

**Affaire C-33/22**

**Demande de décision préjudicielle**

**Date de dépôt :**

14 janvier 2022

**Juridiction de renvoi :**

Verwaltungsgerichtshof (Autriche)

**Date de la décision de renvoi :**

14 décembre 2021

**Demanderesse à la Revision :**

Österreichische Datenschutzbehörde  
(Autorité autrichienne de protection des données)

**Co-intéressés :**

1. W K
2. Präsident des Nationalrats  
(président de l'Assemblée nationale, Autriche)

---

[OMISSIS]

Dans la Revision que l'autorité de protection des données a formée contre la décision que le Bundesverwaltungsgericht (tribunal administratif fédéral, Autriche) a rendue le 23 novembre 2020, ZI. W211 2227144-1/3 E, sur le rejet d'une réclamation introduite au titre de la protection des données (parties intéressées : 1. W K [OMISSIS] ; 2. Präsident des Nationalrates (président de l'Assemblée nationale, Autriche) [OMISSIS]), le Verwaltungsgerichtshof (Cour administrative, Autriche) a rendu la présente

**O r d o n n a n c e**

La Cour de justice de l'Union européenne est saisie des questions préjudicielles suivantes au titre de l'article 267 TFUE :

1. Les travaux d'une commission d'enquête mise en place par un Parlement d'un État membre dans l'exercice de son droit de contrôle du pouvoir exécutif relèvent-ils, indépendamment de l'objet de l'enquête, du champ d'application du droit de l'Union au sens de l'article 16, paragraphe 2, première phrase, TFUE, de sorte que le 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 – RGPD) s'applique au traitement de données à caractère personnel par une commission d'enquête parlementaire d'un État membre ?

Si la première question appelle une réponse affirmative :

2. Les travaux d'une commission d'enquête mise en place par un Parlement d'un État membre dans l'exercice de son droit de contrôle du pouvoir exécutif, qui a pour objet d'enquête des activités d'une autorité policière de protection de l'État, et donc des activités relatives à la protection de la sécurité nationale au sens du considérant 16 du règlement général sur la protection des données, relèvent-ils de la dérogation prévue à l'article 2, paragraphe 2, sous a), du RGPD ?

Si la deuxième question appelle une réponse négative :

3. Dans la mesure où – comme en l'espèce – un État membre n'a institué qu'une seule autorité de contrôle au sens de l'article 51, paragraphe 1, du RGPD, sa compétence pour connaître des réclamations, visée par les dispositions combinées de l'article 77, paragraphe 1, et de l'article 55, paragraphe 1, du RGPD, découle-t-elle déjà directement du règlement général sur la protection des données ?

### **Motifs :**

#### **Faits et procédure au principal**

- 1 Par décision du 20 avril 2018, le Nationalrat (Assemblée nationale) a mis en place, conformément à l'article 53, paragraphe 1, de la loi constitutionnelle fédérale (Bundes-Verfassungsgesetz ; ci-après le « B-VG »), la commission d'enquête sur l'influence politique exercée sur l'Office fédéral de la protection de la Constitution et de la lutte contre le terrorisme (Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung) (ci-après la « commission d'enquête »).
- 2 Il est constant que le premier co-intéressé a été entendu par la commission d'enquête en tant que témoin convoqué le 19 septembre 2018 lors d'une audition retransmise dans les médias dont le compte-rendu intégral a été publié sur le site Internet du Parlement autrichien avec les nom et prénoms complets du premier co-intéressé.

- 3 Le 2 avril 2019, le premier co-intéressé a saisi l'autorité de protection des données, d'une réclamation au titre de l'article 24, paragraphe 1, du Datenschutzgesetz (loi sur la protection des données ; ci-après le « DSG »). Il a demandé de constater que la publication du compte-rendu de son audition avec son nom complet enfreint le règlement général sur la protection des données (RGPD) ainsi que l'article premier du DSG.
- 4 Le premier co-intéressé a exposé en substance qu'il travaillait comme agent infiltré dans le groupe d'intervention de la police chargé de la lutte contre la délinquance sur la voie publique. La mention, faite au mépris de la demande qu'il avait faite à la commission d'enquête, de ses nom et prénoms complets dans le compte-rendu publié de son audition, enfreint, selon lui, le droit fondamental à la protection des données que lui confère l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, du DSG ainsi que le droit à l'effacement de données illicitement traitées que lui confère l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, point 2, du DSG.
- 5 Par décision du 18 septembre 2019, l'autorité de protection des données a rejeté la réclamation introduite au titre de la protection des données par le premier co-intéressé « contre le Parlement autrichien, commission d'enquête de l'Assemblée nationale (partie adverse) ».
- 6 L'autorité de protection des données a motivé sa décision en exposant que le règlement général sur la protection des données n'empêche en principe pas les autorités de protection des données de contrôler des organes législatifs – mais bien de contrôler les juridictions dans l'exercice de leur fonction juridictionnelle (article 55, paragraphe 3, du RGPD). Or, la séparation des pouvoirs est inhérente à l'ordre juridique européen. Il est exclu que l'administration exerce un contrôle sur le législateur. La commission d'enquête est un organe qui relève du pouvoir législatif. Les comptes-rendus évoqués par le premier co-intéressé étant imputables à un organe législatif dans le domaine délégué par la loi (constitutionnelle), la réclamation introduite au titre de la protection des données doit être rejetée pour incompétence.
- 7 Le premier co-intéressé a saisi le Bundesverwaltungsgericht (tribunal administratif fédéral) d'un recours contre cette décision.
- 8 Dans la décision attaquée devant le Verwaltungsgerichtshof (Cour administrative), le Bundesverwaltungsgericht (tribunal administratif fédéral) a fait droit à la réclamation, annulé la décision de l'autorité de protection des données, du 18 septembre 2019, et autorisé la Revision devant la Verwaltungsgerichtshof (Cour administrative) conformément à l'article 133, paragraphe 4, du B-VG.
- 9 Le Bundesverwaltungsgericht (tribunal administratif fédéral) a exposé en substance que ni la disposition de l'article 2, paragraphe 1, du RGPD relative au champ d'application matériel du règlement, ni les dérogations, énoncées à l'article 2, paragraphe 2, du RGPD, à sa vocation à être appliqué, ne retiennent la fonction étatique dont relèvera un organe responsable d'un traitement de données.

