HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a zecea extinsă)

16 iulie 2025 *

„Protecția datelor cu caracter personal – Plângere împotriva operatorului de date cu caracter personal ale utilizatorilor unei rețele sociale online în Uniune – Articolul 65 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul (UE) 2016/679 – Decizie obligatorie a Comitetului European pentru Protecția Datelor – Cerere de acces a autorului plângerii la dosarul pregătitor al deciziei obligatorii – Refuzul accesului – Acțiune în anulare – Act supus căilor de atac – Admisibilitate – Articolul 41 alineatul (2) litera (b) din Carta drepturilor fundamentale”

În cauza T-183/23,

Lisa Ballmann, cu domiciliul în Innsbruck (Austria), reprezentată de F. Mikolasch, avocat,

reclamantă

împotriva

Comitetului European pentru Protecția Datelor, reprezentat de I. Vereecken, M. Gufflet și N. Peris Brines, în calitate de agenți, asistate de G. Ryelandt, E. de Lophem și P. Vernet, avocați,

pârât,

susținut de

Meta Platforms Ireland Ltd, cu sediul în Dublin (Irlanda), reprezentată de M. Braun, H.-G. Kamann, F. Louis și A. Vallery, avocați, D. Breatnach, B. Johnston, C. Monaghan, P. Nolan și L. Joyce, solicitors, D. McGrath și E. Egan McGrath, SC, și H. Godfrey, barrister,

intervenientă,

TRIBUNALUL (Camera a zecea extinsă),

compus din doamna O. Porchia, președintă, și domnii M. Jaeger, L. Madise (raportor), P. Nihoul și S. Verschuur, judecători,

grefier: doamna S. Spyropoulos, administratoare,

* Limba de procedură: engleza.

având în vedere faza scrisă a procedurii, în special Ordonanța din 17 aprilie 2024, Ballmann/Comitetul European pentru Protecția Datelor (T-183/23, nepublicată, EU:T:2024:261), prin care a fost admisă cererea de intervenție în susținerea Comitetului European pentru Protecția Datelor formulată de Meta Platforms Ireland,

având în vedere întrebările adresate de Tribunal părților la 4 decembrie 2024,

în urma ședinței din 4 februarie 2025,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin acțiunea întemeiată pe articolul 263 TFUE, reclamanta, doamna Lisa Ballmann, solicită anularea deciziei Comitetului European pentru Protecția Datelor (denumit în continuare „CEPD”), cuprinsă într-un e-mail din 7 februarie 2023, de respingere a cererii sale de acces, formulată în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), la dosarul pregătitor al Deciziei obligatorii 3/2022 a CEPD privind litigiul, transmis de Data Protection Commission (Autoritatea pentru protecția datelor, Irlanda, denumită în continuare „autoritatea de supraveghere irlandeză”), privind intervenienta, Meta Platforms Ireland Ltd (denumită în continuare „Meta”), și serviciul său Facebook (denumită în continuare „decizia atacată”).

Istoricul litigiului și situația de fapt ulterioară introducerii acțiunii

2 La 25 mai 2018, reclamanta, acționând prin intermediul asociației fără scop lucrativ NOYB – European Center for Digital Rights (denumită în continuare „NOYB”), a sesizat Österreichische Datenschutzbehörde (Autoritatea austriacă pentru protecția datelor) cu o plângere în temeiul articolului 77 din Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor) (JO 2016, L 119, p. 1) împotriva Facebook Ireland Ltd (devenită, în anul 2022, Meta) privind prelucrarea datelor legată de utilizarea rețelei sociale Facebook. Plângerea denunța posibile încălcări ale mai multor dispoziții ale acestui regulament și în special ale articolelor 6 și 9 din acesta.

3 La 30 mai 2018, Autoritatea austriacă pentru protecția datelor a transmis plângerea autorității de supraveghere irlandeze, considerând că, având în vedere caracterul transfrontalier al prelucrărilor de date legate de utilizarea rețelei sociale Facebook și locul de stabilire a Meta în Irlanda, această din urmă autoritate era autoritatea competentă să acționeze în calitate de „autoritate de supraveghere principală”, în conformitate cu articolul 56 alineatul (1) din Regulamentul 2016/679.

4 La 6 octombrie 2021, în urma investigației pe care a efectuat-o, autoritatea de supraveghere irlandeză a transmis celorlalte autorități de supraveghere vizate, și anume autorităților de supraveghere din celelalte state membre și din celelalte state părți la Acordul privind Spațiul Economic European (SEE), un proiect de decizie, în conformitate cu articolul 60 alineatul (3) din Regulamentul 2016/679. Mai multe dintre aceste alte autorități au formulat obiecții relevante și motivate, în sensul articolului 4 punctul 24 din acest regulament, în privința anumitor aprecieri cuprinse în acest proiect de decizie.

5 După ce i s-a comunicat proiectul de decizie al autorității de supraveghere irlandeze, reclamanta, în urma unei divergențe de opinii între ea și această autoritate cu privire la caracterul confidențial al acestui proiect de decizie și al altor documente schimbate în cadrul procedurii, nu ar mai fi fost asociată la aceasta. În special, ea nu ar fi avut copii ale obiecțiilor relevante și motivate ale autorităților de supraveghere în cauză, nu ar fi putut, spre deosebire de Meta, să prezinte observații cu privire la aceste obiecții și nu ar fi avut acces la observațiile acesteia din urmă.

6 La 25 iulie 2022, după ce a avut schimburi cu celelalte autorități de supraveghere vizate și a decis să nu dea curs anumitor obiecții relevante și motivate formulate cu privire la proiectul său de decizie, autoritatea de supraveghere irlandeză a sesizat CEPD în cadrul mecanismului pentru asigurarea coerenței instituit de Regulamentul 2016/679, în conformitate cu articolul 60 alineatul (4) din acesta, pentru ca el să își exprime poziția cu privire la aceste obiecții prin adoptarea unei decizii obligatorii în temeiul articolului 65 alineatul (1) litera (a) din același regulament.

7 La 10 august 2022, NOYB i-a scris CEPD pentru a evita, în opinia sa, continuarea în cadrul procedurii în fața acestui organ a unei încălcări a dreptului reclamantei de a fi ascultată, precum și a principiului egalității de tratament, consacrate la articolul 41 și, respectiv, la articolul 20 din cartă. NOYB a invitat CEPD să se conformeze acestor dispoziții, permițându-i să fie ascultată după ce i-a acordat acces la dosarul complet al cauzei.

8 Prin scrisoarea din 21 noiembrie 2022, CEPD i-a răspuns NOYB că, în conformitate cu articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă și cu articolul 11 din Regulamentul său de procedură, avea responsabilitatea de a se asigura că orice parte căreia i se poate aduce atingere printr-o decizie obligatorie adoptată în temeiul articolului 65 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul 2016/679 este ascultată înainte de adoptarea unei astfel de decizii. Acesta a amintit că deciziile sale erau adresate autorității de supraveghere principale și autorităților de supraveghere vizate, cu excluderea oricărei alte părți, și că, în cadrul articolului 65 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul 2016/679, acesta nu era obligat să efectueze o examinare completă a proiectului de decizie a autorității de supraveghere principale sau a procesului decizional al acestei autorități. Acesta a informat NOYB că, după o analiză aprofundată a conținutului litigiului, a concluzionat că reclamantei nu i se putea aduce atingere prin decizia obligatorie pe care urma să o adopte în procedura în cauză și că, prin urmare, aceasta nu avea dreptul de a fi ascultată în fața sa.

