



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 27 września 2017 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuły 7, 8 i 47 –
Dyrektywa 95/46/WE – Artykuły 1, 7 i 13 – Przetwarzanie danych osobowych – Artykuł 4
ust. 3 TUE – Sporządzenie wykazu danych osobowych – Przedmiot – Pobór podatku –
Zwalczanie oszustw podatkowych – Kontrola sądowa – Ochrona swobód i praw podstawowych –
Uzależnienie dopuszczalności wniesienia środka prawnego do sądu od wymogu uprzedniego złożenia
zażalenia administracyjnego – Dopuszczalność takiego wykazu jako środka dowodowego –
Warunki legalności przetwarzania danych osobowych – Realizacja zadań wykonywanych w interesie
publicznym przez administratora danych

W sprawie C-73/16

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie
prejudycjalnym, złożony przez Najwyższy sąd Slovenskej republiky (sąd najwyższy Republiki Słowackiej)
postanowieniem z dnia 3 lutego 2016 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 10 lutego 2016 r.,
w postępowaniu:

Peter Puškár

przeciwko

Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky,

Kriminálny úrad finančnej správy,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: M. Ilešič, prezes izby, A. Prechal, A. Rosas (sprawozdawca), C. Toader i E. Jarašiūnas,
sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: M. Aleksejev, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 16 lutego 2017 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu P. Puškára przez adwokata M. Mandzáka,
- w imieniu rządu słowackiego przez B. Ricziową, działającą w charakterze pełnomocnika,

* Język postępowania: słowacki.

- w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka oraz J. Vláčila, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu hiszpańskiego przez M.J. Garcíę-Valdecasas Dorrego, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez P. Gentilego, avvocato dello Stato,
- w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez H. Krämera, A. Tokára oraz H. Kranenborga, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 30 marca 2017 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 7, 8 i 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) oraz art. 1 ust. 1, art. 7 lit. e) oraz art. 13 ust. 1 lit. e) i f) dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.U. 1995, L 281, s. 31 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 13, t. 15, s. 355), a także art. 4 ust. 3 TUE i art. 267 TFUE.
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy Peterem Puškárem a Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky (dyrekcją ds. podatków i ceł Republiki Słowackiej, zwaną dalej „dyrekcją ds. podatków i ceł”) i Kriminálny úrad finančnej správy (urzędem ds. zwalczania przestępczości finansowej, Słowacja), który dotyczy skargi wniesionej przeciw tym organom i zmierzającej do nakazania im usunięcia nazwiska Petera Puškára z wykazu osób uznawanych przez dyrekcję ds. podatków i ceł za osoby podstawione, utworzonego przez ten organ w ramach poboru podatków i aktualizowanego przez ten organ, podlegające mu urzędy podatkowe oraz urząd ds. zwalczania przestępczości finansowej (zwanego dalej „spornym wykazem”).

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Zgodnie z art. 1 dyrektywy 95/46:

„1. Zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy państwa członkowskie zobowiązują się chronić podstawowe prawa i wolności osób fizycznych, w szczególności ich prawo do prywatności w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych.

2. Państwa członkowskie nie będą ograniczać ani zakazywać swobodnego przepływu danych osobowych między państwami członkowskimi ze względów związanych z ochroną przewidzianą w ust. 1”.

4 Artykuł 2 rzeczonyj dyrektywy stanowi:

„Dla potrzeb niniejszej dyrektywy:

- a) »dane osobowe« oznacza[ją] wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej (»osoby, której dane dotyczą«); osoba możliwa do zidentyfikowania to osoba, której tożsamość można ustalić bezpośrednio lub pośrednio, szczególnie przez powołanie się na numer identyfikacyjny lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających jej fizyczną, fizjologiczną, umysłową, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość;
- b) »przetwarzanie danych osobowych« (»przetwarzanie«) oznacza każdą operację lub zestaw operacji dokonywanych na danych osobowych przy pomocy środków zautomatyzowanych lub innych, jak np. gromadzenie, rejestracja, porządkowanie, przechowywanie, adaptacja lub modyfikacja, odzyskiwanie, konsultowanie, wykorzystywanie, ujawnianie poprzez transmisję, rozpowszechnianie lub udostępnianie w inny sposób, układanie lub kompilowanie, blokowanie, usuwanie lub niszczenie;

[...]

- d) »administrator danych« oznacza osobę fizyczną lub prawną, władzę publiczną, agencję lub inny organ, który samodzielnie lub wspólnie z innymi określa cele i sposoby przetwarzania danych osobowych; jeżeli cele i sposoby przetwarzania danych są określone w przepisach ustawowych i wykonawczych lub przepisach wspólnotowych, administrator danych może być powoływany lub kryteria jego powołania mogą być ustalane przez ustawodawstwo krajowe lub wspólnotowe;

[...]”.

5 Artykuł 3 dyrektywy 95/46, zatytułowany „Zakres obowiązywania”, przewiduje:

„1. Niniejsza dyrektywa stosuje się do przetwarzania danych osobowych w całości lub w części w sposób zautomatyzowany oraz innego przetwarzania [oraz do przetwarzania w sposób inny niż zautomatyzowany] danych osobowych, stanowiących część zbioru danych lub mających stanowić część zbioru danych.

2. Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do przetwarzania danych osobowych:

- w ramach działalności wykraczającej poza zakres prawa Wspólnoty, jak np. dane, o których stanowi tytuł V i VI Traktatu o Unii Europejskiej, a w żadnym razie do działalności na rzecz bezpieczeństwa publicznego, obronności, bezpieczeństwa państwa (łącznie z dobrą kondycją gospodarczą państwa, gdy działalność ta dotyczy spraw związanych z bezpieczeństwem państwa) oraz działalności państwa w obszarach prawa karnego,

[...]”.

6 Artykuł 6 tej dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby dane osobowe były:

- a) przetwarzane rzetelnie i legalnie [zgodnie z prawem];

- b) gromadzone do określonych, jednoznacznych i legalnych [uzasadnionych] celów oraz nie były poddawane dalszemu przetwarzaniu w sposób niezgodny z tym celem [z tymi celami]. Dalsze przetwarzanie danych w celach historycznych, statystycznych lub naukowych nie jest uważane za niezgodne z przepisami pod warunkiem ustanowienia przez państwa członkowskie odpowiednich środków zabezpieczających;
- c) prawidłowe, stosowne oraz nienadmierne w stosunku do celów, dla których zostały zgromadzone i/lub dalej przetworzone;
- d) prawidłowe oraz, w razie konieczności, aktualizowane; należy podjąć wszelkie uzasadnione działania, aby zapewnić usunięcie lub poprawienie nieprawidłowych lub niekompletnych danych, biorąc pod uwagę cele, dla których zostały zgromadzone lub dla których są dalej przetwarzane;
- e) przechowywane w formie umożliwiającej identyfikację osób, których dane dotyczą, przez czas nie dłuższy niż jest to konieczne do celów, dla których dane zostały zgromadzone lub dla których są dalej przetwarzane. Państwa członkowskie ustanowią odpowiednie środki zabezpieczające dla danych przechowywanych przez dłuższe okresy dla potrzeb historycznych, statystycznych i naukowych.

2. Na administratorze danych spoczywa obowiązek zapewnienia przestrzegania przepisów ust. 1”.

7 Artykuł 7 wspomnianej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„Państwa członkowskie zapewniają, że [by] dane osobowe mogą [mogły] być przetwarzane tylko wówczas gdy:

a) osoba, której dane dotyczą, jednoznacznie wyraziła na to zgodę;

lub

[...]

c) przetwarzanie danych jest konieczne dla wykonania zobowiązania prawnego, któremu administrator danych podlega;

lub

[...]

e) przetwarzanie danych jest konieczne dla realizacji zadania wykonywanego w interesie publicznym lub dla [do] wykonywania władzy publicznej przekazanej administratorowi danych lub osobie trzeciej, przed którą ujawnia się dane [której dane są komunikowane];

lub

f) przetwarzanie danych jest konieczne dla potrzeb wynikających z uzasadnionych interesów administratora danych lub osoby trzeciej, lub osobom [lub osób trzecich], którym dane są ujawniane, z wyjątkiem sytuacji, kiedy interesy takie podporządkowane są interesom związanym z podstawowymi prawami i wolnościami [interesom lub podstawowym prawom i wolnościami] osoby, której dane dotyczą, które gwarantują ochronę na podstawie art. 1 ust. 1”.

8 Artykuł 10 dyrektywy 95/46 stanowi:

„Państwa członkowskie zapewniają, aby administrator danych lub jego przedstawiciel miał obowiązek przedstawienia osobie, której dane dotyczą i od której gromadzone są dane, co najmniej następujących informacji, z wyjątkiem przypadku, kiedy informacje takie już posiada:

- a) tożsamości administratora i ewentualnie jego przedstawiciela;
- b) celów przetwarzania danych, do których dane są przeznaczone;
- c) wszelkich dalszych informacji, jak np.:
 - odbiorcy lub kategorie odbierających dane [odbiorców danych];
 - tego [to], czy odpowiedzi na pytania są obowiązkowe, czy dobrowolne, oraz ewentualne konsekwencje nieudzielenia odpowiedzi,
 - istnienie prawa wglądu [dostępu] do swoich danych oraz ich sprostowania;

o ile takie dalsze informacje są potrzebne, biorąc pod uwagę szczególne okoliczności, w których dane są gromadzone, w celu zagwarantowania rzetelnego przetwarzania danych w stosunku do osoby, której dane dotyczą [osobie, której te dane dotyczą]”.

