

**Affaire C-422/24****Demande de décision préjudicielle****Date de dépôt :**

17 juin 2024

**Juridiction de renvoi :**

Högsta förvaltningsdomstolen (Suède)

**Date de la décision de renvoi :**

13 juin 2024

**Partie demanderesse :**

Integritetsskyddsmyndigheten

**Partie défenderesse :**

AB Storstockholms Lokaltrafik

---

HÖGSTA	PROTOKOLL (PROCÈS-VERBAL)	[OMISSIS]
--------	---------------------------	-----------

FÖRVALTNINGS	13 juin 2024	[OMISSIS]
--------------	--------------	-----------

DOMSTOLEN	[OMISSIS]
-----------	-----------

(Cour suprême  
administrative, Suède)

[OMISSIS]

[OMISSIS]

**PARTIE DEMANDERESSE**

Integritetsskyddsmyndigheten (Autorité chargée de la protection des données, Suède)

[OMISSIS] Stockholm

**PARTIE DÉFENDERESSE**

AB Storstockholms Lokaltrafik, [OMISSIS]

[OMISSIS]

## **ARRÊT ATTAQUÉ**

Arrêt du Kammarrätten i Stockholm (cour d'appel administrative de Stockholm, Suède) du 26 janvier 2023 [OMISSIS]

## **OBJET**

Contrôle exercé en vertu du règlement (UE) 2016/679 (règlement général sur la protection des données) ; question de la saisine de la Cour de justice de l'Union européenne à titre préjudiciel

[OMISSIS]

## **ORDONNANCE**

La Cour de justice de l'Union européenne est saisie, au titre de l'article 267 TFUE, de la demande de décision préjudicielle jointe en annexe (annexe au procès-verbal).

[OMISSIS]

## **ANNEXE**

**Demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE sur l'interprétation des articles 13 et 14 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 « règlement général sur la protection des données »)**

### **Introduction**

- 1 Par la présente demande de décision préjudicielle, le Högsta förvaltningsdomstolen (Cour suprême administrative, ci-après la « juridiction de céans ») souhaite savoir lequel des articles 13 et 14 du règlement général sur la protection des données s'applique lorsque des données à caractère personnel sont collectées au moyen d'une caméra-piéton. Cette question a été soulevée dans une affaire concernant une décision de contrôle prise en application du règlement général sur la protection des données. Dans cette décision, l'Autorité chargée de la protection des données a estimé qu'une société ayant collecté des données à caractère personnel de la manière décrite n'a pas respecté l'obligation de fournir

des informations au titre de l'article 13 du règlement général sur la protection des données et a donc condamné cette société au paiement d'une amende. Suite à un recours, le kammarrätten (cour d'appel administrative) a annulé l'amende, car il a considéré que l'article 13 ne s'applique pas à la collecte de données à caractère personnel au moyen d'une caméra-piéton.

