

Affaire C-336/23

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

26 mai 2023

Jurisdiction de renvoi :

Visoki upravni sud Republike Hrvatske (cour administrative d'appel, Croatie)

Date de la décision de renvoi :

25 mai 2023

Partie requérante :

HP – Hrvatska pošta d.d.

Partie défenderesse :

Povjerenik za informiranje (Commissaire à l'information, Croatie)

[OMISSIS]

[OMISSIS]

Juge du Visoki upravni sud (cour administrative d'appel, Croatie)

[OMISSIS]

Cour de justice de l'Union européenne

[OMISSIS]

Demande de décision préjudicielle

présentée conformément à l'article 19, paragraphe 3, [sous] b, du traité sur l'Union européenne et à l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO 2016, C 202, p. 1), et en application des recommandations à l'attention des juridictions nationales, relatives à l'introduction de procédures préjudicielles (JO 2016, C 439, p. 1)

Demande de procédure accélérée

présentée en vertu de l'article 105 du règlement de procédure de la Cour du 25 septembre 2012 (JO 2012, L 265), tel que modifié le 18 juin 2013 (JO 2013, L 173, p. 65), le 19 juillet 2016. (JO 2016, L 217, p. 69), le 9 avril 2019 (JO 2019, L 111, p. 73) et le 26 novembre 2019 (JO 2019, L 316, p. 103).

I. Les questions préjudicielles

1 La notion de « réutilisation d'informations » au sens de l'article 2, point 11, de la directive (UE) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public ([JO 2019,] L 172, [p. 56]) (ci-après la « directive ») couvre-t-elle l'accès à toute information produite ou détenue par un organisme du secteur public/une entreprise publique, qu'un utilisateur (personne physique ou morale) demande pour la première fois à un organisme du secteur public ?

2 Une demande d'informations produites ou détenues par un organisme du secteur public/une entreprise publique, qui ont été générées dans le cadre des compétences ou en lien avec l'organisation et le fonctionnement de cet organisme, peut-elle être considérée comme une demande d'informations à laquelle s'appliquent les dispositions de cette directive, si bien que les dispositions de ladite directive s'appliquent à toutes les demandes d'accès à des informations détenues par les organismes du secteur public ?

3 Les entités soumises à l'obligation de communiquer des informations visées à l'article 2 de la directive sont-elles uniquement les organismes du secteur public auxquels la réutilisation d'informations est demandée, ou les nouvelles définitions font-elles référence à tous les organismes du secteur public et à toutes les informations qu'ils détiennent, si bien que les entités visées à l'article 2 de la directive sont obligées de communiquer les informations qu'elles ont produites ou qu'elles détiennent, ou considère-t-on que les entités visées à l'article 2 de la directive sont obligées de fournir des informations uniquement en cas de réutilisation d'informations ?

4 Peut-on considérer que les exceptions à l'obligation de communiquer des informations prévues à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la directive habilitent les organismes du secteur public à refuser de communiquer les informations qu'ils ont produites ou qu'ils détiennent, ou s'agit-il d'exceptions qui ne s'appliquent que lorsque les organismes du secteur public sont saisis d'une demande de réutilisation ?

II. Parties dans la procédure au principal

Partie requérante : HP – Hrvatska pošta d.d., Zagreb [OMISSIS]

Partie défenderesse : Povjerenik za informiranje, Zagreb [OMISSIS]

Partie intéressée : STAS d.o.o, Dugo Selo [OMISSIS]

III. Cadre juridique

Le droit de l'Union :

La directive (UE) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public ([JO 2019,] L 172, [p. 56]).

Article premier

Objet et champ d'application

1 Afin de favoriser l'utilisation des données ouvertes et de stimuler l'innovation dans les produits et les services, la présente directive fixe un ensemble de règles minimales concernant la réutilisation et les modalités pratiques destinées à faciliter la réutilisation :

- a) de documents existants détenus par des organismes du secteur public des États membres ;
- b) de documents existants détenus par des entreprises publiques :
 - i) exerçant des activités dans les domaines définis dans la directive 2014/25/UE ;
 - ii) agissant en qualité d'opérateurs de services publics conformément à l'article 2 du règlement (CE) n° 1370/2007 ;
 - iii) agissant en qualité de transporteurs aériens remplissant des obligations de service public conformément à l'article 16 du règlement (CE) n° 1008/2008 ; ou
 - iv) agissant en qualité d'armateurs communautaires remplissant des obligations de service public conformément à l'article 4 du règlement (CEE) n° 3577/92 ;
- c) de données de la recherche, conformément aux conditions définies à l'article 10.

