

Cauza C-140/20**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98
alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data introducerii:**

25 martie 2020

Instanța de trimitere:

Supreme Court (Irlanda)

Data deciziei de trimitere:

25 martie 2020

Reclamant:

G.D.

Pârâți:

The Commissioner of the Garda Síochána

Minister for Communications, Energy and Natural Resources

Attorney General

Obiectul litigiilor principale

Aceste litigii privesc regimul juridic instituit în Irlanda în temeiul Legii din 2011 privind comunicațiile (păstrarea datelor), care reglementează păstrarea și accesul la metadatele privind telecomunicațiile de către autoritățile naționale din Irlanda și, în special, de serviciile de poliție națională irlandeză („An Garda Síochána”) în cursul depistării, cercetării și urmăririi penale a infracțiunilor grave.

Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară

Se analizează dacă Legea din 2011 privind comunicațiile (păstrarea datelor), în special articolul 6 alineatul (1) din aceasta, este incompatibil cu articolul 15 alineatul (1) din Directiva 2002/58/CE.

Întrebările preliminare adresate

- (1) Un regim general/universal de păstrare a datelor — inclusiv supus unor restricții stricte în materie de păstrare și de acces — este *per se* contrar dispozițiilor articolului 15 din Directiva 2002/58/CE, astfel cum sunt interpretate în lumina Cartei?
- (2) În aprecierea faptului dacă să declare incompatibilitatea unei măsuri naționale instituite în temeiul Directivei 2006/24/CE, și adoptând dispoziții pentru un regim general de păstrare a datelor (supus controalelor stricte necesare în materie de păstrare și/sau de acces) și, în special, în evaluarea proporționalității unui astfel de regim, o instanță națională este îndreptățită să țină cont de faptul că datele pot fi păstrate în mod legal de prestatori de servicii în scopuri comerciale proprii, și că păstrarea poate fi necesară din motive de securitate națională, excluse din sfera dispozițiilor Directivei 2002/58/CE?
- (3) La evaluarea, în contextul determinării compatibilității unei măsuri naționale de acces la datele păstrate cu dreptul Uniunii Europene și, în special, cu Carta, care sunt criteriile pe care instanța națională trebuie să le aplice atunci când examinează dacă un astfel de regim de acces asigură controlul prealabil și independent stabilit de Curtea de Justiție în jurisprudența sa? În acest context, o instanță națională poate, în cadrul unei astfel de evaluări, să țină cont de existența unui control jurisdicțional *ex post* sau independent?
- (4) În orice caz, o instanță națională este obligată să constate incompatibilitatea unei măsuri naționale cu dispozițiile articolului 15 din Directiva 2002/58/CE, în cazul în care măsura națională prevede un regim general de păstrare a datelor în scopul combaterii infracțiunilor grave, și, în cazul în care instanța națională a concluzionat pe baza tuturor probelor disponibile că o astfel de păstrare este în același timp esențială și strict necesară pentru realizarea obiectivului de combatere a infracțiunilor grave?
- (5) Dacă o instanță națională este obligată să concluzioneze că o măsură națională este incompatibilă cu dispozițiile articolului 15 din Directiva 2002/58/CE, astfel cum sunt interpretate în lumina Cartei, ea este îndreptățită să limiteze efectele în timp ale unei astfel de declarații, dacă este convinsă că neprocedând astfel ar determina „haos și atingeri aduse interesului public” (potrivit abordării urmate, de exemplu, în hotărârea R, National Council for Civil Liberties contra Secretary of State for Home Department and Secretary for Foreign Affairs [2018] EWHC 975, punctul 46)?
- (6) Unei instanțe naționale căreia i se solicită să constate incompatibilitatea legislației naționale cu articolul 15 din Directiva 2002/58/CE și/sau să nu aplice această legislație și/sau să constate că aplicarea unei astfel de reglementări a încălcat drepturile unui particular, fie în contextul unor proceduri inițiate pentru a permite o dezbatere cu privire la admisibilitatea probelor în cadrul unei proceduri penale sau de altă natură, i se poate permite să refuze această cerere în ceea ce