Rien ne permet de tirer du règlement une dérogation à la vocation du règlement général sur la protection des données à s'appliquer à une fonction étatique donnée. On peut en conclure que les dispositions de fond du règlement général sur la protection des données ont pleinement vocation à s'appliquer au législateur. En marge du droit de l'Union, l'ordre juridique national ne comporte lui non plus aucune disposition qui soustrairait expressément du champ d'application du règlement général sur la protection des données les travaux de commissions d'enquête relevant du pouvoir législatif. Pour conclure, on considérera que les règles de fond du règlement général sur la protection des données et du DSG régissent également les actes imputables à la fonction étatique du législateur.

Le pouvoir de contrôle de l'autorité de protection des données en tant qu'autorité de surveillance de la protection des données est en principe conçu de manière exhaustive dans le règlement général sur la protection des données. Ni l'article 55 ni l'article 77 du RGPD n'excluraient que l'autorité de protection des données puisse connaître d'actes du législateur intéressant la réglementation de la protection des données.

Le régime dérogatoire de l'article 55, paragraphe 3, du RGPD, visant les juridictions dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles, n'est pas susceptible d'être généralisé. L'idée est donc que les autorités de protection des données sont pleinement compétentes à l'égard de tous les autres organismes dotés d'une indépendance. Par conséquent, sa compétence doit également être reconnue à l'égard de commissions d'enquête parlementaire. En résumé, l'absence dans le règlement général sur la protection des données et dans le DSG de dérogation à la compétence de l'autorité de protection des données en matière de contrôle de la conformité du traitement des données à caractère personnel dans le domaine législatif récuse l'argument de la séparation des pouvoirs de l'État. Au contraire, le règlement général sur la protection des données prévoit à l'article 77 une protection juridique effective dans le champ d'application du règlement, en permettant à toute personne concernée d'agir contre les violations des droits que lui confère le règlement.

Selon le Bundesverwaltungsgericht (tribunal administratif fédéral), contrairement à ce qui a été décidé dans la décision attaquée, l'autorité de protection des données était compétente pour connaître de ladite réclamation introduite au titre de la protection des données, et il convient d'annuler la décision attaquée.

- 10 La présente Revision introduite par l'autorité de protection des données est dirigée contre cette décision. Dans son mémoire en réponse à la Revision, le premier co-intéressé a demandé de ne pas donner suite à la Revision. Dans son mémoire en réponse à la Revision, le deuxième co-intéressé a en revanche demandé de donner suite à la Revision et d'annuler la décision attaquée.

### **Le cadre juridique du droit de l'Union**

- 11 Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) dispose dans les passages suivants :

« TITRE I

## **CATÉGORIES ET DOMAINES DE COMPÉTENCE DE L'UNION**

...

### *Article 16*

(1) Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.

(2) Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, fixent les règles relatives à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union, ainsi que par les États membres dans l'exercice d'activités qui relèvent du champ d'application du droit de l'Union, et à la libre circulation de ces données. Le respect de ces règles est soumis au contrôle d'autorités indépendantes.

... »

- 12 La directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (JO 1995, L 281, p. 31), abrogée par le règlement (UE) 2016/679 (règlement général sur la protection des données), se lisait comme suit dans les passages suivants :

« *Article 3*

### **Champ d'application**

(1) La présente directive s'applique au traitement de données à caractère personnel, automatisé en tout ou en partie, ainsi qu'au traitement non automatisé de données à caractère personnel contenues ou appelées à figurer dans un fichier.

(2) La présente directive ne s'applique pas au traitement de données à caractère personnel :

- mis en œuvre pour l'exercice d'activités qui ne relèvent pas du champ d'application du droit communautaire, telles que celles prévues aux titres V et VI du traité sur l'Union européenne, et, en tout état de cause, aux traitements ayant pour objet la sécurité publique, la défense, la sûreté de l'État (y compris le bien-être économique de l'État lorsque ces traitements sont liés à des questions de sûreté de l'État) et les activités de l'État relatives à des domaines du droit pénal,

... »

- 13 Le 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) se lit comme suit dans les passages suivants y compris ses considérants :

« ...

(16) Le présent règlement ne s'applique pas à des questions de protection des libertés et droits fondamentaux ou de libre flux des données à caractère personnel concernant des activités qui ne relèvent pas du champ d'application du droit de l'Union, telles que les activités relatives à la sécurité nationale. Le présent règlement ne s'applique pas au traitement des données à caractère personnel par les États membres dans le contexte de leurs activités ayant trait à la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union.

...

(20) Bien que le présent règlement s'applique, entre autres, aux activités des juridictions et autres autorités judiciaires, le droit de l'Union ou le droit des États membres pourrait préciser les opérations et procédures de traitement en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel par les juridictions et autres autorités judiciaires. La compétence des autorités de contrôle ne devrait pas s'étendre au traitement de données à caractère personnel effectué par les juridictions dans l'exercice de leur fonction juridictionnelle, afin de préserver l'indépendance du pouvoir judiciaire dans l'accomplissement de ses missions judiciaires, y compris lorsqu'il prend des décisions. Il devrait être possible de confier le contrôle de ces opérations de traitement de données à des organes spécifiques au sein de l'appareil judiciaire de l'État membre, qui devraient notamment garantir le respect des règles du présent règlement, sensibiliser davantage les membres du pouvoir judiciaire aux obligations qui leur incombent en vertu du présent règlement et traiter les réclamations concernant ces opérations de traitement de données.

...

