu a fiecărui contribuabil debitor de pe listă, cu riscul republicării ca o consecință naturală, probabilă și previzibilă a publicării inițiale.

136. Astfel, în măsura în care se poate afirma că publicarea acestei liste corespundea unui interes public, Parlamentul nu pare să fi luat în considerare în ce măsură publicarea tuturor datelor în cauză, în special a adresei de domiciliu a contribuabilului debitor, era necesară pentru atingerea scopului inițial de a colecta date cu caracter personal relevante, și anume interesul pentru bunăstarea economică a țării. Având în vedere caracterul destul de sensibil al acestor informații (a se vedea *Samoilova împotriva Rusiei*, nr. 49108/11, pct. 100-01, 14 decembrie 2021), un control parlamentar suficient era deosebit de important în circumstanțele cauzei. Considerentele legate de protecția datelor par să fi contat foarte puțin, dacă nu cumva deloc, în pregătirea modificărilor din 2006, în pofida numărului tot mai mare de cerințe obligatorii la nivel național și la nivelul UE în materie de protecție a datelor aplicabile în dreptul intern.

137. Deși Curtea admite că intenția legiuitorului era de a consolida respectarea obligațiilor fiscale și că adăugarea adresei de domiciliu a contribuabilului asigura acuratețea informațiilor publicate, nu reiese că legiuitorul a avut în vedere luarea de măsuri pentru a concepe răspunsuri adaptate în mod corespunzător, în lumina principiului reducerii la minimum a datelor. Curtea nu a găsit nicio probă a unor astfel de considerente în istoricul legislativ al Legii privind administrația fiscală din 2003, nici al Legii de modificare din 2006.

138. Pe scurt, statul pârât nu a demonstrat că legiuitorul a încercat să asigure un just echilibru între interesele individuale și cele publice concurente relevante pentru a asigura proporționalitatea ingerinței.

(b) Concluzie

139. În lumina celor de mai sus, având în vedere publicarea sistematică a datelor contribuabililor, care includea adresele de domiciliu ale acestora, Curtea nu este convinsă, în pofida marjei de apreciere acordate statului pârât, că motivele invocate de legiuitorul maghiar pentru punerea în aplicare a regimului de publicare de la art. 55 alin. (5), deși relevante, erau suficiente pentru a proba că ingerința contestată era „necesară într-o societate democratică” și că autoritățile statului pârât au asigurat un just echilibru între interesele concurente în cauză.

140. Prin urmare, a fost încălcat art. 8 din Convenție.

III. CU PRIVIRE LA APLICAREA ART. 41 DIN CONVENȚIE

141. Art. 41 din Convenție prevede:

„Dacă Curtea declară că a avut loc o încălcare a Convenției sau a protocoalelor sale și dacă dreptul intern al înaltei părți contractante nu permite decât o înlăturare incompletă a consecințelor acestei încălcări, Curtea acordă părții lezate, dacă este cazul, o reparație echitabilă.”

A. Prejudiciu

142. Reclamantul a solicitat 10 000 de euro (EUR) cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul moral.

143. Guvernul a contestat această pretenție.

144. Art. 41 împuternicește Curtea să acorde părții vătămate reparația pe care o consideră adecvată [a se vedea *O’Keeffe împotriva Irlandei* (MC), nr. 35810/09, pct. 199, CEDO 2014].

145. Curtea consideră că, în împrejurările specifice ale cauzei, constatarea unei încălcări constituie în sine o reparație echitabilă suficientă pentru orice prejudiciu moral suferit de reclamant și, prin urmare, respinge capătul de cerere formulat cu acest titlu.

B. Cheltuieli de judecată

146. În procedura în fața Marii Camere, în cererea sa depusă la 29 octombrie 2021, reclamantul a solicitat rambursarea sumei de 25 200 EUR pentru cheltuielile de judecată și cheltuielile efectuate în procedurile în fața Camerei și a Marii Camere, inclusiv pregătirea și participarea la ședință, care corespund cu 106 ore de activitate juridică la un tarif de 200 EUR pe oră.

147. De asemenea, reclamantul a solicitat 3 341 EUR cu titlu de cheltuieli de transport și cazare care au legătură cu ședința de judecată.

148. Guvernul a considerat aceste pretenții excesive. A susținut, în special, că suma de 3 341 EUR solicitată cu titlu de cheltuieli privea doar parțial participarea la ședința de judecată.

149. În conformitate cu jurisprudența Curții, un reclamant are dreptul la rambursarea cheltuielilor de judecată numai în măsura în care se stabilește caracterul real, necesar și rezonabil al acestora. În prezenta cauză, ținând seama de documentele de care dispune și de criteriile menționate anterior, Curtea consideră că este rezonabil să acorde suma de 20.000 EUR pentru toate cheltuielile.

C. Dobânzi moratorii

150. Curtea consideră necesar ca rata dobânzilor moratorii să se întemeieze pe rata dobânzii facilității de împrumut marginal, practică de Banca Centrală Europeană, majorată cu trei puncte procentuale.

PENTRU ACESTE MOTIVE, CURTEA

1. *Acceptă*, în unanimitate, excepția preliminară a Guvernului privind interfața de căutare;
2. *Acceptă*, în unanimitate, excepția preliminară a Guvernului privind republicarea informațiilor publicate pe site-ul web al autorității fiscale;
3. *Conexează*, în unanimitate, excepția preliminară a Guvernului, în măsura în care privește aplicabilitatea „aspectului privind reputația” al art. 8, cu fondul cauzei și o *respinge*;
4. *Hotărăște*, cu cincisprezece voturi pentru și două împotrivă, că a fost încălcat art. 8 din Convenție;
5. *Hotărăște*, cu șaisprezece voturi pentru și unul împotrivă, că constatarea unei încălcări constituie, în sine, o reparație echitabilă pentru orice prejudiciu moral suferit de reclamant;
6. *Hotărăște*, cu cincisprezece voturi pentru și două împotrivă,
 - (a) că statul pârât trebuie, în termen de trei luni, să plătească reclamantului suma de 20 000 EUR (douăzeci de mii de euro), care trebuie convertită în moneda statului pârât la rata de schimb aplicabilă la data plății, pentru cheltuielile de judecată, plus orice sumă ce poate fi datorată cu titlu de impozit;

HOTĂRÂREA L.B. ÎMPOTRIVA UNGARIEI

(b) că, de la expirarea termenului menționat și până la efectuarea plății, această sumă trebuie majorată cu o dobândă simplă, la o rată egală cu rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, aplicabilă pe parcursul acestei perioade, majorată cu trei puncte procentuale;

7. *Respinge*, cu șaisprezece voturi pentru și unul împotriva, cererea de acordare a unei reparații echitabile pentru celelalte capete de cerere formulate de reclamant.

Redactată în limbile engleză și franceză, apoi comunicată în scris, la 9 martie 2023, în temeiul art. 77 § 2 și 3 din Regulamentul Curții.

Søren Prebensen
Grefier-adjunct

Síofra O’Leary
Președinte

În conformitate cu art. 45 § 2 din Convenție și art. 74 § 2 din Regulamentul Curții, la prezenta hotărâre sunt anexate următoarele opinii separate:

- a) opinia concordantă a judecătorului Kūris;
- b) opinia parțial concordantă și parțial disidentă a judecătorului Serghides;
- c) opinia disidentă comună a judecătorilor Wojtyczek și Paczolay.

S.O.L.
S.C.P.

OPINIA CONCORDANTĂ A JUDECĂTORULUI KŪRIS

1. Deși subscriu în totalitate la constatarea unei încălcări a art. 8 din Convenție, nu sunt de acord cu motivarea care a condus la această constatare. Această motivare este nesustenabilă din punct de vedere metodologic, iar mesajul pe care îl transmite este îngrijorător din perspectiva respectării vieții private și de familie, astfel cum este consacrată la art. 8.

2. Motivarea care conduce la constatarea încălcării menționate este conținută la pct. 129-140 din hotărâre, care cuprinde secțiunea „Aplicarea principiilor și considerentelor menționate în prezenta cauză”. Secțiunile anterioare tratează următoarele: descrierea situației faptice; prezentarea dreptului relevant intern, european, internațional și comparat; considerente privind excepțiile preliminare ale Guvernului; stabilirea domeniului de aplicare al cauzei aflate în fața Marii Camere; prezentarea hotărârii Camerei; rezumatul observațiilor părților; considerente privind existența unei ingerințe în drepturile reclamantului, temeiul legal al ingerinței și scopul legitim urmărit; considerente privind necesitatea sau nu a măsurii generale aplicate reclamantului, inclusiv marja de apreciere a statelor membre, principiile protecției datelor, caracterul justificabil al măsurilor generale în contextul „calității controlului parlamentar” și gradul de consens cu privire la publicarea datelor cu caracter personal ale contribuabililor la nivel național și european. Toate aceste considerente sunt introduse în vederea examinării necesității și proporționalității măsurii în cauză *per se*, această examinare fiind înghesuită în douăsprezece paragrafe.

3. Pe scurt, constatarea unei încălcări a art. 8 se întemeiază pe ceea ce se poate numi „slaba performanță” din partea statului pârât în susținerea cauzei sale – „slabă” în sensul că statul s-a dovedit incapabil să convingă Curtea că publicarea datelor cu caracter personal ale reclamantului era necesară într-o societate democratică și proporțională cu scopul legitim urmărit. Indiferent cât de mult se străduiește statul, majoritatea este „nesatisfăcută” de eforturile acestuia. Majoritatea afirmă următoarele:

„[...] având în vedere publicarea sistematică a datelor contribuabililor, care includea adresele de domiciliu ale contribuabililor, Curtea nu este convinsă, în pofida marjei de apreciere acordate statului pârât, că motivele invocate de legiuitorul maghiar pentru punerea în aplicare a regimului de publicare de la art. 55 alin. (5), deși relevante, erau suficiente pentru a proba că ingerința contestată era «necesară într-o societate democratică» și că autoritățile statului pârât au asigurat un just echilibru între interesele concurente în cauză” (pct. 139 din hotărâre).

