

Affaire C-710/23**Demande de décision préjudicielle****Date de dépôt :**

22 novembre 2023

Jurisdiction de renvoi :

Nejvyšší správní soud (République tchèque)

Date de la décision de renvoi :1^{er} novembre 2023**Partie requérante :**

L. H.

Partie défenderesse :

Ministerstvo zdravotnictví (ministère de la Santé, République tchèque)

ORDONNANCE

Le Nejvyšší správní soud (Cour administrative suprême, République tchèque ; ci-après la « Cour administrative suprême » [OMISSIS] [composition de la chambre] dans l'affaire opposant la partie requérante : **L. H.** (ci-après le « requérant »), à la partie défenderesse : **Ministerstvo zdravotnictví** (ministère de la Santé, République tchèque ; ci-après le « défendeur » ou le « ministère de la Santé ») [adresse], [OMISSIS] ayant pour objet la décision du ministre de la Santé du 15 septembre 2020, référence MZDR 38623/2020-3/PRO, dans le cadre du pourvoi en cassation introduit par le défendeur contre l'arrêt du Městský soud v Praze (tribunal municipal de Prague, République tchèque ; ci-après le « tribunal municipal ») le 19 avril 2023, réf. 10 A 125/2020-87,

a statué comme suit :

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

« 1) *La communication du prénom, du nom, de la signature et des coordonnées de la personne physique qui est le gérant ou le représentant responsable d'une personne morale, effectuée dans le*

seul but d'identifier (la personne habilitée à agir au nom de) la personne morale, constitue-t-elle néanmoins un traitement des "données à caractère personnel" de la personne physique au sens de l'article 4, point 1), du RGPD, relevant par conséquent du champ d'application du RGPD ?

- 2) *Le droit national, y compris la jurisprudence constante, peut-il subordonner l'application, par une autorité administrative, d'un règlement de l'Union directement applicable, en l'occurrence de l'article 6, paragraphe 1, sous c), voire e), du RGPD, au respect d'autres conditions qui ne découlent pas du libellé même du RGPD, mais qui en réalité élargissent le champ de protection des personnes concernées, et concrètement à l'obligation pour l'autorité publique d'informer au préalable la personne concernée de la demande de communication, à un tiers, de ses données à caractère personnel ? »*

II. Il est **sursis à statuer** sur le pourvoi en cassation.

Motivation :

I. Délimitation du cadre de l'affaire et procédure

- 1 Le requérant a demandé au ministère de la Santé, en sa qualité de débiteur de l'information, la communication des informations suivantes, en application du zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (loi n° 106/1999 sur le libre accès aux informations ; ci-après la « loi n° 106/1999 ») : l'identification et la signature des personnes ayant établi (i) les contrats d'achat des tests utilisés pour vérifier la présence de la maladie SARS-CoV-2 chez la personne testée, conclus par le débiteur de l'information, et (ii) le certificat du produit (du test) acheté par le débiteur de l'information, démontrant la possibilité d'utiliser ledit test sur le territoire de l'Union européenne, le cas échéant en République tchèque, afin de vérifier la présence de la maladie SARS-CoV-2 chez la personne testée.
- 2 Par sa décision, dont le contenu a ensuite été confirmé par le ministre de la Santé dans le cadre du recours administratif introduit par le requérant, le ministère de la Santé a fourni les certificats afférents aux produits qui lui avaient été demandés. Il a cependant occulté sur chaque certificat le nom et les coordonnées de la personne (physique) qui l'avait signé au nom de la personne morale concernée. L'occultation des données en cause (à savoir le prénom, le nom, la signature, la fonction au sein de la personne morale, de même que, dans le cas de plusieurs certificats, l'adresse électronique, le numéro de téléphone, parfois aussi le site internet de la société ayant délivré le certificat) était motivée par la protection des données à caractère personnel des personnes physiques qui étaient mentionnées sur les certificats concernés en tant que personnes agissant au nom des personnes morales en cause. La Cour administrative suprême joint à titre d'illustration un aperçu de deux certificats pris au hasard :