2 La présente directive ne s'applique pas :

- a) aux documents dont la fourniture est une activité qui ne relève pas de la mission de service public dévolue aux organismes du secteur public concernés telle qu'elle est définie par la loi ou d'autres règles contraignantes en vigueur dans l'État membre ou, en l'absence de telles règles, telle qu'elle est définie conformément aux pratiques administratives courantes dans l'État membre

concerné, sous réserve que l'objet des missions de service public soit transparent et soumis à réexamen ;

b) aux documents détenus par des entreprises publiques :

i) dont la production ne relève pas de la fourniture de services d'intérêt général au sens de la loi ou d'autres règles contraignantes en vigueur dans les États membres ;

ii) relatifs aux activités directement exposées à la concurrence et qui par conséquent, conformément à l'article 34 de la directive 2014/25/UE, ne sont pas soumises aux règles relatives à la passation des marchés ;

[...]

Article 2 Définitions

Aux fins de la présente directive, on entend par :

1) « organismes du secteur public », l'État, les autorités régionales ou locales, les organismes de droit public ou les associations formées par une ou plusieurs de ces autorités ou un ou plusieurs de ces organismes de droit public ;

2) « organismes de droit public », les organismes présentant toutes les caractéristiques suivantes :

a) ils ont été créés pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial ;

b) ils sont dotés de la personnalité juridique ; et

c) soit ils sont financés majoritairement par l'État, les autorités régionales ou locales ou d'autres organismes de droit public, soit leur gestion est soumise à un contrôle de ces autorités ou organismes, soit leur organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par l'État, les autorités régionales ou locales ou d'autres organismes de droit public ;

3) « entreprise publique », toute entreprise active dans les domaines visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1, point b) et sur laquelle les organismes du secteur public peuvent exercer directement ou indirectement une influence dominante du fait de la propriété de l'entreprise, de la participation financière qu'ils y détiennent ou des règles qui la régissent. Une influence dominante des organismes du secteur public sur l'entreprise est présumée dans tous les cas suivants lorsque ces organismes, directement ou indirectement :

a) détiennent la majorité du capital souscrit de l'entreprise ;

- b) disposent de la majorité des voix attachées aux parts émises par l'entreprise ;
- c) peuvent désigner plus de la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance de l'entreprise [;]

[...]

11) « réutilisation », l'utilisation par des personnes physiques ou morales de documents détenus par :

a) des organismes du secteur public, à des fins commerciales ou non commerciales autres que l'objectif initial de la mission de service public pour lequel les documents ont été produits, à l'exception de l'échange de documents entre des organismes du secteur public aux seules fins de l'exercice de leur mission de service public ; ou

b) des entreprises, à des fins commerciales ou non commerciales autres que l'objectif initial de fournir les services d'intérêt général pour lequel les documents ont été produits, à l'exception de l'échange de documents entre des entreprises publiques et des organismes du secteur public aux seules fins de l'exercice de leur mission de service public ;

[...]

Article 19 Abrogation

La directive 2003/98/CE, telle que modifiée par la directive figurant à l'annexe II, partie A, est abrogée avec effet au 17 juillet 2021, sans préjudice des obligations des États membres en ce qui concerne les délais de transposition en droit national et les dates d'application des directives indiqués à l'annexe II, partie B.

Les références faites à la directive abrogée s'entendent comme faites à la présente directive et sont à lire selon le tableau de correspondance figurant à l'annexe III.

Droit de la République de Croatie :

La zakon o pravu na pristup informacijama (loi relative au droit d'accès à l'information), (« Narodne novine » n° 25/13, 85/15 et 69/22) (ci-après la « loi sur l'accès à l'information »), en vigueur depuis le 25 juin 2022.

