

Version anonymisée

Traduction

C-57/23 – 1

Affaire C-57/23

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

2 février 2023

Juridiction de renvoi :

Nejvyšší správní soud (République tchèque)

Date de la décision de renvoi :

26 janvier 2023

Partie requérante :

JH

Partie défenderesse :

Policejní prezidium

[OMISSIS] [procédure nationale]

Nejvyšší správní soud
(Cour administrative suprême,

République tchèque)

Brno, le 31 janvier 2023

ORDONNANCE

Le Nejvyšší správní soud (Cour administrative suprême, République tchèque, ci-après la « Cour administrative suprême ») [OMISSIS], dans l'affaire opposant la partie requérante : **JH**, [OMISSIS] Praha 5, [OMISSIS] à la partie défenderesse : **Policejní prezidium (direction de la police, République tchèque)**, [OMISSIS] Praha 7, dans le cadre du pourvoi en cassation introduit par la partie défenderesse contre l'arrêt du Městský soud v Praze (cour municipale de Prague, République tchèque ; ci-après la « cour municipale de Prague ») du 23 juin 2022, [OMISSIS]

a rendu la décision suivante :

I. Les questions préjudicielles suivantes **sont déférées** à la Cour :

1) *« Quel niveau de distinction entre les différentes personnes concernées l'article 4, paragraphe 1, sous c), ou l'article 6 lu en combinaison avec l'article 10 de la directive 2016/680, requiert-il ? Une réglementation nationale qui permet la collecte de données génétiques de toutes les personnes soupçonnées ou poursuivies pour avoir commis une infraction pénale intentionnelle est-elle compatible avec l'impératif de minimisation du traitement des données à caractère personnel, de même qu'avec l'obligation d'établir une distinction entre différentes catégories de personnes concernées ?*

2) *Est-il conforme à l'article 4, paragraphe 1, sous e), de la directive 2016/680 que, au regard de la finalité générale de prévention, de recherche ou de détection des infractions pénales, la nécessité de conserver encore le profil ADN soit appréciée par les services de police sur le fondement de leurs prescriptions internes, ce qui dans la pratique revient souvent à conserver des données à caractère personnel sensibles pour une durée indéterminée en l'absence de toute limite de temps maximale de conservation desdites données ? Dans la négative, au regard de quels critères doit le cas échéant être apprécié le caractère proportionné dans le temps de la conservation des données à caractère personnel collectées et conservées à cette fin ?*

3) *Dans le cas des données à caractère personnel particulièrement sensibles relevant de l'article 10 de la directive 2016/680, quelles sont les conditions matérielles ou procédurales minimales d'obtention, de conservation et d'effacement de ces données devant être prévues dans le droit de l'État membre au moyen d'une "disposition de portée générale" ? La jurisprudence peut-elle aussi avoir la qualité de "droit d'un État membre" au sens de l'article 8, paragraphe 2, lu en combinaison avec l'article 10 de la directive 2016/680 ? »*

II. [OMISSIS] [procédure nationale]

Motivation :

I. Délimitation du cadre de l'affaire et procédure

- 1 La Policie České republiky (police de la République tchèque, ci-après la « police tchèque »), service de détection de la corruption et de la criminalité financière du groupe de la police criminelle et d'enquête de la section de Plzeň, qui est un service de la police tchèque doté d'une compétence nationale (la « défenderesse » ; dans le cadre de la procédure devant la Cour administrative suprême et ci-après dans la présente ordonnance la « demanderesse ») a engagé par décision du 11 décembre 2015 des poursuites pénales contre le requérant pour le délit de violation d'une obligation dans la gestion du patrimoine d'autrui conformément à l'article 220, paragraphe 1, et à l'article 220, paragraphe 2, sous a) et sous b), du zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (la loi n° 40/2009 Sb.

portant code pénal, ci-après le « code pénal »), que le requérant aurait commis par complicité au sens de l'article 23 du code pénal. Les faits consisteraient en l'octroi d'une subvention alors que le requérant savait que la demande examinée ne respectait pas les conditions d'octroi.

- 2 Le 13 janvier 2016, la demanderesse a entendu le requérant dans le cadre de la procédure pénale et a ordonné la réalisation d'actes d'identification. Auparavant, le requérant avait reçu les informations contenues à l'article 65, paragraphes 1 et 2, du zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (la loi n° 273/2008 Sb., relative à la police de la République tchèque ; ci-après la « loi relative à la police tchèque »). En dépit du désaccord exprimé par le requérant, la demanderesse a pris les empreintes digitales, a effectué un prélèvement buccal à partir duquel elle a créé un profil ADN, a pris des photos et a fait une description du requérant, qu'elle a ensuite classés dans les bases de données correspondantes de la police tchèque.
- 3 Par arrêt de la cour municipale de Prague du 15 mars 2017, réf. 44 To 55/2017, le requérant a été définitivement jugé coupable d'une part du délit de violation d'une obligation dans la gestion du patrimoine d'autrui conformément à l'article 220, paragraphe 1, et à l'article 220, paragraphe 2, sous a) et sous b), du code pénal par complicité au sens de l'article 23 du code pénal, et d'autre part du crime d'abus de pouvoir de la part d'un fonctionnaire prévu à l'article 329, paragraphe 1, sous a), et à l'article 329, paragraphe 2, sous a) et sous f), du code pénal. Le requérant a commis les infractions susmentionnées en exerçant de manière abusive sa position de vice-ministre et ses fonctions de direction pour influencer sensiblement la décision d'approbation de la subvention demandée alors qu'il avait conscience que l'association civile à l'origine de la demande ne remplissait pas les conditions, et imposer délibérément l'approbation de la demande de subvention autre que les subventions d'investissement et son versement à l'association. Il savait pourtant que le respect de la procédure applicable et l'examen de la demande de ce type de subvention auraient dû déboucher sur le rejet et le non-paiement de la subvention. Il savait donc qu'en percevant la subvention l'association tirait un profit indu à hauteur du montant de la subvention versée, et ce faisant il a causé à la République tchèque un dommage d'un montant total de 4 500 000 couronnes tchèques. Le requérant a été condamné à une peine privative de liberté de trois ans avec sursis, à une interdiction, pour une durée de quatre ans, d'exercer dans l'administration publique des fonctions de direction incluant la gestion d'un patrimoine immobilier et mobilier. Il a également été condamné à réparer le dommage causé dans la limite de ses possibilités.
- 4 Par recours introduit le 8 mars 2016, le requérant a demandé qu'il soit constaté que la réalisation des actes d'identification, la conservation des échantillons et des informations obtenus de cette manière ainsi que la création consécutive d'une entrée dans le système informatique de la police tchèque relative à la réalisation de ces actes constituaient une ingérence illégale au sens de l'article 82 du soudní řád správní (code de procédure administrative). La cour municipale de Prague, territorialement et matériellement compétente dans cette affaire, a suspendu la

procédure dans l'attente d'un examen de la constitutionnalité de l'article 65 de la loi relative à la police tchèque de la part de l'Ústavní soud České republiky (Cour constitutionnelle de la République tchèque, ci-après la « Cour constitutionnelle »), à laquelle elle avait déjà posé cette question dans le cadre d'une autre affaire. À la suite de la décision de la Cour constitutionnelle rendue le 22 mars 2022, réf. Pl. ÚS 7/18 (publiée sous le numéro 119/2022 Sb.) ayant rejeté la demande de la cour municipale de Prague, cette dernière a repris la procédure dans la présente affaire.