### **Dispositions pertinentes du droit de l'Union**

- 2 Les articles 13 et 14 du règlement général sur la protection des données contiennent des dispositions relatives aux informations à fournir à la personne concernée.
- 3 L'article 13 concerne la situation dans laquelle des données à caractère personnel relatives à la personne concernée sont collectées auprès de cette dernière. Aux termes du paragraphe 1 de cet article, lorsque des données à caractère personnel sont obtenues, le responsable du traitement fournit certaines informations à la personne concernée et, au paragraphe 2, il est précisé que certaines informations supplémentaires doivent être fournies par le responsable du traitement au moment où les données à caractère personnel sont obtenues.
- 4 L'article 14 concerne la situation dans laquelle les données à caractère personnel n'ont pas été collectées auprès de la personne concernée. Aux termes du paragraphe 1 de cet article, le responsable du traitement fournit à la personne concernée certaines informations et, au paragraphe 2, il est précisé que certaines informations doivent être fournies par le responsable du traitement en plus des informations visées au paragraphe 1. Il est indiqué au paragraphe 3 que les informations doivent être fournies dans un délai raisonnable après que les données à caractère personnel ont été obtenues, mais ne dépassant pas un mois, eu égard aux circonstances particulières dans lesquelles les données à caractère personnel sont traitées. Si les données à caractère personnel doivent être utilisées aux fins de la communication avec la personne concernée, les informations sont fournies au plus tard au moment de la première communication à ladite personne.
- 5 L'article 14, paragraphe 5, prévoit que les dispositions des autres paragraphes de cet article ne s'appliquent pas, notamment dans la mesure où la fourniture de telles informations se révèle impossible ou exigerait des efforts disproportionnés, en particulier pour le traitement à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques sous réserve des conditions et garanties visées à l'article 89, paragraphe 1, ou dans la mesure où l'obligation visée au paragraphe 1 du présent article est susceptible de rendre impossible ou de compromettre gravement la réalisation des objectifs dudit traitement. En pareils cas, le responsable du traitement prend des mesures appropriées pour protéger les droits et libertés ainsi que les intérêts légitimes de la personne concernée, y compris en rendant les informations publiquement disponibles.

## Les circonstances de l'affaire

- 6 AB Storstockholms Lokaltrafik (ci-après également la « société ») exploite des services de transport public. Cette société a équipé ses contrôleurs de caméras-piétons. Les caméras sont utilisées pour filmer les voyageurs qui n'ont pas de billet valide lors du contrôle des billets et qui se voient infliger une amende. L'utilisation des caméras a pour but de prévenir et de prouver les menaces et les violences subies par les contrôleurs et de garantir l'identité des voyageurs qui doivent payer une amende.
- 7 Dans le cadre de ses activités de contrôle, l'Autorité chargée de la protection des données a examiné si le traitement des données à caractère personnel par la société au moyen des caméras-piétons a été effectué conformément aux règles du règlement général sur la protection des données. Il ressort de ce qui suit de la décision de contrôle de l'Autorité.
- 8 Les contrôleurs portent les caméras pendant toute la durée de leur service. Les caméras enregistrent en continu des vidéos avec des images et du son. Elles ont une mémoire dite « circulaire », ce qui signifie qu'après un certain temps, tout le matériel vidéo est automatiquement nettoyé. Après le nettoyage, le matériel enregistré est effacé. Initialement, le matériel enregistré était stocké pendant deux minutes, mais au cours du contrôle, cette durée a été réduite à une minute. Les contrôleurs peuvent, en appuyant sur un bouton, annuler l'effacement automatique et s'assurer ainsi que ce qui est enregistré n'est pas effacé. Dans ce cas, les informations stockées dans la caméra sont également conservées grâce à la technique de pré-enregistrement, à savoir les informations qui ont été enregistrées dans la minute précédant le moment où le contrôleur a appuyé sur le bouton. Les contrôleurs ont pour instruction d'interrompre le nettoyage automatique dans toutes les situations où une amende est émise et, par ailleurs, en cas de menace.
- 9 Dans la décision de contrôle, l'Autorité chargée de la protection des données a constaté que, depuis le mois de décembre 2018 jusqu'à la date de sa décision au mois de juin 2021, la société avait traité des données à caractère personnel en violation de plusieurs dispositions du règlement général sur la protection des données en utilisant des caméras-piétons dans le cadre du contrôle des billets. Selon l'Autorité, la société n'a pas fourni suffisamment d'informations aux personnes concernées, notamment en violation de l'article 13 du règlement général sur la protection des données. L'Autorité a décidé que la société devait payer une amende administrative d'un montant total de 16 millions de couronnes suédoises (SEK), dont 4 millions de SEK pour défaut d'information aux personnes concernées.
- 10 La société a formé un recours contre cette décision devant le Förvaltningsrätten i Stockholm (tribunal administratif de Stockholm, Suède), qui a rejeté le recours dans la mesure où il concernait l'amende infligée pour défaut d'informations.