9 La 5 decembrie 2022, CEPD a adoptat Decizia obligatorie 3/2022. La punctul 19 din această decizie, CEPD arată că acesta consideră că reclamantei nu i se poate aduce atingere prin decizia menționată, astfel încât nu îndeplinește condițiile pentru a i se acorda dreptul de a fi ascultată de acesta în temeiul articolului 41 din cartă, al jurisprudenței aplicabile și al articolului 11 din Regulamentul său de procedură. La același punct se precizează că acest lucru nu aduce atingere oricărui drept de a fi ascultat și drepturilor conexe pe care reclamanta le poate avea în fața autorităților naționale de supraveghere.

10 La 31 decembrie 2022, autoritatea de supraveghere irlandeză a adoptat o decizie finală, în conformitate cu articolul 60 alineatul (7) din Regulamentul 2016/679, de punere în aplicare a Deciziei obligatorii 3/2022.

11 Prin e-mailul din 6 ianuarie 2023, NOYB i-a solicitat CEPD să îi comunice Decizia obligatorie 3/2022, decizia finală a autorității de supraveghere irlandeze și obiecțiile relevante și motivate formulate de autoritățile de supraveghere vizate cu privire la proiectul de decizie al autorității de supraveghere irlandeze, invocând articolul 41 din cartă, articolele 60 și 65 din Regulamentul 2016/679 și „dreptul de acces la documente în temeiul dreptului Uniunii”.

12 Ca răspuns la acest e-mail, CEPD i-a menționat NOYB, la 11 ianuarie 2023, că îi va furniza linkurile internet către textul deciziilor solicitate de îndată ce acestea vor fi publicate și că cererea sa de acces la obiecțiile relevante și motivate va fi tratată ca o cerere de acces la documente în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO 2001, L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76). În aceeași zi, NOYB a informat CEPD că a primit decizia finală a autorității de supraveghere irlandeze. La 12 ianuarie 2023, CEPD i-a furnizat NOYB linkul internet către textul Deciziei obligatorii 3/2022.

13 Prin e-mailul din 25 ianuarie 2023, NOYB a depus la CEPD o nouă cerere de acces la dosarul complet al acestuia din urmă, invocând în principal drepturile reclamantei întemeiate pe articolul 41 din cartă „în calitate de parte”, precum și „orice alt temei juridic”, precum articolul 42 din cartă, articolul 15 TFUE sau Regulamentul nr. 1049/2001.

14 La 26 ianuarie și la 2 februarie 2023, CEPD, referindu-se la e-mailul din 6 ianuarie 2023 al NOYB, i-a acordat acesteia din urmă, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, un acces complet la anumite obiecții relevante și motivate solicitate și un acces parțial la alte astfel de obiecții.

15 La 31 ianuarie 2023, ca răspuns la o cerere de clarificare din partea CEPD adresată NOYB, aceasta din urmă a subliniat că cererea sa de acces la dosar se întemeia în principal pe articolul 41 din cartă, „dar și pe orice alt temei juridic” și nu se limita la obiecțiile relevante și motivate.

16 În decizia atacată, pe de o parte, CEPD, preconizând cererea de acces la dosar în raport cu Regulamentul nr. 1049/2001, a invitat NOYB să clarifice conținutul acestei cereri, în conformitate cu articolul 6 alineatul (2) din acest regulament, și să accepte o soluție echitabilă în temeiul alineatului (3) al aceluiași articol. Pe de altă parte, acesta a arătat că, în paralel, evaluase în mod aprofundat cererea de acces la dosar în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă și considera că reclamanta, în calitate de autoare a plângerii, nu dispunea de un drept de acces în acest temei. În ceea ce privește acest din urmă aspect, CEPD s-a referit în special la punctul 19 din Decizia obligatorie 3/2022 (a se vedea punctul 9 de mai sus) și la scrisoarea sa din 21 noiembrie 2022 (a se vedea punctul 8 de mai sus), reiterând că reclamantei nu i se putea aduce atingere prin această decizie obligatorie.

17 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 7 aprilie 2023, reclamanta a introdus prezenta acțiune.

18 Prin decizia din 12 aprilie 2023, CEPD a acordat NOYB, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, un acces complet la unele dintre documentele solicitate de aceasta din urmă în e-mailul său din 25 ianuarie 2023 și un acces parțial la altele dintre aceste documente.

Concluzii

19 Reclamanta solicită Tribunalului:

– anularea deciziei atacate în măsura în care prin aceasta CEPD respinge cererea de acces la dosar pe care a formulat-o în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă;

– obligarea CEPD la plata cheltuielilor de judecată;

– obligarea Meta la suportarea propriilor cheltuieli de judecată.

20 CEPD solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii ca inadmisibilă;

– cu titlu subsidiar, respingerea acțiunii ca nefondată;

– obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată și, în caz contrar, obligarea Meta la suportarea propriilor cheltuieli de judecată.

21 Meta solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii ca inadmisibilă;

– cu titlu subsidiar, respingerea acțiunii ca nefondată;

– obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată, inclusiv a celor efectuate de aceasta.

În drept

Cu privire la admisibilitatea acțiunii

22 CEPD invocă inadmisibilitatea acțiunii pentru motivul că decizia atacată nu ar modifica situația juridică a reclamantei. Ea nu ar constitui decât un act intermediar în privința acesteia din urmă, act al cărui obiectiv ar fi fost de a obține din partea sa mai multe precizări cu privire la obiectul cererii sale de acces, în conformitate cu articolul 6 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, și de a găsi o soluție echitabilă cu ea în temeiul alineatului (3) al acestui articol, având în vedere numărul mare de documente vizate, ceea ce reclamanta ar fi acceptat de altfel. Decizia atacată nu ar conține, așadar, o poziție finală a CEPD cu privire la fondul cererii de acces și în special nu ar privi respingerea acesteia.

23 În această privință, CEPD precizează că, într-adevăr, a tratat cererea de acces a reclamantei în temeiul unuia dintre diferitele temeiuri juridice invocate de NOYB în e-mailul său din 25 ianuarie 2023, în speță Regulamentul nr. 1049/2001, și că aceasta l-a determinat să îi comunice numeroase documente, atât înainte, cât și după decizia atacată. El afirmă că această cerere avea ca unic obiect obținerea anumitor documente, indiferent de temeiul juridic invocat. Astfel, reclamanta ar fi depus o cerere întemeiată pe mai multe temeiuri juridice, în loc de mai multe cereri, fiecare întemeiată pe un temei juridic diferit. Făcând trimitere la decizia sa din 12 aprilie 2023 (a se vedea punctul 18 de mai sus), acesta pretinde că, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001, reclamanta a avut în cele din urmă acces la aceleași documente ca și când cererea sa ar fi fost examinată în raport cu articolul 41 alineatul (2) litera (b) din cartă.

