

Affaire C-46/23

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

31 janvier 2023

Juridiction de renvoi :

Fővárosi Törvényszék (cour de Budapest-Capitale, Hongrie)

Date de la décision de renvoi :

8 décembre 2022

Partie requérante :

Budapest Főváros IV. Kerület Újpest Önkormányzat Polgármesteri Hivatala (mairie du IV^{ème} arrondissement de Budapest-Capitale [Újpest])

Partie défenderesse :

Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (Autorité nationale pour la protection des données et la liberté d'information)

[OMISSIS]

[informations administratives]

Ordonnance

La juridiction de céans suspend la procédure et pose les questions préjudicielles suivantes à la Cour de justice de l'Union européenne :

1) L'article 58, paragraphe 2, en particulier sous c), d) et g), du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (ci-après le « RGPD »), doit-il être interprété en ce sens que l'autorité de contrôle d'un État membre, dans le cadre de son pouvoir d'adopter des mesures correctrices, peut ordonner au responsable du traitement ou au sous-traitant d'effacer des données à caractère personnel ayant fait l'objet d'un

traitement illicite même en l'absence de demande explicite présentée à cet effet par la personne concernée conformément à l'article 17, paragraphe 1, du RGPD ?

2) Dans le cas où il conviendrait de répondre à la première question en ce sens que l'autorité de contrôle peut ordonner au responsable du traitement ou au sous-traitant d'effacer des données à caractère personnel ayant fait l'objet d'un traitement illicite même en l'absence de demande présentée à cet effet par la personne concernée, cela est-il indépendant du fait que les données à caractère personnel aient ou non été collectées auprès de la personne concernée ?

[OMISSIS] [élément de droit procédural interne]

Motifs

Les faits sur lesquels l'ordonnance est fondée

- 1 Au mois de février 2020, la requérante a décidé d'accorder une aide financière à des résidents, répondant à certains critères (atteinte de l'âge de la retraite, droit à certaines prestations sociales), appartenant à une catégorie de personnes fragilisées par l'épidémie de COVID-19 (ci-après l'« aide ») ; elle s'est adressée au Magyar Államkincstár (Trésor public, ci-après le « MÁK ») et au Budapest Főváros Kormányhivatala IV. Kerületi Hivatala (bureau du IVème arrondissement des services de la préfecture de Budapest-Capitale, ci-après : le « Kerületi Hivatal ») pour obtenir les données à caractère personnel – notamment les données d'identification des personnes physiques et le numéro de sécurité sociale – nécessaires pour vérifier les critères d'admissibilité au bénéfice de cette aide. Le MÁK et le Kerületi Hivatal ont communiqué les données demandées.
- 2 Aux fins du versement de l'aide, la requérante a adopté az Újpest+ Megbecsülés Program bevezetéséről szóló 16/2020. (IV. 30.) önkormányzati rendelet [arrêté municipal n° 16/2020. (IV. 30.), relatif à l'introduction du programme Újpest+ Megbecsülés], qui a été modifié et complété par l'arrêté municipal n° 30/2020. (VII. 15.). Ces arrêtés contenaient les critères d'admissibilité au bénéfice de l'aide.
- 3 La requérante a agrégé les données obtenues auprès du MÁK et du Kerületi Hivatal dans une base de données conçue aux fins de la mise en œuvre de son programme et a créé un identifiant et un code-barres spécifique pour chaque jeu de données.
- 4 Alertée par un signalement dans l'intérêt public, la défenderesse a enquêté sur les traitements de données susmentionnés dans le cadre d'un contrôle officiel qui a démarré le 2 septembre 2020, puis de la procédure administrative de protection des données subséquente.
- 5 Dans sa décision [OMISSIS] du 22 avril 2021, la défenderesse a estimé que la requérante avait violé plusieurs dispositions des articles 5 et 14 du RGPD, ainsi