Mai precis, se susține că, deși „un control parlamentar suficient era deosebit de important în circumstanțele cauzei”, „Parlamentul nu pare să fi luat în considerare în ce măsură publicarea tuturor datelor în cauză, în special a adresei de domiciliu a contribuabilului debitor, era necesară pentru atingerea scopului inițial de a colecta date cu caracter personal relevante, și anume interesul pentru bunăstarea economică a țării” și că „[c]onsiderentele

legate de protecția datelor par să fi fost luate în considerare foarte puțin, sau deloc, în pregătirea modificărilor din 2006, în pofida numărului tot mai mare de cerințe obligatorii la nivel național și la nivelul UE în materie de protecție a datelor aplicabile în dreptul intern” (pct. 136 din hotărâre). Majoritatea concluzionează apoi că „statul pârât nu a demonstrat că legiuitorul a încercat să asigure un just echilibru între interesele individuale și publice concurente relevante pentru a asigura proporționalitatea ingerinței” (pct. 138 din hotărâre).

4. Prin urmare, cititorului îi rămâne una dintre cele două alternative: fie (i) Parlamentul maghiar, atunci când a deliberat asupra dispozițiilor legale prin care a introdus măsura generală aplicabilă reclamantului (și altor persoane aflate într-o situație similară), nici măcar nu a făcut efortul să încerce să asigure un just echilibru între „interesele concurente”; fie (ii) chiar dacă, în etapa punerii în aplicare a acestor prevederi, legiuitorul național a încercat să pună în balanță „interesele concurente”, reprezentanții Guvernului nu au reușit să convingă Curtea că s-a încercat obținerea unui astfel de echilibru. În prima variantă, vina pentru eșecul suferit de statul pârât la Strasbourg îi revine Parlamentului; în cea de-a doua, reprezentanților Guvernului.

5. Ar fi iluzoriu să închidem ochii asupra faptului că, în niciuna dintre cele două variante sus-menționate, nu se dă vina pe însăși măsura contestată. În plus, *substanța* acestei măsuri nu este examinată, cel puțin *nu pe deplin*. Ceea ce se examinează este *procedura parlamentară* care a condus la introducerea măsurii generale în chestiune. În plus, această măsură nu este doar *validată*, ci în fapt *încurajată*, în cazul în care unul dintre statele membre ar alege să introducă o astfel de măsură după ceea ce Curtea consideră a fi o dezbatere parlamentară de calitate necesară – o dezbatere în care „considerentele privind protecția datelor” au ocupat un loc important și în care s-a încercat punerea în balanță a „intereselor concurente”. În teorie, nimic nu împiedică Parlamentul să reintroducă aceeași măsură din nou, de data aceasta după un proces de deliberare care să respecte standardul (nou) al Curții privind „calitatea controlului parlamentar” (deși, desigur, un astfel de experiment este complet ipotetic, deoarece în realitate ar face să se ridice prea multe sprâncene, nu doar în Ungaria).

În orice caz, prezenta hotărâre nu înseamnă că *măsura generală contestată a fost invalidată ca atare*. Poate continua să existe. Pentru că ce altceva poate însemna afirmația majorității potrivit căreia „alegerea unui astfel de regim general nu este în sine problematică, și nici publicarea datelor contribuabililor ca atare” (pct. 130 din hotărâre)? Din această afirmație, făcută în special în contextul (chiar dacă unii pot spune în pofida) considerentelor generale privind marja de apreciere acordată statelor membre (pct. 118-122 din hotărâre), rezultă că alegerea unui „regim general” de acest tip care include publicarea adresei de domiciliu a contribuabililor și a altor date cu caracter personal se încadrează în mod confortabil în marja de apreciere a unui stat membru. Mesajul astfel transmis este acela că publicarea „sistematică” a

datelor cu caracter personal ale contribuabililor este, în principiu, permisă în temeiul Convenției, cu condiția ca necesitatea și proporționalitatea măsurii să fi fost dezbătute în mod adecvat de către legiuitor și că, în cadrul acestei dezbateri, „interesele concurente” să fi fost puse în balanță în mod corespunzător. Pentru majoritate, respectarea acestei condiții asigură „calitatea controlului parlamentar asupra necesității ingerinței [care] are o importanță centrală pentru evaluarea proporționalității unei măsuri generale”, spre deosebire de întrebarea „dacă ar fi trebuit adoptate norme mai puțin restrictive” (pct. 130 din hotărâre). Această întrebare devine una secundară: nu contează decât în măsura în care se poate stabili dacă posibilitatea unor norme mai puțin restrictive a fost dezbătută suficient de detaliat, chiar dacă a fost respinsă, deoarece parlamentarii au considerat că o astfel de respingere se încadra în marja de apreciere a statului. Se pare că dezbaterea deciziei este mai importantă decât decizia în sine.

6. După ce a afirmat că „alegerea unui astfel de regim general nu este în sine problematică, nici publicarea datelor contribuabililor ca atare”, majoritatea a decis imediat să „examineze opțiunile legislative care au stat la baza ingerinței contestate și dacă legiuitorul a pus în balanță interesele concurente aflate în joc, dată fiind includerea unor date cu caracter personal precum domiciliul” (*ibidem*).

Abordarea potrivit căreia „calitatea controlului parlamentar” poate fi în anumite cazuri determinantă pentru a decide dacă Convenția a fost respectată sau ignorată nu este nouă în jurisprudența Curții. Aceasta are însă limitele sale; în anumite cazuri, este insuficientă.

7. Unul dintre motivele care stau la baza limitelor caracterului adecvat al acestei abordări este acela că există riscul depășirii frontierei fragile dincolo de care utilizarea indicatorului „calității controlului parlamentar” devine un instrument de a *substitui* examinarea unei măsuri generale cu examinarea întrebării adresate de reclamant. Această frontieră fragilă nu este depășită atunci când „calitatea controlului parlamentar” este invocată alături de alte criterii de determinare a respectării de către Convenție a aplicării unui act contestat. Substituirea apare însă atunci când indicatorul „calității controlului parlamentar” este utilizat ca *unic* criteriu pentru soluționarea acestei întrebări, întrucât evaluarea individuală a situației reclamantului este înlocuită cu o evaluare generală; cu alte cuvinte, Curtea nu evaluează actul contestat astfel cum este *aplicat* reclamantului, ci *aplicabilitatea* acestuia persoanei respective și altor persoane aflate într-o situație similară.

8. Pentru a clarifica: nu mă opun evaluării măsurilor generale ca atare. În multe cazuri, aceste evaluări s-au dovedit instructive, utilizabile, productive, și chiar indispensabile. Mă opun doar faptului că auxiliarul înlocuiește principalul, că secundarul este considerat primar, că o excepție devine regulă, că examinarea cauzelor este atât de incompletă încât Curtea, după ce evaluează procesul prin care a fost adoptată măsura generală contestată, se oprește și nu se angajează în nicio evaluare individuală a situației particulare

a reclamantului. În cazul în care Curtea evaluează procedura ca fiind dincolo de orice reproș, va constata că nu a existat o încălcare a Convenției și, în cazul în care constată că au existat nereguli în cadrul acestei proceduri, va hotărî că a existat o încălcare a acesteia.

9. Într-adevăr, există situații specifice în care o evaluare individuală ar fi redundantă, de exemplu atunci când măsura generală contestată este atât de ostentativ contrară Convenției încât *orice* evaluare individuală ar conduce la constatarea unei încălcări a Convenției [ca, de exemplu, în *Roman Zaharov împotriva Rusiei* (MC), nr. 47143/06, CEDO 2015]. În majoritatea cazurilor, Curtea, după ce a avizat măsura generală contestată, și nu doar procedura care a condus la adoptarea acesteia, va examina în continuare capetele de cerere ale reclamantului cel puțin din anumite unghiuri. Unul dintre exemple este *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy împotriva Finlandei* [(MC), nr. 931/13, 27 iunie 2017], în care Curtea, după ce a stabilit că măsura generală contestată urmărea „să permită o dezbatere cu privire la chestiuni de interes general” și că „controlul parlamentar a fost riguros și pertinent” (pct. 172-193), a examinat „severitatea sancțiunii” aplicate, *inter alia*, reclamanților și a considerat că nu era o „sancțiune în sensul jurisprudenței Curții” (pct. 197), ceea ce a determinat-o să concluzioneze că nu a fost încălcat art. 10 (pct. 199). În acest caz, măsura generală, despre care nu se putea afirma că „nu era în sine problematică”, nu doar că a fost examinată în termeni generali, ci și astfel cum a fost aplicată în cazul reclamanților.

10. Nu ar trebui să se renunțe atât de ușor nici la evaluarea individuală, nici măcar în cazul în care măsura generală contestată „nu este în sine problematică”. Ideea este că acest lucru se aplică poate majorității măsurilor pe care Curtea este solicitată să le evalueze în cauzele cu care este sesizată. Judecarea, sechestrarea de bunuri, arestarea, detenția, acuzația în materie penală sau expulzarea nu sunt „în sine problematice”; dar pot deveni problematice – și, într-adevăr, devin adesea – atunci când sunt aplicate anumitor persoane, în anumite circumstanțe. Restrângerile la adresa unor diverse libertăți (de circulație, de exprimare, de întrunire) sau a dreptului de a se adresa unei instanțe și astfel mai departe, de asemenea, „nu sunt în sine problematice”; dar pot și deveni problematice, în funcție de destinatarul specific al restrângerii, de obiectul acesteia și de circumstanțele specifice în care este stabilită restrângerea. Același lucru este valabil și pentru publicarea datelor cu caracter personal: este posibil „să nu fie în sine problematică”, însă publicarea *anumitor* date cu caracter personal, în special atunci când este făcută *urbi et orbi*, să fie extrem de problematică. Ceea ce este decisiv în aplicarea formulei „nu în sine problematic” este elementul „în sine”, care impune Curții să se asigure că nu a fost ignorată nicio rezervă; această formulă nu trebuie interpretată într-o manieră necalificată ca fiind în mod clar „neproblematică”.

11. Există o astfel de rezervă în „regimul general” aprobat în speță? Există cel puțin una. Majoritatea menționează aici și în motivarea sa că datele cu

caracter personal publicate în temeiul „regimului general” justificat de majoritate cuprind, *inter alia*, adresele de domiciliu ale unor persoane fizice (pct. 129, 130, 133-137 și 139 din hotărâre). Hotărârea nu oferă însă o evaluare ținută a publicării adreselor de domiciliu. Adresele de domiciliu făcute publice în temeiul „regimului general” sunt astfel absorbite în celelalte date cu caracter personal făcute publice.

