

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

9 noiembrie 2010 *

În cauzele conexe C-92/09 și C-93/09,

având ca obiect cereri de pronunțare a unor hotărâri preliminare formulate în temeiul articolului 234 CE de Verwaltungsgericht Wiesbaden (Germania), prin deciziile din 27 februarie 2009, primite de Curte la 6 martie 2009, în procedurile

Volker und Markus Schecke GbR (C-92/09),

Hartmut Eifert (C-93/09)

împotriva

Land Hessen,

cu participarea:

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung,

* Limba de procedură: germana.

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts (raportor), J.-C. Bonichot, K. Schiemann, A. Arabadjiev și J.-J. Kasel, președinți de cameră, domnul E. Juhász, doamna C. Toader și domnul M. Safjan, judecători,

avocat general: doamna E. Sharpston,
grefier: domnul B. Fülöp, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 2 februarie 2010,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru Volker und Markus Schecke GbR, de R. Seimetz și P. Breyer, Rechtsanwälte, precum și de domnul Schecke;

— pentru domnul Eifert, de R. Seimetz și P. Breyer, Rechtsanwälte;

— pentru Land Hessen, de H.-G. Kamann, Rechtsanwalt;

- pentru guvernul elen, de domnii V. Kontolaimos și I. Chalkias, precum și de doamnele K. Marinou și V. Karra, în calitate de agenți;
- pentru guvernul olandez, de doamna C. Wissels și de domnul Y. de Vries, în calitate de agenți;
- pentru guvernul suedez, de doamnele A. Falk și C. Meyer-Seitz, în calitate de agenți;
- pentru Consiliul Uniunii Europene, de domnul E. Sitbon și de doamna Z. Kupčová, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de domnii B. Smulders și F. Erlbacher, precum și de doamna P. Costa de Oliveira, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 17 iunie 2010,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererile de pronunțare a unei hotărâri preliminare privesc validitatea, pe de o parte, a articolului 42 punctul 8b și a articolului 44a din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului din 21 iunie 2005 privind finanțarea politicii agricole comune (JO L 209, p. 1, Ediție specială, 14/vol. 1, p. 193), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1437/2007 al Consiliului din 26 noiembrie 2007 (JO L 322, p. 1, denumit în continuare „Regulamentul nr. 1290/2005”), precum și, pe de altă parte, a Regulamentului (CE) nr. 259/2008 al Comisiei din 18 martie 2008 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului nr. 1290/2005 în ceea ce privește publicarea informațiilor referitoare la beneficiarii fondurilor provenite din Fondul european de garantare agricolă (FEGA) și din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) (JO L 76, p. 28), și a Directivei 2006/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice și de modificare a Directivei 2002/58/CE (JO L 105, p. 54, Ediție specială, 13/vol. 53, p. 51). Pentru cazul în care Curtea ar considera că reglementarea Uniunii vizată anterior nu este nevalidă, cererile de pronunțare a unei hotărâri preliminare privesc de asemenea interpretarea articolului 7, a articolului 18 alineatul (2) a doua liniuță și a articolului 20 din Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date (JO L 281, p. 31, Ediție specială, 13/vol. 17, p. 10).
- 2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul unui litigiu între Volker und Markus Schecke GbR, precum și domnul Eifert (denumiți în continuare „reclamantii din acțiunea principală”), pe de o parte, și Land Hessen, pe de altă parte, cu privire la publicarea pe site-ul internet al Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (Oficiul federal pentru agricultură și alimentație, denumit în continuare „Bundesanstalt”) a datelor cu caracter personal care îi privesc în calitate de beneficiari ai fondurilor provenite din FEGA sau din FEADR.

I — Cadrul juridic

A — *Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*

- ³ Intitulat „Respectarea vieții private și de familie”, articolul 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „CEDO”), prevede:

„(1) Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale.

(2) Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora.”

B — *Dreptul Uniunii*

1. Directiva 95/46

- ⁴ Din articolul 1 alineatul (1) din Directiva 95/46 reiese că aceasta urmărește să asigure protejarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei și în special a dreptului la viața privată în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal. În conformitate cu articolul 2 litera (a) din directiva respectivă, este considerată dată cu caracter personal „orice informație referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă”.
- ⁵ În temeiul articolului 7 din directiva menționată, „[s]tatele membre prevăd ca datele cu caracter personal să fie prelucrate numai dacă:

(a) persoana vizată și-a dat consimțământul neechivoc

sau

[...]

- (c) prelucrarea este necesară în vederea îndeplinirii unei obligații legale care îi revine operatorului

sau

[...]

- (e) prelucrarea este necesară pentru aducerea la îndeplinire a unei sarcini de interes public sau care rezultă din exercitarea autorității publice cu care este învestit operatorul sau terțul căruia îi sunt comunicate datele.

[...]”

- ⁶ Potrivit articolului 18 alineatul (1) din Directiva 95/46, „[s]tatele membre prevăd notificarea de către operator sau, dacă este cazul, de către persoana împuternicită a autorității de supraveghere prevăzute în articolul 28 înainte de efectuarea prelucrării total sau parțial automatizate”.
- ⁷ Articolul 18 alineatul (2) a doua liniuță din Directiva 95/46 prevede că statele membre pot să prevadă simplificarea notificării sau a derogării de la această obligație în special în cazul următor:

„atunci când operatorul, în conformitate cu dreptul intern căruia i se supune, numește un funcționar pentru protecția datelor cu caracter personal, responsabil în special:

- de asigurarea în mod independent a aplicării interne a dispozițiilor de drept intern adoptate în temeiul prezentei directive;
- de păstrarea registrului cu prelucrările efectuate de operator, conținând informațiile prevăzute în articolul 21 alineatul (2),

și garantând astfel că prelucrările nu pot să aducă atingere drepturilor și libertăților persoanelor vizate”.

8 Articolul 19 alineatul (1) din Directiva 95/46 prevede:

„Statele membre precizează informațiile care urmează să fie prezentate în notificare. Acestea cuprind cel puțin:

(a) numele și adresa operatorului și a persoanei împuternicite, dacă este cazul;

(b) scopul sau scopurile prelucrării;

(c) o descriere a categoriei sau a categoriilor de persoane vizate și a datelor sau categoriilor de date privitoare la acestea;

(d) destinatarii sau categoriile de destinatari cărora li se pot comunica datele;

(e) propunerile de transferuri de date către țări terțe;

[...]”

- 9 Articolul 20 din Directiva 95/46, intitulat „Controlul prealabil”, prevede la alineatele (1) și (2):

„(1) Statele membre precizează care sunt prelucrările care pot prezenta riscuri specifice în ceea ce privește drepturile și libertățile persoanelor vizate și veghează ca aceste prelucrări să fie examinate înainte de a le pune în practică.

(2) Astfel de verificări prealabile se efectuează de către autoritatea de supraveghere după primirea unei notificări de la operator sau de către funcționarul responsabil de protecția datelor care, în caz de dubiu, trebuie să consulte autoritatea de supraveghere.”

- 10 Conform articolului 21 alineatul (2) primul și al doilea paragraf din Directiva 95/46, „[s]tatele membre prevăd ca autoritatea de supraveghere să țină un registru cu prelucrările notificate în conformitate cu articolul 18 [...] [care] conține cel puțin informațiile enumerate în articolul 19 alineatul (1) literele (a)-(e)”.

- 11 În temeiul articolului 28 din Directiva 95/46, fiecare stat membru este obligat să desemneze una sau mai multe autorități publice (în continuare „autoritatea de supraveghere”) care sunt responsabile de supravegherea, în deplină independență, a aplicării pe teritoriul acestui stat a dispozițiilor naționale adoptate în temeiul directivei menționate.

2. Regulamentul (CE) nr. 45/2001

- 12 Regulamentul (CE) nr. 45/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2000 privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile și organele comunitare și privind libera circulație a acestor date (JO 2001, L 8, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 30, p. 142) prevede la articolul 27 alineatele (1) și (2):

„(1) Operațiunile de prelucrare care pot prezenta riscuri specifice prin natura, domeniul de aplicare sau scopurile lor privind drepturile și libertățile persoanelor vizate fac obiectul unei verificări prealabile de către Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor.