priveşte datele păstrate potrivit dispoziţiei naţionale adoptate în temeiul obligaţiei prevăzute la articolul 288 TFUE de a transpune în mod fidel în dreptul naţional prevederile unei directive, ori de a limita orice astfel de declaraţii la perioada ulterioară declarării nevalidităţii Directivei 2006/24/CE de către CJUE [în Hotărârea] din data de 8 aprilie 2014?

Dispoziţiile de drept european invocate

Tratatul privind Uniunea Europeană, articolele 5 alineatul (4) şi 6 alineatul (1) şi Protocolul nr. 21.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, articolele 7, 8 şi 52 alineatul (1).

Directiva 95/46/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecţia persoanelor fizice în ceea ce priveşte prelucrarea datelor cu caracter personal şi libera circulaţie a acestor date (JO 1995, L 281, p. 31, Ediţie specială, 13/vol 17, p. 10).

Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor cu caracter personal şi protecţia vieţii private în sectorul comunicaţiilor electronice (Directiva privind viaţa privată şi comunicaţiile electronice) (JO 2002, L 201, p. 37, Ediţie specială, 13/vol 36, p. 63).

Directiva 2006/24/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 15 martie 2006 privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicaţii electronice accesibile publicului sau de reţele de comunicaţii publice şi de modificare a Directivei 2002/58/CE (JO 2006, L 105, p. 54–63, Ediţie specială 13/vol 53, p 51).

Hotărârea din 10 februarie 2009, Irlanda/Parlamentul şi Consiliul, Cauza C-301/06, ECLI:EU:C:2009:68.

Hotărârea din 26 Noiembrie 2009, Comisia/Irlanda, Cauza C-202/09, ECLI:EU:C:2009:736.

Hotărârea din 8 aprilie 2014, Digital Rights Ireland Limited/Minister for Communications, Marine and Natural Resources şi alţii şi Kärntner Landesregierung şi alţii, cauzele conexe C-293/12 şi C-594/12, ECLI:EU:C:2014:238.

Hotărârea din 21 decembrie 2016, Tele2 Sverige AB/Post- och telestyrelsen şi Secretary of State for the Home Department/Tom Watson şi alţii, cauzele conexe C-203/15 şi C-698/15, ECLI:EU:C:2016:970.

Dispozițiile dreptului național invocate

Legea din 2011 privind comunicațiile (păstrarea datelor) („Legea din 2011”)

Legea din 2011 a fost adoptată cu scopul explicit de a transpune Directiva din 2006. Articolul 3 din lege impune tuturor furnizorilor de servicii să păstreze „datele de telefonie fixă și telefonie mobilă” pentru o perioadă de doi ani. Acestea sunt datele care identifică sursa, destinația, data și ora începutului și a sfârșitului unei comunicații, tipul de comunicare în cauză, precum și tipul și amplasarea geografică a echipamentelor de comunicații utilizate. Conținutul comunicațiilor nu se încadrează în acest tip de date.

Datele păstrate pot fi accesate și divulgate ca urmare a unei cereri de divulgare. Articolul 6 din Legea din 2011 prevede condițiile în care poate fi introdusă o cerere de divulgare, iar alineatul (1) prevede că un membru al An Garda Síochána [Serviciile de poliție națională irlandeză] care nu se află sub rangul de comisar șef poate înainta o cerere de divulgare atunci când acest membru este convins că datele sunt solicitate, *inter alia*, pentru prevenirea, depistarea, cercetarea sau urmărirea penală a unei infracțiuni grave. O „infracțiune gravă” este definită ca fiind o infracțiune sancționată cu o pedeapsă privativă de libertate de 5 ani sau mai mult, precum și celelalte infracțiuni enumerate în anexa 1 la lege.