24 Meta susține că acțiunea este inadmisibilă pentru motivul că decizia atacată, în măsura în care privește articolul 41 alineatul (2) litera (b) din cartă, nu ar fi decât un act pur confirmativ al răspunsului CEPD cuprins în scrisoarea sa către NOYB din 21 noiembrie 2022 (a se vedea punctul 8 de mai sus), care nu ar fi ea însăși decât un act intermediar în procedura care a condus la adoptarea Deciziei obligatorii 3/2022. Prin această scrisoare, CEPD ar fi respins cererea de acces

formulată de reclamantă la 10 august 2022 (a se vedea punctul 7 de mai sus). Această respingere nu ar fi putut fi contestată decât cu ocazia unei acțiuni împotriva Deciziei obligatorii 3/2022 de închidere a procedurii.

25 Reclamanta susține că acțiunea sa este admisibilă.

26 Potrivit unei jurisprudențe constante, acțiunea în anulare, prevăzută la articolul 263 TFUE, este deschisă împotriva tuturor actelor adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii Europene, indiferent de natura sau de forma acestora, care urmăresc să producă efecte juridice obligatorii de natură a afecta interesele reclamantului, modificând în mod distinct situația juridică a acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 noiembrie 1981, IBM/Comisia, 60/81, EU:C:1981:264, punctul 9, și Hotărârea din 18 noiembrie 2010, NDSHT/Comisia, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punctul 45 și jurisprudența citată).

27 Pentru a stabili dacă un act produce efecte juridice obligatorii, este necesar să se examineze substanța acestui act și să se evalueze efectele menționate în lumina unor criterii obiective, cum este conținutul aceluiași act, ținându-se seama, dacă este cazul, de contextul adoptării sale, precum și de competențele instituției care este autoarea acestuia (a se vedea Hotărârea din 20 februarie 2018, Belgia/Comisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punctul 32 și jurisprudența citată).

28 În această privință, constituie în principiu acte atacabile măsurile care stabilesc definitiv poziția unei instituții, a unui organ, a unui oficiu sau a unei agenții a Uniunii la sfârșitul unei proceduri administrative și care urmăresc să producă efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele reclamantului, cu excluderea măsurilor intermediare al căror obiectiv este de a pregăti decizia finală, care nu au astfel de efecte, precum și a actelor pur confirmative ale unui act anterior care nu a fost atacat în termen (a se vedea Hotărârea din 25 iunie 2020, SATCEN/KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, punctul 70 și jurisprudența citată).

29 În primul rând, în ceea ce privește cauza de inadmisibilitate invocată de CEPD, aceasta se întemeiază pe premisa potrivit căreia, în decizia atacată, el nu s-a pronunțat cu privire la cererea de acces întemeiată pe articolul 41 alineatul (2) litera (b) din cartă, deoarece a ales să soluționeze cererea de acces numai în raport cu Regulamentul nr. 1049/2001, temei juridic invocat de asemenea în e-mailul NOYB din 25 ianuarie 2023 (a se vedea punctul 13 de mai sus) și care ar fi condus la același rezultat ca și cum ar fi aplicat dispoziția citată anterior. Or, această premisă este eronată.

30 Decizia atacată constituie un răspuns al CEPD la cererea de acces la dosar cuprinsă în e-mailul NOYB din 25 ianuarie 2023. În acest e-mail, reclamanta și-a întemeiat cererea respectivă, cu titlu principal, pe articolul 41 din cartă și, cu titlu suplimentar, „pe orice alt temei juridic”, și anume, în esență, Regulamentul nr. 1049/2001.

31 Din decizia atacată reiese că, în aceasta, CEPD s-a pronunțat atât cu privire la cererea de acces întemeiată pe articolul 41 din cartă, considerând, în mod întemeiat, că era vizat mai specific alineatul (2) litera (b) al acestui articol, cât și cu privire la cea întemeiată pe Regulamentul nr. 1049/2001. Astfel, în ceea ce privește cererea de acces în temeiul acestui regulament, el a invitat reclamanta să clarifice domeniul de aplicare al acesteia și să accepte o soluție echitabilă. În această măsură, astfel cum susține CEPD, decizia atacată nu constituie decât o măsură intermediară al cărei obiectiv este de a pregăti decizia finală – intervenită în speță la

12 aprilie 2023 (a se vedea punctul 18 de mai sus) – și care nu produce niciun efect juridic obligatoriu de natură să afecteze interesele reclamantei. Această parte a deciziei atacate nu face însă obiectul prezentei acțiuni.

32 În ceea ce privește cererea de acces la dosar în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă, CEPD a arătat că a apreciat-o „în mod aprofundat”, înainte de a concluziona în sensul respingerii sale pentru motivul că, deoarece reclamantei nu i se putea aduce atingere prin Decizia obligatorie 3/2022, aceasta nu beneficia de un astfel de drept de acces. În consecință, este necesar să se constate că decizia atacată conține un refuz al accesului la dosar solicitat de reclamantă în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă. În plus, întrucât cererea de acces la dosar și, pe cale de consecință, decizia atacată au intervenit într-un moment în care atât Decizia obligatorie 3/2022, cât și decizia finală a autorității de supraveghere irlandeze fuseseră deja adoptate, trebuie să se considere că decizia atacată stabilește definitiv poziția CEPD în raport cu această cerere de acces, în măsura în care aceasta se întemeiază pe articolul 41 alineatul (2) litera (b) din cartă și afectează imediat și în mod ireversibil situația juridică a reclamantei în ceea ce privește eventualul său drept de acces la dosarul CEPD.

33 Împrejurarea potrivit căreia CEPD a examinat în paralel cererea de acces în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001 nu repune în discuție concluziile care precedă. Dreptul de acces la dosar, consacrat la articolul 41 alineatul (2) litera (b) din cartă, și dreptul de acces public la documentele instituțiilor, prevăzut de Regulamentul nr. 1049/2001, intră într-adevăr sub incidența a două regimuri juridice diferite.

34 Astfel, mai întâi, aceste două drepturi nu au aceiași beneficiari: în timp ce dreptul de acces la documente este recunoscut oricărui cetățean al Uniunii și oricărei persoane fizice sau juridice având reședința sau sediul social într-un stat membru, de dreptul de acces la dosar beneficiază persoana pentru care dosarul în cauză este „propriu”, și anume titularul dreptului însuși.

35 În continuare, aceste două drepturi nu vizează în mod necesar aceleași documente: dreptul de acces consacrat la articolul 41 alineatul (2) litera (b) din cartă se aplică dosarului propriu al respectivei persoane, în timp ce dreptul de acces prevăzut de Regulamentul nr. 1049/2001 se aplică oricărui document al unei instituții, independent de existența dosarului propriu al unei persoane.

36 Pe de altă parte, în timp ce Regulamentul nr. 1049/2001 prevede, la articolele 7 și 8, o procedură administrativă în două faze, prealabilă unei eventuale acțiuni în fața instanței Uniunii, o asemenea cerință nu există pentru o cerere de acces la dosar în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă.

