



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2017 m. kovo 30 d.¹

Byla C-73/16

Peter Puškár,
dalyvaujant:
Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky,
Kriminálny úrad finančnej správy

(Najvyššis suds Slovenskej republiky (Slovakijos Respublikos Aukščiausiasis Teismas, Slovakija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Asmens duomenų tvarkymas – Pagrindinių teisių apsauga – Pirminės procedūros būtinybė – Asmens duomenų registras, sudarytas siekiant kovoti su mokesčių slėpimu – Registro kaip įrodymo priimtumas – Lojalus bendradarbiavimo principas – Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijos ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikos santykis“

I. Įvadas

1. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą dėl Slovakijos Aukščiausiojo Teismo ir Konstitucinio Teismo nesutarimo teikiamas ne pirmą kartą². Šį kartą ginčijamasi dėl to, ar mokesčių institucijos gali sudaryti konfidencialų fizinių asmenų, kurie tam tikrų juridinių asmenų bendrovėse fiktyviai vykdo vadovaujamas funkcijas, registrą. Dėl šio ginčo kartu kyla veiksmingos teisinės gynybos klausimų: pirma, ar privalomų administracinių teisių gynimo priemonių išnaudojimas gali būti skundo padavimo sąlyga, antra, ar registrą galima atmesti kaip nepriimtina įrodymą, kai jis buvo paviešintas be mokesčių institucijų leidimo. Galiausiai nacionalinis teismas Teisingumo Teismo prašo nurodyti, ar jis turi remtis Teisingumo Teismo, ar Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) praktika, kai šių teismų praktika viena kitai prieštarauja.

¹ Originalo kalba: vokiečių.

² Žr. 2012 m. lapkričio 8 d. Sprendimą *Profitube* (C-165/11, EU:C:2012:692, 36–38 punktai) ir 2013 m. sausio 15 d. Sprendimą *Križan ir kt.* (C-416/10, EU:C:2013:8, 38–46 punktai).

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

2. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 8 straipsnyje įtvirtinta pagrindinė teisė į duomenų apsaugą sukonkretinta Duomenų apsaugos direktyvoje³, kuri artimiausiu metu bus pakeista Bendruoju duomenų apsaugos reglamentu⁴.

3. Duomenų apsaugos direktyvos 6 straipsnio 1 dalyje nustatyti tam tikri asmens duomenų tvarkymo principai:

„Valstybės narės numato, kad asmens duomenys turi būti:

a) tvarkomi teisingai ir teisėtai;

<...>

d) tikslūs ir, jei būtina, nuolat atnaujinami; turi būti imtasi visų reikalingų priemonių, kad duomenys, kurie yra netikslūs ar neišsamūs, palyginti su tikslais, dėl kurių jie buvo surinkti ar po to tvarkomi, būtų ištrinti arba ištaisyti;

<...>“

4. Duomenų apsaugos direktyvos 7 straipsnyje nustatyta, kokiomis sąlygomis leidžiama tvarkyti asmens duomenis:

„Valstybės narės numato, kad asmens duomenis galima tvarkyti tik tuo atveju, jeigu:

a) duomenų subjektas yra nedviprasmiškai davęs sutikimą;

<...>

c) tvarkyti reikia vykdant teisinę prievolę, kuri privaloma duomenų valdytojui;

<...>

e) tvarkyti reikia vykdant užduotį, atliekamą visuomenės labui, arba įgyvendinant oficialius įgaliojimus, suteiktus duomenų valdytojui arba trečiajai šaliai, kuriai atskleidžiami duomenys; arba

f) tvarkyti reikia dėl teisėtų interesų, kurių siekia už duomenų tvarkymą atsakingas asmuo arba trečioji šalis (šalys), kurioms atskleidžiami duomenys, išskyrus atvejus, kai duomenų subjekto teisės ir laisvės, saugomos pagal 1 straipsnio 1 dalį, yra viršesnės nei šie interesai.“

5. Pagal Duomenų apsaugos direktyvos 10 straipsnį reikalaujama duomenų subjektui suteikti tam tikrą informaciją, kai asmens duomenys renkami tiesiogiai iš jo. 11 straipsnyje pateiktos atitinkamos nuostatos, kai duomenys gaunami ne iš duomenų subjekto. 12 straipsnyje numatyta duomenų subjekto teisė gauti informaciją apie jo duomenų tvarkymą ir teisė reikalauti ištaisyti, ištrinti arba blokuoti duomenis, kurie tvarkomi nesilaikant direktyvos nuostatų.

3 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 95/46/EB dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo (OL L 281, 1995, p. 31; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 15 t., p. 355), iš dalies pakeista 2003 m. rugsėjo 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1882/2003 (OL L 284, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 4 t., p. 447).

4 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (OL L 119, 2016, p. 1).

6. Išimtyms dėl tam tikrų Duomenų apsaugos direktyvos nuostatų numatytos jos 13 straipsnio 1 dalyje:

„Valstybės narės gali priimti teises priemones, kad apribotų 6 straipsnio 1 dalyje, 10 straipsnyje, 11 straipsnio 1 dalyje bei 12 ir 21 straipsniuose numatytų prievolių ir teisių mastą, kai toks apribojimas yra reikalinga apsaugos priemonė norint užtikrinti:

<...>

- d) kriminalinių nusikaltimų bei reglamentuojamų profesijų etikos pažeidimų prevenciją, tyrimą, išaiškinimą ir persekiojimą;
- e) svarbius ekonominius ar finansinius valstybės narės ar Europos Sąjungos interesus, įskaitant ir monetarinius, biudžeto ar mokesčių klausimus;
- f) kontrolės, tikrinimo ar taisyklių nustatymo funkciją, kuri susijusi, bent atsitiktinai, su įgaliojimų vykdymu c, d ir e punktuose nurodytais atvejais;

<...>“

7. Duomenų apsaugos direktyvos 14 straipsnyje numatyta duomenų subjekto teisė prieštarauti:

„Valstybės narės suteikia duomenų subjektui teisę:

- a) bent 7 straipsnio e ir f punktuose nurodytais atvejais privalomu teisėtu pagrindu, susijusiu su jo konkrečia padėtimi, prieštarauti duomenų apie jį tvarkymui, išskyrus, kai nacionaliniai įstatymai nustato kitaip. Kai prieštaraujama pagrįstai, tvarkant duomenų valdytojo iniciatyva, tokie duomenys nebegali būti toliau tvarkomi;

<...>“

8. Duomenų apsaugos direktyvos 22 straipsnyje pateikta nuostata dėl teisių gynimo priemonių:

„Nepažeidžiant jokių nuostatų dėl administracinio poveikio priemonių, kurios, *inter alia*, gali būti numatytos prieš perduodant klausimą 28 straipsnyje nurodytai priežiūros institucijai ir prieš kreipiantis į teismo instituciją, valstybės narės numato, kad kiekvienas asmuo turi teisę į teisminę gynybą, jei pažeidžiamos teisės, kurias jam garantuoja nacionaliniai įstatymai, taikomi tvarkant tam tikru aptariamu būdu.“

9. Duomenų apsaugos direktyvos 28 straipsnio 4 dalyje numatyta teisė paduoti skundą priežiūros institucijai:

„Kiekviena priežiūros institucija nagrinėja bet kurio asmens ar tam asmeniui atstovaujančios asociacijos iškeltus ieškinius dėl jo teisių ir laisvių apsaugos tvarkant asmens duomenis. Suinteresuotam asmeniui pranešama apie ieškinio baigtį.

Kiekviena priežiūros institucija taip pat nagrinėja bet kurio asmens iškeltus ieškinius, reikalaujant patikrinti duomenų tvarkymo teisėtumą tais atvejais, kai taikomos pagal šios direktyvos 13 straipsnį priimtos nacionalinės nuostatos. Bet kuriu[o] atveju asmeniui pranešama, kad patikra buvo atlikta.“

B. Slovakijos teisė

10. Pagrindinėje byloje taikytinos redakcijos *Občiansky súdny poriadok* (Civilinio proceso kodeksas, toliau – CPK) 250v straipsnio 1 ir 3 dalyse pateiktos nuostatos dėl teisinės gynybos: „1. Bet kuris fizinis ar juridinis asmuo, kuris tvirtina, kad jo teisės ar teisėti interesai buvo pažeisti neteisėtos viešojo administravimo institucijos intervencijos, kuri nėra sprendimas ir buvo nukreipta tiesiogiai prieš jį arba turėjo pasekmių jam, gali reikalauti teisinės apsaugos nuo šios intervencijos, jeigu ji arba jos pasekmės tęsiasi arba gali pasikartoti.

<...>

3. Skundas laikomas nepriimtiniu, jeigu pareiškėjas neišnaudojo visų teisių gynimo priemonių pagal specialiuosius įstatymus <...>.“

11. *Zákon č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach* (Administracinių skundų įstatymas Nr. 9/2010) numatyta galimybė paduoti skundą dėl administracinės institucijos veikimo arba neveikimo.

12. Pagrindinėje byloje taikytinos redakcijos *Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní [daňový poriadok]* (Mokesčių administravimo įstatymas Nr. 563/2009 (Mokesčių kodeksas)) 164 straipsnis susijęs su asmens duomenų tvarkymu:

„Finansų administravimo tikslais mokesčių institucijos, Finansų direktoratas ir (Finansų) ministerija turi teisę tvarkyti mokesčių mokėtojų, jų atstovų ir kitų asmenų asmens duomenis pagal specialiojo įstatymo nuostatas⁽⁹⁵⁾ 5; asmens duomenys gali būti teikiami tik mokesčių institucijoms, finansų institucijoms ir ministerijai, taip pat tiek, kiek tai reikalinga mokesčiams administruoti ir užduotims pagal specialiuosius įstatymus vykdyti, kitiems asmenims, teismams ir institucijoms baudžiamosiose bylose. Elektroninio duomenų dorojimo sistemoje⁽⁹⁵⁾ gali būti tvarkomi tokie fizinio asmens duomenys: vardas ir pavardė, nuolatinis adresas ir – jeigu registruojant nesuteiktas mokesčių mokėtojo kodas – nacionalinis asmens kodas.“

13. *Zákon č. 333/2011 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti daní, poplatkov a colníctva* (Valstybės mokesčių, rinkliavų ir muitų administravimo institucijų įstatymas Nr. 333/2011) 4 straipsnio 3 dalies d, e ir o punktuose nustatytos šiuo atveju svarbios *Finančné riaditeľstvo* (Finansų direktorato) užduotys:

„Finansų direktoratas vykdo šias užduotis:

- d) sukuria, vysto ir valdo finansų administravimo elektronines duomenų dorojimo sistemas <...>; informuoja ministeriją apie ketinimą vykdyti veiklą, susijusią su šių elektroninių duomenų dorojimo sistemų kūrimu ir vystymu;
- e) sudaro ir tvarko centrinę ekonominės veiklos vykdytojų ir kitų asmenų, vykdančių veiklą, kuriai taikomi muitų teisės aktai, registrą ir užtikrina, kad jis būtų suderintas su atitinkamais Europos Komisijos registrais, sudaro ir tvarko centrinę mokesčių mokėtojų registrą, tvarko ir atnaujina duomenų bazę; minėtus registrus sukuria ir tvarko naudodamasis finansų administravimo elektroninėmis duomenų dorojimo sistemomis;
- o) informuoja asmenis apie jų teises ir pareigas mokesčių ir rinkliavų srityje ir apie teises ir pareigas pagal specialųjį įstatymą <...>.“

5 95 išnašoje pateikiama nuoroda į iš dalies pakeistą *Zákon č. 428/2002 Z. z. o ochrane osobných údajov v znení neskorších predpisov* (Asmens duomenų apsaugos įstatymas Nr. 428/2002).