- 5 Par arrêt du 23 juin 2022, la cour municipale de Prague a fait droit au recours du requérant. Elle a constaté dans le dispositif que les agissements de la demanderesse à l'encontre du requérant le 13 janvier 2016 en prenant ses empreintes digitales, en effectuant un prélèvement buccal, en prenant des photos et en faisant une description du requérant étaient illégaux. La cour municipale de Prague a également constaté que la conservation de ces données à caractère personnel du requérant dans les bases de données de la police tchèque, à l'exception du prélèvement buccal détruit entre-temps, constituait elle aussi une ingérence illégale. C'est pourquoi elle a ordonné à la demanderesse d'effacer des bases de données de la police tchèque toutes les données à caractère personnel du requérant conservées, dans le délai de trente jours à compter du jour où l'arrêt deviendrait définitif.
- 6 Dans la motivation de sa décision, la cour municipale de Prague a tout d'abord souligné que le prélèvement de matériel génétique constituait une ingérence considérable dans le droit au respect de la vie privée protégé par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (ci-après la « CEDH »), de même que par l'article 10, paragraphe 3, de la Listina základních práv a svobod (la charte des droits et libertés fondamentaux de la République tchèque, ci-après la « charte des droits et libertés fondamentaux »). Or, le libellé de l'article 65 de la loi relative à la police tchèque ne donne pas d'indications législatives suffisantes pour apprécier le caractère proportionné d'une telle ingérence. Il appartenait donc à la demanderesse d'apprécier elle-même la légalité, la légitimité et la proportionnalité de l'ingérence. La demanderesse s'en est toutefois tenue au fait que le seul critère pour le prélèvement de matériel génétique dans ces cas est prévu à l'article 65 de la loi relative à la police tchèque, à savoir la présence de l'élément subjectif de l'infraction pénale : la personne est poursuivie pour avoir commis une infraction pénale intentionnelle, ou a été informée qu'elle était soupçonnée d'avoir commis une telle infraction pénale intentionnelle. Ce critère était rempli dans la présente affaire : le requérant était poursuivi pour avoir commis une infraction pénale intentionnelle. D'après elle, la demanderesse n'avait rien d'autre à examiner.
- 7 La cour municipale de Prague a donc été contrainte d'apprécier elle-même le caractère proportionné de l'ingérence dans le droit du requérant. Dans ce cadre, elle a rejeté l'argument du requérant selon lequel l'identification au moyen d'échantillons biologiques serait principalement pertinente pour les auteurs d'actes violents. Elle a reconnu que le prélèvement d'échantillons biologiques

pouvait dans certaines circonstances s'avérer opportun y compris pour des infractions pénales économiques (les infractions en « col blanc »). Étant donné les faits de la présente affaire, elle a néanmoins constaté que la demanderesse n'avait pas établi à quelle fin avaient, dans le cas du requérant, été réalisés les actes d'identification et conservées les données en découlant. La cour municipale de Prague a souligné qu'au moment où les prélèvements ont été effectués, le requérant était seulement poursuivi pour un délit, c'est-à-dire un type d'infraction pénale moins grave ; la juridiction pénale a elle aussi confirmé que les faits reprochés constituaient une infraction moins grave pour la société, et a prononcé une peine privative de liberté avec sursis ; la personne poursuivie n'avait alors encore jamais été condamnée, et une récidive de sa part était peu probable ; il n'était pas non plus certain que les infractions pénales commises par le requérant soient de celles pour lesquelles les auteurs commettent ensuite une infraction pénale que les données à caractère personnel conservées dans les bases de données peuvent contribuer à mettre au jour. D'après la cour municipale de Prague, la réalisation des [actes] d'identification du requérant n'était donc pas proportionnée et constituait donc une ingérence illégale.

- 8 La cour municipale de Prague s'est par ailleurs intéressée à la légalité de la poursuite de la conservation des données à caractère personnel du requérant. La police tchèque a jugé à cet égard que la réglementation découlant de l'article 65, paragraphe 5, de la loi relative à la police tchèque était tout à fait insuffisante et contraire à l'article 8 CEDH et à l'article 10, paragraphe 3, de la charte des droits et libertés fondamentaux. S'appuyant sur la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la « Cour EDH »), elle a souligné que le fait que la police tchèque doive elle-même, en application de l'article 65, paragraphe 5, de la loi relative à la police tchèque, examiner en interne à partir de quand la poursuite de la conservation de données à caractère personnel « n'est pas indispensable pour prévenir, rechercher ou détecter des infractions pénales » laisse en réalité une marge de réflexion illimitée à la police et tend à la surutilisation d'une conservation illimitée dans le temps des données à caractère personnel. Les renvois faits par la demanderesse au cadre général et aux mécanismes du zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů (loi n° 110/2019 Sb., relative au traitement des données à caractère personnel ; ci-après la « loi sur le traitement des données à caractère personnel »), et aux procédures qui y sont prévues, ne sont pas pertinents dès lors qu'il n'existe pas de législation matérielle ni aucun critère que devrait appliquer la police tchèque pour décider d'effacer des données à caractère personnel. Les renvois aux prescriptions internes de la police qui régleraient ces questions ne comblent pas ces lacunes, car lesdites prescriptions sont des actes internes de la police auxquels le public n'a pas accès et qui ne constituent pas des textes réglementaires.
- 9 La demanderesse a contesté l'arrêt de la cour municipale de Prague en introduisant un pourvoi en cassation auprès de la Cour administrative suprême. Elle a tout d'abord souligné que la finalité du traitement des données à caractère personnel d'après l'article 65 de la loi relative à la police tchèque était clairement exprimée dans la loi elle-même : il s'agit (dans l'intérêt public) de prévenir,

rechercher ou détecter des infractions pénales. Lorsque le prélèvement a été effectué, le requérant était poursuivi pour une infraction pénale intentionnelle grave de nature économique. Les données à caractère personnel obtenues grâce aux actes d'identification sont cruciales pour la détection d'infractions pénales futures potentielles, que l'on ne saurait limiter à une récidive du même ordre. La demanderesse a également souligné avoir apprécié le caractère proportionné du prélèvement et de la conservation des données à caractère personnel du requérant. Pour ce faire, elle a pris en considération le facteur de la récidive de même que l'aggravation possible des actes, et enfin le fait que le requérant avait par le passé commis plusieurs infractions, et qu'il commet donc régulièrement des actes illégaux. S'agissant de la durée de conservation des données à caractère personnel du requérant, la demanderesse a souligné qu'il existait dans la police tchèque un mécanisme de vérification (interne) régulière de la nécessité de conserver les données à caractère personnel. L'on ne peut par ailleurs ignorer le fait que la procédure pénale dans l'affaire du requérant a pris fin en 2017 avec un sursis de quatre ans, c'est-à-dire relativement récemment. Enfin, s'agissant de la publicité prétendument insuffisante des prescriptions internes de la police, la demanderesse a souligné que la cour municipale de Prague avait complètement ignoré le fait que lesdites prescriptions internes ont finalement été communiquées au public dans le cadre du droit à l'information, de même que le fait que la législation est toujours nécessairement complétée par la jurisprudence, ce qui est le cas de l'article 65 de la loi relative à la police tchèque.