37 În sfârșit, dreptul de acces la documente este supus anumitor limite întemeiate pe rațiuni de interes public sau privat. Mai specific, Regulamentul nr. 1049/2001 prevede, la articolul 4, un sistem de excepții care autorizează instituțiile să respingă accesul la un document în cazul în care divulgarea conținutului acestuia din urmă ar putea aduce atingere unuia dintre interesele protejate la acest articol. Dreptul de acces la dosar nu este, la rândul său, limitat decât de „respectarea intereselor legitime legate de confidențialitate și de secretul profesional și comercial”. Trebuie adăugat că această din urmă diferență între cele două regimuri are drept consecință faptul că nu se garantează că o cerere de acces întemeiată pe Regulamentul nr. 1049/2001 conduce, în toate împrejurările, la același rezultat, în ceea ce privește documentele comunicate, ca în cazul în care ar fi fost formulată în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă. În această privință, este necesar să se arate că, în ședință, ca răspuns la o întrebare a

Tribunalului și contrar celor susținute de acesta în înscrisurile sale, CEPD a admis că, în speță, reclamanta ar fi avut un acces mai larg la documente în temeiul acestei din urmă dispoziții decât cel de care beneficiase în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001.

38 În consecință, cauza de inadmisibilitate invocată de CEPD trebuie respinsă.

39 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentul întemeiat pe natura pur confirmativă a deciziei atacate, este suficient să se arate că acesta provine dintr-o interpretare eronată a scrisorii CEPD din 21 noiembrie 2022. Prin această scrisoare, trimisă într-un moment în care procedura prevăzută la articolul 65 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul 2016/679 era în curs, CEPD răspundea la scrisoarea NOYB din 10 august 2022 (a se vedea punctul 7 de mai sus), care o invita să permită NOYB să își exercite dreptul de a fi ascultată după ce i s-a acordat un acces integral la dosarul cauzei. În răspunsul său, CEPD s-a pronunțat exclusiv cu privire la dreptul reclamantei de a fi ascultată înainte de adoptarea deciziei obligatorii, refuzându-i un astfel de drept și menționând în această privință numai articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă și articolul 11 din Regulamentul său de procedură, care prevede printre altele că, înainte de a lua o astfel de decizie, comitetul trebuie să se asigure „că toate persoanele care ar putea fi lezate au fost ascultate”. În scrisoarea sa din 21 noiembrie 2022, CEPD nu s-a pronunțat cu privire la posibilitatea unui acces la dosar în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă. Rezultă că decizia atacată nu poate fi considerată ca fiind pur confirmativă a acestei scrisori.

40 Acest lucru este valabil cu atât mai mult cu cât, după cum s-a constatat la punctul 30 de mai sus, decizia menționată constituie în realitate un răspuns al CEPD la cererea de acces la dosar cuprinsă în e-mailul NOYB din 25 ianuarie 2023. Astfel cum a confirmat în ședință, CEPD a tratat cererea de acces la dosar din 25 ianuarie 2023 ca pe o cerere nouă în raport cu cea formulată de NOYB la 10 august 2022. Astfel, această cerere a fost formulată după adoptarea atât a Deciziei obligatorii 3/2022, cât și a deciziei finale a autorității de supraveghere irlandeze prin care se urmărea punerea în aplicare a acestei decizii obligatorii. Aceasta privea, așadar, un dosar mai complet decât cel vizat inițial. Dinamic prin natura sa, un dosar administrativ poate evolua de-a lungul timpului, în funcție de actele sau înscrisurile care sunt depuse în acesta.

41 Prin urmare, acțiunea trebuie considerată admisibilă.

Cu privire la fond

42 În susținerea acțiunii, reclamanta invocă un motiv unic, întemeiat pe încălcarea articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă și care cuprinde patru aspecte. În cadrul primului aspect, aceasta arată că accesul la dosar în temeiul acestei dispoziții nu este subordonat condiției ca solicitantului de acces să i se aducă atingere printr-o măsură adoptată pe baza acestui dosar, singurul criteriu aplicabil fiind acela ca dosarul să fie propriu acestui solicitant. În cadrul celui de al doilea aspect, ea susține că dosarul CEPD la care a solicitat accesul este dosarul său propriu. În cadrul celui de al treilea aspect, aceasta afirmă că dreptul de acces la dosar prevăzut de dispoziția menționată este independent de dreptul de a fi ascultat prevăzut la articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă. În cadrul celui de al patrulea aspect, invocat cu titlu subsidiar, aceasta pretinde că, în orice caz, i se aduce atingere prin Decizia obligatorie 3/2022.

43 Primul, al doilea și al treilea aspect vor fi examinate împreună, din moment ce se întemeiază pe argumente care sunt complementare.

44 În cadrul primului aspect, reclamanta arată că refuzul accesului la dosar care i-a fost opus de CEPD în decizia atacată se întemeiază pe constatarea potrivit căreia ei nu i se poate aduce atingere prin Decizia obligatorie 3/2022. Or, articolul 41 alineatul (2) litera (b) din cartă, spre deosebire de articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă, nu ar prevedea o asemenea cerință, ci ar subordona dreptul de acces la dosar singurei condiții ca acest dosar să fie „propriu” solicitantului de acces.

45 În cadrul celui de al doilea aspect, reclamanta susține că este incontestabil că dosarul CEPD la care aceasta a solicitat să aibă acces îi este „propriu” în sensul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă, întrucât Decizia obligatorie 3/2022 privește o cauză deschisă ca urmare a plângerii pe care a depus-o, în temeiul articolului 77 din Regulamentul 2016/679, împotriva Meta, astfel cum ar aminti punctul 3 din această decizie. În decizia menționată s-ar face referire de mai mult de 160 de ori la plângere și la autoarea acesteia.

46 În cadrul celui de al treilea aspect, reclamanta arată că dreptul de acces la dosar prevăzut la articolul 41 alineatul (2) litera (b) din cartă este un drept autonom în raport cu dreptul de a fi ascultat prevăzut la articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă și că are o întindere mai largă decât acest din urmă drept. Dreptul de a fi ascultat ar ține în principal de dreptul la apărare, în timp ce dreptul de acces la dosar ar fi o componentă a principiului egalității armelor și a dreptului la o cale de atac efectivă. Curtea ar examina cele două drepturi separat și nu ar condiționa dreptul de acces la dosar de dreptul de a fi ascultat în cadrul procedurii.

47 În replică, reclamanta dezvoltă argumentația referitoare la pretinsul caracter autonom al dreptului de acces la dosar. În acest context, ea amintește în special că, în conformitate cu articolul 52 alineatul (1) din cartă, orice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute prin aceasta trebuie să fie prevăzută de lege și invocă mai multe argumente legate de interpretarea literală, teleologică și sistematică în special a articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă. În ceea ce privește acest din urmă aspect, ea arată printre altele că plângerea sa a fost „tratată”, în sensul articolului 41 alineatul (1) din cartă, în cadrul procedurii în cauză, că, la fel ca dreptul oricărei persoane de acces la datele cu caracter personal colectate care o privesc, consacrat la articolul 8 alineatul (2) din cartă, dreptul de acces al unei persoane la dosarul propriu trebuie să poată fi exercitat independent de exercitarea unui alt drept sau de împrejurarea de a i se aduce atingere, și că modul în care persoana interesată ar utiliza dosarul propriu ar fi irelevant.

48 În memoriul în apărare, CEPD răspunde în mod global la primele trei aspecte ale motivului unic, susținând în esență că articolul 41 alineatul (2) litera (b) din cartă nu se aplică decât în situațiile în care persoanei care solicită accesul la dosar i se poate aduce atingere prin decizia la care se referă acest dosar.

