

**Affaire C-654/23****Inteligo Media SA****contre****Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal  
(ANSPDCP)**

(demande de décision préjudicielle, introduite par Curtea de Apel București)

**Arrêt de la Cour (première chambre) du 13 novembre 2025**

« Renvoi préjudiciel – Traitement des données à caractère personnel et protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques – Directive 2002/58/CE – Article 13, paragraphes 1 et 2 – Communications non sollicitées – Notion de communication effectuée “à des fins de prospection directe” – Obtention de coordonnées électroniques “dans le cadre de la vente d’un produit ou d’un service” – Inscription sur une plateforme en ligne donnant accès à un contenu supplémentaire – Envoi par courrier électronique d’une lettre d’information quotidienne – Règlement (UE) 2016/679 – Article 6 – Licéité du traitement – Article 95 – Relation avec la directive 2002/58/CE »

1. *Rapprochement des législations – Secteur des télécommunications – Traitement des données à caractère personnel et protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques – Directive 2002/58 – Communications non sollicitées – Notion de communication effectuée à des fins de prospection directe – Obtention des coordonnées électroniques dans le cadre de la vente d’un produit ou d’un service – Inscription sur une plateforme en ligne donnant accès gratuitement à certains contenus et à une lettre d’information – Lettre d’information gratuite envoyée par courrier électronique contenant des liens vers des articles payants – Inclusion*  
(Directive du Parlement européen et du Conseil 2002/58, telle que modifiée par la directive 2009/136, art. 13, § 1 et 2)

(voir points 40-63, disp. 1)

2. *Rapprochement des législations – Secteur des télécommunications – Traitement des données à caractère personnel et protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques – Directive 2002/58 – Communications non sollicitées – Utilisation d’un courrier électronique à des fins de prospection directe – Inapplicabilité des conditions de licéité du traitement prévues par le règlement 2016/679*  
(Règlement du Parlement européen et du Conseil 2016/679, considérant 173 et art. 6, § 1, et 95 ; directive du Parlement européen et du Conseil 2002/58, telle que modifiée par la directive 2009/136, art. 13, § 2)

(voir points 65-69, disp. 2)

**Résumé**

Saisie à titre préjudiciel par la Curtea de Apel București (cour d’appel de Bucarest, Roumanie), la Cour apporte des précisions sur les notions de communication effectuée « à des fins de prospection directe » et de coordonnées électroniques obtenues « dans le cadre de la vente d’un produit ou d’un service », au sens de l’article 13, paragraphes 1 et 2, de la directive vie privée et communications électroniques (1), dans le contexte de l’inscription sur une plateforme en ligne donnant accès à une lettre d’information électronique. La Cour précise également l’articulation entre cette directive et le RGPD (2), concernant les conditions de licéité applicables à un traitement de données à caractère

personnel effectué dans le cadre d'une communication non sollicitée, au sens de l'article 13 de ladite directive.

Inteligo Media est l'éditeur de la publication de presse en ligne avocatnet.ro, destinée à informer le grand public, non spécialiste du domaine juridique, des modifications législatives quotidiennes en Roumanie. En juillet 2018, cette société a introduit un système d'abonnement payant pour une partie du contenu fourni à ses lecteurs. À la date des faits au principal, Inteligo Media permettait l'accès gratuit à un nombre maximal d'articles par mois, au-delà duquel l'utilisateur concerné devait créer un compte gratuit sur la plateforme en ligne exploitée par Inteligo Media. L'inscription à ce service donnait à l'utilisateur le droit d'accéder à un nombre d'articles supplémentaires par mois, de recevoir gratuitement, par courrier électronique, une lettre d'information quotidienne contenant un résumé des nouveautés législatives traitées dans des articles de la publication, y compris des hyperliens vers ces articles. L'utilisateur avait également la possibilité d'accéder, moyennant paiement, à l'ensemble des articles de la publication. Les utilisateurs pouvaient choisir de ne pas recevoir cette lettre ou encore de se désabonner à tout moment.

En septembre 2019, l'autorité roumaine de protection des données (ci-après l'« ANSPDCP ») a dressé un procès-verbal de contravention, par lequel elle a infligé une amende à Inteligo Media. L'ANSPDCP a estimé que cette société n'avait pas pu prouver l'obtention du consentement explicite d'un certain nombre d'utilisateurs au traitement des données à caractère personnel les concernant (courrier électronique, mot de passe, nom d'utilisateur) et que ces données, initialement collectées aux fins de l'exécution du contrat en cause, avaient été traitées d'une manière incompatible avec cette finalité, à savoir aux fins de la transmission de la lettre d'information.