- 3 Le tribunal municipal a annulé la décision du ministère de la Santé (du ministre de la Santé statuant sur le recours administratif). Il a en effet considéré que le prénom et le nom de la personne physique, sa signature, de même que d'autres données parmi celles occultées étaient des « données à caractère personnel » au sens de l'article 4, point 1), 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, p. 1). La combinaison des données relatives au prénom, au nom, ainsi qu'au poste au sein de l'entité (de la personne morale) concernée ayant délivré les certificats permettait incontestablement d'identifier une personne physique, au sens de la disposition précitée.
- 4 Le tribunal municipal n'a toutefois pas adhéré à la conclusion du ministère selon laquelle aucune des conditions de licéité du traitement des données à caractère personnel des personnes physiques concernées énumérées à l'article 6, paragraphe 1, du RGPD n'était remplie aux fins de la communication des informations demandées. Le tribunal municipal a considéré que cette conclusion était pour le moins prématurée, car les autorités administratives n'avaient pas tenté d'obtenir le consentement des personnes concernées quant à la communication au requérant des données à caractère personnel en cause. Le tribunal municipal a renvoyé à cet égard à la jurisprudence de la Cour administrative suprême relative à la communication d'informations en application de la loi n° 106/1999 [OMISSIS] [énumération des décisions nationales pertinentes]. Il découle de cette ligne jurisprudentielle, initialement développée dans le contexte de la communication d'informations sur les salaires des employés du secteur public, mais étendue par la suite à d'autres types d'informations relatives à l'activité de

l'administration publique, que les autorités administratives ont l'obligation d'informer sans retard indu les personnes concernées du fait que le débiteur de l'obligation entend communiquer des informations susceptibles de les concerner, et que les personnes potentiellement touchées ont le droit de s'exprimer à ce sujet. Il appartient alors au débiteur de l'information de tenir compte des observations de ces personnes et d'en tirer les conséquences pour la suite.

- 5 Selon le tribunal municipal, le fait que le ministère n'ait pas respecté cette obligation signifie notamment qu'il n'a même pas pu obtenir le consentement des personnes concernées, conformément à l'article 6, paragraphe 1, sous a), du RGPD, quant à la communication de leurs données à caractère personnel. Aussi le tribunal municipal est parvenu à la conclusion qu'en refusant la communication de ces données au requérant, les autorités administratives avaient commis une erreur de procédure susceptible d'avoir une incidence sur la légalité de leur décision. Avant d'adopter la décision de rejet partiel de la demande, elles n'avaient absolument pas discuté avec aucune des personnes dont elles ont refusé de communiquer les données à caractère personnel au requérant, et ne leur avaient pas reconnu le statut de partie à la procédure au sens de l'article 27, paragraphe 2, du správní řád (code administratif). En ce qu'elles n'ont pas cherché à savoir si ces personnes accepteraient éventuellement la communication de leurs données à caractère personnel au requérant et qu'elles ont refusé de communiquer à ce dernier lesdites données, les autorités administratives se sont fondées sur une qualification insuffisante des faits pour conclure qu'aucune des conditions [de licéité] de la communication des données prévues à l'article 6, paragraphe 1, du RGPD n'était remplie.
- 6 Le ministère de la Santé a introduit un pourvoi en cassation devant la Cour administrative suprême contre l'arrêt du tribunal municipal. Dans la mesure où cela est pertinent pour la présente procédure préjudicielle, le ministère de la Santé juge tout d'abord erroné l'avis juridique du tribunal municipal selon lequel les personnes concernées sont obligatoirement parties à la procédure administrative tchèque relative à la communication de données en vertu de la loi n° 106/1999. Se référant à une autre décision du tribunal municipal, le ministère de la Santé indique que, même si, donc, l'autorité administrative peut, si elle le juge opportun, prévenir la personne concernée, cette dernière n'est aucunement partie à une procédure devant l'autorité administrative, pas même par analogie. Par conséquent, la décision de l'autorité administrative qui ne fait pas usage de cette possibilité d'avertir la personne concernée ne peut pas entraîner un vice de procédure de la décision administrative, comme le conclut le tribunal municipal.
- 7 D'un point de vue pratique, le ministère ajoute que dans la présente affaire les personnes concernées (c'est-à-dire les personnes physiques qui ont agi au nom des personnes morales en cause et dont les prénoms, noms, fonctions et autres données ont été occultées) sont des personnes qui opèrent sur le territoire de la République populaire de Chine et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (où sont immatriculées les personnes morales en cause – les entités qui ont délivré les certificats). Le ministère de la Santé ne dispose pas des