49 În această privință, în primul rând, CEPD arată că din modul de redactare a articolului 41 alineatul (2) din cartă rezultă că dreptul de acces la dosar este o „subcomponentă” a dreptului la bună administrare și că acest din urmă drept, a cărui aplicabilitate generală este definită la alineatul (1) al acestui articol, nu constituie un drept autonom. Dreptul de acces la dosar ar avea, așadar, o „dimensiune individuală”, domeniul său de aplicare fiind limitat la persoanele ale căror „cauze” sunt tratate de instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii.

50 În al doilea rând, CEPD susține că respectivul caracter neautonom al dreptului la bună administrare, din care dreptul de acces la dosar ar fi o subcomponentă, presupune faptul că o persoană nu va avea un drept de acces la dosar decât dacă, în lipsa acestui acces, rezultatul procedurii ar putea fi diferit, afectându-i astfel în mod concret dreptul său la apărare.

Într-adevăr, dreptul de acces la dosar ar fi, la fel ca dreptul de a fi ascultat, o componentă a dreptului la apărare. Prin urmare, persoanele care nu se pot prevala de un veritabil drept la apărare, și anume cele care nu fac obiectul unor proceduri inițiate împotriva lor și care pot conduce la un act care să le aducă atingere, nu ar beneficia de un drept de acces la dosar în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă.

51 În duplică, CEPD respinge de asemenea argumentele pe care reclamanta le deduce dintr-o interpretare literală, teleologică și sistematică a articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă. *Primo*, CEPD consideră că trimiterea efectuată de reclamantă la Regulamentul 2016/679 pentru a susține o interpretare literală a cartei este incorectă din punct de vedere metodologic și încalcă ierarhia dintre un act de drept derivat al Uniunii și dreptul primar al Uniunii. În orice caz, articolul 41 din cartă ar face referire la tratarea „problemel[or]” sau a „dosarul[ui]” unei persoane, în timp ce Regulamentul 2016/679 ar face referire la soluționarea plângerilor, ceea ce ar fi o operațiune diferită, pe lângă faptul că nu se poate considera că, în speță, CEPD a soluționat problemele sau dosarul reclamantei. *Secundo*, CEPD susține că dreptul de acces la dosar în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă nu este necondiționat și contestă relevanța analogiei cu dreptul unei persoane de a avea acces la propriile date cu caracter personal care au fost colectate. CEPD subliniază că dreptul de acces la dosar are ca scop respectarea dreptului la apărare și a principiului egalității armelor, permițând persoanelor care fac obiectul unor măsuri care le pot aduce atingere să examineze documentele relevante pentru apărarea lor și, prin urmare, nu poate fi interpretat în mod izolat. În speță, reclamanta nu ar fi demonstrat că refuzul CEPD de a-i acorda acces la dosar aducea atingere dreptului său la apărare. Întrucât Decizia obligatorie 3/2022 nu i se adresează reclamantei și nu o afectează, acest refuz nu îi poate aduce atingere acesteia. Reclamanta ar dispune de căile de atac naționale pentru a contesta deciziile finale ale autorităților de supraveghere competente care nu ar satisface-o și, atunci când o astfel de decizie pune în aplicare o decizie obligatorie adoptată de CEPD, iar validitatea acesteia este pusă în discuție, instanța națională trebuie să sesizeze Curtea, în temeiul articolului 267 TFUE, cu o întrebare preliminară în aprecierea validității.

52 Meta susține, în primul rând, că, în cadrul procedurii prevăzute la articolul 65 alineatul (1) litera (a), care este de natură administrativă, Regulamentul 2016/679 nu conferă autorului plângerii dreptul de a fi ascultat sau de a avea acces la dosarul CEPD. În această privință, ea stabilește o paralelă cu procedurile de aplicare a normelor de concurență ale Uniunii, arătând că, în aceste proceduri, întreprinderile împotriva cărora este îndreptată investigația și cele care au depus o plângere nu se află în aceeași situație procedurală. Drepturile procedurale ale întreprinderilor din urmă nu ar fi la fel de extinse ca dreptul la apărare al primelor întreprinderi. Ele nu ar avea decât un acces restrâns la dosar, și aceasta numai în împrejurări specifice, în special dacă se are în vedere respingerea plângerii lor. Niciun element al Regulamentului 2016/679 nu ar presupune plasarea autorului plângerii în aceeași poziție procedurală ca partea care face obiectul unei investigații. Nici acest regulament, nici Regulamentul de procedură al CEPD nu ar acorda autorului plângerii dreptul de acces la dosar. În plus, principiul egalității armelor nu s-ar aplica între autorul plângerii și partea care face obiectul anchetei în cadrul procedurii prevăzute la articolul 60 sau la articolul 65 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul 2016/679.

53 În al doilea rând, Meta arată că reclamanta nu are nici drept de acces la dosarul CEPD în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă. Ea susține că acest drept face parte din ansamblul dreptului la apărare prevăzut la articolul 41 alineatul (2) din cartă și că solicitantul de acces trebuie, așadar, să demonstreze că i se aduce atingere prin respectiva procedură pentru a dispune de un astfel de drept. Nu ar fi suficient ca dosarul acestei proceduri să îi fie propriu. În speță, cererea de acces la dosar formulată de reclamantă nu ar avea legătură în special cu dreptul de a fi

ascultat. De altfel, reclamanta nu ar fi formulat o acțiune împotriva Deciziei obligatorii 3/2022, întemeiată pe o pretinsă încălcare a dreptului său la apărare. În realitate, cererea sa de acces la dosar ar fi motivată de intenția sa de a participa la alte proceduri, în fața instanțelor naționale, care implică în special Meta.

54 În observațiile sale cu privire la memoriul în intervenție, reclamanta face trimitere la Hotărârea din 7 decembrie 2023, SCHUFA Holding (Liberarea de restul de datorie) (C-26/22 și C-64/22, EU:C:2023:958), în care Curtea ar fi statuat că autorii unei plângeri au dreptul ca o decizie să fie adoptată în privința acesteia și că această decizie este supusă unui control jurisdicțional complet, astfel cum se prevede la articolul 78 din Regulamentul 2016/679. Aceasta ar presupune atât dreptul de a fi ascultat, cât și dreptul de acces la dosar. Aceste principii ar trebui să se aplice și în cazul în care examinarea plângerii conduce la utilizarea mecanismului pentru asigurarea coerenței care implică CEPD prin adoptarea unei decizii obligatorii. În plus, Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor norme de procedură suplimentare privind aplicarea Regulamentului 2016/679 [COM(2023) 348 final], atât în versiunea rezultată din amendamentele propuse de Parlamentul European, cât și în cea care figurează în mandatul Consiliului Uniunii Europene, ar prevedea un drept de acces la dosar pentru autorii unei plângeri, precum și pentru operatori. Pe de altă parte, reclamanta contestă relevanța paralelei pe care Meta o stabilește cu procedurile de aplicare a normelor de concurență ale Uniunii.

55 În această privință, articolul 41 din cartă, intitulat „Dreptul la bună administrare”, prevede la alineatul (1) că „[o]rice persoană are dreptul de a beneficia, în ce privește problemele sale, de un tratament imparțial, echitabil și într-un termen rezonabil din partea instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii”.