- 10 Dans ses observations, le requérant a tout d'abord souligné que lorsque les services de la police tchèque ont procédé aux actes [d'identification], aucun examen du caractère proportionné de l'ingérence n'a été effectué. Les actes ont été réalisés par les services de police de manière totalement automatique, en se référant au libellé de l'article 65, paragraphe 1, sous a), de la loi relative à la police tchèque et au fait que le requérant était poursuivi pour avoir commis une infraction pénale intentionnelle. Les considérations postérieures de la demanderesse sur le fait que l'auteur des faits commettrait d'autres actes illégaux ayant la nature d'infractions (ne serait-ce qu'un dépassement de 5 km/h de la vitesse autorisée), et que pour cette raison ses données à caractère personnel devaient rester dans les bases de données de la police, ne sauraient prospérer, pas plus que les renvois abstraits et non étayés à la possibilité d'une récidive avec un autre type d'infraction. S'agissant de la durée de conservation des données à caractère personnel, le requérant s'étonne qu'une durée de cinq ans à compter de la condamnation soit considérée comme trop courte pour leur effacement, alors que pendant cette même période des personnes condamnées à une peine privative de liberté ferme pourraient bénéficier d'un effacement de leur condamnation de leur casier judiciaire. Le requérant s'étonne également que la demanderesse ne considère pas problématique l'absence totale de publicité des instructions de la police relatives à la réalisation des actes d'identification, alors que la publicité des textes est un fondement de l'État de droit. Dans le contexte d'un État de droit, toutes les mesures susceptibles de constituer une ingérence dans les droits fondamentaux doivent être prévues directement dans la loi. Les dispositions de rang infralégislatif, voire, dans la présente affaire, les règles d'organisation

internes de la police, qui ne constituent pas des textes réglementaires, ne sauraient remplacer cette législation.

- 11 Par décision du 12 octobre 2022, réf. 7 As 172/2022-45, la Cour administrative suprême a, à la demande de la demanderesse, reconnu au pourvoi en cassation un effet suspensif. Elle a ainsi reporté l'exécution de l'arrêt, pour le reste définitif, de la cour municipale de Prague, en vertu duquel la demanderesse était tenue d'effacer de ses bases de données toutes les données à caractère personnel du requérant.

II. Droit applicable

II. A. Droit de l'Union

- 12 Au regard du cadre factuel de la présente affaire précédemment délimité et en combinaison avec l'article 2, paragraphe 2, sous d), 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 (règlement général sur la protection des données, ci-après le « RGPD » ; JO 2016, L 119, page 1), la Cour administrative suprême estime que la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil, du 27 avril 2016, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil (JO 2016, L 119, page 89, ci-après la « directive 2016/680 ») s'applique à la présente affaire.
- 13 D'après la Cour administrative suprême, les dispositions suivantes de la directive 2016/680 sont déterminantes pour examiner les questions préjudicielles déférées :
- 14 L'article 4 (Principes relatifs au traitement des données à caractère personnel) dispose :
- « 1. *Les États membres prévoient que les données à caractère personnel sont :*
- a) *traitées de manière licite et loyale ;*
 - b) *collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et ne sont pas traitées d'une manière incompatible avec ces finalités ;*
 - c) *adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ;*

[...]

e) conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ;

[...]. »

15 L'article 5 (Délais de conservation et d'examen) dispose : *« Les États membres prévoient que des délais appropriés sont fixés pour l'effacement des données à caractère personnel ou pour la vérification régulière de la nécessité de conserver les données à caractère personnel. Des règles procédurales garantissent le respect de ces délais. »*

16 L'article 6 (Distinction entre différentes catégories de personnes concernées) dispose :

« Les États membres prévoient que le responsable du traitement établit, le cas échéant et dans la mesure du possible, une distinction claire entre les données à caractère personnel de différentes catégories de personnes concernées, telles que :

a) les personnes à l'égard desquelles il existe des motifs sérieux de croire qu'elles ont commis ou sont sur le point de commettre une infraction pénale

b) les personnes reconnues coupables d'une infraction pénale ;

c) [...]. »

17 L'article 8 porte sur la licéité du traitement. Il est libellé comme suit :

« 1. Les États membres prévoient que le traitement n'est licite que si et dans la mesure où il est nécessaire à l'exécution d'une mission effectuée par une autorité compétente, pour les finalités énoncées à l'article 1^{er}, paragraphe 1, et où il est fondé sur le droit de l'Union ou le droit d'un État membre.

2. Une disposition du droit d'un État membre qui réglemente le traitement relevant du champ d'application de la présente directive précise au moins les objectifs du traitement, les données à caractère personnel devant faire l'objet d'un traitement et les finalités du traitement. »

18 L'article 10 fixe des conditions plus strictes pour le traitement portant sur des catégories particulières de données à caractère personnel sous la forme suivante :

« Le traitement des données à caractère personnel qui révèlent l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques, ou l'appartenance syndicale, et le traitement des données génétiques, des données biométriques aux fins d'identifier une personne physique de manière unique, des données concernant la santé ou des données concernant la vie sexuelle ou l'orientation sexuelle d'une personne physique est autorisé uniquement en cas de

nécessité absolue, sous réserve de garanties appropriées pour les droits et libertés de la personne concernée, et uniquement :

a) Lorsqu'ils sont autorisés par le droit de l'Union ou le droit d'un État membre ;

b) pour protéger les intérêts vitaux de la personne concernée ou d'une autre personne physique ; ou

c) lorsque le traitement porte sur des données manifestement rendues publiques par la personne concernée. »

- 19 Enfin, l'article 16 prévoit, pour la personne concernée, le droit de rectification ou d'effacement des données à caractère personnel et la limitation du traitement. Il dispose entre autres que :

« 1. Les États membres prévoient le droit pour la personne concernée d'obtenir du responsable du traitement, dans les meilleurs délais, la rectification des données à caractère personnel la concernant qui sont inexactes. Compte tenu des finalités du traitement, les États membres prévoient que la personne concernée a le droit d'obtenir que les données à caractère personnel incomplètes soient complétées, y compris en fournissant à cet effet une déclaration complémentaire.