Mecanismele de supraveghere prevăzute de Legea din 2011 includ procedura de examinare a contestațiilor instituită la articolul 10 și atribuțiile „judecătorului desemnat”, astfel cum prevede articolul 12, care are sarcina de a controla aplicarea dispozițiilor legii.

În ceea ce privește politica internă, șeful An Garda Síochána [Serviciile de poliție națională irlandeză], Garda Commissioner [chestorul general al Garda], a decis că solicitările de divulgare a datelor telefonice introduse în temeiul Legii din 2011 trebuie să fie gestionate într-o manieră centralizată de către un singur comisar șef. Comisarul șef detectiv care este responsabil cu divulgarea datelor este șeful direcției de securitate și de informații a An Garda Síochána [Serviciile de poliție națională irlandeză] și acesta este cel care decide, în ultimă instanță, să înainteze o cerere de divulgare prestatorilor de servicii de comunicații în temeiul dispozițiilor Legii din 2011. O mică unitate independentă cunoscută sub denumirea de Telecommunications Liaison Unit (denumită în continuare „TLU”) a fost instituită pentru a susține atribuțiile comisarului șef detectiv și pentru a constitui unicul punct de contact cu prestatorii de servicii.

La momentul relevant pentru această anchetă, toate cererile de divulgare trebuiau aprobate, în primă instanță, de un comisar (sau de un subcomisar care acționează în această calitate) și ulterior erau trimise pentru a fi prelucrate de către TLU. Anchetatorii erau instruiți să includă suficiente detalii în cerere pentru a permite adoptarea unei decizii în cunoștință de cauză și să țină cont de faptul că comisarul șef ar putea fi nevoit mai târziu să justifice decizia în fața instanței sau în fața judecătorului delegat al High Court [Înalta Curte, Irlanda]. TLU și comisarul șef

detectiv au obligația de a verifica legalitatea, proporționalitatea și necesitatea cererilor de divulgare solicitate de membrii An Garda Síochána [Serviciile de poliție națională irlandeză]. Cererile considerate neconforme cu cerințele legii sau ale protocoalelor interne ale poliției sunt returnate pentru clarificări sau informații suplimentare. În temeiul unui protocol de acord, adoptat în luna mai 2011, furnizorii de servicii nu vor prelucra cererile referitoare la datele de telefonie care nu parcurg această procedură. TLU este de asemenea supus unui audit al Data Protection Commissioner [Comisarul pentru protecția datelor, Irlanda].

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 În martie 2015, reclamantul („G.D.”) a fost condamnat de către jurați pentru omorul doamnei O’H, fiind pedepsit cu detențiunea pe viață. Acesta a negat tot timpul vinovăția. Această condamnare face obiectul apelului lui G.D., pendinte în fața Irish Court of Appeal [Curtea de Apel, Irlanda]. Pe parcursul procesului, G.D. a contestat fără succes admisibilitatea unor probe bazate pe păstrarea datelor de telefonie.
- 2 În paralel, G. D. a introdus prezenta acțiune civilă, care are ca obiect atacarea anumitor dispoziții ale Legii din 2011, în temeiul cărora s-au păstrat și accesat metadatele de telefonie. Acesta urmărește să fie declarată nevaliditatea dispoziției legislative relevante, cu scopul de a opune în apelul împotriva condamnării penale aspectul că elementele de probă privind datele de telefonie nu trebuiau să fie admise în procesul său, condamnarea sa fiind astfel discutabilă. Pârâții („Statul”) urmăresc confirmarea validității legislației.
- 3 Prin decizia sa din 6 decembrie 2018, Dwyer împotriva Commissioner of An Garda Síochána și alții [2018] IEHC 685, High Court [Înalta Curte] a admis cererea formulată de G.D., având ca obiect constatarea faptului că articolul 6 alineatul (1) litera (a) din Legea din 2011 nu este compatibil cu articolul 15 alineatul (1) din Directiva 2002/58/CE, interpretat în lumina articolelor 7, 8 și 52 (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.
- 4 Statul a declarat apel împotriva acestei decizii la Supreme Court [Curtea Supremă, Irlanda], care introduce prezenta cerere de decizie preliminară.
- 5 Supreme Court [Curtea Supremă] a declarat că este conștientă de faptul că depistarea anumitor categorii de infracțiuni grave, precum și urmărirea penală a acestora, sunt influențate din ce în ce mai mult de probe precum cele care s-au depus în procedura penală inițiată împotriva lui G.D. În experiența Supreme Court [Curții Supreme], unele dintre aceste cauze nu au fost soluționate decât datorită dispunerii de datele vizate în prezenta procedură.
- 6 Supreme Court [Curtea Supremă] a afirmat că astfel de cazuri privesc în mod frecvent infracțiuni grave împotriva femeilor, copiilor și a altor persoane vulnerabile și că nu ar fi posibilă depistarea sau urmărirea penală a autorului fără mijloace de probă de tipul celor în cauză. Într-adevăr, subliniază Supreme Court