În același timp, este mult prea vizibil faptul că majoritatea nu este de acord cu publicarea adreselor de domiciliu. De exemplu, aceasta precizează că „Parlamentul nu pare să fi luat în considerare în ce măsură publicarea tuturor datelor în cauză, în special a adresei de domiciliu a contribuabilului debitor, era necesară pentru atingerea scopului inițial de a colecta date cu caracter personal relevante, și anume interesul pentru bunăstarea economică a țării”, că aceste informații au un „caracter destul de sensibil” (pct. 136 din hotărâre) și că, deși „adăugarea adresei de domiciliu a contribuabilului asigura acuratețea informațiilor publicate, nu reiese că legiuitorul a avut în vedere luarea de măsuri pentru a concepe răspunsuri adaptate în mod corespunzător, în lumina principiului reducerii la minimum a datelor” (pct. 137 din hotărâre). Cu toate acestea, publicarea „sistematică” a adreselor de domiciliu ale persoanelor fizice nu a avut un ecou foarte puternic, întrucât preocuparea majorității se limitează la întrebarea dacă alegerea „regimului general” a fost suficient dezbătută de legiuitorul național din punctul de vedere al punerii în balanță a „intereselor concurente” și a fost justificată prin trimiterea la marja de apreciere acordată statului pârât.

12. Metodologia potrivit căreia „întrebarea centrală în ceea ce privește măsurile [contestate] nu este dacă ar fi trebuit adoptate norme mai puțin restrictive sau, într-adevăr, dacă statul ar fi putut dovedi că, în lipsa măsurii contestate, scopul legitim nu ar fi fost atins”, ci „dacă, prin adoptarea măsurii generale și prin punerea în balanță a intereselor, legiuitorul a acționat în limitele marjei de apreciere care i-a fost acordată” (pct. 126 din hotărâre), a fost copiată fără un spirit critic din *Animal Defenders International împotriva Regatului Unit* [(MC) nr. 48876/08, 22 aprilie 2013]. Totuși, această hotărâre nu ar fi trebuit să primească forță de precedent în cauza de față. Reprezintă un slab aliat în sensul prezentei spețe, pentru o serie de motive.

13. În primul rând, în *Animal Defenders International*, reclamanta s-a plâns nu numai de măsura generală care i-a fost aplicată, ci și de măsura în sine, în timp ce, în speță, reclamantul se plânge, în primul rând, de măsura generală care i-a fost aplicată; chiar dacă unele părți din plângerea sa pun în discuție măsura ca atare, acestea sunt derivate din capătul de cerere principal și, prin urmare, sunt secundare (pct. 77 și 81-90 din hotărâre). Majoritatea a ales să examineze ceea ce este secundar și să lase deoparte ceea ce este esențial.

14. În al doilea rând, *Animal Defenders International* nu privea dreptul la respectarea vieții private. Această cauză privea restrângerile referitoare la publicitatea politică la radio și televiziune. Curtea a adoptat o poziție

favorabilă față de „dorința autorităților [din Regatul Unit] de a proteja dezbaterile democratică și procesul democratic de influență negativă a unor grupuri puternice financiar cu acces privilegiat la mijloace de informare în masă influente” și a recunoscut „că astfel de grupuri ar putea obține avantaje competitive în domeniul publicității plătite și, prin urmare, ar putea limita o dezbateră liberă și pluralistă, al cărei garant rămâne în cele din urmă statul” (pct. 112). Însă, contrar „regimului general” examinat în speță, restrângerile la adresa publicității (oricare, inclusiv cele politice) nu reprezintă o *măsură activă*: persoanele care nu încearcă să facă reclamă la nimic nu fac obiectul niciunei ingerințe din partea statului. Deși esența prezentei cauze nu o constituie restrângeri la adresa activității niciunei persoane, ci publicarea, chiar de către autorități, a datelor cu caracter personal ale unei persoane pentru ca oricine să le citească, cu alte cuvinte, *măsuri active* luate de stat. Majoritatea a ales să ignore această diferență.

15. În al treilea rând, în *Animal Defenders International*, Guvernul a susținut, *inter alia*, că „diverse organe specializate și reprezentanți aleși în mod democratic, deosebit de atenți la măsurile necesare pentru garantarea integrității procesului democratic, au examinat în detaliu alte alternative mai puțin restrictive și le-au respins”, că „Parlamentul avea în întregime dreptul de considera dacă scopul justifica interdicția și a adoptat-o în unanimitate” și că „[a] fost ulterior examinată de instanțele naționale care au validat motivarea și domeniul de aplicare al interdicției” (pct. 95). Curtea a luat aceste observații în serios și a concluzionat că nu a existat o încălcare (a art. 10), dată fiind calitatea suficientă a dezbaterii parlamentare privind măsura generală contestată. „Calitatea controlului parlamentar” (și, în plus, a controlului judiciar) nu a servit astfel ca argument principal, ci ca unul suplimentar în favoarea constatării lipsei unei încălcări (a art. 10) într-o situație în care măsura contestată nu se preta unei simple justificări. Cu toate acestea, în prezenta cauză, lipsa unei asemenea calități a devenit principalul argument pentru constatarea unei încălcări a art. 8.

16. Nu în ultimul rând, în *Animal Defenders International*, Curtea nu s-a oprit la a stabili că „calitatea controlului parlamentar” a fost satisfăcătoare. După ce a stabilit acest fapt (subsecțiunea „Observații preliminare”, pct. 106-112), a evaluat proporționalitatea măsurii contestate (subsecțiunea „Proporționalitate”, pct. 113-125). În prezenta hotărâre nu se regăsește nimic de acest gen. Considerentele privind conformitatea măsurii contestate sunt prezentate în secțiunea intitulată „Aplicarea principiilor și considerentelor menționate în prezenta cauză”. Această secțiune cuprinde două subsecțiuni, intitulate „Cadrul legislativ și politic” (pct. 129-138) și „Concluzie” (pct. 139 și 140). Toate motivele relevante pentru evaluarea necesității și proporționalității măsurii contestate intră sub incidența primei dintre aceste două subsecțiuni. Proporționalitatea este menționată de trei ori: la pct. 129 se precizează că „politica de publicare astfel cum era prevăzută în Legea privind administrația fiscală din 2003 nu impunea o punere în balanță a intereselor

individuale și publice concurente sau o evaluare individualizată a proporționalității efectuată de către autoritatea fiscală”; la pct. 130, este menționată în trimiterea la *Animal Defenders International* (citatul oferit prevede că „calitatea controlului parlamentar asupra necesității ingerinței are o importanță centrală pentru evaluarea proporționalității unei măsuri generale”); la pct. 138, se concluzionează că „statul pârât nu a demonstrat că legiuitorul a încercat să asigure un just echilibru între interesele individuale și publice concurente relevante pentru a asigura proporționalitatea ingerinței”. Asta este tot.

Unde este evaluarea de către Curte a proporționalității măsurii, astfel cum a fost aplicată reclamantului? Nu există. *Animal Defenders International* a fost invocată și aplicată în sens invers – distorsionat, contrar logicii și succesiunii motivării.

17. Așa-numita motivare din *Animal Defenders* a devenit un colac de salvare pentru Curte în anumite cauze în care aceasta stabilește dacă aplicarea măsurii contestate a depășit cu mult ceea ce este permis de Convenție, dar în care fie nu este pregătită (din orice motiv) să critice aspru măsura în sine, fie consideră că reclamantul ar fi putut merita un tratament negativ din cauza comportamentului în nerespectarea legii. În prezenta cauză, ambele condiții sunt prezente: (i) măsura generală în cauză a fost aplicată nu doar în Ungaria, ci și în alte câteva state membre, astfel încât constatarea că este contrară cerințelor art. 8 este afectată de riscul de opoziție din partea anumitor state membre; și (ii) reclamantul nu a dat impresia că a fost un contribuabil onest, astfel încât informarea publicului cu privire la presupusele sale abateri ar putea servi unui anumit scop legitim (chiar dacă acest lucru este definit pe larg ca oferind „terților [...] informații despre situația fiscală a contribuabililor debitori” și, prin urmare, „protejarea drepturilor și libertăților altora”; a se vedea pct. 113 din hotărâre). În același timp, Curtea realizează că există ceva dubios în legătură cu anumite elemente ale „regimului general” care impun invalidarea acesteia. Pe ce bază? Majoritatea a considerat că *Animal Defenders International* a reprezentat o ieșire din această situație.

Doar că nu a făcut-o.

18. Așa-numita motivare din *Animal Defenders* (astfel cum a fost urmată, de exemplu, în *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy*, citată anterior) poate fi invocată *pentru a justifica, dar nu pentru a invalida* o măsură generală: acest precedent este aplicabil atunci când, în fapt, măsura contestată, care este la limită și nu permite o simplă justificare în temeiul standardelor Convenției, a fost dezbătută în mod adecvat de legiuitor, care a încercat să asigure un just echilibru între „interesele concurente”, și anume atunci când „calitatea controlului parlamentar” a fost satisfăcătoare. Acest precedent nu trebuie invocat pentru a justifica măsuri altfel nejustificabile. Pentru că altfel, imaginați-vă atunci câte măsuri contestate ar putea fi justificate pe baza faptului că adoptarea lor a fost precedată de o dezbateră parlamentară extinsă din perspectiva faptului că alegerea acestor măsuri s-a

încadrat în marja de apreciere acordată statului membru, în special în lipsa unui consens european în materie. A existat o dezbatere completă și sinceră (un amestec între calitate și opusul acesteia) în adunarea legislativă lituaniană cu privire la adoptarea măsurii generale pe care Curtea a examinat-o în *Macatè împotriva Lituaniei* [(MC) nr. 61435/19, 23 ianuarie 2023], însă caracterul amplu al dezbaterii nu putea servi la justificarea măsurii contestate.

În mod similar, precedentul internațional al *Animal Defenders* nu trebuie utilizat pentru a invalida măsuri generale care, în urma inspecției, se pot dovedi justificabile, dar a căror adoptare nu a fost precedată de dezbateri parlamentare ample. Pentru că, în cazul în care măsura este acceptabilă ca atare, ce schimbare poate aduce în cazul în care introducerea sa statutară a fost dezbătută de legiuitor, pe scurt sau pe larg, *inter alia*, din perspectiva marjei de apreciere? Aplicabilitatea motivării din *Animal Defenders* are limitele sale.

19. În orice caz, motivarea din *Animal Defenders* impune să fie luată în considerare nu doar situația de fapt care are direct legătură cu aplicarea măsurii contestate în cazul reclamantului, ci și cea care are legătură cu adoptarea măsurii de către legiuitor.

20. Astfel cum s-a menționat, majoritatea susține că „nu reiese că legiuitorul a avut în vedere luarea de măsuri pentru a concepe răspunsuri adaptate în mod corespunzător, în lumina principiului reducerii la minimum a datelor” (pct. 137 din hotărâre). Aceasta este o evaluare destul de simplă a unei situații care, în fapt, nu a fost atât de simplă.