## *Article 2*

### **Champ d'application matériel**

(1) Le présent règlement s'applique au traitement de données à caractère personnel, automatisé en tout ou en partie, ainsi qu'au traitement non automatisé de données à caractère personnel contenues ou appelées à figurer dans un fichier.

(2) Le présent règlement ne s'applique pas au traitement de données à caractère personnel effectué :

- a) dans le cadre d'une activité qui ne relève pas du champ d'application du droit de l'Union ;
- b) par les États membres dans le cadre d'activités qui relèvent du champ d'application du chapitre 2 du titre V du traité sur l'Union européenne ;
- c) par une personne physique dans le cadre d'une activité strictement personnelle ou domestique ;
- d) 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, y compris la protection contre des menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces.

...

### *Article 23*

#### **Limitations**

(1) Le droit de l'Union ou le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement ou le sous-traitant est soumis peuvent, par la voie de mesures législatives, limiter la portée des obligations et des droits prévus aux articles 12 à 22 et à l'article 34, ainsi qu'à l'article 5 dans la mesure où les dispositions du droit en question correspondent aux droits et obligations prévus aux articles 12 à 22, lorsqu'une telle limitation respecte l'essence des libertés et droits fondamentaux et qu'elle constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir :

- a) la sécurité nationale ;
- b) la défense nationale ;
- c) la sécurité publique ;
- d) la prévention et la détection d'infractions pénales, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière ou l'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces ;
- e) d'autres objectifs importants d'intérêt public général de l'Union ou d'un État membre, notamment un intérêt économique ou financier important de l'Union ou d'un État membre, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal, de la santé publique et de la sécurité sociale ;
- f) la protection de l'indépendance de la justice et des procédures judiciaires ;

- g) la prévention et la détection de manquements à la déontologie des professions réglementées, ainsi que les enquêtes et les poursuites en la matière ;
- h) une mission de contrôle, d'inspection ou de réglementation liée, même occasionnellement, à l'exercice de l'autorité publique, dans les cas visés aux points a) à e) et g) ;
- i) la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui ;
- j) l'exécution des demandes de droit civil.

...

#### *Article 51*

##### **Autorité de contrôle**

(1) Chaque État membre prévoit qu'une ou plusieurs autorités publiques indépendantes sont chargées de surveiller l'application du présent règlement, afin de protéger les libertés et droits fondamentaux des personnes physiques à l'égard du traitement et de faciliter le libre flux des données à caractère personnel au sein de l'Union (ci-après dénommée "autorité de contrôle").

...

#### *Article 55*

##### **Compétence**

(1) Chaque autorité de contrôle est compétente pour exercer les missions et les pouvoirs dont elle est investie conformément au présent règlement sur le territoire de l'État membre dont elle relève.

(2) Lorsque le traitement est effectué par des autorités publiques ou des organismes privés agissant sur la base de l'article 6, paragraphe 1, point c) ou e), l'autorité de contrôle de l'État membre concerné est compétente. Dans ce cas, l'article 56 n'est pas applicable.

(3) Les autorités de contrôle ne sont pas compétentes pour contrôler les opérations de traitement effectuées par les juridictions dans l'exercice de leur fonction juridictionnelle.

...

#### *Article 77*

##### **Droit d'introduire une réclamation auprès d'une autorité de contrôle**

(1) Sans préjudice de tout autre recours administratif ou juridictionnel, toute personne concernée a le droit d'introduire une réclamation auprès d'une autorité de contrôle, en particulier dans l'État membre dans lequel se trouve sa résidence habituelle, son lieu de travail ou le lieu où la violation aurait été commise, si elle considère que le traitement de données à caractère personnel la concernant constitue une violation du présent règlement.

... »

### **Le cadre juridique national**

- 14 L'article 24 et l'article 56, paragraphe 1, de la loi constitutionnelle fédérale (B-VG) ainsi que l'article 53, paragraphe 1, et l'article 138b, paragraphe 1, point 7, du B-VG se lisent comme suit :

« **Article 24.** Le Nationalrat (Assemblée nationale) exerce le pouvoir législatif conjointement avec le Bundesrat (Conseil fédéral).

...

**Article 53.** (1) Le Nationalrat (Assemblée nationale) peut mettre en place des commissions d'enquête par résolution. En outre, lorsqu'un quart de ses membres le demande, elle mettra en place une commission d'enquête.

...

**Article 56.** (1) Les membres du Nationalrat (Assemblée nationale) et les membres du Bundesrat (Conseil fédéral) ne sont liés par aucun mandat dans l'exercice de cette profession.

...

**Article 138b.** (1) Le Verfassungsgerichtshof (Cour constitutionnelle) connaît

7. des recours d'une personne prétendant avoir été lésée dans ses droits de la personnalité par l'attitude

- a) d'une commission d'enquête du Nationalrat (Assemblée nationale),
- b) d'un membre d'une telle commission dans l'exercice de sa profession de membre du Nationalrat (Assemblée nationale) ou
- c) de personnes à désigner par la loi, dans l'exercice de leur fonction dans la procédure devant la commission d'enquête. »

- 15 L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, de la loi fédérale relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel (Datenschutzgesetz – DSG) [OMISSIS], article 4, paragraphe 1, du DSG

[OMISSIS], article 18, paragraphe 1, et article 24, paragraphe 1, du DSG [OMISSIS] :

« **Article 1<sup>er</sup>**

**(Disposition constitutionnelle)**

**Droit fondamental à la protection des données**

**Article 1<sup>er</sup>.** (1) Compte tenu en particulier aussi du respect de sa vie privée et familiale, toute personne a droit à la confidentialité des données à caractère personnel la concernant, pour autant qu'elle y ait un intérêt digne de protection. Cet intérêt est exclu lorsque les données ne donnent pas lieu à un droit à la confidentialité à la suite de leur libre disposition publique ou en raison de l'impossibilité de remonter à partir de ces données jusqu'à la personne concernée.

