



## **Selon l'avocat général, M. Cruz Villalón, la directive sur la conservation des données est incompatible avec la Charte des droits fondamentaux**

*Il propose, toutefois, de tenir en suspens les effets du constat d'invalidité pour que le législateur de l'Union puisse prendre, dans un délai raisonnable, les mesures nécessaires pour remédier à l'invalidité constatée*

Dans ses conclusions présentées ce jour, l'avocat général, M. Pedro Cruz Villalón, estime que **la directive** sur la conservation des données<sup>1</sup> **est dans son ensemble incompatible avec l'exigence**, consacrée par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, **selon laquelle toute limitation de l'exercice d'un droit fondamental doit être prévue par la loi**.

Selon l'avocat général, **la directive constitue une ingérence caractérisée dans le droit fondamental des citoyens au respect de la vie privée**, en établissant une obligation pour les fournisseurs de services de communications téléphoniques ou électroniques de collecter et de conserver les données de trafic et de localisation de ces communications<sup>2</sup>.

L'avocat général souligne, à cet égard, que l'exploitation de ces données peut permettre l'établissement d'une cartographie aussi fidèle qu'exhaustive d'une fraction importante des comportements d'une personne relevant strictement de sa vie privée, voire d'un portrait complet et précis de son identité privée. Il existe, par ailleurs, un risque accru que les données conservées ne soient utilisées à des fins illicites, potentiellement attentatoires à la vie privée ou, plus largement, frauduleuses, voire malveillantes. En effet, les données ne sont pas conservées par les autorités publiques, ni même sous leur contrôle direct, mais par les fournisseurs de services de communications électroniques eux-mêmes. De plus, la directive ne prévoit pas que les données doivent être conservées sur le territoire d'un État membre. Ces données, peuvent, par conséquent, être accumulées dans des lieux indéterminés du cyberspace.

**Au regard de cette ingérence caractérisée, la directive aurait dû, tout d'abord, définir les principes fondamentaux qui devaient régir la définition des garanties minimales encadrant l'accès aux données collectées et conservées ainsi que leur exploitation<sup>3</sup>.**

<sup>1</sup> Directive 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 (JO L 105, p. 54).

<sup>2</sup> Et non, en revanche, leur contenu, c'est-à-dire les informations communiquées elles-mêmes.

<sup>3</sup> Ainsi, il appartenait au législateur de l'Union, notamment, d'orienter la description des activités criminelles susceptibles de justifier l'accès des autorités nationales compétentes aux données collectées et conservées avec un degré de précision allant au-delà de celles d'« infractions graves ». Il aurait été nécessaire qu'il orientât la réglementation par les États membres de l'autorisation d'accès aux données collectées et conservées, en limitant celui-ci si ce n'est aux seules autorités judiciaires, à tout le moins, à des autorités indépendantes, ou encore, à défaut, en soumettant toute demande d'accès au contrôle des autorités judiciaires ou d'autorités indépendantes et qu'il imposât un examen au cas par cas des demandes d'accès aux fins de limiter les données communiquées au strict nécessaire. Il pouvait, de même, être attendu qu'il posât comme principe la possibilité pour les États membres de prévoir des exceptions à l'accès aux données conservées dans certaines circonstances exceptionnelles, voire les conditions renforcées d'accès dans les hypothèses dans lesquelles un tel accès est susceptible de porter atteinte aux droits fondamentaux garantis par la Charte, comme dans le contexte du droit au secret médical. Le législateur de l'Union aurait dû poser le principe de l'obligation, pour les autorités autorisées à accéder aux données, d'une part, de les effacer une fois leur utilité épuisée et, d'autre part,

Or, la directive – qui d'ailleurs ne réglemente pas l'accès aux données collectées et conservées ni leur exploitation – renvoie aux États membres le soin de définir et d'établir ces garanties. De ce fait, la directive ne respecte pas l'exigence, prévue par la Charte, que toute limitation de l'exercice d'un droit fondamental soit prévue par la loi. En effet, cette condition va au-delà d'une exigence purement formelle. Ainsi, lorsque le législateur de l'Union adopte, comme dans le cas de la directive sur la conservation des données<sup>4</sup>, un acte imposant des obligations constitutives d'ingérences caractérisées dans les droits fondamentaux des citoyens de l'Union, il doit assumer sa part de responsabilité en définissant, à tout le moins, les principes devant présider à la définition, à l'établissement, à l'application et au contrôle du respect des garanties nécessaires. C'est précisément cet encadrement qui permet d'apprécier la portée de ce que l'ingérence dans le droit fondamental implique concrètement et qui peut donc rendre cette dernière constitutionnellement supportable ou pas.

