

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL  
M. YVES BOT  
présentées le 9 novembre 2016 ([1](#))

**Affaire C-536/15**

**Tele2 (Netherlands) BV,  
Ziggo BV,  
Vodafone Libertel BV  
contre  
Autoriteit Consument en Markt (ACM)**

[demande de décision préjudicielle formée par le College van Beroep voor het bedrijfsleven (cour d'appel du contentieux administratif en matière économique, Pays-Bas)]

« Renvoi préjudiciel – Réseaux et services de communications électroniques – Directive 2002/22/CE – Article 25, paragraphe 2 – Services de renseignements téléphoniques et d'annuaires – Directive 2002/58/CE – Article 12 – Mise à disposition des données à caractère personnel des abonnés aux fins de leur publication dans un annuaire téléphonique ou de leur exploitation par un service de renseignements téléphoniques – Forme et modalités du consentement de l'abonné – Distinction selon l'État membre dans lequel le service d'annuaires et/ou de renseignements téléphoniques est presté – Principe de non-discrimination »

## **I – Introduction**

1. Par le présent renvoi préjudiciel, le College van Beroep voor het bedrijfsleven (cour d'appel du contentieux administratif en matière économique, Pays-Bas) invite une nouvelle fois la Cour à préciser les conditions dans lesquelles les entreprises qui attribuent des numéros de téléphone aux abonnés doivent mettre à la disposition des prestataires de services d'annuaires et/ou de renseignements téléphoniques les données à caractère personnel de leurs abonnés.

2. En particulier, la juridiction de renvoi demande à la Cour si le principe de non-discrimination visé à l'article 25, paragraphe 2, de la directive 2002/22/CE ([2](#)) s'oppose à ce que lesdites entreprises procèdent, lorsqu'elles recueillent le consentement des abonnés aux fins de la publication de leurs données dans un annuaire téléphonique ou de leur exploitation par un service de renseignements téléphoniques, à une distinction selon l'État membre dans lequel le service d'annuaires et/ou de renseignements téléphoniques est fourni.

3. Ce renvoi préjudiciel a pour origine la demande de mise à disposition formulée par l'entreprise belge European Directory Assistance (ci-après « EDA »), laquelle offre des services

d'annuaires et de renseignements téléphoniques accessibles depuis le territoire belge, à Tele2 (Netherlands) BV (ci-après « Tele2 »), Ziggo BV et Vodafone Libertel BV (ci-après « Vodafone »), trois entreprises qui attribuent aux Pays-Bas des numéros de téléphone. Ces dernières ayant refusé de mettre à la disposition d'EDA les données relatives à leurs abonnés, celle-ci a saisi l'Autoriteit Consument en Markt [Autorité des consommateurs et des marchés (ACM)], en tant qu'autorité réglementaire nationale, d'une demande de règlement du litige.

4. L'ACM, après avoir consulté l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE), a notamment exigé de Tele2, Ziggo et Vodafone qu'elles mettent à la disposition d'EDA les données de base relatives à leurs abonnés (nom, adresse, code postal, lieu de résidence, numéro de téléphone) à des conditions équitables, objectives, modulées en fonction des coûts et non discriminatoires pour autant qu'EDA s'engage à utiliser ces données aux fins de la mise sur le marché d'un service standard de renseignements téléphoniques.

5. L'ACM a également jugé que le principe de non-discrimination ne permet pas, contrairement à l'avis émis par l'autorité néerlandaise de protection des données à caractère personnel, de procéder à une distinction selon que la demande de mise à disposition est formulée par un prestataire néerlandais ou par un opérateur établi dans un autre État membre et a ainsi rejeté l'idée selon laquelle il était nécessaire de demander le consentement spécifique des abonnés néerlandais en cas d'insertion des données dans des annuaires téléphoniques types étrangers.

6. Tele2, Ziggo et Vodafone ont alors introduit un recours contre les décisions de l'ACM devant le College van Beroep voor het bedrijfsleven (cour d'appel du contentieux administratif en matière économique).