9 Artykuł 11 wskazanej dyrektywy stanowi:

„1. W przypadku gdy dane uzyskiwane są z innych źródeł niż osoba, której dane dotyczą, państwa członkowskie zapewniają, aby administrator danych lub jego przedstawiciel był zobowiązany od początku gromadzenia danych osobowych lub w przypadku ujawnienia danych osobie trzeciej, nie później niż do momentu, gdy dane są ujawniane po raz pierwszy, dostarczyć osobie, której dane dotyczą, co najmniej następujące informacje, z wyjątkiem przypadku, kiedy posiada już ona takie informacje:

- [a)] tożsamość administratora i ewentualnie jego przedstawiciela;
- [b)] cele przetwarzania danych;
- [c)] wszelkie dalsze informacje, jak np.:
 - kategorie potrzebnych danych,
 - odbiorcy lub kategorie odbierających dane [odbiorców danych];
 - istnienie prawa wglądu [dostępu] do swoich danych oraz ich sprostowania;

o ile takie dalsze informacje są konieczne, biorąc pod uwagę szczególne okoliczności, w których dane są gromadzone, w celu zagwarantowania rzetelnego przetwarzania danych w stosunku do osoby, której dane dotyczą [osobie, której te dane dotyczą].

[...]”.

10 Artykuł 12 tej samej dyrektywy stanowi:

„Państwa członkowskie zapewniają każdej osobie, której dane dotyczą, prawo do uzyskania od administratora danych:

- a) bez ograniczeń, w odpowiednich odstępach czasu oraz bez nadmiernego opóźnienia lub kosztów:
 - potwierdzenia, czy dotyczące jej dane są przetwarzane oraz co najmniej informacji o celach przetwarzania danych, kategoriach danych oraz odbiorcach lub kategoriach odbiorców, którym dane te są ujawniane;
 - wyrażonej w zrozumiałej formie informacji o danych przechodzących przetwarzanie oraz posiadanych informacji o ich źródłach,
 - wiadomości na temat zasad automatycznego przetwarzania dotyczących jej danych przynajmniej w przypadku zautomatyzowanego procesu decyzyjnego określonego w art. 15 ust. 1;
- b) odpowiednio do przypadku – sprostowania, usunięcia lub zablokowania danych, których przetwarzanie jest niezgodne z przepisami niniejszej dyrektywy, szczególnie ze względu na niekompletność lub niedokładność danych;
- c) zawiadomienia osób trzecich, którym dane zostały ujawnione, o ewentualnym sprostowaniu, usunięciu lub zablokowaniu danych zgodnie z lit. b), o ile nie okaże się to niemożliwe lub nie będzie wymagało niewspółmiernie dużego wysiłku”.

11 Artykuł 13 ust. 1 dyrektywy 95/46 stanowi:

„Państwo członkowskie może przyjąć środki ustawodawcze w celu ograniczenia zakresu praw i obowiązków przewidzianego w art. 6 ust. 1, art. 10, art. 11 ust. 1, art. 12 oraz 21, kiedy ograniczenie takie stanowi środek konieczny dla zabezpieczenia [zapewnienia]:

[...]

- c) bezpieczeństwa publicznego;
- d) działań prewencyjnych, prowadzonych czynności dochodzeniowo-śledczych i prokuratorskich w sprawach karnych lub sprawach o naruszenie zasad etyki w zawodach podlegających regulacji;
- e) ważnego interesu ekonomicznego lub finansowego państwa członkowskiego lub Unii Europejskiej, łącznie z kwestiami pieniężnymi, budżetowymi i podatkowymi;
- f) funkcji kontrolnych, inspekcyjnych i regulacyjnych związanych, nawet sporadycznie, z wykonywaniem władzy publicznej w przypadkach wymienionych w lit. c)–e);

[...]”.

12 Artykuł 14 dyrektywy 95/46 stanowi:

„Państwa członkowskie przyznają osobie, której dane dotyczą, prawo:

- a) przynajmniej w przypadkach wymienionych w art. 7 lit. e) i f), w dowolnym czasie z ważnych i uzasadnionych przyczyn wynikających z jego [jej] konkretnej sytuacji – sprzeciwu co do przetwarzania dotyczących jej danych, z zastrzeżeniem odmiennych postanowień ustawodawstwa krajowego. W przypadku uzasadnionego sprzeciwu przetwarzanie danych przez administratora danych nie może już obejmować tych danych;

[...]”.

13 Artykuł 17 ust. 1 wspomnianej dyrektywy przewiduje:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby administrator danych wprowadził odpowiednie środki techniczne i organizacyjne w celu ochrony danych osobowych przed przypadkowym lub nielegalnym zniszczeniem lub przypadkową utratą, zmianą, niedozwolonym ujawnieniem lub dostępem, szczególnie wówczas, gdy przetwarzanie danych obejmuje transmisję danych w sieci, jak również przed wszelkimi innymi nielegalnymi formami przetwarzania.

Uwzględniając stan wiedzy [Na podstawie stanu wiedzy] w tej dziedzinie oraz koszt[u] realizacji przyjęte zostaną takie środki, które zapewnią poziom bezpieczeństwa odpowiedni do zagrożeń wynikających z przetwarzania danych oraz charakteru danych objętych ochroną”.

14 Artykuł 22 tej samej dyrektywy brzmi następująco:

„Bez uszczerbku dla wszystkich odwoławczych środków administracyjnych, które mogą być wprowadzone przez organ nadzorczy określony [skierowane w szczególności do organu nadzorczego określonego] w art. 28 przed wszczęciem postępowania sądowego, państwa członkowskie zapewnią każdej osobie prawo do korzystania ze środków prawnych [wniesienia do sądu środka prawnego] w związku z naruszeniem praw zagwarantowanych jej przez przepisy krajowe dotyczące przetwarzania danych”.

15 Artykuł 94 regulaminu postępowania przed Trybunału przewiduje:

„Poza sformułowaniem pytań skierowanych do Trybunału wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zawiera:

- a) zwięzłe omówienie przedmiotu sporu oraz istotnych okoliczności faktycznych sprawy, jakie ustalił sąd odsyłający, lub co najmniej wskazanie okoliczności faktycznych, na jakich oparte są pytania;
- b) treść przepisów krajowych mogących mieć zastosowanie w sprawie oraz, w stosownym przypadku, wskazanie istotnego dla sprawy orzecznictwa sądów krajowych;
- c) omówienie powodów, dla których sąd odsyłający rozpatruje kwestię wykładni lub ważności określonych przepisów prawa Unii Europejskiej, jak również związku, jaki dostrzega on między tymi przepisami a uregulowaniami krajowymi, które znajdują zastosowanie w postępowaniu głównym”.

Prawo słowackie

- 16 Artykuł 19 ust. 3 konstytucji Republiki Słowackiej (zwanej dalej „konstytucją”), który należy do części II, zatytułowanej „Prawa człowieka i podstawowe wolności”, stanowi, co następuje:

„Każdy ma prawo do ochrony przed bezprawnym gromadzeniem, upublicznianiem lub innym używaniem informacji o swojej osobie”.

- 17 Artykuł 46 ust. 2 i 4 konstytucji stanowi:

„2. Kto twierdzi, że doznał ograniczenia swoich praw w wyniku decyzji organu administracji publicznej, może zwrócić się do sądu o zbadanie zgodności z prawem takiej decyzji, o ile ustawa nie stanowi inaczej. Z jurysdykcji sądu nie może być jednak wyłączona kontrola decyzji odnoszących się do podstawowych praw i wolności.

[...]

4. Warunki i szczegóły ochrony sądowej oraz innej ochrony prawnej określi ustawa”.

- 18 Paragraf 3 ust. 1 Zákon č. 9/2010 Z.z. o sťažnostiach (ustawy nr 9/2010 o zażaleniach administracyjnych) sformułowany jest w następujący sposób:

„Zażalenie administracyjne jest pismem składanym przez osobę fizyczną lub prawną [...], w którym:

- a) domaga się ona ochrony swych praw lub chronionych prawem interesów, co do których uważa ona, że zostały naruszone w wyniku działania lub zaniechania [...] organu administracji publicznej,
- b) powołuje się ona na konkretne uchybienie, w szczególności naruszenie przepisów prawa, którego wyeliminowanie należy w zakresie właściwości organu administracji publicznej”.

- 19 Paragraf 135 zdanie drugie Občiansky súdny poriadok (kodeksu postępowania cywilnego), w brzmieniu mającym zastosowanie w postępowaniu głównym, przewiduje:

„Sąd jest związany również dotyczącymi praw człowieka i podstawowych wolności orzeczeniami ústavného súdu [Slovenskej republiky (trybunału konstytucyjnego Republiki Słowackiej)] i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”.

- 20 Zgodnie z § 250v ust. 1 i 3 Občiansky súdny poriadok:

„1. Osoba fizyczna lub prawna, która uważa, że jej prawa i chronione prawem interesy zostały naruszone w wyniku niezgodnego z prawem działania organu administracji publicznej – innego niż decyzja – które było skierowane bezpośrednio do niej lub wywołało względem niej skutki, może domagać się przed sądem ochrony przed tym działaniem, jeżeli takie działanie lub jego skutki utrzymują się lub mogą się powtórzyć.

[...]

3. Skarga jest dopuszczalna wyłącznie po wyczerpaniu przez skarżącego środków odwoławczych przewidzianych w przepisach szczególnych”.