În fapt, a existat o amplă dezbatere parlamentară cu privire la „regimul general”, astfel cum a demonstrat în mod convingător judecătorul național (mă refer la opinia separată a acestuia și a judecătorului Wojtyczek). Astfel, „măsuri pentru a concepe răspunsuri adaptate în mod corespunzător, în lumina principiului reducerii la minimum a datelor” au fost, într-adevăr, avute în vedere în diferite organe ale statului pârât, dar mult mai devreme, atunci când „regimul general” a fost examinat și introdus inițial în anii ‘90. În primul rând, înainte ca „regimul general” să fie transmis spre examinare Parlamentului, argumentele pro și contra acestuia au fost evaluate de executiv, în special de Ministerul Finanțelor, al cărui ministru a înaintat proiectul de lege Parlamentului. Măsura a fost dezbătută apoi în cel puțin patru comisii parlamentare. Ulterior, proiectul de lege a fost dezbătut cel mai activ într-o sesiune plenară a Parlamentului. După aceea, a fost din nou examinat de Guvern, care, dat fiind refuzul legislativului de a adopta versiunea inițială a legii, a cedat în fața obiecțiilor parlamentarilor și a retras o parte din propunerile sale inițiale. În sfârșit, „regimul general” a fost dezbătut din nou în Parlament.

Nu este clar în temeiul căror dispoziții ale Convenției legiuitorul ar trebui să se angajeze într-o nouă dezbatere pe scară largă cu privire la aceste aspecte când, un deceniu mai târziu, modifică o lege care a introdus un „regim general” care funcționează de mult timp, dar nu modifică în esență respectivul

„regim”. Hotărârea nu comunică nimic despre motivele juridice care stau la baza necesității unei asemenea noi dezbateri. Acest fapt slăbește critica formulată de majoritate la adresa legiuitorului maghiar pentru că nu a examinat în mod corespunzător necesitatea publicării „tuturor datelor în cauză” și a „protecției datelor [în lumina] numărului tot mai mare de cerințe obligatorii la nivel național și la nivelul UE în materie de protecție a datelor aplicabile în dreptul intern” (pct. 136 din hotărâre). Nu este oare, ca să ne exprimăm cu blândețe, incoerent faptul că legiuitorul național este criticat de către Curte în termeni generali și vagi pentru lipsa de calitate a „controlului” său, dar nu este indicat în mod concret ce a constituit această lipsă de calitate, având în vedere faptul că „minima considerație” acordată fusese precedată de o examinare aprofundată cu ani în urmă?

21. Substituind examinarea „calității controlului parlamentar” al măsurii contestate cu o examinare a măsurii în sine, majoritatea a optat pentru ceea ce părea a fi o modalitate ușoară de a face față unei situații juridice de drept și de fapt nu chiar atât de simplă, ceea ce, în *jargonul* Curții, este descris ca fiind o „încălcare procedurală limitată”.

Vai, prea limitată. La o inspecție mai atentă, se pare că nu este atât de simplu să justifici alegerea acestei căi care părea ușoară.

Între timp, întrebarea la care era așteptată și obligată să răspundă Marea Cameră este dacă publicarea datelor cu caracter personal ale reclamantului, în special numele și adresa sa de domiciliu, erau necesare și proporționale în raport cu fondul (rezistăm tentației de a pune ultimul cuvânt între ghilimele). Majoritatea a ocolit răspunsul la această întrebare. Cu toate acestea, nu este dificil de răspuns, deși un răspuns concludent ar necesita o evaluare individuală a situației reclamantului.

22. Debitorii care înregistrează obligații fiscale restante sunt diferiți. Există o serie de motive pentru care o persoană ar putea avea arierate fiscale și să devină datoare statului. Nu vom intra în complexitatea diferențelor dintre debitorii care înregistrează obligații fiscale restante, contribuabilii debitori și evazionistii. Este suficient să spunem că sunt categorii diferite și că nu toți debitorii care înregistrează obligații fiscale restante sunt evazionisti răuvoitori. Prin urmare, nu toți debitorii care înregistrează obligații fiscale restante merită să fie numiți și condamnați public. În plus, în cazul în care un debitor care înregistrează obligații fiscale restante, pentru oricare motiv, nu are mijloace pentru a-și plăti impozitele, autoritățile îi pot scrie numele pe toate zidurile din Budapesta, îl pot anunța în fiecare seară la știrile televizate la orele de maximă audiență și îl pot scoate în evidență pe fiecare tabelă de scor a fiecărui stadion de fotbal și acest lucru tot nu îl va ajuta pe debitorul care înregistrează obligații fiscale restante aflat în impas să își plătească arieratele fiscale; dimpotrivă, poate afecta reputația respectivei persoane într-o asemenea măsură încât nu va mai putea obține suficienți bani pentru a plăti datoria. *Cui bono?* O întrebare retorică.

Pe de altă parte, există, de asemenea, (nu atât de puțini) contribuabili debitori „fără speranță” sau chiar evazionişti fiscali răuvoitori față de care publicul (în special potențialii noi parteneri de afaceri) trebuie să fie conștienți pentru a-i putea evita astfel încât să nu aducă prejudicii și mai mari „drepturilor și libertăților altora”. Publicarea numelor acestor persoane se poate dovedi necesară și proporțională.

23. Măsura generală aplicată reclamantului a fost *nediscriminatorie*: aceasta nu ținea doar evazioniştii fiscali răuvoitori, ci și debitorii care înregistrează obligații fiscale restante care au devenit datori statului din cauza unei serii de circumstanțe extrem de nefavorabile, care nu au contestat obligațiile financiare pe care le aveau, nu au încercat să evite plata impozitelor și chiar au făcut ceea ce le stătea în puteri să își plătească datoriile. În general, o mărime a unei haine nu se potrivește tuturor, iar dacă se potrivește tuturor, este foarte probabil să nu fi fost „adaptată în mod corespunzător” (a se compara cu pct. 137 din hotărâre). Măsura generală examinată în speță a fost deficitară pe fond, și nu pentru că nu a fost dezbătută suficient în detaliu în Parlament. Majoritatea însăși ajunge la această constatare atunci când critică pe bună dreptate autoritățile naționale pentru faptul că „politica de publicare”, care impunea în mod nediferențiat măsura generală contestată fiecărui contribuabil debitor, „nu impunea o punere în balanță a intereselor individuale și publice concurente sau o evaluare individualizată a proporționalității efectuată de către autoritatea fiscală” (a se vedea pct. 129 din hotărâre). După ce scrie acest lucru, majoritatea s-a abținut să facă următorul pas logic și, în schimb, face un pas înapoi. În loc să blameze măsura ca atare, acuză Parlamentul de faptul că nu a pus în balanță în mod adecvat „interesele individuale și publice concurente”.

24. Orice determinare a necesității și proporționalității aplicării măsurii generale în cazul reclamantului necesita o evaluare individuală, care nu a fost efectuată în acest caz. Deși nu dorim să ne antepunem cu privire la această chestiune, nu putem renunța cu ușurință la impresia că ar fi existat motive solide pentru a divulga publicului numele reclamantului. Însă, dat fiind faptul că acest aspect al cauzei nu a fost examinat de Marea Cameră, nu este de competența unuia dintre membrii săi să pronunțe vreo opinie concludentă în acest domeniu.

25. Lucrurile stau în mod diferit în ceea ce privește publicarea adresei de domiciliu a reclamantului. Ar fi nevoie de o imaginație cu adevărat neînfrântă pentru a inventa un scop legitim pentru a face publică adresa personală a *acestei* persoane. În plus, adresa în cauză nu este doar adresa sa de domiciliu, ci și a membrilor familiei sale, inclusiv a copiilor. Niciun membru al publicului, nicio persoană terță nu are niciun interes legitim de a cunoaște adresa de domiciliu a unei persoane împotriva voinței acesteia; dacă s-ar putea totuși să existe excepții de la această regulă fundamentală, ar trebui dictate de o necesitate publică clar articulată și cu adevărat imperioasă. În orice caz, este evident că reclamantul nu se încadrează într-o astfel de

categorie ipotetică de excepții. În ceea ce privește astfel (și multe alte tipuri) de „infractori” (citez eticheta utilizată în sala de judecată de reprezentantul Guvernului), publicarea adresei lor de domiciliu ar trebui să fie exclusă. Marja de apreciere a statului membru în aceste chestiuni ar trebui să fie zero, iar acest zero nu face obiectul niciunei dezbateri parlamentare, punct.

26. Conflictul care face obiectul prezentei cauze este între autoritățile fiscale și contribuabilul debitor. Ce scop legitim și/sau practic a avut publicarea adresei de domiciliu a acestuia din urmă? Autoritățile nu știau adresa respectivă? Bineînțeles că o știau – și încă o știu. Atunci cui i s-a adresat această publicare? Cine ar putea beneficia de pe urma publicării? Potențiali noi parteneri de afaceri, care ar fi scutiți de plăcerea dubioasă de a avea de a face cu o persoană care are probleme financiare și care, după cum susțin autoritățile, nu este cinstită în ochii legii? Ei bine, nu ... pentru a fi avertizați despre astfel de riscuri nu era necesar să cunoască adresa de domiciliu a persoanei. Atunci cine? Vecinii care s-ar încrunta dezaprobat când l-ar întâlni pe reclamant? Sau șoferii de taxi care s-ar putea să nu ia rezervările făcute de acesta? Toate acestea sunt speculații și, la urma urmei, sunt mărunțișuri, așa că să le lăsăm deoparte. Dar ce se poate spune despre potențiali „vizitatori” neinvitați care ar putea organiza, în lipsa reclamantului, o „misiune de informare” pentru a stabili dacă situația sa materială și financiară este la fel de gravă pe cât a încercat el să convingă autoritățile fiscale, sau chiar să vină cu propriile „pretenții”?

27. Curiozitatea publicului și, cu atât mai puțin, numirea și condamnarea publică nediferențiată nu sunt „interese publice” care pot „concura” în mod legitim cu interesele unei persoane, nici chiar ale unui contribuabil debitor, nedivulgând adresa de domiciliu nimănui căruia aceasta nu dorește să i-o divulge. Care a fost interesul pentru care, așa cum susține majoritatea, Parlamentul ar fi trebuit să asigure un „just echilibru” *în raport cu acest interes individual*? Răspunsul este: nu a existat niciunul.

