



Bruxelles, le 27 juin 2012
sj.f(2012)819079
ORIG.: ES

**À MONSIEUR LE PRÉSIDENT ET AUX MEMBRES DE LA COUR DE JUSTICE DE
L'UNION EUROPÉENNE**

OBSERVATIONS ÉCRITES

déposées, conformément à l'article 23 du protocole sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne, par la

COMMISSION EUROPÉENNE

représentée par Mme Isabel Martínez del Peral et par M. Bernd Martenczuk, membres de son service juridique, en qualité d'agents, comme en témoigne le pouvoir ci-joint, ayant élu domicile auprès de M. Antonio Aresu, également membre de son service juridique, bâtiment BECH, 5, rue A. Weicker, L-2721 Luxembourg,

dans l'affaire C-131/12

Google Spain et Google Inc.

ayant pour objet plusieurs questions préjudicielles présentées par l'Audiencia Nacional de España et portant sur l'interprétation à donner à l'article 2, sous b) et d), à l'article 4, paragraphe 1, sous a) et c), à l'article 12, sous b), et à l'article 14, sous a), de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

TABLE DES MATIÈRES

I.	<u>LES FAITS</u>	4
I.1.	<u>La procédure nationale</u>	4
I.2.	<u>Fonctionnement du moteur de recherche «Google»</u>	13
II.	<u>CADRE JURIDIQUE DE L'AFFAIRE</u>	16
II.1.	<u>Dispositions du droit de l'Union</u>	17
II.2.	<u>Dispositions nationales</u>	21
III.	<u>EN DROIT</u>	22
III.1.	<u>Champ d'application territorial de la directive 95/46/CE</u>	22
III.1.1.	<u><i>Le traitement de données effectué dans le cadre des activités d'un établissement sur le territoire de l'État membre;</i></u>	23
III.1.2.	<u><i>Le recours à des moyens situés sur le territoire d'un État membre du fait de l'utilisation d'araignées du web ou d'un nom de domaine propre</i></u>	27
III.1.3.	<u><i>Le recours à des moyens situés sur le territoire d'une État membre du fait du stockage temporaire des informations indexées</i></u> 31	
III.1.4.	<u><i>La possible application de la directive 95/46/CE à la lumière de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne</i></u>	32
III.2.	<u>L'activité des moteurs de recherche en tant que fournisseurs de contenus en relation avec la directive 95/46/CE et les obligations qui en découlent</u>	33
III.2.1.	<u><i>L'activité des moteurs de recherche en tant que fournisseurs de contenus en relation avec la notion de traitement de données</i></u>	34
III.2.2.	<u><i>L'activité de l'entreprise qui exploite le moteur de recherche en tant que responsable du traitement des données à caractère personnel</i></u>	37
III.2.3.	<u><i>La portée de la responsabilité du fournisseur du moteur de recherche</i></u>	38

<u>III.2.4. La portée de la responsabilité du fournisseur du moteur de recherche en cas de publication licite d'informations</u>	41
III.3. <u>Le droit d'effacement et d'opposition en relation avec le droit à l'oubli</u>	42
IV. <u>CONCLUSIONS</u>	43

* * *

I. LES FAITS

I.1. La procédure nationale

1. La présente procédure a pour origine les recours formés devant l'Audiencia Nacional de España par Google Spain et Google Inc. afin d'obtenir l'annulation de la décision administrative du directeur de l'Agencia Española de Protección de Datos (agence espagnole de protection des données) du 30 juillet 2010, dans laquelle il fait droit à la plainte déposée par M. Costeja contre ces deux entreprises et demande à Google Inc. d'adopter les mesures nécessaires pour retirer les données à caractère personnel de M. Costeja de son index et d'empêcher l'accès à celles-ci à l'avenir. Dans cette même décision, le directeur général de l'Agencia de protección de Datos a rejeté la plainte déposée contre La Vanguardia Ediciones S.L. en considérant que son refus d'annuler les données à caractère personnel de M. Costeja était motivé, dans la mesure où la publication desdites données était légalement justifiée.
2. Le 23 novembre 2009, M. D. Mario Costeja González a fait usage droit d'opposition au traitement de ses données à caractère personnel par La Vanguardia Ediciones S.L., un journal à grand tirage en Espagne, particulièrement en Catalogne. Dans sa demande, il affirmait que, lorsqu'on introduisait son nom dans le moteur de Google, une référence à une page du journal La Vanguardia apparaissait, laquelle comportait des liens vers deux annonces relatives à une vente aux enchères d'immeubles faisant suite à une saisie pour dette envers la Sécurité sociale. Il déclarait que la saisie dont il avait fait l'objet à l'époque était totalement résolue depuis des années et qu'elle était dépourvue de pertinence à l'heure actuelle.
3. Le 24 novembre 2009, «La Vanguardia Ediciones» a répondu à la personne concernée en lui indiquant que ses données ne seraient pas effacées, étant donné que la publication avait été effectuée sur ordre du ministère du travail et des affaires sociales émis par le secrétariat d'État chargé de la sécurité sociale.
4. Le 8 février 2010, faisant usage de son droit d'opposition, M. Costeja a adressé une lettre à Google Spain S.L., dans laquelle il demandait que ses données à caractère personnel n'apparaissent plus avec les liens vers La Vanguardia lorsque des recherches relatives à son nom et à son prénom étaient lancées.

5. Dans sa réponse, Google Spain S.L. renvoyait M. Costeja à la société Google Inc., dont le siège social se trouve en Californie (États-Unis), au motif que c'est elle qui fournit le service de recherche sur Internet, tout en l'informant que, pour exercer ses droits d'effacement ou d'opposition en ce qui concerne ses données à caractère personnel, il devrait d'adresser au *webmaster* du site web qui publie ces données sur Internet.
6. Le 5 mars 2010, M. Costeja a déposé auprès de l'Agencia Española de Protección de Datos une plainte dans laquelle il demandait, entre autres, qu'il soit exigé du responsable de la publication en ligne de La Vanguardia qu'il retire ou modifie la publication de manière à ce que ses données à caractère personnel n'apparaissent plus ou qu'il utilise les outils offerts par les moteurs de recherche pour protéger ses informations à caractère personnel. Il demandait également qu'il soit imposé à Google Spain ou à Google Inc. de supprimer ou d'occulter ses données afin qu'elles n'apparaissent plus dans les résultats de recherche et qu'elles ne soient plus associées aux liens de La Vanguardia.
7. Comme il a été indiqué précédemment (voir présentes observations, point 1), par décision du 30 juillet 2010, le directeur de l'Agencia Española de Protección de Datos a fait droit à la plainte déposée par M. Costeja contre Google Spain et Google Inc., et «*a ordonné à [cette dernière] d'adopter les mesures nécessaires pour retirer les données à caractère personnel de M. Costeja de son index et d'empêcher l'accès à celles-ci à l'avenir*»; il a par ailleurs rejeté la plainte déposée contre La Vanguardia. Quant à La Vanguardia, il a jugé que son refus d'effacer les données à caractère personnel de la personne concernée était motivé, dans la mesure où la publication desdites données était légalement justifiée et que sa finalité était de diffuser le plus largement possible les ventes aux enchères afin de réunir le plus grand nombre possible de soumissionnaires en lice.
8. Google Inc. et Google Spain ont toutes deux fait appel de cette décision devant l'Audiencia Nacional dans le cadre de deux recours indépendants qui ont été joints par ordonnance du 20 juillet 2011.
9. Dans le cadre de cette procédure, l'Agencia Española de Protección de Datos est la partie défenderesse et M. Costeja s'est constitué codéfenseur.
10. La chambre du contentieux administratif de l'Audiencia Nacional explique que l'objet du litige est la protection des droits d'effacement, de verrouillage (suppression) et d'opposition de la personne concernée au traitement de ses données à caractère personnel

dans le cadre de l'activité des fournisseurs des moteurs de recherche d'informations sur Internet (ci-après, «les moteurs de recherche» ou «les moteurs») et, plus concrètement, contre le moteur de recherche du groupe Google.

11. L'Audiencia Nacional indique que l'Agencia Española de Protección de Datos entend dans sa décision qu'elle peut adopter des mesures de protection de son droit en ordonnant le retrait de certaines données et en empêchant l'accès à celles-ci au moyen de moteurs de recherche lorsqu'elle estime que leur localisation et leur diffusion sont susceptibles de compromettre le droit fondamental de la personne à la protection de ses données, à sa dignité au sens large, notamment lorsque la volonté de la personne concernée n'est pas respectée alors qu'elle souhaite que lesdites données ne soient pas accessibles par des tiers. Elle déclare également que cette injonction peut viser directement les moteurs de recherche, sans qu'ils ne suppriment les données ou les informations de la page où elles figurent initialement, y compris lorsque le maintien de ces informations sur cette page est justifié par une disposition juridique.
12. Cette juridiction signale ensuite que la protection des données des personnes physiques est régie par la directive 95/46/CE relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel¹ qui, du fait qu'elle a été adoptée avant l'expansion d'Internet et l'utilisation généralisée des moteurs de recherche, ne contient aucune référence expresse quant à savoir si les services de la société de l'information, ou l'activité des moteurs de recherche sur Internet sont soumis à la réglementation relative à la protection des données à caractère personnel, ainsi qu'aux limites correspondantes.
13. Cette juridiction ajoute que, néanmoins, plusieurs directives ultérieures, telles que la directive 2000/31/CE relative au commerce électronique², précisent que la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel est régie uniquement par la directive 95/46/CE, qui est pleinement applicable aux services de la société de l'information, ce qui limite le problème soulevé à l'interprétation et à l'application de la directive 95/46/CE.

¹ JO L 281 du 23.11.95, p. 31.

² JO L 178 du 17.7.2000.