coordonnées de ces personnes physiques. Il est donc fondamentalement impossible de les prévenir, comme l'exige le tribunal municipal. Enfin, le ministère de la Santé ajoute que si, de plus, les personnes en question avaient été parties à la procédure portant sur la communication des données à caractère personnel, que ce soit directement ou par analogie, il aurait aussi manifestement fallu que l'autorité administrative leur notifie la décision attaquée, ce qui, une fois encore, n'est pas réalisable, leur domicile à l'étranger n'étant pas connu.

- 8 Dans ses observations présentées en réponse au pourvoi en cassation, et dans la mesure, là encore, de ce qui est pertinent pour la présente procédure préjudicielle, le requérant renvoie principalement aux arguments déjà avancés devant le tribunal municipal au sujet de l'approche simplificatrice du ministère de la Santé dans la présente affaire. En particulier, il ne considère pas la combinaison du prénom, du nom, de la signature et des données relatives à la fonction de la personne physique au sein de la personne morale comme une donnée à caractère personnel relative à la personne physique. Il renvoyait à cet égard au considérant 14 du RGPD, qui exclut du champ d'application dudit règlement le « *traitement des données à caractère personnel qui concernent les personnes morales* ». La signature du certificat de conformité pour le compte de la personne morale au nom de laquelle la personne physique est habilitée à agir ne saurait être qualifiée d'élément de la sphère personnelle d'une personne physique.

II. Réglementation applicable

II.A. Le droit de l'Union

- 9 Aux termes de la deuxième phrase du considérant 14 du RGPD, « *[l]e présent règlement ne couvre pas le traitement des données à caractère personnel qui concernent les personnes morales, et en particulier des entreprises dotées de la personnalité juridique, y compris le nom, la forme juridique et les coordonnées de la personne morale* ».
- 10 L'article 4, point 1), du RGPD dispose qu'on entend par « *“données à caractère personnel”, toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable (ci-après dénommée “personne concernée”); est réputée être une “personne physique identifiable” une personne physique qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un identifiant, tel qu'un nom, un numéro d'identification, des données de localisation, un identifiant en ligne, ou à un ou plusieurs éléments spécifiques propres à son identité physique, physiologique, génétique, psychique, économique, culturelle ou sociale* ».
- 11 L'article 6, paragraphe 1, du RGPD prévoit que le traitement des données à caractère personnel sera licite si au moins une des conditions suivantes est remplie :

« *a) la personne concernée a consenti au traitement de ses données à caractère personnel pour une ou plusieurs finalités spécifiques ;*

[...]

c) le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis ;

[...]

e) le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement ;

[...] ».

II.B. Le droit tchèque

- 12 La loi n° 106/1999 prévoit l'obligation pour les autorités de l'État, les administrations territoriales et les institutions publiques (c'est-à-dire les débiteurs de l'obligation au sens de l'article 2, paragraphe 1, de ladite loi) de communiquer des informations à la personne physique ou morale qui les demande (article 3).
- 13 Cependant, l'article 8a, paragraphe 1, de cette loi soumet la communication des données à caractère personnel d'une personne physique à la conformité du traitement de ces données avec la réglementation qui en régit la protection : « *Le débiteur de l'information ne communique les informations relatives à la personnalité, aux éléments de la sphère personnelle, à la vie privée d'une personne physique et les données à caractère personnel que conformément à la réglementation qui en régit la protection* ». La réglementation qui régit la protection des données à caractère personnel actuellement est le RGPD. En pratique, cela signifie que pour que le débiteur de l'information puisse communiquer des données à caractère personnel, le cas échéant d'autres informations relatives à la personnalité d'une personne physique spécifique, ce traitement de sa part doit être conforme aux conditions (motifs) de traitement des données à caractère personnel énumérées à l'article 6 du RGPD, de même que, naturellement, aux autres dispositions du RGPD éventuellement applicables.
- 14 À titre d'exception à cette exigence, l'article 8a, paragraphe 2, de la loi n° 106/1999, prévoit que « *[le] débiteur de l'information communique les données à caractère personnel concernant une personnalité publique, un fonctionnaire ou un employé de l'administration publique, qui donnent des informations sur les activités publiques ou officielles ou sur la fonction ou le poste de ces derniers* ». Toutefois, cette exception ne s'applique pas en l'espèce. Les personnes morales en cause ne font pas partie de l'administration publique et leurs employés/organes statutaires ne sont pas des fonctionnaires ni des employés de l'administration publique. Il s'agit de sociétés (privées) et de leurs organes statutaires ou des personnes agissant en leur nom.

