



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
J. КОКОТТ
представено на 30 март 2017 година¹

Дело C-73/16

Peter Puškár

**участници в производството:
Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky
Kriminálny úrad finančnej správy**

(Преюдициално запитване, отправено от Najvyšší súd Slovenskej republiky (Върховен съд на Словашката република, Словакия)

„Преюдициално запитване — Обработване на лични данни — Защита на основните права — Необходимост от предварително административно производство — Списък с лични данни, съставен за целите на борбата с данъчните измами — Допустимост на списъка като доказателствено средство — Принцип на лоялно сътрудничество — Съотношение между практиката на Съда на Европейския съюз и практиката на Европейския съд по правата на човека“

I. Въведение

1. Не за първи път разногласие между Върховния съд на Словакия и Конституционния съд на тази държава членка е повод за отправянето на преюдициално запитване². Този път се спори по въпроса дали данъчните органи могат да водят поверителен списък на физически лица, които фиктивно упражняват ръководни функции в определени юридически лица. Същевременно този спор поставя въпроси относно ефективната съдебна защита, а именно, от една страна, дали изчерпването на способите за задължително обжалване по административен ред може да бъде условие за обжалването по съдебен ред, и от друга страна, дали списъкът може да бъде отхвърлен като недопустимо доказателствено средство, когато е бил разпространен без съгласието на данъчните органи. На последно място, от Съда се иска също да даде указания на националната юрисдикция дали тази юрисдикция следва да се придържа към практиката на Съда или към практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ), когато е налице противоречие между практиката на двете юрисдикции.

¹ Език на оригиналния текст: немски.

² Вж. решения от 8 ноември 2012 г., Profitube (C-165/11, EU:C:2012:692, т. 36—38) и от 15 януари 2013 г., Križan и др. (C-416/10, EU:C:2013:8, т. 38—46).

II. Правна уредба

A. Правото на Съюза

2. Основното право на защита на данните, закрепено в член 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз, е конкретизирано в Директивата относно защитата на данните³, която предстои да бъде отменена с Общия регламент относно защитата на данните⁴.

3. Член 6, параграф 1 от Директивата относно защитата на данните съдържа някои принципи за обработването на лични данни:

„Държавите членки предвиждат, че личните данни трябва:

а) да се обработват справедливо и законно;

[...]

г) да бъдат точни и при необходимост да се актуализират; трябва да се предприемат всички възможни разумни стъпки, за да се гарантира, че данни, които са неточни или непълни по отношение на целите, за които са събрани, или за които се обработват допълнително, се изтриват или поправят;

[...]“.

4. В член 7 от Директивата относно защитата на данните е посочено при какви условия е допустимо обработването на лични данни:

„Държавите членки предвиждат, че обработването на лични данни може да се извършва, само ако:

а) съответното физическо лице е дало недвусмислено своето съгласие за това; или

[...]

в) обработването е необходимо за спазването на правно задължение, чийто субект е администраторът; или

[...]

д) обработването е необходимо за изпълнението на задача, която се осъществява в обществен интерес или при упражняване на официалните правомощия, които са предоставени на администратора или трето лице, на което се разкриват данните; или

3 Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 година за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни (ОВ L 281, 1995 г., стр. 31; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 17, стр. 10), изменена с Регламент (ЕО) № 1882/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 29 септември 2003 г. (ОВ L 284, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 4, стр. 213).

4 Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (ОВ L 119, 2016 г., стр. 1).

е) обработването е необходимо за целите на легитимните интереси на администратора или на трета страна, освен когато пред такива интереси преимущество имат интересите или основните права и свободи на субекта на данните, които изискват защита на личните данни, [...]“.

5. Член 10 от Директивата относно защитата на данните изисква на съответното физическо лице да се предостави определена информация, когато тя се събира пряко от него. Член 11 съдържа разпоредби в аналогичен смисъл по отношение на случаите, когато данните не са получени от съответното физическо лице. Освен това член 12 установява правото на достъп на съответното физическо лице до информация относно обработването на неговите данни, както и правото му на поправка, изтриване или блокиране на данните, чиято обработка не е в съответствие с разпоредбите на Директивата.

6. В член 13, параграф 1 от Директивата относно защитата на данните са предвидени изключения от някои разпоредби на тази директива:

„Държавите членки могат да приемат законодателни мерки за ограничаване на обхвата на правата и задълженията, предвидени в член 6, параграф 1, член 10, член 11, параграф 1, член 12 и член 21, ако подобно ограничаване представлява необходима мярка за гарантиране на:

[...]

г) предотвратяването, разследването, разкриването и преследването на [...] престъпления или за нарушения на етичните кодекси при регламентираните професии;

д) важни икономически и финансови интереси на държавата членка или на Европейския съюз, включително валутни, бюджетни и данъчни въпроси;

е) функции по наблюдение, проверка или регламентиране, свързани, дори случайно, с упражняването на официални правомощия в случаите, посочени в букви в), г) и д);

[...]“.

7. Член 14 от Директивата относно защитата на данните предвижда право на съответното физическо лице на възражение:

„Държавите членки предоставят на съответното физическо лице правото:

а) най-малкото в случаите, упоменати в член 7, букви д) и е), на възражение по всяко време, въз основа на неопровержими законови основания, свързани с неговото конкретно положение [срещу обработването на отнасящи се до него] данни, освен ако националното законодателство не е предвидило друго. В случаите, когато възражението е оправдано, обработването, започнато от администратора, не може вече да съдържа посочените данни;

[...]“.

8. Член 22 от Директивата относно защитата на данните съдържа уредба относно средствата за правна защита:

„Без това да засяга [...] административно[то] средство за правна защита, което може да бъде предвидено, *inter alia*, пред надзорния орган, посочен в член 28, преди сезиране на съдебен орган, държавите членки предвиждат правото на всяко лице на правна защита за всяко нарушение на правата, гарантирани от националното право, приложимо към въпросната обработка“.

9. Член 28, параграф 4 от Директивата относно защитата на данните установява право на подаване на жалба пред надзорен орган:

„Всеки надзорен орган разглежда искове, подадени от което и да е лице, от дружество, представляващо това лице, отнасящи се до защита на неговите права и свободи при обработването на лични данни. Лицето се уведомява за хода на иска.

Всеки надзорен орган, в частност, разглежда искове за проверка на законосъобразността на обработването на данни, подадени от което и да е лице, когато се прилагат националните разпоредби, приети съгласно член 13 на настоящата директива. Във всички случаи лицето се уведомява за извършената проверка“.

Б. Словашкото право

10. Член 250v, параграфи 1 и 3 от Гражданския процесуален кодекс (Občiansky súdny poriadok, наричан по-нататък „ГПК“) в приложимата му към спора в главното производство редакция съдържа разпоредби относно съдебната защита: „(1) Физическо или юридическо лице, което твърди, че неговите права и защитени от закона интереси са накърнени от незаконосъобразната намеса на публичен административен орган, различна от решение, която е насочена пряко към него или която поражда последици спрямо него, може да поиска съдебна защита, ако тази намеса или последиците от нея продължат или ако е налице риск да се повторят.

[...]

(3) Жалбата не е допустима, ако жалбоподателят не е изчерпал средствата за правна защита, предоставени от разпоредбите на специален закон [...]“.

11. Закон № 9/2010 за административните жалби (zákon č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach) предвижда възможността за подаване на жалба срещу действия или бездействия на администрацията.

12. Член 164 от Закон № 563/2009 за управление на данъците (Данъчен кодекс) (zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) в приложимата му към спора в главното производство редакция се отнася до обработването на лични данни:

„За целите на управлението на данъците данъчните органи, дирекция „Финанси“ и Министерството (на финансите) са оправомощени да обработват личните данни на данъкоплатците, на техните представители и други лица в съответствие с разпоредбите на специален закон (95)⁵; лични данни могат да се оповестяват единствено на общината в качеството ѝ на данъчен орган, на финансовите органи и на Министерството, както и, във връзка с управлението на данъците и с изпълнението на задължения по специален закон, на друго лице, съд или орган, които действат в рамките на наказателно производство. В информационните системи (95) могат да се обработват името и фамилията на физическо лице, неговият адрес по местоживееене и националният граждански номер, ако за лицето не е определен идентификационен номер при регистрацията на предприятие“.

5 Бележка под линия 95 препраща към изменения Закон № 428/2002 за защита на личните данни (zákon č. 428/2002 Z. z. o ochrane osobných údajov v znení neskorších predpisov).

13. В член 4, алинея 3, букви d), е) и о) от Закон № 333/2011 за държавните административни органи в областта на данъците, осигурителните вноски и митниците (zákon č. 333/2011 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti daní, poplatkov a colníctva) се определят задачите на дирекция „Финанси“:

„Дирекция „Финанси“ извършва следните задачи:

- d) създава, развива и управлява информационните системи на финансовата администрация [...]; представя на Министерството намерението си да извършва дейности, свързани със създаването и развитието на посочените информационни системи;
- e) създава и поддържа централен регистър на икономическите оператори и на други лица, които се занимават с дейности, по отношение на които се прилага митническото законодателство, и гарантира съответствието му със съответните регистри на Европейската комисия, създава и поддържа централен регистър на данъчнозадължените лица, поддържа и актуализира базите данни, създава посочените регистри и ги поддържа посредством информационните системи на финансовата администрация;
- o) информира съответните лица за техните права и задължения по отношение на данъци и такси, както и за техните права и задължения съгласно разпоредбите на специални закони [...].