(2) Următoarele operațiuni de prelucrare prezintă astfel de riscuri potențiale:

- (a) prelucrarea de date referitoare la starea de sănătate și la presupuse infracțiuni, infracțiuni, condamnări penale sau măsurile de siguranță;

- (b) operațiunile de prelucrare destinate evaluării aspectelor personalității persoanei vizate, inclusiv a competenței, a randamentului sau a conduitei;
- (c) operațiunile de prelucrare care permit conexiuni care nu sunt prevăzute de legislațiile interne sau de legislația comunitară între datele prelucrate în diferite scopuri;
- (d) operațiunile de prelucrare în scopul privării persoanelor de un drept, beneficiu sau contract.”

3. Directiva 2006/24

- ¹³ Directiva 2006/24 obligă statele membre să păstreze un anumit timp datele generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice.

4. Regulamentul nr. 1290/2005

- ¹⁴ Regulamentul nr. 1290/2005 stabilește condiții și norme speciale privind finanțarea cheltuielilor care intră sub incidența politicii agricole comune (denumită în continuare „PAC”).

- 15 Articolul 42 din Regulamentul nr. 1290/2005 prevede că normele de aplicare a prezentului regulament se adoptă de Comisia Europeană. În temeiul articolului 42 punctul 8b din același regulament, Comisia stabilește printre altele:

„norme detaliate privind publicarea informațiilor referitoare la beneficiari prevăzute la articolul 44a, precum și privind aspectele practice referitoare la protecția persoanelor în ceea ce privește prelucrarea datelor lor cu caracter personal, în conformitate cu principiile prevăzute în legislația comunitară cu privire la protecția datelor. Aceste norme garantează în special că beneficiarii fondurilor sunt informați cu privire la faptul că datele în cauză pot fi făcute publice și pot fi prelucrate de organe de anchetă și de audit în scopul protejării intereselor financiare ale Comunităților, inclusiv cu privire la momentul în care are loc această informare”.

- 16 Articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005, intitulat „Publicarea beneficiarilor”, prevede:

„[...] statele membre asigură publicarea anuală ex post a beneficiarilor FEAGA și FEADR, precum și a sumelor primite de fiecare beneficiar din fiecare dintre aceste fonduri.

Informațiile publicate includ cel puțin:

- (a) pentru FEAGA, suma subdivizată în plăți directe în sensul articolului 2 litera (d) din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 și în alte cheltuieli;

(b) pentru FEADR, suma totală a finanțării publice pentru fiecare beneficiar.”

- 17 În această privință, considerentele (13) și (14) ale Regulamentului nr. 1437/2007, de modificare a Regulamentului nr. 1290/2005, au următorul cuprins:

„(13) În contextul revizuirii Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene [JO L 248, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 198], dispozițiile privind publicarea anuală ex post de către statele membre a listei beneficiarilor fondurilor alocate de la buget au fost incluse în regulamentul respectiv pentru a pune în aplicare Inițiativa Europeană privind Transparența. Reglementările sectoriale vor furniza mijloacele necesare acestei publicări. Atât FEAGA, cât și FEADR fac parte din bugetul general al Comunităților Europene și finanțează cheltuieli în contextul unei gestiuni comune exercitate de statele membre și de Comunitate. De aceea, ar trebui stabilite norme privind publicarea informațiilor referitoare la beneficiarii acestor fonduri. În acest scop, statele membre ar trebui să asigure publicarea anuală ex post a listei beneficiarilor acestor fonduri, precum și a sumelor primite de către fiecare beneficiar din fiecare dintre aceste fonduri.

(14) Punerea acestor informații la dispoziția publicului îmbunătățește transparența în ceea ce privește utilizarea fondurilor comunitare în cadrul [PAC] și promovează o mai bună gestionare financiară a acestor fonduri, în special prin consolidarea controlului public asupra sumelor utilizate. Având în vedere importanța primordială a obiectivelor urmărite, este justificat, ținând cont de principiul proporționalității și de necesitatea protecției datelor cu caracter personal, să se

prevadă publicarea generală a informațiilor relevante, în măsura în care aceasta nu depășește ceea ce este necesar într-o societate democratică și în scopul prevenirii neregularităților. Luând în considerare avizul Autorității Europene pentru Protecția Datelor din 10 aprilie 2007 [JO C 134, p. 1], este indicat să se prevadă informarea beneficiarilor fondurilor respective cu privire la faptul că datele în cauză pot fi făcute publice și pot fi prelucrate de organe de anchetă și de audit.”

5. Regulamentul nr. 259/2008

¹⁸ În temeiul articolului 42 punctul 8b din Regulamentul nr. 1290/2005, Comisia a adoptat Regulamentul nr. 259/2008.

¹⁹ Considerentul (6) al regulamentului menționat are următorul cuprins:

„Punerea informațiilor[lor] [privind beneficiarii fondurilor provenite din FEAGA și din FEADR] la dispoziția publicului sporește transparența în ceea ce privește utilizarea fondurilor comunitare în cadrul [PAC] și promovează gestionarea financiară corectă a acestor fonduri, în special prin consolidarea controlului public al sumelor respective. Având în vedere importanța primordială a obiectivelor urmărite, este justificat, ținând cont de principiul proporționalității și de cerințele privind protecția datelor cu caracter personal, să se asigure publicarea generală a informațiilor relevante, întrucât această dispoziție nu depășește ceea ce este necesar într-o societate democratică, precum și prevenirea neregularităților.”

²⁰ În considerentul (7) al aceluiași regulament se precizează că, „[p]entru a se conforma cerințelor privind protecția datelor, beneficiarii fondurilor trebuie informați cu privire la publicarea datelor [care îi privesc] aferente anterior publicării”.

²¹ Articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 259/2008 precizează conținutul publicării prevăzute la articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005 și prevede că aceasta include următoarele informații:

- „(a) prenumele și numele de familie ale beneficiarilor, în cazul în care aceștia sunt persoane fizice;
- (b) denumirea juridică completă înregistrată a beneficiarilor, în cazul în care aceștia sunt persoane juridice;
- (c) denumirea completă a asociației, astfel cum a fost înregistrată sau recunoscută oficial, în cazul în care beneficiarii reprezintă asociații de persoane fizice sau juridice fără personalitate juridică proprie;
- (d) localitatea în care beneficiarul își are domiciliul sau în care acesta este înregistrat și, după caz, codul poștal sau partea din acesta specifică localității respective;
- (e) în cazul [FEGA], suma plăților directe, în sensul articolului 2 litera (d) din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003, primite de fiecare beneficiar în cursul exercițiului financiar în cauză;

- (f) în cazul FEAGA, suma plăților, altele decât cele prevăzute la litera (e), primite de către fiecare beneficiar în cursul exercițiului financiar în cauză;
- (g) în cazul [FEADR], suma totală a finanțării publice primite de către fiecare beneficiar în cursul exercițiului financiar în cauză, care include atât contribuția comunitară, cât și cea națională;
- (h) valoarea sumelor menționate la literele (e), (f) și (g), primite de către fiecare beneficiar în cursul exercițiului financiar în cauză;
- (i) moneda în care sunt exprimate aceste sume.”

²² Potrivit articolului 2 din Regulamentul nr. 259/2008, „[i]nformațiile prevăzute la articolul 1 sunt puse la dispoziție pe un singur site web pentru fiecare stat membru, printr-un instrument de căutare care permite utilizatorilor să caute beneficiarii în funcție de nume, localitate, sume primite, astfel cum se prevede la articolul 1 literele (e), (f), (g) și (h) sau în funcție de o combinație a acestora și să extragă toate informațiile corespunzătoare sub forma unui set unic de date”.

²³ Articolul 3 alineatul (3) din regulamentul menționat precizează că „[i]nformațiile rămân disponibile pe site-ul [internet] pentru o perioadă de doi ani de la data publicării lor inițiale”.

24 Articolul 4 din Regulamentul nr. 259/2008 prevede:

„(1) Statele membre informează beneficiarii cu privire la faptul că datele lor vor fi făcute publice în conformitate cu Regulamentul [...] nr. 1290/2005 și cu prezentul regulament, precum și că acestea pot fi prelucrate de către organisme de audit și de investigare ale Comunităților sau ale statelor membre, în vederea protejării intereselor financiare ale Comunităților.

