



La publication systématique de données personnelles concernant des contribuables débiteurs en Hongrie a emporté violation de la Convention

Dans son arrêt de **Grande Chambre**¹ rendu ce jour dans l'affaire [L.B. c. Hongrie](#) (requête n° 36345/16), la Cour européenne des droits de l'homme dit, par quinze voix contre deux, qu'il y a eu :

violation de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile) de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'affaire concernait la politique législative hongroise de publication de données à caractère personnel des contribuables débiteurs. Le requérant se plaignait en particulier qu'en vertu d'une modification apportée en 2006 à la législation fiscale applicable, son nom et l'adresse de son domicile avaient été publiés dans une liste des « principaux contribuables débiteurs », consultable sur le site internet de l'Autorité fiscale.

La Cour constate qu'en application de ce régime, la publication était systématique, sans aucune mise en balance de l'intérêt public à assurer la discipline fiscale, d'une part, et du droit au respect de la vie privée de la personne concernée, d'autre part.

Elle observe, en particulier, que le Parlement ne s'est livré à aucune appréciation des effets des régimes de publication antérieurs sur les contribuables ou de la complémentarité potentielle de la réforme de 2006. Par ailleurs, les considérations relatives à la protection des données, au risque d'usage impropre de l'adresse du domicile du contribuable débiteur par d'autres membres du public ou à la portée mondiale d'internet n'ont guère, voire pas du tout, été prises en compte.

La Cour n'est ainsi pas convaincue, malgré l'ample marge d'appréciation de l'État défendeur en la matière, que les motifs avancés par le législateur hongrois lors de la réforme du régime de publication en cause, bien que pertinents, étaient suffisants pour démontrer que l'ingérence dans l'exercice de ses droits par le requérant était « nécessaire dans une société démocratique ».

Un résumé juridique de cette affaire sera disponible dans la base de données HUDOC de la Cour ([lien](#))

Principaux faits

Le requérant est un ressortissant hongrois né en 1966. Il réside à Budapest.

En Hongrie, l'Autorité nationale des impôts et des douanes était tenue par la loi de publier les données à caractère personnel des contribuables ayant des arriérés d'impôts. La disposition applicable, à savoir l'article 55 § 3 de la loi n° XCII de 2003 relative à l'administration fiscale (« la loi de 2003 relative à l'administration fiscale »), prescrivait la publication, sur le site internet de l'Autorité fiscale, d'une liste des principaux contribuables défaillants, qui contenait les données personnelles des contribuables redevables d'arriérés d'impôts d'un montant supérieur à 10 millions de forints hongrois (HUF – environ 26 000 euros (EUR)).

La législation fut modifiée en 2006 afin d'inclure les contribuables débiteurs dans le régime de publication. En particulier, l'article 55 § 5, ajouté à la loi de 2003 relative à l'administration fiscale,

¹ Les arrêts de Grande Chambre sont définitifs (article 44 de la Convention).

Tous les arrêts définitifs sont transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Pour plus d'informations sur la procédure d'exécution, consulter le site internet : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

prescrivait la publication par l'Autorité fiscale d'une liste des « principaux contribuables débiteurs », qui contenait les données à caractère personnel des contribuables dont la dette fiscale était supérieure à 10 millions HUF pendant une période de plus de 180 jours. Le législateur considérait cette mesure nécessaire pour « assainir l'économie ». Il justifia l'extension de l'obligation de publication aux contribuables débiteurs par le fait que les dettes fiscales ne découlaient pas seulement d'arriérés d'impôts, mais pouvaient également résulter de l'adoption par le contribuable d'un comportement contraire à ses obligations de paiement.

À la suite d'un contrôle fiscal effectué en 2013, l'Autorité fiscale établit que le requérant était redevable d'un montant d'environ 625 000 EUR. Elle constata, plus précisément, qu'il avait omis de s'acquitter de l'impôt sur le revenu relativement à une somme d'environ 2 millions EUR, qu'il avait prélevée du compte bancaire d'une société à responsabilité limitée dont il avait été le directeur général jusqu'en 2009. Elle rejeta l'allégation de l'intéressé selon laquelle il avait transmis l'argent aux partenaires commerciaux de la société et lui infligea une amende de 490 000 EUR, assortie d'intérêts.

Ce constat fut confirmé par les tribunaux dont, en dernier ressort, la *Kúria* en 2015. En 2017, la Cour constitutionnelle déclara irrecevable le recours constitutionnel dont le requérant l'avait saisie.