2. Les États membres exigent que le responsable du traitement efface dans les meilleurs délais les données à caractère personnel et accordent à la personne concernée le droit d'obtenir du responsable du traitement l'effacement dans les meilleurs délais de données à caractère personnel la concernant lorsque le traitement constitue une violation des dispositions adoptées en vertu de l'article 4, 8 ou 10 ou lorsque les données à caractère personnel doivent être effacées pour respecter une obligation légale à laquelle est soumis le responsable du traitement. [...] »

II. B. Droit national

- 20 La base légale autorisant la collecte et le traitement de données à caractère personnel aux fins d'une identification future est l'article 65 de la loi relative à la police tchèque. Cet article dispose :

« (1) Dans le cadre de l'exécution de ses missions, la police peut, aux fins d'une identification future, pour

a) une personne poursuivie pour avoir commis une infraction pénale intentionnelle, ou une personne qui a été informée qu'elle était soupçonnée d'avoir commis une telle infraction pénale,

b) une personne qui purge une peine privative de liberté pour avoir commis une infraction pénale intentionnelle,

c) *une personne soumise à des mesures médicales coercitives ou à une rétention de sûreté, ou*

d) *une personne recherchée qui a été retrouvée et dont la capacité juridique est limitée,*

prendre ses empreintes digitales, rechercher des particularités physiques, effectuer des mesures sur son corps, réaliser des enregistrements vidéo, audio et similaires et prélever des échantillons biologiques permettant d'obtenir des informations sur son capital génétique.

(2) *Si, la personne s'y opposant, un acte prévu au paragraphe 1 ne peut être effectué, le policier a le droit de passer outre cette opposition après avoir vainement demandé à la personne de s'y soumettre. La manière dont il passe outre cette opposition doit être proportionnelle à l'intensité de l'opposition. Le policier ne peut passer outre l'opposition d'une personne dans le cas d'un prélèvement de sang ou d'un autre acte similaire portant atteinte à l'intégrité physique.*

(3) *Si un acte prévu au paragraphe 1 ne peut être effectué sur place, le policier a le droit de présenter la personne en vue de la réalisation de l'acte. Le policier libère la personne une fois l'acte effectué.*

(4) *Le policier rédige un rapport sur les actes réalisés.*

(5) *La police efface les données à caractère personnel obtenues en application du paragraphe 1 dès lors que leur traitement n'est pas indispensable afin de prévenir, de rechercher ou de détecter des infractions pénales ou de les poursuivre, ou d'assurer la sécurité de la République tchèque, l'ordre public ou la sécurité intérieure. »*

21 L'article 65 de la loi relative à la police tchèque est mis en œuvre au moyen d'actes internes de gestion de la police tchèque sous la forme d'*instructions du président de la police*. Au moment des faits de la présente affaire, il s'agissait apparemment de l'instruction du président de la police n° 250/2014 relative aux actes d'identification. Ladite instruction semble toutefois avoir entre-temps été annulée et remplacée par l'instruction du président de la police n° 275/2016, relative aux instructions en matière d'identification. Cela étant, l'important est que le contenu de ces instructions n'est pas public. Par le passé, la police tchèque permettait à des demandeurs individuels de les consulter, sur le fondement du zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (loi n° 106/1999 Sb., relative au libre accès aux informations). Certains de ces demandeurs ont ensuite mis ces instructions à disposition en tout ou partie sur internet. Elles n'ont toutefois jamais été officiellement publiées nulle part. Dans la présente affaire, leur contenu n'a jamais été présenté à la Cour administrative suprême.

22 Enfin, la réglementation nationale fixant le cadre général de la protection des données à caractère personnel est la loi sur le traitement des données à caractère

personnel. Cette loi fournit le cadre institutionnel et procédural de la protection des données à caractère personnel, qui complète le RGPD et transpose en outre en partie dans le droit national certaines dispositions de la directive 2016/680. Par exemple, l'article 29 de la loi sur le traitement des données à caractère personnel (Droit à la rectification, à la limitation du traitement ou à l'effacement des données à caractère personnel) complète l'article 17 RGPD, et transpose l'article 16 de la directive 2016/680 dans le droit national. Toutefois, la loi sur le traitement des données à caractère personnel ne régit pas les questions spécifiques liées à l'article 65 de la loi relative à la police tchèque. À cet égard (c'est-à-dire s'agissant de la définition de la réglementation institutionnelle ou matérielle et des critères pour la réalisation des actes d'identification), c'est l'article 65 de la loi relative à la police tchèque qui constitue de fait la *lex specialis* par rapport à la loi sur le traitement des données à caractère personnel. Le cadre légal en matière d'obtention des données à caractère personnel aux fins d'une identification future et de conservation desdites données est donc régi exclusivement par l'article 65 de la loi relative à la police tchèque.

II. C. Application pratique par les juridictions nationales

- 23 L'article 65 de la loi relative à la police tchèque a déjà donné lieu à un certain nombre de décisions de justice ces dernières années. La description du cadre juridique national ne sera pas complète sans une présentation de la jurisprudence la plus récente.
- 24 Le 16 janvier 2018, la cour municipale de Prague a saisi la Cour constitutionnelle d'une demande en annulation pour inconstitutionnalité d'une partie de l'article 65 de la loi relative à la police tchèque. La Cour constitutionnelle a rendu la décision du 22 mars 2022, réf. Pl. ÚS 7/18, précitée (publiée sous le numéro 119/2022 Sb.), par laquelle elle a rejeté une partie de la demande de la cour municipale de Prague comme irrecevable, et a rejeté le surplus comme non fondé. Pour les questions préjudicielles déférées, il convient de préciser que la Cour constitutionnelle ne s'est pas livrée à une interprétation de la directive 2016/680 pour examiner la conformité du droit national avec l'ordre constitutionnel tchèque.
- 25 Néanmoins, la Cour administrative suprême considère l'interprétation de cette directive déterminante pour statuer dans la présente affaire, car la question du caractère proportionné de l'obtention des données à caractère personnel aux fins d'une identification future dans des cas concrets se pose souvent devant les juridictions administratives. Tel est le cas lorsqu'une personne convoquée par les services de police en vue de la réalisation d'un prélèvement d'échantillons conteste cette convocation en justice (protection *ex ante*) ou, après la réalisation du prélèvement, demande que le profil ADN obtenu soit effacé des bases de données de la police tchèque (protection *ex post*, ayant pour objet l'illégalité du prélèvement lui-même et contestant par ailleurs la conservation des échantillons et du profil ADN), comme c'est le cas dans la présente affaire.