(2) În cazul datelor cu caracter personal, informațiile prevăzute la alineatul (1) sunt puse la dispoziție în conformitate cu cerințele [Directivei 95/46], iar beneficiarii sunt informați cu privire la drepturile lor în calitate de persoane vizate în temeiul respectivei directive și cu privire la procedurile aplicabile pentru exercitarea acestor drepturi.

(3) Informațiile prevăzute la alineatele (1) și (2) sunt puse la dispoziția beneficiarilor prin includerea lor în formularele de cerere în vederea primirii de fonduri din FEAGA și FEADR sau în momentul colectării datelor.

[...]”

II — Acțiunile principale și întrebările preliminare

²⁵ Reclamanții din acțiunea principală, dintre care unii își au sediul, iar celălalt reședința în landul Hessen, constituie o întreprindere agricolă având forma juridică a unei societăți de drept civil (cauza C-92/09) și, respectiv, desfășoară cu titlu principal activitatea de producător agricol (cauza C-93/09). Pentru exercițiul 2008, aceștia au introdus la autoritatea locală competentă cereri în vederea primirii de fonduri din FEGA sau din FEADR, care au fost admise prin deciziile din 5 decembrie 2008 (cauza C-93/09) și din 31 decembrie 2008 (cauza C-92/09).

²⁶ În ambele cazuri, formularul de cerere cuprindea următoarea mențiune:

„Recunosc că am luat cunoștință de faptul că articolul 44a din Regulamentul [...] nr. 1290/2005 impune publicarea informațiilor referitoare la beneficiarii [fondurilor provenite din] FEGA și din FEADR, precum și a sumelor primite de fiecare beneficiar. Publicarea privește toate măsurile care au făcut obiectul unei cereri în cadrul unei cereri comune, în calitate de cerere unică în sensul articolului 11 din Regulamentul (CE) nr. 796/2004, și care este efectuată în fiecare an până cel mai târziu la data de 31 martie a anului următor.”

²⁷ Instanța de trimitere explică faptul că site-ul internet al Bundesanstalt pune la dispoziția publicului numele beneficiarilor de fonduri din FEGA și din FEADR,

localitatea în care aceștia au sediul sau reședința și codul poștal al acestei localități, precum și sumele primite anual. Acest site dispune de un instrument de căutare.

- ²⁸ La 26 septembrie 2008 (cauza C-92/09) și la 18 decembrie 2008 (cauza C-93/09), reclamanții din acțiunile principale au formulat acțiuni prin care se urmărea împiedicarea publicării datelor care îi priveau. Potrivit acestora, publicarea sumelor primite din FEGA sau din FEADR nu ar fi justificată de interese publice preponderente. Pe de altă parte, normele referitoare la Fondul social european nu ar prevedea desemnarea nominală a beneficiarilor. În acțiunile lor, reclamanții solicită să se dispună ca Land Hessen să se abțină sau să refuze să transmită ori să publice aceste date în vederea publicării generale de informații referitoare la mijloacele financiare provenite din FEGA și din FEADR, care le-au fost acordate.
- ²⁹ Land Hessen, care consideră că obligația de publicare a datelor referitoare la reclamanții din acțiunile principale decurge din Regulamentele nr. 1290/2005 și nr. 259/2008, s-a angajat totuși să nu publice sumele primite de acești reclamanți în calitate de beneficiari ai fondurilor din FEGA sau din FEADR înainte de pronunțarea unei hotărâri definitive în acțiunile principale.
- ³⁰ Instanța de trimitere consideră că obligația de publicare ce rezultă din articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005 constituie o atingere nejustificată adusă dreptului fundamental la protecția datelor cu caracter personal. Aceasta apreciază că dispoziția menționată, care urmărește obiectivul de a spori transparența în ceea ce privește utilizarea fondurilor europene, nu ameliorează prevenirea neregularităților, deoarece există mecanisme extinse de control pentru punerea în aplicare a acesteia. Întemeindu-se pe Hotărârea din 20 mai 2003, Österreichischer Rundfunk și alții (C-465/00, C-138/01 și C-139/01, Rec., p. I-4989), instanța de trimitere consideră că, în orice

caz, respectiva obligație de publicare nu este proporțională cu obiectivul urmărit. Pe de altă parte, potrivit aceleiași instanțe, articolul 42 punctul 8b din Regulamentul nr. 1290/2005 ar acorda Comisiei o marjă de apreciere prea extinsă în ceea ce privește atât stabilirea datelor care trebuie publicate, cât și a mijloacelor de publicare și, astfel, ar fi incompatibil cu articolul 202 a treia liniuță CE și cu articolul 211 a patra liniuță CE.

- 31 Independent de problema validității articolului 42 punctul 8b și a articolului 44a din Regulamentul nr. 1290/2005, instanța de trimitere consideră că Regulamentul nr. 259/2008, care prevede publicarea exclusiv pe internet a informațiilor referitoare la beneficiarii fondurilor din FEGA și din FEADR, încalcă dreptul fundamental la protecția datelor cu caracter personal. Aceasta scoate în evidență faptul că acest din urmă regulament nu limitează accesul la site-ul internet respectiv la adresele de „Internet Protocol” (denumite în continuare „adresele IP”) localizate pe teritoriul Uniunii Europene. Pe de altă parte, ar fi imposibil să se retragă datele de pe internet după expirarea perioadei de doi ani prevăzute la articolul 3 alineatul (3) din Regulamentul nr. 259/2008. Potrivit instanței menționate, publicarea datelor exclusiv pe internet ar avea, în plus, un efect disuasiv. Pe de o parte, cetățenii care doresc să se informeze ar trebui să aibă acces la internet. Pe de altă parte, acești cetățeni s-ar expune la riscul de stocare a datelor lor în sensul Directivei 2006/24. Ar fi paradoxal, pe de o parte, să se întărească controlul asupra telecomunicațiilor, iar, pe de altă parte, să se prevadă că informațiile destinate să permită participarea cetățenilor la problemele de interes public nu sunt accesibile decât pe cale electronică.

- 32 Pentru cazul în care Curtea ar considera că dispozițiile citate la punctele 30 și 31 din prezenta hotărâre nu sunt nevalide, instanța de trimitere urmărește să obțină și o interpretare a diferitelor dispoziții ale Directivei 95/46. Aceasta apreciază că publicarea de date cu caracter personal nu poate avea loc decât dacă au fost luate măsurile prevăzute la articolul 18 alineatul (2) a doua liniuță din această directivă. Potrivit informațiilor furnizate de instanța națională, legiuitorul german, în special cel din Land Hessen, a utilizat posibilitatea oferită de dispoziția respectivă. Cu toate acestea,

potrivit aceleiași instanțe, notificarea Ministerului Mediului Înconjurător, al Spațiului Rural și al Protecției Consumatorului din landul Hessen către funcționarul pentru protecția datelor cu caracter personal a fost efectuată în mod incomplet. Astfel, anumite informații nu i-ar fi fost comunicate acestuia din urmă, precum faptul că prelucrarea datelor este efectuată de Bundesanstalt în contul landului menționat și, dacă este cazul, cu ajutorul unui terț persoană fizică, precum informații concrete cu privire la termenele de ștergere a datelor, precum și cu privire la furnizorul de acces la internet și de date referitoare la înregistrarea adreselor IP.

33 Pe de altă parte, publicarea informațiilor referitoare la beneficiarii fondurilor agricole ar fi trebuit să fie precedată de un control prealabil, astfel cum este prevăzut la articolul 20 din Directiva 95/46. Or, potrivit instanței de trimitere, în speță, nu s-a realizat un control prealabil de o autoritate de supraveghere centrală, ci de funcționarul pentru protecția datelor al întreprinderii sau al administrației responsabile și pe baza unor notificări incomplete.

34 În sfârșit, instanța de trimitere ridică problema legalității, în raport cu articolul 7 litera (e) din Directiva 95/46, a înregistrării adreselor IP ale utilizatorilor care consultă informațiile referitoare la beneficiarii fondurilor din FEAGA și din FEADR pe site-ul internet al Bundesanstalt.