7. Celui-ci s'interroge, notamment, sur le point de savoir si l'article 25, paragraphe 2, de la directive « service universel » et, en particulier, le principe de non-discrimination visé dans ladite disposition, permet de distinguer, dans la demande de consentement, les demandes de mise à disposition formulées par les prestataires néerlandais et celles introduites par les prestataires établis dans les autres États membres de l'Union.

8. Le College van Beroep voor het bedrijfsleven (cour d'appel du contentieux administratif en matière économique) a donc décidé de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

- « 1) L'article 25, paragraphe 2, de la directive [service universel] doit-il être interprété en ce sens que la notion de « demandes » comprend également la demande faite par une entreprise établie dans un autre État membre qui sollicite des informations pour les besoins de services de renseignements téléphoniques accessibles au public et d'annuaires téléphoniques accessibles au public offerts dans cet État membre et/ou dans d'autres États membres ?
- 2) Si la première question appelle une réponse affirmative, le principe de non-discrimination permet-il au fournisseur qui confère l'usage des numéros de téléphone, tenu par la législation nationale de demander le consentement de l'abonné à être repris dans des annuaires téléphoniques standard et dans des services standard de renseignements téléphoniques, de faire, dans la demande de consentement, une distinction en fonction de l'État membre dans lequel l'entreprise, qui sollicite des informations au sens de l'article 25, paragraphe 2, de la directive « service universel », offre l'annuaire téléphonique et le service de renseignements téléphoniques ? »

9. Dans les présentes conclusions, nous limiterons notre analyse à la seconde question. En effet, elle seule pose une difficulté juridique nécessitant un examen approfondi, tandis que des éléments de réponse à la première question peuvent être trouvés dans les termes des articles 5 et 25,

paragraphe 2, de la directive « service universel ».

10. Dans le cadre de notre analyse, nous développerons alors les raisons pour lesquelles nous considérons que l'article 25, paragraphe 2, de la directive « service universel » ainsi que l'article 12 de la directive 2002/58/CE (3), lequel doit être nécessairement évoqué, s'opposent, en principe, à ce que l'entreprise saisie d'une demande de mise à disposition des données personnelles de ses abonnés procède, lorsqu'elle recueille le consentement de ces derniers, à une distinction selon l'État membre dans lequel les services d'annuaires et/ou de renseignements téléphoniques sont offerts.

## II – Le cadre juridique

### A – *Le droit de l'Union*

1. La directive « service universel »

11. Le considérant 11 de la directive « service universel » énonce ce qui suit :

« (11) Les services d'annuaires et de renseignements téléphoniques constituent des outils essentiels pour l'accès aux services téléphoniques accessibles au public et relèvent de l'obligation de service universel. Les utilisateurs et les consommateurs souhaitent des annuaires qui soient exhaustifs et un service de renseignements téléphoniques qui couvre l'ensemble des abonnés au téléphone répertoriés et leurs numéros [...]. La directive 97/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications [...] assure le droit des abonnés au respect de leur vie privée quant aux informations personnelles les concernant qui peuvent figurer dans un annuaire public. »

12. L'article 25 de la directive « service universel », intitulé « Services de renseignements téléphoniques » dispose ce qui suit :

« [...]

2. Les États membres veillent à ce que toutes les entreprises qui attribuent des numéros de téléphone à des abonnés répondent à toutes les demandes raisonnables de mise à disposition, aux fins de la fourniture de services de renseignements téléphoniques accessibles au public et d'annuaire, des informations pertinentes, sous une forme convenue et à des conditions qui soient équitables, objectives, modulées en fonction des coûts et non discriminatoires.

[...]

4. Les États membres lèvent toute restriction réglementaire empêchant les utilisateurs finals d'un État membre d'accéder directement au service de renseignements téléphoniques d'un autre État membre par appel vocal ou par SMS, et prennent les mesures nécessaires pour garantir cet accès conformément à l'article 28.