- 21 Paragraf 164 Zákon č. 563/2009 Z.z. o správe daní (daňový poriadok) [ustawy nr 563/2009 o administracji podatkowej (kodeks podatkowy)] w brzmieniu mającym zastosowanie w postępowaniu głównym, stanowi:

„Do celów poboru podatków urzędy podatkowe, dyrekcja ds. podatków i ceł i ministerstwo finansów są upoważnieni do przetwarzania danych osobowych podatników, ich przedstawicieli prawnych i innych osób zgodnie z odrębnymi przepisami [...]; dane osobowe mogą być przekazywane wyłącznie gminie działającej w charakterze organu podatkowego, urzędowi podatkowemu i ministerstwu finansów oraz, w zakresie poboru podatku i wykonywania zadań powierzonych na mocy przepisów szczególnych, innej osobie, sądom lub organom działającym w ramach postępowania karnego. Możliwe jest przetwarzanie komputerowe [...] danych obejmujących imię i nazwisko osoby fizycznej, jej miejsce zamieszkania oraz jej krajowy numer ewidencyjny, jeżeli osobie tej nie został przypisany numer identyfikacji podatkowej”.

- 22 Paragraf 8 ustawy nr 479/2009 o organach administracji publicznej właściwej w zakresie podatków i danin ma następujące brzmienie:

„Dyrekcja ds. podatków i ceł oraz urzędy podatkowe są uprawnione do przetwarzania danych osobowych zgodnie z przepisami szczególnymi [...] odnoszącymi się do osób fizycznych, których dotyczą działania podjęte w związku z wypełnianiem zadań przez administrację podatkową zgodnie z niniejszą ustawą lub odrębnymi przepisami; 1) wykaz danych osobowych zawarty jest w załączniku”.

- 23 Paragraf 4 ust. 3 lit. d), e) i o) Zákon č. 333/2011 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti daní, poplatkov a colníctva (ustawy nr 333/2011 o organach administracji państwowej właściwych w zakresie podatków, danin i ceł) stanowi:

„3. Dyrekcja ds. podatków i ceł wykonuje następujące zadania:

[...]

d) tworzy, rozwija i użytkuje systemy informatyczne administracji podatkowej [...], informuje ministerstwo finansów o zamiarze prowadzenia działalności w zakresie tworzenia i rozwoju systemów informatycznych administracji podatkowej;

e) tworzy i prowadzi centralny rejestr podmiotów gospodarczych i innych osób prowadzących działalność objętą zakresem przepisów celnych oraz zapewnia jego zgodność z odpowiednimi rejestrami Komisji Europejskiej, tworzy i prowadzi centralny rejestr podatników, prowadzi i aktualizuje bazę danych; tworzenie i prowadzenie rzeczonych rejestrów następuje z wykorzystaniem systemów informatycznych administracji podatkowej,

[...]

o) informuje osoby o ich prawach i obowiązkach w zakresie podatków i danin, oraz ich prawach i obowiązkach w rozumieniu odrębnych przepisów”.

- 24 Zgodnie z brzmieniem § 5 ust. 3 ustawy nr 333/2011:

„Urząd ds. zwalczania przestępczości finansowej wykorzystuje systemy informatyczne administracji podatkowej, w których gromadzi, przetwarza, przechowuje, przekazuje, wykorzystuje, chroni oraz usuwa informacje i dane osobowe dotyczące [...] osób, które naruszyły przepisy podatkowe lub celne lub co do których istnieje uzasadnione podejrzenie, że naruszyły przepisy podatkowe lub celne, lub też które w zakresie właściwości administracji podatkowej naruszyły porządek publiczny lub w uzasadniony sposób można w odniesieniu do nich przyjąć, że naruszą porządek publiczny oraz inne informacje o takich naruszeniach przepisów podatkowych lub celnych lub naruszeniach porządku publicznego;

take informacje i dane osobowe są przekazywane lub udostępniane dyrekcji ds. podatków i ceł, urzędowi podatkowemu lub urzędowi celnemu w zakresie koniecznym do wypełniania powierzonych im zadań”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 25 Uznawszy, że umieszczenie jego nazwiska w spornym wykazie naruszyło jego dobra osobiste, Peter Puškár wniósł, pismem z dnia 9 stycznia 2014 r. oraz pismem z dnia 19 listopada 2014 r., skargę do Najvyšší súd Slovenskej republiky (sądu najwyższego Republiki Słowackiej), żądając wydania orzeczenia zakazującego dyrekcji ds. podatków i ceł i wszystkim podlegającym jej urzędowi podatkowemu oraz urzędowi ds. zwalczania przestępczości finansowej umieszczenia jego nazwiska w spornym wykazie lub jakimkolwiek innym porównywalnym wykazie oraz nakazanie im usunięcia wszelkiej dotyczącej go wzmianki z tych wykazów oraz z systemu informatycznego administracji podatkowej.
- 26 Zdaniem P. Puškára dyrekcja ds. podatków i ceł oraz urząd ds. zwalczania przestępczości finansowej sporządziły – i korzystają z niego – sporny wykaz, który jest wykazem osób fizycznych zawierającym, według informacji podanych przez P. Puškára, 1227 nazwisk osób uznawanych przez organy publiczne za tak zwane „biele kone” („białe konie”). Wyrażenie to używane jest dla oznaczenia osoby podstawionej, której dane wykorzystywane są jako dane osoby pełniącej w danej osobie prawnej funkcje kierownicze. Każda osoba fizyczna figurująca w tym wykazie przypisana jest, co do zasady, wraz ze swoim osobistym numerem identyfikacyjnym i numerem identyfikacji podatkowej do jednej lub do kilku osób prawnych, których liczba zgodnie ze wskazaniami P. Puškára wynosi 3369, w których pełniła ona przez określony czas swoje funkcje.
- 27 Sąd odsyłający wskazuje, że istnienie spornego wykazu zostało potwierdzone przez urząd ds. zwalczania przestępczości finansowej, który twierdzi jednak, że wykaz ten został sporządzony przez dyrekcję ds. podatków i ceł.
- 28 Zdaniem sądu odsyłającego sporny wykaz jest chroniony odpowiednimi środkami technicznymi i organizacyjnymi przed „niezgodnym ujawnieniem lub dostępem” w rozumieniu art. 17 ust. 1 dyrektywy 95/46. Tymczasem ani w przedstawionych przez siebie pismach, ani podczas rozprawy P. Puškár nie twierdził, że otrzymał sporny wykaz po uzyskaniu wymaganej prawem zgody dyrekcji ds. podatków i ceł lub, w razie konieczności, urzędu ds. zwalczania przestępczości finansowej.
- 29 Z postanowienia odsyłającego wynika, że Najvyšší súd Slovenskej republiky (sąd najwyższy Republiki Słowackiej) nie uwzględnił skarg złożonych przez P. Puškára oraz przez dwie inne osoby figurujące w spornym wykazie, kierując się względami proceduralnymi, mianowicie faktem, że skarżący ci nie wyczerpali środków odwoławczych przed organami administracji oraz względami dotyczącymi istoty sprawy.
- 30 Stanowiąc w przedmiocie skarg konstytucyjnych złożonych następnie przez M. Puškára i wspomniane pozostałe dwie osoby, Ústavný súd Slovenskej republiky (trybunał konstytucyjny Republiki Słowackiej) stwierdził, opierając się w szczególności na orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, że orzeczenia Najvyšší súd Slovenskej republiky (sądu najwyższego Republiki Słowackiej) zostały wydane z naruszeniem szeregu praw podstawowych skarżących, mianowicie prawa dostępu do bezstronnego sądu, prawa do poszanowania życia prywatnego oraz prawa do ochrony danych osobowych. W konsekwencji Ústavný súd Slovenskej republiky (trybunał konstytucyjny Republiki Słowackiej) uchylił wszystkie wydane w rzeczonych sprawach orzeczenia Najvyšší súd Slovenskej republiky (sądu najwyższego Republiki Słowackiej) i przekazał sprawy temu sądowi do ponownego rozpatrzenia, przypominając owemu sądowi, że jest on związany orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącym ochrony danych osobowych.

31 Zdaniem Najvyšší súd Slovenskej republiky (sądu najwyższego Republiki Słowackiej) Ústavný súd Slovenskej republiky (trybunał konstytucyjny Republiki Słowackiej) nie uwzględnił jednakże właściwego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dotyczącego stosowania prawa Unii w dziedzinie ochrony danych osobowych.

32 W tych okolicznościach Najvyšší súd Slovenskej republiky (sąd najwyższy Republiki Słowackiej) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 47 ust. 1 karty, na podstawie którego każdy, czyje prawa, w tym prawo do poszanowania życia prywatnego w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych, ustanowione w art. 1 ust. 1 i nast. dyrektywy 95/46 zostały naruszone, ma prawo, na warunkach ustanowionych w tym artykule, do skutecznej ochrony sądowej – sprzeciwia się obowiązywaniu przepisów prawa krajowego, które uzależniają możliwość powołania się na skuteczną ochronę sądową w postaci skargi do sądu administracyjnego od wymogu, aby w celu uzyskania ochrony swych praw i wolności przed wniesieniem skargi do sądu skarżący wyczerpał środki prawne przewidziane w przepisach szczególnych, takich jak słowacka ustawa w sprawie zażaleń administracyjnych?

2) Czy w przypadku podnoszonego naruszenia prawa do ochrony danych osobowych, wprowadzonego w życie w odniesieniu do Unii Europejskiej zasadniczo przez przywołaną dyrektywę 95/46, w szczególności poprzez:

- zobowiązanie państw członkowskich do ochrony prywatności osób fizycznych w odniesieniu do przetwarzania danych osobowych (art. [1] ust. 1) oraz,
- upoważnienie państw członkowskich do przetwarzania danych osobowych, gdy jest to konieczne dla realizacji zadania wykonywanego w interesie publicznym [art. 7 lit. e)] lub dla realizacji uzasadnionego interesu administratora danych lub osoby trzeciej, której komunikowane są dane,
- oraz uwzględnienie szczególnych uprawnień państwa członkowskiego [w odniesieniu do ograniczenia zakresu praw i obowiązków] [art. 13 ust. 1 lit. e) i f)], gdy takie ograniczenie stanowi środek konieczny dla zabezpieczenia ważnego interesu ekonomicznego lub finansowego państwa członkowskiego lub Unii Europejskiej, łącznie z kwestiami pieniężnymi, budżetowymi i podatkowymi,

prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, domu i komunikowania się ustanowione w art. 7 karty oraz prawo do ochrony danych osobowych ustanowione w jej art. 8 można interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie nie może bez zgody zainteresowanej osoby tworzyć wykazów danych osobowych do celów administracji podatkowej, co oznacza, że uzyskanie danych osobowych przez organ władzy publicznej w celach zwalczania oszustw podatkowych samo w sobie niesie za sobą ryzyko naruszenia?