14. Le premier problème d'interprétation auquel doit répondre l'Audiencia Nacional concerne la possibilité d'appliquer la directive 95/46/CE et, en conséquence, la réglementation nationale qui la transpose dans l'ordre juridique espagnol afin de sauvegarder le droit à la protection des données à caractère personnel d'un ressortissant espagnol résidant en Espagne face à la société Google Inc., dont le siège se trouve aux États-Unis, ainsi qu'à sa filiale en Espagne, Google Spain S.L.
15. À cet égard, l'Audiencia Nacional considère comme établis les éléments suivants:
 - Le moteur de recherche de Google (Google search) donne accès à son service au niveau mondial à l'adresse suivante: www.google.com. Des versions locales adaptées à chaque langue nationale existent dans de nombreux pays, auxquelles l'utilisateur accède en fonction de sa situation géographique. La version espagnole du service est disponible à la page www.google.es, domaine enregistré depuis le 16 septembre 2003.
 - Le moteur de recherche Google est exploité par Google Inc. (société mère du groupe), dont le siège est établi en Californie.
 - Le moteur de recherche «Google» indexe des pages web du monde entier, en ce compris les pages web hébergées en Espagne (dans le cas d'espèce les informations indexées se trouvaient sur une page Web espagnole). Les informations indexées par les «araignées du web» du moteur «Google» sont stockées temporairement sur des serveurs dont la position (pays et localité) est inconnue (la société la maintient secrète en invoquant des raisons de compétitivité).
 - Non seulement le moteur de recherche Google offre l'accès aux contenus figurant sur les pages indexées, mais il exploite également cette activité pour inclure de la publicité en faveur d'entreprises de biens et de services qui a généralement un rapport avec les critères de recherche introduits par l'utilisateur. Ces contrats publicitaires sont conclus, à titre onéreux, entre le groupe d'entreprises Google et les entreprises qui souhaitent utiliser cet outil pour offrir leurs services aux internautes.
 - Le groupe Google utilise une filiale, Google Spain S.L., comme agent de promotion de la vente des espaces publicitaires créés sur le site web du moteur de recherche. Cette entreprise, créée le 3 septembre 2003, est dotée de la personnalité juridique et son siège social est établi à Madrid. Elle exerce une activité d'agent commercial pour le compte du groupe en Espagne et a pour objet social de *«promouvoir, de faciliter et/ou de vendre*

des produits et des services publicitaires 'en ligne', ainsi que de marketing de publicité 'en ligne', etc., pour le compte de tiers, au moyen de l'internet,, en agissant comme agent commercial».

- la société Google Inc. a chargé Google Spain SL du traitement en Espagne de deux fichiers inscrits par Google Inc. auprès de l'Agencia Española de Protección de Datos. Ces fichiers étaient destinés à contenir les données des personnes qui sont en contact avec les clients de services publicitaires qui, à une époque, avaient conclu un contrat avec Google Inc.

16. Les problèmes d'interprétation rencontrés par la juridiction concernée portent à la fois sur la question de savoir si la société Google possède un établissement en Espagne au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous a), de la directive et si ladite société recourt, pour mener son activité, à des moyens situés sur le territoire espagnol, au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous c), de ladite directive. En outre, dans le cas où ne seraient pas réunis ces facteurs de rattachement permettant d'établir que la directive s'applique à la situation décrite, l'Audiencia Nacional cherche à déterminer si l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne permettrait d'invoquer d'autres critères de rattachement pour garantir que le droit à la protection des données à caractère personnel des citoyens de l'Union est dûment sauvegardé.
17. Le deuxième problème d'interprétation consiste à déterminer si l'activité des moteurs de recherche d'informations sur Internet, lorsque ces derniers localisent et indexent des informations contenues sur des pages web appartenant à des tiers, dans l'hypothèse où ces informations contiennent des données à caractère personnel, rentre dans la notion de «*traitement de données à caractère personnel*» au sens de l'article 2, sous b), de la directive. Dans l'affirmative, il convient également de déterminer si l'entreprise chargée de la gestion du moteur de recherche est «*responsable du traitement*» des données à caractère personnel contenues sur les pages web qu'elle indexe, au sens de l'article 2, sous d), de la directive.
18. De là découle à son tour la nécessité de déterminer la portée des obligations qui incombent aux moteurs de recherche pour protéger de manière directe les droits des personnes concernées en matière d'effacement des données et d'opposition à leur publication, lorsque ces informations n'ont pas été préalablement supprimées de la page web d'origine ou même dans les cas où la publication de ces informations sur la page web

est jugée licite en vertu d'une disposition juridique ou de l'application parallèle d'autres droits (tel que le droit à l'information). À cet égard, l'Audiencia Nacional relève que l'Agencia Española de Protección de Datos a estimé, dans la décision attaquée, que la publication des données de M. Costeja par La Vanguardia (dans la section «*en ligne*» intitulée «Hemeroteca») était justifiée d'un point de vue juridique, dans la mesure où elle avait été ordonnée par l'"Unidad de recaudación ejecutiva de la Seguridad Social" (unité de perception exécutoire de la sécurité sociale), mais elle a fait droit à la demande de la personne concernée relative à Google Spain et à Google Inc.

19. Ainsi, pour cette juridiction, il est difficile de contraindre Google à retirer de son moteur de recherche les informations contenues sur le site web d'un tiers, dans la mesure où cette société n'est pas habilitée à apprécier la légalité ou l'exactitude d'informations qu'elle n'a pas publiées et qu'elle ne peut pas modifier, puisqu'elle se borne à l'indexer sans en contrôler le contenu. Elle affirme en outre que, si l'effacement et le verrouillage sont demandés directement et exclusivement à l'égard d'un moteur déterminé (en l'espèce, Google), les informations concernées pourraient toujours être publiées sur la page web d'origine et être localisées par tout utilisateur qui y accéderait.
20. D'autre part, la juridiction concernée estime important d'offrir une protection effective des données de la personne concernée et la protection directe de ses droits face au moteur de recherche présente l'avantage d'empêcher, ou tout au moins de limiter considérablement, la localisation aisée et la diffusion généralisée des données, ainsi que les dangers liés à l'accès à l'ensemble des données d'une personne physique, en créant même des profils personnels.
21. Enfin, le troisième problème d'interprétation soulevé concerne la portée et le contenu que doivent avoir les droits de verrouillage, d'effacement et/ou d'opposition dont dispose la personne concernée. Ainsi, l'Audiencia Nacional considère qu'il est nécessaire de déterminer si le particulier dispose d'un pouvoir de disposition quant aux informations publiées à son sujet sur Internet, y compris le «*droit à l'oubli*», même lorsque ces informations sont licites et exactes, au motif qu'il estime qu'elles lui portent préjudice, conformément à l'article 12, sous b), et à l'article 14, sous a), de la directive 95/46/CE.
22. Enfin, l'Audiencia Nacional souligne l'importance des problèmes soulevés en l'espèce, puisqu'elle a connaissance de plusieurs décisions administratives et judiciaires adoptées par d'autres États membres qui mettent en évidence le caractère général de ces problèmes

et signale le fait que ceux-ci se posent dans un grand nombre d'affaires traitées par elle-même (environ 130), dans le cadre desquelles, comme en l'espèce, l'Agencia Española de Protección de Datos a adressé des injonctions directes à la société Google afin qu'elle retire certaines données relatives aux personnes concernées de son index et qu'elle empêche leur localisation par les moteurs de recherche.

23. Pour ces raisons, par ordonnance du 27 février 2012, la chambre du contentieux administratif de l'Audiencia Nacional de España a décidé de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

1. En ce qui concerne l'application territoriale de la directive 95/46/CE et, par conséquent, de la législation espagnole en matière de protection des données à caractère personnel:

1.1. Doit-on considérer qu'il existe un "établissement" au sens des dispositions de l'article 4, paragraphe 1, sous a), de la directive 95/46/CE lorsque l'une ou plusieurs des conditions suivantes sont réunies:

lorsque l'entreprise fournissant le moteur de recherche crée dans un État membre une succursale ou une filiale destinée à assurer la promotion et la vente des espaces publicitaires proposés sur le moteur de recherche, et dont l'activité vise les habitants de cet État membre,

ou

lorsque la société mère désigne une filiale implantée dans cet État membre comme son représentant et comme étant responsable du traitement de deux fichiers spécifiques contenant les données des clients ayant conclu des services publicitaires avec cette entreprise,

ou

lorsque la succursale ou la filiale établie dans un État membre transmet à la société mère, basée en dehors de l'Union européenne, les réclamations et injonctions que lui adressent aussi bien les intéressés que les autorités compétentes en vue d'obtenir le respect du droit à la protection des données, même lorsque cette collaboration a lieu de manière volontaire?

1.2. L'article 4, paragraphe 1, sous c) de la directive 95/46/CE doit-il s'interpréter au sens où il existe un "recours à des moyens situés sur le territoire dudit État membre":

lorsqu'un moteur de recherche utilise des "araignées du web" ou robots d'indexation pour localiser et indexer les informations contenues dans des sites web hébergés sur des serveurs situés dans cet État membre

ou

lorsqu'il utilise un nom de domaine propre d'un État membre et oriente ses recherches et ses résultats en fonction de la langue de cet État membre?

1.3. Le stockage temporaire des informations indexées par les moteurs de recherche sur Internet peut-il être considéré comme constituant un recours à des moyens, au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous c) de la directive 95/46/CE? Dans l'affirmative, peut-on considérer que ce critère de rattachement est rempli lorsque l'entreprise refuse de révéler le lieu où elle stocke ces index, en invoquant des raisons de compétitivité?

1.4. Indépendamment de la réponse apportée aux questions précédentes, et en particulier dans le cas où la Cour serait d'avis que les critères de rattachement prévus par l'article 4 de la directive ne sont pas remplis, la Cour est priée de répondre à la question suivante:

Compte tenu de l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, convient-il d'appliquer la directive 95/46/CE en matière de protection des données à caractère personnel dans l'État membre où se situe le centre de gravité du conflit, et dans lequel les droits reconnus aux citoyens de l'Union européenne peuvent bénéficier de la protection la plus efficace?

2. En ce qui concerne l'activité des moteurs de recherche en tant que fournisseurs de contenus en relation avec la directive 95/46/CE relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel:

2.1. S'agissant du moteur de recherche sur Internet de la société Google, qui agit comme fournisseur de contenus et dont l'activité consiste à trouver des informations publiées ou placées sur Internet par des tiers, à les indexer de manière automatique, à

les stocker temporairement et, enfin, à les mettre à la disposition des internautes selon un ordre de préférence donné, et lorsque ces informations contiennent des données à caractère personnel de tierces personnes,

faut-il considérer qu'une activité telle que celle décrite est comprise dans la notion de «traitement de données à caractère personnel» telle que définie à l'article 2, sous b) de la directive 95/46/CE?

2.2. Dans le cas où la question précédente appellerait une réponse affirmative, et toujours en relation avec une activité telle que celle décrite au paragraphe précédent: faut-il interpréter l'article 2, sous d), de la directive 95/46/CE au sens où il conviendrait de considérer que l'entreprise qui exploite le moteur de recherche «Google» est «responsable du traitement» des données à caractère personnel contenues dans les sites web qu'elle indexe?

2.3. Dans l'hypothèse où la question précédente appellerait une réponse affirmative: l'autorité nationale chargée du contrôle des données à caractère personnel (en l'espèce, la Agencia Española de Protección de Datos, AEPD) peut-elle, aux fins de faire respecter les droits visés aux articles 12, sous b), et 14, sous a) de la directive 95/46/CE, ordonner directement au moteur de recherche «Google» qu'il procède au retrait de ses index des informations publiées par des tiers, sans s'adresser préalablement ou simultanément au propriétaire du site web où sont hébergées lesdites informations?

2.4. Dans l'hypothèse où la question précédente appellerait une réponse affirmative: les moteurs de recherche sont-ils libérés de l'obligation qui leur incombe de respecter ces droits lorsque les informations contenues dans les données à caractère personnel ont été publiées légalement par des tiers et se trouvent toujours sur le site web d'origine?