[Curtea Supremă], precum în cazul lui G. D., telefonia însăși este utilizată pentru manipularea sau exploatarea în orice alt mod a persoanelor vulnerabile.

- 7 Supreme Court [Curtea Supremă] evidențiază că nu este posibilă accesarea a ceea ce nu a fost păstrat. Dacă nu s-ar permite păstrarea universală a metadatelor, în pofida caracterului strict al oricărui regim de acces, ar rezulta că multe dintre aceste infracțiuni grave nu ar conduce la depistarea sau urmărirea penală realizată cu succes.
- 8 Supreme Court [Curtea Supremă] a făcut următoarele constatări de fapt:
 - (i) Formele alternative de păstrare a datelor, prin direcționare geografică sau fără, nu ar fi eficiente pentru atingerea obiectivelor de prevenire, cercetare, depistare și urmărire penală a cel puțin anumitor tipuri de infracțiuni grave și ar putea, în plus, să dea naștere unei potențiale încălcări a altor drepturi ale particularului;
 - (ii) Obiectivul păstrării datelor prin orice mijloace mai puțin intruzive decât cele ale unui regim general de păstrare a datelor, supus garanțiilor necesare, este nefuncțional; și că
 - (iii) Obiectivele de prevenire, de cercetare, de depistare și de urmărire penală a infracțiunilor grave ar fi compromise într-o măsură considerabilă în lipsa unui regim general de păstrare a datelor.

Principalele argumentele ale părților din litigiul principal

- 9 Reclamantul pretinde că articolul 6 alineatul (1) litera (a) din Legea din 2011, în temeiul căruia metadatele de telefonie au fost păstrate, accesate și admise ca probe în cadrul acțiunii penale inițiate împotriva sa nu este valid, întrucât este incompatibil cu articolul 15 alineatul (1) din Directiva 2002/58
- 10 El susține că păstrarea universală a datelor este inadmisibilă indiferent de garanțiile în vigoare în materie de acces la aceste date. În plus, acesta argumentează că regimul de acces ar prevedea o protecție independentă insuficientă împotriva unui acces inadecvat la date. El consideră că aceste garanții prevăzute de Legea din 2011 sunt minime și că legislația nu prevede norme clare și precise care să indice în ce împrejurări și în ce condiții prestatorii de servicii trebuie să acorde autorităților naționale accesul la date, astfel cum impune CJUE. În special, sistemul existent de auto-certificare a cererilor de divulgare a datelor aplicat de An Garda Síochána [Serviciile de poliție națională irlandeză] nu ar îndeplini condiția de a supune cererile de acces unui control prealabil efectuat fie de o instanță, fie de un organism administrativ independent, astfel cum se prevede la punctul 120 din Hotărârea *Tele2 Sverige*.