14. Įstatymo Nr. 333/2011 5 straipsnio 3 dalies b punkte reglamentuojamas duomenų apie pažeidimus tvarkymas:

„Finansų administracijos Kriminalinė tarnyba naudojami finansų administravimo elektroninėmis duomenų dorėjimo sistemomis, t. y. renka, tvarko, kaupia, perduoda, naudoja, saugo ir ištrina informaciją apie asmenis, kurie pažeidė mokesčių arba muitų teisės aktų nuostatas ar pagrįstai įtariami tokiu pažeidimu arba kurie pažeidė finansų administravimo sričiai priskirtą viešąją tvarką ar pagrįstai įtariami tokiu pažeidimu, ir jų asmens duomenis, taip pat kitą informaciją apie tokius mokesčių arba muitų teisės aktų nuostatų ar viešosios tvarkos pažeidimus; ši informacija ir asmens duomenys perduodami arba atskleidžiami Finansų direktoratui, Finansų tarnybai arba muitinei tiek, kiek tai reikalinga jų užduotims vykdyti.“

III. Faktinės aplinkybės

15. 2014 m. lapkričio 19 d. *Najvyšší súd Slovenskej republiky* (Slovakijos Respublikos Aukščiausiasis Teismas) pateiktame skunde P. Puškár pateikė reikalavimą uždrausti Finansų direktoratui ir visoms jam pavaldžioms finansų institucijoms bei Finansų administracijos *Kriminálny úrad finančnej správy* (Kriminalinė tarnyba) įtraukti jį į fizinių asmenų, kurie, viešojo administravimo institucijų nuomone, yra „biele kone“ (taip šnekamojoje kalboje įprastai vadinami asmenys, fiktyviai einantys vadovaujamas pareigas), registrą (kuriam, pareiškėjo teigimu, nurodyti 1 227 asmenys). Šiame registre vienas fizinis asmuo dažniausia susietas su vienu arba keliais juridiniais asmenimis (pareiškėjo teigimu, jų iš viso 3 369), kuriam ar kuriems šis fizinis asmuo, manoma, dirba, ir nurodomas jo nacionalinis asmens kodas, mokesčių mokėtojo, kuriam jis dirba, kodas ir jo įgaliojimų trukmė. Pareiškėjas taip pat pareikalavo, kad institucijos ištrintų įrašus apie jį šiame arba bet kuriame atitinkamame registre ir finansų administravimo elektroninio duomenų dorėjimo sistemoje.

16. Finansų administracijos Kriminalinė tarnyba patvirtino, kad „Biele-kone“ registras egzistuoja, bet nurodė, kad jį sudarė Finansų direktoratas.

17. Pareiškėjo manymu, Finansų direktorato ir Finansų administracijos Kriminalinės tarnybos intervencija yra neteisėta visų pirma dėl to, kad įtraukiant į minėtą registrą buvo pažeistos jo asmens teisės, pirmiausia teisė į garbės, orumo ir gero vardo apsaugą.

18. Aukščiausiasis Teismas atmetė šį skundą, kaip ir kitų dviejų pareiškėjų, įtrauktų į registrą, skundus skirtinguose procesuose kaip nepagrįstus – iš dalies dėl proceso teisės, iš dalies dėl materialinės teisės priežasčių.

19. Išnagrinėjęs pareiškėjo ir kitų minėtų asmenų konstitucinius skundus Slovakijos *Ústavný súd* (Konstitucinis Teismas) nusprendė, kad Aukščiausiasis Teismas savo sprendimais pažeidė pareiškėjų pagrindines teises į teisingą bylos nagrinėjimą.

20. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą nurodyta, jog vienoje iš šių bylų Konstitucinis Teismas taip pat konstatavo, kad buvo pažeista ne tik teisė į privatumo apsaugą, bet ir pagrindinė teisė į asmens duomenų apsaugą nuo neteisėto rinkimo ir kitokio piktnaudžiavimo. Remdamasis šiais teisiniais pagrindais Konstitucinis Teismas panaikino visus minėtus Aukščiausiojo Teismo sprendimus ir grąžino bylas jam iš naujo nagrinėti ir naujam sprendimui dėl esmės priimti. Konstitucinis Teismas taip pat nurodė, kad Aukščiausiajam Teismui privaloma Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika dėl asmens duomenų apsaugos.

21. Kituose sprendimuose Konstitucinis Teismas kritikavo tai, kad, kaip jis mano, pagrindinės bylos aplinkybėmis aiškindamas teisės normą, susijusią su skundo dėl neteisėtos viešojo administravimo institucijos intervencijos priimtinumumu, Aukščiausiasis Teismas taikė visiškai formalų požiūrį. Juo neatsižvelgiama į Slovakijos teisėje įtvirtintą pagrindinės teisės į teisminę gynybą aprėptį pagal

konstitucinę teisę. Šia teise suteikia galimybę kreiptis į teismą dėl viešojo administravimo institucijų sprendimų ir praktikos, kuria pažeidžiamos pagrindinės teisės ir laisvės. Tačiau, Aukščiausiojo Teismo manymu, Konstitucinis Teismas neatsižvelgė į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudenciją dėl Europos Sąjungos teisės dėl asmens duomenų apsaugos taikymo.

22. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą nurodyta, jog pastaraisiais metais Slovakijos Konstitucinis Teismas, remdamasis EŽTT praktika, nebetaiko požiūrio, kad pagal Administracinių skundų įstatymą pareikštas skundas turi būti visuomet laikomas veiksminga teisių gynimo priemone institucijos neteisėtos intervencijos arba jos neveikimo atveju. Konstitucinio Teismo nurodymas, kad pagrindinėje byloje Aukščiausiasis Teismas turi be apribojimų remtis minėta EŽTT praktika, pagal Slovakijos teisę yra privalomas tam, kad būtų galima bylą toliau nagrinėti iš esmės, tad į tokios pačios apimties Europos Sąjungos teisės ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijos poveikį nebūtų atsižvelgiama.

IV. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą

23. Taigi Slovakijos Respublikos Aukščiausiasis Teismas Teisingumo Teismui teikia šiuos klausimus:

- „1. Ar Chartijos 47 straipsnio 1 pastraipa, pagal kurią kiekvienas asmuo, kurio teisės, įskaitant teisę į privatų gyvenimą tvarkant asmens duomenis, įtvirtintą Duomenų apsaugos direktyvos 1 straipsnio 1 dalyje ir paskesnėse nuostatose, yra pažeistos, turi teisę į veiksmingą gynybą teisme Chartijos 47 straipsnyje numatytais sąlygomis, draudžia nacionalinės teisės nuostatą, pagal kurią teisė pasinaudoti veiksminga gynyba teisme, t. y. pareikšti skundą administraciniame teisme, siejama su sąlyga, kad pareiškėjas, siekdamas apginti savo teises ir laisves, prieš kreipdamasis į teismą turi išnaudoti visas pagal *lex specialis*, pavyzdžiui, Slovakijos administracinių skundų įstatymą, turimas procesines galimybes?
2. Ar tuo atveju, kai tariamai pažeidžiama teisė į asmens duomenų apsaugą, Europos Sąjungos lygiu įtvirtinta Duomenų apsaugos direktyvoje, teisė į privatų ir šeimos gyvenimą, būsto neliečiamybę ir komunikacijos slaptumą, įtvirtintą Chartijos 7 straipsnyje, ir teisė į asmens duomenų apsaugą, įtvirtintą Chartijos 8 straipsnyje, galima aiškinti:
 - kartu su valstybių narių pareiga užtikrinti asmenų teisės į privatų gyvenimą apsaugą tvarkant asmens duomenis (1 straipsnio 1 dalis) ir
 - kartu su valstybėms narėms suteikta teise tvarkyti asmens duomenis, kai to reikia vykdant užduotį, atliekamą visuomenės labui (7 straipsnio e punktas), arba įgyvendinant oficialius įgaliojimus, suteiktus duomenų valdytojui arba trečiajai šaliai, kuriai atskleidžiami duomenys,
 - ir atsižvelgiant, be kita ko, į valstybėms narėms suteiktą išimtinę teisę apriboti pareigas ir teises (13 straipsnio 1 dalies e ir f punktai), kai toks apribojimas yra reikalinga priemonė norint užtikrinti svarbius ekonominius ar finansinius valstybės narės ar Europos Sąjungos interesus, įskaitant monetarinius, biudžeto ar mokesčių klausimus,taip, kad valstybė narė negali be suinteresuotojo asmens sutikimo sukurti asmens duomenų registro mokesčių administravimo tikslais, nes asmens duomenų pateikimas valdžios institucijoms siekiant kovoti su mokestiniu sukčiavimu savaime yra galimas pažeidimas?
3. Ar valstybės narės finansų institucijos registras, kuriame yra pareiškėjo asmens duomenų ir kurio neprieinamumą garantuoja tinkamos techninės ir organizacinės priemonės, skirtos apsaugoti, kad asmens duomenys nebūtų neleistinai atskleisti ar palikti prieinami, kaip tai suprantama pagal Duomenų apsaugos direktyvos 17 straipsnio 1 dalį, su kuriuo pareiškėjas susipažino neturėdamas

valstybės narės tokios finansų institucijos teisėto sutikimo, gali būti laikomas neteisėtu įrodymu, kurį nacionalinis teismas turi atmesti pagal ES teisės principą dėl teisingo bylos nagrinėjimo, įtvirtintą Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje?

4. Ar su minėta teise į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą (konkrečiai su minėtu Chartijos 47 straipsniu) suderinamas nacionalinio teismo požiūris, kad tuo atveju, kai, esant konkrečioms aplinkybėms, Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika skiriasi nuo atsakymo, kurį pateikė Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, pagal Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 3 dalyje nustatytą lojalaus bendradarbiavimo principą ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 straipsnį pirmenybė turi būti teikiama Europos Sąjungos Teisingumo Teismo teisinei nuomonei?“

24. Rašytines pastabas pateikė P. Puškár, Slovakijos Respublika, Čekijos Respublika, Ispanijos Karalystė, Prancūzijos Respublika, Italija, Lenkija ir Europos Komisija. 2017 m. vasario 16 d. teismo posėdyje, be P. Puškár ir Slovakijos, dalyvavo Ispanija ir Komisija.

V. Teisinis vertinimas

25. Pirmasis ir trečiasis Aukščiausiojo Teismo pateikti klausimai susiję su teisinės gynybos procesu. Todėl juos reikia nagrinėti vieną po kito (B ir C dalyse), t. y. prieš materialinės teisės pobūdžio antrąjį klausimą dėl byloje nagrinėjamo registro suderinamumo su asmens duomenų apsauga (apie tai – D dalyje). Galiausiai reikia atsakyti į ketvirtąjį klausimą, kuris susijęs su galimais Teisingumo Teismo ir EŽTT praktikos prieštaravimais (apie tai – E dalyje). Vis dėlto pirmiausia reikia išsiaiškinti, kiek Europos Sąjungos duomenų apsaugos teisė taikytina byloje nagrinėjamam registru (apie tai – A dalyje).

A. Dėl Europos Sąjungos duomenų apsaugos teisės taikymo

26. Visų pirma Ispanija mano, kad Europos Sąjungos duomenų apsaugos teisė pagrindinėje byloje netaikytina.

27. Šiuo klausimu reikia skirti Duomenų apsaugos direktyvą ir Chartijos 8 straipsnį.