5. Les paragraphes 1 à 4 s'appliquent sous réserve des exigences de la législation communautaire en matière de protection des données à caractère personnel et de la vie privée et, en particulier, de l'article 12 de la [directive "vie privée et communications électroniques"]. »

2. La directive « vie privée et communications électroniques »

13. Les considérants 38 et 39 de la directive « vie privée et communications électroniques » énoncent ce qui suit :

« (38) Les annuaires d'abonnés aux services de communications électroniques sont largement diffusés et publics. Pour protéger la vie privée des personnes physiques et l'intérêt légitime des personnes morales, il importe que l'abonné soit à même de déterminer si les données à caractère personnel qui le concernent doivent être publiées dans un annuaire et, dans l'affirmative, lesquelles de ces données doivent être rendues publiques. Il convient que les fournisseurs d'annuaires publics informent les abonnés qui figureront dans ces annuaires des fins auxquelles ceux-ci sont établis et de toute utilisation particulière qui peut être faite des versions électroniques des annuaires publics, notamment grâce aux fonctions de recherche intégrées dans le logiciel, telles que les fonctions de recherche inverse qui permettent aux utilisateurs d'un annuaire de trouver le nom et l'adresse d'un abonné à partir d'un simple numéro de téléphone.

(39) C'est à la partie qui collecte des données à caractère personnel auprès d'abonnés que devrait incomber l'obligation d'informer ceux-ci des fins auxquelles sont établis des annuaires publics comportant des données personnelles les concernant. Si ces données peuvent être transmises à un ou plusieurs tiers, l'abonné devrait être informé de cette possibilité ainsi que des destinataires ou catégories de destinataires éventuels. Une telle transmission ne devrait pouvoir se faire que s'il est garanti que les données ne pourront pas être utilisées à des fins autres que celles pour lesquelles elles ont été collectées. Si la partie qui a collecté ces données auprès de l'abonné ou un tiers quelconque auquel elles ont été transmises souhaitent les exploiter à d'autres fins, ladite partie ou ledit tiers devront obtenir une nouvelle fois le consentement de l'abonné ».

14. L'article 12 de cette directive, intitulé « Annuaires d'abonnés », dispose en outre ce qui suit :

« 1. Les États membres veillent à ce que les abonnés soient informés gratuitement et avant d'y être inscrits des fins auxquelles sont établis des annuaires d'abonnés imprimés ou électroniques accessibles au public ou consultables par l'intermédiaire de services de renseignements, dans lesquels les données à caractère personnel les concernant peuvent figurer, ainsi que de toute autre possibilité d'utilisation reposant sur des fonctions de recherche intégrées dans les versions électroniques des annuaires.

2. Les États membres veillent à ce que les abonnés aient la possibilité de décider si les données à caractère personnel les concernant, et lesquelles de ces données, doivent figurer dans un annuaire public, dans la mesure où ces données sont pertinentes par rapport à la fonction de l'annuaire en question telle qu'elle a été établie par le fournisseur de l'annuaire. Ils font également en sorte que les abonnés puissent vérifier, corriger ou supprimer ces données. La non-inscription dans un annuaire public d'abonnés, la vérification, la correction ou la suppression de données à caractère personnel dans un tel annuaire est gratuite.

3. Les États membres peuvent demander que le consentement des abonnés soit également requis pour toute finalité d'annuaire public autre que la simple recherche des coordonnées d'une personne sur la base de son nom et, au besoin, d'un nombre limité d'autres paramètres.

[...] »

#### B – *La réglementation néerlandaise*

15. Aux termes de l'article 1.1, sous e), du Besluit universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen (arrêté relatif au service universel et aux intérêts des utilisateurs finals), dans sa version applicable aux faits au principal (4) :

« [U]n service standard de renseignements téléphoniques est un service de renseignements

téléphoniques accessible au public qui ne permet de chercher des numéros de téléphone qu'en combinant des données sur le nom avec des données sur l'adresse, le numéro de la maison, le code postal ou le lieu de résidence de l'abonné. »

16. L'article 3.1 du Bude, lequel transpose l'article 25, paragraphe 2, de la directive « service universel », est libellé comme suit :

