

RTD Eur. 2018 p.461

Chronique UE et droits fondamentaux - Libertés : protection des données personnelles (art. 8 de la Charte)

(CJUE, gr. ch., 21 déc. 2016, aff. C-203/15 et C-698/15, *Tele2 Sverige et Watson e.a.*, EU:C:2016:970, AJDA 2016. 2466  ; *ibid.* 2017. 1106, chron. E. Broussy, H. Cassagnabère, C. Gänsler et P. Bonneville  ; D. 2017. 8  ; Dalloz IP/IT 2017. 230, obs. D. Forest  ; RTD eur. 2017. 884, obs. M. Benlolo Carabot  ; Rev. UE 2017. 178, étude F.-X. Bréchet  ; CJUE 27 sept. 2017, aff. C-73/16, *Puskár*, EU:C:2017:725 ; Avis 1/15)

Florence Benoît-Rohmer, Professeur à l'Université de Strasbourg et au Collège d'Europe

L'essentiel

La Cour poursuit son oeuvre jurisprudentielle en matière de protection des données personnelles, contribuant ainsi à améliorer les législations nationales et européennes et à renforcer les garanties des particuliers.

Bibliographie : D. Berlin, Évasion fiscale et protection des données personnelles, JCP 2017, n° 42, p. 1897 ; Conservation et accès des données personnelles, JCP 2017, n° 3, p. 93 ; F. Gazin, Protection des données personnelles, Europe févr. 2017. Comm. 2, p. 11-13 ; X. Bréchet, Clap de fin pour la conservation généralisée des données de connexion en Europe ?, Rev. UE 2017. 178  ; S. Peyrou, Arrêt *Tele2 Sverige* : l'interdiction du stockage de masse de données à caractère personnel réaffirmée par la Cour de justice de l'Union européenne, JDE 2017, n° 237, p. 107-109.

À l'heure où la lutte contre le terrorisme suscite bon nombre de réactions sécuritaires parmi les États membres, la Cour de justice confirme sa jurisprudence condamnant la surveillance de masse et la collecte de données y afférente. Dans son arrêt fondateur *Digital Rights Ireland* de 2014  (1), la Cour de justice avait déjà invalidé de manière intégrale et rétroactive la directive 2006/24/CE sur la conservation des données  (2), au motif que l'obligation générale et indifférenciée de stockage des données de masse qu'elle impose porte une atteinte au respect de la vie privée et à la protection des données a[#768] caractère personnel non limitée au strict nécessaire.

Elle conforte cette jurisprudence avec l'arrêt *Tele2 Sverige*. En effet, à la suite de l'arrêt *Digital rights*, la Cour a été saisie dans l'affaire *Tele2 Sverige* de deux demandes de décision préjudicielle portant sur les législations nationales de transposition de la directive invalidée au regard de l'article 15, paragraphe 1, de la directive 2002/58/CE « vie privée et communication électronique », lu à la lumière des articles 7, 8, 11 et 52, paragraphe 1, de la Charte. Appliquant la jurisprudence *Digital Rights Ireland* et *Schrems*  (3), elle confirme que les États membres ne peuvent imposer aux fournisseurs de services de communication électronique une obligation générale et indifférenciée de conservation des données même à des fins de lutte contre la criminalité.

L'intérêt de cet arrêt réside en ce que la Cour y précise, en écho à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, *Zakharov*  (4) et *Szabo*  (5), les conditions auxquelles une législation nationale concernant la conservation des données à des fins de lutte contre la criminalité grave est conforme aux droits fondamentaux. La conservation des données doit être limitée au strict nécessaire en ce qui concerne tant les catégories de données à conserver, les moyens de communication visés, les personnes concernées ainsi que la durée de conservation retenue. L'accès des autorités nationales aux données conservées doit être réservé aux seules fins de lutte contre la criminalité grave.

Il doit être soumis à un contrôle préalable par une juridiction ou une autorité administrative indépendante. Enfin, les données en cause doivent être conservées sur le territoire de l'Union et détruites au terme de la durée de leur conservation.

L'avis 1/15 concernant l'accord sur le transfert et le traitement des données des dossiers passagers (PNR) conclu entre l'Union européenne et le Canada et signé en 2014 fait suite à cet arrêt. La Cour était saisie par le Parlement européen pour déterminer si cet accord est conforme au droit de l'Union, et plus particulièrement au droit au respect de la vie privée et à la protection des données personnelles garantis par la Charte. On notera que c'est la première fois que la Cour est appelée à rendre un avis sur la compatibilité d'un projet d'accord international avec la Charte. Nul ne savait si au vu de la jurisprudence *Digital Rights*, *Schrems* et *Tele2 Sverige*, elle n'allait pas condamner dans sa généralité le système PNR. Cela n'a pas été le cas. Tempérant sa jurisprudence, elle a estimé que « l'accord envisagé vise, notamment, à garantir la sécurité publique au moyen d'un transfert des données PNR vers le Canada et de l'utilisation de celles-ci dans le cadre de la lutte contre des infractions terroristes et la criminalité transnationale grave » (§ 148). Cet « objectif d'intérêt général de l'Union [est] susceptible de justifier des ingérences, même graves, dans les droits fondamentaux consacrés aux articles 7 et 8 de la Charte ». Au demeurant, la protection de la sécurité publique contribue également à la protection des droits et des libertés d'autrui.