28. Duomenų apsaugos direktyvos taikymo sritį apriboja visų pirma jos 3 straipsnio 2 dalis. Pagal ją direktyva netaikoma, be kita ko, baudžiamajam persekiojimui. Tai irgi turi galioti tiek, kiek byloje nagrinėjamas registras skirtas baudžiamosios teisės tikslams⁶. Mokesčių rinkimui ir registro naudojimui šioje srityje, priešingai, Duomenų apsaugos direktyva iš principo taikytina⁷. Tai matyti ir iš Duomenų apsaugos direktyvos 13 straipsnio 1 dalies e punkto, kuriame aiškiai leidžiamas duomenų apsaugos ribojimas mokesčių tikslais.

29. Duomenų apsaugos direktyvos 3 straipsnio 2 dalis nedaro poveikio Chartijos 8 straipsnyje įtvirtintos pagrindinės teisės į duomenų apsaugą taikymo sričiai. Ji visų pirma matyti iš Chartijos 51 straipsnio 1 dalies. Pagal šią nuostatą Sąjungos teisės sistemoje garantuojamos pagrindinės teisės gali būti taikomos esant visoms situacijoms, kurios reglamentuojamos Sąjungos teisės⁸. Kaip jau konstatuota visų pirma Sprendime *Åkerberg Fransson*, Chartija taip pat taikytina sankcijoms mokesčių teisės srityje, jei tai yra Sąjungos teisėje nustatyti mokesčių teisės nurodymai⁹. Tokiu atveju pirmiausia

6 Žr. 2003 m. lapkričio 6 d. Sprendimą *Lindqvist* (C-101/01, EU:C:2003:596, 43 punktas) ir 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimą *Satakunnan Markkinapörssi ir Satamedia* (C-73/07, EU:C:2008:727, 41 punktas).

7 Žr. 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimą *Huber* (C-524/06, EU:C:2008:724, 45 punktas).

8 2013 m. vasario 26 d. Sprendimas *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105, 19 punktas) ir 2015 m. gruodžio 17 d. Sprendimas *WebMindLicenses* (C-419/14, EU:C:2015:832, 66 punktas).

9 2013 m. vasario 26 d. sprendimas (C-617/10, EU:C:2013:105, 27 punktas).

galima kalbėti apie apyvartos mokesčių ir akcizus. Tačiau Sąjungos teisė taikoma ir tam tikrais tiesioginių mokesčių klausimais, pavyzdžiui, konkrečių derinimo priemonių taikymo srityje¹⁰ arba pagrindinių laisvių ribojimo atveju¹¹. Todėl paprastai nacionalinis teismas konkrečiu atveju turės apsvastyti, ar Chartija taikytina. Jei Sąjungos teisė ir Chartija nebus taikytinos, dažnai panašių reikalavimų kils iš EŽTK 8 straipsnio.

30. Šioje byloje tai reiškia, kad registro naudojimui mokesčių rinkimo srityje taikoma Duomenų apsaugos direktyva ir Chartija, o baudžiamosios teisės srityje – tik Chartija, jei nagrinėjami Sąjungos teisėje apibrėžti klausimai.

B. Dėl pirmojo klausimo – privalomos administracinės teisių gynimo priemonės

31. Pirmasis klausimas susijęs su teisminės gynybos įgyvendinant su asmens duomenimis susijusias teises sąlygomis. Aukščiausiasis Teismas norėtų išsiaiškinti, ar su Chartijos 47 straipsnio pirmoje pastraipoje įtvirtinta teise į veiksmingą teisinę gynybą suderinama nuostata, kad skundo priimtumas priklauso nuo to, ar pareiškėjas prieš tai išnaudojo administracines teisių gynimo priemones.

32. Akivaizdu, jog šis klausimas keliamas dėl to, kad Konstitucinis Teismas suabejojo dėl šios skundo padavimo sąlygos.

33. Paprastai Teisingumo Teismas į tokius klausimus atsako nurodydamas valstybių narių procesinę autonomiją, kuria reikia naudotis laikantis veiksmingumo ir lygiavertiškumo principų¹². Vis dėlto procesinė autonomija galima remtis tuomet, kai nenustatyti atitinkami nurodymai Sąjungos teisėje. Duomenų apsaugos direktyvoje pateiktos nuostatos, kuriose bent jau užsimenama apie šį klausimą. Todėl, neatsižvelgiant į atskiro iš Chartijos 8 straipsnio kylančių teisių įgyvendinimo galimybę¹³, pirmiausia reikia išnagrinėti direktyvos nuostatas (apie tai – 2 skirsnyje), paskui – veiksmingumo principo ir teisės į veiksmingą teisinę gynybą santykį (apie tai – 3 skirsnyje). Galiausiai bus galima apibrėžti šių nurodymų pasekmes privalomoms administracinėms teisių gynimo priemonėms (apie tai – 4 skirsnyje). Vis dėlto pirmiausia reikėtų pateikti kelias pastabas dėl šio klausimo priimtumo (apie tai – 1 skirsnyje).

1. Dėl pirmojo klausimo priimtimumo

34. Visų pirma P. Puškár ginčija pirmojo klausimo priimtimumą. Jis argumentuoja tuo, kad išnaudojo įvairias teisių gynimo priemones, tačiau jos visos buvo nesėkmingos. Todėl šis klausimas yra hipotetinis.

35. Vis dėlto, kaip pripažįsta pats P. Puškár, nacionalinio teismo pateiktiems prejudiciniams klausimams dėl Sąjungos teisės išaiškinimo jo paties nurodytomis teisinėmis ir faktinėmis aplinkybėmis, kurių tikslumo Teisingumo Teismas neprivalo tikrinti, taikoma reikšmingumo sprendimui prezumpcija. Teisingumo Teismas gali atsakyti priimti sprendimą dėl nacionalinio teismo pateikto prejudicinio klausimo, tik jeigu akivaizdu, kad prašomas Sąjungos teisės išaiškinimas neturi jokio ryšio su tikrove arba pagrindinės bylos dalyku, jeigu problema hipotetinė arba jeigu Teisingumo Teismas neturi faktinės ir teisinės informacijos, būtinos naudingai atsakyti į jam pateiktus klausimus¹⁴.

10 Žr., pvz., 2013 m. spalio 22 d. Sprendimą *Sabou* (C-276/12, EU:C:2013:678, 23 ir paskesni punktai).

11 2015 m. birželio 11 d. Sprendimas *Berlington Hungary ir kt.* (C-98/14, EU:C:2015:386, 74 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

12 Žr., pvz., 2014 m. gegužės 8 d. Sprendimą *N.* (C-604/12, EU:C:2014:302, 41 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

13 Žr. šios išvados 29 punktą.

14 Žr., pvz., 2014 m. liepos 17 d. Sprendimą *Y. S.* (C-141/12 ir C-372/12, EU:C:2014:2081, 63 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

36. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą, de ja, nepatikslinkta, kokias administracines teisių gynimo priemonės P. Puškār išnaudojo. Tačiau prašyme paaiškinta, kad Slovakijos Aukščiausiasis Teismas ir Konstitucinis Teismas nesutaria dėl būtinybės išnaudoti administracines teisių gynimo priemonės ir to pasekmių skundo priimtinumui. Todėl šis klausimas nėra akivaizdžiai hipotetinis ir į jį reikia atsakyti.

2. Dėl Duomenų apsaugos direktyvos nurodymų

37. Apie teisių gynimo priemonės kalbama Duomenų apsaugos direktyvos 22 ir 28 straipsniuose. 22 straipsnyje numatyta, kad, nepažeidžiant administracinio poveikio priemonių pagal 28 straipsnio 4 dalį, kiekvienas asmuo turi teisę į teisminę gynybą, jei pažeidžiamos teisės, kurias jam garantuoja nacionaliniai įstatymai, taikomi tvarkant duomenis tam tikru aptariamu būdu.

38. Pagal Duomenų apsaugos direktyvos 28 straipsnio 4 dalį bet kuris asmuo priežiūros institucijai gali paduoti ieškinį dėl jo teisių ir laisvių apsaugos tvarkant asmens duomenis. Visų pirma bet kuris asmuo priežiūros institucijai gali paduoti ieškinį su reikalavimu patikrinti duomenų tvarkymo teisėtumą.

39. Iš pirmo žvilgsnio galėtų atrodyti, kad Duomenų apsaugos direktyvos 22 straipsnyje ir 28 straipsnio 4 dalyje pateiktos nuostatos susijusios su atitinkamo asmens skundo ir administracinių teisių gynimo priemonių santykiu duomenų apsaugos teisės įgyvendinimo srityje.

40. Vis dėlto labiau įsigilinus tampa aišku, kad bent Duomenų apsaugos direktyvos 28 straipsnio 4 dalyje numatyta skundų nagrinėjimo procedūra nėra šios prejudicinio sprendimo priėmimo procedūros dalykas. Duomenų apsaugos direktyvoje numatytą skundų nagrinėjimo procedūrą vykdo joje numatyta nepriklausoma priežiūros institucija¹⁵. Administracinis skundas, kuris pagal Slovakijos teisę yra skundo padavimo teismui sąlyga, paduodamas kompetentingoms administracinėms institucijoms.

41. Vis dėlto iš platesnės galiosiančios dar netaikomo Bendrojo duomenų apsaugos reglamento 79 straipsnio nuostatos matyti, koks turi būti duomenų apsaugos teisės srityje garantuojamos teisės paduoti skundą ir kitų teisių gynimo priemonių santykis. Pagal šią nuostatą, nedarant poveikio galimybei imtis bet kokių galimų administracinių arba neteisminių teisių gynimo priemonių, įskaitant teisę pateikti skundą priežiūros institucijai, kiekvienas duomenų subjektas turi teisę imtis veiksmingų teisminių teisių gynimo priemonių.

42. Taigi bent jau ateityje naudotis teisminėmis teisių gynimo priemonėmis bus galima neatsižvelgiant į visas kitas teisių gynimo priemones. Tai reiškia, kad teisė paduoti skundą nedarys poveikio kitoms teisių gynimo priemonėms.

43. Vis dėlto iš to dar neaišku, ar prieš paduodant skundą privaloma išnaudoti kitas teisių gynimo priemones. Iš Bendrojo duomenų apsaugos reglamento 79 straipsnio šiuo klausimu tik matyti, kad teisminės teisių gynimo priemonės turi būti veiksmingos. Taigi įpareigojimas prieš paduodant skundą išnaudoti kitas teisių gynimo priemones bus neleistinas, jei teisminės teisių gynimo priemonės dėl šios sąlygos taps neveiksmingos.

¹⁵ Žr. 2010 m. kovo 9 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-518/07, EU:C:2010:125, 17 ir paskesni punktai), 2012 m. spalio 16 d. Sprendimą *Komisija / Austrija* (C-614/10, EU:C:2012:631, 36 ir paskesni punktai) ir 2015 m. spalio 6 d. Sprendimą *Schrems* (C-362/14, EU:C:2015:650, 38 ir paskesni punktai).

44. Duomenų apsaugos direktyvos 22 straipsnis susijęs tik su konkrečiomis teisių gynimo priemonėmis ir pagal jį aiškiai nereikalaujama, kad teisminės teisių gynimo priemonės būtų veiksmingos, tačiau bent jau veiksmingumo požymis yra savaime suprantamas¹⁶. Tai, kad teisė į teismines teisių gynimo priemones negali daryti poveikio kitoms teisių gynimo priemonėms, aišku jau vien iš to, kad 22 straipsnyje šiuo klausimu nepateikta jokios nuostatos.

