

ZBIERKA ZÁKONOV SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Ročník 2021

Vyhlásené: 17. 12. 2021

Časová verzia predpisu účinná od: 17. 12. 2021

Obsah dokumentu je právne záväzný.

492

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 25/2019-117

V mene Slovenskej republiky

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana a zo sudcov Jany Baricovej, Ladislava Duditsa, Libora Duľu, Miroslava Duriša (sudca spravodajca), Rastislava Kaššáka, Jany Laššákovej, Miloša Maďara, Petra Molnára, Petra Straku, Roberta Šorla, Ľuboša Szigetiho a Martina Vernanského o návrhu **skupiny 33 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky** na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade ustanovení § 8 ods. 1 písm. b) a g) a § 8a ods. 1 v časti „daňové identifikačné číslo“ a v časti „unikátny identifikátor kupujúceho, ak je predložený kupujúcim pred zaevidovaním prijatej tržby“ zákona č. 289/2008 Z. z. o používaní elektronickej registračnej pokladnice a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov s čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2 a 3 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 7, čl. 8 a čl. 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie za účasti vlády Slovenskej republiky ako vedľajšieho účastníka konania takto

r o z h o d o l :

1. Ustanovenie § 8a ods. 1 zákona č. 289/2008 Z. z. o používaní elektronickej registračnej pokladnice a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov v časti „unikátny identifikátor kupujúceho, ak je predložený kupujúcim pred zaevidovaním prijatej tržby“ **nie je v súlade** s čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2 a 3 Ústavy Slovenskej republiky.
2. Vo zvyšnej časti návrhu **nevyhovuje**.

Odôvodnenie:

I.

Návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov

1. Ústavnému súdu bol 17. septembra 2019 doručený návrh navrhovateľov na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade ustanovení § 8 ods. 1 písm. b) a g) a § 8a ods. 1 v časti „daňové identifikačné číslo“ (ďalej aj „DIČ“) a v časti „unikátny identifikátor kupujúceho (ďalej aj „UIK“), ak je predložený kupujúcim pred zaevidovaním prijatej tržby“ zákona č. 289/2008 Z. z. o používaní elektronickej registračnej pokladnice a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení

neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „ZoERP“) s čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2 a 3 ústavy, čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a čl. 7, čl. 8 a čl. 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“).

2. Ústavný súd uznesením č. k. PL. ÚS 25/2019-33 z 18. decembra 2019 prijal na ďalšie konanie návrh navrhovateľov v celom rozsahu.
3. Navrhovatelia vo svojom návrhu napádajú ustanovenia § 8 ods. 1 písm. b) a g) a § 8a ods. 1 v časti „daňové identifikačné číslo“ a v časti „unikátny identifikátor kupujúceho, ak je predložený kupujúcim pred zaevidovaním prijatej tržby“ zákona č. 289/2008 Z. z. o používaní elektronickej registračnej pokladnice a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „napadnuté ustanovenia“) ako súčasť právnej úpravy tzv. systému e-kasa (ďalej len „e-kasa“).
4. Námietky navrhovateľov k sporným právnym predpisom možno rozdeliť do týchto oblastí:

I.1. Namietaný nesúlad s právom na nedotknuteľnosť súkromia a právom na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života:

5. V tejto časti návrhu navrhovatelia napádajú nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2 ústavy, čl. 8 dohovoru, čl. 7 a čl. 52 ods. 1 charty.
6. Navrhovatelia o. i. argumentujú tým, že *«4 Ustanovenia § 8 ods. 1 a § 8a ods. 1 Zákona ustanovujú povinnosť podnikateľa pri evidovaní tržieb v pokladnici e-kasa klient zabezpečiť odovzdávanie orgánom verejnej moci veľkého rozsahu osobných údajov o kupujúcich širokého spektra produktov a služieb. Spracúvanie a poskytovanie niektorých z týchto údajov, či už jednotlivo alebo v spojení s inými údajmi, môže, a za istých okolností bude, predstavovať citelný zásah do osobnej sféry dotknutých osôb.*

Navrhovatelia sú presvedčení, že takto Zákonom predpísaný zber údajov, ako aj ich odovzdávanie orgánom verejnej správy, je neproporcionálny a neodôvodnený, keďže uvedený Zákonom deklarovaný cieľ je možné dosiahnuť aj bez toho, aby z elektronických registračných pokladníc boli odovzdávané údaje v uvedenom neprimeranom rozsahu a uvedeným neprimeraným spôsobom...