14. Обработването на данни за нарушения е уредено в член 5, параграф 3, буква б) от Закон № 333/2011:

„Отделът за разследване на престъпления към финансовата администрация използва информационните системи на финансовата администрация, в които се събират, обработват, съхраняват, предават, използват, защитават и унищожават лична информация и лични данни относно лица, които са нарушили данъчната или митническата нормативна уредба, или лица, за които са налице разумни основания да се подозира, че нарушават данъчната или митническа нормативна уредба, или лица, които в рамките на областта на компетентност на финансовата администрация нарушават или са налице разумни основания да се подозира, че нарушават общественения ред, както и друга информация относно тези нарушения на данъчната или митническата нормативна уредба или относно нарушенията на обществения ред; информацията и личните данни или достъп до тях се предоставят на дирекция „Финанси“, данъчната или митническата служба, доколкото това е необходимо за изпълнението на техните задачи“.

III. Фактите

15. С жалба, подадена на 19 ноември 2014 г., жалбоподателят иска от Върховния съд на Словашката република (Najvyšší súd) да постанови решение, с което да забрани на дирекция „Финанси“ и на всички подчинени данъчни органи, както и на Отдела за разследване на престъпления към финансовата администрация, да включват (името на) жалбоподателя в списъка с физически лица (според жалбоподателя 1 227 лица), които според публичните административни органи представляват „сламени хора“ („biele kone“ — общоизвестно определение за лица, които имат фиктивни ръководни функции в дружество), тъй като на едно физическо лице по принцип съответстват едно или повече юридически лица (според жалбоподателя 3 369 (юридически) лица), в които така определеното физическо лице трябва да е изпълнявало своите функции, като е посочен националният му граждански номер, идентификационният номер на данъчнозадълженото лице, в което физическото лице изпълнява функции, и продължителността на неговия мандат. Същевременно жалбоподателят иска горепосочените органи да отстранят името му от въпросния списък или от аналогични списъци и от информационните системи на финансовата администрация.

16. Наличието на списък със „сламени хора“ е потвърдено от Отдела за разследване на престъпления към финансовата администрация, който обаче заявява, че въпросният списък е съставен от дирекция „Финанси“.

17. Жалбоподателят счита за незаконосъобразна намесата на дирекция „Финанси“ и на Отдела за разследване на престъпления към финансовата администрация по-специално поради факта, че включването му в посочения списък нарушава неговите права на личността и по-специално правото на защита на честта, достойнството и репутацията.

18. Върховният съд отхвърля тази жалба, както и, в отделни производства, жалбите на други две включени в списъка лица, като неоснователни поради процесуални съображения или по същество.

19. Въз основа на конституционните жалби, подадени от жалбоподателя и от другите горепосочени лица, словашкият Конституционен съд (Ústavný súd) постановява, че с горепосочените решения Върховният съд е нарушил основните права на жалбоподателите на справедлив съдебен процес.

20. Според акта за преюдициално запитване по едно от тези дела Конституционният съд постановява, че наред с правото на зачитане на личния живот е нарушено и основното право на защита на личните данни срещу неразрешеното събиране и други злоупотреби с лични данни. На това правно основание Конституционният съд отменя всички горепосочени решения на Върховния съд и връща делата на последния за ново разглеждане и за постановяване на нови решения по същество. Същевременно Конституционният съд подчертава, че в областта на защитата на личните данни Върховният съд е обвързан от практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ).

21. В останалите решения Конституционният съд критикува Върховния съд, че при обстоятелства като разглежданите в главното производство е възприел чисто формалистичен подход при тълкуването на правната норма за недопустимост на обжалването по съдебен ред на неправомерната намеса на публичната администрация. Според Конституционния съд този подход не взема предвид конституционния обхват на основното право на съдебна защита. То дава възможност за съдебен контрол на решения и практики на публичната администрация, които нарушават основните права и свободи. За разлика от това Конституционният съд не взел предвид практиката на Съда на Европейския съюз относно прилагането на правото на Европейския съюз за защита на личните данни.

22. Според информацията, предоставена в акта за преюдициално запитване, през последните години под влиянието на практиката на ЕСПЧ словашкият Конституционен съд се отказва от становището, че жалба, подадена съгласно Закона за административните жалби, следва винаги да се разглежда като ефективно средство за правна защита срещу неправомерната намеса на административните органи или тяхното бездействие. Дадените от този съд указания, че в конкретния случай Върховният съд трябва да се придържа безусловно към посочената от Конституционния съд практика на ЕСПЧ, били задължителни съгласно словашкото право за по-нататъшното развитие на производството по същество, без действието на правото на Европейския съюз и на практиката на Съда на Европейския съюз да се вземали предвид в същата степен.

IV. Преюдициалното запитване

23. Предвид гореизложеното Върховният съд на Словашката република отправя до Съда следните въпроси:

„1) Допуска ли член 47, първа алинея от Хартата на основните права на Европейския съюз — съгласно който всеки, чиито права, следователно и правото на личен живот във връзка с обработването на лични данни, предвидено в член 1, параграф 1 и последващите разпоредби от Директивата относно защитата на данните, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в този член условия — национална правна уредба, която обвързва упражняването на правото на ефективна съдебна защита, и по-конкретно обжалването пред административен съд, с условието жалбоподателят, за да защити правата си, да изчерпи правните средства за защита, предоставени с разпоредбите на специален закон като словашкия закон за административните жалби, преди да обжалва по съдебен ред?

2) Възможно ли е правото на зачитане на личния и семейния живот, на жилището и тайната на съобщенията, предвидено в член 7, както и правото на защита на личните данни, предвидено в член 8 от Хартата, в случай на твърдяно нарушение на правото на защита на личните данни, предвидено по отношение на Европейския съюз, основно в посочената Директива относно защитата на данните, [и включващо] по-специално:

- задължението на държавите членки да гарантират правото на личен живот при обработването на лични данни (член 1, параграф 1), както и
- правомощието на държавите членки да предвиждат обработването на лични данни, ако е необходимо за изпълнението на задача, която се осъществява в обществен интерес (член 7, буква д) или за целите на законните интереси, преследвани от администратора или от трето лице или лица, на които се разкриват данните,
- както и предвид изключителните правомощия на държава членка (за ограничаване на обхвата на правата и задълженията) (член 13, параграф 1, букви д) и е), ако подобно ограничаване представлява необходима мярка за гарантиране на важни икономически и финансови интереси на държавата членка или на Европейския съюз, включително валутни, бюджетни и данъчни въпроси,

да се тълкуват в смисъл, че дадена държава членка не може, без съгласието на заинтересованото лице, да съставя списъци с лични данни за целите на събирането на данъци, т.е. че само по себе си събирането на лични данни за ползване от публичен орган с цел борба с данъчните измами представлява риск?

3) Може ли списък на финансов орган на държава членка, съдържащ лични данни на жалбоподателя и чийто поверителен характер се гарантира с подходящи технически и организационни мерки за защита на личните данни срещу неразрешено разкриване или достъп съгласно член 17, параграф 1 от горепосочената Директива относно защитата на данните, с който жалбоподателят се е снабдил без законното съгласие на този финансов орган на държавата членка, да се счита поради това за незаконно доказателство, чието представяне трябва да се отхвърли от националния съд в съответствие с принципа на правото на Съюза за справедлив съдебен процес, закрепено в член 47, втора алинея от Хартата на основните права на Европейския съюз?

4) В съответствие ли е с горепосоченото право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес (по-специално съгласно горепосочения член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз) практика на националния съд, при която, в случай че

съществува практика на Европейския съд по правата на човека, която е различна от предоставения от Съда на Европейския съюз отговор, националният съд дава предимство на становището на Съда на Европейския съюз в съответствие с принципа на лоялно сътрудничество, установен в член 4, параграф 3 ДЕС и член 267 ДФЕС?“.

24. Писмени становища представят г-н Ruškár, Словакия, Чешката република, Кралство Испания, Френската република, Италия, Полша и Европейската комисия. В съдебното заседание на 16 февруари вземат участие, освен г-н Ruškár и Словакия, и Испания и Комисията.

V. Правен анализ

25. Първият и третият въпрос на Върховния съд се отнасят до процедурата за правна защита. Поради това те следва да се разгледат един след друг (по тези въпроси вж. Б и В), т.е. преди да се разгледа вторият въпрос по същество относно съвместимостта на спорния списък със защитата на лични данни (по този въпрос вж. Г). Накрая следва да се разгледа четвъртият въпрос, отнасящ се до наличието на евентуални противоречия между практиката на Съда и практиката на ЕСПЧ (по този въпрос вж. Д). В самото начало обаче следва да се уточни в какъв обхват е приложимо европейското право в областта на защитата на данните към спорния списък (по този въпрос вж. А).

A. По приложимостта на европейското право в областта на защитата на данните

26. По-специално Испания счита, че европейското право в областта на защитата на данните не е приложимо към случая в главното производство.

27. В това отношение следва да се прави разграничение между Директивата относно защитата на данните и член 8 от Хартата на основните права.

28. Приложното поле на Директивата относно защитата на данните е ограничено по-специално по силата на член 3, параграф 2 от нея. Съгласно тази разпоредба тя не е приложима по-конкретно по отношение на наказателното преследване. Това следва да важи и когато спорният списък се използва за целите на наказателното преследване⁶. За разлика от това Директивата относно защитата на данните по принцип е приложима по отношение на събирането на данъци и използването на списъка във връзка с това⁷. Това е видно и от член 13, параграф 1, буква д) от Директивата относно защитата на данните, който изрично допуска ограничаване на защитата на данните за данъчни цели.