45. Taigi galiausiai ir pagrindinėje byloje taikoma Duomenų apsaugos direktyvoje numatyta teisė paduoti skundą preziumuojama, kad reikalauti išnaudoti pirminę procedūrą galima tik tuomet, kai dėl to nesumažėja teisminių teisių gynimo priemonių veiksmingumas. Tai yra toks pat apribojimas, koks nustatomas pagal nacionalinės procesinės autonomijos veiksmingumo principą.

3. Dėl veiksmingumo principo ir teisės į veiksmingą teisinę gynybą

46. Valstybių narių procesinės autonomijos principas reiškia, kad procedūrinės taisyklės dėl skundų, kuriais siekiama užtikrinti asmeniui iš Sąjungos teisės kylančių teisių apsaugą, turi būti nustatytos nacionalinės teisės sistemoje, jei nėra atitinkamų Sąjungos teisės nuostatų.

47. Įprastai ši autonomija ribojama lygiavertiškumo ir veiksmingumo principais. Šiuo atveju svarbus tik pastarasis. Pagal jį dėl nacionalinių procedūrinių taisyklių pagal Sąjungos teisę suteiktų teisių įgyvendinimas negali tapti praktiškai neįmanomas ar pernelyg sudėtingas¹⁷.

48. Teisingumo Teismas dar kartą konstatavo, kad kiekvienas atvejis, kai kyla klausimas, ar dėl nacionalinės procedūrinės nuostatos Sąjungos teisės taikymas tampa praktiškai neįmanomas ar pernelyg sudėtingas, turi būti nagrinėjamas atsižvelgiant į šios nuostatos vaidmenį visame procese, jo eigą ir ypatumus įvairiose nacionalinėse instancijose; prirėikus būtina atsižvelgti į pagrindinius nacionalinės teisinės apsaugos sistemos principus, kaip antai teisės į gynybą apsaugą, teisinio saugumo principą ir tinkamą proceso eigą¹⁸.

49. Vis dėlto pastaruoju metu veiksmingumo principas vis dažniau siejamas su teise į veiksmingą teisinę gynybą pagal Chartijos 47 straipsnio pirmą pastraipą¹⁹. Pastaraisiais mėnesiais buvo priimti net du atitinkami sprendimai, kuriuose remtasi nebe veiksmingumo principu, o tik 47 straipsnio pirma pastraipa²⁰.

16 Žr., pvz., 1985 m. liepos 9 d. Sprendimą *Bozzetti* (179/84, EU:C:1985:306, 17 punktas), 2008 m. balandžio 15 d. Sprendimą *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, 45 punktas), 2011 m. kovo 8 d. Sprendimą *Lesoochranárske zoskupenie* (C-240/09, EU:C:2011:125, 47 punktas) ir 2016 m. lapkričio 8 d. Sprendimą *Lesoochranárske zoskupenie VLK* (C-243/15, EU:C:2016:838, 65 punktas).

17 Žr., pvz., 1976 m. gruodžio 16 d. Sprendimą *Rewe-Zentralfinanz ir Rewe-Zentral* (C-33/76, EU:C:1976:188, 5 punktas), 1983 m. lapkričio 9 d. Sprendimą *San Giorgio* (C-199/82, EU:C:1983:318, 12 punktas), 1995 m. gruodžio 14 d. Sprendimą *Peterbroeck* (C-312/93, EU:C:1995:437, 12 punktas), 2004 m. sausio 7 d. Sprendimą *Wells* (C-201/02, EU:C:2004:12, 67 punktas), 2016 m. spalio 20 d. Sprendimą *Danqua* (C-429/15, EU:C:2016:789, 29 punktas) ir 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *TDC* (C-327/15, EU:C:2016:974).

18 1995 m. gruodžio 14 d. Sprendimas *Peterbroeck* (C-312/93, EU:C:1995:437, 14 punktas), 2003 m. balandžio 10 d. Sprendimas *Steffensen* (C-276/01, EU:C:2003:228, 66 punktas) ir 2016 m. spalio 20 d. Sprendimas *Danqua* (C-429/15, EU:C:2016:789, 42 punktas).

19 Žr., pvz., 2010 m. gruodžio 22 d. Sprendimą *DEB* (C-279/09, EU:C:2010:811, 28 ir 31 punktai), 2013 m. balandžio 11 d. Sprendimą *Edwards ir Pallikaropoulos* (C-260/11, EU:C:2013:221, 33 punktas), 2015 m. spalio 6 d. Sprendimą *East Sussex County Council* (C-71/14, EU:C:2015:656, 52 punktas) ir 2016 m. spalio 13 d. Sprendimą *Polkomtel* (C-231/15, EU:C:2016:769, 23 ir 24 punktai) ir mano išvadą byloje *Mellor* (C-75/08, EU:C:2009:32, 28 punktas), *Alassini* (C-317/08–C-320/08, EU:C:2009:720, 42 punktas) ir *Lesoochranárske zoskupenie VLK* (C-243/15, EU:C:2016:491, 99 punktas).

20 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimas *Star Storage ir kt.* (C-439/14 ir C-488/14, EU:C:2016:688, 46 punktas) ir 2016 m. lapkričio 8 d. Sprendimas *Lesoochranárske zoskupenie VLK* (C-243/15, EU:C:2016:838, 65 punktas).

50. Remtis Chartijos 47 straipsnio pirma pastraipa galima tik atlikus būtiną atitinkamos priemonės tyrimą, nes dėl jos neišvengiamai atsiranda pagrindinių teisių apribojimų pagal 52 straipsnio 1 dalį²¹. Pagal šią nuostatą pagrindinių teisių apribojimas pateisinamas tik tuomet, kai jis numatytas įstatymo ir juo nekeičiama atitinkamos teisės esmė. Be to, remiantis proporcingumo principu, apribojimai galimi tik tuo atveju, kai jie būtini ir tikrai atitinka Sąjungos pripažintus bendrus interesus arba reikalingi kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti. Vis dėlto proporcingumo principas yra veiksmingumo principo dalis. Jo išraiška – apribojimas, kad teisių įgyvendinimas netaptų *pernelyg* sudėtingas.

51. Tad galiausiai Chartijos 47 straipsnio pirma pastraipa ir veiksmingumo principas įkūnija tą patį teisinį principą ir gali būti nagrinėjami kartu, taikant Chartijos 47 straipsnio pirmos pastraipos ir 52 straipsnio 1 dalies kriterijus.

4. Dėl privalomos pirminės procedūros suderinamumo su veiksminga teisine gynyba

52. Taigi reikia išnagrinėti, ar privalomas administracinių teisių gynimo priemonių išnaudojimas prieš paduodant skundą suderinamas su Chartijos 47 straipsnio pirma pastraipa ir veiksmingumo principu.

53. Dėl tokios procedūrinės taisyklės mažų mažiausiai uždelsiama galimybė pasinaudoti teisminėmis teisių gynimo priemonėmis. Taip pat dėl jos gali atsirasti papildomų išlaidų. Administracinės institucijos gali nustatyti mokesčius už teisių gynimo priemonių vykdymą. Taip pat gali būti naudinga arba netgi būtina samdytis advokatą arba atlikti ekspertizę.

54. Tad įpareigojimas prieš paduodant skundą išnaudoti administracines teisių gynimo priemones daro poveikį teisei į veiksmingas teismines teisių gynimo priemones.

55. Vis dėlto tokia procedūrinė taisyklė gali būti pateisinama pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį.

56. Kaip nurodyta prašyme priimti prejudicinį sprendimą, Slovakijoje ši procedūrinė taisyklė nustatyta įstatyme. Neatrodo, kad ji keistų teisės į veiksmingą teisinę gynybą esmę, nes ja neapriojamas asmenų, kurie iš pricipo gali naudotis teismine gynyba, ratas²². Jiems tik nustatomas papildomas procedūros etapas.

57. Vadinasi, lemiamą reikšmę turi privalomų administracinių teisių gynimo priemonių proporcingumas.

58. Pagal proporcingumo principą reikalaujama, kad priemonė būtų „tinkama, būtina ir proporcinga“²³ ja siekiamam tikslui²⁴. Kaip pabrėžiama Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje, šis tikslas turi būti pripažintas Sąjungos, atitikti bendrus interesus arba būti reikalingas kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti.

21 Tai matyti iš 2013 m. birželio 4 d. Sprendimo ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363, 51 punktą), 2014 m. rugsėjo 17 d. Sprendimo *Liivimaa Lihaveis* (C-562/12, EU:C:2014:2229, 67 ir paskesni punktai) ir 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *Star Storage ir kt.* (C-439/14 ir C-488/14, EU:C:2016:688, 49 ir paskesni punktai).

22 Žr. 2015 m. spalio 6 d. Sprendimą *Schrems* (C-362/14, EU:C:2015:650, 95 punktą) ir 2016 m. gegužės 4 d. Sprendimą *Pillbox 38* (C-477/14, EU:C:2016:324, 161 punktą).

23 Dėl formulotės žr. mano išvadą byloje *G4S Secure Solutions* (C-157/15, EU:C:2016:382, 98 punktą), remiantis 2015 m. gruodžio 22 d. Prancūzijos *Conseil constitutionnel* (Konstitucinis Teismas) sprendimu Nr. 2015-527 QPC (FR:CC:2015:2015.527.QPC, 4 ir 12 punktai) ir 2016 m. vasario 19 d. šio teismo sprendimu Nr. 2016-536 QPC (FR:CC:2016:2016.536.QPC, 3 ir 10 punktai); panašiai nusprendė Prancūzijos *Conseil d'État* (Valstybės Taryba) 2011 m. spalio 26 d. Sprendime Nr. 317827 (FR:CEASS:2011:317827.20111026); taip pat žr. Vokietijos *Bundesverfassungsgericht* (*BVerfGE*, Federalinis Konstitucinis Teismas) sprendimus 120, 274, 318 ir 319 (DE:BVerfG:2008:rs20080227.1bvr037007, 218 punktą).

24 Žr., pvz., 2016 m. gegužės 4 d. Sprendimą *Pillbox 38* (C-477/14, EU:C:2016:324, 48 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

59. Aukščiausiojo Teismo manymu, išnaudojant administracines teisių gynimo priemones gali būti padidintas veiksmingumas, nes taip administracinei institucijai suteikiama galimybė nutraukti skundžiamą neteisėtą intervenciją ir išvengti netikėto teismo proceso. Per šią pirminę procedūrą taip pat patikslinamas šalių ginčo statusas, todėl vėliau teismams lengviau nagrinėti bylą. Be to, išnaudojant administracines teisių gynimo priemones teismai išvengia nereikalingų procesų, o teisinį sutarimą galima pasiekti ir tuo, kad atitinkama šalis pvz., atsižvelgusi į įtikinamesnius motyvus, be teismo proceso sutinka su intervencija. Galiausiai administracinės teisių gynimo priemonės paprastai visoms šalims gerokai pigesnės negu teisminės teisių gynimo priemonės.

60. Kaip matyti iš panašių pirminių procedūrų, šis tikslas pripažintas Sąjungos teisėje, pavyzdžiui, pareigūnų tarnybos teisės aktuose²⁵ arba susipažinimo su dokumentais teisės aktuose²⁶. Šio tikslo siekiama ir apeliacinėmis instancijomis, įsteigtomis, pavyzdžiui, Europos Sąjungos intelektinės nuosavybės tarnyboje (EUIPO)²⁷ arba Europos cheminių medžiagų agentūroje²⁸. Prieš kreipiantis į Europos ombudsmeną taip pat turi būti paduotas administracinis skundas²⁹.