...

**Article 2.**

**1. Principal**

**Mise en œuvre du règlement général sur la protection des données et dispositions complémentaires**

**Champ d'application et disposition d'exécution**

**Article 4.** (1) Les dispositions du règlement (UE) 2016/679 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), JO 2016, L 119, p. 1 (ci-après le "RGPD") et la présente loi fédérale s'appliquent au traitement entièrement ou partiellement automatisé de données à caractère personnel de personnes physiques ainsi qu'au traitement non automatisé de données à caractère personnel de personnes physiques qui sont stockées ou doivent être stockées dans un système de fichiers, dans la mesure où les dispositions plus spécifiques de la troisième partie principale de la présente loi fédérale ne prévalent pas.

**Autorité de protection des données**

**Institution**

**Article 18.** (1) L'autorité de protection des données est instituée en tant qu'autorité de contrôle nationale conformément à l'article 51 du RGPD.

Réclamation auprès de l'autorité de protection des données

**Article 24.** (1) Toute personne concernée a le droit d'introduire une réclamation auprès de l'autorité chargée de la protection des données si elle estime que le

traitement des données à caractère personnel la concernant constitue une violation du RGPD ou de l'article 1<sup>er</sup> ou de l'article 2 de la première partie principale. »

## 16 **Sur l'habilitation à adresser un renvoi préjudiciel**

17 Le Verwaltungsgerichtshof (Cour administrative) est une juridiction au sens de l'article 267 TFUE, dont les décisions ne sont plus susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne.

18 Le Verwaltungsgerichtshof (Cour administrative) estime que la Revision qu'elle est appelée à trancher soulève les questions d'interprétation du droit de l'Union énoncées dans la présente demande de décision préjudicielle et développées ci-dessous.

## **Développements des questions préjudicielles**

### Sur la première question

19 En l'espèce, le premier co-intéressé s'estime lésé dans son droit à la confidentialité c'est-à-dire dans son droit fondamental à la protection des données à caractère personnel au sens de l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux par la publication, sur le site Internet du Parlement autrichien, du compte-rendu avec son nom complet de son audition devant la commission d'enquête en tant que témoin convoqué. Une telle publication constitue en soi un « traitement » de données à caractère personnel au sens de l'article 4, point 2, du RGPD. La question qui se pose est de savoir si le présent traitement de données à caractère personnel est exclu du champ d'application de l'article 2, paragraphe 1, du RGPD en vertu de l'article 2, paragraphe 2, sous a), du RGPD.

20 Le Bundesverwaltungsgericht (tribunal administratif fédéral) considère que le RGPD a vocation à s'appliquer aux actes du législateur, tels que ceux des commissions d'enquête parlementaires. Il fonde cette idée en substance sur le fait que le champ d'application matériel de l'article 2, paragraphe 1, du RGPD est conçu de manière exhaustive et vise tous les traitements de données, indépendamment de la personne qui effectue le traitement et de la fonction étatique dont relève un organe qui effectue un traitement. Il n'est pas possible de déduire de l'article 2, paragraphe 2, du RGPD une dérogation à la vocation du RGPD à s'appliquer pour certaines fonctions de l'État, en particulier la fonction législative. La dérogation prévue à l'article 2, paragraphe 2, sous a), du RGPD doit être interprétée de manière très restrictive et ne couvre que la sécurité nationale.

21 L'autorité de protection des données cite l'arrêt de la Cour du 9 juillet 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, mais récuse sa compétence au nom du principe de la séparation des pouvoirs qui s'oppose au contrôle du législateur par des organes de l'exécutif.

22 Le premier co-intéressé considère, à l’instar du Bundesverwaltungsgericht (tribunal administratif fédéral), que le règlement général sur la protection des données a vocation à s’appliquer au législateur. Le deuxième co-intéressé, en revanche, récuse non seulement la vocation du règlement général sur la protection des données à s’appliquer, mais également l’établissement d’une compétence concrète d’une autorité nationale – comme en l’espèce l’autorité de protection des données – par le règlement général sur la protection des données.

23 Dans l’arrêt du 9 juillet 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, la Cour a statué sur la question préjudicielle suivante du Verwaltungsgericht (tribunal administratif) de Wiesbaden :

« Le [règlement 2016/679], en l’occurrence [son] l’article 15, [intitulé “Droit d’accès de la personne concernée”], trouve-t-il à s’appliquer à la commission du Parlement d’un État fédéré d’un État membre compétente pour traiter des pétitions de citoyens, en l’occurrence la Commission des pétitions du Parlement du Land de Hesse, et cette dernière doit-elle être considérée à cet égard comme une autorité publique, au sens de l’article 4, point 7, du [règlement 2016/679] ? »

24 La Cour de justice a indiqué à l’endroit de cette demande de décision préjudicielle :

« 63 Par sa demande de décision préjudicielle, la juridiction de renvoi interroge la Cour, en substance, sur le point de savoir si l’article 4, point 7, du règlement 2016/679 doit être interprété en ce sens que la commission des pétitions du parlement d’un État fédéré d’un État membre doit être qualifiée de “responsable du traitement”, au sens de cette disposition, de telle sorte que le traitement de données à caractère personnel effectué par une telle commission relève du champ d’application de ce règlement, notamment de l’article 15 de celui-ci.

64 Afin de répondre à cette question, il convient, en premier lieu, de rappeler que ledit article 4, point 7, définit le “responsable du traitement” comme étant la personne physique ou morale, l’autorité publique, le service ou un autre organisme qui, seul ou conjointement avec d’autres, détermine les finalités et les moyens du traitement.

65 Ainsi, la définition de la notion de “responsable du traitement” figurant dans le règlement 2016/679 ne se limite pas aux autorités publiques, mais, comme le met en exergue le gouvernement tchèque, est suffisamment large pour inclure tout organisme qui, seul ou conjointement avec d’autres, détermine les finalités et les moyens du traitement.