que l'article 12, paragraphe 1, dudit règlement. La défenderesse a estimé, entre autres, que certaines dispositions de l'article 14 du RGPD avaient été violées parce que la requérante n'avait pas informé les personnes concernées, dans le délai d'un mois, des catégories de données à caractère personnel traitées dans le cadre du programme Újpest+ Megbecsülés, des finalités du traitement et des droits qu'elles pouvaient exercer. La défenderesse a ordonné à la requérante, en vertu de l'article 58, paragraphe 2, sous d), du RGPD, d'effacer les données à caractère personnel des personnes concernées qui, selon les informations fournies par le Kerületi Hivatal et le MÁK, auraient eu droit à l'aide, mais ne l'avaient pas demandée. La défenderesse a estimé que tant le MÁK que le Kerületi Hivatal avaient violé les dispositions relatives aux traitements de données. La [défenderesse] a également condamné la requérante et le MÁK à payer une amende au titre de la protection des données.

- 6 À l'appui de sa décision, la [défenderesse] a invoqué, outre les articles précités du RGPD, certaines dispositions des articles 2, 4, 6 et 83, de ce même règlement, ainsi que son article 58, paragraphe 2, sous b) et j), de même que les dispositions d'az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (loi n° CXII de 2011 sur le droit à l'autodétermination en matière d'information et à la liberté d'information, ci-après la «loi sur l'information»), d'a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (loi n° III de 1993 sur la gestion des services sociaux et les prestations sociales), et des arrêtés municipaux précités, adoptés par la requérante. Enfin, la défenderesse a ordonné à la requérante, en application de l'article 58, paragraphe 2, sous d), du RGPD, d'effacer les données à caractère personnel des personnes concernées qui, selon les informations fournies par le Kerületi Hivatal et le MÁK, auraient eu droit à l'aide, mais ne l'avaient pas demandée.

Le litige entre les parties

- 7 La requérante conteste la décision [OMISSIS] de la défenderesse par le présent recours administratif contentieux.
- 8 S'agissant de la partie de la décision ordonnant l'effacement des données à caractère personnel, la requérante fait valoir que l'article 58, paragraphe 2, sous d), du RGPD n'autorise pas la défenderesse à lui adresser une telle injonction. Elle s'appuie sur l'arrêt n° 105. K. 706.125/2020/12. de la juridiction de céans (ci-après l'«arrêt définitif»), qui a été confirmé par l'arrêt n° Kfv.II.37.001/2021/6. de la Kúria (Cour suprême, Hongrie) (ci-après l'«arrêt de la Kúria»).
- 9 La requérante estime que la pratique de la défenderesse viole le principe de sécurité juridique et le principe de la soumission de l'administration au droit, qui font partie de l'État de droit, car la défenderesse, dans l'autre décision, objet de l'affaire close par l'arrêt définitif, n'a fait que constater la violation, mais n'a mentionné aucune disposition de l'article 58 du RGPD comme base juridique de

l'obligation d'effacement, alors que, dans la décision en cause dans le présent recours, elle invoque l'article 58, paragraphe 2, sous d), du RGPD. La requérante a passé en revue d'autres décisions dans lesquelles la défenderesse avait ordonné au responsable du traitement de procéder à un effacement de données et fait observer que celle-ci s'était appuyée sur différentes dispositions, telles que – sans référence plus spécifique – l'article 58, paragraphe 2, du RGPD, l'article 58, paragraphe 2, sous c), du RGPD [OMISSIS], l'article 58, paragraphe 2, sous d), du RGPD [OMISSIS], et l'article 58, paragraphe 2, sous g), du RGPD [OMISSIS]. La requérante fait valoir que l'obligation pour le responsable du traitement d'effacer les données indépendamment de toute demande de la personne concernée ne découle pas de l'article 17, paragraphe 1, du RGPD, mais des dispositions de l'article 5 dudit règlement, car l'effacement au titre de l'article 17 du RGPD est conçu exclusivement comme un droit de la personne concernée, le deuxième membre de phrase de l'article 17, paragraphe 1, initio, ne pouvant en effet se comprendre que comme le corollaire de l'exercice, par la personne concernée, de son droit à l'effacement, et non de manière autonome.