3) Czy wykaz organu podatkowego państwa członkowskiego zawierający dane osobowe skarżącego, których poufność została zagwarantowana odpowiednimi środkami technicznymi i organizacyjnymi w celu ochrony danych osobowych przed niedozwolonym ujawnieniem lub dostępem w rozumieniu art. 17 ust. 1 dyrektywy 95/46, do którego skarżący uzyskał dostęp bez odpowiedniej zgody tego organu podatkowego państwa członkowskiego, może być uznany za nielegalny środek dowodowy, którego uwzględnienia powinien odmówić sąd krajowy zgodnie z wyrażoną w art. 47 akapit drugi karty zasadą prawa Unii obejmującą dostęp do bezstronnego sądu?

4) Czy ze wspomnianym prawem do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu (w szczególności w rozumieniu art. 47 karty) jest zgodne działanie sądu krajowego, który w sytuacji gdy istnieje orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w danym przypadku

różniące się od odpowiedzi udzielonej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, przyznaje pierwszeństwo – zgodnie z zasadą lojalnej współpracy, o której mowa w art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej i art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – orzecznictwu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

Uwagi wstępne

- 33 Na wstępie należy stwierdzić, na podstawie informacji przekazanych przez sąd odsyłający, że dane zamieszczone w spornym wykazie, mianowicie w szczególności nazwiska niektórych osób fizycznych, w tym P. Puškára, są „danymi osobowymi” w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 95/46, ponieważ stanowią one „informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej” (zob. podobnie wyroki: z dnia 16 grudnia 2008 r., Satakunnan Markkinapörssi i Satamedia, C-73/07, EU:C:2008:727, pkt 35; z dnia 1 października 2015 r., Bara i in., C-201/14, EU:C:2015:638, pkt 29).
- 34 Zarówno ich gromadzenie, jak i ich wykorzystywanie przez różne organy podatkowe, których dotyczy postępowanie główne, przedstawia znamiona „przetwarzania danych osobowych” w rozumieniu art. 2 lit. b) tejże dyrektywy (zob. podobnie wyroki: z dnia 20 maja 2003 r., Österreichischer Rundfunk i in., C-465/00, C-138/01 i C-139/01, EU:C:2003:294, pkt 64; z dnia 16 grudnia 2008 r., Huber, C-524/06, EU:C:2008:724, pkt 43; a także z dnia 1 października 2015 r., Bara i in., C-201/14, EU:C:2015:638, pkt 29).
- 35 Rząd hiszpański podnosi jednak, że to przetwarzanie danych osobowych jest wyłączone z zakresu zastosowania dyrektywy 95/46 na mocy art. 3 ust. 2 tiret pierwsze tej dyrektywy, zgodnie z którym wspomniana dyrektywa w żadnym razie nie ma zastosowania do przetwarzania danych prowadzonego na rzecz bezpieczeństwa publicznego, obronności, bezpieczeństwa państwa, w tym dobrej kondycji gospodarczej państwa, jeśli przetwarzanie to związane jest z bezpieczeństwem państwa oraz działalnością państwa w obszarach prawa karnego.
- 36 W tym względzie należy przypomnieć, że rodzaje działalności wymienione we wspomnianym przepisie tytułem przykładu stanowią w każdym wypadku działalność właściwą państwom i władzom państwowym, odmienną od dziedzin działalności podmiotów indywidualnych (zob. wyroki: z dnia 6 listopada 2003 r., Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, pkt 43; z dnia 16 grudnia 2008 r., Satakunnan Markkinapörssi i Satamedia, C-73/07, EU:C:2008:727, pkt 41).
- 37 Trybunał uznał również, że rodzaje działalności wymienione tytułem przykładu w art. 3 ust. 2 tiret pierwsze dyrektywy 95/46 mają na celu określenie zakresu przewidzianego w nim wyłączenia w taki sposób, że to wyłączenie ma zastosowanie wyłącznie do takich działalności, które zostały w nim wyraźnie wymienione lub które mogą być zaliczone do tej samej kategorii (zob. wyrok z dnia 6 listopada 2003 r., Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, pkt 44).
- 38 W zakresie, w jakim wyłącza on stosowanie systemu ochrony danych osobowych ustanowionego dyrektywą 95/46, a tym samym oddala się od przyświecającego tej dyrektywie celu, którym jest zapewnienie ochrony podstawowych praw i wolności osób fizycznych w kontekście przetwarzania dotyczących ich danych osobowych, wyjątek ustanowiony w art. 3 ust. 2 tiret pierwsze tej dyrektywy powinien być interpretowany ściśle.

- 39 Z postanowienia odsyłającego wynika, że w postępowaniu głównym sporne dane osobowe były gromadzone i wykorzystywane do celów poboru podatków i zwalczania oszustw podatkowych. Z zastrzeżeniem ustaleń, które powinien poczynić w tym zakresie sąd odsyłający, wydaje się jednak, że przetwarzanie tych danych nie odbywało się na rzecz bezpieczeństwa publicznego, obronności lub bezpieczeństwa państwa.
- 40 Ponadto nawet jeśli nie można wykluczyć wykorzystania wspomnianych danych w kontekście postępowań karnych, które mogłyby zostać wszczęte przeciwko niektórym osobom, których nazwiska figurują w spornym wykazie, w przypadku podejrzenia popełnienia przestępstwa skarbowego, nie wydaje się, żeby dane, których dotyczy postępowanie główne, zostały zgromadzone w szczególnym celu prowadzenia takich postępowań karnych lub w ramach działalności państwa w obszarach prawa karnego.
- 41 Z orzecznictwa wynika zresztą, że dane podatkowe stanowią „dane osobowe” w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 95/46 (zob. podobnie wyrok z dnia 1 października 2015 r., Bara i in., C-201/14, EU:C:2015:638, pkt 29).
- 42 W tym kontekście należy zauważyć, że art. 13 ust. 1 lit. e) dyrektywy 95/46 zezwala państwom członkowskim na przyjęcie środków ustawodawczych zmierzających do ograniczenia zakresu praw i obowiązków przewidzianych w art. 6 ust. 1, art. 10, art. 11 ust. 1 i w art. 12 i 21 wspomnianej dyrektywy, jeżeli ograniczenie takie stanowi środek konieczny dla zabezpieczenia ważnego interesu ekonomicznego lub finansowego państwa członkowskiego lub Unii Europejskiej, łącznie z kwestiami pieniężnymi, budżetowymi i podatkowymi. Ograniczenie w celach podatkowych zapewnionej przez dyrektywę 95/46 ochrony danych osobowych jest zatem wyraźnie przewidziane w owej dyrektywie.
- 43 Artykuł 13 ust. 1 dyrektywy 95/46 zakłada natomiast w sposób konieczny, że środki krajowe, o których jest w nim mowa, takie jak środki konieczne do zabezpieczenia ważnego interesu ekonomicznego lub finansowego państwa członkowskiego w kwestiach podatkowych, są objęte zakresem zastosowania tej dyrektywy (zob. analogicznie wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Tele2 Sverige i Watson i in., C-203/15 i C-698/15, EU:C:2016:970, pkt 73).
- 44 Z powyższych rozważań wynika, że z zastrzeżeniem ustaleń sprawdzających, których powinien dokonać sąd odsyłający, przetwarzanie danych osobowych takie jak to stanowiące przedmiot sporu w postępowaniu głównym jest objęte zakresem stosowania dyrektywy 95/46.

W przedmiocie pytania pierwszego

- 45 Poprzez swe pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 47 karty należy interpretować w ten sposób, iż sprzeciwia się on przepisom krajowym, które uzależniają dopuszczalność wniesienia środka prawnego do sądu przez osobę utrzymującą, że zagwarantowane jej dyrektywą 95/46 prawo do ochrony danych osobowych zostało naruszone, od uprzedniego wyczerpania dostępnych środków odwoławczych przed organami administracji (zwanymi dalej „środkami odwoławczymi dostępnymi w ramach postępowania administracyjnego”).

W przedmiocie dopuszczalności

- 46 Peter Puškár oraz rząd słowacki kwestionują dopuszczalność pierwszego pytania prejudycjalnego.
- 47 Peter Puškár podnosi w szczególności, że pytanie to jest hipotetyczne, ponieważ w konsekwencji odrzucenia jego pierwszej skargi przez sąd odsyłający z powodu niewniesienia przez niego zażalenia administracyjnego wyczerpał on, zanim wniósł swą drugą skargę do tego sądu, wszystkie możliwe środki odwoławcze.