56 La alineatul (2) al aceluiași articol se precizează că acest drept include „în principal”:

„(a) dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere;

(b) dreptul oricărei persoane de acces la dosarul propriu, cu respectarea intereselor legitime legate de confidențialitate și de secretul profesional și comercial;

(c) obligația administrației de a-și motiva deciziile.”

Cu privire la caracterul autonom al dreptului de acces la dosar în raport cu dreptul de a fi ascultat

57 Trebuie subliniat de la bun început că, astfel cum părțile sunt de acord, nu există niciun text juridic care să reglementeze în mod specific și nici, *a fortiori*, care să restrângă dreptul autorului unei plângeri depuse în temeiul articolului 77 din Regulamentul 2016/679 de a avea acces la dosarul CEPD pregătitor pentru adoptarea unei decizii obligatorii în temeiul articolului 65 alineatul (1) litera (a) din acest regulament. În special, restrângerile privind exercitarea acestui drept nu pot fi găsite nici în Regulamentul 2016/679, nici în Regulamentul de procedură al CEPD, astfel cum acesta din urmă a confirmat în ședință prin răspunsul la o întrebare a Tribunalului.

58 În aceste împrejurări, trebuie să se stabilească dacă articolul 41 alineatul (2) litera (b) din cartă acordă autorului unei asemenea plângeri un drept de acces la un asemenea dosar sau dacă exercitarea acestui drept este subordonată dreptului de a fi ascultat consacrat la articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă.

59 Părțile nu sunt de acord cu privire la natura autonomă a dreptului de acces la dosar prevăzut de această dispoziție. Potrivit tezei susținute de CEPD și de Meta, acest drept nu are un caracter autonom, ci constituie un corolar al principiului respectării dreptului la apărare, ceea ce are drept consecință faptul că de acesta nu pot beneficia decât persoanele împotriva cărora este inițiată o procedură și care poate conduce la un act care le aduce atingere. În schimb, reclamanta consideră că acest drept este independent de principiul respectării dreptului la apărare și este supus numai condiției ca dosarul să fie „propriu” persoanei care solicită accesul la acesta.

60 Trebuie arătat de la bun început că, în speță, cererea de acces la dosarul CEPD a fost formulată de reclamantă într-un moment în care procedura administrativă care a condus la adoptarea Deciziei obligatorii 3/2022 era deja încheiată și în care autoritatea de supraveghere irlandeză pusese deja în aplicare această decizie prin decizia sa finală din 31 decembrie 2022 (a se vedea punctele 30 și 40 de mai sus). Această cerere avea ca scop să permită reclamantei nu să exercite un eventual drept de a fi ascultată în cursul procedurii în fața CEPD, astfel cum subliniază de altfel Meta, ci să aibă informații cu privire la condițiile de elaborare a acestor decizii și în special să verifice dacă și în ce măsură elementele plângerii sale fuseseră luate în considerare și soluționate, iar aceasta pentru a putea, dacă era cazul, să își apere în mod util poziția în cadrul unor proceduri judiciare naționale legate de Decizia obligatorie 3/2022. În ședință, reclamanta a declarat astfel că problema unei eventuale încălcări a dreptului său de a fi ascultată în cadrul procedurii în fața CEPD nu făcea obiectul prezentei proceduri.

61 După cum arată în mod întemeiat reclamanta, modul de redactare a articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă nu restrânge dreptul de acces al unei persoane la dosarul propriu la împrejurarea ca acest dosar să fie aferent unei măsuri care poate să îi aducă atingere. O asemenea cerință figurează, desigur, la articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă, care consacră dreptul de a fi ascultat, însă nimic din modul de redactare a acestor dispoziții, nici din cel al articolului 41 din cartă, considerat în ansamblul său, nu subordonează, în principiu, exercitarea primului drept celui de al doilea.

62 Deși este adevărat că dreptul de acces la dosar constituie o condiție prealabilă necesară pentru exercitarea efectivă a dreptului la apărare, domeniul său de aplicare poate fi totuși mai extins. De altfel, aceasta este situația reclamantei, care, după cum s-a constatat la punctul 60 de mai sus, a solicitat accesul la dosarul CEPD nu pentru a fi ascultată și pentru a-și asigura apărarea într-o procedură administrativă în curs, ci pentru a lua cunoștință de conținutul său în vederea evaluării oportunității introducerii unei căi de atac jurisdicționale. Dreptul de acces la dosar prevăzut la articolul 41 alineatul (2) litera (b) din cartă nu se poate reduce, așadar, la a fi un corolar al principiului respectării dreptului la apărare.

63 Articolul 41 alineatul (2) litera (b) din cartă trebuie coroborat cu alineatul (1) al aceluiași articol, în sensul că dreptul de acces la dosar este asociat dreptului oricărei persoane de a beneficia, în ce privește problemele sale, de un tratament imparțial, echitabil și într-un termen rezonabil din partea administrației Uniunii. Or, aceasta din urmă nu se limitează, atunci când soluționează cauzele persoanelor administrate, să ia măsuri care le sunt sau care le pot fi defavorabile. Faptul de a trebui să soluționeze cauzele unei persoane în mod echitabil poate fi interpretat în special în sensul că implică obligația de a-i comunica dosarul administrativ care o privește.

64 De asemenea, trebuie să se țină seama de faptul că dreptul de acces la dosar prevăzut la articolul 41 alineatul (2) litera (b) din cartă constituie o componentă a „dreptului la bună administrare”, care este obiectul articolului 41 din cartă în ansamblul său. Or, acest din urmă articol nu vizează numai exercitarea dreptului de a fi ascultat de administrația Uniunii, care este acoperit în mod

specific de alineatul (2) litera (a) al acestuia, ci are un domeniu de aplicare mai larg, incluzând și alte drepturi sau principii pe care această administrație trebuie să le respecte în raporturile sale cu persoanele administrate. Astfel, mai precis, principiul potrivit căruia problemele trebuie tratate într-un termen rezonabil [articolul 41 alineatul (1) din cartă], obligația administrației Uniunii de a-și motiva deciziile [articolul 41 alineatul (2) litera (c) din cartă], principiul potrivit căruia Uniunea este obligată să repare prejudiciile cauzate de către administrația sa [articolul 41 alineatul (3) din cartă] și principiul potrivit căruia administrația Uniunii este obligată să comunice cu persoanele administrate în limba Uniunii utilizată de aceștia din urmă [articolul 41 alineatul (4) din cartă] nu se limitează la situațiile în care dreptul la apărare este aplicabil.

65 Prin urmare, este necesar să se concluzioneze că o persoană dispune de dreptul de acces la dosarul propriu, chiar dacă nu se află într-o situație în care și-ar putea valorifica dreptul de a fi ascultată, sub rezerva totuși, astfel cum se va dezvolta mai detaliat în continuare, a lipsei unor norme specifice în domeniul în cauză care să restrângă exercitarea acestui drept de acces la dosar în conformitate cu cerințele articolului 52 alineatul (1) din cartă.

66 Concluzia care figurează la punctul 65 de mai sus nu este infirmată de jurisprudența invocată de CEPD și de Meta în înscrisurile lor, precum și în ședință.