- 10 La défenderesse a demandé l'enclenchement de la procédure de renvoi préjudiciel à propos d'une question en substance identique au dispositif de la présente ordonnance. Parallèlement au présent recours, la défenderesse a également introduit un recours constitutionnel contre l'arrêt de la Kúria (Cour suprême) auprès de l'Alkotmánybíróság (Cour constitutionnelle, Hongrie).
- 11 L'Alkotmánybíróság (Cour constitutionnelle), par la décision n° 3110/2022. (III.23) AB (ci-après la « décision de l'Alkotmánybíróság »), a constaté que l'arrêt de la Kúria et l'arrêt définitif étaient contraires à l'Alaptörvény (Loi fondamentale) et les a donc annulés. L'Alkotmánybíróság (Cour constitutionnelle) s'est référée à l'avis 39/2021 du comité européen de la protection des données (ci-après l'« EDPB »), dans lequel celui-ci a pris position sur la question de savoir si l'article 58, paragraphe 2, sous g), du RGPD pouvait servir de base juridique à l'autorité de contrôle pour ordonner d'office l'effacement de données à caractère personnel en l'absence de demande de la personne concernée. L'EDPB a estimé que l'article 17 du RGPD prévoit deux hypothèses d'effacement, indépendantes l'une de l'autre (l'une à la demande de la personne concernée, l'autre en tant qu'obligation autonome du responsable du traitement), considérant ainsi l'article 58, paragraphe 2, sous g), du RGPD comme une base juridique valable pour l'effacement d'office de données à caractère personnel ayant fait l'objet d'un traitement illicite. Dans sa décision susmentionnée, l'Alkotmánybíróság (Cour constitutionnelle) a souligné qu'en vertu de l'article E, paragraphes 2 à 3, et de l'article VI, paragraphe 4, de la Loi fondamentale, ainsi que du RGPD, en tant que règle du droit de l'Union garantissant une application uniforme de la protection des données et de la liberté d'information, la défenderesse est en droit d'ordonner d'office l'effacement des données à caractère personnel ayant fait l'objet d'un traitement illicite, y compris en l'absence de demande de la personne concernée.

- 12 Au vu de cette décision de l'Alkotmánybíróság (Cour constitutionnelle), la défenderesse a retiré sa demande aux fins de l'enclenchement de la procédure de renvoi préjudiciel.

Droit de l'Union applicable

- 13 Aux termes de l'article 17, paragraphe 1, sous d), du RGPD, la personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement l'effacement, dans les meilleurs délais, de données à caractère personnel la concernant et le responsable du traitement a l'obligation d'effacer ces données à caractère personnel dans les meilleurs délais, lorsque les données à caractère personnel ont fait l'objet d'un traitement illicite.

En vertu de l'article 58, paragraphe 2, sous c), d) et g), du RGPD, chaque autorité de contrôle dispose du pouvoir d'adopter toutes les mesures correctrices suivantes :

- c) ordonner au responsable du traitement ou au sous-traitant de satisfaire aux demandes présentées par la personne concernée en vue d'exercer ses droits en application du présent règlement ;
- d) ordonner au responsable du traitement ou au sous-traitant de mettre les opérations de traitement en conformité avec les dispositions du présent règlement, le cas échéant, de manière spécifique et dans un délai déterminé ;
- g) ordonner la rectification ou l'effacement de données à caractère personnel ou la limitation du traitement en application des articles 16, 17 et 18 et la notification de ces mesures aux destinataires auxquels les données à caractère personnel ont été divulguées en application de l'article 17, paragraphe 2, et de l'article 19.

Le droit hongrois applicable

- 14 La question préjudicielle se pose uniquement dans le cadre de l'application du RGPD, qui est directement applicable au niveau des États membres, et il n'est donc pas nécessaire d'exposer le droit hongrois pertinent.

Nécessité d'un renvoi préjudiciel

- 15 La juridiction de céans attend des indications de la Cour de justice de l'Union européenne sur la manière dont il convient d'interpréter les dispositions combinées de l'article 58, paragraphe 2, et de l'article 17, paragraphe 1, du RGPD, en particulier en ce qui concerne le pouvoir de l'autorité de contrôle d'adopter des mesures correctrices en application de l'article 58, paragraphe 2, sous c), d) et g), dudit règlement.