III. Analyse des questions préjudicielles déferées

- 15 La première question préjudicielle porte sur la délimitation de la frontière entre les « *données à caractère personnel d'une personne physique* », c'est-à-dire d'une personne concernée au sens de l'article 4, point 1, du RGPD, que ledit règlement, sous réserve du respect d'autres conditions, fait relever de son champ d'application, et les « *données à caractère personnel des personnes morales* », qui devraient à l'inverse être exclues du champ d'application du RGPD en vertu de son considérant 14. La spécificité de la question déferée réside dans le fait que la finalité de la demande d'informations et du traitement subséquent des données n'était pas d'obtenir des informations sur la personne physique, mais uniquement de vérifier l'acte d'une personne morale au nom de laquelle agit la personne physique.
- 16 La Cour administrative suprême signale que dans le contexte du litige soumis et en particulier au regard *du sens et de la finalité* de la demande d'informations et *du type de données rendues accessibles* dans la présente affaire, elle estime a priori que le prénom, le nom, la signature et les coordonnées de la personne responsable/de l'organe statutaire qui agit, dans ce cas et dans le cadre de l'activité en question, non pas en son nom, mais exclusivement au nom de la personne morale, sont des *données relatives à la personne morale*. C'est pourquoi elle ne pense pas qu'une telle situation relève du champ d'application du RGPD *ratione materiae*, les seules données demandées étant celles de la personne morale et dans le cadre d'une demande d'informations concernant exclusivement l'activité de celle-ci.
- 17 Par conséquent, le prénom, le nom et la fonction de la personne physique habilitée à agir au nom de la personne morale devraient logiquement être perçus comme des « *coordonnées* » de la personne morale au sens de la deuxième phrase du considérant 14 du RGPD. Cela étant, la Cour administrative suprême a aussi conscience des éléments suivants.
- 18 Premièrement, la jurisprudence de la Cour a souligné à plusieurs reprises que l'alpha et l'oméga du RGPD est d'assurer une protection efficace et complète des libertés et des droits fondamentaux des personnes physiques, notamment du droit à la vie privée, en matière de traitement des données à caractère personnel (voir arrêts du 13 mai 2014, Google Spain et Google, C-131/12, EU:C:2014:317, point 53, et du 27 septembre 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, point 38). C'est pourquoi l'interprétation des notions clés du RGPD, tels que par exemple les « données à caractère personnel », le « traitement » ou encore le « responsable du traitement », doit être très large (arrêts du 13 mai 2014, Google Spain et Google, C-131/12, EU:C:2014:317, point 34, et du 5 juin 2018, Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein, C-210/16, EU:C:2018:388, point 28). On peut également citer à titre d'illustration l'arrêt du 20 décembre 2017, Nowak (C-434/16, EU:C:2017:994, point 62), dans lequel la Cour a conclu que les réponses écrites soumises par un candidat lors d'un examen professionnel et les annotations éventuelles de l'examineur relatives à ces réponses constituaient des *données à*

caractère personnel du candidat. L'interprétation de la notion de « données à caractère personnel » aux fins de la détermination du champ d'application du RGPD est ainsi manifestement très, très large.