66 S’agissant, en deuxième lieu, des observations du Land de Hesse selon lesquelles les activités d’une commission parlementaire ne relèvent pas du champ d’application du droit de l’Union, au sens de l’article 2, paragraphe 2, du règlement 2016/679, il convient de rappeler que la Cour a déjà eu l’occasion de préciser, au regard de l’article 3, paragraphe 2, de la directive 95/46, que, cette

directive étant fondée sur l'article 100 A du traité CE (devenu, après modification, article 95 CE), le recours à cette base juridique ne présuppose pas l'existence d'un lien effectif avec la libre circulation entre États membres dans chacune des situations visées par l'acte fondé sur une telle base et qu'il ne serait pas approprié d'interpréter l'expression "activités qui ne relèvent pas du champ d'application du droit [de l'Union]" comme ayant une portée telle qu'il serait nécessaire de vérifier, au cas par cas, si l'activité spécifique en cause affecte directement la libre circulation entre États membres (arrêt du 6 novembre 2003, Lindqvist, C- 101/01, EU:C:2003:596, points 40 et 42).

67 Il en va a fortiori ainsi en ce qui concerne le règlement 2016/679, qui est fondé sur l'article 16 TFUE, aux termes duquel le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne fixent les règles relatives à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel, notamment, par les États membres dans l'exercice d'activités qui relèvent du champ d'application du droit de l'Union, et à la libre circulation de ces données, et dont l'article 2, paragraphe 2, correspond, en substance, à l'article 3, paragraphe 2, de la directive 95/46.

68 En troisième lieu, l'article 2, paragraphe 2, sous a), de ce règlement, étant donné qu'il constitue une exception à la définition très large du champ d'application de ce règlement énoncée à l'article 2, paragraphe 1, de celui-ci, doit être interprété de manière restrictive.

69 Certes, la Cour a, en substance, souligné que les activités mentionnées à titre d'exemples à l'article 3, paragraphe 2, premier tiret, de la directive 95/46 (à savoir les activités prévues aux titres V et VI du traité sur l'Union européenne ainsi que les traitements ayant pour objet la sécurité publique, la défense, la sûreté de l'État et les activités relatives à des domaines du droit pénal) sont, dans tous les cas, des activités propres aux États ou aux autorités étatiques et que ces activités sont destinées à définir la portée de l'exception y prévue, de telle sorte que cette exception ne s'applique qu'aux activités qui y sont ainsi expressément mentionnées ou qui peuvent être rangées dans la même catégorie (*eiusdem generis*) (arrêt du 6 novembre 2003, Lindqvist, C- 101/01, EU:C:2003:596, points 43 et 44).

70 Cela étant, le fait qu'une activité soit propre à l'État ou à une autorité publique ne suffit pas pour que cette exception soit automatiquement applicable à une telle activité. Il est, en effet, nécessaire que cette activité figure au nombre de celles qui sont expressément mentionnées par ladite disposition ou qu'elle puisse être rangée dans la même catégorie que celles-ci.

71 Si les activités de la Commission des pétitions du Parlement du Land de Hesse sont sans aucun doute de nature publique et propres à ce Land, cette commission contribuant indirectement à l'activité parlementaire, il n'en demeure pas moins non seulement que ces activités sont de nature tant politique qu'administrative, mais également qu'il ne ressort aucunement du dossier dont

dispose la Cour que lesdites activités correspondent, en l'occurrence, à celles mentionnées à l'article 2, paragraphe 2, sous b) et d), du règlement 2016/679 ou qu'elles puissent être rangées dans la même catégorie que celles-ci.

72 En quatrième et dernier lieu, aucune exception n'est prévue dans le règlement 2016/679, notamment au considérant 20 et à l'article 23 de celui-ci, en ce qui concerne les activités parlementaires.

73 Par conséquent, dans la mesure où la Commission des pétitions du Parlement du Land de Hesse détermine, seule ou avec d'autres, les finalités et les moyens du traitement, cette commission doit être qualifiée de "responsable du traitement", au sens de l'article 4, point 7, du règlement 2016/679, et, partant, l'article 15 de celui-ci trouve, en l'occurrence, à s'appliquer.

74 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que l'article 4, point 7, du règlement 2016/679 doit être interprété en ce sens que, dans la mesure où une commission des pétitions du parlement d'un État fédéré d'un État membre détermine, seule ou avec d'autres, les finalités et les moyens du traitement, cette commission doit être qualifiée de "responsable du traitement", au sens de cette disposition, de telle sorte que le traitement de données à caractère personnel effectué par une telle commission relève du champ d'application de ce règlement, notamment de l'article 15 de celui-ci ».

- 25 Aux termes de l'article 53, paragraphe 1, du B-VG, le Nationalrat (Assemblée nationale), qui est un organe législatif de la Fédération en vertu de l'article 24 de B-VG, peut, par résolution, mettre en place des commissions d'enquête – en l'occurrence la commission d'enquête sur l'influence politique exercée sur l'Office fédéral de la protection de la Constitution et de la lutte contre le terrorisme. Les commissions d'enquête mises en place par le Nationalrat (Assemblée nationale) servent à exercer la fonction de contrôle et de législation [OMISSIS] que la Constitution autrichienne confère au corps législatif. Elles constituent un instrument de contrôle politique [OMISSIS]. Les commissions d'enquête parlementaire agissent en tant qu'organes de contrôle propre au corps législatif et relèvent du pouvoir législatif tant sur le plan organisationnel que fonctionnel. Les actes posés par les commissions d'enquête parlementaire ou en leur nom relèvent donc de la fonction étatique de législateur. Aux termes de l'article 53, paragraphe 2, première phrase, du BV-G, l'enquête a pour objet un point bien précis dans la sphère du pouvoir exécutif de la Fédération. L'objectif des commissions d'enquête est de faire la lumière sur certains points à des fins politiques [OMISSIS]. Les compétences qui ont été transférées à des commissions d'enquête par l'article 53 du B-VG et par les dispositions d'application adoptées à ce titre dans le règlement de procédure des commissions d'enquête parlementaire (Verfahrensordnung für parlamentarische Untersuchungsausschüsse (VO-UA), sont censées permettre au Nationalrat (Assemblée nationale) de réaliser un contrôle parlementaire effectif [OMISSIS]. Il appartient à cet égard aux commissions d'enquête de s'acquitter de la mission de contrôle qui leur a été conférée constitutionnellement [OMISSIS].