Définitions Article 5 (NN 85/15)

Aux fins de la présente loi, on entend par :

- 1) « utilisateur bénéficiant du droit d'accès à l'information et de réutilisation d'informations » (ci-après l'« utilisateur ») toute personne physique ou morale nationale ou étrangère ;
- 2) « autorités publiques », les organismes publics, les autres organes de l'État, les collectivités locales (régionales), les personnes morales et autres organismes dotés de pouvoirs publics, les personnes morales créées par la République de Croatie ou par une collectivité locale (régionale), les personnes morales exerçant une mission de service public, les personnes morales qui, sur la base d'une réglementation spéciale, sont financées majoritairement ou entièrement par le budget de l'État ou des collectivités locales (régionales), c'est-à-dire par des fonds publics (prélèvements, cotisations, etc.), ainsi que les sociétés commerciales dans lesquelles la République de Croatie et les collectivités locales (régionales) détiennent, ensemble ou séparément, une participation majoritaire ;
- 3) « information », toute donnée détenue par une autorité publique sous la forme d'un document, d'un enregistrement, d'un dossier, d'un registre, quelle que soit la manière dont elle est présentée (écrite, dessinée, imprimée, enregistrée, sur support magnétique, optique, électronique ou autre), que l'autorité a produite seule ou en coopération avec d'autres autorités, ou reçue d'une autre personne, et qui a été générée dans le cadre des compétences ou en lien avec l'organisation et le fonctionnement de cette autorité ;
- 4) « information internationale », toute information fournie à la République de Croatie par un État étranger ou une organisation internationale avec laquelle la République de Croatie coopère ou dont elle est membre ;
- 5) « droit d'accès à l'information », le droit des utilisateurs de demander et d'obtenir des informations ainsi que l'obligation pour l'autorité publique d'autoriser l'accès aux informations demandées, c'est-à-dire de publier les informations indépendamment de la demande présentée, lorsque cette publication résulte d'une obligation légale ou réglementaire ;
- 6) « réutilisation », l'utilisation, par des personnes physiques ou morales, d'informations détenues par une autorité publique à des fins commerciales ou non commerciales autres que l'objectif initial pour lequel elles ont été générées, objectif qui doit être réalisé dans le cadre de compétences légales ou réglementaires déterminées, ou de tâches qui sont généralement considérées comme une mission de service public. L'échange d'informations entre autorités publiques aux fins de l'exercice des missions relevant de leurs compétences ne constitue pas une réutilisation.

[...]

IV. LIMITATIONS DU DROIT D'ACCÈS À L'INFORMATION

Limitations et leur durée
Article 15 (NN 85/15, 69/22)

(1) Les autorités publiques limitent l'accès aux informations relatives à toutes les procédures menées par les autorités compétentes dans le cadre des procédures préliminaires et pénales, et ce pendant la durée de ces procédures.

(2) Les autorités publiques peuvent limiter l'accès à l'information :

1) si l'information est classée secrète en vertu de la loi régissant la confidentialité des données ;

2) si l'information constitue un secret d'affaires ou un secret professionnel en vertu de la loi ;

3) si l'information constitue un secret fiscal en vertu de la loi ;

4) si l'information est protégée par les dispositions régissant la protection des données à caractère personnel ;

5) si l'information est protégée par les dispositions régissant le droit de propriété intellectuelle, sauf accord écrit exprès du titulaire du droit ;

6) si l'accès à l'information est limité en vertu d'accords internationaux, ou s'il s'agit d'informations générées dans le cadre de la procédure de conclusion ou d'adhésion à des accords internationaux, ou de négociations avec d'autres États ou organisations internationales, jusqu'à la fin de la procédure, ou s'il s'agit d'informations générées dans le domaine du maintien des relations diplomatiques ;

7) dans les autres cas prévus par la loi.

(3) Les autorités publiques peuvent limiter l'accès à l'information s'il existe des raisons de soupçonner que sa divulgation :

1) ferait obstacle à la conduite effective, indépendante et impartiale d'une procédure judiciaire, administrative ou toute autre procédure réglementée, et à l'exécution d'une décision de justice ou d'une sanction ;

2) entraverait le bon fonctionnement des autorités publiques en charge du contrôle de l'administration (« upravni nadzor ») et du secteur privé (« inspekcijski nadzor »), ou encore du contrôle du respect de la réglementation.