- 19 Deuxièmement, même si la deuxième phrase du considérant 14 du RGPD cherche manifestement à effectuer une sorte de délimitation négative du champ d'application de ce règlement, il ne semble pas, compte tenu de l'article 4, point 1, du RGPD, que ce considérant trouve un écho particulier que ce soit dans la définition du champ d'application matériel du RGPD à l'article 2 de celui-ci, dans les définitions de l'article 4 du RGPD, ou encore dans ses autres dispositions (contraignantes). Or, il découle d'une jurisprudence constante de la Cour que les considérants d'un acte législatif de l'Union peuvent compléter ou guider une certaine interprétation d'une disposition contraignante de l'acte, *mais qu'ils n'ont pas de valeur normative propre*. Ils ne sont pas des dispositions juridiquement contraignantes pouvant être appliquées de manière autonome (voir notamment arrêts du 12 juillet 2005, *Alliance for Natural Health e.a.*, C-154/04 et C-155/04, EU:C:2005:449, points 91 et 92, ; du 21 décembre 2011, *Ziolkowski et Szeja*, C-424/10 et C-425/10, EU:C:2011:866, points 42 et 43, ou du 25 juillet 2018, *Confédération paysanne e.a.*, C-528/16, EU:C:2018:58, points 44 à 46 et 51).
- 20 Troisièmement, dans l'arrêt du 9 mars 2017, *Manni* (C-398/15, EU:C:2017:197, point 34), la Cour semble avoir admis que les données relatives à des personnes physiques identifiables provenant des registres du commerce étaient des « données à caractère personnel » au sens de la réglementation antérieure (de la directive 95/46 alors). Toutefois, le contexte dans cette affaire était différent tant en fait qu'en droit. Sur le plan factuel, les informations en cause concernaient une société composée d'un administrateur unique, de sorte que les informations relatives à la personne morale se confondaient avec les informations relatives à la personne physique. Sur le plan juridique, l'affaire portait principalement sur la question de la durée de conservation des données à caractère personnel en cause dans les registres publics sur le fondement d'une autre réglementation (la directive 68/151/CEE du Conseil, du 9 mars 1968, tendant à coordonner, pour les rendre équivalentes, les garanties qui sont exigées, dans les États membres, des sociétés au sens de l'article 58 deuxième alinéa du traité, pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers, JO 1968, L 65, p. 8), ainsi que sur le droit à l'oubli en cas de dissolution d'une personne morale à un associé unique.
- 21 Quatrièmement, après l'arrêt *Manni* est entré en vigueur le RGPD, dont le considérant 14 précité a exclu (confirmé l'exclusion ?) de son champ d'application le traitement des données relatives aux personnes morales. Il a ainsi ajouté la délimitation négative qui faisait défaut dans les considérants de la directive 95/46 pour permettre une délimitation explicite du champ d'application, et donc pour statuer dans l'affaire *Manni*. Le considérant susmentionné pourrait également être perçu comme l'expression de l'intention du législateur de l'Union d'appréhender la portée de la protection garantie par le RGPD de manière un peu plus rationnelle et étroite que jusqu'alors. À cet égard, la question se pose

cependant de savoir dans quelle mesure la réglementation du RGPD sur ce sujet spécifique doit être identique à celle de la directive 95/46 antérieure.