- 26 Sur la base de l'article 138b, paragraphe 1, point 7, du B-VG, un témoin convoqué peut saisir le Verfassungsgerichtshof (Cour constitutionnelle) d'un recours contre la décision d'une commission d'enquête de publier le compte-rendu de son audition conformément à l'article 20 du VO-UA, pour violation alléguée de l'article 1<sup>er</sup> du DSG [OMISSIS]. Le Verfassungsgerichtshof (Cour constitutionnelle) ne pourra statuer que sur la question de savoir si le comportement concrètement attaqué lèse le requérant dans les droits de la personnalité qu'il fait concrètement valoir [OMISSIS].
- 27 En ce qui concerne le cœur des activités parlementaires – telle, en l'espèce, la fonction de contrôle conférée au corps législatif et assumée par les commissions d'enquête parlementaire – il convient de vérifier si les conditions de la dérogation énoncées à l'article 2, paragraphe 2, sous a), du RGPD sont réunies. La limitation de la portée du règlement général sur la protection des données figurant à l'article 2, paragraphe 2, sous a), repose sur le fait que les compétences de l'Union, au sens du principe d'attribution spéciale, sont limitées (article 5, paragraphes 1 et 2, du TUE). Les termes de l'article 2, paragraphe 2, sous a), du RGPD (« activité qui ne relève pas du champ d'application du droit de l'Union ») correspondent à l'article 16, paragraphe 2, premier alinéa, première phrase, TFUE qui est la base juridique de l'adoption du règlement général sur la protection des données. C'est en cela que les conditions d'application de cette dérogation ont une simple valeur déclaratoire. [OMISSIS]
- 28 Au regard de l'arrêt du 9 juillet 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535) et de la jurisprudence qu'il cite relative à la directive 95/46 (arrêt du 6 novembre 2003, Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, points 40 et 42, citant à son tour l'arrêt du 20 mai 2003, Österreichischer Rundfunk e.a., C-465/00, C-138/01 et C-139/01, EU:C:2003:294), les règles de protection des données ne requièrent pas, pour avoir vocation à s'appliquer, que le traitement des données à caractère personnel soit concrètement effectué à des fins relevant du droit de l'Union, qu'il soit transfrontalier ou qu'il affecte concrètement et directement la libre circulation entre les États membres. La vocation du règlement général sur la protection des données à s'appliquer ne sera au contraire écartée que si au moins l'une des conditions d'application de la dérogation de l'article 2, paragraphe 2, sous a) à d), du RGPD est réunie [OMISSIS].
- 29 Selon la jurisprudence de la Cour, l'article 2, paragraphe 2, sous a), du RGPD doit recevoir une interprétation stricte en le lisant conjointement avec son article 2, paragraphe 2, sous b), et son considérant 16, qui précise que le règlement ne s'applique pas aux traitements de données à caractère personnel dans le contexte des « activités qui ne relèvent pas du champ d'application du droit de l'Union, telles que les activités relatives à la sécurité nationale » ainsi que des « activités ayant trait à la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union ». Il en résulte que l'article 2, paragraphe 2, sous a) et b), du RGPD s'inscrit partiellement dans la continuité de l'article 3, paragraphe 2, premier tiret, de la directive 95/46. Il s'ensuit que l'article 2, paragraphe 2, sous a) et b), du RGPD, ne saurait être interprété comme disposant d'une portée plus large que l'exception découlant de

l'article 3, paragraphe 2, premier tiret, de la directive 95/46. Ainsi que la Cour l'a itérativement jugé, seuls les traitements de données à caractère personnel mis en œuvre dans le cadre d'une activité propre aux États ou aux autorités étatiques et expressément mentionnée audit article 3, paragraphe 2, ou dans le cadre d'une activité pouvant être rangée dans la même catégorie, étaient exclus du champ d'application de ladite directive. Il en résulte que l'article 2, paragraphe 2, sous a), du RGPD, lu à la lumière du considérant 16 de ce règlement, doit être considéré comme ayant pour seul objet d'exclure du champ d'application dudit règlement les traitements de données à caractère personnel effectués par les autorités étatiques dans le cadre d'une activité qui vise à préserver la sécurité nationale ou d'une activité pouvant être rangée dans la même catégorie. Les activités qui ont pour but de préserver la sécurité nationale visées à l'article 2, paragraphe 2, sous a), du RGPD couvrent, en particulier, celles ayant pour objet de protéger les fonctions essentielles de l'État et les intérêts fondamentaux de la société (voir surtout arrêt du 22 juin 2021, *Latvijas Republikas Saeima (Points de pénalité)* (C-439/19, EU:C:2021:504, points 62 à 67 et jurisprudence citée) [OMISSIS] [doctrine citée]