7 V ustanovení § 8a ods. 1 Zákona je tak stanovená povinnosť podnikateľa do systému e-kasa zasielať nielen rozsiahle množstvo údajov týkajúcich sa podnikateľa, ale aj široký rozsah údajov týkajúcich sa osôb, ktoré s podnikateľom vstupujú do záväzkových vzťahov (v jazyku Zákona a nižšie tiež „kupujúcich“). Na povinnosť spracúvať a ďalej poskytovať takéto neprimerane rozsiahle množstvo osobných údajov však podľa navrhovateľov neexistuje žiadny legitímny dôvod. Ako je naznačené už vyššie v tomto návrhu, spracúvanie a poskytovanie niektorých z týchto údajov či už jednotlivo alebo v spojení s inými údajmi, môže predstavovať citelný zásah do osobnej sféry dotknutých osôb...

19 Zavedenie povinnosti poskytovať údaje podľa napadnutých ustanovení predstavuje citelný zásah do súkromného života dotknutých osôb. ZoERP nespĺňa požiadavky kladené na takýto druh zásahu, a to jednak z dôvodu, že poskytovanie uvedených údajov nie je odôvodnené a tiež z dôvodu, že v ZoERP absentuje vymedzenie dostatočných záruk proti zneužitiu informácií o súkromí jednotlivcov. Zo Zákona pritom nie je zrejmé ani to, či k takto získaným údajom, ktoré sa stanú súčasťou informačných systémov Finančnej správy SR, majú prístup len samotné zložky Finančnej správy SR, alebo aj iné osoby. Ide teda o získavanie a spracúvanie osobných údajov v miere, ktorá porušuje základné ľudské práva a slobody chránené medzinárodnými dokumentami a Ústavou SR.

7. Navrhovatelia preto uzavreli, že napadnuté ustanovenia sú v rozpore s čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2 ústavy, čl. 8 dohovoru, čl. 7 a čl. 52 ods. 1 charty. Na základe uvedeného navrhli, aby ústavný súd rozhodol, že napadnuté ustanovenia nie sú v súlade s príslušnými referenčnými normami.

I .2. Namietaný nesúlad s právom na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov o svojej osobe:

8. V tejto časti návrhu navrhovateľa napádajú nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 19 ods. 3 ústavy, čl. 8 a čl. 52 ods. 1 charty.
9. Navrhovateľa o. i. argumentujú tým, že „5 Navrhovateľa tiež majú za to, že nie sú stanovené dostatočné záruky proti možnosti zneužitia údajov, ktoré sa postupmi stanovenými Zákonom dostanú do dispozície podnikateľa v jeho elektronickej registračnej pokladnici, a tým aj do dispozície štátu...“

20 Z údajov identifikujúcich konkrétnych kupujúcich a z údajov o nimi nakúpených tovaroch a službách je možné vyčítať každodenné návyky konkrétnych kupujúcich, ich sociálne postavenie a finančné možnosti (podľa ceny tovaru alebo služby), údaje týkajúce sa ich zdravotného stavu (napríklad podľa údajov o nákupe liekov), náboženské zameranie (podľa nákupu tovarov s náboženskou témou) alebo údaje o intímnom živote týchto ľudí (podľa nákupu tovarov alebo služieb intímneho charakteru). Ak sú tieto údaje navyše kombinované s ďalšími údajmi, ktoré majú orgány verejnej moci k dispozícii (napr. údaje o podnikaní, uzavretí manželstva, evidencií motorových vozidiel), je možné vytvoriť prehnane presný profil jednotlivca...

23 Uvedené riziká sú najviac reálne pri technológiách, ktoré v rámci svojej činnosti zbierajú a uchovávajú veľké množstvo údajov. Takouto technológiou je aj systém e-kasa, ktorého esenciálnou súčasťou je prenos a spracúvanie obrovského množstva (osobných) údajov v reálnom čase. Algoritmické spracúvanie osobných údajov tiež môže generovať nové korelácie medzi informáciami týkajúcimi sa identifikovaných kupujúcich a informáciami, ktoré už orgány verejnej moci majú k dispozícii. Výsledkom takeéhoto spracúvania osobných údajov môžu byť tiež skupinové profily jednotlivých vrstiev obyvateľstva.“

10. Navrhovateľa preto uzavreli, že napadnuté ustanovenia sú v rozpore s čl. 19 ods. 3 ústavy, čl. 8 a čl. 52 ods. 1 charty. Na základe uvedeného navrhli, aby ústavný súd rozhodol, že napadnuté ustanovenia nie sú v súlade s príslušnými referenčnými normami.

II.**Stanoviská účastníkov konania a vedľajšieho účastníka a ďalší priebeh konania****II.1. Stanovisko Národnej rady Slovenskej republiky:**

11. Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) vo svojom stanovisku č. PREDS-11/2020 z 12. júla 2020 uviedla, že súhlasí s upustením od ústneho pojednávania a nebude zaujímať stanovisko k predmetnej veci.