3. En ce qui concerne la portée du droit d'obtenir l'effacement et/ou de s'opposer à ce que des données concernant l'intéressé fassent l'objet d'un traitement, en relation avec le droit à l'oubli, la Cour de justice est priée de dire si:

3.1. Le droit d'obtenir l'effacement et le verrouillage des données à caractère personnel et celui de s'opposer à ce qu'elles fassent l'objet d'un traitement [droits régis par les articles 12, sous b), et 14, sous a) de la directive 95/46/CE] doivent-ils être interprétés comme permettant à la personne concernée de s'adresser aux moteurs de recherche afin de faire obstacle à l'indexation des informations concernant sa personne, publiées sur des sites web de tiers, en invoquant sa volonté que ces informations ne soient pas connues des internautes lorsqu'elle considère que ces informations sont susceptibles de lui porter préjudice ou lorsqu'elle désire que ces informations soient oubliées, alors même qu'il s'agirait d'informations publiées légalement par des tiers?

I.2. Fonctionnement du moteur de recherche «Google»

24. Afin de pouvoir répondre aux questions posées par la juridiction de renvoi, la Commission estime nécessaire d'exposer les éléments essentiels qui, d'après elle, constituent le mode de fonctionnement du moteur de recherche sur Internet «Google».
25. Avant tout, il est important de préciser que le moteur de recherche «Google» réalise deux processus différents.
26. Dans le cadre du premier processus, le moteur cherche les informations disponibles sur différentes pages web des fournisseurs de contenus sur Internet et les classe selon des critères prédéfinis par le moteur de recherche lui-même (un algorithme mathématique défini par Google, la société qui contrôle et assume la responsabilité du moteur de recherche). Sur la base de ces informations, le moteur de recherche dresse une carte d'Internet, qui comprend un index associé à un terme, une image, du son et une vidéo (avec des millions d'entrées). Les mots-clés utilisés dans l'index peuvent également contenir des informations concernant des individus. L'information est croisée selon de nombreux critères qui renvoient aux pages web sur lesquelles figure le terme concerné.
27. Cette information est stockée et actualisée périodiquement lorsque le moteur de recherche contacte ou «visite», grâce à ses «araignées du web» ("crawlers") ou robots d'indexation³,

³ Le terme «Crawler» est un terme anglais générique qui désigne un programme informatique utilisé pour repérer et balayer le contenu de pages web de façon méthodique et automatisée. Il est également désigné par le terme «araignée du web» («spider») ou robot d'indexation.

les pages web d'origine selon les instructions reçues par l'entreprise chargée de la gestion du moteur de recherche (à savoir, Google) et selon les *métadonnées* incluses dans les pages web, telles le dénommé «Robot.txt.file» (qui restreint l'accès des moteurs de recherche à la totalité ou à une partie seulement des contenus de la page) et de nombreux autres paramètres qui peuvent être configurés par le propriétaire ou le gestionnaire de la page web.

28. En outre, Google copie également les informations qu'il lit sur les différentes pages web qu'il consulte et stocke ces informations sur ses propres serveurs établis dans le monde entier, dans la mémoire dite «*cache*». Google traite ces informations et les actualise chaque fois qu'il "visite" la page web, dans le but d'actualiser les informations offertes et de mettre l'index à jour. En réalité, en présentant la liste des résultats de la recherche à l'utilisateur, Google lui permet également d'accéder à la «photographie» de la page qui figure dans la mémoire «*cache*». Ainsi, il arrive parfois que la page web figurant sur la liste de résultats soit inaccessible, ait disparu ou ait été modifiée, mais grâce au lien vers la page «*cache*», il est possible d'accéder aux dernières informations recueillies par Google sur celle-ci. La fonction «*caching*» comprend toutes les informations figurant sur les pages web qu'il copie, y compris les données à caractère personnel des particuliers dont le nom y est mentionné.
29. Le deuxième processus consiste à fournir à l'utilisateur les informations qu'il demande. En réponse à la demande d'informations, le moteur de recherche présente à l'utilisateur une liste de pages web correspondant aux mots-clés utilisés pour la recherche, ce qui permet à l'utilisateur d'accéder directement au contenu de la page web qui a publié les informations en cliquant sur le lien proposé par le moteur de recherche. La présentation de cette liste prend également en considération de nombreux autres paramètres, dont les informations existantes sur le profil de l'utilisateur, telles que sa langue préférée, l'historique de ses recherches (qui est stocké dans l'ordinateur de l'utilisateur au moyen de codes dénommés «*cookies*» ou sur les serveurs de Google dans ses bases de données relatives aux profils d'utilisateurs, quand il s'agit d'utilisateurs enregistrés), ainsi que sa position géographique

(déterminée sur la base de l'adresse IP⁴, les informations géographiques fournies par son téléphone portable ou les informations fournies par l'utilisateur lui-même).

30. Les résultats de la recherche sont classés sur la base de critères de préférence définis par le moteur de recherche. Si le mot-clé introduit par l'utilisateur aux fins de sa recherche et son profil correspondent à des mots-clés et des profils d'utilisateurs qui ont été proposés auprès d'annonceurs (par un système de vente aux enchères) sur la plateforme «Google AdWords», les résultats de la recherche incluront de la publicité.
31. L'inclusion de publicité sur la page où figure la liste de résultats présentés par le moteur de recherche «Google» à l'utilisateur est un élément-clé du deuxième processus décrit. La publicité est adaptée à l'utilisateur, dans la mesure où elle présente des produits et entreprises en rapport avec l'objet de la recherche et le profil de l'utilisateur, dans lequel figure l'historique de ses recherches et sa position géographique – ce qui permet de faire apparaître des annonceurs généralement établis dans le même pays (et parfois même dans la même ville ou dans la même région) que l'utilisateur. Ces annonceurs diffusent de la publicité sur la base d'un contrat conclu avec Google, qui possède une série de filiales dans différents pays, lesquelles promeuvent et vendent des espaces publicitaires sur le moteur de recherche «Google». La plateforme dénommée «Google AdWords» est un outil Internet au moyen duquel Google met aux enchères des espaces publicitaires en fonction de mots-clés déterminés, qui bénéficie toutefois de l'appui des équipes de vente d'espaces publicitaires des bureaux locaux de Google établis dans chaque pays.
32. D'après les déclarations formulées par Google sur sa propre page web «Google data centers»⁵, la majorité des recettes de Google proviennent de la publicité, laquelle présente un grand intérêt pour les consommateurs qui utilisent Internet et qui cherchent des informations relatives à des produits et services liés.

⁴ En anglais, l'expression «Internet Protocol Address» (adresse du protocole Internet) ou «IP address» (adresse IP) désigne l'identificateur unique de chaque ordinateur, qui est établi par pays.

⁵ <http://www.google.com/about/datacenters/locations/st-ghislain/faq.html#> - Selon les informations financières de la société Google, ses recettes de publicité représentent plus de 95 % de ses recettes totales: <http://investor.google.com/financial/tables.html>

33. Dans le cadre de ce deuxième processus, à savoir l'élaboration de la liste de résultats en réponse à la recherche lancée par l'utilisateur, les informations proposées par le moteur de recherche peuvent contenir des données à caractère personnel (que l'utilisateur en ait ou non fait la demande). L'affichage de données à caractère personnel dépend à la fois des critères utilisés pour la recherche et de la mise en regard de ces critères avec l'index du moteur de recherche. De plus, comme cela a été mentionné, le moteur de recherche reprend également les mots-clés utilisés par l'utilisateur aux fins de la recherche, de même que l'historique de ses recherches antérieures et les informations spécifiques sur l'utilisateur lui-même (l'adresse IP, l'identification de l'équipement et la situation géographique) et installe des «cookies» ou d'autres mécanismes techniques dans l'ordinateur de l'utilisateur afin de permettre au moteur d'effectuer un traçage des utilisateurs dans différents objectifs (tels que créer leur profil ou leur envoyer de la publicité).
34. Selon les informations que Google Inc. a elle-même publiées sur le net, Google possède au moins deux centres de données dans l'Union européenne, le premier en Belgique (dans la localité de Saint-Ghislain) et l'autre en Finlande (dans la localité d'Hamina). Il est indiqué sur la page du centre de données établi en Belgique que les ordinateurs du centre assurent certains des services offerts par Google, tel que le moteur de recherche «Google», «Gmail» et «Google maps»⁶. La page du centre établi en Finlande signale que ce dernier répond à de nombreuses demandes de recherche d'utilisateurs en Europe, bien que Google possède d'autres installations en Europe, notamment à Saint-Ghislain, et que ses ordinateurs et son personnel technique ont pour mission de veiller à ce que les services fournis sur le web fonctionnent 24 heures sur 24⁷. La Commission ignore si Google possède d'autres centres de données, et les serveurs correspondants, sur le territoire de l'Union européenne.

II. CADRE JURIDIQUE DE L'AFFAIRE

35. Avant d'examiner au fond les questions adressées à la Cour, il convient de rappeler les dispositions du droit de l'Union dont l'interprétation est sollicitée, ainsi que la législation nationale applicable.

⁶ <http://www.google.com/about/datacenters/locations/st-ghislain/faq.html#>

⁷ <http://www.google.com/about/datacenters/locations/hamina/faq.html#>

II.1. Dispositions du droit de l'Union

36. La directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données⁸ a pour objet la protection des libertés et des droits fondamentaux des personnes physiques, notamment du droit à la vie privée, à l'égard du traitement des données à caractère personnel, ainsi que l'élimination des obstacles à la libre circulation de ces données. Les considérants suivants revêtent une importance particulière pour la présente procédure:

«(19) considérant que l'établissement sur le territoire d'un État membre suppose l'exercice effectif et réel d'une activité au moyen d'une installation stable; que la forme juridique retenue pour un tel établissement, qu'il s'agisse d'une simple succursale ou d'une filiale ayant la personnalité juridique, n'est pas déterminante à cet égard; que, lorsqu'un même responsable est établi sur le territoire de plusieurs États membres, en particulier par le biais d'une filiale, il doit s'assurer, notamment en vue d'éviter tout contournement, que chacun des établissements remplit les obligations prévues par le droit national applicable aux activités de chacun d'eux;

(20) considérant que l'établissement, dans un pays tiers, du responsable du traitement de données ne doit pas faire obstacle à la protection des personnes prévue par la présente directive; que, dans ce cas, il convient de soumettre les traitements de données effectués à la loi de l'État membre dans lequel des moyens utilisés pour le traitement de données en cause sont localisés et de prendre des garanties pour que les droits et obligations prévus par la présente directive soient effectivement respectés;»

37. Les dispositions suivantes revêtent une importance particulière en l'espèce:

⁸ Voir la note de bas de page n° 1.

*«Article 2**Définitions*

Aux fins de la présente directive, on entend par:

a) "données à caractère personnel": toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable (personne concernée); est réputée identifiable une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale;

b) «traitement de données à caractère personnel» (traitement): «toute opération ou ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction.