(4) Les autorités publiques peuvent limiter l'accès à l'information si :

1) l'information est en cours d'élaboration au sein d'une ou plusieurs autorités publiques, et si la publication avant la finalisation de la production de l'information complète et définitive est susceptible de perturber gravement son processus d'élaboration ;

2) l'information est générée dans le cadre d'un processus de coordination lors de l'adoption de dispositions réglementaires et d'autres actes, ainsi qu'à

l'occasion d'un échange de vues et d'opinions au sein d'une ou plusieurs autorités publiques, et si sa publication pourrait conduire à une interprétation erronée du contenu de l'information et porter atteinte au processus d'adoption des dispositions réglementaires et des actes ou à la liberté d'opinion et d'expression.

(5) Si l'information demandée contient également des données faisant l'objet d'une limitation en vertu des paragraphes 2 et 3 du présent article, les autres éléments d'information sont rendus accessibles.

(6) Les informations auxquelles le droit d'accès est limité pour les raisons visées au paragraphe 2, point 5, du présent article sont mises à la disposition du public lorsque toute personne à qui la divulgation de l'information pourrait porter préjudice le décide, mais au plus tard dans un délai de vingt ans à compter de la date à laquelle l'information a été générée, à moins que la loi ou la réglementation ne prévoient un délai plus long.

(7) Les informations visées aux paragraphes 2 et 3 du présent article sont mises à la disposition du public une fois que les raisons pour lesquelles l'autorité publique a limité le droit d'accès à l'information cessent d'exister.

(8) L'accès à l'information visé au paragraphe 4, point 1, du présent article peut également être limité lorsque l'information est finalisée, notamment lorsque cette divulgation porterait gravement atteinte au processus décisionnel et à l'expression d'opinions ou conduirait à une interprétation erronée du contenu de l'information, à moins qu'un intérêt public supérieur ne justifie la publication de l'information.

[...]

VI. RÉUTILISATION D'INFORMATIONS

Droit de réutiliser des informations et des données ouvertes

Article 27 (NN 85/15, 69/22)

(1) Tout utilisateur a le droit de réutiliser des informations à des fins commerciales ou non commerciales, conformément aux dispositions de la présente loi.

(2) L'autorité publique permet la mise à disposition des données ouvertes et la réutilisation d'informations pour les utilisateurs par la publication d'informations pouvant faire l'objet d'une réutilisation ou sur la base de demandes de réutilisation.

(3) Le gouvernement de la République de Croatie encourage les autorités publiques à produire et divulguer les informations générées dans le cadre de l'accomplissement d'une mission de service public, en adoptant des politiques et des plans d'action garantissant, conformément au principe d'ouverture dès la conception et par défaut, l'élaboration d'une normalisation des données ouvertes, en facilitant les conditions d'adaptation, en planifiant les délais de publication des

informations par catégorie thématique, en mettant en place des portails de données ouvertes et en encourageant la mise en place de portails spécifiques, ainsi qu'en reliant ces portails à des portails à l'échelle de l'Union européenne.

(4) Le gouvernement de la République de Croatie encourage la mise à disposition des données de la recherche en adoptant une politique de libre accès et des plans d'action visant à garantir que tous les organismes de recherche et organismes finançant la recherche mettent en œuvre une politique de libre accès des données résultant de la recherche financée au moyen de fonds publics, dans le respect du principe d'ouverture par défaut, et qui sont traçables, accessibles, interopérables et réutilisables, en tenant compte des préoccupations liées à la vie privée, à la protection des données à caractère personnel, à la confidentialité, à la sécurité nationale, aux intérêts commerciaux légitimes, tels que les secrets d'affaires, et aux droits de propriété intellectuelle de tiers, conformément au principe « aussi ouvert que possible, mais aussi fermé que nécessaire ».

(5) Aux fins de la réutilisation, les autorités publiques n'ont pas l'obligation de produire, d'adapter ou d'extraire certains éléments d'information si cela représente un investissement disproportionné en temps ou en ressources, et il n'est pas non plus exigé des autorités publiques qu'elles continuent à mettre à jour, à compléter et à stocker des informations à des fins de réutilisation.

(6) Concernant les questions qui ne sont pas spécifiquement régies par le présent titre, les autres dispositions de la présente loi s'appliquent mutatis mutandis.

Demande de réutilisation d'informations et protection des droits des utilisateurs Article 29 (NN 85/15, 69/22)

(1) Dans la demande de réutilisation d'informations, le demandeur doit mentionner, outre les données visées à l'article 18, paragraphe 3, de la présente loi, les informations qu'il souhaite réutiliser, sous quel format et selon quelles modalités il souhaite recevoir le contenu des informations demandées, ainsi que la finalité de l'utilisation des informations (fins commerciales ou non commerciales).