« Un fournisseur qui attribue des numéros de téléphone répond à toutes les demandes raisonnables de mise à disposition, aux fins de la fourniture d'annuaires téléphoniques accessibles au public et de services de renseignements sur les abonnés accessibles au public, des informations pertinentes, sous une forme convenue et à des conditions qui soient équitables, objectives, modulées en fonction des coûts et non discriminatoires. »

17. Aux termes de l'article 3.2 du Bude :

« 1. Un fournisseur du service téléphonique accessible au public qui, avant ou au moment de conclure un contrat avec un utilisateur, lui demande son nom et son adresse (rue et numéro, code postal et localité), lui demande également s'il consent à ce que ce type de données à caractère personnel et les numéros de téléphone qu'il a attribués figurent dans tout annuaire téléphonique standard et dans tout fichier d'abonnés utilisé aux fins d'un service standard de renseignements sur les abonnés. Le consentement visé dans la phrase précédente est demandé séparément pour chaque type de données à caractère personnel.

2. Le consentement donné constitue une information pertinente au sens de l'article 3.1.

3. Un fournisseur du service téléphonique accessible au public qui demande également un consentement concernant l'inscription dans un annuaire téléphonique autre que l'annuaire téléphonique standard ou dans un fichier d'abonnés non exclusivement utilisé aux fins du service standard de renseignements sur les abonnés veille à ce que la manière dont le consentement visé au paragraphe 1 est demandé et la forme sous laquelle il l'est soient au moins équivalentes à la manière dont le consentement initial visé au présent paragraphe est demandé et à la forme sous laquelle il l'est. »

### III – Analyse

18. Par sa seconde question, la juridiction de renvoi demande en substance à la Cour si l'article 25, paragraphe 2, de la directive « service universel », et, en particulier, le principe de non-discrimination auquel il est fait référence, s'oppose à ce que l'entreprise saisie d'une demande de mise à disposition des données personnelles de ses abonnés procède, lorsqu'elle recueille le consentement de ces derniers, à une distinction selon l'État membre dans lequel est presté le service d'annuaires et/ou de renseignements téléphoniques.

19. En d'autres termes, lorsque la demande de mise à disposition visée à l'article 25, paragraphe 2, de la directive « service universel » est formulée par un opérateur de renseignements et/ou d'annuaires téléphoniques qui offre ses services dans un État membre autre que l'État membre dans lequel réside l'abonné, est-il possible de soumettre cette demande à l'octroi d'un consentement spécifique de l'abonné ?

20. Pour répondre à cette question, il faut apprécier non seulement les termes de l'article 25, paragraphe 2, de la directive « service universel », mais également ceux de l'article 12, paragraphe 2, de la directive « vie privée et communications électroniques ».

21. En effet, si la juridiction de renvoi ne se réfère pas à cette dernière disposition dans le cadre

de sa question préjudicielle, il est indispensable de l'évoquer non seulement parce qu'il s'agit de lui donner une réponse utile, mais également parce que, aux termes de l'article 25, paragraphe 5, de la directive « service universel », le paragraphe 2 dudit article s'applique « sous réserve des exigences de la législation communautaire en matière de protection des données à caractère personnel et de la vie privée et, en particulier, de l'article 12 de la directive [“vie privée et communications électroniques”] ».

22. Premièrement, nous rappelons que, aux termes de l'article 25, paragraphe 2, de la directive « service universel », les États membres sont tenus de veiller à ce que toutes les entreprises qui attribuent des numéros de téléphone à des abonnés répondent à toutes les demandes raisonnables de mise à disposition, aux fins de la fourniture de services de renseignements et d'annuaires téléphoniques, à des conditions qui doivent être équitables, objectives, modulées en fonction des coûts et non discriminatoires.

23. Force est de constater que le législateur de l'Union ne procède à aucune distinction selon que la demande de mise à disposition est formulée par un opérateur établi sur le territoire national ou dans un autre État membre, les entreprises qui attribuent des numéros de téléphone étant tenues de répondre à « toutes les demandes raisonnables de mise à disposition » (5).