Par un jugement prononcé en 2021, le Tribunalul București (tribunal de grande instance de Bucarest, Roumanie) a partiellement fait droit à la demande d'Inteligo Media tendant à l'annulation du procès-verbal de contravention dressé par l'ANSPDCP. Il a notamment réduit le montant de l'amende infligée à cette société, tout en maintenant la constatation de l'infraction administrative figurant dans le procès-verbal.

Saisie des appels interjetés contre ce jugement, la juridiction de renvoi s'interroge sur le fondement juridique du traitement des données à caractère personnel en cause au principal et sur les conditions devant être remplies afin qu'un tel traitement puisse être considéré comme étant licite, au regard de la directive vie privée et communications électroniques et du RGPD. Selon cette juridiction, il est nécessaire de clarifier, notamment, les conditions dans lesquelles l'adresse électronique d'un utilisateur peut être considérée comme ayant été obtenue « dans le cadre de la vente d'un produit ou d'un service », au sens de l'article 13, paragraphe 2, de la directive vie privée et communications électroniques, ainsi que la portée de la notion de « prospection directe » figurant à cet article 13.

### *Appréciation de la Cour*

En premier lieu, la Cour relève que les dispositions prévues à l'article 13, paragraphes 1 et 2, de la directive vie privée et communications électroniques ont vocation à s'appliquer aux seules communications effectuées « à des fins de prospection directe ».

La Cour examine ainsi, dans un premier temps, la question de savoir si la communication d'une lettre d'information, telle que celle en cause au principal, a pour finalité la « prospection directe » au sens de l'article 13, paragraphes 1 et 2, de ladite directive. La Cour rappelle ainsi que la notion de communication effectuée « à des fins de prospection directe », prévue par cette disposition, couvre les communications qui poursuivent un but commercial et s'adressent directement et individuellement à un consommateur (3).

La Cour constate que la communication en cause au principal consiste en une lettre d'information quotidienne diffusée sous la forme d'un courrier électronique, qui contient un résumé de nouveautés législatives traitées dans les articles d'une publication de presse en ligne ainsi que des hyperliens vers ces articles. Selon la Cour, la circonstance selon laquelle cette communication a également un

contenu informatif ne saurait impliquer qu'elle devrait être exclue de la notion de communication effectuée « à des fins de prospection directe » au sens de l'article 13, paragraphes 1 et 2, de la directive vie privée et communications électroniques et, partant, du champ d'application de cette disposition.

Au contraire, la Cour observe qu'une telle communication est destinée à inciter les utilisateurs concernés à accéder au contenu payant fourni par un éditeur de presse, en favorisant l'épuisement du nombre d'articles pouvant être consultés gratuitement sur la plateforme en ligne en question et la souscription d'un abonnement complet. Elle vise ainsi à promouvoir la vente de ce contenu et poursuit donc un but commercial. En outre, dans la mesure où cette communication, diffusée sous la forme d'un courrier électronique, apparaît directement dans la boîte de réception de la messagerie électronique privée de ses destinataires, la Cour considère qu'elle est effectuée « à des fins de prospection directe » (4), et ce, indépendamment de la question de savoir si cette finalité peut être déduite du seul contenu de la communication ou de la structure de l'offre de l'expéditeur de celle-ci.

La Cour indique que cette interprétation de la notion de communication effectuée « à des fins de prospection directe » est corroborée par le contexte dans lequel elle s'inscrit et par les objectifs poursuivis par la directive vie privée et communications électroniques.

À cet égard, la Cour relève que l'article 13, paragraphe 1, de la directive vie privée et communications électroniques édicte une règle de principe qui subordonne la transmission des communications non sollicitées relevant de son champ d'application à l'exigence d'obtenir un consentement préalable de leur destinataire. En l'absence de ce consentement, une telle communication n'est autorisée que si les conditions prévues à l'article 13, paragraphe 2, de ladite directive sont satisfaites. Cette disposition requiert tout d'abord que l'expéditeur de la communication concernée ait obtenu des destinataires leurs coordonnées électroniques en vue d'un courrier électronique, dans le cadre de la vente d'un produit ou d'un service, et ce dans le respect de la réglementation de l'Union européenne en matière de protection des données (5). Ensuite, ces coordonnées électroniques peuvent être exploitées à des fins de prospection directe, à condition que cette prospection concerne des produits ou services analogues fournis par l'expéditeur lui-même. Enfin, cette exploitation est soumise à la condition que les destinataires aient clairement et expressément la faculté de s'opposer, sans frais et de manière simple, à une telle exploitation de leurs coordonnées électroniques, au moment où celles-ci sont recueillies et lors de chaque message, au cas où ils n'auraient pas refusé d'emblée une telle exploitation.