- 11 Pârâții („Statul”) susțin că această legislație este valabilă. Aceștia susțin că trebuie urmată o abordare globală pentru a se stabili dacă regimul juridic protejează în mod proporțional drepturile privind respectarea vieții private.
- 12 Pârâții susțin că Legea din 2011 a stabilit un cadru detaliat care reglementează accesul la datele păstrate. În plus, Statul arată că TLU, care beneficiază de o independență din punct de vedere funcțional în raport cu An Garda Síochána [Serviciile de poliție națională irlandeză] în exercitarea atribuțiilor sale, îndeplinește cerința unui „organism administrativ independent” care efectuează un control *ex ante* al cererilor de acces și că acest sistem este consolidat printr-o supraveghere judiciară adițională, efectuată pe nivele, prin intermediul judecătorului desemnat, al procedurii de examinare a contestațiilor prevăzute și al controlului jurisdicțional.
- 13 Pârâții arată în continuare că, dacă Legea din 2011 va fi considerată în final incompatibilă cu dreptul Uniunii, efectele în timp ale oricărei declarații emise de prezenta Curte în consecință vor fi doar pentru viitor. Aceasta, se susține, corespunde împrejurărilor excepționale ale prezentei cauze, în care, la momentul accesării datelor relevante în procedura principală la sfârșitul anului 2013, Statul era obligat, în temeiul dreptului Uniunii, să pună în aplicare dispozițiile Directivei din 2006 și să mențină un sistem de păstrare a datelor, precum cel prevăzut de Legea din 2011. În plus, Statul arată că acest lucru este adecvat în circumstanțele în care constatarea incompatibilității fără nicio limitare a efectelor sale ar avea consecințe semnificative asupra cercetării și urmăririi penale a infracțiunilor grave în Irlanda, în special față de cei care au fost judecați și condamnați, precum și pentru cercetările și urmăririle penale în curs.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 14 Prezenta cerere de decizie preliminară urmărește clarificarea cerințelor dreptului Uniunii referitoare la păstrarea datelor în vederea combaterii infracțiunilor grave, precum și clarificarea garanțiilor necesare care trebuie să guverneze accesul la astfel de date, având în vedere competența unui stat membru în materie penală. Instanța de trimitere urmărește de asemenea clarificarea conținutului și a efectelor în timp ale unei decizii de constatare a incompatibilității, dacă aceasta va exista, care ar putea fi emisă în circumstanțele prezentei spețe.
- 15 Supreme Court [Curtea Supremă] observă că Legea din 2011 prevedea păstrarea tuturor metadatelor supuse normelor sale, astfel cum era impus la acel moment în temeiul dreptului Uniunii. Dacă, cu toate acestea, astfel cum susține G. D., păstrarea universală este în sine nepermisă, atunci Legea din 2011 nu este conformă cu dreptul Uniunii. Pe de altă parte, dacă, astfel cum susține Statul, o abordare mai largă este adecvată, atunci este necesar să se examineze obiectivele regimului în ansamblul său, circumstanțele în care accesul este autorizat, și să se determine dacă Legea din 2011 constituie o ingerință proporțională cu drepturile

privind respectarea vieții private, garantate de dreptul Uniunii Europene și de Cartă.

- 16 Supreme Court [Curtea Supremă] recunoaște că problema admisibilității probelor în cadrul unui proces penal intră sub incidența dreptului național. Cu toate acestea, problema validității anumitor părți ale Legii din 2011 este un aspect care poate fi invocat în cadrul unei proceduri civile. În plus, problema admisibilității probelor ar trebui ea însăși să fie clarificată în lumina unei constatări a nevalidității (dacă va exista) și a naturii, a întinderii, justificării, scopului și a efectului lor precis în timp.
- 17 În aceste împrejurări, Curtea consideră necesar să adreseze CJUE întrebările formulate mai sus.