- 30 Contrairement à la commission des pétitions du Landtag de Hesse, qui était au centre de l'arrêt du 9 juillet 2020, *Land Hessen*, C-272/19, EU:C:2020:535, les commissions d'enquête mises en place par le Nationalrat (Assemblée nationale) ne contribuent toutefois pas (seulement) indirectement aux travaux parlementaires, mais concernent plutôt, en tant qu'organes de contrôle du corps législatif, le cœur de l'activité parlementaire. Les travaux des commissions d'enquête dans l'accomplissement de la mission de contrôle qui leur est conférée par la Constitution servent (contrairement à la commission des pétitions du Landtag de Hesse) au contrôle politique ou à la clarification à des fins politiques.
- 31 Les motifs que la Cour consacre dans l'arrêt du 9 juillet 2020, *Land Hessen*, C-272/19, EU:C:2020:535, à l'article 2, paragraphe 2, sous a), du RGPD, en particulier son point 71, n'excluent pas d'emblée la vocation de cette exception à s'appliquer à un traitement de données à des fins directement parlementaires, c'est-à-dire pour le cœur de l'activité parlementaire [OMISSIS] [référence à la doctrine nationale]. Au contraire, on peut soutenir que les activités de contrôle parlementaire servent en principe également à protéger les fonctions fondamentales de l'État et les intérêts fondamentaux de la société, que vise l'article 2, paragraphe 2, sous a), du RGPD.
- 32 En outre, on n'aperçoit aucun texte du droit de l'Union régissant les travaux parlementaires dans les États membres, y compris, outre la procédure législative parlementaire, les droits de contrôle conférés aux organes législatifs. Les fondements des travaux parlementaires, tels que l'organisation des parlements nationaux ainsi que les termes du mandat des députés, découlent uniquement des règles nationales respectives. Cela est également respecté par le droit de l'Union puisque, conformément à l'article 4, paragraphe 2, TUE, l'Union respecte l'identité nationale telle qu'elle s'exprime dans ses structures fondamentales politiques et constitutionnelles [référence à la doctrine nationale].

- 33 Le passage de l'arrêt du 9 juillet 2020, Land Hessen (C- 272/19, EU:C:2020:535, point 72) dans lequel la Cour indique que le règlement général sur la protection des données, notamment son considérant 20 et son article 23, ne prévoit aucune exception (au sens d'une exception générale) en ce qui concerne les activités parlementaires, n'interdit pas de penser que, à tout le moins, quelques activités parlementaires relèvent des conditions d'application de l'article 2, paragraphe 2, sous a), du RGPD.
- 34 Enfin, le principe de la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire est inhérent tant au droit de chaque État membre qu'au droit de l'Union (voir, notamment arrêt du 22 décembre 2010, DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, point 58) et ordonnance du 18 avril 2013, Germanwings (C- 413/11, non publiée, EU:C:2013:246, point 16). Il est vrai que l'article 55, paragraphe 3, du RGPD exclut uniquement, au titre du principe de la séparation des pouvoirs, du champ de compétence de l'autorité de contrôle à instituer par chaque État membre en vertu de l'article 51 du RGPD, le contrôle sur les juridictions dans l'exercice de leurs activités juridictionnelles, et non pas également le contrôle des traitements effectués par les parlements dans le cadre de leur activité parlementaire directe, relevant de leur mission essentielle. La limitation de l'article 55, paragraphe 3, du RGPD au domaine juridictionnel pourrait toutefois être comprise comme signifiant que le cœur de l'activité parlementaire est déjà exclu de la vocation du règlement général sur la protection des données à s'appliquer en vertu de l'article 2, paragraphe 2, sous a), du RGPD, sans quoi le principe de séparation des pouvoirs de l'article 55, paragraphe 3, du RGPD aurait également été pris en compte en ce qui concerne l'activité parlementaire [OMISSIS] [référence à la doctrine nationale].
- 35 En résumé, le Verwaltungsgerichtshof (Cour administrative) se demande donc si, contrairement à l'arrêt du 9 juillet 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:535, concernant la commission des pétitions du Landtag de Hesse, le cœur des activités parlementaires, tels les travaux législatifs ou le contrôle parlementaire, relève de l'article 16, paragraphe 2, TFUE et est, de ce fait, conformément à l'article 2, paragraphe 2, sous a), du RGPD, inclus dans le champ d'application matériel du règlement général sur la protection des données, tel que défini à l'article 2, paragraphe 1, du RGPD.

Sur la seconde question

- 36 L'objet de l'enquête de la présente commission d'enquête mise en place par le Nationalrat (Assemblée nationale) était « le soupçon d'une influence concertée et politiquement motivée exercée par des organes, d'autres membres (dirigeants) du personnel ainsi que des collaboratrices et des collaborateurs de bureaux politiques au sein du BMI [ministère fédéral de l'Intérieur] sur l'exécution des missions de l'Office fédéral de la protection de la Constitution et de la lutte contre le terrorisme, ainsi que la violation présumée dans un même contexte de dispositions légales... dans la sphère du pouvoir exécutif de la Fédération [OMISSIS] [développement de l'objet de l'enquête de la commission d'enquête] ».