(2) Les entités suivantes ne sont pas tenues de se conformer à une demande de réutilisation d'informations :

1. les établissements d'enseignement, les organismes de recherche scientifique et les organisations finançant une activité de recherche ;

2. les sociétés commerciales dans lesquelles la République de Croatie ou une collectivité locale (régionale) exerce ou peut exercer, directement ou indirectement, une influence dominante du fait de la propriété d'une telle société, de la participation financière qu'elle y détient ou des règles qui la régissent, et :

– exerçant des activités dans les secteurs du gaz et de l'énergie thermique, de l'énergie électrique, de l'eau, des services de transport, des aéroports, des ports

maritimes et fluviaux, des services postaux, de l'extraction du pétrole et du gaz, ainsi que de l'exploration ou de l'extraction de charbon ou d'autres combustibles solides, conformément à la loi régissant la passation des marchés publics,

– agissant en qualité d'opérateurs de services publics conformément à l'article 2 du règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil (JO 2007, L 315),

– agissant en qualité de transporteurs aériens remplissant des obligations de service public conformément à l'article 16 du règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté (JO 2008, L 293), ou

– agissant en qualité d'armateurs communautaires remplissant des obligations de service public conformément à l'article 4 du règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil, du 7 décembre 1992, concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime) (JO 1992, L 364).

(3) Une influence dominante de la République de Croatie ou d'une collectivité locale (régionale) est présumée, au sens du paragraphe 2, point 2, du présent article, lorsque, directement ou indirectement :

1. elle détient la majorité du capital souscrit de la société, ou
2. contrôle la majorité des voix attachées aux actions émises par la société, ou
3. peut désigner plus de la moitié des membres de l'organe de surveillance, d'administration, ou du comité de direction et de gestion de la société.

(4) L'autorité publique statue sur la demande de réutilisation d'informations par voie de décision dans un délai de 15 jours à compter de la date d'introduction de la demande en bonne et due forme. La décision contient obligatoirement le type de licence déterminant les conditions d'utilisation ainsi que le montant et les modalités de calcul des coûts.

(5) Par dérogation au paragraphe 4 du présent article, les autorités publiques ne rendent pas de décision lorsqu'elles autorisent la réutilisation avec une licence type ouverte et à titre gratuit.

(6) L'autorité publique traite la demande de réutilisation d'informations par des moyens de communication électronique chaque fois que cela est possible et approprié.

(7) Les décisions rendues en matière de réutilisation des informations peuvent faire l'objet d'un recours devant le commissaire [à l'information] dans un délai de 15 jours à compter de la signification de la décision. Les ordonnances rendues par le commissaire [à l'information] ne sont pas susceptibles d'appel, mais peuvent faire l'objet d'un recours contentieux administratif devant le Visoki upravni sud Republike Hrvatske [cour administrative d'appel].

(8) Lorsqu'une autorité publique rejette une demande de réutilisation afin de protéger des droits de propriété intellectuelle, elle informe le demandeur de l'identité du titulaire du droit de propriété intellectuelle, s'il est connu, ou du titulaire de la licence auprès duquel l'autorité publique a obtenu l'information en question.

Informations ne pouvant pas faire l'objet d'une réutilisation
Article 30 (NN 85/15, 69/22)

(1) Les dispositions de la présente loi relatives à la réutilisation d'informations ne s'appliquent pas aux informations suivantes :

- 1) aux informations visées à l'article 15, paragraphes 1, 2 et 3, de la présente loi,
- 2) aux informations statistiques confidentielles en vertu de la loi,
- 3) aux informations pour lesquelles l'utilisateur doit démontrer l'existence d'un intérêt légitime,
- 4) aux logos, aux armoiries ou aux insignes,
- 5) aux informations détenues par les organismes fournissant des services publics pour la radio, la télévision et les médias électroniques,
- 6) aux informations détenues par les établissements d'enseignement, à l'exception des informations détenues par des établissements d'enseignement supérieur, relatives aux données de la recherche,
- 7) aux informations détenues par les organismes de recherche scientifique et les organismes finançant une activité de recherche, y compris les organisations créées pour la transmission des résultats de la recherche, sauf si ces informations concernent des données de la recherche,
- 8) aux informations détenues par des établissements culturels, à l'exception des bibliothèques, y compris les bibliothèques universitaires, les musées et les archives,
- 9) aux informations qui ne sont pas recueillies aux fins de l'accomplissement de missions de service public,