61. Norėčiau pridurti, kad šis tikslas pripažintas ir Vokietijos teisės sistemoje. Vokietijos administraciniame procese skundo padavimo sąlyga paprastai yra administracinių teisių gynimo priemonių išnaudojimas pagal Administracinių bylų teisenos kodekso (*Verwaltungsgerichtsordnung*) 68 straipsnį. Dėl šios sąlygos naudos iš esmės³⁰ nesiginčijama. Priešingai, teismai jau turėjo spręsti dėl to, ar dalinis administracinių teisių gynimo priemonių atsisakymas suderinamas su viršesnėmis teisės normomis³¹.

62. Privaloma pirminė procedūra neabejotinai yra tinkama priemonė 59 punkte nurodytiems tikslams pasiekti. Nematyti, kad būtų kokia švelnesnė priemonė, kuria jie būtų įgyvendinami lygiai taip pat.

63. Taigi klausimas, ar privalomos administracinės teisių gynimo priemonės yra proporcingos ir tinkamos jomis siekiamam tikslui įgyvendinti, lieka neatsakytas. Atsakymas priklauso nuo konkretaus administracinių teisių gynimo priemonių organizavimo. Tai galiausiai galutinai įvertinti gali tik nacionaliniai teismai.

64. Tai visų pirma pasakytina apie vieną P. Puškár nurodytą aspektą – tariamą netikrumą dėl to, ar skundo padavimo terminas pradedamas skaičiuoti dar nepriėmus sprendimo dėl administracinės teisių gynimo priemonės. Jei nacionaliniai teismai nustatys, kad toks netikrumas lemiamu momentu iš tikrųjų buvo, vargu ar būtų pagrįsta skundo priimtinumą sieti su administracinių teisių gynimo priemonių išnaudojimu.

65. Beje, Teisingumo Teismas byloje dėl vartotojų teisių nusprendė, kad privaloma neteisminė ginčų sprendimo procedūra buvo leistina, nes dėl jos, be kita ko, nebuvo reikšmingai uždelstas skundo padavimo procesas ir vartotojui neatsirado išlaidų arba jų atsirado labai nedidelių³².

25 Žr. Pareigūnų tarnybos nuostatų 90 ir 91 straipsnius.

26 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais (OL L 145, 2001, p. 43; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 331) 8 straipsnis.

27 2009 m. vasario 26 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 207/2009 dėl Bendrijos prekių ženklo (OL L 78, 2009, p. 226) 58 ir paskesni straipsniai.

28 2006 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1907/2006 dėl cheminių medžiagų registracijos, įvertinimo, autorizacijos ir apribojimų (REACH) (OL L 396, 2006, p. 1) 89 ir paskesni straipsniai.

29 Europos Parlamento sprendimo dėl ombudsmeno pareigų atlikimą reglamentuojančių nuostatų ir bendrųjų sąlygų (OL L 113, 1994, p. 15; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 1 t., p. 283) 2 straipsnio 4 dalies antras sakiny.

30 Vis dėlto žr. 1975 m. spalio 28 d. *Bundesverfassungsgericht* sprendimą (2 BvR 883/73, 379/74, 497/74, 526/74, *Neue Juristische Wochenschrift* (1976), p. 34 [36 ir 37]).

31 1973 m. gegužės 9 d. *Bundesverfassungsgericht* sprendimas (2 BvL 43 ir 44/71, *Neue Juristische Wochenschrift* (1973), 1683) ir 2006 m. lapkričio 15 d. *Bayrischer Verfassungsgerichtshof* (Bavarijos Konstitucinis Teismas) sprendimas R. R. ir K. N. (6-VII-05 ir 12-VII-05, *VerfGHE* 59, 219), taip pat 2008 m. spalio 23 d. šio teismo sprendimas A. D.-G. (10-VII-07, *VerfGHE* 61, 248).

32 2010 m. kovo 18 d. Sprendimas *Alassini ir kt.* (C-317/08–C-320/08, EU:C:2010:146, 55 ir 57 punktai).

66. Abu šie aspektai svarbūs ir vertinant privalomas administracines teisių gynimo priemonės. Jei atsirastų reikšmingas uždelsimas arba pernelyg didelių išlaidų skundą padavusiam asmeniui, tikrai kiltų klausimas dėl šios procedūrinės taisyklės tinkamumo.

67. Dėl uždelsimo pažymėtina, kad jau Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje pagrindžiama kiekvieno asmens teisė, kad jo byla būtų išnagrinėta per tinkamą laiką. Nors ši teisė susijusi su teismo procesu, ji, žinoma, negali būti apeinama nustatant skundo padavimo sąlygą. Atitinkamai EŽTT privalomų administracinių teisių gynimo priemonių trukmę įtraukia į teismo proceso trukmės tikrinimą³³. Net jei nebūtų taikoma Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa, panašių reikalavimų kiltų iš bendrojo Sąjungos teisės principo³⁴.

68. Dėl išlaidų pažymėtina, jog pagal Chartijos 47 straipsnio trečią pastraipą tik reikalaujama, kad būtų suteikiama nemokama teisinė pagalba, jei tai reikalinga teisei į veiksmingą teisingumą užtikrinti. Iš principo priekaištų dėl tinkamų mokesčių už administracinių procedūrų vykdymą negali būti reiškiami³⁵.

69. Vis dėlto turi būti taikomos griežtesnės mokesčių už privalomas administracines teisių gynimo priemonės ėmimo ribos, nes ši pirminė procedūra yra kliūtis naudotis Chartijos 47 straipsnyje garantuojamomis teisminėmis teisių gynimo priemonėmis ir šios išlaidos prisideda prie teisminių teisių gynimo priemonių išlaidų³⁶. Todėl principas, kuriuo grindžiama teisė į nemokamą teisinę pagalbą, apima ir privalomų administracinių teisių gynimo priemonių išlaidas. Be to, su administracinėmis teisių gynimo priemonėmis susijusi administracijos savikontrolė teisės sąjungoje yra ne tik atitinkamo asmens, bet ir viešasis interesas.

5. Tarpinė išvada

70. Pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje įtvirtintai teisei į veiksmingą teisinę gynybą ir veiksmingumo principui neprieštarauja tai, kad prieš paduodant skundą privaloma išnaudoti administracines teisių gynimo priemonės, jei dėl naudojimosi šiomis teisių gynimo priemonėmis taisyklių neproporcingai nesumažėja teisminės gynybos veiksmingumas. Visų pirma dėl privalomų administracinių teisių gynimo priemonių negali būti nederamai uždelsiamas visas teisių gynimo priemonių procesas ir negali atsirasti neproporcingų išlaidų.

71. Vis dėlto papildant reikia paaiškinti, jog privalomų administracinių teisių gynimo priemonių suderinamumas su Sąjungos teise nereiškia, kad tokia teisminės gynybos procedūrinė taisyklė negali būti nesuderinama su nacionaline konstitucine teise.

C. Dėl trečiojo klausimo – registro kaip įrodymo nepriimtinumai

72. Trečiuoju klausimu, į kurį reikia atsakyti pirmiau negu į antrąjį klausimą, Aukščiausiasis Teismas nori išsiaiškinti, ar byloje nagrinėjamą registrą galima atmesti kaip įrodymą, nes P. Puškár jį gavo be kompetentingų tarnybų leidimo.

33 1978 m. birželio 28 d. EŽTT sprendimas *König / Vokietija* (6232/73, CE:ECHR:1980:0310JUD000623273, 98 punktas), 2001 m. gruodžio 20 d. Sprendimas *Janssen / Vokietija* (23959/94, CE:ECHR:2001:1220JUD002395994, 13 ir 40 punktai) ir 2014 m. gruodžio 2 d. Sprendimas *Siermiński / Lenkija* (53339/09, CE:ECHR:2014:1202JUD005333909, 65 punktas).

34 2014 m. gegužės 8 d. Sprendimas *N.* (C-604/12, EU:C:2014:302, 50 punktas).

35 2006 m. lapkričio 9 d. Sprendimas *Komisija / Airija* (C-216/05, EU:C:2006:706, 33 punktas). Taip pat žr. 2001 m. birželio 19 d. EŽTT sprendimą *Kreuz / Lenkija* (28249/95, CE:ECHR:2001:0619JUD002824995, 59 punktas) ir 2006 m. gegužės 24 d. Sprendimą *Weissman ir kt. / Rumunija* (63945/00, CE:ECHR:2006:0524JUD006394500, 35 punktas).

36 Dėl informacijos, susijusios su asmeninės informacijos tvarkymu, teikimo išlaidų žr. 2013 m. gruodžio 12 d. Sprendimą *X* (C-486/12, EU:C:2013:836, 29 punktas).

1. Dėl klausimo priimtimumo

73. Slovakijos ir P. Puškár manymu, šis klausimas nepriimtinas, nes, nesant atitinkamų Sąjungos teisės nuostatų, jis susijęs tik su nacionalinės teisės aiškinimu.

74. Vis dėlto šiame priekaište neatsižvelgiama į tai, kad, panašiai kaip privalomos administracinės teisių gynimo priemonės, įrodinėjimo taisyklės taip pat yra procedūrinės taisyklės, dėl kurių gali sumažėti teisinės gynybos veiksmingumas įgyvendinant pagal Sąjungos teisę suteikiamas teises. Todėl ir šioje srityje valstybių narių procesinė autonomija gali būti apribota Sąjungos teisės.

75. Čekijos Respublika abejoja, ar šis klausimas reikšmingas sprendimui, nes viena iš pagrindinėje byloje dalyvaujančių institucijų, Finansų administracijos Kriminalinė tarnyba, pripažino, kad registras egzistuoja ir kad jį sudarė kita pagrindinėje byloje dalyvaujanti institucija – Finansų direktoratas. Todėl būtų galima daryti prielaidą, kad jokio kito įrodymo nereikia, ir klausimas būtų hipotetinis.

76. Vis dėlto per teismo posėdį paaiškėjo, kad kita dalyvaujanti institucija – Finansų direktoratas – pagrindinėje byloje neigė sudariusi registrą ar apie jį žinojusi. Be to, bet kuriuo atveju neaišku, ar su P. Puškár susijusi informacija yra šio registro dalis. Galiausiai neatmestina, kad, neatsižvelgiant į bylos baigtį, Aukščiausiasis Teismas turės priimti sprendimą dėl registro kaip įrodymo priimtimumo.

77. Taigi reikia remtis tuo, kad atsakymas į šį klausimą būtinas sprendimui pagrindinėje byloje priimti.

2. Dėl atsakymo į klausimą

78. Kaip ir pirmojo klausimu atveju, dėl įrodinėjimo taisyklių taip pat svarbi valstybių narių procesinė autonomija. Mat atsižvelgdamos į lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus valstybės narės turi nustatyti, kokie įrodymai priimtini, jei nėra atitinkamos Sąjungos teisės nuostatos³⁷.

79. Šiuo klausimu taip pat nėra jokių požymių, kad lygiavertiškumo principas būtų pažeistas. Taigi ir vėl svarbus tik veiksmingumo principas, kuris taikytinas siejant su teise į veiksmingą teisinę gynybą pagal Chartijos 47 straipsnį.

80. Priimtino įrodymo, kad buvo pažeista viena iš pagal Sąjungos teisę suteikiamų teisių, apribojimas reiškia intervenciją į pagrindinę teisę į veiksmingą teisinę gynybą. Todėl jis turi būti pateisinamas pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį.

81. Kadangi kalbama tik apie galimą įrodymą, veiksmingos teisinės gynybos esmė nepakeista. Taigi vėl reikia tikrinti proporcingumą.