Prin urmare, art. 8 a fost încălcat nu pentru că Parlamentul nu a încercat să asigure un „just echilibru” între dreptul persoanei de a nu-i fi publicată adresa sa de domiciliu și a familiei sale pentru ca toată lumea să știe și falsul drept al publicului de a o cunoaște, ci pentru că publicarea adresei de domiciliu a reclamantului împotriva voinței sale nu a fost în măsură să servească intereselor legitime ale cuiva sau unui scop legitim.

Nu este vorba doar despre reputația persoanei respective – este vorba despre *securitatea sa și a familiei sale*. Contrar celor susținute de majoritate, „alegerea unui astfel de regim general” care a permis publicarea adresei sale de domiciliu *este* „în sine problematică”.

Chiar și numai acest lucru ar fi trebuit să fie suficient pentru a se constata o încălcare a art. 8. Investigarea „calității controlului parlamentar”, astfel cum a fost întreprinsă de majoritate, nu doar că nu este necesară pentru a decide în această cauză – ci și induce în eroare.

28. Nu sugerez că încălcarea art. 8 ar fi trebuit să fie constatată în etapa de examinare a existenței unui scop legitim în spatele măsurii generale aplicate reclamantului, întrucât „regimul general” nu se limita la publicarea adresei sale de domiciliu, ci cuprindea, de asemenea, publicarea numelui acestuia și a altor date cu caracter personal. După cum am menționat, în anumite circumstanțe, o astfel de publicitate poate fi justificată, de exemplu, ca un avertisment destinat „protejării drepturilor și libertăților altora”. Fără a dori să mă antepun cu privire la acest aspect, nu se poate exclude de la început că aplicarea altor elemente ale „regimului general” ar fi putut fi justificată în situația reclamantului, în cazul în care nu s-ar fi renunțat la o evaluare individuală. În acest caz, concluzia finală ar fi putut fi mai nuanțată.

29. În hotărâre se fac trimiteri la *Alkaya împotriva Turciei* (nr. 42811/06, 9 octombrie 2012) și *Samoilova împotriva Rusiei* (nr. 49108/11, 14 decembrie 2021). Lecția desprinsă din aceste hotărâri este aceea că informațiile despre adresa de domiciliu a unei persoane sunt „despre viața sa privată” și că aceste informații au un „caracter destul de sensibil” (pct. 104 și 136 din hotărâre). Cu toate acestea, de ce nu a fost extrasă o concluzie mai amplă și mai relevantă din aceste hotărâri, și anume aceea că, în cazul în care Curtea constată (așa cum a procedat) o încălcare a dreptului prevăzut la art. 8, atunci când statul nu a protejat persoana în cauză de divulgarea publică a domiciliului său de către actorii nestatali, trebuie, *a fortiori*, să constate încălcarea acestui drept în cazul unei publicări nediferențiate („sistematice”) a domiciliului reclamantului de către autorități. Curtea ar trebui cel puțin să nu încerce să „raționalizeze” „regimul general” care permite o astfel de publicare ca nefiind „în sine problematică”.

În *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy*, citată anterior, se face trimitere în special la constatarea potrivit căreia caracterul public al datelor prelucrate nu exclude garanțiile instituite pentru protecția vieții private în sensul art. 8 și că dreptul intern trebuie să prevadă garanții adecvate pentru a împiedica orice utilizare a datelor cu caracter personal care nu ar respecta garanțiile prevăzute la art. 8 din Convenție (pct. 104, respectiv pct. 122 din hotărâre).

Așa, și? Trimiterile merg într-o direcție, motivarea în propria direcție.

30. În cursul ședinței, l-am întrebat pe reprezentantul Guvernului dacă legislația maghiară prevedea ca datele cu caracter personal să fie făcute publice atât pentru debitorii care înregistrează obligații fiscale restante, cât și pentru alți „infractori”. De exemplu, cum rămâne cu cei care încalcă regulile în trafic, în special cu cei care au obiceiul de a conduce sub influența alcoolului sau altor substanțe interzise? Cei care deturneză bunuri? Cei care dau și iau mită? Cei care divulgă secrete de stat? Agresorii sexuali? Poligamii? Cei vinovați de violență domestică? Trișorii la examene? Cei care săvârșesc fapte penale „în general”? Lista ar putea continua: ucigași, jefuitori de bănci, membri ai rețelelor criminale, traficanți de droguri, traficanți de persoane, contrabandiști, comercianți ilegali de arme etc. Din răspunsul pripit

al reprezentantului Guvernului, am înțeles că debitorii care înregistrează obligații fiscale restante nediferențiați se află într-o bună companie: există un registru al infractorilor sexuali, pentru care înregistrările sunt accesibile publicului. În ceea ce privește celelalte categorii menționate și nementionate de „infractori”, am considerat omisiunea de a răspunde la întrebarea noastră directă ca fiind o confirmare a faptului că acestea au fost cruțate. Publicul este informat despre unde locuiește un debitor care înregistrează obligații fiscale restante, dar nu și un ucigaș în serie sau un răpitor de copii.

Aproape am exclamat: „Dar unde sunt cu toții?” Dar nu. Această întrebare a fost adresată de Enrico Fermi într-un context mai elevat decât cel din speță. Așa că nu am mai întrebat.

OPINIA PARȚIAL CONCORDANTĂ ȘI PARȚIAL DISIDENTĂ A JUDECĂTORULUI SERGHIDES

I. Introducere

1. În prezenta cauză, reclamantul susține că divulgarea și publicarea obligatorie, fără consimțământul său, a datelor sale cu caracter personal, inclusiv numele și adresa sa de domiciliu pe site-ul web al autorității naționale fiscale și vamale, în special pe o listă a principalilor contribuabili debitori (cei ale căror arierate fiscale pentru o perioadă determinată depășeau un prag care corespundea sumei de aproximativ 28 000 EUR), pentru neîndeplinirea obligațiilor fiscale, i-au încălcat dreptul la respectarea vieții private prevăzut la art. 8 din Convenție.

2. De la bun început, doresc să precizez că subscriu la pct. 1-4 și 6 din dispozitivul hotărârii și că sunt în dezacord cu pct. 5 și 7 din acesta.

3. În ceea ce privește motivarea hotărârii care a condus la constatarea că a existat o încălcare a art. 8 din Convenție, prezenta opinie este concordantă, aprofundând totodată două aspecte, și anume ingerința în litigiu și punerea în balanță a intereselor individuale și publice concurente.

II. Natura, acțiunea multidimensională și consecințele ingerinței în litigiu

4. Un aspect al dreptului la respectarea vieții private al unei persoane în temeiul art. 8 din Convenție este acela că datele sale personale, inclusiv numele și adresa de domiciliu, nu pot fi publicate sau difuzate fără consimțământul acesteia. Acest aspect, fațetă sau componentă a dreptului respectiv, este foarte important întrucât privește funcția dreptului, exercitarea și beneficierea de acest drept și face parte din nucleul acestuia.

5. Divulgarea și publicarea datelor cu caracter personal ale unei persoane, inclusiv a numelui și a domiciliului, fără consimțământul acesteia, constituie, prin urmare, o ingerință în dreptul la respectarea vieții private al persoanei în temeiul art. 8 din Convenție. Ingerința din prezenta cauză, constând în publicarea numelui și a domiciliului reclamantului, nu a fost doar obligatorie, ci și automată și s-a produs pe o durată nedeterminată.

6. Ingerința menționată a fost agravată de faptul că publicarea datelor a fost efectuată de autoritatea fiscală competentă și a vizat obligația reclamantului ca cetățean în respectul legii, în speță îndeplinirea obligațiilor sale fiscale.

7. Această ingerință era, prin însăși natura sa, de natură să provoace reclamantului sentimente de rușine sau umilire și să aibă alte repercusiuni negative asupra acestuia, în special repercusiuni asupra exercitării dreptului său la viață privată în temeiul art. 8 § 1 din Convenție. Reclamantul a susținut că a suferit într-adevăr astfel de repercusiuni negative.

8. Totodată, standardul de eficacitate consacrat la art. 8 § 1 din Convenție a fost complet ignorat, cu încălcarea principiului eficacității ca nomă de drept internațional, potrivit căruia toate dispozițiile Convenției care protejează drepturile omului trebuie să fie concrete și efective și să fie tratate ca atare. În fapt, ingerința menționată nu s-a limitat doar la a face ca dreptul reclamantului să devină teoretic și iluzoriu, ci a afectat grav și, în fapt, a golit de însăși esența sa un aspect important sau o componentă a dreptului, în acest proces.

III. Lipsa unei puneri în balanță a intereselor individuale și publice concurente

9. Hotărârea (pct. 129, 138 și 139) și-a bazat concluzia potrivit căreia ar fi existat o încălcare a art. 8 din Convenție pe faptul că statul pârât nu a demonstrat că legiuitorul a încercat să asigure, în special prin art. 55 alin. (5) din Legea privind administrația fiscală din 2003, un just echilibru între interesele individuale și publice concurente.

10. Cu toate acestea, hotărârea nu și-a bazat concluzia și pe faptul că legislația menționată împiedica efectiv instanțele naționale să efectueze un control al proporționalității *stricto sensu* între interesele concurente relevante, o funcție care este fundamentală și indispensabilă din perspectiva Convenției și pentru protejarea efectivă a drepturilor omului, acestea din urmă fiind inerente sau intrând în puterea autorității judecătorești. Astfel cum a hotărât Curtea în *Kalda împotriva Estoniei* (nr. 2) (nr. 14581/20, pct. 41, 6 decembrie 2022), deși în contextul unui drept al omului diferit, atunci când se discută despre restrângerea unui drept, există două căi disponibile pe care le pot urma statele contractante. Adaptând ceea ce a afirmat Curtea în cauza respectivă la situația de fapt din speță, statul pârât ar fi trebuit să aleagă una dintre următoarele două căi în cauza *L.B. împotriva Ungariei*: fie legiuitorul ar fi trebuit să definească orice circumstanță individuală a contribuabililor care ar fi putut justifica nepublicarea numelor și adreselor lor de domiciliu, fie statul ar fi trebuit să prevadă ca instanțele interne să stabilească ele însele proporționalitatea măsurii contestate.

11. În speță, însă, niciuna din căile de soluționare a ingerinței nu a fost urmată de statul pârât. În opinia mea disidentă din *Kalda*, citată anterior, explicam consecințele juridice care rezultă atunci când instanțele interne efectuează un astfel de control al proporționalității chiar dacă acest lucru nu este permis de legislația relevantă.