67 Astfel, în ceea ce privește Hotărârea din 26 februarie 2013, Spania/Comisia (T-65/10, T-113/10 și T-138/10, nepublicată, EU:T:2013:93), pe lângă faptul că a fost anulată în recurs prin Hotărârea din 24 iunie 2015, Spania/Comisia (C-263/13 P, EU:C:2015:415), punctul 38 din aceasta, reprodus de CEPD, nu face decât să amintească în esență că dreptul la bună administrare prevăzut la articolul 41 din cartă nu constituie un drept autonom, ci se exprimă prin intermediul a diverse drepturi specifice, precum dreptul de acces al oricărei persoane la dosarul propriu. Hotărârea din 20 mai 2015, Yuanping Changyuan Chemicals/Consiliul (T-310/12, nepublicată, EU:T:2015:295, punctul 225), nu privește dreptul de acces la dosar, ci nerespectarea de către instituție a unui termen minim acordat întreprinderilor în cauză de reglementarea aplicabilă pentru a prezenta observații, acest aspect fiind în contextul articolului 41 alineatul (2) litera (a) din cartă. Hotărârea din 13 septembrie 2018, UBS Europe ș.a. (C-358/16, EU:C:2018:715, punctul 66), Hotărârea din 6 decembrie 1994, Lisrestal ș.a./Comisia (T-450/93, EU:T:1994:290, punctul 42), Hotărârea din 29 iunie 1995, ICI/Comisia (T-36/91, EU:T:1995:118, punctul 69), Hotărârea din 9 iulie 1999, New Europe Consulting și Brown/Comisia (T-231/97, EU:T:1999:146, punctul 42), și Hotărârea din 14 iulie 2021, AI/ECDC (T-65/19, EU:T:2021:454, punctul 155), privesc situații în care principiul respectării dreptului la apărare al persoanei interesate trebuia să fie asigurat și în care dreptul de acces al acesteia la documentele care figurează în dosar nu era avut în vedere decât ca o componentă a acestui principiu.

68 În ceea ce privește Hotărârea din 13 decembrie 2018, Ryanair și Airport Marketing Services/Comisia (T-165/15, EU:T:2018:953), trebuie amintit că, în domeniul controlului ajutoarelor de stat, restrângerile dreptului de acces la dosarul administrativ al Comisiei Europene sunt „prevăzute de lege” în sensul articolului 52 alineatul (1) din cartă, și anume că acestea rezultă atât dintr-o dispoziție a tratatului, cât și dintr-un act de drept derivat adoptat pentru a asigura punerea sa în aplicare. În această privință, este necesar să se arate că, în acest domeniu, principiile de bază care reglementează procedura sunt definite direct în tratat, și anume la articolul 108 TFUE. Acest articol, care a succedat articolului 93 din Tratatul CE (devenit articolul 88 CE), a fost interpretat în mod constant de Curte în sensul că nu impune, din partea Comisiei, o dezbatere în contradictoriu și respectarea dreptului la apărare decât în favoarea statului membru responsabil de acordarea ajutorului, iar nu în beneficiul celorlalte părți interesate în cadrul procedurii, printre care autorul plângerii (a se vedea în acest sens Hotărârea

din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punctul 59, Hotărârea din 24 septembrie 2002, Falck și Acciaierie di Bolzano/Comisia, C-74/00 P și C-75/00 P, EU:C:2002:524, punctele 81-84, și Hotărârea din 13 decembrie 2018, Ryanair și Airport Marketing Services/Comisia, T-165/15, EU:T:2018:953, punctul 56).

69 Această interpretare jurisprudențială a unui articol din tratat care se situează la același nivel în ierarhia normelor cu articolul 41 din cartă, dar care poate fi considerat ca reprezentând o *lex specialis* în raport cu acest din urmă articol, a fost preluată în Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [108 TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41), căruia i-a succedat Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 [TFUE] (JO 2015, L 248, p. 9). În special, aceste două regulamente rezervă dreptul de acces la dosarul administrativ al Comisiei statului membru care răspunde pentru acordarea ajutorului (a se vedea în acest sens, în ceea ce privește Regulamentul nr. 659/1999, Hotărârea din 29 iunie 2010, Comisia/Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, EU:C:2010:376, punctele 56-58).

70 Soluția reținută în Hotărârea din 13 decembrie 2018, Ryanair și Airport Marketing Services/Comisia (T-165/15, EU:T:2018:953), nu poate fi transpusă într-o situație precum cea din speță. Astfel, nu există, în domeniul în discuție în prezenta cauză, nicio restrângere „prevăzută de lege", în sensul articolului 52 alineatul (1) din cartă, a dreptului autorului unei plângeri depuse în temeiul articolului 77 din Regulamentul 2016/679 de a avea acces la dosarul CEPD, după cum s-a constatat deja la punctul 57 de mai sus. În plus, în cauza în care s-a pronunțat această hotărâre, reclamantele, invocând articolul 41 din cartă coroborat cu principiul respectării dreptului la apărare, contestau refuzul accesului la dosarul referitor la ajutoarele de stat care le-a fost opus de Comisie în cursul procedurii administrative, în timp ce, în prezenta cauză, atât cererea de acces la dosar, cât și decizia CEPD de respingere a acesteia au intervenit după încheierea procedurii administrative, deci într-un moment în care nu mai era posibilă o eventuală încălcare a dreptului la apărare (a se vedea punctele 30, 40 și 60 de mai sus).

71 În același mod, analogia pe care Meta o stabilește cu drepturile procedurale restrânse recunoscute autorului unei plângeri în procedurile de control al operațiunilor de concentrare între întreprinderi și de aplicare a articolului 101 TFUE, referindu-se la Hotărârea din 28 iunie 2012, Comisia/Éditions Odile Jacob (C-404/10 P, EU:C:2012:393), și la Hotărârea din 27 februarie 2014, Comisia/EnBW (C-365/12 P, EU:C:2014:112), referitoare la cereri de acces la dosarul administrativ al Comisiei întemeiată pe Regulamentul nr. 1049/2001, nu este relevantă pentru soluționarea problemei examinate în acest stadiu al analizei. Astfel, în aceste domenii, există de asemenea o reglementare specifică ce restrânge dreptul de acces la dosarul Comisiei în ceea ce privește procedura de control al concentrărilor economice între întreprinderi (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 iunie 2012, Comisia/Éditions Odile Jacob, C-404/10 P, EU:C:2012:393, punctele 118 și 119) și în ceea ce privește procedura de aplicare a articolului 101 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 februarie 2014, Comisia/EnBW, C-365/12 P, EU:C:2014:112, punctul 86).

72 În cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 1 iunie 2022, Del Valle Ruíz ș.a./Comisia și SRB (T-510/17, EU:T:2022:312), reclamanții erau acționari sau deținători de obligațiuni ale unei instituții de credit înainte de adoptarea unei dispoziții de rezoluție în privința acesteia în temeiul Regulamentului (UE) nr. 806/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 iulie 2014 de stabilire a unor norme uniforme și a unei proceduri uniforme de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții în cadrul unui mecanism unic de rezoluție și al unui fond unic de

rezoluție și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 (JO 2014, L 225, p. 1). Ele invocau în special o încălcare a articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă pentru motivul că Comitetul unic de rezoluție (SRB) și Comisia nu le acordaseră acces, înainte de adoptarea deciziilor atacate, la documentele pe care s-au întemeiat pentru a adopta aceste decizii.