- 22 Cinquièmement, même si les « *données à caractère personnel des personnes morales* » devaient constituer *de facto* une exception déduite par interprétation et qui devrait ensuite se projeter dans l'interprétation *a contrario* de l'article 4, point 1, du RGPD, il existe là aussi une jurisprudence constante de la Cour qui requiert une interprétation *stricte et restrictive* de toute exception au champ d'application du RGPD, en particulier, ici encore, au regard de l'article 2, paragraphe 2, du RGPD [voir notamment arrêts du 9 juillet 2020, Land Hessen, C-272/19, EU:C:2020:53, point 68, du 20 mai 2003, Österreichischer Rundfunk e.a., C-465/00, C-138/01 et C-139/01, EU:C:2003:294, points 39 à 47, du 22 juin 2021, Latvijas Republikas Saeima (Points de pénalité), C-439/19, EU:C:2021:504, points 61 à 72].
- 23 Dans ces conditions, même si la Cour administrative suprême estime donc toujours que les données relatives au représentant responsable de la personne morale sont des *données relatives à cette personne morale* et non des données relatives à la personne physique qui la représente, elle est aussi contrainte de reconnaître que cette question d'interprétation du droit de l'Union n'est pas exempte de doutes. De plus, la réponse à la question déferée peut avoir une incidence considérable au-delà du présent litige et de chaque cas de communication d'informations, notamment sur la tenue d'un certain nombre de registres et de dossiers de personnes morales dans les États membres, de même que sur l'accès du public aux informations relatives aux personnes morales. C'est pourquoi il serait pertinent que la Cour fixe les lignes directrices à suivre en vue d'une éventuelle délimitation négative du champ d'application du RGPD s'agissant des données relatives aux personnes morales, qui sont du reste aussi souvent des données relatives aux personnes physiques qui soit agissent au nom de la personne morale, soit la constituent directement.
- 24 D'une manière générale, la Cour administrative suprême conclut que, même si elle comprend l'impératif d'une protection efficace des données à caractère personnel des personnes physiques, cet intérêt ne saurait prévaloir unilatéralement et de manière quelque peu mécanique sur d'autres intérêts légitimes, tels que, notamment, la transparence et l'accès du public aux informations, que du reste le droit primaire de l'Union reconnaît lui-même comme des valeurs constitutionnelles liant les institutions de l'Union européenne (article 15, paragraphe 3, TFUE). De plus, la Cour administrative suprême est convaincue que l'interprétation des notions définies à l'article 4 du RGPD ne devrait pas être abstraite, autonome et dépourvue de lien avec une opération spécifique de traitement des données à caractère personnel, mais qu'elle devrait être *contextuelle et tenir compte de la finalité du traitement*, ainsi que la Cour l'a du reste elle-même admis dans l'arrêt du 29 juillet 2019, Fashion ID (C-40/17, EU:C:2019:629) à l'égard de la définition de la notion de « responsable du traitement », à l'article 4, paragraphe 7, du RGPD. L'approche inverse conduirait à une interprétation absolutiste du RGPD, qui finirait par couvrir toutes les

communications humaines, qui consistent, par définition, en un échange d'informations, quel qu'en soit le sujet.

- 25 Si l'on s'en remet à l'interprétation concrète et contextuelle susmentionnée, visant une *opération spécifique de traitement des données à caractère personnel et liée à la finalité et à l'objectif du traitement*, il apparaît clairement que dans la présente affaire la demande d'informations ne visait pas à obtenir des informations relatives aux personnes physiques. Son objectif était uniquement d'obtenir des informations sur les personnes morales concernées, de sorte que les informations sur la personne physique habilitée à agir au nom de la personne morale et sur celle ayant signé le certificat au nom de la personne morale sont des *informations relatives à la personne morale* au sens du considérant 14 du RGPD et en vertu d'une interprétation rationnelle et contextuelle de l'article 4, point 1), du RGPD.
- 26 Pour ces raisons, la Cour administrative suprême défère à la Cour la première question préjudicielle, libellée comme suit : [OMISSIS] [libellé de la première question préjudicielle]
- 27 La deuxième question déferée porte sur l'obligation, imposée aux autorités administratives tchèques par la jurisprudence de la Cour administrative suprême (citée au point 4 de la présente ordonnance), de demander, avant toute communication d'informations, aux personnes concernées au sujet desquelles des informations peuvent être communiquées si elles consentent à cette communication, et de leur donner la possibilité de s'exprimer le cas échéant à ce sujet.
- 28 La Cour administrative suprême ajoute, à cet égard, que la jurisprudence précitée a été élaborée sur la base de la loi n° 106/1999, *avant l'adoption* du RGPD. Les dispositions pertinentes du RGPD, et donc en particulier l'article 6 dudit règlement, ont ensuite *de facto* été intégrées dans la loi tchèque précitée de la manière exposée aux points 13 et 14 de la présente ordonnance. En d'autres termes, l'article 8a de la loi n° 106/1999 subordonne la communication à des tiers, par le débiteur de l'information, des données à caractère personnel relatives à des personnes physiques au respect de l'une des conditions de licéité du traitement énoncées à l'article 6, paragraphe 1, sous a) à f), du RGPD.
- 29 Néanmoins, la jurisprudence antérieure des juridictions administratives requiert, pour n'importe laquelle de ces conditions, donc y compris pour les autres conditions que celle figurant au point a) de l'article 6, paragraphe 1, du RGPD (traitement fondé sur le consentement de la personne concernée), d'*informer* la personne concernée que le responsable du traitement de ses données à caractère personnel a reçu une demande de communication desdites données, et de lui demander son avis. Il convient ici de souligner que ce que la jurisprudence précitée requiert n'est pas un « consentement », mais d'informer la personne concernée qu'une demande d'informations a été reçue et de lui « demander son avis ». Cependant, cela signifie aussi que la procédure requise par cette jurisprudence concerne aussi les conditions posées sous c) ou e) de l'article 6,