- 26 La jurisprudence la plus récente de la Cour administrative suprême souligne dans ces cas que le seul respect des éléments formels de l'article 65, paragraphe 1, de la loi relative à la police tchèque (qu'il s'agit d'une infraction pénale *intentionnelle* et que la personne est *souçonnée* ou poursuivie) ne suffit pas pour que l'obtention ou la conservation des données à caractère personnel dans ces situations soit légale. Les services de police doivent compléter cette circonstance en appliquant le *critère de proportionnalité du prélèvement dans chaque cas concret*, en tenant compte principalement du passé pénal, éventuellement vierge, de la personne, de la gravité spécifique du type de l'infraction pénale pour laquelle la personne concernée a été convoquée en vue de la réalisation des actes d'identification, de la personne et de la personnalité de l'auteur des faits, et dans le cadre d'une demande d'effacement ex post, de la durée écoulée depuis que l'infraction pénale a été commise, ainsi que de tout autre comportement de l'auteur des faits (pour les décisions les plus récentes, voir en particulier arrêts de la Cour administrative suprême du 18 mai 2022, réf. 5 As 254/2019-49, points 17 et 18, et réf. 5 As 241/2019-46, points 18 et 19).
- 27 L'application de ces critères dans les décisions les plus récentes des juridictions administratives mène à des situations où il est fait droit aux demandes des requérants soit simplement parce que les services de police n'ont pas procédé au contrôle de proportionnalité lorsqu'ils ont rempli les formulaires standard de convocation et ont procédé à l'acte d'identification (notamment arrêts de la Cour administrative suprême du 17 mai 2022, réf. 9 As 124/2018-46, du 19 avril 2018, réf. 3 As 335/2017-33, du 13 décembre 2017, réf. 1 As 13/2017-93), ou le cas échéant parce que dans le cadre d'infractions pénales généralement économiques ou autres infractions n'impliquant aucune violence commises par des personnes jusqu'alors jamais condamnées, il sera difficile de conclure au caractère proportionné du prélèvement sur la base des critères susmentionnés (notamment arrêts de la Cour administrative suprême du 18 mai 2022, réf. 5 As 254/2019-49, du 18 mai 2022, réf. 5 As 241/2019-46 ; voir cependant la conclusion inverse motivée par la gravité de la fraude, arrêt du 30 mai 2022, réf. 4 As 27/2018-55).
- 28 Cela étant, le point commun à toutes ces situations demeure, premièrement, que les critères en application desquels il est décidé de ne pas procéder aux actes d'identification ou ordonné d'effacer des données à caractère personnel déjà obtenues, existent sous la forme d'une énumération non exhaustive uniquement dans la jurisprudence. Ils ne font toutefois écho à aucune disposition légale. Deuxièmement, le caractère (dis)proportionné d'un prélèvement ne sera dans la pratique constaté sur la base de plusieurs de ces critères qu'avec un retard significatif, seulement devant les juridictions administratives. Il n'est pas fréquent que le service de police réalisant un acte d'identification généralement au début de l'enquête soit en mesure d'effectuer le type requis d'appréciation dans l'étendue voulue, car il ne dispose pas nécessairement des informations en question.

III. Analyse des questions préjudicielles déferées

- 29 Dans le cadre de la situation factuelle et juridique précédemment décrite, la Cour administrative suprême a des doutes quant à la conformité de certains aspects de la réglementation nationale avec le droit de l'Union. Avant de clarifier le contexte des différentes questions préjudicielles, la Cour administrative suprême considère opportun de faire état de deux éléments d'ordre général, communs aux trois questions déferées.
- 30 Premièrement, la directive 2016/680 est un instrument juridique de l'Union relativement récent pour lequel il n'existe pas encore de jurisprudence pertinente de la Cour. La jurisprudence relative au RGPD, ou à la directive 95/46 qui lui a précédé, fournit assurément des points de départ utiles en termes d'interprétation pour un certain nombre de questions soulevées ici. La question se pose cependant de savoir à quel point la réglementation du RGPD est véritablement transposable telle quelle par analogie au champ d'application spécifique de la directive 2016/680. Du reste, si les deux régimes devaient être strictement identiques, pourquoi le législateur de l'Union aurait-il jugé nécessaire d'adopter la réglementation spécifique et complexe ancrée dans la directive 2016/680 en tant que *lex specialis* par rapport au RGPD [voir aussi article 2, paragraphe 2, sous d), RGPD, ou considérants 10 et 11 de la directive 2016/680) ? L'on peut par conséquent partir du principe qu'il doit exister quelque part une différence entre *la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel à des fins de prévention des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière* et le régime général de protection des données à caractère personnel. Le dénominateur commun aux trois questions déferées est la volonté d'identifier en quoi, précisément, consisterait cette différence.
- 31 Deuxièmement, la présente affaire a pour contexte *une collecte de grande ampleur d'un type particulièrement sensible de données à caractère personnel* : le matériel génétique et le profil ADN des personnes qui en découle. Ce type d'informations personnelles est expressément mentionné à l'article 10 de la directive 2016/680, qui place les données génétiques sous le régime du « traitement portant sur des catégories particulières de données à caractère personnel », pour lesquelles il prévoit un régime de « nécessité absolue » du traitement associée à l'existence de « garanties appropriées pour les droits et libertés de la personne concernée ». Il ne ressort toutefois clairement ni de ce cadre juridique, ni de la jurisprudence de la Cour, y compris de celle afférente à la réglementation analogue dans le RGPD, de quelle manière ce cadre « spécial-spécial » serait, dans la pratique, distinct du cadre, en tout état de cause spécial, de la directive 2016/680 et du niveau de protection des données à caractère personnel élevé qui y est prévu. Concrètement, que sont ces *autres garanties* dans le cas des données à caractère personnel sensibles ?
- 32 Dans le contexte de ces éléments communs, le cadre juridique et factuel de l'affaire examinée soulève les trois questions préjudicielles suivantes, pour lesquelles la Cour administrative suprême demande à la Cour une interprétation

des dispositions pertinentes de la directive 2016/68[0] : premièrement, le principe de minimisation du traitement des données à caractère personnel requiert-il une différenciation en fonction de la gravité de l'infraction pénale pour la société (minimisation matérielle) ? Deuxièmement, quelle est la conséquence de ce même principe, d'un point de vue temporel, en matière de conservation des données à caractère personnel (minimisation temporelle) ? Troisièmement et enfin, à quel niveau et avec quelle qualité juridique doivent être définies les obligations minimales relatives au traitement et à la conservation des données à caractère personnel sensibles du type profil ADN. Les trois questions déférées sont déterminantes pour la décision de la Cour administrative suprême dans la présente affaire, qui porte non seulement sur le bien-fondé du prélèvement initial des échantillons au regard de la nature de l'infraction pénale pour laquelle le requérant a été poursuivi (première question), mais aussi, désormais, sur la nécessité de conserver encore le profil ADN généré à partir de l'échantillon (deuxième question) ainsi que sur la suffisance (l'insuffisance) alléguée du cadre juridique national global pour ces deux actions (troisième question).