(...)

d) «responsable du traitement»: la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou tout autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement de données à caractère personnel; lorsque les finalités et les moyens du traitement sont déterminés par des dispositions législatives ou réglementaires nationales ou communautaires, le responsable du traitement ou les critères spécifiques pour le désigner peuvent être fixés par le droit national ou communautaire;

(...)

Article 3

Champ d'application

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

(...)

Article 4

Droit national applicable

1. Chaque État membre applique les dispositions nationales qu'il arrête en vertu de la présente directive aux traitements de données à caractère personnel lorsque:

a) le traitement est effectué dans le cadre des activités d'un établissement du responsable du traitement sur le territoire de l'État membre; si un même responsable du traitement est établi sur le territoire de plusieurs États membres, il doit prendre les mesures nécessaires pour assurer le respect, par chacun de ses établissements, des obligations prévues par le droit national applicable;

(...)

c) le responsable du traitement n'est pas établi sur le territoire de la Communauté et recourt, à des fins de traitement de données à caractère personnel, à des moyens, automatisés ou non, situés sur le territoire dudit État membre, sauf si ces moyens ne sont utilisés qu'à des fins de transit sur le territoire de la Communauté.

2. Dans le cas visé au paragraphe 1, point c), le responsable du traitement doit désigner un représentant établi sur le territoire dudit État membre, sans préjudice d'actions qui pourraient être introduites contre le responsable du traitement lui-même.

Article 12

Droit d'accès

Les États membres garantissent à toute personne concernée le droit d'obtenir du responsable du traitement:

(...)

b) selon le cas, la rectification, l'effacement ou le verrouillage des données dont le traitement n'est pas conforme à la présente directive, notamment en raison du caractère incomplet ou inexact des données;

(...)

Article 14

Droit d'opposition de la personne concernée

Les États membres reconnaissent à la personne concernée le droit:

a) au moins dans les cas visés à l'article 7 points e) et f), de s'opposer à tout moment, pour des raisons prépondérantes et légitimes tenant à sa situation particulière, à ce que des données la concernant fassent l'objet d'un traitement, sauf en cas de disposition contraire du droit national. En cas d'opposition justifiée, le traitement mis en œuvre par le responsable du traitement ne peut plus porter sur ces données;

(...)

38. Les articles 6 et 7 de la directive, qui établissent les principes relatifs à la qualité des données et la légitimation du traitement de ces données revêtent également une importance particulière pour la présente procédure.
39. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne prévoit les dispositions suivantes en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel:⁹

⁹ Le même droit est reconnu à l'article 16, paragraphe 1, TFUE.

«Article 8

Protection des données à caractère personnel

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

2. Ces données doivent être traitées loyalement, à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi. Toute personne a le droit d'accéder aux données collectées la concernant et d'en obtenir la rectification.

3. Le respect de ces règles est soumis au contrôle d'une autorité indépendante.»

II.2. Dispositions nationales

40. La loi organique n° 15/1999 du 13 décembre 1999 relative à la protection des données¹⁰ est la loi portant transposition dans l'ordre juridique espagnol des dispositions de la directive 95/46/CE. Les dispositions suivantes de ladite loi sont pertinentes en l'espèce:

«Article 2

Champ d'application

1. La présente loi organique s'applique aux données à caractère personnel enregistrées sur support physique rendant possible leur traitement et à toute utilisation ultérieure desdites données par les secteurs public et privé.

¹⁰ BOE n 298/1999 du 14 décembre 1999.

La présente loi organique régit tout traitement de données à caractère personnel:

a) lorsque le traitement est effectué sur le territoire espagnol dans le cadre des activités d'un établissement du responsable du traitement.

(...)

c) lorsque le responsable du traitement n'est pas établi sur le territoire de l'Union européenne et recourt, à des fins de traitement, à des moyens situés sur le territoire espagnol, sauf si ces moyens ne sont utilisés qu'à des fins de transit.

Article 16

Droit de rectification et d'effacement

1. Le responsable du traitement a l'obligation de rendre effectif dans un délai de dix jours le droit de la personne concernée en matière de rectification ou d'effacement.

2. Sont rectifiées ou effacées, le cas échéant, les données à caractère personnel dont le traitement n'est pas conforme aux dispositions de la présente loi et, notamment, lorsque lesdites données sont inexactes ou incomplètes.»

III. EN DROIT

III.1. Champ d'application territorial de la directive 95/46/CE

41. Par la première question, l'Audiencia Nacional souhaite savoir s'il est possible d'appliquer la directive 95/46/CE et, en conséquence, la législation nationale transposant ladite directive en Espagne, dans le but de garantir le droit à la protection des données d'un ressortissant espagnol résidant en Espagne face à Google Inc., dont le siège social est établi aux États-Unis et qui possède une filiale en Espagne. À cette fin, cette juridiction énonce les faits qu'elle estime établis (voir présentes observations, point 15, auquel nous renvoyons).
42. Ce problème d'interprétation s'articule pour sa part autour de quatre questions (questions 1.1. à 1.4. de l'ordonnance de renvoi), que la Commission examinera de manière séparée.

III.1.1. Le traitement de données effectué dans le cadre des activités d'un établissement sur le territoire de l'État membre;

43. La question 1.1. vise à déterminer s'il doit être considéré qu'il existe un établissement au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous a), de la directive lorsque l'une des conditions suivantes est satisfaite:
- lorsque l'entreprise fournissant le moteur de recherche crée dans un État membre une succursale ou une filiale destinée à assurer la promotion et la vente des espaces publicitaires proposés sur le moteur de recherche, ou
 - lorsque la société mère désigne une filiale implantée dans cet État membre comme son représentant et comme étant responsable du traitement de deux fichiers spécifiques contenant les données des clients ayant conclu des services publicitaires avec cette entreprise, ou
 - lorsque la filiale établie dans un État membre transmet à la société mère, basée en dehors de l'Union européenne, les réclamations et injonctions que lui adressent aussi bien les intéressés que les autorités compétentes en vue d'obtenir le respect du droit à la protection des données, même lorsque cette collaboration a lieu de manière volontaire.
44. S'agissant de la première condition, selon les informations contenues dans l'ordonnance de renvoi, la société Google conteste que la loi espagnole relative à la protection des données, qui transpose la directive 95/46/CE dans l'ordre juridique espagnol (voir présentes observations écrites, point 40) s'applique à l'activité du moteur de recherche, dès lors que ce dernier est exploité par Google Inc., qui est établie en Californie et ne relève donc que de la juridiction américaine. En ce qui concerne Google Spain, Google estime qu'elle ne saurait être considérée comme un établissement aux fins de l'application de la directive ou de la législation espagnole, dans la mesure où son activité est restreinte à la représentation de Google Inc. dans le cadre de la vente d'espaces publicitaires en Espagne. Au contraire, pour l'Agencia Española de Protección de Datos, le fait de posséder une succursale servant à promouvoir la publicité finançant l'activité de l'entreprise est susceptible de signifier que la condition visée à l'article 4, paragraphe 1, sous a), de la directive est satisfaite.

45. La Commission estime que l'examen de l'article 4, paragraphe 1, sous a), de la directive doit débiter par l'analyse du terme «*établissement*». Bien que cette notion ne soit pas définie dans la directive, le considérant 19 précise que «*l'établissement sur le territoire d'un État membre suppose l'exercice effectif et réel d'une activité au moyen d'une installation stable; que la forme juridique retenue pour un tel établissement, qu'il s'agisse d'une simple succursale ou d'une filiale ayant la personnalité juridique, n'est pas déterminante à cet égard*» (voir présentes observations écrites, point 36). Au vu d'une définition aussi large, il ne fait aucun doute que la filiale Google Spain S.L., qui se consacre de manière stable à la vente d'espaces publicitaires pour le compte de Google Inc. et qui est dotée de la personnalité juridique, puisse être qualifiée d'établissement au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous a).
46. L'étape suivante consiste à déterminer si le traitement des données à caractère personnel est effectué «*dans le cadre des activités*» dudit établissement.
47. D'après la Commission, cette notion doit également être interprétée dans un sens large, étant donné que la directive n'exige pas que le traitement soit effectué par ledit établissement mais simplement dans le cadre de ses activités¹¹.
48. Or la Commission estime qu'il est impossible de dissocier l'activité du moteur de recherche «Google», qui localise des contenus existants sur Internet à l'intention des utilisateurs, de l'activité de vente des espaces publicitaires aux entreprises désireuses d'annoncer leurs produits et services grâce audit moteur¹². Cette position se fonde sur deux motifs.
49. Premièrement, d'un point de vue économique, le moteur de recherche «Google» est financé par la publicité qui apparaît associée aux résultats des recherches des utilisateurs, ce qui suppose qu'elle vend des espaces publicitaires à travers son réseau de filiales établies dans différents pays, dont la filiale Google Spain fait partie. Grâce à cette source de financement, l'utilisation du moteur de recherche «Google» est gratuite pour les internautes. Ainsi, lorsqu'un utilisateur effectue une recherche au moyen du moteur de recherche «Google», le résultat de cette recherche est souvent accompagné de publicité à

¹¹ En anglais, «in the context of the activities of an establishment»; en espagnol, «en el marco de las actividades de un establecimiento»; en allemand, «im Rahmen der Tätigkeiten einer Niederlassung».

¹² L'Audiencia Nacional semble partager cet avis; voir l'ordonnance de renvoi, point 3.4.1.

caractère local et qui lui est adressée, c'est-à-dire qu'elle est personnalisée, étant déterminée sur la base des mots-clés utilisés dans la recherche, du profil de l'utilisateur et de sa situation géographique (voir présentes observations écrites, points 30 à 32, auxquels nous renvoyons). L'utilisateur ne peut pas empêcher l'affichage de cette publicité accompagnant la liste des résultats, étant donné qu'elle est inhérente au service de recherche de Google et qu'elle est entièrement intégrée dans ce dernier.