10) aux informations dont l'accès est exclu ou limité pour des motifs de protection des données sensibles concernant la protection des infrastructures critiques, telles qu'elles sont définies dans la loi régissant les infrastructures critiques,

11) aux informations détenues par les sociétés commerciales visées à l'article 29, paragraphe 2, point 2, de la présente loi :

– dont la production ne relève pas de la fourniture de services d'intérêt général prévue par des dispositions législatives ou réglementaire ;

– relatives aux activités directement exposées à la concurrence et qui par conséquent, conformément aux dispositions relatives à la passation de marchés, ne sont pas soumises aux règles relatives à la passation des marchés.

(2) Les autorités publiques, statuant sur une demande de réutilisation des informations visées au paragraphe 1 du présent article, rejettent ladite demande par voie de décision.

CONDITIONS DE RÉUTILISATION DES INFORMATIONS

Article 31 (NN 85/15, 69/22)

1 L'autorité publique fournit à l'utilisateur des données aux fins de réutilisation, sans restriction, en accès libre et dans un format ouvert.

2 Dans certains cas justifiés, l'autorité publique peut imposer des conditions pour la réutilisation. Lorsque des conditions de réutilisation sont imposées, leur contenu et leur application ne doivent pas indûment restreindre la possibilité de réutilisation ni être utilisées pour restreindre la concurrence.

3 Les conditions en matière de réutilisation des informations doivent être non discriminatoires pour des catégories d'informations identiques ou similaires, c'est-à-dire pour l'utilisation commerciale ou non commerciale, y compris la réutilisation transfrontière.

4 Lorsqu'une autorité publique réutilise ses informations dans le cadre de ses activités commerciales étrangères à sa mission de service public, les conditions sont les mêmes que pour les autres utilisateurs.

5 La nature et le contenu des licences fixant les conditions de réutilisation, conformément aux licences types ouvertes, sont régis par arrêté du ministre en charge des affaires administratives.

6 L'autorité publique est tenue de publier sur son site Internet les licences imposant des conditions de réutilisation, ou les liens vers ces licences, conformément aux licences types ouvertes.

[...]

IV. Résumé de l'objet du litige

6 Le commissaire à l'information, partie défenderesse (ci-après « le défendeur ») a, par ordonnance, annulé la décision de HP – Hrvatske pošte d.d., partie requérante (ci-après « HP » ou « la requérante »), par laquelle cette dernière, après avoir appliqué le principe de proportionnalité et vérifié l'existence d'un intérêt public supérieur, avait rejeté une demande d'informations (contrats de construction, situations de travaux, procès-verbaux de remise de l'ouvrage et autres documents similaires), puis il a ordonné à HP de fournir les documents demandés.

7 Saisi d'un recours formé par HP, le Visoki upravni sud Republike Hrvatske (cour administrative d'appel, Croatie) (ci-après la « juridiction de céans ») a renvoyé l'affaire devant le défendeur pour réexamen au motif que, à la date à laquelle ce dernier avait rendu son ordonnance, le délai de transposition de la directive avait expiré. La juridiction de céans a également considéré que l'obligation de communication imposée à HP par le défendeur devait être examinée à la lumière des nouvelles définitions et exceptions à l'obligation de divulgation des informations prévue par la directive.

8 Statuant sur renvoi, le défendeur a de nouveau ordonné la communication des informations demandées.

9 HP a introduit un recours contre cette ordonnance, qui a donné lieu au présent litige de nature administrative.

10 Dans le cadre du recours, la requérante fait valoir, en substance, que l'ordonnance attaquée est illégale, que la directive (UE) 2019/1024 n'a pas été correctement mise en œuvre dans la loi sur l'accès à l'information, étant donné que la directive donne des définitions différentes des autorités publiques et des entreprises publiques, que la logique qui sous-tend les définitions de la directive (UE) 2019/1024 est également applicable à la question du droit d'accès à l'information et à la question de la réutilisation d'informations, que les informations demandées sont liées à l'activité sectorielle de la requérante et qu'elles constituent des secrets d'affaires.