- 48 Podobnie rząd słowacki podkreśla, że postanowienie odsyłające mówi o dwóch postępowaniach wszczętych przez P. Puškára, nie precyzując jednak, które z nich stanowi przedmiot niniejszego odesłania prejudycjalnego. Informacje podane w postanowieniu odsyłającym nie pozwalają zdaniem rządu słowackiego na ustalenie, czy zostało wniesione zażalenie administracyjne w rozumieniu ustawy nr 9/2010, w którym to przypadku pierwsze pytanie prejudycjalne byłoby niedopuszczalne ze względu na jego hipotetyczny charakter.
- 49 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE współpracy między Trybunałem a sądami krajowymi jedynie do sądu krajowego, przed którym toczy się postępowanie i na którym spoczywa odpowiedzialność za przyszły wyrok, należy – przy uwzględnieniu szczególnych okoliczności danej sprawy – zarówno ocena, czy dla wydania wyroku niezbędne jest wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, jak i ocena znaczenia pytań, które sąd ten zadaje Trybunałowi. W konsekwencji jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (zob. w szczególności wyrok z dnia 26 kwietnia 2017 r., Stichting Brein, C-527/15, EU:C:2017:300, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 50 Pytania dotyczące wykładni prawa Unii, z którymi zwrócił się do Trybunału sąd krajowy na gruncie stanu prawnego i faktycznego, za którego ustalenie jest on odpowiedzialny, przy czym prawidłowość tych ustaleń nie podlega ocenie Trybunału, korzystają z domniemania, iż mają one znaczenie dla sprawy (wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., YS, i in., C-141/12 i C-372/12, EU:C:2014:2081, pkt 63). Odmowa rozstrzygnięcia przez Trybunał w przedmiocie postawionego przez sąd krajowy pytania prejudycjalnego jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą się zwrócono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego, które są niezbędne do udzielenia użytecznej odpowiedzi na przedstawione mu pytania (zob. w szczególności wyrok z dnia 26 kwietnia 2017 r., Stichting Brein, C-527/15, EU:C:2017:300, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 51 Tymczasem w niniejszej sprawie sytuacja taka nie ma miejsca. Jak powiem zauważono w pkt 29 i 30 niniejszego wyroku, z postanowienia odsyłającego wynika, że Najvyšší súd Slovenskej republiky (sąd najwyższy Republiki Słowackiej) początkowo odrzucił skargi wniesione przez P. Puškára i dwie inne osoby między innymi z tego względu, że nie wyczerpali oni środków odwoławczych dostępnych w ramach postępowania administracyjnego, i że orzeczenia te zostały uchylone przez Ústavný súd Slovenskej republiky (trybunał konstytucyjny Republiki Słowackiej)].
- 52 W tych warunkach nie wydaje się oczywiste, by wykładnia prawa Unii, o którą zwrócił się do Trybunału sąd odsyłający, nie miała żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem postępowania głównego.
- 53 Z powyższego wynika, że pytanie pierwsze jest dopuszczalne.

Co do istoty sprawy

- 54 Artykuł 22 dyrektywy 95/46 nakłada na państwa członkowskie wyraźny obowiązek zapewnienia każdej osobie prawa do wniesienia do sądu środka prawnego w związku z naruszeniem praw zagwarantowanych jej przez przepisy krajowe dotyczące przetwarzania danych osobowych.
- 55 Dyrektywa ta, która nie zawiera żadnego przepisu określającego w sposób szczególny warunki stosowania takiego środka prawnego, nie wyklucza jednak możliwości ustanowienia w prawie krajowym środków odwoławczych stosowanych przed organami administracyjnymi. Wręcz przeciwnie, należy zauważyć, że wskazany art. 22 wyraźnie stanowi, że państwa członkowskie winny zapewnić każdej osobie prawo do wniesienia do sądu środka prawnego „bez uszczerbku dla wszystkich

odwoławczych środków administracyjnych, które mogą być wprowadzone przez organ nadzorczy określony w art. 28 [skierowane w szczególności do organu nadzorczego określonego w art. 28] dyrektywy 95/46”.

- 56 Należy jednak ustalić, czy art. 47 karty sprzeciwia się temu, aby państwo członkowskie postanowiło, że uprzednie wyczerpanie środków odwoławczych dostępnych w ramach postępowania administracyjnego stanowi warunek wniesienia do sądu takiego środka prawnego.
- 57 Należy bowiem przypomnieć, że z utrwalonego orzecnictwem Trybunału wynika, że sądy państw członkowskich, zgodnie z wyrażoną w art. 4 ust. 3 TUE zasadą lojalnej współpracy, mają obowiązek zapewnienia ochrony sądowej wynikających z prawa Unii uprawnień podmiotów prawa, a art. 19 ust. 1 TUE zobowiązuje ponadto państwa członkowskie do ustanowienia środków niezbędnych dla zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii (zob. w szczególności wyroki: z dnia 8 listopada 2016 r., Lesoochranárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, pkt 50; z dnia 26 lipca 2017 r., Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, pkt 29).
- 58 Ten nałożony na państwa członkowskie obowiązek odpowiada prawu ustanowionemu w art. 47 karty, zatytułowanym „Prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu”, zgodnie z którym każdy, czyje prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem (zob. podobnie wyroki: z dnia 16 maja 2017 r., Berlioz Investment Fund, C-682/15, EU:C:2017:373, pkt 44; z dnia 26 lipca 2017 r., Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, pkt 30).
- 59 W związku z tym, gdy określają zasady proceduralne regulujące sądowe postępowania odwoławcze mające na celu ochronę praw przyznanych przez dyrektywę 95/46, państwa członkowskie muszą zapewnić poszanowanie prawa do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu, ustanowionego art. 47 karty, który stanowi potwierdzenie zasady skutecznej ochrony sądowej (zob. podobnie wyroki: z dnia 15 września 2016 r., Star Storage i in., C-439/14 i C-488/14, EU:C:2016:688, pkt 46; a także z dnia 26 lipca 2017 r., Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, pkt 31).
- 60 Cechy środka prawnego, o którym mowa w art. 22 dyrektywy 95/46, należy zatem określić zgodnie z art. 47 karty (zob. analogicznie wyroki: z dnia 17 grudnia 2015 r., Tall, C-239/14, EU:C:2015:824, pkt 51; z dnia 26 lipca 2017 r., Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, pkt 31).
- 61 W rozpatrywanej sprawie jest w postępowaniu głównym bezsporne, że przepisy krajowe, które uzależniają dopuszczalność środka prawnego wnoszonego do sądu przez osobę utrzymującą, że naruszono zagwarantowane jej przez dyrektywę 95/46 prawo do ochrony danych osobowych, od uprzedniego wyczerpania środków odwoławczych dostępnych w ramach postępowania administracyjnego, wprowadzają dodatkowy etap na drodze do rozstrzygnięcia sprawy przez sąd. Jak zatem zauważyła rzecznik generalna w pkt 53 swej opinii, taka zasada proceduralna opóźnia dostęp do postępowania sądowego i może powodować powstanie dodatkowych kosztów.
- 62 Obowiązek wyczerpania środków odwoławczych dostępnych w ramach postępowania administracyjnego stanowi zatem, jako warunek, który musi być spełniony przed wniesieniem środka prawnego do sądu, ograniczenie prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem w rozumieniu art. 47 karty, które zgodnie z art. 52 ust. 1 karty może zostać uzasadnione tylko wtedy, gdy zostanie przewidziane ustawą, szanuje istotę tego prawa i – z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności – jest konieczne oraz faktycznie odpowiada uznawanym przez Unię Europejską celom interesu ogólnego lub potrzebie ochrony praw i wolności innych osób (zob. podobnie wyrok z dnia 15 września 2016 r., Star Storage i in., C-439/14 i C-488/14, EU:C:2016:688, pkt 49).

- 63 Należy stwierdzić, że w sprawie będącej przedmiotem postępowania głównego z postanowienia odsyłającego wynika, iż podstawą prawną obowiązku wyczerpania środków odwoławczych dostępnych w ramach postępowania administracyjnego jest § 250v ust. 3 Občiansky súdny poriadok, a zatem obowiązek ten należy uznać za przewidziany ustawą krajową (zob. podobnie wyrok z dnia 15 września 2016, *Star Storage i in.*, C-439/14 i C-488/14, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 64 Ponadto obowiązek ten nie narusza istoty prawa podstawowego do skutecznej ochrony sądowej w rozumieniu art. 47 karty. Obowiązek ten nie podważa bowiem tego prawa jako takiego. Narzuca on jedynie dodatkowy etap proceduralny, który należy przejść, aby móc skorzystać z tego prawa.
- 65 Należy jednak jeszcze zbadać, czy obowiązek wyczerpania środków odwoławczych dostępnych w ramach postępowania administracyjnego służy realizacji jakiegoś celu wynikającego z interesu ogółu i – jeśli tak jest – czy obowiązek ten nie narusza zasady proporcjonalności w rozumieniu art. 52 ust 1 karty.
- 66 Z postanowienia odsyłającego i uwag przedstawionych przez rząd słowacki wynika, że obowiązek złożenia zażalenia administracyjnego przed wszczęciem postępowania sądowego wprowadzono, po pierwsze, w celu umożliwienia organowi administracji jak najszybszego usunięcia nielegalności, w sytuacji gdy uzna on argumenty skarżącego za uzasadnione i uwzględni zażalenie, oraz w celu uniknięcia wytaczania przeciwko organom administracji postępowań sądowych, które byłyby dla nich nieoczekiwane. Po drugie, powodem, dla którego wprowadzono ten obowiązek, jest fakt, iż przyczynia się on do zwiększenia skuteczności postępowania sądowego, w sytuacji gdy organ administracyjny nie podziela stanowiska skarżącego, a skarżący decyduje się na wniesienie środka prawnego do sądu, ponieważ w sytuacji takiej sąd może oprzeć się na aktach sprawy powstałych w toku postępowania administracyjnego.
- 67 Okazuje się zatem, że obowiązek wyczerpania środków odwoławczych dostępnych w ramach postępowania administracyjnego ma na celu odciążenie sądów w zakresie sporów, które mogą zostać rozstrzygnięte bezpośrednio przed organami administracji, oraz zwiększenie skuteczności postępowań sądowych w przypadku sporów, w których skarżący występują na drogę sądową, pomimo iż wcześniej złożyli już zażalenie administracyjne. Analizowany obowiązek realizuje zatem uzasadnione cele interesu ogólnego.
- 68 Jak zresztą wynika z pkt 62 opinii rzecznik generalnej, obowiązek wyczerpania środków odwoławczych dostępnych w ramach postępowania administracyjnego jawi się jako środek odpowiedni do osiągnięcia tych celów, a przy tym nie narzuca się żaden inny środek mniej uciążliwy i pozwalający na osiągnięcie tychże celów w sposób równie skuteczny.
- 69 Ponadto nie wydaje się, żeby istniała oczywista dysproporcja między tymi celami i ewentualnymi negatywnymi skutkami obowiązku wyczerpania środków odwoławczych dostępnych w ramach postępowania administracyjnego (zob. analogicznie wyrok z dnia 18 marca 2010 r., *Alassini i in.*, od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, pkt 65).
- 70 W tym względzie należy przypomnieć, że Trybunał uznał już, iż zasada skutecznej ochrony prawnej, potwierdzona w art. 47 karty, nie sprzeciwia się przepisom krajowym, które uzależniają dopuszczalność wszczęcia postępowania sądowego w dziedzinie usług łączności elektronicznej lub ochrony konsumenta od uprzedniego przeprowadzenia pozasądowego postępowania pojednawczego lub mediacyjnego, o ile postępowania takie nie prowadzą do wydania decyzji wiążącej dla stron, nie opóźniają w istotny sposób wszczęcia postępowania sądowego, powodują zawieszenie biegu przedawnienia dochodzonych praw i nie wiążą się z ponoszeniem kosztów przez strony, chyba że koszty te są nieznaczące, pod warunkiem wszakże, iż droga elektroniczna nie stanowi jedyne sposobu dostępu do takich postępowań i że możliwe jest zastosowanie środków tymczasowych w szczególnych