50. Dans ce contexte, il apparaît évident que l'activité des filiales de Google dans les différents pays, à savoir la promotion et la vente de publicité, est non seulement essentielle, mais même indispensable pour que l'utilisateur puisse recevoir de la publicité personnalisée pour des produits et des services offerts dans son pays, voire dans sa ville. Ainsi, grâce à la vente d'espaces publicitaires par Google Spain, les utilisateurs qui effectuent des recherches à travers la version du moteur Google.es, conçue à l'intention de la population espagnole, reçoivent de la publicité pour des produits et services proposés en Espagne.
51. Deuxièmement, d'un point de vue technique, il existe également un lien indissociable entre le fonctionnement du moteur de recherche en tant que fournisseur de contenus et en tant que fournisseur de publicité. Ainsi, comme il a été mentionné plus haut (voir également les présentes observations écrites, point 29), sur la base des informations relatives à l'utilisateur, obtenues grâce aux mots-clés utilisés aux fins de la recherche, Google établit le profil et la situation géographique de ce dernier, ce qui lui permet d'adapter la publicité à ses intérêts. De cette manière, les données à caractère personnel de l'utilisateur conservées dans l'historique de ses recherches orientent le contenu de la publicité qu'il recevra.
52. Pour tous ces motifs, la Commission estime que la condition définie à l'article 4, paragraphe 1, sous a), est satisfaite lorsque le fournisseur du moteur de recherche dispose dans l'État membre d'une filiale destinée à assurer la promotion et la vente d'espaces publicitaires sur le moteur de recherche, dont l'activité cible les habitants de cet État membre.
53. C'est également la conclusion à laquelle est parvenu le groupe de protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, institué en application de l'article 29 de la directive (ci-après, «le groupe article 29»). Dans son avis n° 1/2008 du 4 avril 2008 relatif aux moteurs de recherche, celui-ci a en effet déclaré que

la condition selon laquelle le traitement doit être effectué «*dans le cadre des activités d'un établissement*» signifie que «*l'établissement doit également jouer un rôle significatif dans l'opération de traitement en question. C'est manifestement le cas si (...) un fournisseur de moteur de recherche établit un bureau dans un État membre (EEE) qui joue un rôle dans la vente de publicités ciblées aux habitants de cet État*¹³.

54. Quant à la deuxième condition, relative au fait que Google Inc. a désigné sa filiale espagnole implantée dans cet État membre comme son représentant et comme responsable du traitement de deux fichiers spécifiques contenant les données des clients ayant conclu des services publicitaires avec cette entreprise, la Commission estime que cette circonstance suppose que Google reconnaît que Google Spain effectue un traitement des données de ses clients, à savoir les annonceurs en Espagne, et que c'est la raison pour laquelle elle a signalé ces fichiers à l'Agencia Española de Protección de Datos.
55. La Commission estime en outre que, dans la mesure où, comme il a été exposé plus haut, l'activité de vente d'espaces publicitaires de la filiale est indissociablement liée à l'activité du moteur de recherche, le fait que Google Spain a été désignée responsable du traitement des deux fichiers cités constitue un indicateur de plus de la relation indissociable existant entre ces deux activités. Néanmoins, en l'absence d'une telle relation indissociable, le fait que la filiale établie dans un État membre est désignée comme représentante de la société-mère et comme responsable du traitement de deux fichiers spécifiques ne signifie pas en lui-même que la condition visée à l'article 4, paragraphe 1, sous a) est satisfaite.
56. Enfin, en ce qui concerne la troisième condition, relative au fait que la filiale établie dans un État membre transmet à la société mère, établie en dehors de l'Union européenne, les réclamations et injonctions que lui adressent aussi bien les personnes concernées que les autorités compétentes en vue d'obtenir le respect du droit à la protection des données, même lorsque cette collaboration a lieu de manière volontaire, la Commission estime qu'elle peut constituer un indicateur du fait que le traitement est effectué «*dans le cadre des activités*» de la filiale au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous a), mais, encore une fois, qu'elle n'est pas en elle-même concluante.

¹³

http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2008/wp148_fr.pdf - Page 11 de l'avis.

57. En effet, il est nécessaire que, dans le cadre de sa fonction de représentante, la filiale ne soit pas un simple point de contact ni une boîte postale de la société-mère, mais qu'elle ait au contraire d'autres tâches: par exemple, que le pouvoir d'agir au nom de la société-mère et d'engager cette dernière lui ait été conféré, ou encore qu'elle mène d'autres activités pour lesquelles la condition selon laquelle le traitement est effectué «*dans le cadre*» de l'activité de ladite filiale est déjà satisfaite.
58. Ainsi, en l'espèce, dans la mesure où la condition visée à l'article 4, paragraphe 1, sous a), est remplie du fait que l'activité publicitaire est inhérente à l'activité du moteur de recherche, le transfert par Google Spain à Google Inc., des réclamations et injonctions que lui adressent les personnes concernées et les autorités compétentes ne sont que la conséquence logique du fait que le traitement est effectué «*dans le cadre*» des activités de Google Spain.

III.1.2. Le recours à des moyens situés sur le territoire d'un État membre du fait de l'utilisation d'araignées du web ou d'un nom de domaine propre

59. Par la question 1.2., la juridiction de renvoi souhaite savoir si l'article 4, paragraphe 1, sous c), de la directive 95/46/CE doit s'interpréter dans le sens où il existe un «*recours à des moyens situés sur le territoire dudit État membre*»:
- lorsqu'un moteur de recherche utilise des «araignées du web» ou robots d'indexation pour localiser et indexer les informations contenues dans des sites web hébergés sur des serveurs situés dans cet État membre, ou
 - lorsqu'il utilise un nom de domaine propre d'un État membre et oriente ses recherches et ses résultats en fonction de la langue de cet État membre.
60. Cette juridiction relève que l'Agencia de Protección de datos estime que l'index est actualisé à partir des informations obtenues par le traçage des araignées du web hébergées, entre autres, sur les serveurs web espagnols, comme le démontre le fait que la version espagnole du service du moteur de recherche classe les résultats de la recherche en fonction de la langue des documents et de la situation géographique des serveurs web qui les hébergent. Elle estime également que l'utilisation d'ordinateurs personnels, de *cookies* et de logiciels similaires implique qu'il est fait recours à des moyens situés en Espagne.

61. Google juge au contraire que le processus du moteur de recherche n'est pas réalisé par des moyens situés en Espagne, dans la mesure où Google ne dispose d'aucune équipe en Espagne et que ni les araignées du web, ni les robots d'indexation qu'elle utilise ne sont installés sur les serveurs qu'ils visitent. Google indique que ses équipes mènent à bien l'indexation des contenus au moyen d'un logiciel qui lui permet de se connecter de manière systématique et continue à toutes les adresses Internet («URL») identifiant les pages web qu'elles rencontrent sur leur passage. Elle ajoute en outre que leurs activités de consultation, de navigation et de traçage ne requièrent pas des équipes de Google qu'elles se déplacent pour se connecter aux pages web, ni qu'elles utilisent un quelconque moyen d'obtention des informations.
62. L'article 4, paragraphe 1, sous c), de la directive prévoit que les États membres appliquent les dispositions nationales qu'ils arrêtent en vertu de la directive aux traitements de données à caractère personnel lorsque le responsable du traitement n'est pas établi sur le territoire de l'Union *«et recourt, à des fins de traitement de données à caractère personnel, à des moyens, automatisés ou non, situés sur le territoire dudit État membre»* (voir présentes observations, point 37).
63. La Commission juge nécessaire d'apporter quatre précisions concernant cette disposition.
64. Premièrement, il convient de souligner que l'article 4, paragraphe 1, sous c), ne s'applique qu'aux cas dans lesquels la condition visée à l'article 4, paragraphe 1, sous a), n'est pas remplie, à savoir lorsque le responsable du traitement ne dispose pas d'établissement sur le territoire de l'État membre dans le cadre duquel serait effectué le traitement des données. Ceci suppose qu'il est nécessaire d'examiner l'applicabilité de l'article 4, paragraphe 1, sous c), à la fois lorsque le responsable du traitement ne dispose d'aucun établissement dans cet État membre et lorsque l'établissement dont il dispose est dénué de pertinence aux fins de l'application de l'article 4, paragraphe 1, sous a).
65. Deuxièmement, la notion de recours à des *«moyens»* doit être entendue au sens large¹⁴. Bien que, dans la version en langue anglaise de l'article 4, paragraphe 1, sous c), il soit question d'*équipements* (*«equipment»*), l'utilisation du terme *«moyens»* dans les autres versions linguistiques est plus cohérente, à la fois avec le considérant 20 de la directive, qui mentionne *«l'État membre dans lequel des moyens utilisés pour le traitement de*

¹⁴

En espagnol «medios», en allemand «Mittel», en italien «strumenti».

données en cause sont localisés» (voir présentes observation écrites, point 36), et avec l'article 2, sous d), qui définit le responsable du traitement comme étant la personne qui *«détermine les finalités et les moyens du traitement de données à caractère personnel»* (voir point 37). Or, dans la version anglaise, le considérant 20 et l'article 2, sous d), mentionnent le terme *«moyens» («means»)*. C'est également la conclusion à laquelle est parvenue le groupe article 29 dans son avis 8/2010 du 16 décembre 2010 sur le droit applicable¹⁵.

66. Troisièmement, comme la disposition elle-même l'indique expressément, le recours à des moyens englobe également la possibilité que ces derniers soient automatisés.
67. Quatrièmement, il convient de préciser que la directive n'exige pas que les *«moyens situés sur le territoire de l'État membre»* qui sont utilisés par le responsable du traitement lui appartiennent ou soient gérés sous son contrôle.
68. En ce qui concerne la première branche de la question, afin de pouvoir indexer et offrir à l'utilisateur la liste des liens vers les pages web (et les documents qui y figurent), Google doit contacter les serveurs sur lesquels sont hébergées les pages web et demander que lui soit envoyé tout le contenu de ces pages (à moins que le gestionnaire de la page web ait introduit une quelconque restriction à la possibilité d'indexer le contenu, en tout ou en partie). Ces demandes sont effectuées à travers lesdites «araignées du web» (*«crawlers»*) ou robots d'indexation de Google. La réception des demandes émanant des «araignées du web» ou des robots d'indexation de Google par les serveurs déclenche une série de procédures auprès de ces derniers pour répondre auxdites demandes et pouvoir envoyer les informations à Google, qui les indexe. Pour la Commission, cette opération (demande au serveur sur le web et envoi des informations par le serveur à Google) suppose l'utilisation de moyens situés sur le territoire de l'État membre où se trouve le serveur de la page web concernée.
69. En effet, ce qui compte n'est pas que les araignées du web ou robots d'indexation du moteur de recherche se déplacent physiquement vers les serveurs auxquels ils demandent les informations dans un État membre, ni qu'ils s'y installent, mais plutôt le fait qu'ils contactent lesdits serveurs et que, à défaut de réponse de ces derniers, Google se trouve dans l'impossibilité de proposer aux utilisateurs les résultats de leurs recherches. Ainsi,

¹⁵ http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2010/wp179_fr.pdf - Page 23 de l'avis.

Google utilise les moyens de ces serveurs pour mener à bien son activité d'indexation. En outre, afin de pouvoir accéder aux demandes des araignées du web et des robots d'indexation de Google, les serveurs doivent avoir fait l'objet d'une adaptation technique aux configurations définies par Google s'ils veulent que les informations qu'ils offrent correspondent le plus exactement possible aux recherches de l'utilisateur.

