

**Cauza C-512/18**

**Cerere de decizie preliminară**

**Data depunerii:**

3 august 2018

**Instanța de trimitere:**

Conseil d'État (Franța)

**Data deciziei de trimitere:**

26 iulie 2018

**Reclamante:**

French Data Network

La Quadrature du Net

Fédération des fournisseurs d'accès à Internet associatifs

**Pârâți:**

Premier ministre

Garde des Sceaux, Ministre de la Justice

---

[omissis]

Conseil d'Etat [Consiliul de Stat] pronunțându-se în contencios

(Secția de contencios, Camerele a zecea și a noua reunite)

[omissis]

[omissis]

Având în vedere următoarea procedură:

Printr-o cerere introductivă sumară, un memoriu suplimentar și alte patru memorii înregistrate la 1 septembrie și la 27 noiembrie 2015, la 24 mai 2016, la 25 iulie 2016, la 7 februarie 2017 și la 10 iulie 2018 la secretariatul pentru contencios al

Conseil d'État, French Data Network, La Quadrature du Net și Fédération des fournisseurs d'accès à internet associatifs solicită Conseil d'État:

1) anularea pentru exces de putere a deciziei implicite de respingere care rezultă din tăcerea păstrată de Premier ministre [prim-ministrul] cu privire la cererea lor de abrogare a articolului R. 10-13 din code des postes et des communications électroniques (Codul serviciilor poștale și al comunicațiilor electronice) și a Decretului nr. 2011-219 din 25 februarie 2011;

2) obligarea Premier ministre la abrogarea acestor dispoziții;

3) [*omissis*].

Aceste asociații susțin că dispozițiile a căror abrogare a fost solicitată sunt nelegale pentru motivul că au fost adoptate pentru aplicarea unor dispoziții legislative care, întrucât intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii Europene, aduc o atingere disproporționată dreptului la respectarea vieții private și de familie, dreptului la protecția datelor cu caracter personal și libertății de exprimare, astfel cum sunt garantate de articolele 7, 8 și 11 din Carta drepturilor fundamentale, și încalcă articolul 15 alineatul (1) din Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002, astfel cum a fost interpretat de Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

Printr-un memoriu în apărare, înregistrat la 10 iunie 2016, garde des sceaux, ministre de la justice [ministrul justiției] solicită respingerea cererii introductive. Acesta susține că motivele invocate sunt nefondate. **[OR 2]**

Printr-un memoriu în apărare, înregistrat la 20 iunie 2018, Premier ministre solicită respingerea cererii introductive. Acesta susține că motivele invocate sunt nefondate.

Printr-o intervenție, înregistrată la 8 februarie 2016, Privacy International și Center for Democracy and Technology solicită Conseil d'État să admită concluziile cererii introductive. Acestea susțin că:

- dispozițiile contestate nu sunt conforme cu Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene;
- dispozițiile contestate încalcă articolul 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

[*omissis*];

Având în vedere:

- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene;
- Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale;

- Directiva 2000/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2000;
- Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002;
- Codul serviciilor poștale și al comunicațiilor electronice;
- Legea nr. 2004-575 din 21 iunie 2004 ;
- Legea nr. 2013-1168 din 18 decembrie 2013;
- Decretul nr. 2011-219 din 25 februarie 2011;
- Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 21 decembrie 2016, *Tele2 Sverige AB împotriva Post-och telestyrelsen și Secretary of State for the Home Department împotriva Tom Watson și alții* (C-203/15 și C-698/15);
- Codul de procedură administrativă;

[omissis]

Întrucât:

1. Privacy International și Center for Democracy and Technology au interes pentru anularea deciziei atacate. Astfel, intervenția acestora este admisibilă.