La Cour a toutefois estimé que l'accord envisagé ne pouvait être conclu sous sa forme actuelle en raison de l'incompatibilité de plusieurs de ses dispositions avec les articles 7 et 8 de la Charte. En effet, par analogie avec l'arrêt *Schrems*, elle a considéré que les moyens mis en oeuvre pour garantir la protection des données, même si ceux-ci sont différents de ceux mis en oeuvre au sein de l'Union, devraient permettre « d'assurer une protection substantiellement équivalente à celle garantie au sein de l'Union ». Pour conforter ce raisonnement, la Cour fait appel pour la première fois à une disposition du préambule de la Charte selon laquelle il est nécessaire « de renforcer la protection des droits fondamentaux à la lumière de l'évolution de la société, du progrès social et des développements scientifiques et technologiques ».

En conséquence, les dérogations à la protection des données à caractère personnel et les limitations de celles-ci doivent s'opérer dans les limites du strict nécessaire et résulter de règles claires et précises régissant la portée et l'application de la mesure en cause et imposant des exigences minimales pour protéger les personnes dont les données ont été transférées. Ces considérations valent en particulier lorsqu'est en jeu la protection de cette catégorie particulière des données à caractère personnel que sont les données sensibles. L'accord n'excluant pas le transfert des données sensibles depuis l'Union vers le Canada ainsi que l'utilisation et la conservation de celles-ci, la Cour l'a jugé incompatible en l'état avec les articles 7, 8 et 21 ainsi qu'avec l'article 52, paragraphe 1, de la Charte. Elle prend toutefois soin de préciser les conditions requises pour que l'accord puisse être considéré comme compatible avec la Charte des droits fondamentaux.

L'arrêt *Puskár a*, quant à lui, permis à la Cour d'encadrer la manière dont les autorités publiques nationales doivent traiter les données personnelles. Bien que l'arrêt porte sur la directive 95/46/CE sur la protection des données personnelles, les orientations données par la Cour de justice n'en seront pas moins valables lorsque s'appliquera le nouveau règlement général sur la protection des données qui reprend sur ce point les règles de la directive.

L'arrêt concerne l'inscription du requérant sur une liste de personnes considérées par la direction des finances slovaque comme des prête-noms, liste dont l'objet est de lutter contre la fraude fiscale. Le requérant s'estime victime d'une atteinte à ses droits à la vie privée et dépose un recours devant les tribunaux slovaques pour faire retirer son nom de la liste litigieuse. Le retrait lui a été refusé au motif qu'il n'a pas épuisé les voies de recours administratif avant de porter plainte devant les tribunaux. C'est à cette occasion que la Cour suprême décida de poser une série de questions préjudicielles à la CJUE concernant l'interprétation de la directive sur la protection des données personnelles au regard de l'article 47 de la Charte.

L'arrêt contient d'abord d'intéressantes précisions sur l'origine de l'article 47 de la Charte. Alors que les Explications de la Charte se fondent exclusivement sur le lien qu'entretient l'article 47 avec l'article 6 de

la Convention européenne des droits de l'homme, la Cour explique l'origine du droit à un recours effectif par le principe de coopération loyale énoncé à l'article 4, paragraphe 3, TUE et par l'article 19, paragraphe 1, TUE. Le principe de coopération loyale impose aux juridictions des États membres d'assurer la protection juridictionnelle des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union, alors que l'article 19, paragraphe 1, TUE oblige les États membres à établir les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union (6). Comme l'indique la Cour, « cette obligation faite aux États membres correspond au droit consacré à l'article 47 de la Charte, intitulé "Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial", selon lequel toute personne dont les droits et les libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal » (7).

La Cour estime que les modalités d'exercice des recours en justice destinés à protéger les droits à la vie privée et la protection des données personnelles doivent garantir le respect du droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial. Le fait de subordonner l'exercice d'un tel droit de recours à l'épuisement des voies de recours administratives constitue une limitation du droit à un recours juridictionnel garanti à l'article 47, qui n'est justifié selon l'article 52, paragraphe 1, de la Charte « que si elle est prévue par la loi, si elle respecte le contenu essentiel dudit droit et si, dans le respect du principe de proportionnalité, elle est nécessaire et répond effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et des libertés d'autrui ». Elle estime que la restriction en cause poursuit le but d'intérêt général légitime d'améliorer l'efficacité de la procédure juridictionnelle, mais qu'elle doit toutefois remplir différentes conditions pour se conformer au principe de proportionnalité, comme ne pas entraîner de retard substantiel pour l'introduction d'un recours juridictionnel ou ne pas occasionner de frais excessifs. En outre, l'introduction d'un recours administratif doit entraîner la suspension du délai de prescription des droits concernés par le recours.