12. Într-adevăr, în cadrul sistemului de cereri individuale, sarcina Curții nu este de a examina cauza *in abstracto* (a se vedea *Kalda*, citată anterior, pct. 50; *Anciugov și Gladkov împotriva Rusiei*, nr. 11157/04 și 15162/05, pct. 51-52, 4 iulie 2013, și *Strøbye și Rosenlind împotriva Danemarcei*, nr. 25802/18 și 27338/18, pct. 115, 2 februarie 2021). În speță, legislația internă nu admitea nici o discuție adecvată cu privire la motivele pentru care un

reclamant nu a achitat sau nu a putut achita impozitul datorat, statutul său familial și statutul său financiar în general sau chiar cu privire la situația economiei naționale la momentul faptelor. Acest tip de informații contextuale este indispensabil în cadrul unei examinări *in concreto* a fiecărei cereri individuale și, în special, pentru realizarea evaluării necesare a proporționalității *stricto sensu*.

13. În opinia noastră, lipsa absolută a unui control al proporționalității *stricto sensu* în speță a încălcat principiul protejării efective a drepturilor omului și a condus la încălcarea art. 8 § 1 din Convenție.

IV. Constatarea unei încălcări nu constituie în sine o reparație echitabilă

14. Am amintit deja anterior că nu sunt de acord cu pct. 5 din dispozitivul hotărârii, potrivit căruia constatarea unei încălcări constituie în sine o reparație echitabilă pentru orice prejudiciu moral suferit de reclamant (a se vedea, de asemenea, pct. 145 din hotărâre).

15. Reamintesc că art. 41 din Convenție, astfel cum este redactat, nu poate fi interpretat în sensul că „[c]onstatarea unei încălcări a unei dispoziții a Convenției” poate, în sine, să constituie „reparație echitabilă pentru partea vătămată”. Aceasta se întâmplă întrucât prima este o condiție *sine qua non* pentru cea din urmă și nu le putem considera identice [a se vedea, cu efect similar, pct. 5-9 din opinia mea parțial disidentă comună cu judecătorul Felici în *Grzęda împotriva Poloniei* (MC) 43572/18, 15 martie 2022; pct. 2 din opinia mea parțial disidentă în *Ansamblul Creștin al Martorilor lui Iehova din Anderlecht și alții împotriva Belgiei*, nr. 20165/20, 5 aprilie 2022; pct. 9 din opinia mea parțial disidentă în *Abdi Ibrahim împotriva Norvegiei* (MC), nr. 15379/16, 10 decembrie 2021].

16. Cu toate acestea, chiar dacă interpretarea de mai sus a art. 41 ar fi greșită, tot așa ar acorda o sumă cu titlu de prejudiciu moral, întrucât consider că, în împrejurările specifice ale prezentei cauze, reclamantul ar trebui să beneficieze de o reparație echitabilă cu acest titlu.

17. A nu i se acorda reclamantului o despăgubire pentru prejudiciul moral pentru încălcarea dreptului său echivalează cu a face protejarea acestui drept iluzorie și fictivă (a se vedea, în mod similar, opiniile citate anterior la pct. 15 din prezenta opinie). Acest lucru contravine jurisprudenței Curții potrivit căreia protejarea drepturilor omului trebuie să fie concretă și efectivă, nu teoretică și iluzorie, potrivit principiului eficacității inerent Convenției (a se vedea *Artico împotriva Italiei*, 13 mai 1980, pct. 33 și 47-48, Seria A, nr. 37).

18. Prin urmare, așa fi acordat reclamantului o sumă cu titlu de prejudiciu moral, ca reparație echitabilă în temeiul art. 41 din Convenție. Întrucât, cu toate acestea, mă aflu în minoritate, nu este necesar să se stabilească suma care ar fi trebuit acordată.

HOTĂRÂREA L.B. ÎMPOTRIVA UNGARIEI – OPINIE SEPARATĂ

19. Pentru motivele de mai sus, am votat împotriva pct. 5 și 7 din dispozitivul hotărârii.

V. Concluzie

20. În lumina celor menționate, concluzionez că a existat o încălcare a art. 8 § 1 din Convenție și aș fi acordat reclamantului o sumă cu titlu de prejudiciu moral.

OPINIA DISIDENTĂ COMUNĂ A JUDECĂTORILOR WOJTYCZEK ȘI PACZOLAY

1. Cu regret, nu putem fi de acord cu concluzia majorității potrivit căreia în speță a fost încălcat art. 8 din Convenție pentru motivele oferite în hotărâre. Suntem de acord cu câteva dintre constatările hotărârii în ceea ce privește motivarea acesteia. Totuși, din cauza unei părți mici care nu este acceptabilă pentru noi, nu suntem de acord cu concluziile finale ale hotărârii.

I. PUNCTE DE ACORD

2. Suntem de acord că reputația face parte din identitatea personală și intră în domeniul vieții private și că dreptul la protecția datelor cu caracter personal este garantat de dreptul la respectarea vieții private în temeiul art. 8. De asemenea, este evident că numele și adresa de domiciliu ale reclamantului constituie informații despre viața privată, ceea ce înseamnă că publicarea acestor date constituie o ingerință la adresa art. 8. Dreptul intern maghiar autorizează în mod clar publicarea datelor cu caracter personal ale debitorilor și suntem de acord cu concluzia hotărârii că această regulă urmărește un scop legitim. Acest scop legitim este de a îmbunătăți disciplina fiscală și de a asigura astfel bunăstarea economică a țării. Un alt scop al acestei reglementări este acela de a proteja drepturile și libertățile altora prin asigurarea transparenței și fiabilității relațiilor comerciale. Aceasta a determinat majoritatea Camerei să nu constate o încălcare.

3. Majoritatea Marii Camere a constatat o încălcare a art. 8 pentru următoarele motive:

„[...] nu reiese că legiuitorul a avut în vedere luarea de măsuri pentru a concepe răspunsuri adaptate în mod corespunzător, în lumina principiului reducerii la minimum a datelor”. Curtea nu a găsit probe ale unor astfel de considerente nici în istoria legislativă a Legii privind administrația fiscală din 2003, nici în Legea de modificare din 2006. [...] Pe scurt, statul pârât nu a demonstrat că legiuitorul a încercat să asigure un just echilibru între interesele individuale și publice concurente relevante pentru a asigura proporționalitatea ingerinței” (pct. 138 din hotărâre).

Avem obiecții serioase față de această abordare, care constată o încălcare a Convenției bazată doar pe deficiențele controlului parlamentar maghiar fără a prezenta probe în acest sens.

II. CEREREA RECLAMANTULUI ȘI DOMENIUL DE APLICARE AL CAUZEI

4. Reclamantul susține că publicarea datelor sale cu caracter personal pe o listă care figurează pe site-ul web al autorității naționale vamale și fiscale („autoritatea fiscală”), pentru neîndeplinirea obligațiilor fiscale, i-a încălcat dreptul la respectarea vieții private, astfel cum este protejat de art. 8 din Convenție (pct. 1 din hotărâre).

5. Curtea a hotărât că protecția datelor cu caracter personal are un rol fundamental în exercitarea de către o persoană a dreptului său la respectarea vieții private și de familie, astfel cum este garantat de art. 8 din Convenție. Dreptul intern trebuie să ofere *garanții adecvate* pentru a preveni orice utilizare a datelor cu caracter personal care ar putea contraveni garanțiilor prevăzute la art. 8 din Convenție [a se vedea *Z împotriva Finlandei*, 25 februarie 1997, pct. 95, *Culegere de hotărâri și decizii* 1997-I; *S. și Marper împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 30562/04 și 30566/04, pct. 103, CEDO 2008, și *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy împotriva Finlandei* (MC), nr. 931/13, pct. 137, 27 iunie 2017] (pct. 122 din hotărâre).

6. Marea Cameră a examinat măsura generală și calitatea controlului parlamentar. Observăm probleme procedurale grave în concentrarea domeniului de aplicare al cauzei pe aceste elemente. În primul rând, reclamantul nu a solicitat examinarea măsurii generale, astfel că hotărârea a fost pronunțată *ultra petita*. În al doilea rând, întrucât întrebarea nu a fost comunicată părților, reclamantul nu a avut posibilitatea să reflecte la aceasta, iar Guvernul nu a putut răspunde în observațiile scrise. Prin urmare, prezenta hotărâre constituie un exemplu clar a ceea ce dreptul procedural descrie drept „hotărâre surpriză”, în care o instanță își motivează hotărârea pe elemente care nu au fost invocate în timpul deliberării cauzei. Aceasta încalcă în mod evident cerința unui proces echitabil. Această situație a fost agravată de faptul că sarcina probei a fost inversată și Curtea a condamnat statul pârât pentru motivul că nu demonstrase un element care nu îi fusese solicitat (pct. 138 din hotărâre). Potrivit jurisprudenței Curții, fiecare parte trebuie să aibă posibilitatea rezonabilă de a comenta toate aspectele relevante ale cauzei, nu doar privind probele, ci și în ceea ce privește aspectele de drept, și anume posibilitatea de a participa efectiv la procedură. Trebuie subliniat faptul că acest lucru se referă și la argumentele juridice invocate de Curte din oficiu.

III. UNELE COMENTARII CU PRIVIRE LA CONCLUZIILE HOTĂRÂRII

7. Ne simțim obligați să adăugăm următoarele elemente la contextul factual.

8. Dispoziția care privea lista principalilor debitori care înregistrează obligații fiscale restante pusă în discuție în prezenta cauză a fost introdusă în sistemul juridic maghiar pentru prima dată în 1995. Trebuie observat că Ungaria a revenit la o economie de piață în 1990. Ministerul Finanțelor a înaintat Parlamentului proiectul de lege (de modificare a Legii privind administrația fiscală nr. XCI din 1990) la 24 octombrie 1995. Între 31 octombrie 1995 și 5 decembrie 1995, patru comisii parlamentare (afaceri constituționale, afaceri economice, buget și agricultură) au dezbătut proiectul de lege în patru rânduri. Ulterior, Parlamentul plenar a discutat, de asemenea,

despre aceasta în mai multe rânduri, iar membrii Parlamentului au intervenit în această dezbatere de 49 de ori.

9. Expunerea de motive întocmită de secretarul de stat din cadrul Ministerului Finanțelor a subliniat următoarele:

„Este evident pentru toată lumea cât de importante sunt regulile de confidențialitate fiscală și ce interese importante sunt atașate conformității acestora. În același timp, este justificat și ca publicul să fie informat în mod regulat cu privire la identitatea contribuabililor care au încălcat în mod grav principiul repartizării egale a sarcinii publice.”