29. За разлика от това член 3, параграф 2 от Директивата относно защитата на данните не засяга приложното поле на основното право на защита на данните, закрепено в член 8 от Хартата. Приложното поле на член 8 произтича по-специално от член 51, параграф 1 от Хартата. От тази разпоредба следва, че основните права, гарантирани в правния ред на Съюза, трябва да се прилагат във всички случаи, уредени от правото на Съюза⁸. Както по-специално още в решение Åkerberg Fransson се отбелязва, това означава, че Хартата е приложима и за санкции в областта на данъчното право, когато става въпрос за изисквания на данъчното право, установени в правото на Съюза⁹. В това отношение следва да се имат предвид по-конкретно данъците върху оборота и акцизите. Някои въпроси на прякото данъчно облагане обаче също попадат в обхвата

6 Вж. решения от 6 ноември 2003 г., Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, т. 43) и от 16 декември 2008 г., Satakunnan Markkinapörssi и Satamedia (C-73/07, EU:C:2008:727, т. 41).

7 Вж. решение от 16 декември 2008 г., Huber (C-524/06, EU:C:2008:724, т. 45).

8 Решения от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, т. 19) и от 17 декември 2015 г., WebMindLicenses (C-419/14, EU:C:2015:832, т. 66).

9 Решение от 26 февруари 2013 г. (C-617/10, EU:C:2013:105, т. 27).

на правото на Съюза, например в приложното поле на конкретни мерки за хармонизиране¹⁰ или когато е налице ограничаване на основните свободи¹¹. Ето защо националната юрисдикция често ще трябва във всеки конкретен случай да преценява дали се прилага Хартата. В останалите случаи, когато правото на Съюза и Хартата не се прилагат, от член 8 от ЕКПЧ често ще произтичат сходни изисквания.

30. По отношение на настоящото производство от изложеното по-горе следва, че използването на списъка при събирането на данъци попада в приложното поле на Директивата относно защитата на данните и на Хартата, докато в областта на наказателното право се прилага само Хартата, при условие че се поставят въпроси, свързани с правото на Съюза.

Б. По първия въпрос — задължително обжалване по административен ред

31. Първият въпрос се отнася до условията за упражняването на правото на съдебна защита при осъществяването на права във връзка с личните данни. Върховният съд иска да установи дали правото на ефективна съдебна защита, закрепено в член 47, първа алинея от Хартата, е съвместимо с това допустимостта на обжалването по съдебен ред да се обвързва с условието жалбоподателят да е изчерпил преди това административните средства за правна защита.

32. В основата на този въпрос очевидно е обстоятелството, че словашкият Конституционен съд поставя под съмнение посоченото условие за обжалване по съдебен ред.

33. По принцип Съдът дава отговор на въпроси от такова естество, като се позовава на процесуалната автономия на държавите членки, която задължително се упражнява при спазване на принципите на равностойност и ефективност¹². Процесуалната автономия обаче се прилага само ако правото на Съюза не установява каквито и да били изисквания. Директивата относно защитата на данните обаче действително съдържа разпоредби, които най-малкото засягат този въпрос. Ето защо, независимо от възможността за самостоятелно упражняване на правата, предоставени с член 8 от Хартата¹³, най-напред следва да се разгледат разпоредбите на Директивата (по този въпрос вж. 2), след което да се изясни връзката между принципа на ефективност и правото на ефективна съдебна защита (по този въпрос вж. 3). Накрая следва да се посочат последиците от разгледаните изисквания за задължителното обжалване по административен ред (по този въпрос вж. 4). На първо място обаче е целесъобразно да се направят някои забележки относно допустимостта на първия въпрос (по този въпрос вж. 1).

1. По допустимостта на първия въпрос

34. По-специално г-н Puškár оспорва допустимостта на първия въпрос. Той се позовава на факта, че е подал различни жалби, като всички те не били уважени. Поради това той счита този въпрос за хипотетичен.

35. Както обаче самият г-н Puškár признава, въпросите, които са свързани с тълкуването на правото на Съюза и са поставени от националния съд в нормативната и фактическа рамка, която той определя съгласно своите правомощия и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото

10 Вж. например решение от 22 октомври 2013 г., Sabou (C-276/12, EU:C:2013:678, т. 23 и сл.).

11 Решение от 11 юни 2015 г., Berlington Hungary и др. (C-98/14, EU:C:2015:386, т. 74 и цитираната съдебна практика).

12 Вж. например решение от 8 май 2014 г., N. (C-604/12, EU:C:2014:302, т. 41 и цитираната съдебна практика).

13 Вж. точка 29 по-горе.

тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси¹⁴.

36. За съжаление в акта за преюдициално запитване не се уточнява какви административни средства за правна защита е изчерпал г-н Puškár. В посочения акт обаче се посочва, че Върховния съд и Конституционният съд на Словакия са на различно мнение относно необходимостта от изчерпване на административните средства за правна защита и последиците от това за допустимостта на обжалването по съдебен ред. Следователно въпросът не е очевидно хипотетичен, а се нуждае от отговор.

2. По изискванията на Директивата относно защитата на данните

37. В Директивата относно защитата на данните става въпрос за средства за правна защита в членове 22 и 28. Член 22 предвижда, че без това да засяга средството за правна защита по реда на член 28, параграф 4, всяко лице има правото на правна защита за всяко нарушение на правата, гарантирани от националното право, приложимо към съответната обработка.

38. Съгласно член 28, параграф 4 от Директивата относно защитата на данните т.нар. надзорен орган може да бъде сезиран от което и да е лице с искания, отнасящи се до защитата на неговите права и свободи при обработването на лични данни. Надзорният орган може да бъде сезиран от което и да е лице по-специално с искания за проверка на законосъобразността на обработването на данни.

39. На пръв поглед член 22 и член 28, параграф 4 от Директивата относно защитата на данните биха могли да се приемат за разпоредби, отнасящи се до съотношението между възможността на заинтересованото лице да обжалва по съдебен ред и възможността да обжалва по административен ред в областта на прилагането на правото относно защитата на данни.

40. При внимателен прочит обаче става ясно, че най-малкото процедурата по разглеждане на жалба, посочена в член 28, параграф 4 от Директивата относно защитата на данните, не е предмет на настоящото преюдициално производство. Процедурата по разглеждане на жалба, уредена в Директивата относно защитата на данните, се провежда от предвидения в тази директива независим надзорен орган¹⁵. За разлика от това административната жалба, която съгласно словашкото право е предпоставка за обжалването по съдебен ред, се подава до компетентните административни органи.

41. По-широко формулираната разпоредба на член 79 от все още неприложимия Общ регламент относно защитата на данните, която ще се прилага в бъдеще, обаче илюстрира какво следва да бъде съотношението между правото на обжалване по съдебен ред и другите средства за правна защита в областта на правото относно защитата на данни. Съгласно тази разпоредба, без да се засягат които и да било налични административни или несъдебни средства за защита, включително правото на подаване на жалба до надзорен орган, всеки субект на данни има право на ефективна съдебна защита.

¹⁴ Вж. например решение от 17 юли 2014 г., YS и Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (C-141/12 и C-372/12, EU:C:2014:2081, т. 63 и цитираната съдебна практика).

¹⁵ Вж. решения от 9 март 2010 г., Комисия/Германия (C-518/07, EU:C:2010:125, т. 17 и сл.), от 16 октомври 2012 г., Комисия/Австрия (C-614/10, EU:C:2012:631, т. 36 и сл.) и от 6 октомври 2015 г., Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, т. 38 и сл.).

42. Следователно поне в бъдеще съдебната защита ще се предоставя, без да се засягат всички други средства за правна защита. Това означава, че правото на обжалване по съдебен ред остава недокоснато.

43. Това обаче все още не внася яснота по въпроса дали е допустимо обжалването по съдебен ред задължително да се предхожда от изчерпването на други средства за правна защита. В това отношение от член 79 от Общия регламент относно защитата на данните произтича само изискването съдебната защита да е ефективна. Следователно задължението за изчерпване на други средства за правна защита, преди да се обжалва по съдебен ред, ще бъде недопустимо, ако съдебната защита не е ефективна поради наличието на това условие.

44. Макар член 22 от Директивата относно защитата на данните да се отнася само до специфично средство за правна защита и също да не изисква изрично ефективност на съдебната защита, все пак елементът на ефективност най-малкото се подразбира¹⁶. Освен това е логично правото на съдебна защита да не поставя под въпрос други средства за правна защита дори само поради факта, че член 22 не съдържа уредба на този въпрос.

45. Следователно приложимото в случая по главното производството право на обжалване по съдебен ред съгласно Директивата относно защитата на данните означава също, че изчерпването на предварително административно производство може да се изисква само ако това производство не накърнява ефективността на съдебната защита. Това е същото ограничение като ограничението, което принципът на ефективност поставя пред националната процесуална автономия.

3. По принципа на ефективност и правото на ефективна съдебна защита

46. Принципът на процесуална автономия на държавите членки гласи, че във вътрешния правен ред трябва да се определят процесуалните правила на обжалването по съдебен ред, предназначени да гарантират защитата на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, доколкото липсват правила на Съюза по този въпрос.

47. Посочената автономия традиционно е ограничена от принципите на равностойност и на ефективност. В конкретния случай само последният принцип е от значение. Съгласно този принцип националните процесуални правила не трябва правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюз¹⁷.