70. À cela doit s'ajouter l'utilisation des moyens sur le territoire des États membres lorsque les utilisateurs effectuent des recherches sur Google. Comme l'a indiqué la Commission (voir présentes observations, points 29 et 33), le moteur collecte et stocke également des informations spécifiques sur l'utilisateur et sur sa situation géographique et installe des *cookies* ou d'autres mécanismes techniques similaires, afin, entre autres, de dresser son profil et de lui envoyer de la publicité. Ces *cookies* ont été installés dans l'ordinateur de l'utilisateur par le moteur lui-même, ce qui signifie qu'en s'en servant, le moteur de recherche effectue un traitement des données à caractère personnel qui fait usage de moyens situés sur le territoire de l'État membre concerné.
71. Il convient également de prendre en considération comme recours à des moyens dans un État membre le fait que le fournisseur du moteur de recherche stocke temporairement les informations indexées sur ses propres serveurs situés dans ledit État membre. Cet aspect sera examiné sous le titre suivant, dans la mesure où il a fait l'objet d'une question séparée de la part de la juridiction de renvoi.
72. Pour ce qui est de la deuxième branche de la question, la Commission estime que le fait qu'un moteur de recherche utilise un nom propre de domaine d'un État membre (tel que Google.es) et qu'il oriente les recherches et les résultats de celles-ci en fonction de la langue de cet État membre ne permet pas, à lui seul, de conclure qu'il y a eu recours à des moyens «situés sur le territoire dudit État membre». Cela montre uniquement que le fournisseur du moteur de recherche a adapté son activité à un État membre en permettant aux utilisateurs dudit État membre d'obtenir les résultats de leur recherche dans la langue de ce dernier et de recevoir de la publicité émanant d'annonceurs qui y sont établis.

III.1.3. Le recours à des moyens situés sur le territoire d'une État membre du fait du stockage temporaire des informations indexées

73. La demande 1.3. vise à déterminer si le stockage temporaire des informations indexées par les moteurs de recherche sur Internet sur le territoire d'un État membre peut être

considéré comme un recours à des moyens aux sens de l'article 4, paragraphe 1, sous c), de la directive. Dans l'affirmative, l'Audiencia Nacional souhaite savoir si, aux fins de l'application correcte de la directive, il peut être exigé de l'entreprise qu'elle précise quels sont ces moyens et indique, preuve à l'appui, où ils sont situés (centres de données et serveurs) ou s'il peut être entendu que ce critère de rattachement est rempli lorsque l'entreprise refuse de révéler le lieu où elle stocke ces index.

74. Le problème se pose du fait que, dans le cadre de la procédure nationale, la société Google n'a pas révélé le pays dans lequel sont stockées les informations indexées, au motif que ce lieu est confidentiel et qu'il doit être maintenu confidentiel dans la mesure où il fait partie de l'avantage compétitif dont jouit Google par rapport à ses concurrents. Dans ces circonstances, l'Audiencia Nacional estime impossible d'écarter la possibilité, bien qu'il n'existe aucune preuve en ce sens, que lesdites informations soient stockées dans un des États membres, y compris l'Espagne.
75. La Commission estime que tout stockage de données à caractère personnel, qu'il soit temporaire ou non, constitue un traitement de données au sens de l'article 2, sous b), de la directive, comme il sera démontré plus avant. Dès lors, si ce processus est effectué sur des serveurs situés dans l'Union, il ne fait aucune doute qu'il constitue un recours à des moyens au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous c), de la directive.
76. D'après les informations dont dispose la Commission, qui ont été diffusées sur Internet par Google Inc. elle-même (voir point 34), Google possède au moins deux centres de données dans l'Union européenne, l'un en Belgique et l'autre en Finlande. Il semble que l'activité de ces centres ne soit pas limitée au stockage temporaire d'informations, dans la mesure où, d'après leurs propres déclarations, tous deux offrent des services de moteur de recherche aux utilisateurs situés en Europe. La Commission ignore si Google possède d'autres centres de données dans l'Union, ainsi que leur localisation éventuelle. En tout état de cause, l'existence des deux centres susmentionnés suffit pour conclure que la condition visée à l'article 4, paragraphe 1, sous c), de la directive est remplie, mais uniquement dans les deux États membres concernés et pas en Espagne. Ce qui précède s'entend sans préjudice de la réponse apportée précédemment par la Commission aux questions 1.1. et 1.2.
77. En ce qui concerne le refus de la société Google de révéler le lieu où elle stocke ces index en invoquant des raisons de compétitivité, il paraît évident que la directive serait privée

d'effet utile si le simple refus d'une entreprise de communiquer au juge national les données nécessaires, et qu'elle a en sa possession, pour déterminer si la directive et, en conséquence, la législation nationale de transposition, s'appliquent à ladite entreprise, lui permettrait d'échapper à son application.

78. Les instruments permettant de résoudre ce problème se trouvent toutefois dans la législation nationale. Il appartient donc à la juridiction nationale de déterminer s'il convient d'enjoindre l'entreprise de transmettre lesdites données et d'en préciser le degré de détail, ainsi que de statuer sur l'éventuelle adoption des mesures procédurales nécessaires pour veiller à la protection des informations confidentielles de l'entreprise.
79. Il incombe également à la juridiction nationale, en application de la législation de son État, d'établir s'il peut être conclu que le refus de communiquer les informations permet de présumer de la présence du critère de rattachement.

III.1.4. La possible application de la directive 95/46/CE à la lumière de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

80. Dans l'hypothèse où les facteurs de rattachement prévus à l'article 4 de la directive 95/46/CE ne seraient pas réunis, l'Audiencia Nacional souhaite savoir, dans sa question 1.4, s'il serait nécessaire de formuler une interprétation selon laquelle, à la lumière de l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, il serait possible d'invoquer d'autres facteurs de rattachement pour garantir une application efficace du droit à la protection des données à caractère personnel des citoyens de l'Union, notamment le centre de gravité du conflit.
81. Bien que la Commission estime nécessaire de tenir compte des objectifs de la directive pour l'interprétation de l'article 4, paragraphe 1, et notamment du droit fondamental des personnes à la protection de leur données à caractère personnel, les termes de ladite disposition ne permettent pas de recourir à un critère de rattachement autre que ceux qui y sont énoncés (voir point 37). En effet, la phrase liminaire prévoit que «*Chaque État membre applique les dispositions nationales qu'il arrête en vertu de la présente directive aux traitements de données à caractère personnel lorsque*»...et les trois conditions visées aux points a), b) et c) sont ensuite énoncées. Étant donné que le libellé n'utilise pas les expressions «*au moins lorsque*» ou «*notamment lorsque*», il s'agit d'une liste

exhaustive des conditions de l'application territoriale de la directive, et il n'est donc pas possible d'en ajouter d'autres.

82. Les critères établis par la directive couvrent la majorité des situations dans lesquelles le traitement des données à caractère personnel est effectué dans l'Union européenne ou utilise des moyens situés sur son territoire. Le champ d'application territorial est ainsi défini correctement et il est impossible d'invoquer l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui reconnaît le droit à la protection des données à caractère personnel dans l'Union, pour élargir ledit champ d'application à des situations qui n'ont pas été prévues par le législateur, à savoir le traitement des données effectué exclusivement hors de l'Union.
83. Ainsi, s'il était possible, dans les cas où aucun des critères de rattachement visés à l'article 4, paragraphe 1, ne serait rempli, d'invoquer le critère supplémentaire relatif au centre de gravité du conflit ou du lieu où se produisent les effets du traitement de données, la directive s'appliquerait alors au traitement de données à caractère personnel effectué hors de l'Union, c'est-à-dire dans des pays tiers. Il se produirait alors une application extraterritoriale de la législation de l'Union relative à la protection des données à caractère personnel, étant donné que cette dernière viserait des opérations de traitement de données sans aucun lien de rattachement avec l'Union, si ce n'est qu'il s'agirait de données à caractère personnel de ressortissants de l'un des États membres de l'Union.

III.2. L'activité des moteurs de recherche en tant que fournisseurs de contenus en relation avec la directive 95/46/CE et les obligations qui en découlent

84. Le deuxième problème d'interprétation consiste à déterminer si l'activité des moteurs de recherche d'informations sur Internet peut être qualifiée de «*traitement de données*» au sens de l'article 2, sous b), de la directive 95/46/CE et la portée des obligations des moteurs de recherche en ce qui concerne les droits des personnes concernées en matière d'effacement et d'opposition. Ce point se divise en quatre questions, qui seront examinées séparément.

III.2.1. L'activité des moteurs de recherche en tant que fournisseurs de contenus en relation avec la notion de traitement de données

85. Avant tout, par la question 2.1., la juridiction de renvoi souhaite savoir si l'activité d'un moteur de recherche sur Internet tel que Google, qui agit comme fournisseur de contenus et dont l'activité consiste à trouver des informations publiées ou placées sur Internet par des tiers, à les indexer de manière automatique, à les stocker temporairement et, enfin, à les mettre à la disposition des internautes selon un ordre de préférence donné, doit être considérée comme étant comprise dans la notion de «*traitement de données*» visée à l'article 2, sous b), de la directive 95/46/CE lorsque lesdites informations contiennent des données à caractère personnel de tiers.
86. Google affirme que le moteur de recherche n'effectue pas de «*traitement de données*» au sens de la directive car il effectue des recherches automatiques et routinières, sans grande intervention humaine au cours de l'ensemble du processus et sans modification des informations obtenues. Pour l'Agencia Española de Protección de Datos, l'activité des moteurs de recherche tels que Google, qui agissent en tant que fournisseurs de contenus retrouvant, pour le compte des utilisateurs, des informations comprenant des données à caractère personnel (relatives ou non à des utilisateurs d'Internet), et les proposent aux utilisateurs, constitue un traitement de données.
87. L'article 2, sous a), de la directive définit la notion de «*données à caractère personnel*» comme étant «*toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable (personne concernée)*». Il est en outre précisé qu'est réputée identifiable «*une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale*» (voir point 37). Or, les informations figurant sur les pages web et qui sont retrouvées et diffusées par les moteurs de recherche contiennent d'innombrables données relatives à tous ces éléments à caractère personnel. Dans le cas des faits à l'origine du présent litige, le nom de M. Costeja, ainsi que le lien vers le journal La Vanguardia relatif à la mise aux enchères de ses immeubles pour dette envers la Sécurité sociale constituent des données à caractère personnel au sens de la directive.
88. L'expression «*traitement de données*» est une notion large qui recouvre tout type d'activité effectuée, depuis la collecte initiale des données à caractère personnel jusqu'à leur destruction. L'article 2, sous b), la définit comme étant «*toute opération ou ensemble*

d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction»¹⁶.