11 Pour sa part, le défendeur soutient que la présente espèce ne porte pas sur l'exercice du droit de réutilisation d'informations, mais sur l'exercice du droit d'accès à l'information, et que les dispositions de la loi sur l'accès à l'information régissent deux domaines : le droit d'accès à l'information, qui est défini comme « le droit des utilisateurs de demander et d'obtenir des informations ainsi que l'obligation pour l'autorité publique d'autoriser l'accès aux informations demandées, c'est-à-dire de publier les informations indépendamment de la demande présentée, lorsque cette publication résulte d'une obligation légale ou réglementaire » (article 5, paragraphe 1, point 5, de la loi sur l'accès à l'information), et la réutilisation, qui désigne « l'utilisation, par des personnes physiques ou morales, d'informations détenues par une autorité publique à des

fins commerciales ou non commerciales autres que l'objectif initial pour lequel elles ont été générées, objectif qui doit être réalisé dans le cadre de compétences légales ou réglementaires déterminées, ou de tâches qui sont généralement considérées comme une mission de service public » (article 5, paragraphe 1, point 6, de la loi sur l'accès à l'information). Il conclut que la directive concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public, comme cela ressort de son intitulé, établit un cadre juridique pour la réutilisation des informations du secteur public, qu'elle concerne les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public, et non le droit d'accès à l'information, et qu'elle ne s'étend donc pas non plus aux exceptions à l'obligation de communication lors de la mise à disposition de ces informations à la suite d'une demande d'accès à des informations.

Motifs

12 La requérante, qui est exclusivement détenue par la République de Croatie, a été constituée sous la forme d'une société commerciale fournissant des services d'intérêt général, mais exerce d'autres activités commerciales en plus du service postal universel. Conformément à l'article 5 de la loi sur l'accès à l'information, il incombe en tout état de cause à la requérante, soumise à l'obligation de communication, de mettre à disposition les informations qu'elle détient, étant précisé que, compte tenu du caractère public des services qu'elle fournit, cette dernière fait aussi partie, selon la juridiction de céans, des entités soumises à l'obligation de communication qui sont visées à l'article 2 de la directive sous l'appellation d'« entreprise publique ».

13 La jurisprudence actuelle de la juridiction de céans admet l'interprétation du défendeur, selon laquelle il s'agit de deux procédures distinctes, l'une étant prévue pour la demande d'informations, à laquelle s'appliquent les dispositions générales de la loi sur l'accès à l'information, l'autre procédure étant prévue pour la demande de réutilisation d'informations, à laquelle s'appliquent les nouvelles dispositions de cette même loi qui mettent en œuvre la directive.

14 Étant donné que, dans le cadre du présent litige, les parties s'opposent sur la question de savoir si, après avoir appliqué le principe de proportionnalité et vérifié l'existence d'un intérêt public supérieur, la requérante était tenue de fournir des informations ne se rapportant pas directement à la fourniture de services d'intérêt général, et ce en raison de la signification litigieuse de la notion de « réutilisation d'informations » et de l'existence de points de vue divergents quant au traitement d'une demande d'informations générées ou détenues par un organisme du secteur public par rapport au traitement d'une demande de réutilisation d'informations, la juridiction a décidé de surseoir à statuer sur ce litige de nature administrative dans l'attente d'une réponse aux questions posées.

15 Les procédures relatives à l'exercice du droit d'accès à l'information ont un caractère d'urgence, étant précisé que la jurisprudence n'est pas harmonisée en raison des divergences de vue concernant le contenu de la directive, puisque les

décisions du commissaire à l'information dans lesquelles ce dernier rappelle que la demande d'accès à l'information est soumise à certaines règles et que la demande de réutilisation d'informations est soumise à d'autres règles, ont été souvent confirmées ces derniers temps. Par conséquent, étant donné qu'il est important de parvenir, en vue de garantir la sécurité juridique, à un traitement uniforme des demandes d'accès à l'information et des demandes de réutilisation d'informations, nous prions la Cour de se prononcer rapidement.

Zagreb, le 25 mai 2023

[OMISSIS]

[OMISSIS] [signature électronique]

[OMISSIS] [informations sur les documents joints]

[OMISSIS]

DOCUMENT DE TRAVAIL