En revanche, la Cour indique que l'article 47 de la Charte ne permet pas au juge de rejeter comme moyen de preuve une liste présentée par le requérant et contenant des données à caractère personnel le concernant dans le cas où cette liste a été obtenue sans le consentement du responsable du traitement de ces données, à moins qu'un tel rejet soit prévu par la législation nationale et qu'il respecte à la fois le contenu essentiel du droit à un recours effectif et le principe de proportionnalité.

Enfin, la Cour précise qu'un traitement de données à caractère personnel élaboré par les autorités d'un État membre aux fins de la perception de l'impôt et de la lutte contre la fraude fiscale peut être mis en oeuvre sans le consentement des personnes concernées, mais seulement à certaines conditions. D'abord, seule une autorité investie d'une mission d'intérêt public peut établir une telle liste. Ensuite, l'établissement de cette liste et l'inscription sur celle-ci du nom des personnes concernées doivent effectivement répondre et être proportionnés aux objectifs poursuivis. Il doit enfin exister des indices suffisants pour présumer que les personnes concernées figurent à juste titre sur la liste afin de respecter la présomption d'innocence garantie par l'article 48 de la Charte et toutes les conditions de licéité de ce traitement de données à caractère personnel imposées par la directive 95/46/CE doivent être satisfaites.

Mots clés :
DROIT ET LIBERTE FONDAMENTAUX * Charte européenne des droits fondamentaux * Protection des données personnelles

(1) CJUE 8 avr. 2014, aff. C-293/12 et C-594/12, *Digital Rights Ireland et Seitlinger e.a.*, AJDA 2014. 773 ; *ibid.* 1147, chron. M. Aubert, E. Broussy et H. Cassagnabère ; D. 2014. 1355, et les obs. ; note C. Castets-Renard ; *ibid.* 2317, obs. J. Larrieu, C. Le Stanc et P. Tréfigny ; RTD eur. 2015. 117, étude S. Peyrou ; *ibid.* 168, obs. F. Benoît-Rohmer ; *ibid.* 786, obs. M. Benlolo Carabot.

(2) Dir. 2006/24/CE du Parlement européen et du Conseil, du 15 mars 2006, sur la conservation de données générées ou traitées dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public ou de réseaux publics de communications, et modifiant la directive 2002/58/CE (JOUE n° L 105, p. 54).

(3) CJUE 6 oct. 2015, aff. C-362/14, *Schrems*, EU:C:2015:650, pts 72 à 74, AJDA 2015. 2257, chron. E. Broussy, H. Cassagnabère et C. Gänser  ; D. 2016. 111 , note B. Haftel  ; *ibid.* 88, point de vue C. Castets-Renard  ; *ibid.* 2025, obs. L. d'Avout et S. Bollée  ; Dalloz IP/IT 2016. 26, étude C. Théard-Jallu, J.-M. Job et S. Mintz  ; AJ pénal 2015. 601, obs. E. Daoud  ; RTD eur. 2015. 786, obs. M. Benlolo-Carabot  ; *ibid.* 2017. 361, obs. F. Benoît-Rohmer  ; *ibid.* 365, obs. F. Benoît-Rohmer .

(4) CEDH, gr. ch., 4 déc. 2015, req. n^o047143/06, *Roman Zakharov c/ Russie*.

(5) CEDH 12 janv. 2016, req. n^o 37138/14, *Szabo et Vissy c/ Hongrie*, AJDA 2016. 1738, chron. L. Burgogue-Larsen .

(6) V. CJUE 8 nov. 2016, aff. C-243/15, *Lesoochránárske zoskupenie VLK*, EU:C:2016:838, pt 50 ; CJUE 26 juill. 2017, aff. C-348/16, *Sacko*, EU:C:2017:591, pt 29, AJDA 2017. 2299, chron. P. Bonneville, E. Broussy, H. Cassagnabère et C. Gänser  ; D. 2018. 313, obs. O. Boskovic, S. Corneloup, F. Jault-Seseke, N. Joubert et K. Parrot .

(7) V. en ce sens CJUE 16 mai 2017, aff. C-682/15, *Berlioz Investment Fund*, EU:C:2017:373, pt 44, AJDA 2017. 1081, tribune M. Gautier-Melleray  ; *ibid.* 1709, chron. P. Bonneville, E. Broussy, H. Cassagnabère et C. Gänser  ; CJUE 26 juill. 2017, aff. C-348/16, *Sacko*, EU:C:2017:591, pt 30, AJDA 2017. 2299, chron. P. Bonneville, E. Broussy, H. Cassagnabère et C. Gänser  ; D. 2018. 313, obs. O. Boskovic, S. Corneloup, F. Jault-Seseke, N. Joubert et K. Parrot .