24. Par ailleurs, le législateur prend le soin de préciser expressément que les conditions dans lesquelles il convient de satisfaire ces demandes doivent être « équitables » et « non discriminatoires », ce qui implique nécessairement qu'aucune différence de traitement ne peut être opérée selon que la demande est formulée par un opérateur national ou un opérateur étranger, à moins, évidemment, qu'elle ne soit dûment justifiée.

25. Deuxièmement, il faut se référer aux termes de l'article 12 de la directive « vie privée et communications électroniques », lequel vise expressément les conditions et les modalités dans lesquelles les données à caractère personnel des abonnés, collectées par l'entreprise qui attribue les numéros de téléphone, peuvent être communiquées aux fins de la publication d'un annuaire public.

26. La Cour a interprété cette disposition dans son arrêt du 5 mai 2011, *Deutsche Telekom* (6), et cette interprétation permet à notre sens de dégager la réponse qu'il convient, en l'occurrence, de donner au juge de renvoi.

27. Dans cette affaire, la Cour était interrogée sur le point de savoir dans quelle mesure Deutsche Telekom, en charge du service universel en Allemagne, était tenue, pour la constitution d'un annuaire public, de transmettre les données relatives aux abonnés d'entreprises tierces à deux sociétés concurrentes sur le marché allemand des services de renseignements téléphoniques, GoYellow GmbH et Telix AG. En l'espèce, l'autorité de régulation contraignait Deutsche Telekom à transmettre de telles informations, y compris les données pour lesquelles l'abonné ou son fournisseur n'avait accepté la publication que par Deutsche Telekom.

28. L'une des questions posées à la Cour était celle de savoir si une telle transmission devait être subordonnée à un nouveau consentement de l'abonné.

29. La Cour a répondu par la négative à cette question, jugeant que l'entreprise qui attribue des numéros de téléphone n'est pas tenue de recueillir un consentement renouvelé ou spécifique de l'abonné lorsque les données de ce dernier sont transmises à un fournisseur d'annuaire téléphonique concurrent, aux fins de la publication d'un annuaire *similaire*. La Cour a ainsi fondé son analyse sur le fait que le consentement de l'abonné concerne la finalité de la publication des données personnelles et non l'identité du fournisseur.

30. Il est intéressant de reprendre son raisonnement aux fins de notre analyse.

31. Dans un premier temps, la Cour a fondé cette conclusion sur les termes et la finalité de l'article 12, paragraphe 2, de la directive « vie privée et communications électroniques » (7). À l'issue d'une interprétation contextuelle et systématique de cette disposition, elle a jugé que le consentement des abonnés porte non pas sur l'identité d'un fournisseur d'annuaire en particulier, mais *sur la finalité de la publication des données dans un annuaire public*. La Cour a ainsi rejeté l'interprétation selon laquelle l'abonné disposerait d'un « droit sélectif de décision » au profit de certains prestataires de services de renseignements et/ou d'annuaires téléphoniques.

32. Aux points 65 et 66 de cet arrêt, la Cour a ainsi jugé ce qui suit :

« 65. [...] [D]ès lors qu'un abonné a été informé par l'entreprise lui ayant attribué un numéro de téléphone de la possibilité de la transmission des données à caractère personnel le concernant à une entreprise tierce, telle que Deutsche Telekom, en vue de leur publication dans un annuaire public, et que celui-ci a consenti à la publication desdites données dans un tel annuaire, en l'occurrence celui de cette société, la transmission de ces mêmes données à une autre entreprise visant à publier un annuaire public imprimé ou électronique, ou à rendre de tels annuaires consultables par l'intermédiaire de services de renseignements, ne doit pas faire de nouveau l'objet d'un consentement par l'abonné, s'il est garanti que les données concernées ne seront pas utilisées à des fins autres que celles pour lesquelles elles ont été collectées en vue de leur première publication. *En effet, le consentement, au titre de l'article 12, paragraphe 2, de la directive "vie privée et communications électroniques", d'un abonné dûment informé à la publication dans un annuaire public des données à caractère personnel le concernant se rapporte à la finalité de cette publication et s'étend ainsi à tout traitement ultérieur desdites données par des entreprises tierces actives sur le marché des services de renseignements téléphoniques accessibles au public et d'annuaire, pour autant que de tels traitements poursuivent cette même finalité.* (8)