przypadkach, kiedy wymaga tego nagła sytuacja (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 marca 2010 r., *Alassini i in.*, od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, pkt 67; a także z dnia 14 czerwca 2017 r., *Menini i Rampanelli*, C-75/16, EU:C:2017:457, pkt 61).

- 71 Wymienione powyżej warunki mają zastosowanie *mutatis mutandis* do obowiązku wyczerpania środków odwoławczych dostępnych w ramach postępowania administracyjnego, którego to obowiązku dotyczy postępowanie główne.
- 72 Do sądu odsyłającego należy zatem zbadanie, czy konkretne zasady dotyczące wnoszenia w ramach postępowania administracyjnego dostępnych w prawie słowackim środków odwoławczych nie naruszają w sposób dysproporcjonalny prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem, o którym mowa w art. 47 karty.
- 73 W tym kontekście należy zaznaczyć, że P. Puškár zaznaczył między innymi, iż nie jest całkowicie jasna kwestia tego, czy termin do wniesienia środka prawnego do sądu zaczyna biec zanim organ administracyjny podejmie decyzję w przedmiocie wniesionego doń środka odwoławczego. Jeżeli taka sytuacja miałaby rzeczywiście miejsce, obowiązek wyczerpania środków odwoławczych dostępnych w ramach postępowania administracyjnego, który mógłby uniemożliwić dostęp do ochrony sądowej, nie byłby zgodny z prawem do skutecznego środka prawnego przed sądem, o którym mowa w art. 47 karty.
- 74 W odniesieniu do opóźnień należy przypomnieć, że art. 47 ust. 2 karty stanowi, iż każdy ma prawo do rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie. O ile prawdą jest, że prawo to obejmuje postępowania sądowe jako takie, nie może być ono jednak osłabiane poprzez wprowadzenie warunku wymagającego spełnienia przed wniesieniem środka prawnego do sądu.
- 75 W odniesieniu do kosztów, jakie może generować złożenie zażalenia administracyjnego, jak zaznaczyła rzecznik generalna w pkt 68 i 69 swej opinii, o ile co do zasady państwa członkowskie mogą wprowadzać odpowiednie opłaty za wszczynanie postępowań odwoławczych przed organami administracji, opłaty takie nie mogą być jednak ustalone na poziomie mogącym stanowić przeszkodę w korzystaniu z prawa do ochrony sądowej zagwarantowanego w art. 47 karty. W tym względzie należy mieć na uwadze fakt, że taka opłata kumuluje się z kosztami postępowania sądowego.
- 76 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że art. 47 karty należy interpretować w ten sposób, iż nie sprzeciwia się on przepisom krajowym, które uzależniają dopuszczalność wniesienia środka prawnego do sądu przez osobę utrzymującą, że zagwarantowane jej dyrektywą 95/46 prawo do ochrony danych osobowych zostało naruszone, od uprzedniego wyczerpania środków odwoławczych dostępnych w ramach postępowania administracyjnego, pod warunkiem że konkretne zasady dotyczące wnoszenia tych środków odwoławczych nie naruszają w sposób dysproporcjonalny prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem, o którym mowa w tymże art. 47 karty. Szczególnie ważne jest, aby uprzednie wyczerpanie środków odwoławczych dostępnych w ramach postępowania administracyjnego nie opóźniało w znaczący sposób wszczęcia postępowania sądowego, aby wiązało się z zawieszeniem biegu przedawnienia dochodzonych praw i aby nie powodowało nadmiernych kosztów.

W przedmiocie pytania trzeciego

- 77 Poprzez swoje pytanie trzecie, które należy rozpatrzyć w drugiej kolejności, sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 47 karty należy interpretować w ten sposób, iż sprzeciwia się on temu, aby sąd krajowy odmówił dopuszczenia jako dowodu na naruszenie przyznanego na mocy dyrektywy 95/46 prawa do ochrony danych osobowych wykazu takiego jak wykaz, którego dotyczy postępowanie główne, przedstawionego przez osobę zainteresowaną i zawierającego dane osobowe tej osoby, w sytuacji gdy ta osoba uzyskała ten wykaz bez wymaganej prawem zgody administratora tych danych.

W przedmiocie dopuszczalności

- 78 Szereg stron oraz uczestników postępowania, którzy przedstawili Trybunałowi swoje uwagi w rozpatrywanej, sprawie jest zdania, że trzecie pytanie prejudycjalne jest niedopuszczalne.
- 79 Po pierwsze, P. Puškár i rząd słowacki uważają, że w braku regulacji unijnych dotyczących zgodności z prawem środków dowodowych pytanie to nie ma żadnego związku z prawem Unii.
- 80 Z taką argumentacją nie można jednak się zgodzić.
- 81 Należy bowiem stwierdzić, że P. Puškár domaga się kontroli sądowej czynności dokonanej przez słowacką administrację podatkową, mianowicie sporządzenia spornego wykazu, który jego zdaniem narusza prawa przyznane mu na gruncie dyrektywy 95/46.
- 82 Niedopuszczenie przez sąd odsyłający środka dowodowego zgłoszonego w postępowaniu głównym z tego tylko powodu, że P. Puškár miał uzyskać go bez wymaganej prawem zgody administratora danych osobowych, stanowi ograniczenie prawa do wniesienia środka prawnego do sądu, gwarantowanego przez art. 22 dyrektywy 95/46, jak również ograniczenie prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem, o którym mowa w art. 47 karty.
- 83 Po drugie, rząd czeski wyraził wątpliwości, jeżeli chodzi o znaczenie trzeciego pytania dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym, ponieważ jeden z organów administracji będących stroną tego sporu, to jest urząd ds. zwalczania przestępczości finansowej, nie kwestionuje istnienia spornego wykazu. Spór toczący się w postępowaniu głównym nie dotyczy zatem kwestii istnienia spornego wykazu, co miałyby oznaczać, iż nie jest konieczne wydanie rozstrzygnięcia w przedmiocie dopuszczalności dowodu z tego wykazu.
- 84 W tym względzie wystarczy stwierdzić, iż nie wydaje się, by sąd odsyłający rozstrzygnął kwestię okoliczności faktycznych towarzyszących powstaniu spornego wykazu.
- 85 W tych okolicznościach, w świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 49 i 50 niniejszego wyroku, nie jest oczywiste, by żądana wykładnia prawa Unii nie miała żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu w postępowaniu głównym.
- 86 Z uwagi na całokształt powyższych rozważań trzecie pytanie prejudycjalne należy uznać za dopuszczalne.

Co do istoty sprawy

- 87 Jak zaznaczono już w pkt 82 niniejszego wyroku, niedopuszczenie jako środka dowodowego potwierdzającego naruszenie praw przyznanych na gruncie dyrektywy 95/46 wykazu takiego jak sporny wykaz stanowi ograniczenie prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem, o którym mowa w art. 47 karty.
- 88 Z pkt 62 niniejszego wyroku wynika, że zgodnie z art. 52 ust. 1 karty ograniczenie takie może być uzasadnione tylko wtedy, gdy jest przewidziane ustawą, szanuje istotę tego prawa i – z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności – jest konieczne oraz faktycznie odpowiada celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię Europejską lub potrzebie ochrony praw i wolności innych osób.
- 89 A zatem przed podjęciem decyzji o niedopuszczeniu dowodu ze spornego wykazu sąd krajowy musi najpierw upewnić się, że takie ograniczenie prawa do skutecznego środka prawnego jest rzeczywiście przewidziane w jego prawie krajowym.