89. Dès lors, l'activité de traitement de données peut être effectuée à la fois avec des moyens matériels et avec des moyens humains. Cet élément est en outre confirmé à l'article 3, paragraphe 1, qui définit le champ d'application matériel de la directive comme le *«traitement de données à caractère personnel, automatisé en tout ou en partie, ainsi [que le] traitement non automatisé de données à caractère personnel contenues ou appelées à figurer dans un fichier.»*
90. Pour la Commission, il ne fait aucun doute que l'activité du moteur de recherche «Google» dans le cadre des différents processus composant son fonctionnement (décrits aux points 26 à 33 auxquels nous renvoyons) constitue un *«traitement de données à caractère personnel»* au sens de la directive, dans la mesure où les pages web d'origine contiennent des données à caractère personnel. Ainsi, le moteur de recherche «Google» collecte toutes les informations obtenues des pages web d'origine, les organise grâce à son index (composée de mots parmi lesquels se trouvent également des données à caractère personnel), les stocke temporairement dans sa mémoire «cache», les utilise à ses propres fins (telles que la création de profils des utilisateurs et l'envoi de publicité à ces derniers), les communique, les diffuse et en facilite l'accès au moyen de la présentation d'une liste structurée contenant tous les résultats de la recherche. En conséquence, le moteur de recherche «Google» effectue non pas un type d'opération pouvant être qualifié de *«traitement de données»*, mais bien de nombreuses opérations qui relèvent de cette notion.
91. Dans le cas où la recherche de l'utilisateur concerne directement ou indirectement une personne physique, la liste de résultats qu'il est susceptible de recevoir peut être une «photographie» complète des informations agrégées sur ladite personne touchant tous les aspects de son existence (son identité, son entourage familial, professionnel, social,

¹⁶ Soulignement ajouté.

culturel, économique, etc.). Partant, les résultats de certaines recherches peuvent, en un seul «*clic*», réunir d'un coup sur la personne concernée un grand nombre des différentes données à caractère personnel visées à l'article 2, sous a).

92. Comme il a été expliqué, cette organisation et cette agrégation de données dans le but d'en faciliter l'accès en réponse à la recherche de l'utilisateur constitue la caractéristique essentielle des moteurs de recherche sur Internet. Dans le cas où la liste de résultats communiquée à l'utilisateur contient des données à caractère personnel, toutes les opérations, depuis la collecte, l'organisation et le stockage jusqu'à la diffusion desdites données constituent un «*traitement de données*» au sens de la directive.
93. Il convient de rappeler également que le traitement des données à caractère personnel effectué par Google a des finalités qui ne sont pas toujours les mêmes que celles de la page web d'origine. En effet, comme il a été indiqué, Google utilise les données à caractère personnel qu'elle extrait des pages web et auprès des utilisateurs eux-mêmes à ses propres fins commerciales (par exemple, en déterminant les recherches les plus fréquemment effectuées, y compris les recherches sur des individus, de manière à pouvoir ainsi optimiser la présentation de la publicité qu'elle offre en l'adaptant à ces contenus). Dans la mesure où il s'agit d'un traitement de données de nature différente et poursuivant des objectifs distincts de ceux des pages web d'origine, il doit être lui-même licite et satisfaire aux dispositions de la directive. Concrètement, le traitement devra être justifié sur la base de l'un des critères de légitimation du traitement prévus à l'article 7 de la directive 95/46/CE et devra respecter le principe de la qualité des données visé à l'article 6 de la directive.
94. À cet égard, l'arrêt du 16 décembre 2008 dans l'affaire C-73/07 – Satamedia¹⁷ est très utile; la Cour y a déclaré que «les activités de traitement de données à caractère personnel telles que celles visées à la première question, sous c) et d), concernant des fichiers des autorités publiques contenant des données à caractère personnel qui ne comprennent que des informations déjà publiées telles quelles dans les médias, relèvent du champ d'application de la directive.»

¹⁷ C-73/07 - Satakunnan Markkinapörssi et Satamedia, Rec. 2008, p. I – 9831, points 48 et 49. Soulignement ajouté.

95. La Cour a justifié cette conclusion en argumentant qu'«une dérogation générale à l'application de la directive en faveur d'informations publiées viderait cette dernière largement de son sens. En effet, il suffirait aux États membres de faire publier des données pour les faire échapper à la protection prévue par la directive.»¹⁸

III.2.2. L'activité de l'entreprise qui exploite le moteur de recherche en tant que responsable du traitement des données à caractère personnel

96. Dans le cas où la question précédente appellerait une réponse affirmative, la juridiction de renvoi souhaite savoir si l'article 2, sous d), de la directive doit être interprété en ce sens que l'entreprise qui exploite le moteur de recherche «Google» est «responsable du traitement» des données à caractère personnel contenues sur les pages web qu'il indexe (ordonnance de renvoi, question 2.2.). Ainsi, d'après elle, le caractère automatique de la recherche d'informations par les moteurs de recherche, ainsi que l'absence de contrôle effectif sur le contenu de ces informations, particulièrement en ce qui concerne leur exactitude et leur véracité, permet de douter que les moteurs de recherche puissent être englobés dans la notion de «responsables du traitement».
97. L'article 2, sous d), de la directive définit le «responsable du traitement» comme «la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou tout autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement de

¹⁸ En outre, dans son arrêt du 6 novembre 2003 dans l'affaire C-101/01 – Lindqvist (Rec. 2003, p. I-12971, point 25) la Cour a déclaré que «l'opération consistant à faire figurer, sur une page Internet, des données à caractère personnel est à considérer comme un tel traitement.»

données à caractère personnel» (voir présentes observations écrites, point 37). Il peut être déduit de cette disposition que le moteur de recherche proprement dit, en tant que matériel informatique (hardware) et logiciel au moyen desquels est effectué le traitement de données, ne saurait être considéré comme *«responsable du traitement»*, tandis que la société Google Inc., quant à elle, peut l'être.

98. En effet, la société Google est la personne morale qui a défini l'activité du moteur de recherche et les finalités de la collecte de l'ensemble des informations (notamment des données personnelles) et qui a déterminé la manière dont celles-ci sont utilisées, stockées et diffusées. Elle contrôle et dirige le moteur de recherche et peut modifier à tout moment la configuration comme le fonctionnement. Dans la mesure où elle a institué tous les processus de fonctionnement du moteur de recherche dans le cadre desquels ce dernier effectue un traitement des données personnelles (voir point 90), la société Google est *«responsable du traitement»* effectué par son moteur de recherche au sens de l'article 2, sous d), de la directive.
99. Ainsi, il y a lieu de préciser dès à présent, même si cette question sera examinée aux points suivants, que le fait que la société Google est *«responsable du traitement»* de données effectuée par son moteur de recherche ne signifie pas qu'elle est responsable de la totalité des contenus des pages web indexées par celui-ci.

III.2.3. La portée de la responsabilité du fournisseur du moteur de recherche

100. Dans le cas d'une réponse affirmative à la question précédente, l'Audiencia Nacional souhaite savoir si l'autorité nationale chargée du contrôle des données (en l'espèce, l'Agencia Española de Protección de Datos) peut, aux fins de faire respecter les droits visés aux articles 12, sous b), et 14, sous a), de la directive, ordonner directement au moteur de recherche de la société Google qu'il retire de ses index des informations publiées par des tiers, sans s'adresser préalablement ou simultanément au propriétaire du site web sur lequel figurent lesdites informations (ordonnance de renvoi, question 2.3.).
101. L'Audiencia Nacional rappelle que M. Mario Costeja avait initialement exercé son droit d'opposition face à La Vanguardia, laquelle a refusé d'effacer ses données au motif

qu'elles avaient été publiées en vertu d'une obligation légale, et que l'Agencia Española de Protección de Datos avait jugé ce moyen fondé, ce qui l'avait amenée à rejeter la plainte déposée contre ce journal, tandis qu'elle avait fait droit à la plainte déposée contre Google Spain et Google Inc. (voir présentes observations écrites, points 2 à 7). En outre, elle ajoute qu'il y a une difficulté à contraindre Google à retirer de son moteur de recherche les informations contenues sur la page web d'un tiers puisque l'entreprise, qui se borne à les indexer, n'est pas en mesure d'apprécier la légalité ou l'exactitude des informations.

102. L'article 12, sous b), de la directive dispose que les États membres garantissent à toute personne concernée le droit d'obtenir du responsable du traitement, selon le cas, «*la rectification, l'effacement ou le verrouillage des données*» dont le traitement n'est pas conforme aux dispositions de la directive, notamment en raison du caractère incomplet ou inexact des données (voir point 37). L'article 14, sous a), quant à lui, reconnaît à la personne concernée, au moins dans les cas visés à l'article 7, sous e) et f), le droit de s'opposer, pour des raisons légitimes tenant à sa situation particulière, à ce que des données la concernant fassent l'objet d'un traitement, sauf en cas de disposition contraire du droit national.

103. Comme l'a déclaré la Cour dans l'affaire Satamedia (voir points 94 et 95), l'activité de traitement de données à caractère personnel ayant pour seul objet des informations déjà publiées telles quelles dans les médias, relève également du champ d'application de la directive. Dès lors, indépendamment de la responsabilité qui incombe aux pages web d'origine de veiller à ce que le traitement des données qu'elles effectuent soit conforme aux principes de qualité visés à l'article 6 (licéité, exactitude, pertinence, etc.) et légitime, conformément aux principes visés à l'article 7 de la directive, le fournisseur du moteur de recherche, en tant que responsable du traitement, est tenu d'assumer les obligations liées au traitement effectué par ledit moteur de recherche.

104. La Commission a résumé les différentes opérations de traitement de données effectuées par le moteur de recherche «Google» et leurs effets aux points 90 à 92, auxquels elle renvoie. Or le responsable du traitement, à savoir la société Google, doit respecter les obligations de la directive en ce qui concerne lesdites opérations.

105. Ainsi, lorsqu'il n'existe pas de justification pour la divulgation de certaines données à caractère personnel en vertu des articles 6 et 7 de la directive, ou que la justification qui existait préalablement a cessé d'exister, comme cela semble être le cas en l'espèce, la personne concernée, en vertu des droits qui lui sont conférés par l'article 12, sous b), de la directive, peut demander que lesdites données soient effacées de l'index de Google, ainsi que de l'image stockée dans la mémoire «*cache*». Elle pourra également exercer son droit d'opposition, au moins dans les cas énumérés à l'article 7, sous e) et f).
106. Cette responsabilité du fournisseur du moteur de recherche est une obligation supplémentaire et indépendante de celles qui peuvent être imposées au responsable du traitement de la page web d'origine. Dans le cas contraire, il ne serait pas possible d'assurer la protection que la directive accorde aux personnes concernées ou, comme l'a déclaré la Cour dans l'affaire Satamedia, la directive serait largement vidée de son sens. Cette position se fonde sur trois motifs.
107. Premièrement, il n'est pas toujours possible d'exercer les droits de rectification, d'effacement et d'opposition envers le responsable du traitement de la page web d'origine.
108. Deuxièmement, si la valeur ajoutée des moteurs de recherche est précisément d'agrèger toutes les informations disponibles en rapport avec les mots fournis par l'utilisateur pour sa recherche et de permettre ainsi leur accès, par un seul «*clic*», au moyen de la liste de liens, les problèmes soulevés par cette activité en matière de droit à la protection des données à caractère personnel sont différents de ceux présentés par la page web d'origine. Ainsi, à titre d'exemple, ce qui semble inquiéter M. Costeja en l'espèce, c'est moins le fait que la section «*Hemeroteca*» de La Vanguardia mette à la disponibilité des utilisateurs les deux éditions dudit journal de 1998 dans lesquelles figurent les avis de saisie de ses immeubles que le fait que le lien vers cette information apparaisse automatiquement lorsque l'on tape son nom dans le moteur de recherche «*Google*», sans qu'il s'agisse d'une information spécifiquement recherchée par l'utilisateur. En d'autres termes son nom est toujours associé, dans le moteur de recherche, à la saisie de ses immeubles.
109. Troisièmement, même si l'accès aux données à caractère personnel était restreint ou totalement bloqué sur la page d'origine, ce qui est techniquement possible, les informations sur la page web d'origine qui sont stockées dans la mémoire «*cache*» de Google apparaîtraient toujours durant un certain temps parmi les résultats des recherches de tout utilisateur.