35 În aceste condiții, Verwaltungsgericht Wiesbaden a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare, care sunt formulate în mod identic în cauzele C-92/09 și C-93/09:

„1) Sunt nevalide articolul [42] punctul 8b și articolul 44a din Regulamentul [...] nr. 1290/2005 [...], introduse prin Regulamentul [...] nr. 1437/2007 [...]?

2) Regulamentul [...] nr. 259/2008 [...]

a) este nevalid

b) sau este valid numai pentru că Directiva 2006/24 [...] este nevalidă?

În ipoteza în care dispozițiile menționate în cuprinsul primei și al celei de a doua întrebări sunt valide:

3) Articolul 18 alineatul (2) a doua liniuță din Directiva 95/46 [...] trebuie interpretat în sensul că publicarea în temeiul Regulamentului [...] nr. 259/2008 [...] poate avea loc numai dacă a fost urmată procedura prevăzută la acest articol, care înlocuiește notificarea adresată autorității de supraveghere?

4) Articolul 20 din Directiva 95/46 [...] trebuie interpretat în sensul că publicarea în temeiul Regulamentului [...] nr. 259/2008 [...] poate avea loc numai dacă a fost realizat controlul prealabil pe care îl prevede dreptul național pentru această situație?

- 5) În ipoteza unui răspuns afirmativ la a patra întrebare: articolul 20 din Directiva 95/46 [...] trebuie interpretat în sensul că nu s-a realizat un control prealabil valabil în cazul în care acesta a fost efectuat pe baza unui registru, în sensul articolului 18 alineatul (2) a doua liniuță din aceeași directivă, care nu cuprinde toate informațiile prevăzute de această reglementare?

- 6) Articolul 7 – în special litera (e) – din Directiva 95/46 [...] trebuie interpretat în sensul că se opune unei practici care constă în a înregistra adresele IP ale utilizatorilor unui site internet fără consimțământul lor expres?”

³⁶ Prin Ordonanța președintelui Curții din 4 mai 2009, cauzele C-92/09 și C-93/09 au fost conexe în scopul procedurii scrise și orale, precum și al pronunțării hotărârii.

III — Cu privire la întrebările preliminare

³⁷ Deciziile de trimitere cuprind, pe de o parte, întrebări referitoare la validitatea Regulamentului nr. 1290/2005 și a Regulamentului nr. 259/2008, și anume prima și a doua întrebare, iar, pe de altă parte, întrebări cu privire la interpretarea Directivei 95/46, și anume întrebările a treia-a șasea. Înainte de examinarea fondului cauzei, este necesar să se ridice problema admisibilității atât a părții a doua a celei de a doua întrebări, cât și a celei de a șasea întrebări.

A — Cu privire la admisibilitate

- ³⁸ Prin intermediul celei de a doua părți a celei de a doua întrebări și al celei de a șasea întrebări, instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe cu privire la validitatea Directivei 2006/24 și, respectiv, cu privire la interpretarea articolului 7 litera (e) din Directiva 95/46 pentru a putea aprecia dacă este legală păstrarea anumitor date referitoare la utilizatorii site-urilor internet, prevăzută de legislația Uniunii și de legislația germană.
- ³⁹ În această privință, trebuie amintit de la bun început că, ținând cont de repartizarea competențelor în cadrul procedurii preliminare, deși instanța națională este singura competentă să definească obiectul întrebărilor pe care înțelege să le adreseze Curții, este totuși de competența acesteia din urmă, în circumstanțe excepționale, să examineze condițiile în care a fost sesizată de instanța națională în vederea verificării proprii competențe (Hotărârea din 1 octombrie 2009, *Woningstichting Sint Servatius*, C-567/07, Rep., p. I-9021, punctul 42).
- ⁴⁰ Aceasta este situația în special atunci când problema ridicată este pur ipotetică sau când interpretarea unei norme a Uniunii sau examinarea validității sale, solicitată de instanța națională, nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 decembrie 1995, *Bosman*, C-415/93, Rec., p. I-4921, punctul 61, Hotărârea din 15 iunie 2006, *Acereda Herrera*, C-466/04, Rec., p. I-5341, punctul 48, Hotărârea din 31 ianuarie 2008, *Centro Europa 7*, C-380/05, Rep., p. I-349, punctul 53, și Hotărârea *Woningstichting Sint Servatius*, citată anterior, punctul 43).

- 41 Din deciziile de trimitere reiese că fiecare dintre reclamanții din acțiunile principale a formulat acțiune la instanța de trimitere împotriva publicării, în temeiul Regulamentului nr. 1290/2005 și al Regulamentului nr. 259/2008, a datelor care îi privesc. Acțiunile lor urmăresc ca Land Hessen să se abțină sau să refuze să transmită ori să publice informațiile referitoare la fondurile pe care le-au primit de la FEGA și de la FEADR.
- 42 A doua parte a celei de a doua întrebări și a șasea întrebare nu au legătură cu obiectul acțiunilor principale. Astfel, acestea nu privesc publicarea datelor referitoare la beneficiarii fondurilor provenite din fondurile menționate, precum reclamanții din acțiunile principale, ci păstrarea datelor referitoare la persoanele care consultă site-uri internet. Întrucât examinarea celei de a doua părți a celei de a doua întrebări și a celei de a șasea întrebări nu prezintă, așadar, nicio utilitate pentru soluționarea acțiunilor principale, nu este necesar să se răspundă la acestea.

B — *Cu privire la fond*

1. Cu privire la prima întrebare și la prima parte a celei de a doua întrebări

a) Observații introductive

- 43 Prin intermediul primei întrebări și al primei părți a celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită Curții să examineze validitatea, pe de o parte, a articolului 44a din

Regulamentul nr. 1290/2005, precum și a Regulamentului nr. 259/2008, care cuprinde normele de aplicare a obligației de publicare impuse de acest articol 44a și, pe de altă parte, a articolului 42 punctul 8b din Regulamentul nr. 1290/2005, dispoziție care constituie temeiul juridic al Regulamentului nr. 259/2008.

- ⁴⁴ Instanța de trimitere apreciază că obligația de publicare a datelor referitoare la beneficiarii fondurilor din FEAGA și din FEADR, care rezultă din dispozițiile citate la punctul anterior, constituie o atingere nejustificată adusă dreptului fundamental la protecția datelor cu caracter personal. În acest scop, aceasta se referă, în esență, la articolul 8 din CEDO.
- ⁴⁵ Trebuie amintit că, în conformitate cu articolul 6 alineatul (1) TUE, Uniunea recunoaște drepturile, libertățile și principiile prevăzute în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), „care are aceeași valoare juridică cu cea a tratatelor”.
- ⁴⁶ În aceste condiții, validitatea articolului 42 punctul 8b și a articolului 44a din Regulamentul nr. 1290/2005, precum și a Regulamentului nr. 259/2008 trebuie apreciată în raport cu dispozițiile cartei.
- ⁴⁷ În această privință, trebuie arătat că articolul 8 alineatul (1) din cartă prevede că „[o]rică persoană are dreptul la protecția datelor cu caracter personal care o privesc”. Acest drept fundamental est strâns legat de dreptul la respectarea vieții private consacrat la articolul 7 din aceeași cartă.

- 48 Dreptul la protecția datelor cu caracter personal nu este totuși o prerogativă absolută, ci trebuie să fie luat în considerare în raport cu funcția sa în societate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 iunie 2003, Schmidberger, C-112/00, Rec., p. I-5659, punctul 80 și jurisprudența citată).
- 49 Articolul 8 alineatul (2) din cartă autorizează prelucrarea datelor cu caracter personal dacă sunt îndeplinite anumite condiții. În această privință, dispoziția respectivă prevede că datele cu caracter personal „trebuie tratate în mod corect, în scopurile precizate și pe baza consimțământului persoanei sau în temeiul unui alt motiv legitim prevăzut de lege”.
- 50 Pe de altă parte, articolul 52 alineatul (1) din cartă admite că pot fi impuse restrângeri ale exercițiului unor drepturi, precum cele consacrate la articolele 7 și 8 din aceasta, în măsura în care aceste restrângeri sunt prevăzute de lege, respectă substanța acestor drepturi și libertăți și, prin respectarea principiului proporționalității, sunt necesare și răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți.
- 51 În sfârșit, din articolul 52 alineatul (3) din cartă reiese că, în măsura în care aceasta conține drepturi ce corespund unor drepturi garantate prin CEDO, înțelesul și întinderea lor sunt aceleași ca și cele prevăzute de convenția menționată. Articolul 53 din cartă adaugă în acest sens că nicio dispoziție a acesteia nu trebuie să fie interpretată în sensul că limitează sau aduce atingere drepturilor recunoscute în special de CEDO.