48. Съдът многократно е постановявал, че всеки случай, в който се поставя въпросът дали национална процесуална разпоредба прави невъзможно или прекомерно трудно прилагането на правото на Съюза, трябва да се анализира, като се държи сметка за мястото на тази разпоредба в цялото производство, за неговото развитие и за неговите особености пред различните национални инстанции; в това отношение следва, ако е необходимо, да се вземат под внимание принципите, които стоят в основата на националната съдебна система, като принципа за гарантиране на правото на защита, принципа на правна сигурност и правилното протичане на производството¹⁸.

¹⁶ Вж. например решения от 9 юли 1985 г., *Bozzetti* (179/84, EU:C:1985:306, т. 17), от 15 април 2008 г., *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, т. 45), от 8 март 2011 г., *Lesoochránárske zoskupenie* (C-240/09, EU:C:2011:125, т. 47) и от 8 ноември 2016 г., *Lesoochránárske zoskupenie VLK* (C-243/15, EU:C:2016:838, т. 65).

¹⁷ Вж. например решения от 16 декември 1976 г., *Rewe-Zentralfinanz и Rewe-Zentral* (33/76, EU:C:1976:188, т. 5), от 9 ноември 1983 г., *San Giorgio* (199/82, EU:C:1983:318, т. 12), от 14 декември 1995 г., *Peterbroeck* (C-312/93, EU:C:1995:437, т. 12), от 7 януари 2004 г., *Wells* (C-201/02, EU:C:2004:12, т. 67), от 20 октомври 2016 г., *Danqua* (C-429/15, EU:C:2016:789, т. 29) и от 21 декември 2016 г., *TDC* (C-327/15, EU:C:2016:974).

¹⁸ Решения от 14 декември 1995 г., *Peterbroeck* (C-312/93, EU:C:1995:437, т. 14), от 10 април 2003 г., *Steffensen* (C-276/01, EU:C:2003:228, т. 66) и от 20 октомври 2016 г., *Danqua* (C-429/15, EU:C:2016:789), т. 42).

49. Следва обаче да се посочи, че в последно време принципът на ефективност във все по-голяма степен се асоциира и с правото на ефективна съдебна защита, закрепено в член 47, първа алинея от Хартата¹⁹. През последните месеци дори са постановени две съдебни решения, които вече не са основани на принципа на ефективност, а само на член 47, първа алинея²⁰.

50. Позоваването на член 47, първа алинея от Хартата определя структурата на необходимата проверка на съответната мярка, тъй като неминуемо извежда на преден план ограниченията на основните права по смисъла на член 52, параграф 1²¹. Съгласно тази разпоредба ограничението на основните права е обосновано само ако е предвидено в закон и защита основното съдържание на съответното право. Освен това при спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора. Принципът на пропорционалност обаче е също интегрална част от принципа на ефективност. В него той намира израз в ограничаването на *прекомерното* затрудняване.

51. Ето защо в крайна сметка член 47, първа алинея от Хартата и принципът на ефективност са проявление на един и същ правен принцип и могат да бъдат разглеждани заедно, като се прилагат критериите, установени в член 47, първа алинея и в член 52, параграф 1 от Хартата.

4. По съвместимостта на задължително предварително производство с принципа за ефективна съдебна защита

52. Следователно трябва да се провери дали задължителното изчерпване на административните средства за правна защита, преди да се обжалва по съдебен ред, е съвместимо с член 47, първа алинея от Хартата и с принципа на ефективност.

53. Такова процесуално правило най-малкото забавя достъпа до съдебна защита. Освен това то води до допълнителни разходи. Възможно е административните органи да събират такси за провеждане на производството по жалбата. Също така може да е целесъобразно или дори необходимо да се ползва съдействие на адвокат или да се представи експертиза.

54. Следователно задължението да се изчерпят административните средства за правна защита, преди да се обжалва по съдебен ред, засяга правото на ефективна съдебна защита.

55. Такова процесуално правило обаче може да е обосновано по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата.

56. Видно от акта за преюдициално запитване, в Словакия това правило е предвидено в закон. Не е възможно въпросното правило да засегне основното съдържание на правото на ефективна съдебна защита, тъй като то не ограничава кръга на лицата, които по принцип могат да упражнят правото на съдебна защита²². На тях им се налага само задължението да предприемат допълнителни процедурни стъпки.

19 Вж. например решения от 22 декември 2010 г., DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, т. 28 и 31), от 11 април 2013 г., Edwards и Pallikaropoulos (C-260/11, EU:C:2013:221, т. 33), от 6 октомври 2015 г., East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656, т. 52) и от 13 октомври 2016 г., Polkomtel (C-231/15, EU:C:2016:769, т. 23 и 24), както и заключението ми по дела Mellor (C-75/08, EU:C:2009:32, т. 28), Alassini (C-317/08—C-320/08, EU:C:2009:720, т. 42) и Lesoochránárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:491, т. 99).

20 Решения от 15 септември 2016 г., Star Storage и др. (C-439/14 и C-488/14, EU:C:2016:688, т. 46) и от 8 ноември 2016 г., Lesoochránárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, т. 65).

21 Показателни са решения от 4 юни 2013 г., ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, т. 51), от 17 септември 2014 г., Liivimaa Lihaveis (C-562/12, EU:C:2014:2229, т. 67 и сл.) и от 15 септември 2016 г., Star Storage и др. (C-439/14 и C-488/14, EU:C:2016:688, т. 49 и сл.).

22 Вж. решения от 6 октомври 2015 г., Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, т. 95) и от 4 май 2016 г., Pillbox 38 (C-477/14, EU:C:2016:324, т. 161).

57. Следователно от определящо значение е пропорционалността на задължителното обжалване по административен ред.

58. Принципът на пропорционалност изисква дадена мярка да бъде „годна да осъществи преследваната от нея цел, необходима и пропорционална“^{23, 24}. Както се подчертава в член 52, параграф 1 от Хартата, тази цел трябва да е призната от Съюза и да е от общ интерес или да е необходима за защитата на правата и свободите на други хора.

59. Според Върховния съд изчерпването на административните средства за правна защита обещава подобряване на ефективността, тъй като тези средства предоставят на администрацията възможност да отстрани твърдяната неправомерна намеса и ѝ спестяват изненадата от съдебно производство. Освен това в рамките на това предварително производство се уточнява предметът на спора между страните, което улеснява съдебните инстанции при разглеждането на делото. Следва да се допълни, че обжалването по административен ред предпазва съдилищата от ненужни производства и освен това позволява да се поощри трайното разрешаване на спора, като заинтересованото лице даде съгласието за намесата, например въз основа на по-убедителна обосновка, без да е необходимо провеждането на съдебно производство. Най-накрая, по принцип обжалването по административен ред е свързано със значително по-малко разходи от обжалването по съдебен ред.

60. Тази цел е призната в правото на Съюза, както е видно от сходни предварителни производства, например в областта на правото на публичната служба²⁵ или в областта на правото на достъп до документи²⁶. Апелативните инстанции, създадени например към EUIPO (Служба на Европейския съюз за интелектуална собственост)²⁷ или към Европейската агенция по химикали²⁸, също служат на тази цел. Не на последно място, сезирането на Европейския омбудсман също има за предпоставка подаването на административна жалба²⁹.

61. Ще добавя, че тази цел е призната и в германския правен ред. Съгласно член 68 от *Verwaltungsgerichtsordnung* (Административнопроцесуален кодекс) в германския административен процес по принцип провеждането на производство за обжалване по административен ред е условие за обжалване по съдебен ред. Ползите от това условие по същество³⁰ не се оспорват. По-скоро се е налагало самите съдилища да се произнасят по въпроса дали частичното премахване на обжалването по административен ред е съвместимо с нормите от по-висок ранг³¹.

23 Относно формулировката вж. заключението ми по дело G4S Secure Solutions (C-157/15, EU:C:2016:382, т. 98), в което се позовавам на практиката на френския Conseil constitutionnel (Конституционен съвет), решения № 2015-527 QPC от 22 декември 2015 г. (FR:CC:2015:2015.527.QPC, т. 4 и 12) и № 2016-536 QPC от 19 февруари 2016 г. (FR:CC:2016:2016.536.QPC, т. 3 и 10); също и френския Conseil d'État (Държавен съвет), решение № 317827 от 26 октомври 2011 г. (FR:CEASS:2011:317827.20111026); вж. също германския Bundesverfassungsgericht (Федерален конституционен съд), BVerfGE 120, 274, 318 и 319 (DE:BVerfG:2008:rs20080227.1bvr037007, т. 218).

24 Вж. например решение от 4 май 2016 г., Pillbox 38 (C-477/14, EU:C:2016:324, т. 48 и цитираната съдебна практика).

25 Вж. членове 90 и 91 от Правилника за длъжностните лица.

26 Член 8 от Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 2001 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76).

27 Член 58 и сл. от Регламент (ЕО) № 207/2009 на Съвета от 26 февруари 2009 година относно марката на Общността (ОВ L 78, 2009 г., стр. 226).

28 Член 89 и сл. от Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 година относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH) (ОВ L 396, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 60, стр. 3).

29 Член 2, параграф 4, второ изречение от Решение на Европейския парламент относно правилата и общите условия за изпълнението на функциите на омбудсмана (ОВ L 113, 1994 г., стр. 15; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 1, стр. 132).

30 Вж. обаче определението на Bundesverfassungsgericht (Федерален конституционен съд) от 28 октомври 1975 г. (2 BvR 883/73, 379/74, 497/74, 526/74, Neue Juristische Wochenschrift 1976, 34 [36 и 37]).