2. French Data Network, La Quadrature du Net și Fédération des fournisseurs d'accès à internet associatifs au solicitat Premier ministre să abroge articolul R. 10-13 din Codul serviciilor poștale și al comunicațiilor electronice și décret du 25 février 2011 relatif à la conservation et à la communication des données permettant d'identifier toute personne ayant contribué à la création d'un contenu mis en ligne (Decretul din 25 februarie 2011 privind păstrarea și comunicarea datelor care permit identificarea oricărei persoane care a contribuit la crearea unui conținut publicat online). Aceste trei asociații atacă decizia implicită de respingere care a luat naștere din tăcerea păstrată de Premier ministre cu privire la cererea lor. **[OR 3]**

3. Autoritatea competentă, sesizată cu o cerere de abrogare a unei reglementări nelegale, este obligată să îi dea curs, indiferent dacă, sub rezerva viciilor de formă și de procedură de care ar fi afectată, această reglementare a fost nelegală de la data semnării sale sau dacă nelegalitatea rezultă din împrejurări de drept sau de fapt ulterioare acestei date.

Cu privire la refuzul de a abroga articolul R. 10-13 din Codul serviciilor poștale și al comunicațiilor electronice:

4. Potrivit articolului L. 34-1 din Codul serviciilor poștale și al comunicațiilor electronice, în redactarea aplicabilă: „I.- Prezentul articol se aplică prelucrii

*datelor cu caracter personal în cadrul furnizării serviciilor de comunicații electronice destinate publicului; acesta se aplică printre altele rețelelor care preiau dispozitivele de colectare de date și de identificare./ II.- Operatorii de comunicații electronice și în special persoanele a căror activitate constă în a oferi publicului online accesul la servicii de comunicații șterg sau anonimizează orice date de transfer, sub rezerva dispozițiilor alineatelor III, IV, V și VI./ Persoanele care furnizează publicului servicii de comunicații electronice instituie, cu respectarea dispozițiilor alineatului precedent, proceduri interne care permit să se răspundă la cererile autorităților competente. /Persoanele care, în temeiul unei activități profesionale principale sau accesorii, oferă publicului o conexiune care permite comunicarea online prin intermediul unui acces în rețea, inclusiv cu titlu gratuit, trebuie să respecte dispozițiile aplicabile operatorilor de comunicații electronice în temeiul prezentului articol./ III.- În scopul cercetării, al constatării și al urmării penale a infracțiunilor sau a neîndeplinirii obligației prevăzute la articolul L. 336-3 din code de la propriété intellectuelle (Codul privind proprietatea intelectuală) sau în scopul prevenirii atingerilor aduse sistemelor de prelucrare automatizată a datelor prevăzute și pedepsite de articolele 323-1-323-3-1 din code pénal (Codul penal), și cu singurul scop de a se permite, în măsura în care este necesar, punerea la dispoziția autorității judiciare sau a Înaltei Autorități menționate la articolul L. 331-12 din Codul privind proprietatea intelectuală sau a autorității naționale pentru securitatea sistemelor informatice menționate la articolul L. 2321-1 din code de la défense (Codul în materie de apărare), pot fi amânate pentru o perioadă maximă de un an operațiunile de ștergere sau de anonimizare a anumitor categorii de date tehnice. Un decret al Conseil d'État, adoptat în urma avizului Commission nationale de l'informatique et des libertés (Comisia națională pentru tehnologia informației și libertăți civile), stabilește, în limitele stabilite la alineatul VI, aceste categorii de date și durata păstrării lor, în funcție de activitatea operatorilor și de natura comunicărilor, precum și modalitățile de compensare, dacă este cazul, a costurilor suplimentare identificabile și specifice prestațiilor asigurate în acest temei, la cererea statului, de către operatori". Articolul R. 10-13 din același cod, a cărui abrogare a fost solicitată de reclamante, pune în aplicare dispozițiile citate anterior ale articolului L. 34-1 alineatul III, în special prin enumerarea datelor care trebuie să fie păstrate de către operatorii de comunicații electronice și prin stabilirea la un an a perioadei de păstrare a acestora.*

5. În primul rând, spre deosebire de ceea ce susțin intervenientele, faptul că obligația de păstrare descrisă la punctul precedent are un caracter general, fără a fi limitată la persoane sau la împrejurări specifice, nu este, în sine, contrar cerințelor care decurg din dispozițiile articolului 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

6. În al doilea rând, pe de o parte, potrivit articolului 4 din Tratatul privind Uniunea Europeană, Uniunea „respectă funcțiile esențiale ale statului și, în special, pe cele care au ca obiect asigurarea integrității sale teritoriale, menținerea ordinii publice și apărarea securității naționale. În special, securitatea națională rămâne responsabilitatea exclusivă a fiecărui stat membru”.