- 11 La société a interjeté appel devant le Kammarrätten i Stockholm (cour d'appel administrative de Stockholm), qui a annulé le jugement du tribunal administratif et la décision de l'Autorité chargée de la protection des données en ce qu'elle avait infligé une amende pour défaut d'information des personnes concernées. Le Kammarrätten (cour d'appel administrative) a motivé sa décision comme suit.
- 12 La Cour a, dans l'arrêt du 11 décembre 2014, Ryneš (C-212/13, ci-après l'« arrêt Ryneš », EU:C:2014:2428), qui concernait une vidéosurveillance effectuée par un particulier au moyen d'une caméra fixe, indiqué que le droit applicable était l'ancien équivalent de l'article 14 du règlement général sur la protection des données. Le libellé de l'article 13 du règlement général sur la protection des données – « collectées auprès de la personne concernée » – suggère qu'une certaine forme de comportement intentionnel de la personne concernée est nécessaire pour que les données à caractère personnel soient considérées comme ayant été collectées auprès d'elle. Tel ne saurait être le cas lorsque des données à caractère personnel sont collectées au moyen des caméras-piéton en cause. Le libellé de cette disposition, ainsi que l'arrêt de la Cour, suggèrent que l'article 13 du règlement général sur la protection des données n'est pas applicable. L'Autorité chargée de la protection des données n'était donc pas fondée à infliger une amende pour violation de cet article.

### **Positions des parties**

#### *Autorité chargée de la protection des données*

- 13 L'Autorité chargée de la protection des données a interjeté appel contre l'arrêt du kammarrätten (cour d'appel administrative) et demande à la juridiction de céans d'annuler l'arrêt en ce qui concerne l'amende infligée pour défaut d'information des personnes concernées et de renvoyer l'affaire devant le kammarrätten en vue d'un nouvel examen de cette question. L'Autorité fait valoir ce qui suit.
- 14 C'est l'article 13 du règlement général sur la protection des données qui est applicable en l'espèce. D'un point de vue linguistique, le libellé de cet article indique que c'est le responsable du traitement, et non pas la personne concernée, qui doit jouer un rôle actif lors de la collecte des données à caractère personnel. Le libellé n'exclut donc pas l'applicabilité de cette disposition même si la personne concernée ne participe pas activement. Certes, il ressort du considérant 60 du règlement général sur la protection des données que, lorsque les données à caractère personnel sont collectées auprès de la personne concernée, il importe que celle-ci sache également si elle est obligée de les fournir et soit informée des conséquences auxquelles elle s'expose si elle ne les fournit pas. Toutefois, de telles informations ne doivent être fournies que si cela est requis dans le cas d'espèce, et le libellé du considérant 60 ne doit donc pas être interprété en ce sens qu'une action effective de la personne concernée est exigée dans tous les cas pour que l'article 13 s'applique.