52 În aceste condiții, trebuie să se considere, pe de o parte, că respectarea dreptului la viață privată în raport cu prelucrarea datelor cu caracter personal, recunoscută prin articolele 7 și 8 din cartă, se raportează la orice informație privind o persoană fizică identificată sau identificabilă (a se vedea în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Amann împotriva Elveției din 16 februarie 2000, *Recueil des arrêts et décisions*, 2000-II, § 65, precum și Hotărârea Rotaru împotriva României din 4 mai 2000, *Recueil des arrêts et décisions*, 2000-V, § 43) și, pe de altă parte, că restrângerile care pot fi impuse în mod legitim dreptului la protecția datelor cu caracter personal corespund celor tolerate în cadrul articolului 8 din CEDO.

b) Cu privire la validitatea articolului 44a din Regulamentul nr. 1290/2005 și a Regulamentului nr. 259/2008

53 Trebuie să se amintească în primul rând că publicarea impusă prin articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005 și prin Regulamentul nr. 259/2008 de punere în aplicare a acestui articol îi identifică nominal pe toți beneficiarii de fonduri din FEGA și din FEADR, printre care figurează atât persoane fizice, cât și persoane juridice. Or, având în vedere cele expuse la punctul 52 din prezenta hotărâre, persoanele juridice nu se pot prevala de protecția articolelor 7 și 8 din cartă față de o astfel de identificare decât în măsura în care denumirea persoanei juridice identifică una sau mai multe persoane fizice.

54 Aceasta este în special situația reclamantei din acțiunea principală în cauza C-92/09. Astfel, denumirea societății respective identifică în mod direct persoane fizice care sunt asociați ai acesteia.

55 În al doilea rând, trebuie să se verifice dacă articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005 și Regulamentul nr. 259/2008 aduc, față de beneficiarii fondurilor din FEAGA și din FEADR care sunt persoane fizice identificate sau identificabile (denumite în continuare „beneficiarii avuți în vedere”), o atingere a drepturilor care le sunt recunoscute prin articolele 7 și 8 din cartă și, în acest caz, dacă o astfel de atingere este justificată în raport cu articolul 52 din aceasta.

i) Cu privire la existența unei atingeri aduse drepturilor recunoscute la articolele 7 și 8 din cartă

56 Articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005 obligă statele membre să asigure publicarea anuală ex post a beneficiarilor fondurilor din FEAGA și din FEADR, precum și a sumelor primite de fiecare beneficiar din fiecare dintre aceste fonduri. Din considerentul (14) al Regulamentului nr. 1437/2007 de modificare a Regulamentului nr. 1290/2005 reiese că informațiile respective trebuie să facă obiectul unei „publicări generale”.

57 La articolul 1 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 259/2008 se precizează conținutul publicării și se prevede că, în afară de elementele menționate la punctul anterior și de alte informații referitoare la ajutoarele primite, sunt publicate „localitatea în care beneficiarul își are domiciliul sau în care acesta este înregistrat și, după caz, codul poștal sau partea din acesta specifică localității respective”. Articolul 2 din același regulament prevede că informațiile sunt puse la dispoziție pe un singur site internet pentru fiecare stat membru, printr-un instrument de căutare.

- 58 Nu se contestă că sumele pe care beneficiarii auți în vedere le primesc din FEAGA și din FEADR reprezintă o parte, adeseori considerabilă, din veniturile lor. Publicarea pe un site internet a datelor nominale ale beneficiarilor menționați și a sumelor exacte primite de aceștia constituie, din cauza faptului că aceste date devin accesibile terților, o ingerință în viața lor privată în sensul articolului 7 din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea Österreichischer Rundfunk și alții, citată anterior, punctele 73 și 74).
- 59 În această privință, este lipsit de importanță faptul că datele publicate au legătură cu activitățile profesionale (a se vedea Hotărârea Österreichischer Rundfunk și alții, citată anterior, punctele 73 și 74). Curtea Europeană a Drepturilor Omului a hotărât în această privință, referitor la interpretarea articolului 8 din CEDO, că termenii „viață privată” nu trebuie interpretați în mod restrictiv și că „niciun motiv de principiu nu permite excluderea activităților profesionale [...] din noțiunea «viață privată»” (a se vedea în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârile citate anterior Amann împotriva Elveției, § 65, și Rotaru împotriva României, § 43).
- 60 Pe de altă parte, publicarea impusă prin articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005 și prin Regulamentul nr. 259/2008 constituie o prelucrare a datelor cu caracter personal care intră în domeniul de aplicare al articolului 8 alineatul (2) din cartă.
- 61 Cu toate acestea, Land Hessen pune în discuție însăși existența unei ingerințe în viața privată a reclamanților din acțiunile principale de vreme ce aceștia fuseseră informați în formularele de cerere în vederea primirii de fonduri despre publicarea obligatorie a datelor care îi privesc și își dăduseră, în conformitate cu articolul 8 alineatul (2) din cartă, consimțământul pentru această publicare prin depunerea cererii lor.
- 62 În această privință, trebuie să se constate că articolul 42 punctul 8b din Regulamentul nr. 1290/2005 prevede numai că „beneficiarii fondurilor sunt informați cu privire la

faptul că datele [care îi privesc, și anume numele și sumele primite din fiecare dintre fonduri] pot fi făcute publice”. Articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 259/2008 conține o dispoziție similară, prevăzând că „statele membre informează beneficiarii cu privire la faptul că datele lor vor fi făcute publice”.

⁶³ Reglementarea în cauză a Uniunii, care se limitează să prevadă că beneficiarii fondurilor vor fi informați în prealabil despre publicarea datelor care îi privesc, nu urmărește, așadar, să întemeieze prelucrarea datelor cu caracter personal pe care o impune pe consimțământul beneficiarilor vizați. Pe de altă parte, trebuie să se constate că, în acțiunile principale, în formularele de cerere în vederea primirii de fonduri, reclamanții numai au „recunos[cut] că a[u] luat cunoștință de faptul că articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005 impune publicarea informațiilor referitoare la beneficiarii [fondurilor provenite din] FEGA și din FEADR”.

⁶⁴ De vreme ce, pe de o parte, publicarea datelor nominale referitoare la beneficiarii avuți în vedere și la sumele exacte provenite din FEGA și din FEADR primite de aceștia constituie o atingere adusă drepturilor recunoscute acestor beneficiari prin articolele 7 și 8 din cartă și, pe de altă parte, o astfel de prelucrare a datelor cu caracter personal nu se bazează pe consimțământul beneficiarilor respectivi, trebuie să se examineze dacă această atingere este justificată în raport cu articolul 52 alineatul (1) din cartă.

ii) Cu privire la justificarea atingerii aduse drepturilor recunoscute prin articolele 7 și 8 din cartă

⁶⁵ Este necesar să se amintească faptul că articolul 52 alineatul (1) din cartă admite că pot fi impuse restrângeri ale exercițiului unor drepturi, precum cele consacrate la articolele 7 și 8, în măsura în care sunt prevăzute de lege, respectă substanța acestor

drepturi și libertăți și, prin respectarea principiului proporționalității, sunt necesare și răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți.

⁶⁶ În primul rând, este cert că ingerința ce rezultă din publicarea pe un site internet a datelor nominale referitoare la beneficiarii avuți în vedere trebuie să fie considerată ca fiind „prevăzută de lege” în sensul articolului 52 alineatul (1) din cartă. Astfel, articolul 1 alineatul (1) și articolul 2 din Regulamentul nr. 259/2008 prevăd în mod expres o astfel de publicare.