- 16 En effet, la pratique de la défenderesse n'est pas uniforme en matière d'injonction d'effacement des données à caractère personnel ayant fait l'objet d'un traitement illicite, puisqu'elle invoque, au fil de ses décisions, des dispositions différentes du RGPD en tant que base juridique pour ordonner l'effacement de données, voire ne mentionne aucune d'entre elles.
- 17 Selon la lecture de la juridiction de céans, le droit à l'effacement prévu à l'article 17 du RGPD doit être compris comme étant un droit de la seule personne concernée ; le paragraphe 1, initio, ne comprend pas deux motifs juridiques distincts d'effacement, mais le deuxième membre de phrase (« et le responsable du traitement a l'obligation d'effacer ces données à caractère personnel dans les meilleurs délais ») énonce, à l'adresse du responsable du traitement, une obligation qui découle du premier membre de phrase et qui s'inscrit chronologiquement à la suite de celle-ci. Par conséquent, contrairement à l'avis n° 39/2021 de l'EDPB, la juridiction de céans estime que le droit à l'effacement prévu à l'article 17 du RGPD ne peut être compris que comme un droit des personnes concernées. En témoigne le fait que la version originale, en langue anglaise, du RGPD, à l'article 17, paragraphe 1, initio, énonce l'obligation du responsable du traitement, dans le deuxième membre de phrase, en l'articulant avec le premier membre de phrase au moyen de la conjonction de coordination « et ». La version hongroise contient la conjonction « pedig » [« quant à lui »], qui est plus ambiguë.
- 18 Il convient également de tenir compte du fait que la personne concernée peut avoir un intérêt à ce que les données à caractère personnel la concernant soient traitées, y compris lorsque l'autorité de contrôle ordonne – même si c'est en raison d'un traitement illicite – au responsable du traitement d'effacer les données. Dans ce cas, l'autorité de contrôle exerce le droit de la personne concernée contre la volonté de cette dernière.
- 19 La question à trancher est donc de savoir si, indépendamment de l'exercice des droits de la personne concernée, l'autorité de contrôle de l'État membre peut, et si oui, sur quelle base juridique, exiger du responsable du traitement ou du sous-traitant qu'il efface les données à caractère personnel ayant fait l'objet d'un traitement illicite, compte tenu notamment du fait que l'article 58 paragraphe 2, sous c), du RGPD prévoit expressément une demande présentée par la personne concernée en vue d'exercer ses droits, que l'article 58 paragraphe 2, sous d), du RGPD, quant à lui, prévoit de manière générale la mise en conformité des opérations de traitement avec les dispositions de ce même règlement, tandis que l'article 58, paragraphe 2, sous g), renvoie directement à l'article 17 du RGPD, dont l'application, comme cela a été expliqué ci-dessus, ne se conçoit pas indépendamment d'une demande explicite de la personne concernée aux fins de l'effacement des données à caractère personnel.
- 20 La juridiction de céans souhaiterait également savoir, dans l'hypothèse où l'autorité de contrôle pourrait, y compris en l'absence de demande de la personne concernée, ordonner au responsable du traitement ou au sous-traitant d'effacer les

données à caractère personnel ayant fait l'objet d'un traitement illicite, si une distinction peut être faite, au moment où cet effacement est ordonné, selon que les données à caractère personnel ont été collectées auprès de la personne concernée [compte tenu de l'obligation du responsable du traitement visée à l'article 13, paragraphe 2, sous b), du GDPR], ou n'ont pas été collectées auprès de la personne concernée [en lien avec l'obligation du responsable du traitement des données prévue à l'article 14, paragraphe 2, sous c), du GDPR].

21 [OMISSIS]

22 [OMISSIS] [éléments de procédure nationale]

Budapest, le 8 décembre 2022.

[OMISSIS]

[OMISSIS] [signatures]

DOCUMENT DE TRAVAIL