II.2. Stanovisko vlády Slovenskej republiky:

12. Vláda Slovenskej republiky zastúpená Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) vo svojom stanovisku č. 03206/2020/100 z 10. februára 2020 o. i. uviedla, že „Zákon č. 289/2008 Z. z. upravuje povinnosti podnikateľov, t. j. predajcov tovaru a poskytovateľov služieb pri evidencii prijatých tržieb a výrobcov, distribútorov a predajcov pokladníc a neustanovuje žiadne povinnosti pre kupujúcich.“

Daňové identifikačné číslo DIČ je pridelené daňovému subjektu správcom dane na účely jeho jednoznačnej identifikácie a z dôvodu eliminovania potreby spracúvania iných osobných údajov, vrátane rodného čísla a dátumu narodenia v prípade fyzických osôb, teda účelom jeho existencie je aj ochrana osobných údajov, čo je jednoznačným dôvodom pre posúdenie takeéhoto spracúvania osobných údajov ako primeraného a proporcionálneho, eliminujúceho väčší rozsah štátneho zásahu, avšak umožňujúci jednoznačnú identifikáciu podnikateľa pre finančnú správu, čo opodstatňuje záver o nevyhnutnosti spracúvania tohto údaju. I keď DIČ je osobným údajom podľa § 2 zákona č. 18/2018 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len

„zákon č. 18/2018 Z. z.“), funkciu identifikovateľnosti osoby plní len vo vzťahu k finančnej správe, prípadne vo vzťahu k inému oprávnenému spracúvateľovi tohto údajja. Účel jeho existencie a spracúvania je vymedzený prioritne daňovými predpismi, pričom zákon č. 289/2008 Z. z. rozšíril jeho používanie aj na účely evidencie prijatej tržby, čím právna norma splňa požiadavky na zákonnosť právnej úpravy.

Nevyhnutnosť spracúvania údajov je daná aj z dôvodu, že doklady z elektronickej registračnej pokladnice (ďalej len „ERP“), ako aj z PEKK (pokladnica e-kasa klient, pozn.) štandardne plnia aj funkciu faktúry podľa zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 222/2004 Z. z.“) a zároveň aj funkciu podkladu k vyhotoveniu účtovného dokladu podľa zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o účtovníctve“), a teda aj dokladu posudzovaného na účely zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov.

Ustanovenia § 8 ods. 1 písm. b) a g) zákona č. 289/2008 Z. z. upravujú obsahové náležitosti pokladničného dokladu vyhotoveného ERP. Toto ustanovenie nenadväzuje na ustanovenie § 8a ods. 1 zákona č. 289/2008 Z. z., ktoré upravuje rozsah údajov zasielaných do systému e-kasa, pretože z ERP nie sú zasielané údaje do systému e-kasa, pretože ERP so systémom e-kasa nie je prepojená.

V ustanovení § 8a ods. 1 je použitá odvolávka len na ustanovenia § 8 ods. 1 písm. g) z dôvodu, aby nebol tento údaj uvádzaný v zákone duplicitne, ak sa dá priamo v zákone na konkrétne znenie odvolať.

Unikátny identifikátor kupujúceho (ďalej len „UIK“) nie je osobný údaj. UIK si kupujúci zvolí sám. Ak ide o kupujúceho, ktorý je registrovaný pre daň z príjmov, identifikátorom môže byť jeho daňové identifikačné číslo. UIK je nepovinný údaj, ktorý môže byť uvedený na pokladničnom doklade po dohode kupujúceho a podnikateľa.

Na základe vyššie uvedeného je vláda presvedčená, že ustanovenia § 8 ods. 1 písm. b) a g) a § 8a ods. 1 v slovách „daňové identifikačné číslo“ a v slovách „unikátny identifikátor kupujúceho, ak je predložený kupujúcim pred zaevidovaním prijatej tržby“ zákona č. 289/2008 Z. z. o používaní elektronickej registračnej pokladnice a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov je v súlade s Ústavou a ustanoveniami medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná, v dôsledku čoho návrh navrhovateľov považujeme za nedôvodný a navrhujeme aby Ústavný súd rozhodol tak, ako je uvedené v časti II. tohto stanoviska.».

13. Vláda vo svojom stanovisku č. 03206/2020/100 z 10. februára 2020 navrhuje, aby ústavný súd návrhu nevyhovel.

II.3. Stanovisko Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky:

14. Generálna prokuratúra Slovenskej republiky vo svojom stanovisku č. k. 1 GÚp 4/20/1000-5 z 20. februára 2020 o. i. uviedla, že «Daňové identifikačné číslo („DIČ“) prideluje orgán daňovej správy daňovému subjektu na účely jeho identifikácie a z dôvodu eliminovania potreby vedenia iných údajov (napr. registračná povinnosť v zmysle § 49a zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov).