- 90 Następnie sąd ten będzie musiał zbadać, czy taka odmowa dopuszczenia środka dowodowego nie narusza istoty prawa podstawowego do skutecznej ochrony sądowej w rozumieniu art. 47 karty. W tym kontekście niezbędne będzie ustalenie, czy istnienie spornego wykazu oraz fakt, iż zawiera on dane osobowe P. Puškára, są kwestionowane w ramach postępowania głównego i, jeśli zajdzie taka potrzeba, czy dysponuje on innymi środkami dowodowymi pozwalającymi wykazać podnoszone przez niego okoliczności.
- 91 Wreszcie sąd krajowy będzie musiał ocenić, czy niedopuszczenie dowodu ze spornego wykazu jest konieczne i rzeczywiście odpowiada celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób.
- 92 W tym zakresie cel polegający na uniknięciu niedozwolonego wykorzystywania dokumentów niepublicznych może stanowić uzasadniony cel interesu ogólnego (zob. podobnie postanowienia: z dnia 23 października 2002 r., Austria/Rada, C-445/00, EU:C:2002:607, pkt 12; z dnia 23 marca 2007 r., Stadtgemeinde Frohnleiten i Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, EU:C:2007:185, pkt 19; a także z dnia 29 stycznia 2009 r., Donnici/Parlament, C-9/08, niepublikowane, EU:C:2009:40, pkt 13). Ponadto jeżeli wykaz, taki jak sporny wykaz, ma charakter niejawni i zawiera również dane osobowe innych osób fizycznych, istnieje potrzeba ochrony praw tych osób.
- 93 O ile niedopuszczenie dowodu z wykazu takiego jak sporny wykaz, uzyskanego bez wymaganej prawem zgody organu będącego administratorem danych figurujących w tym wykazie, zdaje się być właściwe do osiągnięcia tych celów, sąd odsyłający powinien jednak ustalić, czy taka decyzja nie narusza w sposób nieproporcjonalny prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem, o którym mowa w art. 47 karty.
- 94 Przynajmniej w przypadkach, w których osoba, której dane osobowe znajdują się w wykazie, korzysta z prawa dostępu do tych danych, niedopuszczenie dowodu jest nieproporcjonalne w stosunku do tych celów.
- 95 W tym względzie należy zaznaczyć, że art. 12 dyrektywy 95/46 zapewnia każdej osobie prawo dostępu do zgromadzonych dotyczących jej danych osobowych. Ponadto z art. 10 i 11 dyrektywy 95/46 wynika, że administrator danych zobowiązany jest do dostarczenia zainteresowanym osobom niektórych informacji dotyczących przetwarzania danych.
- 96 O ile art. 13 ust. 1 dyrektywy 95/46 zezwala na ograniczenie praw przewidzianych w jej art. 10–12, jeśli ograniczenie takie jest konieczne dla działań prewencyjnych, prowadzonych czynności dochodzeniowo-śledczych i prokuratorskich w sprawach karnych lub dla celów ważnego interesu ekonomicznego lub finansowego państwa członkowskiego, łącznie z kwestiami podatkowymi oraz związanymi z tym funkcjami kontrolnymi, inspekcyjnymi i regulacyjnymi, o tyle wymaga on jednak wyraźnie, aby ograniczenia te były przyjęte w drodze środków ustawodawczych (zob. podobnie wyrok z dnia 1 października 2015 r., Bara i in., C-201/14, EU:C:2015:638, pkt 39).
- 97 A zatem aby ocenić proporcjonalność odmowy dopuszczenia spornego wykazu jako środka dowodowego, sąd odsyłający musi zbadać, czy jego ustawodawstwo krajowe ogranicza, czy też nie, prawo do informacji i prawo dostępu określone w art. 10–12 dyrektywy 95/46 w odniesieniu do danych osobowych figurujących w tym wykazie i, w odpowiednim wypadku, czy ograniczenie takie jest uzasadnione. Ponadto, nawet jeśli ograniczenie takie zostało ustanowione i istnieją względy przemawiające za uznaniem ewentualnej niejawności spornego wykazu za uzasadniony cel, sądy krajowe muszą ustalić w odniesieniu do każdego przypadku indywidualnie, czy względy te przeważają nad potrzebą ochrony praw jednostki i czy w ramach postępowania przed danym sądem istnieją inne sposoby umożliwiające zapewnienie tej niejawności, w szczególności w odniesieniu do danych osobowych innych osób fizycznych figurujących w tym wykazie.

98 W świetle powyższych rozważań na pytanie trzecie należy odpowiedzieć, iż art. 47 karty należy interpretować w ten sposób, iż sprzeciwia się on temu, aby sąd krajowy odmówił dopuszczenia jako dowodu na naruszenie przyznanego na mocy dyrektywy 95/46 prawa do ochrony danych osobowych wykazu takiego jak wykaz, którego dotyczy postępowanie główne, przedstawionego przez osobę zainteresowaną i zawierającego dane osobowe tej osoby, w sytuacji gdy ta osoba uzyskała ten wykaz bez wymaganej prawem zgody administratora tych danych, chyba że odmowa taka jest przewidziana przez ustawodawstwo krajowe i nie narusza ani istoty prawa do skutecznej ochrony sądowej, ani zasady proporcjonalności.

W przedmiocie pytania drugiego

99 Poprzez swoje pytanie drugie sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy dyrektywę 95/46 i art. 7 i 8 karty należy interpretować w ten sposób, iż sprzeciwiają się one takiemu przetwarzaniu danych osobowych dokonanemu bez zgody zainteresowanych osób przez organy państwa członkowskiego do celów poboru podatków i zwalczania przestępstw podatkowych, do jakiego doszło w przypadku sporządzenia wykazu będącego przedmiotem sporu w postępowaniu głównym.

W przedmiocie dopuszczalności

100 Zdaniem P. Puškára drugie pytanie prejudycjalne jest hipotetyczne i pozbawione znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym. Uważa on, że sąd odsyłający pragnie jedynie ustalić, czy przetwarzanie danych osobowych przez dyrekcję ds. podatków i ceł jest w ogóle dopuszczalne, a jego pytanie nie dotyczy konkretnie spornego wykazu, który miałby być sporządzany przez ten organ bez podstawy prawnej.

101 W świetle orzecznictwa przywołanego w pkt 49 i 50 niniejszego wyroku należy jednak uznać, że nie jest oczywiste, by wykładnia prawa Unii, o którą się zwrócono, nie miała żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym.

Co do istoty

102 Analiza pytania drugiego powinna zostać przeprowadzona na gruncie dyrektywy 95/46, ponieważ, jak wynika w szczególności z celów tej dyrektywy określonych w jej art. 1 ust. 1, jeżeli są spełnione określone w tej dyrektywie warunki zgodnego z prawem przetwarzania danych osobowych, takie przetwarzanie danych osobowych uznaje się również za spełniające wymogi art. 7 i 8 karty.

103 Jak wynika z pkt 33 i 34 niniejszego wyroku, sporządzenie wykazu takiego jak sporny wykaz, zawierającego nazwiska pewnych osób fizycznych i kojarzącego te nazwiska z jedną lub wieloma osobami prawnymi, w organach których wspomniane osoby fizyczne miałyby fikcyjnie sprawować funkcje kierownicze, stanowi przetwarzanie danych osobowych w rozumieniu art. 2 lit. b) dyrektywy 95/46.

104 Zgodnie z przepisami rozdziału II dyrektywy 95/46, zatytułowanego „Ogólne zasady legalności przetwarzania danych osobowych”, z zastrzeżeniem dozwolonych na mocy jej art. 13 odstępstw, każda operacja przetwarzania danych osobowych musi być zgodna z jednej strony z wyrażonymi w art. 6 tej dyrektywy zasadami odnoszącymi się do charakteru danych, a z drugiej strony z jednym z kryteriów legalności przetwarzania danych wymienionych w jej art. 7 (zob. podobnie wyrok z dnia 1 października 2015 r. Bara i in., C-201/14, EU:C:2015:638, pkt 30).