Dans l'intervalle, en 2014, l'Autorité fiscale avait publié des informations personnelles concernant ce dernier sur une liste des contribuables défaillants, consultable sur son site internet, comme le prescrivait l'article 55 § 3 de la loi de 2003 relative à l'administration fiscale. Les informations publiées comprenaient son nom, son adresse personnelle, son numéro d'identification fiscale et le montant des impôts impayés dont il était redevable.

En application de la législation modifiée en 2006, à savoir l'article 55 § 5 de la loi de 2003 relative à l'administration fiscale, l'intéressé apparut en 2016 sur la liste des « principaux contribuables débiteurs », consultable sur le site internet de l'Autorité fiscale.

À la même époque, un média en ligne produisit une carte interactive des contribuables débiteurs, sur laquelle l'adresse personnelle du requérant était indiquée par un point rouge.

En 2019, ses données furent retirées de la liste des « principaux contribuables débiteurs » après la prescription des arriérés d'impôts dont il était redevable.

Griefs, procédure et composition de la Cour

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 7 juin 2016.

Invoquant l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile) de la Convention européenne des droits de l'homme, le requérant soutenait que la publication de son nom et d'autres informations le concernant sur le site internet de l'Autorité fiscale, au motif qu'il avait manqué à ses obligations fiscales, n'était pas nécessaire dans une société démocratique et avait porté atteinte à son droit au respect de sa vie privée. Il arguait que la politique législative hongroise consistant à rendre accessibles des données à caractère personnel avait essentiellement pour but de l'humilier publiquement et s'analysait en une atteinte à sa réputation.

Dans l'[arrêt](#) de chambre qu'elle a rendu le 12 janvier 2021, la Cour a conclu, par cinq voix contre deux, à la non-violation de l'article 8 de la Convention européenne.

Le 31 mai 2021, le collège de la Grande Chambre a accepté la demande de renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre présentée par le requérant².

². L'article 43 de la Convention européenne des droits de l'homme prévoit que, dans un délai de trois mois à compter de la date de l'arrêt d'une chambre, toute partie à l'affaire peut, dans des cas exceptionnels, demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre (17 membres) de la Cour. En pareille hypothèse, un collège de cinq juges examine si l'affaire soulève une question grave relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention ou de ses protocoles ou encore une question grave de caractère général. Si tel est le

Une audience a eu lieu le 3 novembre 2021 au Palais des droits de l'homme, à Strasbourg.

L'arrêt a été rendu par la Grande Chambre de 17 juges, composée en l'occurrence de :

Síofra O'Leary (Irlande), *présidente*,
Robert Spano (Islande),
Gabriele Kucsko-Stadlmayer (Autriche),
Pere Pastor Vilanova (Andorre),
Ksenija Turković (Croatie),
Krzysztof Wojtyczek (Pologne),
Valeriu Grițco (République de Moldova),
Egidijus Kūris (Lituanie),
Georgios A. Serghides (Chypre),
Lətif Hüseynov (Azerbaïdjan),
Péter Paczolay (Hongrie),
Ivana Jelić (Monténégro),
Raffaele Sabato (Italie),
Saadet Yüksel (Turquie),
Lorraine Schembri Orland (Malte),
Ana Maria Guerra Martins (Portugal),
Ioannis Ktistakis (Grèce),

ainsi que de Søren Prebensen, *greffier adjoint de la Grande Chambre*.

Décision de la Cour

La Grande Chambre limite son examen des griefs formulés par le requérant à la publication des données à caractère personnel de l'intéressé sur la liste des principaux contribuables débiteurs au titre de l'article 55 § 5 de la loi de 2003 relative à l'administration fiscale, et y joint l'allégation formulée par lui quant à l'atteinte à sa réputation.

Sur le fond de l'affaire, la Cour estime tout d'abord que la publication des données à caractère personnel du requérant par l'Autorité fiscale a entraîné une ingérence dans l'exercice par l'intéressé de son droit au respect de sa vie privée. En particulier, les données du requérant qui ont été publiées, notamment son nom et l'adresse de son domicile, concernaient de toute évidence sa vie privée. En outre, on ne saurait exclure que certaines répercussions négatives puissent découler pour une personne de la divulgation de son identité.

La Cour ne voit aucune raison de douter que l'ingérence litigieuse était « prévue par la loi » au sens de la Convention. Il était incontesté entre les parties que la publication de la liste des principaux contribuables débiteurs trouvait sa base légale dans le droit interne, à savoir dans l'article 55 § 5 de la loi de 2003 relative à l'administration fiscale.