L'avocat général, M. Cruz Villalón, estime, ensuite, que **la directive sur la conservation des données est incompatible avec le principe de proportionnalité<sup>5</sup> en ce qu'elle impose aux États membres de garantir qu'elles soient conservées pendant une durée dont la limite supérieure<sup>6</sup> est fixée à deux ans.**

Il estime que cette directive poursuit une fin ultime parfaitement légitime, à savoir garantir la disponibilité des données collectées et conservées aux fins de la recherche, de la détection et de la poursuite d'infractions graves, et peut être considérée comme adéquate et même, sous réserve des garanties dont elle devrait être assortie, comme nécessaire à la réalisation de cet objectif.

Toutefois, l'avocat général n'a trouvé, dans les différentes prises de position soumises à la Cour de justice, défendant la proportionnalité de la durée de la conservation des données, aucune justification suffisante pour que la durée de conservation des données à établir par les États membres doive ne pas demeurer dans une **limite inférieure à une année.**

**En ce qui concerne les effets dans le temps de l'invalidité constatée**, l'avocat général propose, après mise en balance des différents intérêts en présence, de tenir en suspens les effets du constat d'invalidité de la directive, le temps que le législateur de l'Union puisse prendre les mesures nécessaires pour remédier à l'invalidité constatée, étant précisé que ces mesures doivent intervenir dans un délai raisonnable.

Il observe, à cet égard, que la pertinence et même l'urgence des fins ultimes de la restriction des droits fondamentaux en cause n'est, d'un côté, pas douteuse. Les invalidités constatées sont, d'un autre côté, d'une nature singulière. D'une part, la directive est invalide du fait de l'absence d'encadrement suffisant des garanties régissant l'accès aux données collectées et conservées et leur exploitation (qualité de la loi), laquelle peut toutefois avoir trouvé correction dans le cadre des mesures de transposition adoptées par les États membres. D'autre part, les États membres ont, de façon générale, ainsi qu'il ressort des éléments fournis à la Cour, exercé leurs compétences avec modération pour ce qui est de la durée maximale de conservation des données.

Les conclusions de ce jour sont présentées dans le cadre de deux procédures préjudicielles initiées respectivement par la High Court of Ireland (Irlande) et le Verfassungsgerichtshof (Cour constitutionnelle, Autriche).

La High Court doit trancher un litige entre Digital Rights Ireland Ltd, une société à responsabilité limitée dont l'objet statutaire est de promouvoir et protéger les droits civiques et les droits de l'homme, en particulier dans l'univers des technologies de communication modernes, et les

---

d'informer les personnes concernées dudit accès, à tout le moins a posteriori, une fois écarté tout risque que cette information puisse porter atteinte à l'efficacité des mesures justifiant l'exploitation desdites données.

<sup>4</sup> L'avocat général souligne, à cet égard, que la directive sur la conservation de données n'est pas une directive qui harmonise simplement des dispositions invariablement adoptées par la généralité des États membres, mais établit elle-même une obligation de conservation de données.

<sup>5</sup> Tel que consacré par la Charte. Par ailleurs, l'avocat général examine la directive également au regard de la proportionnalité au sens de l'article 5, paragraphe 4, du traité sur l'Union européenne.

<sup>6</sup> La directive prévoit, par ailleurs, que la durée de la conservation ne peut en aucun cas être inférieure à six mois.

autorités irlandaises. Dans le cadre de ce litige, Digital Rights, qui déclare être propriétaire d'un téléphone portable, fait valoir que les autorités irlandaises ont illégalement traité, conservé et contrôlé les données afférentes à ses communications.

Le Verfassungsgerichtshof doit trancher les trois recours formés respectivement par le gouvernement du Land de Carinthie, M. Michael Seitlinger et par 11 130 requérants, qui font valoir que la loi autrichienne sur les télécommunications est contraire à la constitution autrichienne.

---

**RAPPEL:** Les conclusions de l'avocat général ne lient pas la Cour de justice. La mission des avocats généraux consiste à proposer à la Cour, en toute indépendance, une solution juridique dans l'affaire dont ils sont chargés. Les juges de la Cour commencent, à présent, à délibérer dans cette affaire. L'arrêt sera rendu à une date ultérieure.

**RAPPEL:** Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. La Cour ne tranche pas le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

---

*Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.*

Le [texte intégral](#) des conclusions est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse: Marie-Christine Lecerf ☎ (+352) 4303 3205

Des images de la lecture des conclusions sont disponibles sur "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106