paragraphe 1, du RGPD, qui seraient envisageables dans la présente affaire, et concerne donc *aussi les situations dans lesquelles le RGPD ne requiert aucun consentement de la personne concernée.*

- 30 Dans les cas ne relevant pas du point a) de l'article 6, paragraphe 1, du RGPD, la décision de (ne pas) communiquer les données à caractère personnel demandées relève cependant de la compétence et de la responsabilité exclusives du responsable du traitement. L'article 6, paragraphe 1, du RGPD ne prévoit pas de manière générale (mais ne l'exclut pas non plus à vrai dire) que le responsable du traitement devrait également interroger, ou plutôt informer les personnes concernées qu'il envisage de communiquer leurs données à caractère personnel à un tiers. Il ne prévoit pas que le responsable du traitement serait tenu d'engager une sorte de dialogue préalable et informatif avec les personnes concernées.
- 31 Pour établir cette obligation dans l'arrêt rendu par sa chambre élargie le 22 octobre 2014, réf.8 As 55/20123-55, points 107 à 110, la Cour administrative suprême s'est fondée sur le droit des personnes concernées à l'autodétermination en matière d'information et sur la nécessité de limiter autant que possible les ingérences dans la sphère privée des personnes visées. C'est sur les mêmes prémisses que s'appuie tant le RGPD lui-même, dans son considérant 4, que, au niveau conceptuel, la jurisprudence précitée de la Cour relative à l'interprétation de ce règlement (point 18 de la présente ordonnance). De même, on pourrait affirmer que l'obligation d'informer la personne concernée de la demande d'informations la concernant respecte de fait certains des principes relatifs au traitement des données à caractère personnel définis à l'article 5 du RGPD – la transparence du traitement des données à caractère personnel [article 5, paragraphe 1, sous a), du RGPD] et, d'un point de vue factuel, étant donné la difficulté réelle pour le responsable du traitement de dûment informer les personnes concernées et d'obtenir leur consentement éventuel, la minimisation des données [article 5, paragraphe 1, sous c), du RGPD]. Par conséquent, on pourrait affirmer que l'obligation pour le débiteur de l'information d'informer la personne concernée dans ces cas, même si elle va au-delà de ce qu'exige le RGPD, s'inscrit néanmoins dans le même esprit et poursuit le même objectif d'un niveau élevé de protection des personnes concernées.
- 32 Cela étant, il est vrai également qu'il est problématique d'élargir cette obligation à toutes les conditions énoncées à l'article 6, paragraphe 1, du RGPD, donc quel que soit le point en cause de cette disposition, et ce faisant aussi aux cas où l'autorité administrative doit apprécier la situation de manière isolée. Depuis que le RGPD est entré en vigueur et que ce domaine entier est régi par un règlement de l'Union d'application directe et prioritaire (et non par une directive comme auparavant), l'approche des autorités administratives devrait en principe être la même, soumise aux mêmes conditions, dans toute l'Union. Du reste, le même cadre de protection des données à caractère personnel dans toute l'Union doit assurer la libre circulation de ces données au sein d'un cadre juridique uniforme (voir aussi considérant 2 du RGPD).