31 Определение на Bundesverfassungsgericht (Федерален конституционен съд) от 9 май 1973 г. (2 BvL 43 und 44/71, Neue Juristische Wochenschrift 1973, 1683) и решения на Bayerischer Verfassungsgerichtshof (Конституционен съд на провинция Бавария) от 15 ноември 2006 г., R. R. и K. N. (6-VII-05 и 12-VII-05, VerfGHE 59, 219) и от 23 октомври 2008 г., A. D.-G. (10-VII-07, VerfGHE 61, 248).

62. Задължителното предварително производство несъмнено е годно да постигне целите, посочени в точка 59. Освен това не е видно да е налице по-малко ограничителна средство, което би осъществило тези цели в същата степен.

63. При това положение остава да се разгледа въпросът дали задължителното обжалване по административен ред е пропорционално с оглед на преследваната с него цел, респ. дали е подходящо. Отговорът на този въпрос зависи от конкретната правна уредба на обжалването по административен ред. В крайна сметка само националните юрисдикции са тези, които ще могат да преценят тази правна уредба.

64. Това важи особено за изтъкнатия от г-н Ruškár довод, а именно твърдяното наличие на несигурност дали срокът за обжалване по съдебен ред започва да тече още преди да е произнесено решение по административна жалба. Ако националните юрисдикции констатират, че действително е била налице такава несигурност към момента на настъпване на фактите по спора, едва ли би било приемливо допустимостта на обжалването по съдебен ред да се обуславя от изчерпването на административните средства за правна защита.

65. Впрочем в областта на правото за защитата на потребителите Съдът е постановил, че е допустима задължителна помирителна процедура, преди да се сезират съдебните органи, по-конкретно с мотива, че тази процедура не забавя съществено предявяването на иск по съдебен ред и не причинява разходи или причинява незначителни разходи за потребителите³².

66. Тези две обстоятелства са от значение и за целите на преценката на задължителното обжалване по административен ред. Наличието на съществени забавяния или прекомерни разходи за жалбоподателя със сигурност биха поставили под въпрос пропорционалния характер на това процесуално правило.

67. Що се отнася до забавянията, следва да се посочи, че самият член 47, втора алинея от Хартата установява правото на всяко лице неговото дело да бъде гледано в разумен срок. Несъмнено това право се отнася до съдебното производство, но естествено то не следва да се осуетява от условие, свързано с обжалването по съдебен ред. В този смисъл ЕСПЧ включва продължителността на задължителни производства за обжалване по административен ред в обхвата на проверката на продължителността на съдебни производства³³. Освен това, дори да се отхвърли прилагането на член 47, втора алинея от Хартата, сходни изисквания биха произтекли от общ принцип на правото на Съюза³⁴.

68. Що се отнася до разходите, безспорно член 47, трета алинея от Хартата изисква предоставянето на правна помощ само когато тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие. Освен това пропорционалните такси за провеждането на административни производства по принцип не подлежат на критика³⁵.

69. Събирането на такси за задължително обжалване по административен ред обаче трябва да подлежи на по-строги ограничения, тъй като това предварително производство съставлява пречка за упражняването на гарантираното от член 47 от Хартата право на съдебна защита, като свързаните с обжалването по административен ред разходи се добавят към разходите за

32 Решение от 18 март 2010 г., *Alassini и др.* (C-317/08—C-320/08, EU:C:2010:146, т. 55 и 57).

33 ЕСПЧ, решения от 28 юни 1978 г., *König c/у Германия* (6232/73, SE:ECHR:1980:0310JUD000623273, т. 98), от 20 декември 2001 г., *Janssen c/у Германия* (23959/94, SE:ECHR:2001:1220JUD002395994, т. 13 и 40) и от 2 декември 2014 г., *Siermiński c/у Полша* (53339/09, SE:ECHR:2014:1202JUD005333909, т. 65).

34 Решение от 8 май 2014 г., *N.* (C-604/12, EU:C:2014:302, т. 50).

35 Решение от 9 ноември 2006 г., *Комисия/Ирландия* (C-216/05, EU:C:2006:706, т. 33). Вж. също ЕСПЧ, решения от 19 юни 2001 г., *Kreuz c/у Полша* (28249/95, SE:ECHR:2001:0619JUD002824995, т. 59) и от 24 май 2006 г., *Weissman и др. c/у Румъния* (63945/00, SE:ECHR:2006:0524JUD006394500, т. 35).

обжалването по съдебен ред³⁶. Следователно в обхвата на принципа, който е в основата на правото на правна помощ, попадат и разходите по задължителното обжалване по административен ред. Освен това самоконтролът в един правен Съюз, който е свързан с обжалването по административен ред, е в интерес не само на заинтересованото лице, но и в обществен интерес.

5. Междинно заключение

70. Правото на ефективна съдебна защита, закрепено в член 47 от Хартата на основните права, и принципът на ефективност допускат административни средства за правна защита, които задължително трябва да се изчерпят, преди да се обжалва по съдебен ред, ако редът и условията за упражняване на този способ за защита не накърняват непропорционално ефективността на съдебната защита. Поради това задължителното обжалване по административен ред по-специално не трябва да забавя прекомерно производството по обжалване в неговата цялост или да го прави прекалено скъпо.

71. В допълнение обаче следва да се уточни, че съвместимостта на задължително обжалване по административен ред с правото на Съюза не изключва възможността такова процесуално правило, отнасящо се до съдебната защита, да е несъвместимо с националното конституционно право.

В. По третия въпрос — изключване на списъка като доказателствено средство

72. С третия си въпрос, на който следва да се отговори преди втория въпрос, Върховният съд иска да установи дали спорният списък може да бъде изключен като доказателствено средство, тъй като г-н Puškár го е получил без съгласието на компетентните органи.

1. По допустимостта на въпроса

73. Словакия и г-н Puškár смятат, че този въпрос е недопустим, тъй като поради липсата на релевантни разпоредби на правото на Съюза този въпрос се отнасял само до тълкуването на националното право.

74. Това възражение обаче пренебрегва факта, че подобно на задължителното обжалване по административен ред, и правилата за доказване са процесуални правила, които могат да накърнят ефективността на съдебната защита при упражняването на правата, предоставени от правото на Съюза. Ето защо правото на Съюза може да ограничи процесуалната автономия на държавите членки и в тази област.

75. Чешката република обаче изразява съмнения относно релевантността на този въпрос, тъй като един от административните органи — участници в главното производство, а именно Отделът за разследване на престъпления към финансовата администрация, признал, че списъкът съществувал и че този списък бил съставен от друг административен орган — участник в производството, а именно от дирекция „Финанси“. С оглед на това можело да се приеме, че не било необходимо представянето на допълнително доказателство, като въпросът бил хипотетичен.

³⁶ Вж. решение от 12 декември 2013 г., X (C-486/12, EU:C:2013:836, т. 29) относно разходите за предоставяне на информация за обработката на лични данни.

76. По-специално в съдебното заседание обаче става ясно, че другият административен орган — участник в производството, дирекция „Финанси“, в хода на главното производство оспорва да е съставил този списък или да е знаел за него. Нещо повече, при всички положения не е ясно дали информацията, отнасяща се до г-н Puškár, е част от този списък. Най-накрая, не може да се изключи възможността, че независимо от изхода на спора, въпреки това Върховният съд ще трябва да се произнесе по допустимостта на списъка като доказателствено средство.

77. Ето защо следва да се приеме, че отговорът на този въпрос е необходим за решаването на спора в главното производство.

2. Относно отговорите на въпроса

78. Също както в рамките на първия въпрос и по отношение на правилата за доказване се прилага процесуалната автономия на държавите членки. Всъщност при липсата на правна уредба на Съюза от компетентността на държавите членки е да определят допустимите доказателствени средства, при спазване на принципите на равностойност и еквивалентност³⁷.

79. По отношение и на този въпрос също няма основания да се приеме, че принципът на равностойност е нарушен. Следователно отново от значение е само принципът на ефективност, който трябва да се приложи във връзка с правото на ефективна съдебна защита, уредено в член 47 от Хартата.

80. Ограничаването на доказателствените средства, посредством които се установява нарушението на право, предоставено от правото на Съюза, засяга основното право на ефективна съдебна защита. Следователно то трябва да бъде обосновано по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата.

81. След като става въпрос само за едно възможно доказателствено средство, основното съдържание на ефективната съдебна защита остава незасегнато. Ето защо отново следва да се прецени пропорционалният характер.

82. По принцип Съдът вече е признал целта за предотвратяване на неразрешеното използване на документи с вътрешен характер в съдебни производства³⁸. Както Върховният съд правилно подчертава, тази цел следва да бъде отнесена към принципа за справедлив съдебен процес, и по-специално към принципа на равни процесуални възможности, които са закрепени в член 47 от Хартата³⁹, тъй като незаконният достъп до информация с вътрешен характер може да постави заинтересованата страна в значително по-неблагоприятно положение. Публичноправни органи също могат да се позовават на тези принцип, доколкото те са страни по спор⁴⁰. Отхвърлянето на представен без разрешение документ с вътрешен характер като доказателствено средство е годно да постигне тази цел.