³⁷ 1999 m. vasario 9 d. Sprendimas *Dilexport* (C-343/96, EU:C:1999:59, 48 punktas [nurodytas tik veiksmingumo principas]), 2003 m. balandžio 10 d. Sprendimas *Steffensen* (C-276/01, EU:C:2003:228, 63 punktas), 2010 m. sausio 28 d. Sprendimas *Direct Parcel Distribution Belgium* (C-264/08, EU:C:2010:43, 33 ir 34 punktai), 2014 m. spalio 23 d. Sprendimas *Unitrading* (C-437/13, EU:C:2014:2318, 27 punktas), 2015 m. birželio 4 d. Sprendimas *Faber* (C-497/13, EU:C:2015:357, 64 punktas), 2015 m. spalio 15 d. Sprendimas *Nike European Operations Netherlands* (C-310/14, EU:C:2015:690, 27 ir 28 punktai) ir 2015 m. spalio 6 d. Sprendimas *Capoda Import-Export* (C-354/14, EU:C:2015:658, 44 punktas).

82. Teisingumo Teismas iš esmės yra pripažinęs tikslą užkirsti kelią neleistinam vidaus dokumentų naudojimui teismo procesuose³⁸. Kaip pagrįstai pabrėžia Aukščiausiasis Teismas, šis tikslas priskirtinas prie teisingo bylos nagrinėjimo principo, visų pirma procesinės lygybės principo, įtvirtinto Chartijos 47 straipsnyje³⁹, nes dėl neteisėto naudojimosi vidaus informacija atitinkama šalis gali patekti į labai nepalankią padėtį. Šiais principais gali remtis ir valstybinės tarnybos, jeigu jos yra bylos šalys⁴⁰. Neteisėtai pateikto vidaus dokumento kaip įrodymo atmetimas yra tinkama priemonė šiam tikslui pasiekti.

83. Vis dėlto besąlygiškas tokių įrodymų atmetimas nėra švelniausia priemonė. Priešingai, reikėtų patikrinti, ar atitinkamas asmuo turi teisę susipažinti su nagrinėjama informacija. Šiuo atveju interesas užkirsti kelią neleistinam naudojimui nebebūtų saugotinas.

84. Dėl neleistinai naudotų dokumentų atmetimo pažymėtina, kad Teisingumo Teismas laikosi nuomonės, jog įmanoma, kad teismas pats nurodytų juos pateikti⁴¹. Be to, jis pabrėžia, jog apsauga nuo neleistino naudojimo grindžiama tuo, kad nagrinėjami dokumentai nevieši⁴². Galiausiai iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos dėl teisės susipažinti su dokumentais matyti, kad vidaus dokumentų atmetimą gali reikėti pateisinti⁴³. Todėl į teisę susipažinti su dokumentais reikia atsižvelgti svarstant, ar atmesti neteisėtai naudotus vidaus dokumentus⁴⁴.

85. Pagrindinėje byloje reikia atsižvelgti į tai, kad pagal Pagrindinių teisių chartijos 8 straipsnio 2 dalies antrą sakinį ir Duomenų apsaugos direktyvos 12 straipsnį bet kuris asmuo turi teisę gauti informaciją apie surinktus jo asmens duomenis. Tai iš esmės taikytina ir dėl įtraukimo į byloje nagrinėjamą registrą. Be to, pagal Duomenų apsaugos direktyvos 10 arba 11 straipsnį duomenų subjektai turėjo būti informuoti apie renkamų duomenų naudojimo tikslą.

86. Pagal Duomenų apsaugos direktyvos 13 straipsnio 1 dalį šią teisę gauti informaciją leidžiama apriboti, kai tai būtina norint užtikrinti kriminalinių nusikaltimų prevenciją, tyrimą, išaiškinimą ir persekiojimą (d punktas) arba svarbius ekonominius ar finansinius valstybės narės interesus, įskaitant mokesčių klausimus (e punktas), ir su tuo susijusias kontrolės, tikrinimo ar taisyklių nustatymo funkcijas (f punktas). Vis dėlto 13 straipsnyje aiškiai reikalaujama, kad tokių apribojimų būtų imamasi teisinėmis priemonėmis⁴⁵.

87. Jei tokios nuostatos egzistuoja, įmanoma, kad duomenų subjektų teises gauti informaciją būtina apriboti. Galbūt kyla rizika, kad kontrolės ir tikrinimo veikla remiantis registru bus ne tokia veiksminga, kai bus žinomas jo turinys.

88. Vadinas, kompetentingi teismai tam, kad galėtų atmesti byloje nagrinėjamą registrą kaip įrodymą, turės patikrinti, ar toks teisės gauti informaciją apribojimas numatytas ir prireikus pateisinamas. Procese Teisingumo Teisme nė vienu iš šių aspektų nebuvo pateikta jokių argumentų.

38 2002 m. spalio 23 d. Sprendimas *Austrija / Taryba* (C-445/00, EU:C:2002:607, 12 punktas), 2007 m. kovo 23 d. Sprendimas *Stadtgemeinde Frohnleiten ir Gemeindebetriebe Frohnleiten* (C-221/06, EU:C:2007:185, 19 punktas) ir 2009 m. sausio 29 d. Sprendimas *Donnici / Parlamentas* (C-9/08, dar nepaskelbtas Rinkinyje, EU:C:2009:40, 13 punktas).

39 2012 m. lapkričio 6 d. Sprendimas *Otis ir kt.* (C-199/11, EU:C:2012:684, 48 punktas) ir 2016 m. birželio 30 d. Sprendimas *Toma und Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci* (C-205/15, EU:C:2016:499, 36 ir 47 punktai).

40 2005 m. birželio 9 d. Sprendimas *Ispanija / Komisija* (C-287/02, EU:C:2005:368, 37 punktas, dėl valstybių narių teisių į gynybą), 2009 m. gruodžio 2 d. Sprendimo *Komisija / Airija ir kt.* (C-89/08 P, EU:C:2009:742, 53 punktas, dėl Sąjungos institucijų) ir 2016 m. vasario 18 d. Sprendimas *Taryba / Bank Mellat* (C-176/13 P, EU:C:2016:96, 49 punktas, dėl Irano organizacijos).

41 2002 m. spalio 23 d. Sprendimas *Austrija / Taryba* (C-445/00, EU:C:2002:607, 12 punktas), 2007 m. kovo 23 d. Sprendimas *Stadtgemeinde Frohnleiten ir Gemeindebetriebe Frohnleiten* (C-221/06, EU:C:2007:185, 19 punktas) ir 2009 m. sausio 29 d. Sprendimas *Donnici / Parlamentas* (C-9/08, nepaskelbtas Rink., EU:C:2009:40, 13 punktas).

42 2007 m. kovo 23 d. Sprendimas *Stadtgemeinde Frohnleiten ir Gemeindebetriebe Frohnleiten* (C-221/06, EU:C:2007:185, 19 punktas).

43 Žr. 2008 m. liepos 1 d. Sprendimą *Švedija ir Turco / Taryba* (C-39/05 P ir C-52/05 P, EU:C:2008:374) ir 2011 m. liepos 21 d. Sprendimą *Švedija / MyTravel ir Komisija* (C-506/08 P, EU:C:2011:496, 77 ir paskesni punktai).

44 2009 m. sausio 29 d. Sprendimas *Donnici / Parlamentas* (C-9/08, nepaskelbtas Rink., EU:C:2009:40, 17 punktas).

45 2015 m. spalio 1 d. Sprendimas *Bara ir kt.* (C-201/14, EU:C:2015:638, 39 punktas).

89. Net jei yra teisėto intereso neviešinti nagrinėjamo registro, nes galbūt tai numatyta teisės aktuose, požymių, nacionaliniai teismai taip pat turės patikrinti, ar konkrečiu atveju jie yra viršesni už asmens teisinės gynybos interesus.

90. Byloje dėl muitų teisės aktų Teisingumo Teismas nusprendė, kad atitinkamo asmens teisių įgyvendinimas taps pernelyg sudėtingas, jeigu jis turės pateikti duomenis, kuriais negali disponuoti⁴⁶. Šio proporcingumo tyrimo rezultatas kitose srityse gali būti kitoks, jei bus už muitų pajamas viršesnių interesų⁴⁷. Vis dėlto neatrodo, kad mokesčių pajamos būtų neabejotinai svarbesnis interesas negu muitų pajamos.

91. Be to, registro konfidencialumo interesus pagrindinėje byloje tapo daug mažesnis, nes trečiosios šalys jį jau paskelbė, o Finansų administracijos Kriminalinė tarnyba patvirtino jo egzistavimą. Todėl galima teigti, kad galima žala jau padaryta.

92. Įmanoma atitinkamam asmeniui uždrausti remtis registru, jeigu jis pats dalyvavo jį neleistinai pavišinant. Mat taip proceso šalims galėtų būti užkertamas kelias gauti naudos iš jų pačių neteisėto elgesio. Tačiau vargu ar atitinkamą asmenį, kaip šiuo atveju P. Puškār, galima apkaltinti trečiųjų šalių elgesiu.

93. Taigi į trečiąjį klausimą reikia atsakyti taip, kad pagal Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje įtvirtintą teisingo bylos nagrinėjimo principą iš esmės leidžiama procese dalyvaujančios institucijos vidaus dokumentus, kuriuos kita proceso šalis gavo be šios institucijos leidimo, atmesti kaip nepriimtina įrodymą. Vis dėlto atmesti negalima, kai tai yra valstybės narės finansų institucijos registras, kuriame nurodyti pareiškėjo asmens duomenys, apie kuriuos institucija pagal Duomenų apsaugos direktyvos 12 ir 13 straipsnius turi informuoti pareiškėją.

D. Dėl antrojo klausimo – registro priimtumas duomenų apsaugos teisės požiūriu

94. Antrasis klausimas susijęs su materialine pagrindinės bylos esme. Klausama, ar pagal pagrindines teises į privatumą ir duomenų apsaugą ir Duomenų apsaugos direktyvą valstybei narei draudžiama be atitinkamų asmenų sutikimo mokesčių administravimo tikslais sudaryti asmens duomenų registrus. Aukščiausiojo Teismo manymu, šiuo atveju pavojų kelia jau vien tai, kad institucija įgyja teisę disponuoti asmens duomenimis siekiant kovoti su mokesčių slėpimu.

95. Vis dėlto pagrindinėje byloje nereikia atsakyti į bendro pobūdžio klausimą, ar mokesčių institucijos be duomenų subjektų sutikimo gali rinkti jų asmens duomenis. Nė vienai iš bylos šalių nekyla dėl to abejonių. Reikia tik išsiaiškinti, ar mokesčių administratorius, siekdamas kovoti su mokesčių slėpimu, gali sudaryti registrą asmenų, kurie fiktyviai eina tam tikrų juridinių asmenų vadovaujamas pareigas ir nedavė leidimo įtraukti juos į šį registrą. Į šį klausimą reikia atsakyti pirmiausia remiantis Duomenų apsaugos direktyva, nes joje sukonkretintos teisės į privatumą ir duomenų apsaugą. Tiek, kiek visų pirma baudžiamojo persekiojimo srityje, kuriai taikoma Sąjungos teisė, galioja tik pagrindinės teisės, reikia dar kartą patikrinti, ar kyla nuo to nukrypstančių nurodymų.

96. Bylos šalys teisingai sutaria, kad asmens įtraukimas į tokį registrą ir jo susiejimas su tam tikrais juridiniais asmenimis laikytinas asmens duomenų tvarkymu, kaip tai suprantama pagal Duomenų apsaugos direktyvos 2 straipsnio b punktą.

⁴⁶ 2014 m. spalio 23 d. Sprendimas *Unitrading* (C-437/13, EU:C:2014:2318, 28 punktą).