În timpul dezbaterii parlamentare, unul dintre cele mai controversate subiecte a fost exact această dispoziție, și în special constituționalitatea acesteia, iar Guvernul a retras o parte a propunerii (pentru lista documentelor referitoare la proiectul de lege în limba maghiară, a se vedea <https://www.parlament.hu/iromany/01548ir.htm>).

10. Prevederea adoptată în Legea CX din 1995 – care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 1996 – este exactă și literalmente aceeași cu art. 55 alin. (3) din Legea privind administrația fiscală din 2003. Modificările ulterioare la Legea privind administrația fiscală (în 2006 și 2017) au menținut această dispoziție fără nicio modificare. [Norma a fost completată în 2006 cu lista principalilor contribuabili debitori – art. 55 alin. (5), a se vedea pct. 13 din hotărâre.]

11. Lista principalilor contribuabili debitori a făcut parte dintr-un regim legal instituit pentru a răspunde prin descurajarea fenomenului nerespectării normelor fiscale. Legiuitorul național a introdus, prin modificarea din 2006 a Legii privind administrația fiscală din 2003, o nouă dispoziție, art. 55 alin. (5), care prevedea publicarea listelor contribuabililor debitori în general. Aceste măsuri aveau drept scop completarea regimurilor de publicare a informațiilor privind principalii debitori care înregistrează obligații fiscale restante prevăzute la art. 55 alin. (3) și privind societățile care nu se înregistraseră la autoritatea fiscală. Alte liste obligatorii pentru publicare priveau angajatorii care nu își declaraseră angajații și contribuabilii care nu depuseseră o declarație de impunere pentru o perioadă de doi ani. Astfel cum reiese din lucrările pregătitoare ale modificărilor din 2006, legiuitorul a considerat această nouă măsură necesară pentru „albirea economiei” și consolidarea capacităților autorităților fiscale și vamale. Extinderea obligației de publicare la contribuabilii debitori se justifica prin faptul că datoriile fiscale nu decurgeau doar din arierate fiscale stabilite în cadrul procedurilor de inspecție fiscală, ci putea fi și rezultatul adoptării unui comportament contrar obligațiilor de plată a impozitelor.

12. Art. 55 alin. (5) nu diferă de art. 55 alin. (3) decât în modul în care datoria fiscală conduce la publicare: în timp ce alin. (3) privește „arieratul fiscal” (*adóhiány*), alin. (5) privește „datoria fiscală” (*adótartozás*) datorată. Din perspectiva rațiunii de a fi a instituției juridice și al impactului acesteia asupra drepturilor omului, este nerelevant dacă neplata impozitelor a fost determinată de o decizie a autorității fiscale sau a reieșit din declarația

contribuabilului; similar, din perspectiva moralității plății impozitelor – sau a lipsei acesteia - cele două situații sunt de aceeași natură. Acesta a fost exact unul dintre motivele introducerii alin. (5), pentru a remedia lipsa de precizie a normei anterioare. Acesta este motivul pentru care considerăm că dezbaterea referitoare la art. 55 alin. (3) este încă importantă.

13. În plus, constituționalitatea dispozițiilor a fost acceptată de Curtea Constituțională în urma unei proceduri de control judiciar (pct. 34 din hotărâre).

Și permiteți-ne să adăugăm că, atunci când Comisia Europeană a apreciat în 2000 caracterul adecvat al protecției datelor cu caracter personal în Ungaria, preambulul deciziei sale prevedea următoarele:

„(8) Normele juridice aplicabile în Ungaria înglobează toate principiile de bază necesare pentru un nivel adecvat de protecție a persoanelor fizice, chiar dacă sunt prevăzute excepții și limite pentru protejarea unor interese publice importante. Aplicarea acestor norme este garantată de o cale de atac judiciară și de un control independent exercitat de responsabilul numit de Parlament în temeiul Legii nr. LXIII din 1992. În plus, despăgubirea acordată persoanelor care au suferit un prejudiciu în urma unui tratament ilicit este garantată prin lege.”

Comisia a concluzionat la art. 1 din decizie că „[î]n sensul articolului 25 alineatul (2) din Directiva 95/46/CE, pentru toate activitățile care intră sub incidența directivei menționate, Ungaria este considerată ca furnizând un nivel adecvat de protecție a datelor cu caracter personal transferate din Comunitate”.¹

IV. DEFICIENȚELE ABORDĂRII ÎNTEMEIATE PE CONTROLUL PARLAMENTAR

14. Majoritatea Camerei a decis că criteriul necesității trebuie să se concentreze asupra calității controlului parlamentar și judiciar și asupra riscului de abuz al măsurilor generale (pct. 125 din hotărâre). În această privință, majoritatea invocă *Correia de Matos împotriva Portugaliei* [(MC), nr. 56402/12, pct. 117, 4 aprilie 2018], afirmând că „[...] Curtea a declarat în repetate rânduri că alegerile făcute de legiuitor nu sunt scutite de controlul său și a evaluat calitatea controlului parlamentar și judiciar al necesității adoptării unei anumite măsuri”. Cazul în care această abordare a fost pentru prima dată implementată a fost *Animal Defenders International împotriva Regatului Unit* [(MC), nr. 48876/08, pct. 108, CEDO 2013 (extrase)], o hotărâre controversată pronunțată cu 9 voturi pentru și 8 împotriva, într-o cauză care nu are nicio similitudine cu situația din speță.

¹ Decizia Comisiei din 26 iulie 2000 în temeiul Directivei 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția adecvată a datelor cu caracter personal furnizate în Ungaria (2000/519/CE).

15. Vom sublinia trei diferențe substanțiale între *Animal Defenders* și prezenta cauză. În primul rând, în *Animal Defenders* organizația reclamantă s-a plâns, în temeiul art. 10, de interzicerea prin lege a publicității politice plătite posturilor de radio și televiziune (pct. 76); organizația reclamantă nu era, precum în prezenta cauză, un contribuabil debitor cu o datorie fiscală semnificativă care invocă dreptul la viață privată. În al doilea rând, organizația reclamantă a susținut că proporționalitatea unei măsuri generale trebuia evaluată și demonstrată de realitățile practice și factuale ale unei cauze individuale (pct. 83). În al treilea rând, *Animal Defenders* a utilizat caracterul excepțional de detaliat al dezbaterii parlamentare pentru a exonera statul pârât. Cunoaștem clișeele științei politice în ceea ce privește modul de funcționare a Parlamentului Regatului Unit, în care majoritatea aflată la guvernare, în esență guvernul, decide totul, și adevărata funcție a Camerei, sub impulsul unei opoziții active, este să pună la îndoială și să dezbată politica guvernamentală.

16. În cazul nostru, reclamantul nu a solicitat examinarea măsurii generale, iar rolul dezbaterii parlamentare a fost inversat: excepția a devenit regula, iar devierea de la regulile unei dezbateri parlamentare a determinat majoritatea să constate o încălcare a Convenției. Dorim să cităm următorul pasaj din *Animal Defenders* (pct. 111):

„Prin urmare, trebuie amintit că există, în Europa, o multitudine de diferențe istorice, culturale și politice pe care fiecare stat trebuie să le încorporeze în propria sa viziune despre democrație [*Hirst împotriva Regatului Unit* (nr. 2) (MC), nr. 74025/01, 6 octombrie 2005, pct. 61; *Scoppola împotriva Italiei* (nr. 3) (MC), nr. 126/05, 22 mai 2012, pct. 83]. Fiind în contact direct și continuu cu forțele vitale din propriile țări, cu societățile și cu nevoile lor, autoritățile naționale, atât legislative, cât și judecătorești, sunt cele mai în măsură să evalueze dificultățile specifice pe care le ridică apărarea ordinii democratice în propriul lor stat [*Ždanoka împotriva Letoniei* (MC), nr. 58278, 16 martie 2006, pct. 134]. De aceea, este necesar ca statului să i se acorde o oarecare putere discreționară în ce privește acest proces complex de examinare, tributar specificului fiecărei țări și care joacă un rol esențial în alegerile legislative din prezenta cauză.”

17. Am adăuga o observație importantă din opinia concordantă a judecătorului Bratza în respectiva cauză (pct. 17):

„Rolul Curții de la Strasbourg într-o astfel de cauză nu este acela de a efectua propriul exercițiu de punere în balanță sau de a substitui propria opinie celei a legiuitorului național, printr-un control independent, cu privire la posibilitatea de a găsi o soluție de compromis echitabilă și realizabilă pentru a aborda problema subiacentă sau cu privire la modul cel mai adecvat sau proporțional de soluționare a problemei. Dimpotrivă, rolul său este, astfel cum reiese în mod clar din hotărâre, să reexamineze decizia luată de autoritățile naționale pentru a stabili dacă, prin adoptarea măsurilor în cauză și prin punerea în balanță a intereselor, acestea au depășit marja de apreciere care le era acordată.”

18. În ceea ce privește cealaltă cauză la care se fac trimitere în hotărâre (*Correia de Matos*, citată anterior), Curtea a afirmat că „[p]rin urmare, este incontestabil faptul că dreptul procesual penal din Portugalia este deosebit de

restrictiv în ceea ce privește posibilitatea unui inculpat să se apere el însuși fără asistența unui avocat, dacă dorește acest lucru” (pct. 144). Curtea a observat, de asemenea, că legiuitorul portughez a reexaminat anumite chestiuni referitoare la asistența obligatorie în cadrul unui proces penal, dar că alegerea legiuitorului în favoarea acestui mecanism de apărare în justiție a rămas neschimbată, în urma confirmării de către Tribunalul Constituțional, în 2001, a compatibilității acesteia cu Constituția și Convenția (pct. 146). Acest lucru și nimic mai mult a fost realizat prin intermediul legislației. Curtea a aprobat totuși acest control parlamentar foarte limitat și a concluzionat, cu nouă voturi pentru și opt împotriva, neîncălcarea art. 6 § 1 și 3 lit. c) din Convenție. Acest fapt face să fie chiar și mai ciudată concluzia la care s-a ajuns în prezenta cauză.

19. Suntem oarecum sceptici cu privire la posibilitatea unei evaluări obiective a calității activității parlamentare. În mod paradoxal, cu cât chestiunea este mai controversată, cu atât mai multe dezbateri și expertize de specialitate vor exista, sugerând, la prima vedere, o calitate mai bună a examinării, în timp ce cu cât consensul dintre parlamentari cu privire la necesitatea unei ingerințe este mai puternic, cu atât mai puține dezbateri și documente de specialitate vor exista, sugerând la prima vedere o calitate mai scăzută a examinării. Abordarea adoptată de majoritate ar putea în cele din urmă să încurajeze majoritățile parlamentare să solicite mai frecvent opinii specializate care să justifice ingerința în drepturile prevăzute de Convenție, pentru a îndeplini criteriul calității examinărilor parlamentare în cadrul procedurilor în fața Curții de la Strasbourg. În același timp, eforturile opoziției de a contesta o măsură pot înclina în cele din urmă balanța în favoarea măsurii contestate, potrivit criteriului în cauză.