⁶⁷ În al doilea rând, în ceea ce privește problema dacă ingerința respectivă corespunde unui obiectiv de interes general recunoscut de Uniune în sensul articolului 52 alineatul (1) din cartă, reiese din considerentul (14) al Regulamentului nr. 1437/2007 de modificare a Regulamentului nr. 1290/2005 și din considerentul (6) al Regulamentului nr. 259/2008 că publicarea numelor beneficiarilor fondurilor din FEAGA și din FEADR și a sumelor pe care aceștia le primesc din aceste fonduri urmărește să „spore[ască] transparența în ceea ce privește utilizarea fondurilor comunitare în cadrul [PAC] și să promove[ze] gestionarea financiară corectă a acestor fonduri, în special prin consolidarea controlului public al sumelor respective”.

⁶⁸ Este necesar să se amintească faptul că principiul transparenței este înscris la articolele 1 TUE și 10 TUE, precum și la articolul 15 TFUE. Acesta permite asigurarea unei mai bune participări a cetățenilor la procesul de decizie, garantând o mai mare legitimitate, eficacitate și responsabilitate a administrației față de cetățeni într-un sistem democratic (a se vedea Hotărârea din 6 martie 2003, Interporc/Comisia, C-41/00 P, Rec., p. I-2125, punctul 39, și Hotărârea din 29 iunie 2010, Comisia/Bavarian Lager, C-28/08 P, Rep., p. I-6055, punctul 54).

- 69 Or, prin întărirea controlului public al utilizării sumelor plătite de FEGA și de FEADR, publicarea impusă prin dispozițiile a căror validitate este contestată contribuie la utilizarea adecvată a fondurilor publice de către administrație (a se vedea în acest sens Hotărârea Österreichischer Rundfunk și alții, citată anterior, punctul 81).
- 70 Pe de altă parte, respectiva publicare referitoare la utilizarea sumelor plătite de fondurile agricole menționate va permite cetățenilor o mai bună participare la dezbaterile publice ce însoțesc deciziile privind orientările PAC.
- 71 Prin urmare, vizând sporirea transparenței în ceea ce privește utilizarea fondurilor în cadrul PAC, articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005 și Regulamentul nr. 259/2008 urmăresc un obiectiv de interes general recunoscut de Uniune.
- 72 În al treilea rând, trebuie să se verifice de asemenea dacă limitarea impusă drepturilor consacrate prin articolele 7 și 8 din cartă este proporțională cu scopul legitim urmărit (a se vedea în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Gillow împotriva Regatului Unit din 24 noiembrie 1986, seria A, nr. 109, § 55, precum și Hotărârea Österreichischer Rundfunk și alții, citată anterior, punctul 83).
- 73 În acest scop, reclamantii din acțiunile principale arată că datele a căror publicare este prevăzută la articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005 și în Regulamentul nr. 259/2008 permit terților să facă deducții cu privire la veniturile lor. Ei explică faptul că aceste fonduri reprezintă între 30 % și 70 % din veniturile totale ale beneficiarilor avuți în vedere. În opinia lor, interesele legitime ale publicului sunt respectate prin publicarea de date statistice anonime.
- 74 Potrivit unei jurisprudențe constante, principiul proporționalității, care face parte dintre principiile generale ale dreptului Uniunii, impune ca mijloacele puse în aplicare

printr-un act al Uniunii să fie apte să realizeze obiectivul urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia (Hotărârea din 8 iunie 2010, Vodafone și alții, C-58/08, Rep., p. I-4999, punctul 51 și jurisprudența citată).

- ⁷⁵ Nu se contestă faptul că publicarea prin intermediul internetului a datelor nominale referitoare la beneficiarii avuți în vedere, precum și la sumele exacte provenite din FEGA și din FEADR primite de aceștia este de natură să sporească transparența în ceea ce privește utilizarea fondurilor agricole menționate. Astfel de informații puse la dispoziția cetățenilor întăresc controlul public asupra utilizării sumelor respective și contribuie la o utilizare optimă a fondurilor publice.
- ⁷⁶ În ceea ce privește caracterul necesar al măsurii, trebuie amintit că obiectivul publicării în cauză nu poate fi urmărit fără să se țină cont de faptul că obiectivul menționat trebuie să fie compatibil cu drepturile fundamentale consacrate la articolele 7 și 8 din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2008, Satakunnan Markkinapörssi și Satamedia, C-73/07, Rep., p. I-9831, punctul 53).
- ⁷⁷ În consecință, este necesar să se verifice dacă atât Consiliul Uniunii Europene, cât și Comisia au realizat un just echilibru între interesul Uniunii de a garanta transparența acțiunilor sale și o utilizare optimă a fondurilor publice, pe de o parte, și atingerea adusă dreptului beneficiarilor vizați la respectarea vieții private, în general, și la protecția datelor cu caracter personal, în special, pe de altă parte. În această privință, Curtea a hotărât deja că derogările de la protecția datelor cu caracter personal și restrângerile de la aceasta trebuie să fie efectuate în limitele strictului necesar (Hotărârea Satakunnan Markkinapörssi și Satamedia, citată anterior, punctul 56).
- ⁷⁸ Statele membre care au depus observații scrise în fața Curții, Consiliul și Comisia argumentează că obiectivul urmărit prin publicarea impusă prin articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005 și prin Regulamentul nr. 259/2008 nu putea fi atins prin măsuri care să afecteze mai puțin dreptul beneficiarilor vizați la respectarea vieții lor

private, în general, și la protecția datelor lor cu caracter personal, în special. Informații limitate la beneficiarii avuți în vedere care primesc fonduri ce depășesc un anumit prag nu ar oferi contribuabilului o imagine fidelă a PAC. Astfel, acesta din urmă ar avea impresia că nu există decât „mari” beneficiari de fonduri din fondurile agricole menționate, pe când, în realitate, „micii” beneficiari sunt foarte numeroși. Nici limitarea publicării la persoanele juridice nu ar fi satisfăcătoare. În acest scop, Comisia arată că printre cei mai mari beneficiari de fonduri agricole se numără persoane fizice.

79 Într-adevăr, deși, într-o societate democratică, contribuabilii au dreptul să fie informați cu privire la utilizarea fondurilor publice (Hotărârea Österreichischer Rundfunk și alții, citată anterior, punctul 85), nu este mai puțin adevărat că un just echilibru între diferitele interese în cauză necesită, înainte de adoptarea dispozițiilor a căror validitate este contestată, verificarea de către instituțiile respective a aspectului dacă publicarea, prin intermediul unui singur site internet pentru fiecare stat membru, site care poate fi consultat în mod liber, a datelor nominale referitoare la toți beneficiarii avuți în vedere și la sumele exacte provenite din FEAGA și din FEADR primite de fiecare dintre aceștia – iar aceasta fără a face distincție în funcție de durata, de frecvența sau de tipul și de valoarea fondurilor primite – nu depășea ceea ce era necesar pentru realizarea obiectivelor legitime urmărite, având în vedere în special atingerea adusă printr-o astfel de publicare drepturilor recunoscute prin articolele 7 și 8 din cartă.

80 Or, nu rezultă că, în ceea ce privește persoanele fizice beneficiare ale fondurilor din FEAGA și din FEADR, Consiliul și Comisia au încercat să realizeze un astfel de just echilibru între interesul Uniunii de a garanta transparența acțiunilor sale, precum și o utilizare optimă a fondurilor publice, pe de o parte, și drepturile fundamentale consacrate la articolele 7 și 8 din cartă, pe de altă parte.

81 Astfel, niciun element nu indică faptul că, la adoptarea articolului 44a din Regulamentul nr. 1290/2005 și a Regulamentului nr. 259/2008, Consiliul și Comisia au luat în considerare modalități de publicare a informațiilor referitoare la beneficiarii avuți în vedere, care ar fi conforme obiectivului unei astfel de publicări și în același timp ar

afecta mai puțin dreptul acestor beneficiari la respectarea vieții lor private, în general, și la protecția datelor lor cu caracter personal, în special, precum limitarea publicării datelor nominale referitoare la beneficiarii menționați în funcție de perioadele în care aceștia au primit fonduri, de frecvența sau, în plus, de tipul și de valoarea acestora.

⁸² O publicare nominală astfel limitată ar putea fi însoțită, dacă este cazul, de explicații relevante privind alte persoane fizice beneficiare ale fondurilor din fondurile menționate și sumele primite de aceștia din urmă.