⁴⁷ Tai matyti iš 2013 m. birželio 4 d. Sprendimo *ZZ* (C-300/11, EU:C:2013:363, 64–68 punktai) ir 2013 m. liepos 18 d. Sprendimo *Komisija ir kt. / Kadi* (C-584/10 P, C-593/10 P ir C-595/10 P, EU:C:2013:518, 128 ir 129 punktai).

97. Pagal Duomenų apsaugos direktyvos II skyriaus („Bendrosios asmens duomenų tvarkymo teisėtumo taisyklės“) nuostatas bet koks asmens duomenų tvarkymas – atsižvelgiant į pagal 13 straipsnį leidžiamas išimtis – turi atitikti 6 straipsnyje nustatytus duomenų kokybės principus ir vieną iš 7 straipsnyje nurodytų leidimo tvarkyti duomenis principų⁴⁸.

98. Kaip jau matyti iš prejudicinio klausimo, byloje nagrinėjamo registro sudarymo pagrindas gali būti ir Duomenų apsaugos direktyvos 7 straipsnis (apie tai – 1 skirsnyje), ir 13 straipsnis (apie tai – 2 skirsnyje).

1. Dėl Duomenų apsaugos direktyvos 7 straipsnio

99. Pagal Duomenų apsaugos direktyvos 7 straipsnį asmens duomenis galima tvarkyti tik jei įvykdyta viena iš šioje nuostatoje nurodytų šešių sąlygų. Prejudiciniame klausime minimi e ir f punktuose nurodyti atvejai, būtent reikalingumas vykdant užduotį, atliekamą visuomenės labui, ir reikalingumas dėl teisėtų interesų, kurių siekia duomenų valdytojas arba trečioji šalis. Būtų galima galvoti ir apie c punktą, būtent reikalingumą vykdant teisinę prievolę.

100. Vis dėlto jau šioje vietoje norėčiau paaiškinti, kad manau, jog 7 straipsnio c arba f punkto nagrinėjimas šiuo atveju būtų perteklinis. Nes, kaip pripažįsta visos bylos šalys, mokesčių rinkimas ir kova su mokesčių slėpimu yra užduotys, atliekamos visuomenės labui, kaip tai suprantama pagal Duomenų apsaugos direktyvos 7 straipsnio e punktą.

101. Vis dėlto P. Puškār mano, jog registrą Finansų direktoratas sudarė neturėdamas tam teisinio pagrindo, nes teisę sudaryti tokį registrą turi tik Finansų administracijos Kriminalinė tarnyba. Šią nuomonę jis grindžia Įstatymo Nr. 333/2011 5 straipsnio 3 dalies b punktu, kuriuo Finansų administracijos Kriminalinei tarnybai suteikiama teisė rinkti duomenis apie pažeidimus arba apie jų įtarimus.

102. Nagrinėjant Duomenų apsaugos direktyvos 7 straipsnio e punktą ši argumentą būtų galima suprasti taip, kad, P. Puškār teigimu, Finansų direktoratui nepavesta užduoties imtis veiksmų prieš statyinius.

103. Slovakija tai neigia ir nurodo, kad jau Įstatymo Nr. 563/2009 164 straipsnis yra pakankamas teisinis pagrindas. Pagal jį finansų administravimo tikslais mokesčių institucijos, Finansų direktoratas ir (Finansų) ministerija turi teisę tvarkyti mokesčių mokėtojų, jų atstovų ir kitų asmenų duomenis.

104. Kokios užduotys pagal šias nuostatas Slovakijoje kokioms institucijoms tenka, gali nuspręsti tik nacionaliniai teismai. Tas pats pasakytina dėl klausimo, ar vieną, ar abi nuostatas reikia aiškinti taip, kad pagal jas leidžiama atitinkamai nurodytoms institucijoms sudaryti nagrinėjamą registrą.

105. Vis dėlto Teisingumo Teismas gali pateikti nuomonę klausimu, kokius Sąjungos teisės reikalavimus turi atitikti pagal Duomenų apsaugos direktyvos 7 straipsnio e punktą būtinas atitinkamų užduočių pavidimas.

106. Duomenų apsaugos direktyvos 7 straipsnio e punkte šiuo klausimu nepateikta jokių nurodymų, tačiau šią nuostatą reikia sieti su 6 straipsnio principais. Pagal 6 straipsnio 1 dalies b punktą asmens duomenys turi būti renkami įvardytais, aiškiai apibrėžtais ir teisėtais tikslais. 7 straipsnio e punkto taikymo srityje duomenų tvarkymo tikslas neatsiejamas nuo pavestų užduočių. Taigi užduočių pavidimas turi aiškiai apimti atitinkamo tvarkymo tikslą.

⁴⁸ 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimas *Huber* (C-524/06, EU:C:2008:724, 48 punktas) ir 2015 m. spalio 1 d. Sprendimas *Bara ir kt.* (C-201/14, EU:C:2015:638, 30 punktas).

107. Kadangi prašyme priimti prejudicinį sprendimą byloje nagrinėjamo registro tikslas nepatikslingas, Aukščiausiasis Teismas turi išsamiau apsvarstyti šį klausimą. Vis dėlto neatrodo *a priori* atmestina, kad nagrinėjamas registras naudingas siekiant Įstatymo Nr. 563/2009 164 straipsnyje nurodytų „Finansų direktorato tikslų“. Nors jame aiškiai nekalbama apie asmens duomenų, susijusių su pažeidimų įtarimu, kaupimą, atitinkami asmenys turi numanyti, jog mokesčių institucijos kaups tokius duomenis, kad žinotų, dėl kurių asmenų jos turi imtis ypatingų rūpestingumo priemonių. Vis dėlto daug aiškesnė tokių duomenų nauda Finansų administracijos Kriminalinės tarnybos užduočių vykdymui pagal Įstatymo Nr. 333/2011 5 straipsnio 3 dalies b punktą. Todėl bet kuriuo atveju galima numatyti, kad ši institucija kaups tokius duomenis.

108. Kitame etape Aukščiausiasis Teismas turės patikrinti, ar nagrinėjamo registro sudarymas ir naudojimas, visų pirma P. Puškár įtraukimas į jį, būtinas minėtam viešajam interesui užtikrinti. Mat Chartijos 7 straipsnyje garantuojamos pagrindinės teisės į privatų gyvenimą apsauga reiškia, kad išimtys ir apribojimai, susiję su asmens duomenų apsauga, turi būti ribojami tuo, kas yra griežtai būtina⁴⁹. Tai reiškia, kad reikia laikytis proporcingumo principo⁵⁰, taigi duomenų doravimo priemonė turi būti „tinkama, būtina ir proporcinga ja siekiamam tikslui“.

109. Vadinasi, Aukščiausiasis Teismas turės konkrečiai patikrinti, ar P. Puškár įtraukimas į registrą yra tinkama priemonė įgyvendinti įvairius registro naudojimo tikslus, ar galbūt esama švelnesnių, bet tokių pat veiksmingų priemonių, visų pirma ar jo įtraukimas į registrą yra proporcingas šiems tikslams.

110. Nors konkrečių duomenų apie nagrinėjamo registro tikslą nepateikta, asmens įtraukimas į jį neabejotinai yra didelė intervencija į asmens teises. Tai menkina jo reputaciją ir gali rimtai praktiškai pakenkti jo ryšiams su mokesčių institucijomis. Kartu įtraukimas į registrą pažeidžia Chartijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą nekaltumo prezumpciją⁵¹. Be to, daromas poveikis su atitinkamu asmeniu siejamų juridinių asmenų laisvei užsiimti verslu pagal Chartijos 16 straipsnį.

111. Tokia didelė intervencija gali būti tinkama priemonė tik tuomet, kai esama *pakankamų požymių* įtarti, jog atitinkamas asmuo fiktyviai eina su juo siejamų juridinių asmenų vadovaujamas pareigas ir taip kenkia viešajam interesui – mokesčių rinkimui ir kovai su mokesčių slėpimu⁵².

2. Dėl Duomenų apsaugos direktyvos 13 straipsnio

112. Pagal Duomenų apsaugos direktyvos 13 straipsnį valstybėms narėms leidžiama dėl tam tikrų priežasčių nukrypti nuo kai kurių direktyvos nuostatų. Tačiau 7 straipsnis tarp jų nepaminėtas. Todėl 13 straipsnis negali būti pagrindas abejoti 7 straipsnio e punkto aiškinimo rezultatu.

49 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimas *Satakunnan Markkinapörssi ir Satamedia* (C-73/07, EU:C:2008:727, 56 punktas), 2013 m. lapkričio 7 d. Sprendimas *IPi* (C-473/12, EU:C:2013:715, 39 punktas), 2014 m. gruodžio 11 d. Sprendimas *Ryneš* (C-212/13, EU:C:2014:2428, 28 punktas) ir 2015 m. spalio 6 d. Sprendimas *Schrems* (C-362/14, EU:C:2015:650, 92 punktas).

50 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimas *Tele2 Sverige ir Watson ir kt.* (C-203/15 ir C-698/15, EU:C:2016:970, 96 punktas).

51 Žr. 2008 m. gruodžio 4 d. EŽTT sprendimą *S. ir Marper / Jungtinė Karalystė* (30562/04 ir 30566/04, CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, 122 punktas) ir 2011 m. spalio 18 d. EŽTT sprendimą *Khelili / Šveicarija* (16188/07, CE:ECHR:2011:1018JUD001618807, 68 punktas).

52 Žr. 2014 m. balandžio 8 d. Sprendimą *Digital Rights Ireland ir kt.* (C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238, 58 ir 59 punktai) ir 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *Tele2 Sverige ir Watson ir kt.* (C-203/15 ir C-698/15, EU:C:2016:970, 105 ir 106 punktai); taip pat 2011 m. spalio 18 d. EŽTT sprendimą *Khelili / Šveicarija* (16188/07, CE:ECHR:2011:1018JUD001618807, 66–68 punktai).

113. Vis dėlto 13 straipsnis, kaip jau paaiškinta⁵³, svarbus atsakant į klausimą, ar byloje nagrinėjamas registras gali būti konfidencialus, nors iš Duomenų apsaugos direktyvos 10, 11 ir 12 straipsnių kyla, jog duomenų subjektai paprastai turi būti informuojami apie duomenų tvarkymą. Šis informavimas yra būtina sąlyga tam, kad duomenų subjektas galėtų naudotis jam pagal Duomenų apsaugos direktyvą ir pagrindines teises į privatumą ir asmens duomenų apsaugą kylančiomis teisėmis⁵⁴. Galiausiai klausimas, ar byloje nagrinėjamas registras pagrįstai buvo laikomas konfidencialiu, negali turėti įtakos tam, ar P. Puškár į jį įtrauktas pagrįstai.

3. Dėl pagrindinių teisių į privatumą ir duomenų apsaugą

114. Atsižvelgiant į pagrindines teises į privatumą (Chartijos 7 straipsnis) ir duomenų apsaugą (8 straipsnis), kurios visų pirma svarbios baudžiamosios teisės priemonėms, patenkančioms į Sąjungos teisės taikymo sritį, gaunamas toks pats rezultatas, kaip taikant Duomenų apsaugos direktyvos 7 straipsnio e punktą.

115. Asmens įtraukimas į byloje nagrinėjamą registrą pažeistų abi pagrindines teises. Ši intervencija pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį pateisinama tik tuomet, kai ji grindžiama pakankamu teisiniu pagrindu, nepakeista abiejų pagrindinių teisių esmė ir laikomasi proporcingumo principo.

116. Iš šių aspektų kol kas neaptarta tik tai, ar nepakeista esmė. Vis dėlto su įtraukimu į byloje nagrinėjamą registrą susiję pažeidimai dar nesiekia esmės pakeitimo ribos, jei laikomasi proporcingumo principo.