- 105 Należy również przypomnieć, że z realizowanego przez tę dyrektywę celu polegającego na zapewnieniu zrównoważonego poziomu ochrony we wszystkich państwach członkowskich wynika, że jej art. 7 ustanawia zamknięty i wyczerpujący katalog przypadków, w których przetwarzanie danych osobowych może zostać uznane za zgodne z prawem (zob. wyrok z dnia 24 listopada 2011 r., ASNEF i FECEMD, C-468/10 i C-469/10, EU:C:2011:777, pkt 30).
- 106 W szczególności należy zaznaczyć, że art. 7 lit. e) dyrektywy 95/46 przewiduje, że przetwarzanie danych osobowych jest dozwolone, jeżeli „jest konieczne dla realizacji zadania wykonywanego w interesie publicznym lub dla [do] wykonywania władzy publicznej przekazanej administratorowi danych lub osobie trzeciej, przed którą ujawnia się dane [której dane są komunikowane]”.
- 107 Sporządzenie spornego wykazu może natomiast być objęte zakresem zastosowania tego przepisu.
- 108 Pobór podatków oraz zwalczanie przestępstw podatkowych, do celów których sporządzono sporny wykaz, powinny bowiem być uznane za zadania wykonywane w interesie publicznym w rozumieniu tego przepisu.
- 109 Do sądu odsyłającego należy jednak ustalenie, czy na mocy ustawodawstwa słowackiego organom słowackim, które sporządziły ten wykaz, lub tym, którym ten wykaz został zakomunikowany, zostały powierzone wspomniane zadania wykonywane w interesie publicznym.
- 110 W tym względzie należy zaznaczyć, że art. 6 ust. 1 lit b) dyrektywy 95/46 nakazuje, aby dane osobowe były gromadzone w określonych, jednoznacznych i uzasadnionych celach. Tak jak zauważyła rzecznik generalna w pkt 106 swej opinii, w ramach zakresu zastosowania art. 7 lit. e) dyrektywy 95/46 cel przetwarzania danych osobowych wiąże się nierozdzielnie z zadaniami powierzonymi administratorowi danych. W konsekwencji powierzenie zadania administratorowi danych musi jednoznacznie obejmować cel odnośnego przetwarzania danych.
- 111 Na sądzie odsyłającym spoczywa również obowiązek ustalenia, czy sporządzenie spornego wykazu było konieczne do realizacji zadania wykonywanego w interesie publicznym, którego dotyczy postępowanie główne, biorąc pod uwagę w szczególności dokładny cel sporządzenia spornego wykazu, skutki prawne uwzględnienia w tym wykazie osób w nim figurujących oraz jawny lub niejawni charakter tego wykazu.
- 112 Konieczne w tym względzie jest zapewnienie poszanowania zasady proporcjonalności. Ochrona prawa podstawowego do poszanowania życia prywatnego na poziomie Unii wymaga bowiem, aby odstępstwa od ochrony danych osobowych i jej ograniczenia ograniczały się do tego, co absolutnie konieczne (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Tele2 Sverige i Watson i in., C-203/15 i C-698/15, EU:C:2016:970, pkt 96 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 113 Do sądu odsyłającego należy również ustalenie, czy sporządzenie spornego wykazu i wpisanie do niego nazwisk konkretnych osób jest właściwe dla realizacji przyświecających im celów i czy nie istnieją mniej uciążliwe środki dla ich osiągnięcia.
- 114 Zamieszczenie nazwiska danej osoby w spornym wykazie może skutkować naruszeniem niektórych praw tej osoby. Wciągnięcie jej do tego wykazu może bowiem zaszkodzić jej dobremu imieniu i negatywnie wpłynąć na jej relacje z organami podatkowymi. Ponadto zamieszczenie w tym wykazie mogłoby naruszyć domniemanie niewinności tej osoby, znajdujące swe umocowanie w art. 48 ust. 1 karty, oraz zapisaną w art. 16 karty swobodę przedsiębiorczości osób prawnych powiązanych z osobami fizycznymi wpisanymi do spornego wykazu. Tego rodzaju naruszenia mogą zostać uznane za odpowiednie jedynie wtedy, gdy istnieją dostateczne powody uzasadniające podejrzenie, że dana osoba w sposób pozorny zajmuje stanowiska kierownicze w organach osób prawnych z nią powiązanych i w ten sposób działa ze szkodą dla poboru podatków i zwalczania oszustw podatkowych.

- 115 Jeżeli sąd odsyłający dojdzie do wniosku, że sporządzenie spornego wykazu było konieczne dla realizacji zadań wykonywanych w interesie publicznym, które powierzono administratorowi danych zgodnie z art. 7 lit. e) dyrektywy 95/46, sąd ten powinien jeszcze ustalić, czy pozostałe warunki legalności przetwarzania danych osobowych wynikające z tej dyrektywy, w szczególności te określone w jej art. 6 i 10–12, zostały spełnione.
- 116 Ponadto jeśli istniałyby powody do ograniczenia na mocy art. 13 dyrektywy 95/46 niektórych z praw przewidzianych w powołanych artykułach, takich jak prawo do informacji osoby zainteresowanej, to, jak wynika z pkt 96 niniejszego wyroku, ograniczenie takie powinno być konieczne dla ochrony interesów, o których mowa w ust. 1 wspomnianego art. 13, w szczególności takich jak ważny interes ekonomiczny lub finansowy w dziedzinie podatkowej, oraz powinno być przyjęte w drodze środków ustawodawczych.
- 117 Mając na uwadze całość powyższych rozważań, na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że art. 7 lit. e) dyrektywy 95/46 należy interpretować w ten sposób, iż nie sprzeciwia się on takiemu przetwarzaniu danych osobowych dokonанemu bez zgody zainteresowanych osób przez organy państwa członkowskiego do celów poboru podatków i zwalczania przestępstw podatkowych, do jakiego doszło w przypadku sporządzenia wykazu będącego przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, pod warunkiem, po pierwsze, że na mocy ustawodawstwa krajowego organom tym zostały powierzone zadania wykonywane w interesie publicznym w rozumieniu tego przepisu, że sporządzenie tego wykazu i wpisanie do niego nazwisk konkretnych osób jest rzeczywiście właściwe i konieczne dla osiągnięcia zamierzonych celów i że istnieją wystarczające przesłanki do tego, aby sądzić, że wciągnięcie tych osób do wykazu było uzasadnione, a po drugie, że wszystkie warunki legalności tego przetwarzania danych osobowych wynikające z dyrektywy 95/46 zostały spełnione.

W przedmiocie pytania czwartego

- 118 Poprzez swoje pytanie czwarte sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 47 karty należy interpretować w ten sposób, iż sprzeciwia się on temu, aby sąd krajowy, który stwierdzi, iż w zawisłej przed nim sprawie istnieją rozbieżności pomiędzy orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, przyznał pierwszeństwo orzecznictwu Trybunału Sprawiedliwości.
- 119 To pytanie sądu odsyłającego ma charakter ogólny, ponieważ sąd ten nie wyjaśnia w wyraźny i konkretny sposób, na czym polegają zauważone przez niego rozbieżności.
- 120 W tym względzie należy przypomnieć, że wymogi dotyczące treści wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym są przedstawione w wyraźny sposób w art. 94 regulaminu postępowania przed Trybunałem, z którym w ramach współpracy ustanowionej w art. 267 TFUE sąd odsyłający powinien być zapoznany i którego powinien skrupulatnie przestrzegać. Istotne jest również, aby sąd odsyłający przedstawił szczegółowe powody, dla których powziął wątpliwości w przedmiocie wykładni określonych przepisów prawa Unii i uznał za konieczne postawienie pytań prejudycjalnych Trybunałowi. Trybunał orzekł już, że niezbędne jest, aby sąd krajowy przedstawił minimalne chociażby wyjaśnienie powodów wyboru przepisów prawa Unii, o których dokonanie wykładni się do niego zwraca, jak również istniejącego według tego sądu związku między tymi przepisami a ustawodawstwem krajowym mającym zastosowanie do rozpatrywanego przez niego sporu (wyrok z dnia 9 marca 2017 r., Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, pkt 72, 73 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 121 Wymagania te są również ujęte w zaleceniach Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dla sądów krajowych dotyczących składania wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (Dz.U. 2016, C 439, s. 1).

- 122 W rozpatrywanej sprawie stwierdzić należy, że pytanie czwarte nie spełnia wymagań przypomnianych w poprzednich punktach.
- 123 Należy również przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału uzasadnieniem zwrócenia się do niego z pytaniem prejudycjalnym nie może być zamiar uzyskania opinii doradczych w odniesieniu do pytań o charakterze ogólnym czy hipotetycznym; winna nim być potrzeba związana nierozzerwalnie z rzeczywistym rozstrzygnięciem sporu dotyczącego prawa Unii (zob. wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Tele2 Sverige i Watson i in., C-203/15 i C-698/15, EU:C:2016:970, pkt 130).
- 124 Z powyższego wynika, że pytanie czwarte jest niedopuszczalne.

W przedmiocie kosztów

- 125 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

- 1) Artykuł 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, iż nie sprzeciwia się on przepisom krajowym, które uzależniają dopuszczalność wniesienia środka prawnego do sądu przez osobę utrzymującą, że zagwarantowane jej dyrektywą 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych prawo do ochrony danych osobowych zostało naruszone, od uprzedniego wyczerpania środków odwoławczych dostępnych w ramach postępowania administracyjnego, pod warunkiem że konkretne zasady dotyczące wnoszenia tych środków odwoławczych nie naruszają w sposób dysproporcjonalny prawa do skutecznego środka prawnego przed sądem, o którym mowa w tymże art. 47 karty. Szczególnie ważne jest, aby uprzednie wyczerpanie środków odwoławczych dostępnych w ramach postępowania administracyjnego nie opóźniało w znaczący sposób wszczęcia postępowania sądowego, aby wiązało się z zawieszeniem biegu przedawnienia dochodzonych praw i aby nie powodowało nadmiernych kosztów.
- 2) Artykuł 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, iż sprzeciwia się temu, aby sąd krajowy odmówił dopuszczenia jako dowodu na naruszenie przyznanego na mocy dyrektywy 95/46 prawa do ochrony danych osobowych wykazu takiego jak wykaz, którego dotyczy postępowanie główne, przedstawionego przez osobę zainteresowaną i zawierającego dane osobowe tej osoby, w sytuacji gdy ta osoba uzyskała ten wykaz bez wymaganej prawem zgody administratora tych danych, chyba że odmowa taka jest przewidziana przez ustawodawstwo krajowe i nie narusza ani istoty prawa do skutecznej ochrony sądowej, ani zasady proporcjonalności.
- 3) Artykuł 7 lit. e) dyrektywy 95/46 należy interpretować w ten sposób, iż nie sprzeciwia się on takiemu przetwarzaniu danych osobowych dokonанemu bez zgody zainteresowanych osób przez organy państwa członkowskiego do celów poboru podatków i zwalczania przestępstw podatkowych, do jakiego doszło w przypadku sporządzenia wykazu będącego przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, pod warunkiem, po pierwsze, że na mocy ustawodawstwa krajowego organom tym zostały powierzone zadania wykonywane w interesie publicznym w rozumieniu tego przepisu, że sporządzenie tego wykazu i wpisanie do niego nazwisk konkretnych osób jest rzeczywiście właściwe i konieczne dla osiągnięcia zamierzonych celów

i że istnieją wystarczające przesłanki do tego, aby sądzić, że wciągnięcie tych osób do wykazu było uzasadnione, a po drugie, że wszystkie warunki legalności tego przetwarzania danych osobowych wynikające z dyrektywy 95/46 zostały spełnione.

Podpisy