III. A. Sur la question n° 1 : Dans quelles conditions des prélèvements peuvent-ils être effectués ?

- 33 Au regard de la protection du droit au respect de la vie privée garanti à l'article 8 CEDH, la jurisprudence de la Cour EDH a formulé à plusieurs reprises l'exigence que la réglementation nationale d'une partie contractante de la CEDH établisse une distinction entre les infractions pénales en lien avec lesquelles des échantillons d'ADN sont collectés, en fonction *de leur gravité pour la société*. D'après la Cour EDH, l'on ne peut adopter la même approche à l'égard des auteurs d'infractions pénales graves, principalement celles avec violence, pour lesquels le prélèvement et la conservation des échantillons d'ADN est légitime, et à l'égard des auteurs d'infractions pénales moins graves (voir en particulier arrêts de la Cour EDH, 13 février 2020, Trajkovski et Chipovski c. Macédoine du Nord, CE:ECHR:2020:0213JUD005320513, 13 février 2020, Gaughran c. Royaume-Uni, CE:ECHR:2020:0213JUD004524515, 22 juin 2017, Aycaguer c. France, CE:ECHR:2017:0622JUD000880612, ou 4 décembre 2008, S. et Marper c. Royaume-Uni, CE:ECHR:2008:1204JUD003056204).
- 34 La jurisprudence de la Cour maintient aussi de manière générale, mais toutefois dans le contexte de l'interprétation d'autres textes que la directive 2016/680, l'exigence de proportionnalité entre la gravité de l'ingérence dans les droits fondamentaux (consistant en la collecte de données à caractère personnel) et la gravité de l'infraction pénale faisant l'objet de la lutte et qui entraîne une restriction des droits fondamentaux [voir notamment arrêts du 6 octobre 2020, La Quadrature du Net e.a., (C-511/18, C-512/18 et C-520/18, EU:C:2020:791, point 140), du 21 décembre 2016, Tele2 Sverige (C-203/15 et C-698/15, EU:C:2016:970, point 102), du 2 octobre 2018, Ministerio Fiscal (C-207/16, EU:C:2018:788, points 56 et 57), ou avis 1/15 (accord PNR entre l'Union européenne et le Canada) du 26 juillet 2017 (EU:C:2017:592, point 149)].

- 35 Ce qui reste flou néanmoins, est le type de proportionnalité envisagé ici, et dans quelle mesure la logique de constitution de bases de données (*proportionnalité systémique, législative*) peut automatiquement être remplacée par un examen du caractère proportionné d'un cas spécifique en fonction de l'auteur des faits au cas par cas (*proportionnalité concrète, casuistique*). D'où la question : quel *type et niveau de proportionnalité* les textes de l'Union précités requièrent-ils pour la différenciation prévue entre les personnes concernées ? En d'autres termes, si le législateur avait opéré une distinction suffisante au niveau législatif (en fonction des types d'infractions pénales selon leur gravité et en prévoyant d'autres critères généraux adéquats), serait-il vraiment toujours nécessaire d'apprécier le caractère proportionné de chaque prélèvement individuel dans chaque cas spécifique ?
- 36 Au moyen d'un contrôle de proportionnalité concret, casuistique (effectué dans chaque cas individuel en tenant compte des circonstances de l'affaire) mis en œuvre par les juridictions administratives, la pratique nationale actuelle comble l'absence de réflexion sur une proportionnalité législative systémique (sous la forme d'une différenciation proportionnée et de critères clairs, qui ne sont posés par aucune loi). Ce faisant elle rouvre toutefois la question du degré requis d'individualisation/différenciation de la gravité des infractions pénales pour lesquelles pourraient automatiquement être collectés des échantillons d'ADN sur la base desquels seraient élaborés des profils d'identification.
- 37 Le législateur national semble penser qu'il a déjà directement répercuté une considération structurelle de cette nature concernant le caractère proportionné de l'obtention de données d'identification dans le texte de l'article 65, paragraphe 1, de la loi relative à la police tchèque, en limitant son application aux seules infractions pénales *intentionnelles*. Il a ainsi réduit le champ d'application de cette disposition aux infractions pénales commises exclusivement avec un certain degré de culpabilité (et donc pas par négligence). Ce faisant, il a établi une distinction suffisante entre les différentes personnes concernées, et d'autres réflexions sur le thème de la proportionnalité individuelle au cas par cas ne sont de fait pas nécessaires.
- 38 Cette considération est cependant critiquée au motif qu'elle serait absolument insuffisante précisément en raison du degré requis de différenciation et de proportionnalité. Se pose donc la question de savoir quel niveau de différenciation établie par la loi ou par les juges, la directive 2016/680 attend à cet égard de la part des États membres. L'article 6 [points a) à d)] de la directive 2016/680 semble exiger uniquement une distinction entre les données à caractère personnel des personnes soupçonnées et des personnes reconnues coupables, d'une part, et celles des victimes et des tiers d'autre part. Cependant, la phrase introductive de l'article précité indique que cette énumération est non exhaustive (utilisation de la formule « telles que »). L'exigence d'un traitement proportionné des données découle cependant clairement des principes de l'article 4 de la directive 2016/680, de même que de la jurisprudence, même si la portée concrète de cette disposition n'est pas claire au regard de la question posée.

- 39 C'est pourquoi la première question préjudicielle est formulée comme suit : « *Quel niveau de distinction entre les différentes personnes concernées l'article 4, paragraphe 1, sous c), ou l'article 6 lu en combinaison avec l'article 10 de la directive 2016/680, requiert-il ? Une réglementation nationale qui permet la collecte de données génétiques de toutes les personnes soupçonnées ou poursuivies pour avoir commis une infraction pénale intentionnelle est-elle compatible avec l'impératif de minimisation du traitement des données à caractère personnel, de même qu'avec l'obligation d'établir une distinction entre différentes catégories de personnes concernées ?* »

III. B. *Sur la question n° 2 : Combien de temps les données à caractère personnel peuvent-elles être conservées ?*

- 40 Outre la question de la licéité de la collecte des données d'identification par les services de police, la présente affaire soulève également la question du caractère proportionné de la durée de leur conservation. Il ressort de l'article 4, paragraphe 1, sous e), de la directive 2016/680, de même que des principes généraux et de la jurisprudence de la Cour relative à d'autres situations de protection des données à caractère personnel, que la minimisation des ingérences dans les droits fondamentaux possède également un *aspect temporel* clair : les données à caractère personnel doivent être conservées uniquement pendant la durée absolument nécessaire au regard de la finalité de leur traitement. Mais comment appliquer cette logique dans une situation où la finalité déclarée est *la prévention, la recherche ou la détection des infractions pénales* qui, par nature, est prospective et illimitée dans le temps ? La finalité claire et parfaitement logique dans ce contexte est de disposer d'un recueil de données le plus complet possible pour la durée la plus longue possible à l'avenir. L'application du principe de proportionnalité conduisant à effacer des données à caractère personnel susceptibles d'être encore pertinentes ne permet pas de parvenir à une proportionnalité ni à un équilibre *au regard de cette finalité*. Elle a plutôt tendance à nier la finalité même et le sens de l'existence de la base de données, qui ne sera ni complète, ni capable de jouer son rôle.
- 41 À la différence d'autres domaines du droit de l'Union dans lesquels la Cour a par le passé exigé que la conservation des données à caractère personnel soit proportionnée dans le temps, comme dans le cas de la conservation des données relatives aux communications électroniques effectuées, ni la directive 2016/680, ni la réglementation nationale applicable dans la présente affaire ne fixe une limite de durée (absolue, maximale) pendant laquelle les données d'identification peuvent être conservées. De plus, le considérant 27, notamment, de la directive 2016/680 prévoit expressément qu'aux fins de la détection d'infractions pénales, les autorités compétentes ont besoin de traiter les données à caractère personnel collectées par le passé et de les utiliser au-delà de ce cadre, ce qui signifie à nouveau, par définition, pour une durée indéterminée dans le futur.
- 42 Toutefois, l'exigence de fixer une durée maximale claire de conservation des données à caractère personnel découle de la jurisprudence de la Cour EDH

précitée (voir notamment les décisions citées au point 33 de la présente ordonnance : Cour EDH, 22 juin 2017, Aycaguer c. France, CE:ECHR:2017:0622JUD000880612, ou 4 décembre 2008, S. et Marper c. Royaume-Uni, CE:ECHR:2008:1204JUD003056204). Du reste, le point 8 de la recommandation n° R (92) 1 du Comité des ministres aux États membres, sur l'utilisation des analyses de l'acide désoxyribonucléique (ADN) dans le cadre du système de justice pénale, qui est une recommandation non contraignante adoptée dès 1992, exhortait les États membres du Conseil de l'Europe à fixer dans leur législation nationale des délais précis de conservation des échantillons d'ADN et des informations ainsi recueillies.