4. Tarpinė išvada

117. Taigi į trečiąjį klausimą reikia atsakyti taip, kad mokesčių administratorius pagal Duomenų apsaugos direktyvos 7 straipsnio e punktą gali sudaryti registrą asmenų, kurie fiktyviai eina tam tikrų juridinių asmenų vadovaujamas pareigas ir nedavė leidimo įtraukti juos į šį registrą. Tam reikia, kad ši užduotis mokesčių administratoriui būtų pavesta įstatymu, registro naudojimas iš tikrųjų būtų tinkama ir būtina priemonė mokesčių administravimo tikslams pasiekti ir būtų pakankamai požymių įtarti, kad šie asmenys į registrą įtraukti pagrįstai. Šiuo atveju pagrindinės teisės į privatumą (Chartijos 7 straipsnis) ir duomenų apsaugą (8 straipsnis) taip pat neprieštarautų dėl registro sudarymo ir naudojimo.

E. Dėl ketvirtąjį klausimą – Teisingumo Teismo ir EŽTT santykis

118. Ketvirtuoju klausimu siekiama išsiaiškinti, ar nacionalinis teismas turi remtis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija, kai ji prieštarauja EŽTT praktikai.

119. Kaip pažymėjo įvairios į bylą įstojusios šalys, šia forma pateikto klausimo priimtumas abejotinas, visų pirma dėl to, kad Aukščiausiasis Teismas nepaaiškino, kokių klausimų abiejų Europos Sąjungos teismų sprendimai prieštaringi ir kokių mastu toks prieštaravimas reikšmingas sprendimui pagrindinėje byloje. Mat prejudicinio sprendimo priėmimo procedūra skirta būtent ne patariamoms nuomonėms bendro pobūdžio arba hipotetiniais klausimais suformuluoti⁵⁵.

⁵³ Žr. šios išvados 86 ir paskesnius punktus.

⁵⁴ 2009 m. gegužės 7 d. Sprendimas *Rijkeboer* (C-553/07, EU:C:2009:293, 49 punktas) ir 2014 m. liepos 17 d. Sprendimas *Y. S.* (C-141/12 ir C-372/12, EU:C:2014:2081, 44 punktas).

⁵⁵ 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimas *Tele2 Sverige ir Watson ir kt.* (C-203/15 ir C-698/15, EU:C:2016:970, 130 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

120. Vis dėlto šiame klausime yra elementas, kuris gali turėti lemiamą reikšmę galutiniam sprendimui pagrindinėje byloje. Mat, kaip matyti iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą, šiuo atveju yra nesutarimas tarp Slovakijos Konstitucinio Teismo ir Slovakijos Aukščiausiojo Teismo – Konstitucinis Teismas remiasi EŽTT praktika, tačiau nepateikia nuomonės dėl Teisingumo Teismo jurisprudencijos. Iš kitų prejudicinių klausimų matyti, jog prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nėra tikras, ar remiantis Teisingumo Teismo jurisprudencija bus gaunama tokia pati išvada, kokią pateikė Konstitucinis Teismas. Todėl tikslinga paaiškinti, kaip elgtis, jei prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas – galbūt atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo sprendimą – padarys išvadą, jog abu Europos Sąjungos teismai sprendimui pagrindinėje byloje reikšmingu klausimu prieštarauja vienas kitam.

121. Beje, panašiai jau atsakė ir Teisingumo Teismas, kai į jį buvo kreiptasi patikslinti teisės ar pareigos pagal SESV 267 straipsnį pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą aprėptį⁵⁶. Dažnai šiuose prašymuose priimti prejudicinį sprendimą jau būna pateikta konkrečių klausimų, į kuriuos reikia atsakyti tam, kad būtų galima priimti sprendimą atitinkamoje pagrindinėje byloje. Vis dėlto Teisingumo Teismas atsako ir į bendresnio pobūdžio klausimą pagal SESV 267 straipsnį. Mat mažai tikėtina, kad Teisingumo Teismas kitaip gautų galimybę pateikti nuomonę tokiais klausimais. Kartu tektų nuogaustauti, kad nacionaliniai teismai liks nežinioje dėl savo teisės ar pareigos pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, todėl darys nereikalingų klaidų, taikydami Sąjungos teisę.

122. Dėl performuluoto prejudicinio klausimo pažymėtina, jog Chartijos 52 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje nustatyta, kad joje nurodytų teisių, atitinkančių EŽTK garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia, kaip nustatyta šioje konvencijoje. Remiantis šios nuostatos aiškinimais, garantuojamų teisių esmė ir taikymo sritis nustatoma ne tik EŽTK formuluotėje, bet ir, be kita ko, EŽTT praktikoje⁵⁷. Vis dėlto pagal Chartijos 52 straipsnio 3 dalies antrą sakinį leidžiama Sąjungos teisėje numatyti didesnę apsaugą.

123. Taigi pagal Sąjungos teisę Teisingumo Teismui leidžiama nukrypti nuo EŽTT praktikos tik tiek, kiek jis tam tikroms pagrindinėms teisėms suteikia didesnę apsaugą negu EŽTT. Bet ir šis nukrypimas leidžiamas tik tuomet, kai dėl jo kitos Chartijoje įtvirtintos pagrindinės teisės, atitinkančios EŽTK numatytą teisę, apsauga netampa mažesnė, negu numatyta EŽTT praktikoje. Tereikia prisiminti, pavyzdžiui, atvejus, kai turi būti užtikrinta pusiausvyra tarp tam tikrų pagrindinių teisių⁵⁸.

124. Jei Teisingumo Teismo jurisprudencijoje numatyta leistina didesnė pagrindinės teisės apsauga, dėl Sąjungos teisės viršenybės nacionaliniai teismai privalo Sąjungos teisės taikymo srityje remtis Teisingumo Teismo jurisprudencija ir suteikti šią apsaugą.

125. Vis dėlto, jei nacionalinis teismas padaro išvadą, kad Teisingumo Teismo jurisprudencijoje numatyta mažesnė tam tikros pagrindinės teisės, įtvirtintos tiek Chartijoje, tiek EŽTK, apsauga negu EŽTT praktikoje, neišvengiamai kyla Sąjungos teisės aiškinimo klausimas, susijęs su atitinkama pagrindine teise ir Chartijos 52 straipsnio 3 dalimi. Iš tikrųjų ši nacionalinio teismo pozicija lemtų tai, kad Teisingumo Teismo pateiktas nagrinėjamos pagrindinės teisės aiškinimas būtų nesuderinamas su 52 straipsnio 3 dalimi.

⁵⁶ Žr. 1991 m. birželio 27 d. Sprendimą *Mecanarte* (C-348/89, EU:C:1991:278, 42 ir paskesni punktai), 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimą *Cartesio* (C-210/06, EU:C:2008:723, 80 ir paskesni punktai) ir 2013 m. liepos 18 d. Sprendimą *Consiglio Nazionale dei Geologi* (C-136/12, EU:C:2013:489, 21 ir paskesni punktai).

⁵⁷ 2010 m. gruodžio 22 d. Sprendimas *DEB* (C-279/09, EU:C:2010:811, 35 ir 37 punktai) ir 2016 m. birželio 30 d. Sprendimas *Toma ir Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci* (C-205/15, EU:C:2016:499, 41 punktas).

⁵⁸ Žr., pvz., 2008 m. sausio 29 d. Sprendimą *Promusicae* (C-275/06, EU:C:2008:54, 68 punktas).

126. Jei toks klausimas reikšmingas priimant sprendimą nacionalinio teismo nagrinėjamoje byloje, pagal SESV 267 straipsnio antrą pastraipą jis gali kreiptis į Teisingumo Teismą ir prašyti priimti sprendimą šiuo klausimu. Jei nacionalinio teismo sprendimas nebegali būti skundžiamas, pagal SESV 267 straipsnio trečią pastraipą jis netgi *privalo* kreiptis į Teisingumo Teismą.

127. Taigi į ketvirtąjį klausimą reikia atsakyti taip: jei nacionalinis teismas padaro išvadą, kad sprendimui jo nagrinėjamoje byloje turėtų įtakos Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija, pagal kurią Chartijoje įtvirtintos teisės, atitinkančios EŽTK garantuojamas teises, saugomos mažiau negu pagal Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką, jis gali kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą, siekdamas sužinoti, kaip šiuo atveju aiškinti Sąjungos teisę. Jei nacionalinio teismo sprendimai nebegali būti toliau skundžiami nacionalinėje teisėje numatytais priemonėmis, jis privalo kreiptis į Teisingumo Teismą.

VI. Išvada

128. Taigi siūlau Teisingumo Teismui nuspręsti taip:

1. Asmens duomenų naudojimui mokesčių rinkimo srityje taikoma 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 95/46/EB dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo, iš dalies pakeista 2003 m. rugsėjo 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1882/2003, ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7 ir 8 straipsniai, o baudžiamosios teisės srityje – tik Chartijos 8 straipsnis, jei nagrinėjami Sąjungos teisėje apibrėžti klausimai.
2. Teisei į veiksmingą teisinę gynybą pagal Chartijos 47 straipsnį ir veiksmingumo principui neprieštaruoja tai, kad prieš paduodant skundą privaloma išnaudoti administracines teisių gynimo priemonės, jei dėl naudojimosi šiomis teisių gynimo priemonėmis taisyklių neproporcingai nesumažėja teisminės gynybos veiksmingumas. Visų pirma dėl privalomų administracinių teisių gynimo priemonių negali būti nederamai uždelšiamas visas teisių gynimo priemonių procesas ir negali atsirasti neproporcingų išlaidų.
3. Mokesčių administratorius pagal Direktyvos 95/46 7 straipsnio e punktą gali sudaryti registrą asmenų, kurie fiktyviai eina tam tikrų juridinių asmenų vadovaujamas pareigas ir nedavė leidimo įtraukti juos į šį registrą. Tam reikia, kad ši užduotis mokesčių administratoriui būtų pavesta įstatymu, registro naudojimas iš tikrųjų būtų tinkama ir būtina priemonė mokesčių administravimo tikslams pasiekti ir būtų pakankamai požymių įtarti, kad šie asmenys į registrą įtraukti pagrįstai. Šiuo atveju pagrindinės teisės į privatumą (Chartijos 7 straipsnis) ir duomenų apsaugą (8 straipsnis) taip pat neprieštarautų dėl registro sudarymo ir naudojimo.
4. Pagal Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje įtvirtintą teisingo bylos nagrinėjimo principą iš esmės leidžiama procese dalyvaujančios institucijos vidaus dokumentus, kuriuos kita proceso šalis gavo be šios institucijos leidimo, atmesti kaip nepriimtina įrodymą. Vis dėlto atmetimas negalimas, kai tai yra valstybės narės finansų institucijos registras, kuriame nurodyti pareiškėjo asmens duomenys, apie kuriuos institucija pagal Direktyvos 95/46 12 ir 13 straipsnius turi informuoti pareiškėją.
5. Jei nacionalinis teismas padaro išvadą, kad sprendimui jo nagrinėjamoje byloje turėtų įtakos Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija, pagal kurią Chartijoje įtvirtintos teisės, atitinkančios EŽTK garantuojamas teises, saugomos mažiau negu pagal Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką, jis gali kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą, siekdamas sužinoti, kaip šiuo atveju aiškinti Sąjungos teisę. Jei nacionalinio teismo sprendimai nebegali būti toliau skundžiami nacionalinėje teisėje numatytais priemonėmis, jis privalo kreiptis į Teisingumo Teismą.