110. La Commission n'exclut aucunement que, selon les circonstances de l'espèce, la page web d'origine puisse être contrainte de rectifier ou d'effacer les données ou de restreindre l'accès à ces dernières par les utilisateurs du moteur de recherche, mais ces obligations sont totalement indépendantes de celles qui incombent au moteur de recherche.

III.2.4. La portée de la responsabilité du fournisseur du moteur de recherche en cas de publication licite d'informations

111. Par la question 2.4., la juridiction de renvoi souhaite savoir si, dans le cas où la question précédente appellerait une réponse affirmative, les moteurs de recherche seraient libérés de l'obligation de protéger ces droits lorsque les informations contenues dans les données à caractère personnel ont été publiées légalement par des tiers et figurent toujours sur le site web d'origine.

112. La Commission estime avoir répondu en grande partie à cette question au point précédent, auquel elle renvoie. Il convient d'ajouter que, dans l'hypothèse où les informations ont été à un moment donné publiées légalement par la page web d'origine (dans le cas de M. Costeja, en 1998), il est nécessaire d'examiner, à la date à laquelle la personne concernée exerce son droit d'opposition (dans le cas de M. Costeja, en 2009), si lesdites informations sont toujours pertinentes, exactes et mises à jour au sens de l'article 6 de la directive pour établir si la divulgation généralisée par le moteur de recherche est licite. Ainsi, encore une fois, indépendamment des obligations qui incombent au responsable de la page web d'origine, la personne concernée peut exiger du fournisseur du moteur de recherche qu'il retire l'accès auxdites informations si elles ne répondent plus aux critères cités.

113. Il est également possible, y compris dans le cas où les informations ont été publiées de façon licite par des tiers et que cette situation de licéité se maintient actuellement, que la personne concernée puisse exercer son droit de rectification, d'effacement ou de verrouillage envers le fournisseur du moteur de recherche, au motif, par exemple, que ses droits et les libertés fondamentaux prévalent sur l'intérêt de Google conformément à l'article 7, point f), de la directive. En effet, il peut arriver que le traitement des données par la page web soit licite mais que leur diffusion agrégée et généralisée par le moteur de recherche ne le soit pas.

III.3. Le droit d'effacement et d'opposition en relation avec le droit à l'oubli

114. La dernière question posée par l'Audiencia Nacional vise à déterminer s'il faut entendre que les droits d'effacement et d'opposition établis aux articles 12, points b), et 14, point a), de la directive recouvrent la possibilité pour la personne concernée de s'adresser aux moteurs de recherche pour empêcher l'indexation des informations le concernant qui sont publiées sur des pages web de tiers, au motif qu'elles sont susceptibles de lui porter préjudice ou qu'il souhaite qu'elles soient oubliées, même dans le cas où ces informations ont été publiées légalement par lesdits tiers.
115. L'article 12, point b), de la directive confère à la personne concernée le droit à la rectification, à l'effacement ou au verrouillage des données dont le traitement n'est pas conforme à la directive, notamment en raison du caractère incomplet ou inexact des données (voir point 37). Bien que son libellé ne soit pas identique, le même principe s'applique *mutatis mutandis* à l'exercice du droit d'opposition, du moins dans les cas prévus à l'article 7, points e) et f), conformément à l'article 14, point a).
116. Cela signifie que le traitement des données n'est pas conforme, soit aux principes de qualité des données définis à l'article 6 (licéité, pertinence, exactitude, etc.), soit aux principes de légitimation du traitement visés à l'article 7 (en particulier, il y a lieu d'établir si ledit traitement est nécessaire à la réalisation de l'intérêt légitime poursuivi par le responsable du traitement ou si les droits fondamentaux de la personne concernée prévalent – principe connu sous le nom de «*mise en balance des intérêts*»).
117. Dès lors, au moment d'exercer son droit, la personne concernée doit démontrer que le traitement des données la concernant n'est pas conforme aux dispositions de la directive.
118. De plus, l'article 13 de la directive autorise les États membres à limiter la portée de certains droits, dont le droit de rectification, d'effacement et de verrouillage, lorsqu'une telle limitation constitue une mesure nécessaire pour sauvegarder la sûreté de l'État, la défense, la sécurité publique et d'autres intérêts tels que la protection des droits et libertés d'autrui.

119. En conséquence, la directive 95/46/CE ne confère pas de droit absolu à l'oubli, à savoir à l'effacement de toute information publiée sur une personne, au simple motif que l'intéressé estime qu'elle est susceptible de lui porter préjudice ou qu'il souhaite qu'elle soit oubliée. Pour ce qui est de l'activité des moteurs de recherche, il ne suffit pas que la personne concernée ne soit pas satisfaite des informations publiées ou qu'elle préfère garder l'anonymat sur Internet pour qu'elle puisse en demander l'effacement.

IV. CONCLUSIONS

120. Eu égard aux considérations qui précèdent, la Commission a l'honneur de proposer à la Cour d'apporter les réponses suivantes aux questions qui lui ont été posées par l'Audiencia Nacional de España:

1.1. L'article 4, paragraphe 1, point a), de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données doit être interprété en ce sens que la condition relative à l'obligation d'effectuer le traitement *«dans le cadre des activités d'un établissement»* du responsable du traitement est satisfaite lorsque l'entreprise fournissant le moteur de recherche sur Internet crée, dans un État membre, une succursale ou une filiale destinée à assurer la promotion et la vente des espaces publicitaires proposés sur le moteur de recherche, et dont l'activité cible les habitants de cet État membre.

Cette condition n'est pas satisfaite du seul fait que la société mère désigne une filiale établie dans cet État membre comme son représentant et comme responsable du traitement de deux fichiers spécifiques contenant les données des clients ayant conclu des services publicitaires avec cette entreprise.

Cette condition n'est pas non plus satisfaite du seul fait que la succursale ou la filiale établie dans un État membre transmet volontairement à la société mère, basée en dehors de l'Union européenne, les réclamations et injonctions que

lui

adressent tant les intéressés que les autorités compétentes en ce qui concerne le respect du droit à la protection des données.

- 1.2. L'article 4, paragraphe 1, point a), de la directive 95/46/CE doit être interprété en ce sens qu'il existe un recours à des «*moyens, automatisés ou non, situés sur le territoire dudit État membre*» lorsqu'un moteur de recherche utilise des «*araignées du web*» ou robots d'indexation pour localiser et indexer les informations contenues dans des sites web hébergés sur des serveurs situés dans cet État membre.

Ce «*recours à des moyens*» n'existe pas du seul fait que le moteur de recherche utilise un nom de domaine propre d'un État membre et oriente les recherches et les résultats en fonction de la langue de cet État membre.

- 1.3. On entend par «*recours à des moyens*», au sens de l'article 4, paragraphe 1, point c), de la directive 95/46/CE, le stockage temporaire des informations indexées par les moteurs de recherche d'Internet sur des serveurs situés dans un État membre.

Il appartient à la juridiction de renvoi, conformément à la législation nationale en vigueur, de déterminer s'il convient d'ordonner à l'entreprise fournissant le moteur de recherche de révéler le lieu où elle stocke les informations indexées et, le cas échéant, d'adopter les mesures procédurales nécessaires pour assurer la confidentialité desdites informations, ainsi que d'établir s'il peut être considéré que le critère de rattachement prévu à l'article 4, paragraphe 1, sous c), est rempli lorsque l'entreprise refuse de révéler le lieu où elle stocke ces index, en invoquant des raisons de compétitivité.

- 1.4. Étant donné que l'article 4, paragraphe 1, de la directive 95/46/CE établit une liste exhaustive de critères de rattachement aux fins de la définition du champ d'application territorial de la directive, dans les cas où aucun desdits critères n'est rempli, il n'est pas possible d'en invoquer d'autres, tels que la localisation du centre de gravité du conflit, conformément à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

- 2.1. L'activité d'un moteur de recherche sur Internet, qui agit comme fournisseur de contenus et dont l'activité consiste à trouver les informations publiées ou placées sur Internet par des tiers, à les indexer de manière automatique, à les stocker temporairement et, enfin, à les mettre à la disposition des internautes selon un ordre de préférence donné, doit être considérée comme relevant de la notion de «*traitement de données*» au sens de l'article 2, point b), de la directive 95/46/CE lorsque lesdites informations contiennent des données à caractère personnel de tiers.
 - 2.2. L'article 2, point d), de la directive 95/46/CE doit être interprété en ce sens que l'entreprise qui exploite le moteur de recherche sur Internet est «*responsable du traitement*» des données à caractère personnel effectué par ledit moteur de recherche.
 - 2.3. L'autorité nationale chargée du contrôle des données peut, en vue de faire respecter les droits prévus aux articles 12, point b), et 14, point a) de la directive 95/46/CE, ordonner directement au fournisseur du moteur de recherche sur internet de retirer de ses index et de sa mémoire «*cache*» des informations contenant des données à caractère personnel publiées par des tiers, sans s'adresser préalablement ou simultanément au propriétaire de la page web sur laquelle figurent lesdites informations.
 - 2.4. L'obligation pour les fournisseurs de moteur de recherche sur Internet de protéger les droits prévus à l'article 12, point b), et à l'article 14, point a), de la directive 95/46/CE, ne disparaît pas du simple fait que les informations contenant les données à caractère personnel ont été publiées de façon licite par des tiers et figurent toujours sur la page web d'origine.
3. Le droit de rectification, d'effacement et de verrouillage établi à l'article 12, point b), de la directive 95/46/CE s'applique lorsque le traitement n'est pas conforme aux dispositions de la directive au moment où la personne concernée introduit sa demande, ce qui signifie qu'il ne confère pas un droit absolu à la personne concernée, envers le fournisseur du moteur de recherche sur Internet, d'empêcher l'indexation ou le stockage dans la mémoire «*cache*» de données à caractère personnel le concernant publiées sur Internet au

simple motif qu'il estime que cela est susceptible de lui porter préjudice ou qu'il souhaite que les données en question tombent dans l'oubli.

Les mêmes principes s'appliquent *mutatis mutandis* à l'article 14, sous a), de la directive.

Isabel MARTINEZ DEL PERAL Bernd MARTENCZUK
Agentes de la Comisión