Articolul 51 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii [OR 4] Europene prevede că „(1) Dispozițiile prezentei carte se adresează instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, cu respectarea principiului subsidiarității, precum și statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii. [...] (2) Prezenta cartă nu extinde domeniul de aplicare a dreptului Uniunii în afara competențelor Uniunii, nu creează nici o competență sau sarcină nouă pentru Uniune și nu modifică competențele și sarcinile stabilite de tratate”. Potrivit articolului 54: „Nici una dintre dispozițiile prezentei carte nu trebuie să fie interpretată ca implicând vreun drept de a desfășura orice activitate sau de a îndeplini orice act îndreptat împotriva oricăruia dintre drepturile și libertățile recunoscute prin prezenta cartă [...]”.

7. Pe de altă parte, Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice, care a fost adoptată în temeiul articolului 95 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, reluat în prezent la articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, are la bază voința de a apropia legislațiile statelor membre pentru a permite instituirea și funcționarea pieței interne. Aceasta are ca obiect, astfel cum prevede alineatul (1) al articolului 3, „prelucr[area] de date personale legate de furnizarea de servicii de comunicații electronice prin intermediul rețelelor de comunicații electronice din cadrul Comunității”. Însă, astfel cum amintește articolul 1 alineatul (3), aceasta „nu se aplică activităților care nu sunt cuprinse în domeniul de aplicare al Tratatului de instituire a Comunității Europene [...] și în orice caz activităților legate de siguranța publică, de apărare, de siguranța statului (inclusiv de bunăstarea economică a acestuia, dacă activitățile respective sunt legate de chestiuni de siguranța statului) și activităților statului în domeniul legii penale”. Pe de altă parte, articolul 15 din aceasta prevede că „Statele membre pot adopta măsuri legislative pentru a restrânge sfera de aplicare a drepturilor și obligațiilor prevăzute la articolul 5, articolul 6, articolul 8 alineatele (1), (2), (3) și (4) și articolul 9 ale prezentei directive, în cazul în care restrângerea lor constituie o măsură necesară, corespunzătoare și proporțională în cadrul unei societăți democratice pentru a proteja securitatea națională (de exemplu siguranța statului), apărarea, siguranța publică sau pentru prevenirea, investigarea, detectarea și urmărirea penală a unor fapte penale sau a folosirii neautorizate a sistemelor de comunicații electronice, în conformitate cu articolul 13 alineatul (1) al Directivei 95/46/CE. În acest scop, statele membre pot adopta, inter alia, măsuri legislative care să permită reținerea de date, pe perioadă limitată, pentru motivele arătate anterior în acest alineat. Toate măsurile menționate în acest alineat trebuie să fie conforme cu principiile generale ale legislației comunitare, inclusiv cu cele menționate la articolul 6 alineatele (1) și (2) al Tratatului privind Uniunea Europeană”. Statele membre sunt astfel autorizate, pentru motive care țin de siguranța statului sau de combaterea infracțiunilor, să deroge printre altele de la obligația privind confidențialitatea datelor cu caracter personal, precum și confidențialitatea datelor de transfer aferente, care decurge din articolul 5 alineatul (1) din directivă.

În ceea ce privește obligația de păstrare generalizată și nediferențiată:

8. Prin Hotărârea sa din 21 decembrie 2016, Tele2 Sverige AB împotriva Post-och telestyrelsen și Secretary of State for the Home Department împotriva Tom Watson și alții (C-203/15 și C-698/15), Curtea de Justiție a Uniunii Europene a declarat că articolul 15 alineatul (1) din această directivă, „citit în lumina articolelor 7, 8 și 11, precum și a articolului 52 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care prevede, în scopul combaterii infracționalității, o păstrare generalizată și nediferențiată a ansamblului datelor de [OR 5] transfer și al datelor de localizare ale tuturor abonaților și utilizatorilor înregistrați în ceea ce privește toate mijloacele de comunicare electronică”.

9. Pe de o parte, este cert că o astfel de păstrare preventivă și nediferențiată permite autorității judiciare să aibă acces la datele referitoare la comunicațiile efectuate de o persoană înainte ca aceasta să fie suspectată de săvârșirea unei infracțiuni. O astfel de păstrare prezintă așadar o utilitate fără echivalent pentru cercetarea, constatarea și urmărirea penală a infracțiunilor.