37 Решения от 9 февруари 1999 г., Dilexport (C-343/96, EU:C:1999:59, т. 48, като е посочен само принципът на ефективност), от 10 април 2003 г., Steffensen (C-276/01, EU:C:2003:228, т. 63), от 28 януари 2010 г., Direct Parcel Distribution Belgium (C-264/08, EU:C:2010:43, т. 33 и 34), от 23 октомври 2014 г., Unitrading (C-437/13, EU:C:2014:2318, т. 27), от 4 юни 2015 г., Faber (C-497/13, EU:C:2015:357, т. 64), от 15 октомври 2015 г., Nike European Operations Netherlands (C-310/14, EU:C:2015:690, т. 27 и 28), както и от 6 октомври 2015 г., Capoda Import-Export (C-354/14, EU:C:2015:658, т. 44).

38 Определения от 23 октомври 2002 г., Австрия/Съвет (C-445/00, EU:C:2002:607, т. 12), от 23 март 2007 г., Stadtgemeinde Frohnleiten и Gemeindebetriebe Frohnleiten (C-221/06, EU:C:2007:185, т. 19) и от 29 януари 2009 г., Donnici/Парламент (C-9/08, непубликувано, EU:C:2009:40, т. 13).

39 Решения от 6 ноември 2012 г., Otis и др. (C-199/11, EU:C:2012:684, т. 48) и от 30 юни 2016 г., Toma и Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci (C-205/15, EU:C:2016:499, т. 36 и 47).

40 Решения от 9 юни 2005 г., Испания/Комисия (C-287/02, EU:C:2005:368, т. 37, относно правото на защита на държавите членки), от 2 декември 2009 г., Комисия/Ирландия и др. (C-89/08 P, EU:C:2009:742, т. 53, относно институциите на Съюза) и от 18 февруари 2016 г., Съвет/Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96, т. 49, относно образуване на Иран).

83. Безусловното отхвърляне на такова доказателствено средство обаче не е най-малко ограничителното средство. По-скоро следва да се провери дали заинтересованото лице има право на достъп до въпросната информация. В такъв случай интересът от предотвратяването на неразрешено използване вече не заслужава защита.

84. В същност в хипотезата на използвани без разрешение документи Съдът счита за допустима възможността самият той да разпорежи да се представят тези документи⁴¹. Освен това Съдът подчертава, че защитата на неразрешено използване произтича от факта, че въпросните документи не са публични⁴². Най-накрая, както е видно от практиката на Съда относно правото на достъп до документи, възможно е задържането на документи с вътрешен характер да трябва да бъде обосновано⁴³. Ето защо правото на достъп до документи е индикатор, който следва да бъде взет предвид за целите на преценката относно отхвърлянето на използвани без разрешение вътрешни документи⁴⁴.

85. В случая по главното производство следва да се има предвид, че по силата на член 8, параграф 2, второ изречение от Хартата на основните права и на член 12 от Директивата относно защитата на данните всеки има право на достъп до събраните данни, отнасящи се до него. По принцип това важи и по отношение на включването в спорния списък. Освен това съгласно член 10 или член 11 от Директивата относно защитата на данните заинтересованите лица е трябвало да бъдат информирани във връзка със събирането на данните за тяхното използване.

86. Безспорно член 13, параграф 1 от Директивата относно защитата на данните разрешава да се ограничи правото на достъп, ако това ограничение представлява необходима мярка за гарантиране по-специално на предотвратяването, разследването, разкриването и преследването на престъпления (буква г) или важни икономически и финансови интереси на държавата членка, включително данъчни въпроси (буква д), както и на свързани с това функции по наблюдение, проверка или регламентиране (буква е). Член 13 обаче изрично изисква такива ограничения да се извършват чрез законодателни мерки⁴⁵.

87. Възможно е дадено ограничение на правото на информация на заинтересованите лица да представлява необходима мярка, ако съществуват такива разпоредби. По всяка вероятност съществува риск дейностите по наблюдение и проверка, извършвани на основание на този списък, да са по-малко ефективни, ако стане известно кой е включен в този списък.

88. При това положение, преди да могат да откажат използването на спорния списък като доказателствено средство, компетентните съдилища ще трябва да проверят дали такова ограничение на правото на достъп е предвидено и евентуално обосновано. В производството пред Съда обаче не са изложени каквито и да били доводи по нито един от тези въпроси.

89. Дори да са налице основания да се приеме, че съществуват законни интереси от евентуална предвидена в законодателството поверителност на въпросния списък, националните съдилища следва също така да проверят дали във всеки отделен случай тези интереси имат преимущество пред първия интерес на страните в процеса.

41 Определения от 23 октомври 2002 г., Австрия/Съвет (C-445/00, EU:C:2002:607, т. 12), от 23 март 2007 г., Stadtgemeinde Frohnleiten и Gemeindebetriebe Frohnleiten (C-221/06, EU:C:2007:185, т. 19) и от 29 януари 2009 г., Donnici/Парламент (C-9/08, непубликувано, EU:C:2009:40, т. 13).

42 Определение от 23 март 2007 г., Stadtgemeinde Frohnleiten и Gemeindebetriebe Frohnleiten (C-221/06, EU:C:2007:185, т. 19).

43 Вж. решения от 1 юли 2008 г., Швеция и Turco/Съвет (C-39/05 P и C-52/05 P, EU:C:2008:374) и от 21 юли 2011 г., Швеция/MyTravel и Комисия (C-506/08 P, EU:C:2011:496, т. 77 и сл.).

44 Определение от 29 януари 2009 г., Donnici/Парламент (C-9/08, непубликувано, EU:C:2009:40, т. 17).

45 Решение от 1 октомври 2015 г., Вага и др. (C-201/14, EU:C:2015:638, т. 39).

90. В областта на митническото законодателство Съдът е постановил, че упражняването на правата на заинтересованото лице е прекомерно трудно, когато се изисква от него да представи данни, до които достъпът на това лице е невъзможен⁴⁶. Възможно е резултатът от проверката за пропорционалност в други области да е различен, когато са засегнати по-важни интереси от митническите приходи⁴⁷. Не изглежда обаче непременно задължително на приходите от данъци да се отдава по-голямо значение, отколкото на митническите приходи.

91. Впрочем в случая по главното производство значението на интереса от запазването на поверителния характер на списъка значително е намаляло, тъй като списъкът вече е публикуван от трети лица, а наличието му — потвърдено от Отдела за разследване на престъпления към финансовата администрация. При това положение евентуалните вреди би следвало вече да са настъпили.

92. Безспорно на заинтересовано лице може да бъде отказано позоваването на списъка, ако самото то е участвало в неразрешеното му публично разпространяване. Всъщност би било възможно на участници в производството да се прегради възможността да извлекат ползи от собственото си неправомерно поведение. При все това едва ли би било оправдано да се упрекват заинтересовано лице като г-н Puškár за поведението на трети лица.

93. Следователно на третия въпрос трябва да се отговори, че принципът на справедлив съдебен процес, закрепен в член 47, втора алинея от Хартата, по принцип допуска вътрешни документи на административен орган — участник в производството, с които друг участник в производството се снабдява без съгласието на този административен орган, да се отхвърлят като недопустимо доказателствено средство. Отхвърлянето обаче е изключено, когато става въпрос за списък на финансов орган на държава членка, съдържащ лични данни на жалбоподателя, които административният орган е длъжен да съобщи на жалбоподателя в съответствие с членове 12 и 13 от Директивата относно защитата на данните.

Г. По втория въпрос — допустимост на списъка от гледна точка на правото в областта на защитата на данни

94. Вторият въпрос се отнася до същината на спора по главното производство от материалноправна гледна точка. Поставя се въпросът дали основните права на личен живот и на защита на данните, както и Директивата относно защитата на данните забраняват на държава членка да съставя без съгласието на заинтересованото лице списъци с лични данни за целите на данъчната администрация. Според Върховния съд в тази хипотеза дори събирането на лични данни за ползване от публичен орган с цел борба с данъчните измами само по себе си би представлявало риск.

95. Спорът в главното производство обаче не изисква да се даде отговор на общия въпрос дали данъчните органи могат да събират лични данни без съгласието на заинтересованите лица. Нито един от участниците в производството не поставя под съмнение това. По-скоро следва да се изясни дали за целите на борбата с данъчните измами данъчната администрация може да води списък на лица, които имат фиктивни ръководни функции в определени юридически лица и които не са дали съгласието си за поименното им посочване в този списък. На този въпрос следва да се отговори преди всичко в светлината на Директивата относно защитата на данните,

⁴⁶ Решение от 23 октомври 2014 г., Unitrading (C-437/13, EU:C:2014:2318, т. 28).

⁴⁷ Показателни са решения от 4 юни 2013 г., ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, т. 64—68) и от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 128 и 129).

тъй като тя конкретизира основните права на личен живот и на защита на данните. Доколкото и по-специално в областта на наказателното преследване, която попада в приложното поле на правото на Съюза, се прилагат само основните права, още веднъж следва да се провери дали от тези права произтичат различни изисквания.

96. Участниците в производството са единодушни, че включването на дадено лице в такъв списък и свързването му с определени юридически лица следва да се счита за обработване на лични данни по смисъла на член 2, буква б) от Директивата относно защитата на данните.

97. Съгласно разпоредбите на глава II от Директивата относно защитата на данните, озаглавена „Общи правила относно законността на обработването на лични данни“, извън случаите на допуснатите на основание член 13 от тази директива случаи на дерогиране обработването на лични данни трябва да отговаря, от една страна, на отнасящите се до качеството на данните принципи, прогласени в член 6 от посочената директива, и от друга страна, на някой от критериите за законосъобразност на обработването на лични данни, изброени в член 7 от същата директива⁴⁸.