66. En outre, dès lors qu'un abonné a consenti à la transmission des données à caractère personnel le concernant à une entreprise déterminée en vue de leur publication dans un annuaire public de cette entreprise, la transmission de ces mêmes données à une autre entreprise visant à publier un annuaire public sans qu'un nouveau consentement ait été donné par cet abonné ne saurait porter atteinte à la substance même du droit à la protection des données à caractère personnel, tel que reconnu à l'article 8 de la charte [des droits fondamentaux de l'Union européenne]. »

33. Dans un second temps, la Cour s'est référée aux termes extrêmement clairs du considérant 39 de la directive « vie privée et communications électroniques » (9).

34. Nous rappelons que, dans ce considérant, le législateur de l'Union a indiqué ce qui suit :

« C'est à la partie qui collecte des données à caractère personnel auprès d'abonnés que devrait incomber l'obligation d'informer ceux-ci des fins auxquelles sont établis des annuaires publics comportant des données personnelles les concernant. Si ces données peuvent être transmises à un ou plusieurs tiers, l'abonné devrait être informé de cette possibilité ainsi que des destinataires ou catégories de destinataires éventuels. *Une telle transmission ne devrait pouvoir se faire que s'il est garanti que les données ne pourront pas être utilisées à des fins autres que celles pour lesquelles elles ont été collectées.* Si la partie qui a collecté ces données auprès de l'abonné ou un tiers quelconque auquel elles ont été transmises souhaitent *les exploiter à d'autres fins, ladite partie ou ledit tiers devront obtenir une nouvelle fois le consentement de l'abonné* » (10).

35. Au point 63 de l'arrêt du 5 mai 2011, Deutsche Telekom (C-543/09, EU:C:2011:279), la Cour a alors jugé que la transmission des données personnelles à un tiers est permise « s'il est garanti que les données ne pourront pas être utilisées à des fins autres que celles pour lesquelles elles ont été collectées ».

36. Dans un troisième temps, la Cour a évoqué l'exception à ce principe, visée spécifiquement à l'article 12, paragraphe 3, de la directive « vie privée et communications électroniques ».

37. Conformément à cette disposition, « les États membres peuvent demander que le consentement des abonnés soit également requis pour toute finalité d'annuaire public autre que la simple recherche des coordonnées d'une personne sur la base de son nom et, au besoin, d'un nombre limité d'autres paramètres ».

38. Selon la Cour, l'obtention d'un nouveau consentement de l'abonné est donc envisagée « [s]i la partie qui a collecté ces données auprès de l'abonné ou un tiers quelconque auquel elles ont été transmises souhaitent les exploiter à d'autres fins » ([11](#)).

39. Si ledit arrêt Deutsche Telekom concernait une situation purement nationale, nous estimons que la solution dégagée par la Cour dans cet arrêt doit être transposée par analogie à une situation transfrontalière telle que celle en cause.

40. En effet, il n'existe, à notre sens, aucune raison particulière justifiant une différence de traitement selon que l'opérateur est établi sur le territoire national ou dans un autre État membre, à partir du moment où cet opérateur collecte les données personnelles des abonnés à des fins absolument identiques à celles pour lesquelles elles ont été collectées en vue de leur première publication. En effet, quel que soit son lieu d'établissement dans l'Union, celui-ci preste son service d'annuaires et/ou de renseignements téléphoniques dans un cadre réglementaire largement harmonisé permettant d'assurer le respect des exigences en matière de protection des données à caractère personnel des abonnés, tel que cela résulte notamment et très clairement de l'article 25, paragraphe 5, de la directive « service universel » et de l'article 12 de la directive « vie privée et communications électroniques ».