- 15 En outre, dans le cas présent, un certain comportement intentionnel de la part de la personne concernée n'est pas totalement absent. Étant donné que, dans le cas de la vidéosurveillance, les informations sont supposées être fournies avant le début du traitement des données à caractère personnel, c'est la personne concernée qui, en entrant sciemment dans la zone surveillée, rend possible la collecte des données à caractère personnel.
- 16 L'article 14 du règlement général sur la protection des données vise la situation dans laquelle les données à caractère personnel n'ont pas été collectées auprès de la personne concernée. Le considérant 61 du règlement général sur la protection des données précise que cela concerne la situation dans laquelle les données à caractère personnel sont obtenues d'une autre source. Par « autre source » on entend, par exemple, le responsable du traitement en tant que tiers, les sources accessibles au public, les courtiers en données ou d'autres personnes concernées [voir WP260 Lignes directrices sur la transparence au sens du règlement (UE) 2016/679 et l'aval 1/2018 du comité européen de la protection des données]. En outre, l'article 14, paragraphe 2, dispose que des informations doivent être fournies quant à la source d'où proviennent les données à caractère personnel. L'ensemble des considérations qui précèdent plaide en faveur de l'application de cet article dans les cas où les données à caractère personnel sont obtenues auprès d'un acteur ou d'une source externe. Tel ne saurait être le cas de la surveillance par caméra effectuée par le responsable du traitement lui-même.
- 17 D'autres différences pertinentes entre l'article 13 et l'article 14 concernent le moment où l'information doit être fournie et les possibilités de déroger à l'obligation d'information. Selon l'article 13, les informations doivent être fournies au moment où les données à caractère personnel sont obtenues, tandis que, selon l'article 14, les informations peuvent, en règle générale, être fournies dans un délai raisonnable, mais ne dépassant toutefois pas un mois. L'article 14 prévoit en outre la possibilité de déroger à l'obligation de fournir des informations, alors qu'une telle possibilité ne figure pas à l'article 13. S'il devait être considéré que l'article 14 est applicable à la vidéosurveillance, il existerait un risque que la personne responsable du traitement des données interprète le règlement général sur la protection des données en ce sens qu'il n'est pas nécessaire de fournir les informations, que ce soit dans la zone surveillée ou a posteriori. La vidéosurveillance constitue généralement un traitement des données à caractère personnel sensible du point de vue de la vie privée, où les personnes concernées ont généralement un intérêt fort à recevoir des informations, ce qui suggère que l'article 14 n'est pas destiné à être utilisé de manière générale en cas de vidéosurveillance.
- 18 Le kammarrätten (cour d'appel administrative) s'est référé à l'arrêt Ryneš. Cette affaire ne concernait pas l'obligation de fournir des informations, mais l'application de ce que l'on appelle la dérogation relative à la sphère privée ou domestique dans le cas de la vidéosurveillance résidentielle. L'arrêt mentionne certes la disposition de l'ancienne directive sur la protection des données (95/46/CE) qui correspond à l'article 14 du règlement général sur la protection des

données. La Cour n'a toutefois pas fourni de raisonnement sur la question de savoir quel article est applicable en ce qui concerne l'obligation de fournir des informations dans le cas de la vidéosurveillance et les déclarations de la Cour à cet égard sont faites obiter dictum. À cela s'ajoute le fait que les dispositions de la directive 95/46 et du règlement général sur la protection des données concernant l'obligation d'information diffèrent, notamment en ce qui concerne le moment auquel doit être fournie l'information.

- 19 Le comité européen de la protection des données a estimé que l'article 13 du règlement général sur la protection des données s'applique à la vidéosurveillance (voir les lignes directrices mentionnées au point 16 ci-dessus ainsi que les lignes directrices 3/2019 sur le traitement des données à caractère personnel par des dispositifs vidéo). Étant donné que le comité européen de la protection des données est chargé d'assurer l'application cohérente du règlement général sur la protection des données, notamment en publiant des lignes directrices, il convient d'accorder une grande importance à ses déclarations. Il ressort également des lignes directrices susmentionnées que la fourniture de « couches informationnelles » utilisées dans le cadre de la vidéosurveillance, c'est-à-dire lorsque les informations les plus importantes sont fournies, par exemple sur un panneau, et que des informations supplémentaires sont fournies, par exemple sur un site Internet, est conforme à l'article 13.