- 43 S'agissant de l'appréciation éventuelle du caractère proportionné de la durée de conservation des données à caractère personnel, là encore deux types de proportionnalité s'opposent dans la pratique en fonction des objectifs : la proportionnalité *structurelle* d'une part, et la proportionnalité *individuelle* d'autre part. Si *la prévention, la recherche ou la détection d'infractions pénales* sont acceptées de manière générale comme objectif légitime, le moyen logique et proportionné pour l'atteindre est de conserver aussi longtemps que possible les informations relatives à une quantité maximale de personnes concernées. La base de données de la police de laquelle un demandeur devrait, à sa demande, être rayé après un certain temps, cessera rapidement d'avoir une quelconque utilité pour la détection des infractions pénales. *Ad absurdum*, elle comprendra uniquement des auteurs potentiels désireux d'être identifiés car n'ayant pas demandé à en être effacés.
- 44 À l'inverse, l'examen du caractère proportionné dans le cas d'une demande d'effacement des bases de données de la police en fonction des personnes ou des auteurs d'infractions *individuels* donnerait rapidement lieu à une discussion analogue au débat relatif à la suppression (des conséquences) d'une condamnation concrète du casier judiciaire. Dans cette optique, le maintien de l'inscription dans la base de données de la police est considéré comme un type de peine continu, pour lequel se posera tôt ou tard la question de l'expiration du délai à compter de la suspicion ou du prononcé de la condamnation de l'auteur des faits, et de la suite de sa vie normale, avec des spéculations sur le risque de récidive.
- 45 Certes, l'appréciation régulière éventuelle en interne, par la police tchèque, du maintien du bien-fondé de la conservation des données d'identification obtenues poursuivra plutôt l'objectif structurel d'une recherche et d'une détection efficaces des infractions pénales. La question préjudicielle qui découle de cette problématique est de savoir s'il est compatible avec le droit de l'Union que le droit national ne fixe aucune durée de conservation maximale possible, sachant que, sur le fondement d'un examen interne régulier de la part des services de police, les profils ADN obtenus seront vraisemblablement, dans la pratique, conservés sans limite de temps.
- 46 La Cour administrative suprême connaît la jurisprudence de la Cour sur ce sujet, qui a de manière générale (dans le cadre du RGPD et antérieurement de la

directive 95/46) fixé un niveau élevé de protection contre la conservation des données à caractère personnel en créant le « droit à l'oubli » (voir arrêt du 13 mai 2014, Google Spain SL, C-131/12, EU:C:2014:317, et jurisprudence consécutive). Ce droit a ensuite été codifié à l'article 17 RGPD, et partiellement aussi à l'article 16 de la directive 95/46. La question se pose toutefois de savoir dans quelle mesure cette approche et cette jurisprudence sont transposables aux bases de données de la police et de la directive 2016/680, dont le fonctionnement pertinent et l'utilité ne peuvent être assurés que si, pour employer une métaphore, lesdites bases de données « n'oublient pas ».

- 47 C'est pourquoi la Cour administrative suprême défère à la Cour la deuxième question préjudicielle suivante : *« Est-il conforme à l'article 4, paragraphe 1, sous e), de la directive 2016/680 que, au regard de la finalité générale de prévention, de recherche ou de détection des infractions pénales, la poursuite de la conservation du profil ADN soit appréciée par les services de police sur le fondement de leurs prescriptions internes, ce qui dans la pratique revient souvent à conserver des données à caractère personnel sensibles pour une durée indéterminée en l'absence de toute limite de temps maximale de conservation desdites données ? Au regard de quels critères doit le cas échéant être évalué le caractère proportionné dans le temps de la conservation des données à caractère personnel collectées et conservées à cette fin ? »*

III. C. Sur la question n° 3 : Sur la qualité de la « réglementation générale »

- 48 La Cour administrative suprême n'a aucun doute sur le fait que les règles internes de la police que sont les instructions du président de la police ne remplissent pas les conditions de qualité et de publicité des actes. Elles ne sont pas des textes réglementaires et ne peuvent, par définition, avoir la qualité de « droit » au sens de l'article 8, paragraphe 2, de la directive 2016/680.
- 49 L'article 65 de la loi relative à la police tchèque a incontestablement la qualité de « droit d'un État membre ». Elle n'est toutefois pas à elle seule suffisamment claire et précise pour satisfaire aux exigences posées à l'article 8, paragraphe 2, lu en combinaison avec l'article 10 de la directive 2016/680. *Entre autres*, l'article 65 de la loi relative à la police tchèque ne dit rien sur les conditions concrètes de conservation, les types d'informations qui peuvent être tirées de l'échantillon prélevé ni, s'agissant de la poursuite de la conservation des profils ADN, sur les conditions de leur effacement. Il contient encore moins quelque garantie que ce soit parmi celles exigées à l'article 10 de la directive 2016/680.
- 50 Comme la demanderesse l'a toutefois signalé dans le pourvoi en cassation, la législation relative à la possibilité de restreindre les droits fondamentaux pour des raisons liées au traitement des données à caractère personnel est complétée par une interprétation conforme à la constitution et par la jurisprudence. La jurisprudence des juridictions administratives et les critères sur lesquels elle s'appuie, brièvement décrits aux points 25 à 28 de la présente ordonnance, sont

publiés et accessibles au public. De plus, le considérant 33 de la directive 2016/680 est plutôt accommodant à cet égard, car il indique que « [l]orsque la présente directive fait référence au droit d'un État membre, à une base juridique ou à une mesure législative, cela ne signifie pas nécessairement que l'adoption d'un acte législatif par un parlement est exigée, sans préjudice des obligations prévues en vertu de l'ordre constitutionnel de l'État membre concerné. Cependant, ce droit d'un État membre, cette base juridique ou cette mesure législative devrait être clair et précis et son application devrait être prévisible pour les justiciables, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice et de la Cour européenne des droits de l'homme. »