41. En l'absence d'une telle justification fondée sur la protection des données personnelles des abonnés, une telle différence de traitement aboutirait à créer une discrimination directe entre des opérateurs qui exercent dans le même secteur d'activité, fondée sur la nationalité. Cela constituerait une violation grave d'un principe général du droit de l'Union ([12](#)) et une entrave au principe de la libre prestation des services ([13](#)) garanti à l'article 56 TFUE ([14](#)).

42. En outre, il s'agit là de garantir la pleine réalisation des objectifs visés dans le cadre de la directive « service universel ». À l'article 25 de cette directive, le législateur de l'Union ne cache pas son ambition de parvenir à garantir un service de renseignements téléphoniques qui n'est plus seulement national mais véritablement transfrontière, et ce afin d'assurer, conformément à l'article 28, paragraphe 1, sous b), de ladite directive, l'accès de tous les utilisateurs finals à tous les numéros fournis dans l'Union.

43. En effet, si l'article 25, paragraphe 2, de cette directive doit permettre aux opérateurs de services de renseignements téléphoniques d'accéder aux données personnelles des abonnés étrangers, l'article 25, paragraphe 4, de ladite directive doit, quant à lui, permettre aux utilisateurs finals d'accéder aux services de renseignements téléphoniques d'un autre État membre. L'une et l'autre disposition forment ainsi un tout devant permettre de garantir un accès effectif de tous les utilisateurs finals à tous les numéros dans l'Union.

44. Au vu de ces éléments, nous sommes donc convaincus, d'une part, qu'une différence de traitement de la demande, lorsque celle-ci est formulée par un opérateur établi dans un État membre autre que celui dans lequel réside l'abonné, n'est pas compatible avec les termes de l'article 25, paragraphe 2, de la directive « service universel » et de l'article 12, paragraphe 2, de la directive « vie privée et communications électroniques » lorsque celui-ci collecte les données personnelles



des abonnés à des fins absolument identiques à celles pour lesquelles elles ont été collectées en vue de leur première publication.

45. Dans ces conditions, une entreprise telle que Tele2, saisie d'une demande de mise à disposition, ne peut donc pas exiger de consentement distinct et spécifique de l'abonné, ni même moduler, comme le suggère Vodafone, ce consentement selon les différents États membres de l'Union.

46. En revanche, au moment de la signature du contrat d'abonnement, cette entreprise doit s'assurer conformément aux dispositions prévues à l'article 12, paragraphe 1, de la directive « vie privée et communications électroniques », lu à la lumière des considérants 38 et 39 de ladite directive, que l'abonné reçoit des informations claires et précises s'agissant de la finalité et des différents aspects du traitement de ses données personnelles et, en particulier, de la possibilité que ces dernières soient mises à la disposition d'un fournisseur d'annuaires et/ou de renseignements téléphoniques qui preste ses services dans un État membre autre que celui dans lequel il réside.

47. D'autre part, il est clair au regard notamment de l'interprétation retenue par la Cour desdites dispositions dans l'arrêt du 5 mai 2011, Deutsche Telekom (C-543/09, EU:C:2011:279), qu'une différence de traitement de la demande, selon que celle-ci est formulée par un opérateur national ou un opérateur étranger, ne peut être justifiée que dans l'hypothèse où les données concernées sont destinées à être utilisées à des fins autres, notamment lorsque cet opérateur propose le service de recherche inversée de l'identité à partir du numéro de téléphone.

48. Dans la présente affaire, et sur la base des informations figurant sur le site Internet d'EDA, celle-ci semble bien proposer ce service. Dans ces conditions, où les données concernées sont effectivement destinées à être utilisées à des fins autres que celles pour lesquelles elles ont été collectées en vue de leur première publication, Tele2 peut, à notre avis, fort légitimement demander le consentement spécifique des abonnés à un tel traitement de leurs données.