98. Както се подразбира от самия преюдициален въпрос, както член 7 (по този въпрос вж. 1), така и член 13 от Директивата относно защитата на данните (по този въпрос вж. 2) могат да се вземат предвид като правно основание за съставянето на спорния списък.

1. По член 7 от Директивата относно защитата на данните

99. Съгласно член 7 от Директивата относно защитата на данните обработването на лични данни може да се извършва само ако е изпълнено едно от шестте условия, посочени в тази разпоредба. В преюдициалния въпрос са визирани случаите, посочени в букви д) и е), а именно необходимостта за целите на изпълнението на задача, която се осъществява в обществен интерес, и необходимостта за целите на зачитането на законните интереси на администратора или на трето лице. В допълнение би могъл да се вземе предвид и член 7, буква в), а именно необходимостта от посоченото обработване на лични данни за целите на спазването на правно задължение.

100. При все това още на това място бих желала да уточня, че намирам за излишно да се разглежда член 7, буква в) или е). Всъщност, както признават всички участници в производството, събирането на данъци и борбата с данъчните измами са задачи в обществен интерес по смисъла на член 7, буква д) от Директивата относно защитата на данните.

101. Г-н Puškár обаче смята, че списъкът е съставен от дирекция „Финанси“, без да има правно основание за това, тъй като само Отделът за разследване на престъпления към финансовата администрация бил оправомощен да съставя такъв списък. Това мнение се основава на член 5, параграф 3, буква б) от Закон № 333/2011, който предоставя на Отдела за разследване на престъпления към финансовата администрация правомощието да събира данни относно нарушения, съответно относно подозрения за нарушения.

102. При разглеждането на член 7, буква д) от Директивата относно защитата на данните този довод би могъл да се тълкува в смисъл, че според г-н Puškár на дирекция „Финанси“ не е възложена задача да предприема действия срещу подставени лица.

⁴⁸ Решения от 16 декември 2008 г., Huber (C-524/06, EU:C:2008:724, т. 48) и от 1 октомври 2015 г., Вага и др. (C-201/14, EU:C:2015:638, т. 30).

103. Словакия възразява, че сам по себе си член 164 от Закон № 563/2009 представлявал достатъчно правно основание. Съгласно тази разпоредба за целите на управлението на данъците данъчните органи, дирекция „Финанси“ и Министерството (на финансите) са оправомощени да обработват личните данни на данъкоплатците, на техните представители и други лица.

104. Кой административен орган какви задачи има съгласно тези разпоредби в Словакия, е въпрос, по който могат да се произнесат само националните съдилища. Същото важи и за въпроса дали една или две разпоредби трябва да се тълкуват в смисъл, че разрешават на съответно посочените в тях административни органи да съставят въпросния списък.

105. Съдът обаче може да се произнесе по въпроса на какви изисквания на правото на Съюза трябва да отговаря възлагането на съответната задача съгласно член 7, буква д) от Директивата относно защитата на данните.

106. Макар член 7, буква д) от Директивата относно защитата на данните да не съдържа никакви указания по този въпрос, все пак тази разпоредба следва да се разглежда във връзка с принципите, установени в член 6. Съгласно член 6, параграф 1, буква б) личните данни трябва да се събират за конкретни, ясно формулирани и законни цели. В приложното поле на член 7, буква д) целта на обработването на данни е неразривно свързана с възложените задачи. Следователно възлагането на задачи трябва ясно да включва целта на съответното обработване.

107. След като актът за преюдициално запитване не уточнява по-подробно целта на спорния списък, Върховният съд е този, който следва да проучи по-подробно този въпрос. При все това изглежда не може от самото начало да се изключи възможността въпросният списък да е от полза за „целите на дирекция „Финанси“, посочени в член 164 от Закон № 563/2009. Макар в тази разпоредба да не става изрично въпрос за записването на лични данни по отношение на подозрения за нарушения, заинтересованите лица трябва да се наясно, че данъчните органи записват такива данни, за да знаят по отношение на кои лица трябва да действат с особена бдителност. Много по-ясно обаче е наличието на ползи от такива данни за задачите на Отдела за разследване на престъпления към финансовата администрация, определени в член 5, параграф 3, буква б) от Закон № 333/2011. Поради това при всички положения може да се предвиди, че този административен орган ще записва данни.

108. На следващо място Върховният съд ще трябва да прецени дали съставянето и използването на въпросния списък, и по-специално поименното посочване на г-н Puškár, са необходими за претендиращия обществен интерес. Всъщност защитата на основното право на личен живот, гарантирано от член 7 от Хартата, изисква дерогациите и ограниченията на защитата на личните данни да се въвеждат в границите на строго необходимото⁴⁹. Това означава, че трябва да се спазва принципът на пропорционалност⁵⁰, тоест че обработването на данни трябва да е „годно да осъществи преследваната от него цел, да е необходимо и пропорционално“.

109. Следователно Върховният съд ще трябва конкретно да прецени дали поименното посочване на г-н Puškár е годно да осъществи различните цели, за които е предназначен списъкът, дали евентуално има друго по-малко ограничително, но също толкова ефективно средство, но преди всичко дали поименното му посочване е пропорционално с оглед на тези цели.

⁴⁹ Решения от 16 декември 2008 г., Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia (C-73/07, EU:C:2008:727, т. 56), от 7 ноември 2013 г., IPI (C-473/12, EU:C:2013:715, т. 39), от 11 декември 2014 г., Rynesh (C-212/13, EU:C:2014:2428, т. 28) и от 6 октомври 2015 г., Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, т. 92).

⁵⁰ Решение от 21 декември 2016 г., Tele2 Sverige (C-203/15 и C-698/15, EU:C:2016:970, т. 96).

110. Действително липсва конкретна информация за целта на списъка, но няма никакви съмнения, че поименното посочване във въпросния списък засяга в значителна степен правата на заинтересованото лице. Това посочване накърнява репутацията му и може да доведе до сериозни практически неудобства в отношенията му с данъчните органи. Същевременно поименното му посочване накърнява презумпцията за невиновност, закрепена в член 48, параграф 1 от Хартата⁵¹. Освен това се засяга закрепената в член 16 от Хартата свобода на стопанската инициатива на юридическите лица, свързани със заинтересованото лице.

111. Толкова сериозна намеса може да е пропорционална само ако съществуват *достатъчно улики*, даващи основание да се подозира, че заинтересованото лице има фиктивни ръководни функции в юридическите лица, свързани с него, и по този начин засяга обществения интерес от събирането на данъци и от борба с данъчните измами⁵².

2. По член 13 от Директивата относно защитата на данните

112. Член 13 от Директивата относно защитата на данните разрешава на държавите членки по определени съображения да дерогират някои разпоредби на Директивата. Член 7 обаче не е посочен в тези разпоредби. Поради това член 13 не е от естество да постави под въпрос заключението относно тълкуването на член 7, буква д).

113. За разлика от това, както вече се посочи⁵³, член 13 е от значение за въпроса дали спорният списък може да бъде воден поверително, макар от членове 10, 11 и 12 от Директивата относно защитата на данните да следва, че по принцип заинтересованите лица трябва да бъдат информирани за обработването на данните. Тази информация е необходима предпоставка, за да може съответното лице да упражни правата, които черпи от Директивата относно защитата на данните и от основните права на личен живот, както и от защитата на личните данни⁵⁴. При все това в крайна сметка преценката дали спорният списък основателно е бил третиран поверително, не може да повлияе върху преценката дали г-н Puškár основателно е посочен в този списък.

3. По основните права на личен живот и на защита на данните

114. Основните права на личен живот — член 7 от Хартата, и на защита на данните — член 8, които са от значение по-специално за наказателноправните мерки, попадащи в приложното поле на правото на Съюза, водят до същия извод както и прилагането на член 7, буква д) от Директивата относно защитата на данните.

115. Поименното посочване на дадено лице в спорния списък би засегнало и двете основни права. Съгласно член 52, параграф 1 от Хартата тези намеси са обосновани само ако имат достатъчно законово основание, зачитат основното съдържание на двете основни права и спазват принципа на пропорционалност.

51 Вж. ЕСПЧ, решения от 4 декември 2008 г., S. и Margret c/y Обединено кралство (30562/04 и 30566/04, СЕ:ЕCHR:2008:1204JUD003056204, т. 122) и от 18 октомври 2011 г., Khelili c/y Швейцария (16188/07, СЕ:ЕCHR:2011:1018JUD001618807, т. 68).

52 Вж. решения от 8 април 2014 г., Digital Rights Ireland и др. (С-293/12 и С-594/12, ЕУ:С:2014:238, т. 58 и 59) и от 21 декември 2016 г., Tele2 Sverige (С-203/15 и С-698/15, ЕУ:С:2016:970, т. 105 и 106), както и ЕСПЧ, решение от 18 октомври 2011 г., Khelili c/y Швейцария (16188/07, СЕ:ЕCHR:2011:1018JUD001618807, т. 66—68).

53 Вж. точка 86 и сл. по-горе.

54 Решения от 7 май 2009 г., Rijkeboer (С-553/07, ЕУ:С:2009:293, т. 49) и от 17 юли 2014 г., YS и др. (С-141/12 и С-372/12, ЕУ:С:2014:2081, т. 44).

116. От тези критерии досега не бе разгледано само зачитането на основното съдържание. При все това, въпреки свързаното с включването в спорния списък засягане, последното не достига прага на нарушение на основното съдържание, при положение че наред с това е спазен принципът на пропорционалност.