*AB Storstockholms Lokaltrafik*

- 20 AB Storstockholms Lokaltrafik estime que le pourvoi doit être rejeté et indique ce qui suit.
- 21 L'article 13 du règlement général sur la protection des données ne s'applique pas au type de traitement de données à caractère personnel en cause dans la présente affaire. Le libellé de cet article plaide en ce sens que la personne concernée doit participer sciemment à la collecte des données à caractère personnel pour que l'article 13 soit applicable. Le fait que tel est le cas est corroboré par le considérant 60 du règlement qui indique que, lorsque les données à caractère personnel sont collectées auprès de la personne concernée, il importe que celle-ci sache également si elle est obligée de les fournir et soit informée des conséquences auxquelles elle s'expose si elle ne les fournit pas.
- 22 De l'avis général, en cas de vidéosurveillance, les informations doivent être fournies par couches. C'est également ce que recommande le comité européen de la protection des données. La fourniture de couches informationnelles est plus conforme à l'économie de l'article 14 qu'à celle de l'article 13.
- 23 Selon l'exception prévue à l'article 14, paragraphe 5, les obligations d'information prévues à cet article ne s'appliquent pas lorsque la fourniture des informations se révèle impossible ou exigerait des efforts disproportionnés. Le responsable du traitement prend alors des mesures de protection appropriées, y compris en rendant les informations publiquement disponibles. Cela est à la fois logique et

pratique compte tenu de la manière dont les informations peuvent être fournies dans le cas de la vidéosurveillance. Les raisons fondées sur les objectifs poursuivis par la législation plaident également en ce sens que l'article 13 ne doit pas s'appliquer en cas de vidéosurveillance, car il serait en pratique difficile de fournir des informations individuelles avant que l'enregistrement ait lieu.

- 24 Dans l'arrêt *Ryneš*, la Cour a considéré que la disposition de l'ancienne directive sur la protection des données qui correspond à l'article 14 du règlement général sur la protection des données était applicable à la vidéosurveillance. Les considérations de la Cour doivent être comprises en ce sens que, dans certains cas, il peut être disproportionné d'appliquer l'obligation d'information à l'égard de personnes concernées qui font l'objet d'un enregistrement par caméra. Rien n'indique qu'une autre interprétation s'impose en ce qui concerne le règlement général sur la protection des données.
- 25 Les lignes directrices du comité européen de la protection des données indiquent que l'article 13 du règlement général sur la protection des données s'applique, entre autres, aux données à caractère personnel collectées par observation. Le comité indique qu'il peut s'agir par exemple de l'utilisation d'appareils de saisie automatique de données ou de logiciels de saisie de données tels que des caméras, des équipements de réseau, le traçage Wi-Fi, l'identification par radiofréquence ou d'autres types de capteurs. La différence entre l'utilisation de caméras et les autres exemples fournis dans les lignes directrices est que dans le cas des caméras, la personne concernée n'utilise pas un service ou un dispositif. Le fait que l'article 13 s'applique aux données obtenues par observation lorsqu'une personne concernée utilise un service ou un dispositif est logique, car il existe alors une possibilité réelle pour la personne concernée de recevoir des informations et de les comprendre. Cela n'est en principe pas le cas de la vidéosurveillance. Les données à caractère personnel collectées par vidéosurveillance ne devraient donc en règle générale pas être assimilées aux données observées au moyen de l'utilisation de services ou de dispositifs. Étant donné que les lignes directrices ne sont pas contraignantes et que la considération selon laquelle la collecte de données par caméra relève également du champ d'application de l'article 13 est faite de manière incidente et sans autre justification, il convient de ne pas en tenir compte.

### **Nécessité d'une décision préjudicielle**

- 26 La question qui se pose dans l'affaire dont est saisie la juridiction de céans est de savoir lequel des articles 13 et 14 du règlement général sur la protection des données s'applique lorsque des données à caractère personnel sont collectées au moyen d'une caméra-piéton. La réponse à cette question est déterminante pour établir si l'Autorité chargée de la protection des données était en droit d'infliger une amende au motif que la société n'avait pas respecté l'obligation d'information prévue à l'article 13 du règlement général sur la protection des données. La question de savoir quel article est applicable est également importante pour déterminer quelles sont les informations à fournir, à quel moment elles doivent



être fournies et quelles sont les exceptions qui existent à l'obligation d'information.