⁸³ În consecință, instituțiile ar fi trebuit să examineze, în cadrul realizării unui just echilibru între diferitele interese în cauză, dacă o publicare nominală limitată, precum cea indicată la punctul 81 din prezenta hotărâre, nu ar fi fost suficientă pentru atingerea obiectivelor reglementării Uniunii, în discuție în acțiunile principale. În special, nu rezultă că o astfel de limitare, ce ar proteja anumiți beneficiari vizați de o ingerință în viața lor privată, nu ar oferi cetățeanului o imagine suficient de fidelă a fondurilor plătite de FEAGA și de FEADR, care să permită atingerea obiectivelor reglementării respective.

⁸⁴ Statele membre care au prezentat observații scrise în fața Curții, precum și Consiliul și Comisia se referă de asemenea la partea importantă ocupată de PAC în bugetul Uniunii pentru a justifica necesitatea publicării impuse prin articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005 și prin Regulamentul nr. 259/2008.

⁸⁵ Acest argument trebuie să fie respins. Trebuie amintit că, înainte de a divulga informații referitoare la o persoană fizică, instituțiile sunt ținute să pună în balanță interesul Uniunii de a garanta transparența acțiunilor sale și atingerea adusă drepturilor

recunoscute prin articolele 7 și 8 din cartă. Or, nu se poate recunoaște obiectivului transparenței nicio superioritate automată asupra dreptului la protecția datelor cu caracter personal (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Bavarian Lager, citată anterior, punctele 75-79), chiar dacă sunt în joc interese economice importante.

⁸⁶ Din cele prezentate mai sus reiese că instituțiile nu au realizat un just echilibru între, pe de o parte, obiectivele articolului 44a din Regulamentul nr. 1290/2005, precum și cele ale Regulamentului nr. 259/2008 și, pe de altă parte, drepturile recunoscute persoanelor fizice prin articolele 7 și 8 din cartă. Având în vedere că derogările de la protecția datelor cu caracter personal și restrângerile impuse acesteia trebuie să fie efectuate în limitele strictului necesar (Hotărârea Satakunnan Markkinapörssi și Satamedia, citată anterior, punctul 56) și că măsuri prin care se aduc atingeri mai puțin grave respectivului drept fundamental al persoanelor fizice pot fi concepute astfel încât să contribuie în același timp în mod eficient la obiectivele reglementării în cauză a Uniunii, trebuie să se constate că atât Consiliul, cât și Comisia, solicitând publicarea numelor tuturor persoanelor fizice beneficiare ale fondurilor din FEAGA și din FEADR, precum și a sumelor exacte primite de acestea, au depășit limitele pe care le impune respectarea principiului proporționalității.

⁸⁷ În sfârșit, în ceea ce privește persoanele juridice beneficiare ale fondurilor din FEAGA și din FEADR și în măsura în care acestea se pot prevala de drepturile recunoscute la articolele 7 și 8 din cartă (a se vedea punctul 53 din prezenta hotărâre), trebuie să se considere că obligația de publicare ce rezultă din dispozițiile reglementării Uniunii, a cărei validitate este pusă în discuție, nu depășește limitele impuse de respectarea principiului proporționalității. Astfel, gravitatea atingerii aduse dreptului la protecția datelor cu caracter personal se prezintă în mod diferit pentru persoanele juridice și pentru persoanele fizice. În această privință, trebuie să se arate că persoanele juridice sunt supuse deja unei obligații sporite de publicare a datelor care le privesc. Pe de altă parte, obligația autorităților naționale competente de a examina, înainte de publicarea datelor în cauză, pentru fiecare persoană juridică beneficiară de fonduri din FEAGA sau din FEADR, dacă numele acesteia identifică persoane fizice ar impune acestor autorități o sarcină administrativă disproporționată (a se vedea în acest sens Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea K. U. împotriva Finlandei din 2 martie 2009, cererea nr. 2872/02, nepublicată încă, § 48).

88 În aceste condiții, trebuie considerat că, în măsura în care se raportează la publicarea datelor referitoare la persoane juridice, dispozițiile de drept al Uniunii a căror validitate este pusă în discuție de instanța de trimitere respectă un just echilibru în ceea ce privește luarea în considerare a intereselor respective existente.

89 În temeiul considerațiilor precedente, articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005 și Regulamentul nr. 259/2008 trebuie declarate nevalide în măsura în care, în ceea ce privește persoanele fizice beneficiare ale fondurilor din FEGA și din FEADR, aceste dispoziții impun publicarea datelor cu caracter personal referitoare la fiecare beneficiar fără a face distincție în funcție de criterii relevante, precum perioadele în care acestea au primit astfel de fonduri, frecvența sau tipul și valoarea acestora.

c) Cu privire la validitatea articolului 42 punctul 8b din Regulamentul nr. 1290/2005

90 Este necesar să se amintească faptul că articolul 42 punctul 8b din Regulamentul nr. 1290/2005 abilitază Comisia să stabilească normele de aplicare numai pentru articolul 44a din regulamentul menționat.

91 Or, întrucât articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005 trebuie să fie declarat nevalid pentru motivele evocate mai sus, articolul 42 punctul 8b din regulamentul menționat trebuie să fie declarat nevalid în același mod.

92 În consecință, trebuie să se răspundă la prima întrebare și la prima parte a celei de a doua întrebări că articolul 42 punctul 8b și articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005, precum și Regulamentul nr. 259/2008 sunt nevalide în măsura în care,

în ceea ce privește persoanele fizice beneficiare ale fondurilor din FEGA și din FEADR, aceste dispoziții impun publicarea datelor cu caracter personal referitoare la fiecare beneficiar fără a face distincție în funcție de criterii relevante, precum perioadele în care acestea au primit astfel de fonduri, frecvența sau tipul și valoarea acestora.

d) Cu privire la efectele în timp ale nevalidității constatate

⁹³ Este necesar să se amintească faptul că, atunci când se justifică prin considerente imperative de securitate juridică, Curtea beneficiază, în temeiul articolului 264 al doilea paragraf TFUE, aplicabil, prin analogie, și în cadrul unei trimiteri preliminare în aprecierea validității actelor Uniunii, în temeiul articolului 267 TFUE, de o putere de apreciere pentru indicarea, în fiecare caz, a acelor efecte ale actului vizat care trebuie considerate definitive (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 decembrie 2008, *Regie Networks*, C-333/07, Rep., p. I-10807, punctul 121 și jurisprudența citată).

⁹⁴ Având în vedere numărul ridicat de publicări ce au avut loc în statele membre în temeiul unei reglementări considerate valide, este necesar să se recunoască faptul că nevaliditatea dispozițiilor menționate la punctul 92 din prezenta hotărâre nu permite să se repună în discuție efectele publicării listelor beneficiarilor fondurilor din FEGA și din FEADR efectuate de autoritățile naționale, în temeiul dispozițiilor menționate, în perioada anterioară datei pronunțării prezentei hotărâri.

2. Cu privire la a treia întrebare

⁹⁵ Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 18 alineatul (2) a doua liniuță din Directiva 95/46 trebuie interpretat în sensul că publicarea informațiilor care rezultă din articolul 42 punctul 8b și din articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005, precum și din Regulamentul nr. 259/2008 nu poate avea loc decât dacă funcționarul pentru protecția datelor cu caracter personal a ținut, anterior unei astfel de publicări, un registru complet în sensul respectivului articol 18 alineatul (2) a doua liniuță.

⁹⁶ În această privință, este necesar să se amintească faptul că articolul 18 alineatul (1) din Directiva 95/46 stabilește principiul notificării autorității de supraveghere înainte de efectuarea unei prelucrări a datelor cu caracter personal [sau a unui ansamblu de astfel de prelucrări] care este total sau parțial automatizată destinate să servească unui scop sau mai multor scopuri legate între ele. Astfel cum se explică în considerentul (48) al aceleiași directive, „notificarea autorităților de supraveghere este destinată să organizeze publicitatea scopurilor și caracteristicilor principale ale prelucrării pentru ca aceasta să poată controla dacă prelucrarea datelor este în conformitate cu măsurile interne adoptate în temeiul directivei [menționate]”.