4. Междинно заключение

117. Ето защо на третия въпрос следва да се отговори, че на основание член 7, буква д) от Директивата относно защитата на данните данъчната администрация може за целите си да води списък на лица, които имат фиктивни ръководни функции в определени юридически лица и които не са дали съгласието си за поименното им посочване в този списък. Това предполага тази задача да е била възложена на данъчната администрация със закон, използването на списъка действително да е подходящо и необходимо за целите на данъчната администрация и да съществуват достатъчно улики, даващи основание да се подозира, че тези лица основателно са включени в този списък. В тази хипотеза и основните права на личен живот — член 7 от Хартата, и на защита на данните — член 8, също биха допуснали съставянето и използването на списъка.

Д. По четвъртия въпрос — съотношение между практиката на Съда на Европейския съюз и практиката на ЕСПЧ

118. С четвъртия въпрос се цели да се изясни дали национален съд може да се придържа към практиката на Съда на Европейския съюз, когато е налице противоречие между тази съдебна практика и практиката на ЕСПЧ.

119. Както отбелязват различни участници в производството, допустимостта на въпроса, формулиран по този начин, е съмнителна, по-специално поради факта, че Върховният съд не обяснява по какъв въпрос, както се твърди, е налице противоречие между практиката на двете европейски юрисдикции и доколко такова противоречие е от съществено значение за решаването на спора в главното производство. Преюдициалното производство обаче не е предназначено за консултативни становища по общи или хипотетични въпроси⁵⁵.

120. Така или иначе настоящият въпрос съдържа елемент, който може да е от значение за окончателното решаване на спора в главното производство. Този извод се налага, тъй като, видно от акта за преюдициално запитване, по това дело съществува спор между словашкия Конституционен съд и словашкия Върховен съд, като първата юрисдикция се позовава на практиката на ЕСПЧ, но не взема становище по практиката на Съда. Освен това другите преюдициални въпроси показват, че запитващата юрисдикция не е сигурна дали практиката на Съда води до същото заключение като практиката на словашкия Конституционен съд. Ето защо е целесъобразно да се изясни как следва да се постъпи, в случай че запитващата юрисдикция, евентуално с оглед на решение на словашкия Конституционен съд, смята, че е налице противоречие между практиката на двете европейски юрисдикции по въпрос от съществено значение за решаването на спора в главното производство.

121. Впрочем самият Съд също възприема сходен подход, когато е сезиран да уточни обхвата на правомощието, съответно на задължението за отправяне на преюдициално запитване по смисъла на член 267 ДФЕС⁵⁶. Преюдициалните запитвания често съдържат конкретните въпроси, отговорът на които е необходим за решаването на съответния спор по главното производство.

⁵⁵ Решение от 21 декември 2016 г., *Tele2 Sverige* (C-203/15 и C-698/15, EU:C:2016:970, т. 130 и цитираната съдебна практика).

⁵⁶ Вж. решения от 27 юни 1991 г., *Mecanarte* (C-348/89, EU:C:1991:278, т. 42 и сл.), от 16 декември 2008 г., *Cartesio* (C-210/06, EU:C:2008:723, т. 80 и сл.) и от 18 юли 2013 г., *Consiglio Nazionale dei Geologi* (C-136/12, EU:C:2013:489, т. 21 и сл.).

Така или иначе Съдът дава отговор и на по-общия въпрос, отправен на основание член 267 ДФЕС. Всъщност в противен случай би било много малко вероятно Съдът да получи възможност да се произнесе по такива въпроси. Освен това същевременно би било основателно опасението, че националните юрисдикции ще продължават да имат съмнения относно правомощието или задължението им за отправяне на преюдициалното запитване и следователно ще допускат ненужни грешки при прилагането на правото на Съюза.

122. Що се отнася до преформулирания преюдициален въпрос, член 52, параграф 3, първо изречение от Хартата гласи, че съдържащите се в нея права, които съответстват на гарантирани от ЕКПЧ права, имат същия смисъл и обхват като дадените им в посочената конвенция. Според разясненията по тази разпоредба смисълът и обхватът на гарантираните права се определя не само от текста на ЕКПЧ, но по-конкретно и от практиката на ЕСПЧ⁵⁷. Член 52, параграф 3, второ изречение от Хартата обаче допуска правото на Съюза да предоставя по-широка защита.

123. Следователно правото на Съюза разрешава на Съда да се отклонява от практиката на ЕСПЧ само доколкото първата юрисдикция придава по-широк обхват на защитата на определени основни права в сравнение с втората юрисдикция. Освен това посоченото отклонение е допустимо само ако същевременно не води до това друго основно право, съдържащо се в Хартата и съответстващо на установено в ЕКПЧ право, да получи по-слаба защита от предоставената в практиката на ЕСПЧ. Такива са например случаите, в които е необходимо да се установи равновесие между определени основни права⁵⁸.

124. След като от практиката на Съда произтича, че е допустима по-широкообхватна защита на основните права, предимството на правото на Съюза налага на националните юрисдикции в обхвата на прилагане на правото на Съюза да се придържат към практиката на Съда и да предоставят тази защита.

125. Ако обаче националната юрисдикция стигне до извода, че по отношение на определено основно право, закрепено както в Хартата, така и в ЕКПЧ, в практиката на Съда се предоставя защита, която е по-малка от защитата, предоставена в практиката на ЕСПЧ, това означава, че неминуемо възниква въпрос относно тълкуването на правото на Съюза, а именно с оглед на засегнатото основно право и на член 52, параграф 3 от Хартата.

126. Доколкото такъв въпрос е от значение за решаването на висящ пред националната юрисдикция спор, тази юрисдикция може на основание член 267, втора алинея да сезира Съда с искане да се произнесе по този въпрос. Когато решението на националната юрисдикция не подлежи на обжалване, по силата на член 267, трета алинея ДФЕС тази юрисдикция дори *е длъжна* да сезира Съда на Европейския съюз.

127. Следователно на четвъртия въпрос трябва да се отговори по следния начин. Когато национална юрисдикция стигне до извода, че произнасянето по висящо пред нея дело ще бъде повлияно от практика на Съда на Европейския съюз, според която съдържащи се в Хартата права, които съответстват на гарантирани от ЕКПЧ права, са защитени в по-малка степен отколкото според практиката на Европейския съд по правата на човека, тази юрисдикция може да сезира Съда на Европейския съюз, за да се установи как следва да се тълкува правото на Съюза с оглед на такъв случай. Когато решенията на самата национална юрисдикция не подлежат на обжалване съгласно националното право, тази юрисдикция е длъжна да сезира Съда на Европейския Съюз.

57 Решения от 22 декември 2010 г., DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, т. 35 и 37) и от 30 юни 2016 г., Toma (C-205/15, EU:C:2016:499, т. 41).

58 Вж. например решение от 29 януари 2008 г., Promusicae (C-275/06, EU:C:2008:54, т. 68).

VI. Заключение

128. Поради това предлагам на Съда да постанови следното:

- „1) Използването на лични данни при събирането на данъци попада в приложното поле на Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 година за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни, изменена с Регламент (ЕО) № 1882/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 29 септември 2003 година, както и в приложното поле на членове 7 и 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз, докато в областта на наказателното право е приложим само член 8 от Хартата, при условие че се поставят въпроси, свързани с правото на Съюза.
- 2) Правото на ефективна съдебна защита, закрепено в член 47 от Хартата, и принципът на ефективност допускат административни средства за правна защита, които задължително трябва да се изчерпят, преди да се обжалва по съдебен ред, ако редът и условията за упражняване на този способ за защита не накърняват непропорционално ефективността на съдебната защита. Поради това задължителното обжалване по административен ред по-специално не трябва да забавя прекомерно производството по обжалване в неговата цялост или да го прави прекалено скъпо.
- 3) Данъчната администрация може на основание член 7, буква д) от Директива 95/46 за целите си да води списък на лица, които имат фиктивни ръководни функции в определени юридически лица и които не са дали съгласието си за поименното им посочване в този списък. Това предполага тази задача да е била възложена на данъчната администрация със закон, използването на списъка действително да е подходящо и необходимо за целите на данъчната администрация и да съществуват достатъчно улики, даващи основание да се подозира, че тези лица основателно са включени в този списък. В тази хипотеза и основните права на личен живот — член 7 от Хартата, и на защита на данните — член 8, също биха допуснали съставянето и използването на списъка.
- 4) Принципът на справедлив съдебен процес, закрепен в член 47, втора алинея от Хартата, по принцип допуска вътрешни документи на административен орган — участник в производството, с които друг участник в производството се снабдява без съгласието на този административен орган, да се отхвърлят като недопустимо доказателствено средство. Отхвърлянето обаче е изключено, когато става въпрос за списък на финансов орган на държава членка, съдържащ лични данни на жалбоподателя, които административният орган е длъжен да съобщи на жалбоподателя в съответствие с членове 12 и 13 от Директива 95/46.
- 5) Когато национална юрисдикция стигне до извода, че произнасянето по висящо пред нея дело ще бъде повлияно от практика на Съда на Европейския съюз, според която съдържащи се в Хартата права, които съответстват на гарантирани от ЕКПЧ права, са защитени в по-малка степен отколкото според практиката на Европейския съд по правата на човека, тази юрисдикция може да сезира Съда на Европейския съюз, за да се установи как следва да се тълкува правото на Съюза с оглед на такъв случай. Когато решенията на самата национална юрисдикция не подлежат на обжалване съгласно националното право, тази юрисдикция е длъжна да сезира Съда на Европейския Съюз“.