- 51 Il découle également d'une jurisprudence constante de la Cour EDH que la « loi » dans le contexte du contrôle de la légalité des restrictions apportées aux droits fondamentaux inclut non seulement le droit écrit, mais aussi la jurisprudence [voir arrêt du 26 avril 1979, *Sunday Times c. Royaume-Uni* (n° 1), CE:ECHR:1979:0426JUD000653874, point 47, confirmé de nombreuses fois depuis, et notamment de manière explicite à l'égard des systèmes juridiques continentaux : voir notamment arrêt du 24 avril 1990, *Kruslin c. France*, CE:ECHR:1990:0424JUD001180185, point 29, ou encore arrêt du 10 novembre 2005, *Leyla Şahin c. Turquie*, CE:ECHR:2005:1110JUD004477498, points 84 à 98].
- 52 Cela étant, la jurisprudence la plus récente de la Cour a posé à cet égard des exigences plus élevées quant à la qualité et à la publicité du « droit » qui limite les droits fondamentaux. Tel a notamment été le cas dans les domaines du droit où des droits essentiels ou des droits fondamentaux étaient restreints, et où la Cour a défendu le postulat qu'à la lumière du haut niveau de protection dans le cas des limitations particulièrement graves des droits fondamentaux, « seule une disposition de portée générale saurait répondre aux exigences de clarté, de prévisibilité, d'accessibilité et, en particulier, de protection contre l'arbitraire » (voir notamment, dans la réponse à la question préjudicielle déférée par la Cour administrative suprême, arrêt du 15 mars 2017, *Al Chodor e.a.*, C-528/15, EU:C:2017:213, point 43). La Cour est également parvenue à une conclusion similaire dans plusieurs affaires portant précisément sur la protection des données à caractère personnel, maintenant l'exigence que toute utilisation et tout accès à des données relatives au trafic et à des données de localisation conservées doit être régi par la réglementation nationale, mais pas uniquement et, en tout état de cause, pas par la jurisprudence, et que ladite réglementation « doit également prévoir les conditions matérielles et procédurales » [voir parmi les arrêts les plus récents, arrêt du 2 mars 2021, *Prokuratuur* (Conditions d'accès aux données relatives aux communications électroniques), C-746/18, EU:C:2021:152, point 49, ou arrêt du 5 avril 2022, *Commissioner of An Garda Síochána*, C-140/20, EU:C:2022:258, point 104).
- 53 La logique d'exigences plus strictes quant à la qualité du droit qui définit les obligations minimales en matière de collecte, d'extraction, de conservation et de destruction des échantillons d'ADN et des profils ADN, qui sont établis sur leur

base, devrait manifestement être également applicable dans la présente affaire. Du reste, l'article 10 lui-même, lu en combinaison avec le considérant 37 de la directive 2016/680, qui classe ces données à caractère personnel dans la catégorie spéciale des *données bénéficiant d'une protection spécifique*, étayerait une telle conclusion. Dans un tel cas, le droit de l'Union exigerait que la réglementation générale définisse au moins le cadre général de la base de données, de la question de l'accès, un type plus précis d'utilisation des informations ADN avec les obstacles à leur utilisation, mais surtout, conformément à l'article 10 de la directive 2016/680, les *garanties appropriées pour les droits et libertés*, entre autres sous la forme d'une différenciation claire entre les types d'infractions pénales dans le cas desquels un profil ADN peut être établi, et avec les conditions dans lesquelles il peut ou doit ensuite être détruit.

- 54 Or, la réglementation nationale applicable dans la présente affaire ne prévoit rien de tel actuellement. Si cependant des exigences de cet ordre étaient appliquées automatiquement dans la présente affaire et dans d'autres affaires pendantes devant les juridictions administratives sur le fondement de l'article 65 actuel de la loi relative à la police tchèque, les conséquences en seraient plutôt radicales : le juge serait contraint de juger la réglementation nationale incompatible avec l'article 8, paragraphe 2, lu en combinaison avec l'article 10 de la directive 2016/680, et tous les échantillons biologiques d'ADN et les profils ADN établis sur leur base seraient automatiquement illégaux.
- 55 Avant d'être contrainte de parvenir à une telle conclusion, la Cour administrative suprême pose la troisième question préjudicielle suivante : « *Dans le cas des données à caractère personnel particulièrement sensibles relevant de l'article 10 de la directive 2016/680, quelles sont les conditions matérielles ou procédurales minimales d'obtention, de conservation et d'effacement de ces données devant être prévues dans le droit de l'État membre au moyen d'une "disposition de portée générale" ? La jurisprudence peut-elle aussi avoir la qualité de "droit d'un État membre" au sens de l'article 8, paragraphe 2, lu en combinaison avec l'article 10 de la directive 2016/680 ?* »

IV. Conclusion

- 56 La Cour administrative suprême considère la réglementation tchèque relative à l'obtention et à la conservation des données à caractère personnel aux fins d'une identification future, et principalement des données à caractère personnel sensibles tels que le profil ADN, prévue à l'article 65 actuel de la loi relative à la police tchèque, incompatible à plusieurs égards avec la jurisprudence de la Cour et la jurisprudence de la Cour EDH citées dans la présente ordonnance. D'un autre côté, elle reconnaît cependant aussi le bien-fondé de la constitution de bases de données de ce type et la logique de leur fonctionnement, soulignée par les services de police. Le dénominateur commun aux trois questions préjudicielles déférées reste par conséquent de déterminer dans quelle mesure les conclusions générales de la jurisprudence de la Cour, fondée sur une interprétation solide de l'article 8 de la charte des droits fondamentaux de l'Union et des dispositions

pertinentes du RGPD, et sur un niveau élevé de protection des droits des personnes concernées à un traitement minimal de leurs données à caractère personnel, y compris de leur droit « à l'oubli » après un certain temps, peuvent être purement et simplement transposées dans ce domaine spécifique de la réglementation. Dans l'affirmative, l'utilisation sur le long terme des bases de données de la police de ce type se révèle ainsi compliquée, voire impossible.

- 57 Cela étant, la directive 2016/680 est un nouvel instrument juridique du droit de l'Union sur lequel la Cour n'a pas encore eu la possibilité de s'exprimer de manière globale. L'interprétation des questions soulevées ici n'est donc assurément pas dénuée de doutes, ce qui dispenserait la Cour administrative suprême, juridiction de dernière instance au sens de l'article 267, alinéa 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le « TFUE »), de son obligation de saisir la Cour d'une question préjudicielle (voir arrêt du 6 octobre 2021, *Consorzio Italian Management*, C-561/19, EU:C:2021:799, points 33 et suivants). De plus, ces questions sont des questions sensibles présentant une importance juridique significative y compris pour d'autres États membres de l'Union, car les réglementations intérieures actuelles relatives à l'utilisation des profils ADN et à leur conservation en matière pénale sont hétérogènes (voir notamment l'étude comparative « *The Regulation of the Use of DNA in Law Enforcement* » du 28 août 2020, élaborée par l'Institut suisse de droit comparé, E-Avis ISDC 2020-02, pouvant être consultée en ligne à l'adresse : www.isdc.ch).
- 58 C'est pourquoi, en application de l'article 267, alinéa 3, TFUE, la Cour administrative suprême a déferé à la Cour les questions préjudicielles énoncées au point I de la présente ordonnance.
- 59 [OMISSIS] [procédure nationale]

Brno, le 26 janvier 2023

[OMISSIS]

[OMISSIS] [signatures]

[OMISSIS]