20. În acest context, suntem de acord cu opinia exprimată de judecătorul Kūris în opinia sa separată, potrivit căreia statul pârât putea, ipotetic, să pună în executare prezenta hotărâre prin reintroducerea măsurilor contestate, asigurându-se astfel că controlul parlamentar respectă normele stabilite de majoritate. Și ce se întâmplă dacă plângerile provin din țări care publică în mod similar adresele contribuabililor debitori (Albania, Croația, Finlanda, Irlanda, Macedonia de Nord, Regatul Unit, Slovacia)? Va examina Curtea istoricul legislativ în fiecare cauză?

V. LIPSA UNEI EVALUĂRI INDIVIDUALE

21. Deși cauzele sus-menționate au examinat măsurile generale aplicate circumstanțelor concrete ale cauzei, evaluarea individuală în speță este complet absentă. Curtea s-a abținut în mod constant de la a examina cererile de tip *actio popularis*, însă prezenta hotărâre nu privește deloc persoana reclamantului.

22. Atunci când se evaluează punerea în balanță a drepturilor private și interesul public, istoricul factual al cauzei nu ar trebui uitat. Societatea

reclamantului a emis facturi fictive în valoare de sute de milioane de forinți maghiari. Sumele corespunzătoare au fost plătite în contul societății, din care au fost retrase în numerar de către reclamant. Instanța de fond nu a putut decât să constate, pe baza documentelor justificative prezentate de reclamant, că acesta era în măsură să prezinte în orice moment documentele care păreau necesare pentru a-și susține pretențiile. Trebuie menționat, de asemenea, că o parte din datoria fiscală a reclamantului [450 de milioane de forinți maghiari (HUF), aproximativ 1 140 000 de euro (EUR)] nu a fost plătită și nu a putut fi rambursată în cadrul procedurii de executare; într-adevăr, în cele din urmă, aceasta a trebuit să fie anulată în 2019 prin intervenția prescripției.

23. În loc să efectueze o analiză abstractă a procesului legislativ, Curtea ar fi trebuit să ia o decizie cu privire la măsurile luate de autorități în cadrul procedurilor specifice. Justificarea constatării unei încălcări „limitate” se întemeiază pur și simplu pe faptul că Parlamentul nu a luat suficient în considerare echilibrul care trebuia asigurat între interesul public de a divulga datele și drepturile protejate în temeiul art. 8 ca interese private, înainte de a adopta o lege care să servească unui scop legitim. Nu putem fi de acord cu acest argument.

24. În opinia noastră, reglementarea însăși, și nu calea care a condus la aceasta ar fi trebuit examinată și încălcarea nu ar fi putut fi stabilită decât dacă rezultatul nu ar fi îndeplinit cerința necesității într-o societate democratică, și anume, dacă reglementarea ar fi acordat prioritate în mod nerezonabil interesului public față de interesele private. Cu toate acestea, hotărârea nu vine cu o astfel de constatare (ceea ce ar fi afectat cel puțin alte șapte țări).

VI. MOTIVE ÎN SPRIJINUL CONSTATĂRII DE NEÎNCĂLCARE

25. Opinia noastră cu privire la cauză este în esență similară cu constatările hotărârii Camerei, în sensul că divulgarea datelor private în cauză nu a pus o sarcină substanțial mai mare asupra vieții private a reclamantului decât era necesar pentru a servi intereselor legitime ale statului.

26. În primul rând, este adevărat că, odată ce legiuitorul a stabilit criteriile de publicare, autoritatea fiscală era obligată să stabilească doar factual dacă informațiile se încadrau în excepțiile de la confidențialitatea fiscală prevăzute la art. 55 alin. (5), fără a mai fi necesar niciun argument sau o cercetare suplimentară cu privire la considerentele concurente, și anume interesul de a divulga informațiile și interesul contribuabilului de a-și proteja viața privată. Deși, teoretic, ar fi posibil să se acorde autorității fiscale competența de a examina diferitele interese cu miză la momentul publicării, avem îndoieli cu privire la posibilitatea ca o astfel de evaluare să fi fost efectuată suficient de aprofundat în situațiile în care informațiile erau numeroase și priveau mii de contribuabili. În plus, în cazul în care autoritatea fiscală ar fi cea care ar trebui să decidă să interpreteze și să aplice excepțiile prevăzute de Legea privind administrația fiscală în fiecare situație în parte, acest fapt ar risca să

denatureze obiectivul legiuitorului de a pune în aplicare regimul de publicare a informațiilor, și anume descurajarea, pe de o parte, și examinarea acestora de către partenerii de afaceri, pe de altă parte. Prin urmare, nu vedem niciun motiv să criticăm legiuitorul pentru că a constatat că o măsură generală reprezenta o modalitate mai fezabilă pentru a atinge scopurile menționate – și, implicit, pe cele considerate legitime în temeiul art. 8 § 2 din Convenție – decât o dispoziție care să prevadă examinarea de la caz la caz.

27. În plus, în ceea ce privește natura informațiilor divulgate pe lista în cauză și potențialul prejudiciu al acestora la adresa persoanelor în cauză, observăm că nu a afectat un aspect important al existenței sau identității unei persoane sau aspecte intime ale vieții private. În ceea ce privește argumentul reclamantului potrivit căruia regimul de publicare prevăzut la art. 55 alin. (5) era excesiv de larg și neconform cu principiul reducerii la minimum a datelor, considerăm semnificativ faptul că divulgarea informațiilor fiscale era structurată ca o excepție de la regula generală a secretului fiscal. Se pare că Parlamentul, prevăzând în mod specific divulgarea informațiilor privind identitatea fiscală în raport cu datoriile fiscale, a considerat, în esență, că interesul public de a asigura respectarea obligațiilor fiscale și interesul privat al potențialilor parteneri comerciali prevalează, în anumite împrejurări, asupra interesului contribuabililor debitori în ceea ce privește viața lor privată, ceea ce impune, în general, ca informațiile referitoare la identitatea fiscală să fie păstrate confidențiale.

28. În plus, Parlamentul însuși a instituit garanții care să restrângă drastic divulgarea, adaptând dispozițiile Legii privind administrația fiscală din 2003 la riscul pe care îl reprezintă contribuabilul debitor pentru veniturile publice și potențialii parteneri de afaceri. În primul rând, doar contribuabilii debitori ale căror datorii fiscale depășeau 10 milioane HUF (28 000 EUR) intrau sub incidența obligației de publicare. În al doilea rând, o condiție suplimentară pentru publicarea pe lista principalilor contribuabili debitori era aceea că contribuabilul nu își îndeplinise obligațiile de plată timp de 180 de zile. Considerăm că aceste praguri sunt pertinente pentru evaluarea proporționalității măsurii în cauză. Considerăm, așadar, că legiuitorul a făcut distincția necesară între diferitele tipuri de contribuabili care făceau obiectul divulgării, limitând ingerința la adresa vieții private la cei al căror comportament prezenta un risc considerabil pentru veniturile publice sau pentru potențialele interese de afaceri.

29. Întrucât piatra de temelie a regimului de publicare era identificarea contribuabililor care nu și-au îndeplinit obligațiile de plată, autoritățile naționale competente erau îndreptățite să considere că adăugarea adresei de domiciliu pe lista contribuabililor debitori putea avea un rol esențial în succesul regimului de publicare. De asemenea, asigura acuratețea informațiilor contribuabililor, permițând să se facă distincția între contribuabilii care aveau același nume, pentru a nu da o impresie înșelătoare terților. Curtea nu poate critica autoritățile naționale pentru constatarea că

utilizarea unei categorii diferite de date, și anume numărul de identificare fiscală, care, aparent, era indescifrabil pentru public, nu era o soluție viabilă.

30. În sfârșit, observăm că, deși contribuabilii debitori nu puteau solicita ștergerea datelor lor private de pe listă, orice ingerință în viața lor privată făcea obiectul unei limitări temporale, iar regimul de publicare a fost instituit astfel încât aceștia să nu fie identificați pe lista principalilor contribuabili debitori pentru o perioadă mai mare decât era necesar pentru divulgare. Datele cu caracter personal ale contribuabililor erau eliminate de pe lista principalilor contribuabili debitori după achitarea datoriilor fiscale sau după împlinirea termenului de prescripție, precum în cazul reclamantului.

31. În ceea ce privește repercusiunile asupra vieții private a persoanelor în cauză și riscul de aduce o atingere acesteia, Curtea ar fi trebuit să ia în considerare faptul că, fie și acceptând argumentul reclamantului potrivit căruia ar fi avut un interes, privind viața sa privată, de a nu-i fi nedivulgată adresa de domiciliu coroborată cu informații financiare despre acesta, repercusiunile nu păreau excesive în circumstanțele speciale ale cauzei. Acordăm o importanță considerabilă evaluării noastre contextului în care au fost publicate aceste date. Astfel cum s-a descris mai sus, există un aspect public evident al colectării impozitelor, iar contribuabilul nu se poate aștepta în mod rezonabil ca neplata obligațiilor fiscale, în special într-un domeniu care atrage atât de mult atenție opiniei publice precum evaziunea fiscală, să rămână o chestiune pur privată. Astfel, interesul nedivulgării datelor invocat de reclamant nu a fost dictat în practică de păstrarea caracterului privat al unor chestiuni pur personale, ci în menținerea anonimatului său în ceea ce privește comportamentul său în calitate de contribuabil.

32. Pe baza considerentelor de mai sus, nu putem constata că impactul publicării datelor cu caracter personal ale reclamantului a prevalat motivelor convingătoare care au justificat măsura generală descrisă mai sus. În circumstanțele prezentei cauze, avem convingerea că au existat motive relevante și suficiente pentru publicarea datelor cu caracter personal ale reclamantului și că măsura contestată a făcut obiectul unor limitări importante și a fost însoțită de garanții efective și adecvate împotriva abuzurilor. Ingerința nu a fost, prin urmare, disproporționată în raport cu scopurile legitime urmărite.

33. În consecință, concluzionăm că nu a existat o încălcare a dreptului reclamantului la respectarea vieții sale private, astfel cum este garantat de art. 8 din Convenție.