- 33 Le changement de nature de l'acte de l'Union régissant ce domaine (passage d'une directive à un règlement) signifie, notamment, que la situation juridique pertinente a changé : en lieu et place d'une harmonisation – même maximale – comme dans le cadre de la directive 95/46 (voir arrêt du 29 juillet 2019, *Fashion ID*, C-40/17, EU:C:2019:629, point 54), ce domaine du droit est désormais unifié au niveau de l'Union. Dans ces conditions, il semble qu'un État membre ne puisse plus soumettre l'application nationale d'un règlement de l'Union directement applicable à des conditions supplémentaires, ne découlant pas de l'acte juridique de l'Union lui-même, et qui seront, par définition, différentes dans chaque État membre. Ainsi, un État membre de l'Union établira en fait un régime qui dans lequel des conditions procédurales supplémentaires rendront le traitement des données à caractère personnel et l'accès à celles-ci potentiellement plus difficiles que dans d'autres États membres.
- 34 Enfin, même si ce facteur n'est pas pertinent d'un point de vue normatif, la Cour administrative suprême n'ignore pas non plus l'argumentation du requérant relative à la difficulté ou à l'impossibilité de qualifier, par analogie, les personnes concernées de parties à chaque procédure nationale menant potentiellement à la communication de données à caractère personnel. L'article premier, paragraphe 1, lu en combinaison avec l'article 4, point 1, du RGPD, interprétés à la lumière de la première phrase du considérant 14 du RGPD, signifient véritablement que la protection octroyée par le RGPD couvre le traitement des données à caractère personnel de toutes les personnes physiques indépendamment de leur nationalité ou de leur lieu de résidence. Toutefois, il est difficile ou impossible d'appliquer automatiquement l'obligation d'information et de consultation préalable mentionnées ici au niveau mondial, que ce soit pour des raisons géographiques ou purement quantitatives. Les informations demandées dans la présente affaire concernent certes des personnes morales immatriculées dans différents pays du monde hors de l'Union européenne, mais seulement quelques-unes. En revanche, un certain nombre de fichiers de données à caractère personnel peuvent concerner des centaines, voire des milliers de personnes de pays différents. Dans ces conditions, poser des questions et effectuer une consultation préalable de la manière décrite est impossible.
- 35 En tout état de cause, avant que la Cour administrative suprême ne modifie le cas échéant sa jurisprudence relative à cette question, elle souhaite savoir si [OMISSIS] [libellé de la deuxième question préjudicielle]
- 36 Par pur souci d'exhaustivité, la Cour administrative suprême ajoute qu'il ne sera nécessaire de répondre à la deuxième question préjudicielle déferée que si la Cour répond par l'affirmative à la première question, et confirme donc l'applicabilité du RGPD y compris dans les situations telles que celle en cause au principal. Si la Cour répond par la négative à la première question relative au champ d'application du RGPD *ratione materiae*, la deuxième question sera sans objet dans la présente affaire.

IV. Conclusion

- 37 L'interprétation des questions posées ici n'est pas exempte de doutes, ce qui libèrerait la Cour administrative suprême, juridiction de dernière instance au sens de l'article 267, troisième alinéa, TFUE, de l'obligation de déférer une question préjudicielle à la Cour (voir arrêt du 6 octobre 2021, Consorzio Italian Management et Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, points 33 et suivants). De plus, la première question déferée ici a une portée juridique plus large, qui dépasse clairement le cadre de la présente procédure. Elle requiert donc l'attention de la Cour en vue d'une interprétation uniforme du droit de l'Union dans tous les États membres.
- 38 C'est pourquoi la Cour administrative suprême a déféré à la Cour, conformément à l'article 267, troisième alinéa, TFUE, les questions préjudicielles formulées dans la partie I de la présente ordonnance.
- 39 [OMISSIS] [aspects procéduraux nationaux]

Brno, le 1^{er} novembre 2023

[OMISSIS]

DOCUMENT DE TRAVAIL