Par ailleurs, l'article 13, paragraphe 4, de la directive vie privée et communications électroniques interdit d'émettre des messages électroniques à des fins de prospection directe en camouflant ou en dissimulant l'identité de l'émetteur au nom duquel la communication est faite, en violation de la directive 2000/31 (6), sans indiquer d'adresse valable à laquelle le destinataire peut transmettre une demande visant à obtenir que ces communications cessent, ou encore en encourageant les destinataires à visiter des sites Internet enfreignant l'article 6 de la directive sur le commerce électronique.

La Cour précise que l'ensemble de ces garanties vise à réaliser les objectifs de la directive vie privée et communications électroniques visant à protéger les abonnés contre toute violation de leur vie privée par des communications non sollicitées effectuées à des fins de prospection directe, notamment au moyen d'automates d'appel, de télécopies et de courriers électroniques, y compris les SMS. Toute autre interprétation risquerait d'affaiblir l'effet utile de l'article 13 de cette directive et de remettre en cause le niveau de protection de la vie privée visé par celle-ci. Partant, la Cour conclut qu'une communication telle que celle en cause au principal doit être considérée comme étant effectuée « à des fins de prospection directe », au sens de l'article 13, paragraphes 1 et 2, de la directive vie privée et communications électroniques.

Dans un second temps, la Cour examine si les coordonnées électroniques des utilisateurs concernés par l'envoi de la lettre d'information ont été obtenues « dans le cadre de la vente d'un produit ou

d'un service », au sens de l'article 13, paragraphe 2, de cette directive.

La Cour souligne d'une part que, selon une définition communément admise, le terme « vente » ne peut couvrir que les opérations qui supposent le versement d'une rémunération. D'autre part, l'article 13, paragraphe 2, de ladite directive ne fait pas de distinction selon le type de prestation concernée. Ainsi, s'agissant des services relevant du champ d'application de la directive sur le commerce électronique, la Cour rappelle que la rémunération d'un service fourni par un prestataire dans le cadre de son activité économique n'est pas nécessairement versée par les personnes qui en bénéficient. Il en va notamment ainsi lorsqu'une prestation réalisée à titre gratuit est fournie par un prestataire à des fins publicitaires pour des biens vendus ou des services fournis par ce prestataire, le coût de cette activité étant alors intégré dans le prix de vente de ces biens ou de ces services (7). Ces considérations peuvent être transposées dans le cadre de l'interprétation de l'article 13, paragraphe 2, de la directive vie privée et communications électroniques.

La Cour considère que tel est le cas en l'occurrence, dans la mesure où Inteligo Media a obtenu les coordonnées électroniques des utilisateurs concernés lorsque ceux-ci ont créé un compte gratuit sur la plateforme en ligne exploitée par cette société. En souscrivant à ce service, les utilisateurs obtenaient le droit d'accéder gratuitement à un certain nombre d'articles parus dans la publication concernée et de recevoir la lettre d'information en cause. La prestation d'un tel service a surtout un but publicitaire consistant à promouvoir le contenu payant fourni par Inteligo Media, le coût de ce service étant intégré dans le prix de ce contenu.

Dans ces conditions, une rémunération indirecte, intégrée dans le prix de vente de l'abonnement complet proposé par ce prestataire, telle que celle en cause au principal, répond à l'exigence inhérente à la notion de « vente », impliquant un paiement en contrepartie d'un service. Par conséquent, une opération telle que celle dans le cadre de laquelle Inteligo Media a obtenu les coordonnées électroniques d'utilisateurs est susceptible de relever de la notion de « vente [...] d'un service », au titre de la directive vie privée et communications électroniques.

La Cour ajoute que cette interprétation est conforme au contexte dans lequel cette notion est utilisée et aux objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie. À cet égard, la Cour précise premièrement que, si l'exception prévue à l'article 13, paragraphe 2, de cette directive doit faire l'objet d'une interprétation stricte, elle n'exclut pas la possibilité que la rémunération requise au titre d'une opération de « vente », au sens de cette disposition, puisse être versée par une personne autre que le bénéficiaire du produit ou du service faisant l'objet de cette opération. Au contraire, il résulte du libellé de ladite disposition que le législateur de l'Union s'est limité à imposer que les coordonnées électroniques des utilisateurs concernés soient obtenues « dans le cadre de la vente d'un produit ou d'un service ».

Deuxièmement, l'interprétation des termes de l'article 13, paragraphe 2, de la directive vie privée et communications électroniques doit, en toute hypothèse, être conforme à l'objectif poursuivi par cette disposition. Partant, la nécessité d'une interprétation stricte de cette disposition ne saurait être comprise comme permettant une interprétation de ces termes qui priverait ceux-ci de leur effet utile. Or, s'agissant de l'objectif poursuivi par ladite disposition, le législateur de l'Union a entendu prévoir une dérogation au principe figurant à l'article 13, paragraphe 1, lorsque les coordonnées électroniques des utilisateurs concernés ont été obtenues « dans le cadre d'une relation client-fournisseur existante », sans caractériser davantage cette relation (8).