⁹⁷ Articolul 18 alineatul 2 a doua liniuță din Directiva 95/46 prevede totuși că statele membre pot să prevadă simplificarea notificării sau a derogării de la această obligație în special atunci când operatorul numește un funcționar pentru protecția datelor cu caracter personal. Din deciziile de trimitere reiese că o astfel de numire a fost efectuată în Land Hessen în ceea ce privește publicarea datelor care rezultă din articolul 42 punctul 8b și din articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005, precum și din Regulamentul nr. 259/2008.

⁹⁸ Potrivit articolului 18 alineatul (2) a doua liniuță din Directiva 95/46, funcționarului pentru protecția datelor cu caracter personal îi revin diferite sarcini care sunt de

natură să garanteze că prelucrările nu pot să aducă atingere drepturilor și libertăților persoanelor vizate. Funcționarul este astfel însărcinat, printre altele, să țină un „registru cu prelucrările efectuate de operator, conținând informațiile prevăzute la articolul 21 alineatul (2) [din Directiva 95/46]”. Această din urmă dispoziție face trimitere la articolul 19 alineatul (1) literele (a)-(e) din aceeași directivă.

⁹⁹ Cu toate acestea, contrar aprecierilor instanței de trimitere, articolul 18 alineatul (2) a doua liniuță din Directiva 95/46 nu impune nicio obligație funcționarului pentru protecția datelor cu caracter personal de a ține un registru conținând informațiile prevăzute la articolul 21 alineatul (2) coroborat cu articolul 19 alineatul (1) literele (a)-(e) din aceeași directivă înainte de efectuarea respectivei prelucrări a datelor. Astfel, registrul la care se face referire la articolul 18 alineatul (2) a doua liniuță din Directiva 95/46 nu trebuie să conțină decât „prelucrările efectuate”.

¹⁰⁰ În aceste condiții, lipsa unui registru complet anterior prelucrării datelor, la care se referă instanța de trimitere, nu poate afecta legalitatea unei publicări, precum cea care rezultă din articolul 42 punctul 8b și din articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005, precum și din Regulamentul nr. 259/2008.

¹⁰¹ În consecință, este necesar să se răspundă la a treia întrebare că articolul 18 alineatul (2) a doua liniuță din Directiva 95/46 trebuie interpretat în sensul că nu supune funcționarul pentru protecția datelor cu caracter personal unei obligații de a ține registrul prevăzut la această dispoziție anterior efectuării unei prelucrări a datelor cu caracter personal, precum cea care rezultă din articolul 42 punctul 8b și din articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005, precum și din Regulamentul nr. 259/2008.

3. Cu privire la a patra întrebare

- ¹⁰² Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 20 din Directiva 95/46 trebuie interpretat în sensul că supune publicarea informațiilor rezultate din articolul 42 punctul 8b și din articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005, precum și din Regulamentul nr. 259/2008 controlului prealabil prevăzut la respectivul articol 20.
- ¹⁰³ Trebuie să se amintească de la bun început că articolul 20 alineatul (1) din Directiva 95/46 prevede că „[s]tatele membre precizează care sunt prelucrările care pot prezenta riscuri specifice în ceea ce privește drepturile și libertățile persoanelor vizate și veghează ca aceste prelucrări să fie examinate înainte de a le pune în practică”.
- ¹⁰⁴ Rezultă că Directiva 95/46 nu supune prelucrările de date cu caracter personal unui control prealabil generalizat. Astfel, după cum reiese din considerentul (52) al acestei directive, legiuitorul Uniunii a considerat că „controlul *a posteriori* de către autoritățile competente trebuie să fie, în general, considerat o măsură suficientă”.
- ¹⁰⁵ În ceea ce privește prelucrările supuse controlului prealabil, și anume cele care pot să prezinte riscuri specifice pentru drepturile și libertățile persoanelor vizate, considerentul (53) al Directivei 95/46 prevede că prelucrările pot prezenta astfel de riscuri „prin însăși natura lor, domeniul de aplicare sau scopurile lor”. Chiar dacă se permite statelor membre să precizeze mai detaliat în legislația lor prelucrările ce pot să prezinte riscuri specifice pentru drepturile și libertățile persoanelor vizate, directiva menționată prevede, astfel cum rezultă din considerentul (54) al acesteia, că numărul lor „trebuie să fie foarte restrâns”.

¹⁰⁶ În plus, este necesar să se arate că, în temeiul articolului 27 alineatul (1) din Regulamentul nr. 45/2001, prelucrările de date cu caracter personal care pot să prezinte riscuri specifice pentru drepturile și libertățile persoanelor vizate fac, de asemenea, obiectul unei verificări prealabile atunci când sunt efectuate de instituții și de organe ale Uniunii. Alineatul (2) al aceluiași articol precizează prelucrările care pot să prezinte astfel de riscuri. Or, având în vedere paralelismul existent între dispozițiile Directivei 95/46 și cele ale Regulamentului nr. 45/2001 referitoare la controlul prealabil, enumerarea efectuată la articolul 27 alineatul (2) din acest regulament a prelucrărilor susceptibile să prezinte riscuri specifice pentru drepturile și libertățile persoanelor vizate trebuie să fie considerată relevantă pentru interpretarea articolului 20 din Directiva 95/46.

¹⁰⁷ Or, nu rezultă că publicarea datelor impuse prin articolul 42 punctul 8b și prin articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005, precum și prin Regulamentul nr. 259/2008 intră în vreuna dintre categoriile de prelucrări prevăzute la articolul 27 alineatul (2) din Regulamentul nr. 45/2001.

¹⁰⁸ În aceste condiții, este necesar să se răspundă la a patra întrebare că articolul 20 din Directiva 95/46 trebuie interpretat în sensul că nu impune statelor membre obligația de a supune controlului prealabil prevăzut de această dispoziție publicarea informațiilor ce rezultă din articolul 42 punctul 8b și din articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005, precum și din Regulamentul nr. 259/2008.

¹⁰⁹ Având în vedere răspunsul dat la a patra întrebare, nu mai este necesar să se răspundă la a cincea întrebare.

IV — Cu privire la cheltuielile de judecată

- ¹¹⁰ Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

- 1) **Articolul 42 punctul 8b și articolul 44a din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului din 21 iunie 2005 privind finanțarea politicii agricole comune, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1437/2007 al Consiliului din 26 noiembrie 2007, precum și Regulamentul (CE) nr. 259/2008 al Comisiei din 18 martie 2008 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului nr. 1290/2005 în ceea ce privește publicarea informațiilor referitoare la beneficiarii fondurilor provenite din Fondul european de garantare agricolă (FEGA) și din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) sunt nevalide în măsura în care, în ceea ce privește persoanele fizice beneficiare ale fondurilor din FEGA și din FEADR, aceste dispoziții impun publicarea datelor cu caracter personal referitoare la fiecare beneficiar fără a face distincție în funcție de criterii relevante, precum perioadele în care acestea au primit astfel de fonduri, frecvența sau tipul și valoarea acestora.**
- 2) **Nevaliditatea dispozițiilor de drept al Uniunii menționate la punctul 1 al acestui dispozitiv nu permite să se repună în discuție efectele publicării listelor beneficiarilor fondurilor din FEGA și din FEADR efectuate de autoritățile**

naționale, în temeiul dispozițiilor menționate, în perioada anterioară datei pronunțării prezentei hotărâri.

- 3) Articolul 18 alineatul (2) a doua liniuță din Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date trebuie interpretat în sensul că nu supune funcționarul pentru protecția datelor cu caracter personal unei obligații de a ține registrul prevăzut la această dispoziție anterior efectuării unei prelucrări a datelor cu caracter personal, precum cea care rezultă din articolul 42 punctul 8b și din articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 1437/2007, precum și din Regulamentul nr. 259/2008.**

- 4) Articolul 20 din Directiva 95/46 trebuie interpretat în sensul că nu impune statelor membre obligația de a supune controlului prealabil prevăzut de această dispoziție publicarea informațiilor ce rezultă din articolul 42 punctul 8b și din articolul 44a din Regulamentul nr. 1290/2005, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 1437/2007, precum și din Regulamentul nr. 259/2008.**

Semnături