- 27 Le libellé des deux dispositions – « collectées auprès de la personne concernée » (article 13) et « n'ont pas été collectées auprès de la personne concernée » (article 14) – laisse une marge d'interprétation, et il ne ressort pas clairement du texte de ces dispositions quel est l'article applicable à une vidéosurveillance telle que celle en cause en l'espèce.
- 28 Il n'apparaît pas non plus clairement dans quelle mesure les différences entre les articles en ce qui concerne la portée de l'obligation d'information doivent être prises en compte pour déterminer quel article s'applique à un type particulier de collecte de données à caractère personnel. Comme indiqué, les parties à l'affaire s'opposent également sur la conclusion à tirer de ces différences sur la question de savoir lequel de ces articles est applicable en l'espèce.
- 29 La Cour n'a pas encore eu l'occasion de se prononcer sur la question de savoir lequel des articles du règlement général sur la protection des données s'applique lorsque des données à caractère personnel sont collectées au moyen d'une caméra. Toutefois, le kammarrätten (cour d'appel administrative) s'est instruit de l'arrêt Ryneš, qui concernait la dérogation relative à la sphère privée ou domestique prévue dans la directive 95/46, désormais abrogée. Dans cet arrêt, la Cour a estimé que cette dérogation ne s'appliquait pas à une vidéosurveillance telle que celle en cause dans cette affaire. La Cour a ensuite précisé que l'application des dispositions de la directive 95/46 permettait de tenir compte des intérêts légitimes du responsable du traitement conformément, en particulier, à l'article 11, paragraphe 2 (point 34). Dans cet arrêt, l'article 11 a également été reproduit sous le titre « [l]e cadre juridique », mais pas l'article 10.
- 30 L'article 11 de la directive 95/46 correspond à l'article 14 du règlement général sur la protection des données, tandis que l'article 10 correspond à l'article 13 du règlement général sur la protection des données. Selon aussi bien le kammarrätten (cour d'appel administrative) que la société, l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire Ryneš plaide en ce sens que c'est l'article 14, et non pas l'article 13, qui s'applique lors de la collecte de données à caractère personnel au moyen d'une vidéosurveillance. L'Autorité chargée de la protection des données a objecté que cet arrêt ne concerne pas le règlement général sur la protection des données et qu'il existe des différences entre les règles de la directive 95/46 et celles du règlement général sur la protection des données en ce qui concerne la fourniture d'informations. L'Autorité a également souligné que la question en cause dans cette affaire ne portait pas principalement sur l'obligation d'information, mais sur la dérogation relative à la sphère privée ou domestique. Selon la juridiction de céans, il existe des doutes quant à la question de savoir dans quelle mesure cet arrêt peut être pris en compte lors de l'interprétation des articles 13 et 14 du règlement général sur la protection des données et, le cas échéant, quelles conclusions doivent en être tirées.

- 31 L'autorité chargée de la protection des données a souligné que le comité européen de la protection des données a considéré dans ses lignes directrices que l'article 13 est applicable à la vidéosurveillance. Le comité européen de la protection des données est chargé de veiller à l'application cohérente du règlement et, à cet effet, il peut notamment publier des lignes directrices (voir article 70 du règlement général sur la protection des données). La juridiction de céans n'a toutefois pas été en mesure de constater que la Cour avait fait référence aux lignes directrices du comité européen de la protection des données dans un quelconque arrêt, et il n'apparaît pas clairement quel poids il convient d'accorder aux lignes directrices lors de l'interprétation du règlement.
- 32 En conclusion, la juridiction de céans relève qu'il existe des arguments en faveur tant de l'applicabilité de l'article 13 que de l'applicabilité de l'article 14 à une collecte de données à caractère personnel telle que celle en cause en l'espèce. Selon la juridiction de céans, il est donc nécessaire de saisir la Cour d'une demande de décision préjudicielle.

### **Question**

- 33 La juridiction de céans demande à la Cour, dans le contexte ainsi exposé, de répondre à la question suivante.
- 34 Lequel des articles 13 et 14 du règlement général sur la protection des données s'applique lorsque des données à caractère personnel sont collectées au moyen d'une caméra-piéton ?