10. Pe de altă parte, astfel cum a arătat Curtea de Justiție a Uniunii Europene în Hotărârea sa din 21 decembrie 2016, o astfel de păstrare, din moment ce nu dezvăluie conținutul unei comunicații, nu este de natură să aducă atingere „conținutului esențial” al drepturilor consacrate la articolele 7 și 8 din cartă. În plus, Curtea a amintit ulterior, în Avizul 1/15 din 26 iulie 2017, că aceste drepturi „nu sunt prerogative absolute” și că un obiectiv de interes general al Uniunii poate justifica ingerințe, chiar grave, în aceste drepturi fundamentale, după ce a arătat că „protecția securității publice contribuie de asemenea la protecția drepturilor și a libertăților celorlalți” și că „articolul 6 din cartă prevede dreptul oricărei persoane nu doar la libertate, ci și la siguranță”.

11. În aceste condiții, problema dacă obligația de păstrare generalizată și nediferențiată, impusă furnizorilor în temeiul dispozițiilor permissive ale articolului 15 alineatul (1) din Directiva din 12 iulie 2002, nu trebuie să fie considerată – în special având în vedere garanțiile și controlul de care sunt însoțite ulterior colectarea și utilizarea acestor date de conectare – o ingerință justificată de dreptul la siguranță garantat de articolul 6 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și de cerințele privind securitatea națională, care rămâne responsabilitatea exclusivă a statelor membre în temeiul articolului 4 din Tratatul privind Uniunea Europeană, prezintă o primă dificultate de interpretare a dreptului Uniunii Europene.

Cu privire la refuzul de a abroga dispozițiile capitolului 1 din Decretul din 25 februarie 2011:

12. Articolul 6 alineatul II primul paragraf din loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (Legea din 21 iunie 2004 privind încrederea în economia informațională) prevede că persoanele a căror activitate constă în a

oferi publicului online accesul la servicii de comunicații și persoanele fizice sau juridice care asigură, chiar cu titlu gratuit, pentru punerea la dispoziția publicului prin servicii de comunicații publice online, stocarea de semnale, de texte, de imagini, de sunete sau de mesaje de orice natură furnizate de destinatari ai acestor servicii „dețin și păstrează datele de natură să permită identificarea oricărei persoane care a contribuit la crearea conținutului sau a unuia dintre conținuturile serviciilor pe care le prestează”. Al treilea paragraf al alineatului II prevede că autoritatea judiciară poate solicita acestor persoane comunicarea datelor menționate la primul paragraf. Ultimul paragraf al alineatului II prevede că un decret al Conseil d'État „definește datele menționate la primul paragraf și stabilește durata și modalitățile de păstrare a acestora”. Primul capitol al Decretului din 25 februarie 2011 a fost adoptat în acest scop.

13. Articolul 6 alineatul II din Legea din 21 iunie 2004, care impune o obligație de deținere și de păstrare numai a datelor referitoare la crearea de conținut, nu intră în domeniul de aplicare al Directivei din 12 iulie 2002, în mod clar rezervat, potrivit articolului 3 alineatul (1) din aceasta, „prelucrării de date personale legate de [OR 6] furnizarea de servicii de comunicații electronice prin intermediul rețelelor de comunicații electronice din cadrul Comunității”.