Par conséquent, et sous réserve des vérifications qu'il appartient à la juridiction de renvoi d'effectuer, il apparaît que, en l'occurrence, il est satisfait tant à la condition selon laquelle les coordonnées électroniques des utilisateurs concernés doivent avoir été recueillies « dans le cadre de la vente d'un produit ou d'un service » qu'à celle relative au caractère analogue du service faisant l'objet de la prospection en cause. Au vu de ce qui précède, la Cour conclut que l'article 13, paragraphes 1 et 2, de la directive vie privée et communications électroniques doit être interprété en ce sens que l'adresse électronique d'un utilisateur est obtenue par l'éditeur d'une publication en

ligne « dans le cadre de la vente d'un produit ou d'un service », au sens de cet article 13, paragraphe 2, lorsque cet utilisateur crée un compte gratuit sur sa plateforme en ligne lui donnant le droit d'accéder gratuitement à un certain nombre d'articles de cette publication, de recevoir gratuitement, par courrier électronique, une lettre d'information quotidienne contenant un résumé de nouveautés législatives traitées dans des articles de cette publication, y compris des hyperliens vers ces derniers ainsi que le droit d'accéder, moyennant paiement, à des articles et à des analyses supplémentaires de ladite publication. La transmission d'une telle lettre d'information constitue une utilisation de courrier électronique « à des fins de prospection directe » pour des « produits ou services analogues », au sens de cette dernière disposition.

En second lieu, la Cour précise l'articulation entre la directive vie privée et communications électroniques et le RGPD dans le contexte des conditions de licéité applicables à un traitement de données à caractère personnel effectué dans le cadre d'une communication non sollicitée.

La Cour relève que, selon les termes explicites de l'article 95 du RGPD, ce règlement n'impose pas d'obligations supplémentaires aux personnes physiques ou morales quant au traitement dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public sur les réseaux publics de communications dans l'Union en ce qui concerne les aspects pour lesquels elles sont soumises à des obligations spécifiques ayant le même objectif énoncées dans ladite directive. Par ailleurs, il ressort également du RGPD (9) qu'il devrait s'appliquer à tous les aspects de la protection des libertés et droits fondamentaux à l'égard du traitement des données à caractère personnel qui ne sont pas soumis à des obligations spécifiques ayant le même objectif énoncées dans la directive vie privée et communications électroniques, y compris les obligations incombant au responsable du traitement et les droits des personnes physiques. Or, l'article 13, paragraphe 2, de cette directive régit de manière exhaustive les conditions et les finalités du traitement, ainsi que les droits de la personne concernée. Il soumet également le responsable de traitement à des « obligations spécifiques » au sens de l'article 95 du RGPD.

Par conséquent, la licéité d'un traitement de données à caractère personnel effectué dans le cadre d'une communication relevant du champ d'application de l'article 13, paragraphe 2, de la directive vie privée et communications électroniques peut être établie sur la base de cette disposition, sans qu'il soit nécessaire de l'apprécier au regard des conditions de licéité prévues par le RGPD (10). Au vu de ce qui précède, lorsque le responsable d'un traitement utilise l'adresse électronique d'un utilisateur afin de lui envoyer une communication non sollicitée, conformément à l'article 13, paragraphe 2, de cette directive, les conditions de licéité du traitement prévues à l'article 6, paragraphe 1, du RGPD ne sont pas applicables.

---

[1](#) 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) (JO 2002, L 201, p. 37).

---

[2](#) Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil, du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO 2016, L 119, p. 1, ci-après le « RGPD »).

---

[3](#) Arrêt du 25 novembre 2021, StWL Städtische Werke Lauf a.d. Pegnitz (C-102/20, EU:C:2021:954, point 47).

---

[4](#) Au sens de l'article 13, paragraphes 1 et 2, de la directive vie privée et communications électroniques.

---

[5](#) 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 (JO 1995, L 281, p. 31) ou, selon le cas, le RGPD.

---

[6](#) Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil, du 8 juin 2000, relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur (« directive sur le commerce électronique ») (JO 2000, L 178, p. 1, article 6).

---

[7](#) Arrêt du 15 septembre 2016, *Mc Fadden* (C-484/14, EU:C:2016:689, points 41 et 42).

---

[8](#) Considérant 41 de la directive vie privée et communications électroniques.

---

[9](#) Considérant 173 du RGPD.

---

[10](#) Article 6, paragraphe 1, sous a) à f), du RGPD.