La Cour admet, par ailleurs, que la divulgation au public de données concernant les principaux contribuables débiteurs visait à améliorer la discipline en matière fiscale et à fournir des informations sur la situation fiscale de potentiels partenaires commerciaux. Le but poursuivi par l'ingérence était donc légitime.

Même si les États contractants jouissent d'une ample marge d'appréciation pour déterminer la nécessité d'établir un tel régime aux fins d'assurer la perception de l'impôt, cette latitude n'est toutefois pas illimitée et n'échappe pas au contrôle de la Cour. Celle-ci doit se convaincre que les

cas, la Grande Chambre statue par un arrêt définitif. Si tel n'est pas le cas, le collège rejette la demande et l'arrêt devient définitif. Autrement, les arrêts de chambre deviennent définitifs à l'expiration dudit délai de trois mois ou si les parties déclarent qu'elles ne demanderont pas le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre.

autorités nationales compétentes, au niveau législatif, exécutif ou judiciaire, ont correctement mis en balance les intérêts individuels et publics concurrents, en tenant compte des garanties procédurales appropriées.

La Cour observe, cependant, que la loi de 2003 relative à l'administration fiscale n'exigeait pas de mise en balance des intérêts concurrents en jeu. En effet, l'Autorité fiscale hongroise ne disposait d'aucun pouvoir d'appréciation pour contrôler la nécessité de publier les données à caractère personnel des contribuables. Dès lors que le contribuable ne s'était pas acquitté de sa dette fiscale au terme d'un délai de 180 jours, son nom et son adresse personnelle étaient obligatoirement et systématiquement publiés par l'Autorité fiscale sur la liste consultable sur son site internet.

La Cour doit se pencher sur les choix législatifs à l'origine de cette politique. Dans ce contexte, la qualité du contrôle opéré par le législateur revêt une importance cruciale. La Cour observe que les travaux préparatoires de la réforme législative de 2006 – à savoir l'article 55 § 5 – ne révèlent aucune appréciation des effets que les mécanismes de publication déjà en vigueur pouvaient avoir eu sur le comportement des contribuables, ni aucune réflexion sur les raisons pour lesquelles ces mesures, notamment l'article 55 § 3, étaient considérées comme insuffisantes ou sur la complémentarité potentielle à cet égard du dispositif prévu à l'article 55 § 5.

Rien n'indique, par ailleurs, que le Parlement ait pris en considération l'incidence du régime de publication prévu à l'article 55 § 5 sur le droit au respect de la vie privée, ou le risque d'usage impropre de l'adresse du domicile du contribuable débiteur par d'autres membres du public.

Il n'a pas non plus été tenu compte du support utilisé pour publier les données, à savoir internet, et de sa portée potentielle. Quiconque dans le monde avait accès à internet avait également un accès illimité aux informations relatives à chaque contribuable débiteur figurant sur la liste, avec le risque que la republication soit une conséquence naturelle, probable et prévisible de la publication initiale.

Enfin, les considérations relatives à la protection des données n'ont guère, voire pas du tout, été prises en compte dans la préparation de la réforme législative de 2006.

En bref, la Cour n'est pas convaincue que les motifs invoqués par le législateur hongrois lors de l'adoption du régime de publication prévu à l'article 55 § 5, bien que pertinents, suffisent à démontrer que l'ingérence litigieuse était « nécessaire dans une société démocratique » et que les autorités ont ménagé un juste équilibre entre les intérêts individuels et publics concurrents en jeu.

Satisfaction équitable (Article 41)

La Cour dit, par seize voix contre une, que le constat d'une violation représente en soi une satisfaction équitable suffisante pour tout dommage moral pouvant avoir été subi par le requérant. Elle dit, en outre, par quinze voix contre deux, que la Hongrie doit verser au requérant 20 000 EUR pour frais et dépens.

Opinions séparées

Le juge Kūris a exprimé une opinion concordante, le juge Serghides a exprimé une opinion en partie concordante, en partie dissidente, et les juges Wojtyczek et Paczolay ont exprimé une opinion dissidente commune. Le texte de ces opinions se trouve joint à l'arrêt.

L'arrêt existe en anglais et français.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Contacts pour la presse

echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Les journalistes sont invités à privilégier les demandes de renseignement par courriel.

Tracey Turner-Tretz (tel : + 33 3 88 41 35 30)

Denis Lambert (tel : + 33 3 90 21 41 09)

Inci Ertekin (tel : + 33 3 90 21 55 30)

Neil Connolly (tel : + 33 3 90 21 48 05)

Jane Swift (tel : + 33 3 88 41 29 04)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.