- 37 L'Office fédéral pour la protection de la Constitution et la lutte contre le terrorisme, devenu la Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst (Direction de la protection de l'État et service de renseignements – DSN) depuis la nouvelle loi BGBl I n° 148/2021, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2021, fait office d'autorité policière de protection de l'État et, conformément à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphes 2 et 3, de la loi sur la protection de l'État et le service de renseignements (Staatsschutz – und Nachrichtendienst-Gesetz) (loi de police sur la protection de l'État Polizeiliches Staatsschutzgesetz – PStSG jusqu'à la nouvelle loi BGBl. I n° 148/2021) assure la protection des institutions constitutionnelles et de leur capacité d'action ainsi que des représentants d'États étrangers, d'organisations internationales et d'autres sujets de droit international public, conformément aux obligations de droit international public, des infrastructures critiques et de la population contre la criminalité à motivation terroriste, idéologique ou religieuse, contre les menaces liées à l'espionnage, aux activités de services de renseignements et à la prolifération, ainsi que l'exercice de fonctions centrales de la coopération internationale dans ces domaines. Les missions du BVT, devenu DSN, comprend donc les « activités liées à la sécurité nationale » au sens du considérant 16 du RGPD. L'objet de l'enquête de la commission d'enquête pertinente en l'espèce concerne donc des activités de sécurité nationale qui, au regard du considérant 16 du règlement général sur la protection des données, ne relèvent pas du champ d'application du droit de l'Union et sont donc exclues du champ d'application matériel de ce règlement, conformément à l'article 2, paragraphe 2, sous a), du RGPD.
- 38 Selon l'arrêt 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 101, l'article 3, paragraphe 2, premier tiret, de la directive 95/46 exclut « du champ d'application de cette dernière directive, de manière générale, les “traitements ayant pour objet la sécurité publique, la défense, la sûreté de l'État”, sans opérer de distinction en fonction de l'auteur du traitement de données concerné ». Par conséquent, les activités exclues sont déterminées en fonction de la finalité, sans distinction de la nature des personnes qui agissent (voir les conclusions de l'avocat général Campos Sanchez-Bordona présentées le 15 janvier 2020 dans les affaires jointes C-511/18 et C-512/18, *La Quadrature du Net* et autres, point 70).
- 39 Dans la mesure où l'activité de contrôle parlementaire d'une commission d'enquête relève en principe du champ d'application du droit de l'Union au sens de l'article 16, paragraphe 2, TFUE, la question se pose de savoir si les activités d'une commission d'enquête parlementaire relèvent à tout le moins alors de l'exception prévue à l'article 2, paragraphe 2, sous a), du RGPD, lorsque l'objet de l'enquête concerne des activités du pouvoir exécutif qui, comme en l'espèce, ne relèvent pas du champ d'application du droit de l'Union, conformément au considérant 16.

Sur la troisième question

- 40 Conformément à l'article 18, paragraphe 1, du DSG, l'autorité de protection des données a été instituée en Autriche en tant qu'autorité de contrôle nationale unique conformément à l'article 51 du RGPD. Dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 77 du RGPD, l'article 24, paragraphe 1, du DSG confère à toute personne concernée le droit de saisir l'autorité de protection des données d'une réclamation si elle estime que le traitement des données à caractère personnel la concernant enfreint le règlement général sur la protection des données.
- 41 Si le règlement général sur la protection des données a vocation à s'appliquer à l'activité de contrôle parlementaire, la compétence de l'autorité de protection des données en tant qu'autorité de contrôle nationale unique pour les actes législatifs présuppose un ancrage constitutionnel en raison du principe constitutionnel de séparation des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif. Mais il n'en existe pas actuellement [OMISSIS] [référence à la doctrine nationale].
- 42 Toutefois, toute juridiction nationale saisie dans le cadre de sa compétence en tant qu'organe de l'État membre est tenue d'appliquer pleinement le droit de l'Union directement applicable. [OMISSIS] S'il n'est pas possible d'assurer la pleine efficacité du droit de l'Union par la voie d'une interprétation du droit national conforme au droit de l'Union, une juridiction nationale doit veiller à la pleine efficacité de ces normes de droit de l'Union par la voie de la primauté d'application, en laissant inappliquée, en vertu de son propre pouvoir de décision, toute disposition du droit national qui pourrait être contraire [OMISSIS].
- 43 Si la Cour de justice donne une réponse affirmative à la première question et une réponse négative à la deuxième question, et que le règlement général sur la protection des données est applicable à la présente activité de contrôle parlementaire, le Verwaltungsgerichtshof (Cour administrative) se pose une autre question en ce qui concerne l'autorité de protection des données en tant qu'unique autorité de contrôle instituée en Autriche en vertu de l'article 51, paragraphe 1, du RGPD : sa compétence découle-t-elle déjà directement du droit de l'Union, eu égard au droit accordé à toute personne concernée par l'article 77, paragraphe 1, du RGPD d'introduire une réclamation devant une autorité de contrôle (article 77, paragraphe 1, lu en combinaison avec l'article 55, paragraphe 1, du RGPD).

Pertinence pour la présente procédure

- 44 L'objet de la procédure de Revision pendante devant la Cour administrative est la compétence, reconnue par le Bundesverwaltungsgericht (tribunal administratif fédéral), de l'autorité de protection des données en tant qu'autorité de contrôle nationale de connaître de la réclamation en matière de protection des données introduite par le premier co-intéressé, faisant valoir une violation du règlement général sur la protection des données, contre un traitement de données effectué par la commission d'enquête instituée par le Nationalrat (Assemblée nationale) autrichien dans le cadre du contrôle parlementaire du pouvoir exécutif.

- 45 Dans la mesure où la compétence de l'autorité de protection des données en tant qu'unique autorité de contrôle instituée dans un État membre en vertu de l'article 51, paragraphe 1, du RGPD pour les réclamations au sens de l'article 77, paragraphe 1, du RGPD découlerait directement du règlement général sur la protection des données, une absence d'ancrage constitutionnel au niveau national de la compétence de l'autorité de protection des données pour connaître de réclamations relatives à la protection des données concernant des violations alléguées du règlement général sur la protection des données, par le traitement de données à caractère personnel dans le cadre du contrôle parlementaire ne serait pas déterminante.
- 46 Cela présuppose toutefois que le règlement général sur la protection des données, en particulier l'article 51 et l'article 77 du RGPD, soit applicable à l'activité de contrôle parlementaire en tant que telle ou, en l'occurrence, à la commission d'enquête en particulier.
- 47 La réponse aux questions préjudicielles est donc juridiquement pertinente pour statuer dans la procédure de révision pendante devant le Verwaltungsgerichtshof (Cour administrative).

### **Conclusion**

- 48 L'application du droit de l'Union et son interprétation ne s'imposant pas avec une telle évidence qu'elles ne laissent aucune place à un doute raisonnable (voir arrêts du 6 octobre 1982, Cilfit e.a., 283/81, EU:C:1982:335 ; et du 6 octobre 2021, Consorzio Italian Management et Catania Multiservizi, C- 561/19, EU:C:2021:799, points 39 et suivants), les questions préjudicielles énoncées au début sont posées au titre de l'article 267 TFUE et assorties de la demande de décision préjudicielle.

[OMISSIS]