49. Au regard de l'ensemble de ces considérations, nous estimons par conséquent que l'article 25, paragraphe 2, de la directive « service universel » et l'article 12 de la directive « vie privée et communications électroniques » doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à ce que l'entreprise saisie d'une demande de mise à disposition des données personnelles de ses abonnés procède, lorsqu'elle recueille le consentement de ces derniers, à une distinction selon l'État membre dans lequel le service d'annuaires et/ou de renseignements téléphoniques est presté, pour autant, toutefois, que ces données sont destinées à être utilisées à des fins identiques à celles pour lesquelles elles ont été collectées en vue de leur première publication.

50. Cette entreprise doit alors s'assurer, lors de la signature du contrat d'abonnement, que l'abonné reçoit des informations claires et précises s'agissant des différents aspects du traitement de ses données et, en particulier, de la mise à disposition de celles-ci aux fins de leur publication dans un annuaire téléphonique ou de leur exploitation par un service de renseignements téléphoniques dans un État membre autre que celui dans lequel il réside.

#### **IV – Conclusion**

51. À la lumière des considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de répondre à la seconde question posée par le College van Beroep voor het bedrijfsleven (cour d'appel du contentieux administratif en matière économique, Pays-Bas) ce qui suit :

L'article 25, paragraphe 2, de la directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive « service universel »), telle que modifiée par la

directive 2009/136/CE du Parlement européen et du Conseil, du 25 novembre 2009, et l'article 12 de la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 juillet 2002, concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive vie privée et communications électroniques), telle que modifiée par la directive 2009/136, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à ce que l'entreprise saisie d'une demande de mise à disposition des données personnelles de ses abonnés procède, lorsque celle-ci recueille le consentement de ces derniers, à une distinction selon l'État membre dans lequel le service d'annuaires et/ou de renseignements téléphoniques est presté, pour autant, toutefois, que ces données sont destinées à être utilisées à des fins identiques à celles pour lesquelles elles ont été collectées en vue de leur première publication.

Cette entreprise doit alors s'assurer, lors de la signature du contrat d'abonnement, que l'abonné reçoit des informations claires et précises s'agissant des différents aspects du traitement de ses données et, en particulier, de la mise à disposition de celles-ci aux fins de leur publication dans un annuaire téléphonique ou de leur exploitation par un service de renseignements téléphoniques dans un État membre autre que celui dans lequel il réside.

---

[1](#) Langue originale : le français.

---

[2](#) Directive du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002, concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive « service universel ») (JO 2002, L 108, p. 51), telle que modifiée par la directive 2009/136/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 (JO 2009, L 337, p. 11).

---

[3](#) Directive du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002, concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive vie privée et communications électroniques) (JO 2002, L 201, p. 37), telle que modifiée par la directive 2009/136/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 (JO 2009, L 337, p. 11).

---

[4](#) Staatsblad 2004, n° 203, ci-après le « Bude ».

---

[5](#) Italique ajouté par nos soins.

---

[6](#) C-543/09, EU:C:2011:279.

---

[7](#) Arrêt du 5 mai 2011, Deutsche Telekom (C-543/09, EU:C:2011:279, points 61 et 62).

---

[8](#) Italique ajouté par nos soins.

---

[9](#) Arrêt du 5 mai 2011, Deutsche Telekom (C-543/09, EU:C:2011:279, point 63).

---

[10](#) Italique ajouté par nos soins.

---

[11](#) Arrêt du 5 mai 2011, Deutsche Telekom (C-543/09, EU:C:2011:279, point 64).

---

[12](#) Le principe de non-discrimination figure à l'article 21, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux, lequel dispose que toute discrimination exercée en raison de la nationalité est interdite dans le domaine d'application des traités.

---

[13](#) Contrairement à ce que soutient Vodafone, l'offre d'un service d'annuaires et/ou de renseignements téléphoniques entre manifestement dans le champ d'application des dispositions du traité garantissant la libre prestation des services.

---

[14](#) Il ressort d'une jurisprudence constante de la Cour que l'article 56 TFUE exige l'élimination de toute discrimination à l'égard du prestataire de services en raison de sa nationalité (arrêt du 17 décembre 2015, X-Steuerberatungsgesellschaft, C-342/14, EU:C:2015:827, point 48 et jurisprudence citée).