V minulosti v zmysle zákona č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov bola fyzická osoba, ktorá nie je povinná sa podľa tohto alebo osobitného zákona registrovať pri styku so správcom dane povinná uvádzať rodné číslo. Takúto povinnosť už fyzická osoba v zmysle zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov nemá. Takáto právna úprava by totiž mohla narážať na právnu úpravu ochrany osobných údajov.

Skupina poslancov vo svojom návrhu na podporu svojej argumentácie uviedla závery formulované v náleze Ústavného súdu Českej republiky Pl. ÚS 26/16, tento však nemožno aplikovať na právny stav na Slovensku, keďže DIČ na Slovensku nie je na rozdiel od Českej republiky tvorený na základe rodného čísla ani na základe žiadneho iného osobného údaju.

Unikátny identifikátor kupujúceho je nepovinný údaj, ktorý môže byť uvedený na pokladničnom doklade po dohode kupujúceho a podnikateľa. Ak tento údaj nebude uvedený na pokladničnom doklade, podnikateľ nebude môcť byť sankcionovaný, nakoľko ide o nepovinný údaj.

Keďže ide o nepovinný (dobrovoľný) údaj vo forme alfanumerického reťazca znakov, ktorý si môže zvoliť sám kupujúci a je len na vôli kupujúceho, či ho pri kúpe (pred zaevidovaním prijatej tržby) predloží (či sa ním preukáže), pričom finančná správa nemá prístup k dokumentácii podnikateľa (predávajúceho), ktorý si vedie evidenciu o unikátnych identifikátoroch kupujúcich (ďalej aj „UIA“), finančná správa nemá nástroje na stotožnenie kupujúceho.

Vzhľadom na vyššie uvedené zastávam názor, že ustanovenie § 8 ods. 1 písm. b) a g) a § 8a ods. 1 v slovách „daňové identifikačné číslo“ a v slovách „unikátny identifikátor kupujúceho, ak je predložený kupujúcim pred zaevidovaním prijatej tržby“ zákona č. 289/2008 Z. z. o používaní elektronickej registračnej pokladnice a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov nie je v rozpore s čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2 a ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 7, 8 a čl. 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie.».

II.4. Stanovisko predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky:

15. Predseda Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) vo svojom stanovisku č. k. KP 3/2020-26 z 1. júna 2020 o. i. uviedol, že «Právna úprava upravujúca obsah pokladničného dokladu uvedená v § 8 ods. 1 písm. b) a g) sama osebe nie je spôsobilá zasiahnuť do ústavou garantovaného práva (predávajúceho ani kupujúceho) na ochranu osobných údajov.

Pri akceptovaní výkladu, že slovné spojenie „daňové identifikačné číslo“ v ustanovení § 8a ods. 1 sa týka len predávajúceho rovnako nie je dôvod návrhu vyhovieť.

Slovné spojenie „unikátny identifikátor kupujúceho, ak je predložený kupujúcim pred zaevidovaním prijatej tržby“ sa z doterajšieho znenia zákona sa javí ako nejasné, podmienky a spôsob použitia tohto inštitútu sú nedostatočne upravené. V tomto stave poznania veci sa k ústavnosti tejto časti petitu návrhu skupiny poslancov nevyjadrujem.».

II.5. Stanovisko Úradu na ochranu osobných údajov Slovenskej republiky:

16. Úrad na ochranu osobných údajov Slovenskej republiky (ďalej len „úrad na ochranu osobných údajov“) vo svojom stanovisku č. 00264/2020-Op-2 z 30. júla 2020 o. i. uviedol, že „Z uvedeného vyplýva, že kupujúci si toho času môže sám zvoliť UIK a tiež to, či ho poskytne, avšak, ak je kupujúcim osoba registrovaná pre daň z príjmov, môže byť jej UIK aj daňové identifikačné číslo, ktoré jej bolo pridelené.

V prípade, ak si však kupujúci UIK zvolí a predloží ho podnikateľovi pred zaevidovaním tržby, tak tovary alebo služby budú v zmysle uvedenej novely online (prípadne následne offline) zaslané finančnej správe spolu s UIK, teda finančná správa bude disponovať aj týmito údajmi od obchodníka o kupujúcom, nakoľko ak si kupujúci s predávajúcim zadanie UIK dohodne obchodník je povinný aj tento údaj zaslať v zmysle mu vyplývajúcej zákonnej povinnosti podľa § 8a ods. 1 zákona č. 289/2008 Z. z.

Taktiež z vyššie citovanej dôvodovej správy, ktorá sa týka UIK nie je zřejmý účel spracúvania UIK