14. În schimb, dispozițiile citate anterior ale articolului 6 alineatul II din Legea din 21 iunie 2004 intră, în mod clar, în domeniul de aplicare al Directivei 2000/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2000 privind anumite aspecte juridice ale serviciilor societății informaționale, în special ale comerțului electronic, pe piața internă, care, potrivit articolului 1 alineatul (1), „își propune să contribuie la buna funcționare a pieței interne prin asigurarea liberei circulații a serviciilor societății informaționale între statele membre”. Articolele 12 și 14 din această directivă privesc serviciile furnizate publicului de furnizorii de servicii de comunicații și, respectiv, de prestatorii de servicii de stocare – hosting. Articolul 15 alineatul (1) din această directivă prevede că „[s]tatele membre nu trebuie să impună furnizorilor obligația generală de supraveghere a informațiilor pe care le transmit sau le stochează atunci când furnizează serviciile prevăzute la articolele 12, 13 și 14 și nici obligația generală de a căuta în mod activ fapte sau circumstanțe din care să rezulte că activitățile sunt ilicite”. Potrivit alineatului (2) al aceluiași articol: „Statele membre pot institui obligația furnizorilor de servicii ale societății informaționale de a informa prompt autoritățile publice competente despre presupuse activități ilicite pe care le-ar desfășura destinatarii serviciilor lor ori despre presupuse informații ilicite pe care aceștia le-ar furniza sau obligația de a comunica autorităților competente, la cererea acestora, informații care să permită identificarea destinatarilor serviciilor cu care au încheiat un acord de stocare – hosting”. Astfel, directiva nu instituie în sine o interdicție de principiu în ceea ce privește păstrarea datelor referitoare la crearea de conținut, de la care s-ar putea deroga numai în mod excepțional.

15. Problema dacă aceste dispoziții citate anterior ale Directivei din 8 iunie 2000, citite în lumina articolelor 6, 7, 8 și 11, precum și a articolului 52 alineatul

(1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretate în sensul că permit unui stat membru să instituie o reglementare națională care impune persoanelor amintite la punctul 12 să păstreze datele de natură să permită identificarea oricărei persoane care a contribuit la crearea conținutului sau a unuia dintre conținuturile serviciilor pe care le prestează, pentru ca autoritatea judiciară să poată solicita, dacă este cazul, comunicarea acestora pentru a asigura respectarea normelor privind răspunderea civilă sau penală, ridică o a doua dificultate serioasă de interpretare a dreptului Uniunii Europene.

16. Cele două probleme enunțate la punctele 11 și 15 sunt hotărâtoare pentru soluționarea completă a litigiului cu care este sesizat Conseil d'État. Ele prezintă, astfel cum s-a menționat, dificultăți serioase de interpretare a dreptului Uniunii Europene. Prin urmare, este necesar să fie sesizată Curtea de Justiție a Uniunii Europene în temeiul articolului 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și, până când aceasta se va pronunța, să fie suspendată judecarea cererii introductive a asociațiilor reclamante.

DECIDE:

Articolul 1: Admite intervenția Privacy International și a Center for Democracy and Technology est admise. **[OR 7]**

Articolul 2: Suspendă judecarea cererii introduse de French Data Network, de La Quadrature du net și de Fédération des fournisseurs d'accès à Internet associatifs până când Curtea de Justiție a Uniunii Europene se va pronunța cu privire la următoarele întrebări:

1. Obligația de păstrare generalizată și nediferențiată, impusă furnizorilor în temeiul dispozițiilor permissive ale articolului 15 alineatul (1) din Directiva [2002/58] din 12 iulie 2002 trebuie să fie considerată, în special având în vedere garanțiile și controlul de care sunt însoțite ulterior colectarea și utilizarea acestor date de conectare, o ingerință justificată de dreptul la siguranță garantat la articolul 6 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și de cerințele privind securitatea națională, care rămâne responsabilitatea exclusivă a statelor membre în temeiul articolului 4 din Tratatul privind Uniunea Europeană?

2. Dispozițiile Directivei [2000/31] din 8 iunie 2000, citite în lumina articolelor 6, 7, 8 și 11, precum și a articolului 52 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretate în sensul că permit unui stat să instituie o reglementare națională care impune atât persoanelor a căror activitate constă în a oferi publicului online accesul la servicii de comunicații, cât și persoanelor fizice sau juridice care asigură, chiar cu titlu gratuit, pentru punerea la dispoziția publicului prin servicii de comunicații publice online, stocarea de semnale, de texte, de imagini, de sunete sau de mesaje de orice natură furnizate de destinatari ai acestor servicii, să păstreze datele de natură să permită identificarea oricărei persoane care a contribuit la crearea conținutului sau a unuia dintre conținuturile serviciilor pe care le prestează, pentru ca autoritatea judiciară să



poată solicita, dacă este cazul, comunicarea acestora, în vederea asigurării respectării normelor privind răspunderea civilă sau penală?

Articolul 3: [omissis] [OR 8]

[omissis]

DOCUMENT DE LUCRU