73 În cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 1 iunie 2022, Del Valle Ruíz ș.a./Comisia și SRB (T-510/17, EU:T:2022:312), la fel ca în prezenta cauză, reclamanții solicitaseră, așadar, să aibă acces la dosar într-un moment în care procedura administrativă era deja încheiată, iar aceasta pentru a-și putea exercita dreptul lor la protecție jurisdicțională efectivă. În cadrul acestei cauze, Tribunalul a concluzionat că reclamanții nu se puteau prevala de dreptul de acces la dosar consacrat la articolul 41 alineatul (2) litera (b) din cartă, după ce a arătat că acest drept se referea la persoane sau întreprinderi care făceau obiectul unor proceduri deschise sau al unor decizii luate în privința acestora (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iunie 2022, Del Valle Ruíz ș.a./Comisia și SRB, T-510/17, EU:T:2022:312, punctul 463), situație care nu se regăsea în speță. Pentru a ajunge la această concluzie, Tribunalul a ținut totuși seama în special de existența, în Regulamentul nr. 806/2014, a unei dispoziții care rezervă dreptul de acces la dosar entității care face obiectul procedurii care a condus la adoptarea schemei de rezoluție (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iunie 2022, Del Valle Ruíz ș.a./Comisia și SRB, T-510/17, EU:T:2022:312, punctele 458 și 464). Prin urmare, chiar dacă situația examinată în Hotărârea din 1 iunie 2022, Del Valle Ruíz ș.a./Comisia și SRB (T-510/17, EU:T:2022:312) prezintă anumite similitudini cu cea din speță, ea se distinge de aceasta ca urmare a existenței unei astfel de dispoziții normative.

74 Hotărârea din 20 decembrie 2023, OCU/SRB (T-496/18, nepublicată, EU:T:2023:857), invocată de Meta în ședință, se înscrie în prelungirea directă a Hotărârii din 1 iunie 2022, Del Valle Ruíz ș.a./Comisia și SRB (T-510/17, EU:T:2022:312), în măsura în care privește totodată o cerere de acces la dosar depusă după încheierea unei proceduri administrative. În cadrul acestei cauze, Tribunalul a arătat că dreptul de acces la dosar consacrat la articolul 41 alineatul (2) litera (b) din cartă se referă la persoane sau la întreprinderi care fac obiectul unor proceduri deschise sau al unor decizii luate în privința acestora (a se vedea Hotărârea din 20 decembrie 2023, OCU/SRB, T-496/18, nepublicată, EU:T:2023:857, punctul 36 și jurisprudența citată). Totuși, acesta a ținut din nou seama de existența unei dispoziții în Regulamentul nr. 806/2014 care rezervă dreptul de acces la dosar entității care face obiectul procedurii care a condus la adoptarea schemei de rezoluție, pentru a concluziona că reclamanta, în calitate de asociație care reprezintă foști acționari, nu dispunea de un astfel de drept (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 decembrie 2023, OCU/SRB, T-496/18, nepublicată, EU:T:2023:857, punctul 37).

75 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că orice persoană dispune de dreptul de acces la dosarul propriu în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă, inclusiv atunci când acest dosar nu are legătură cu o procedură care poate să conducă la un act care să îi aducă atingere, sub rezerva totuși a lipsei unor norme specifice în domeniul în cauză care să instituie restrângeri ale exercitării acestui drept de acces la dosar în conformitate cu cerințele articolului 52 alineatul (1) din cartă.

Cu privire la faptul că dosarul la care reclamanta solicită accesul este un dosar propriu

76 Trebuie să se examineze în prezent dacă cererea de acces la dosar formulată în speță de reclamantă în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă viza un dosar propriu.

77 Decizia obligatorie 3/2022, adoptată de CEPD în temeiul articolului 65 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul 2016/679, are la origine o plângere depusă de reclamantă în temeiul articolului 77 din acest regulament la Autoritatea austriacă pentru protecția datelor cu privire la prelucrarea efectuată de Meta (denumită încă la acel moment Facebook Ireland) a datelor sale cu caracter personal.

78 Articolul 77 alineatul (1) din Regulamentul 2016/679 acordă oricărei persoane vizate dreptul de a depune o plângere la o autoritate de supraveghere în cazul în care consideră că prelucrarea datelor cu caracter personal care o privesc încalcă acest regulament. Alineatul (2) al acestui articol îi conferă dreptul de a fi informată de această autoritate de supraveghere cu privire la evoluția și rezultatul plângerii.

79 Atunci când, precum în speță, prelucrarea datelor în cauză prezintă un caracter transfrontalier, în sensul articolului 4 punctul 23 din Regulamentul 2016/679, articolul 56 alineatul (1) din acest regulament prevede, fără a aduce atingere normei de competență enunțate la articolul 55 alineatul (1), punerea în aplicare a unui mecanism de „ghișeu unic” întemeiat pe o repartizare a competențelor între o autoritate de supraveghere principală și celelalte autorități de supraveghere vizate. În temeiul acestui mecanism, autoritatea de supraveghere a sediului principal sau a sediului unic al operatorului sau al persoanei împuternicite de operator este competentă să acționeze în calitate de autoritate de supraveghere principală în ceea ce privește prelucrarea transfrontalieră efectuată de acest operator sau de această persoană împuternicită de operator, în conformitate cu procedura de cooperare între această autoritate și celelalte autorități de supraveghere vizate, prevăzută la articolul 60 din regulamentul menționat.

80 În cadrul acestei proceduri de cooperare, autoritatea de supraveghere principală este obligată, printre altele, să încerce să ajungă la un consens. În acest scop, în conformitate cu articolul 60 alineatul (3) din Regulamentul 2016/679, aceasta transmite fără întârziere un proiect de decizie celorlalte autorități de supraveghere vizate pentru a obține avizul lor și ține seama în mod corespunzător de opiniile acestora.

81 Rezultă în special din articolele 56 și 60 din Regulamentul 2016/679 că, pentru prelucrările transfrontaliere, și sub rezerva articolului 56 alineatul (2) din acest regulament, diferitele autorități de supraveghere naționale vizate trebuie să coopereze, potrivit procedurii prevăzute de aceste dispoziții, pentru a ajunge la un consens și la o decizie unică ce este obligatorie pentru toate aceste autorități și a cărei respectare trebuie asigurată de operator în ceea ce privește activitățile de prelucrare desfășurate în cadrul tuturor sediilor sale din Uniune.

82 Conform articolului 60 alineatul (4) din Regulamentul 2016/679, în cazul în care una dintre celelalte autorități de supraveghere vizate exprimă, în termen de patru săptămâni după ce a fost consultată, o obiecție relevantă și motivată la proiectul de decizie, autoritatea de supraveghere principală, în cazul în care nu dă curs obiecției relevante și motivate sau consideră că obiecția nu este relevantă sau motivată, sesizează mecanismul pentru asigurarea coerenței menționat la articolul 63 din acest regulament, în vederea obținerii din partea CEPD a unei decizii obligatorii, adoptată în temeiul articolului 65 alineatul (1) litera (a) din regulamentul menționat.

83 Astfel cum arată CEPD în înscrisurile sale, acest mecanism urmărește să soluționeze, prin intermediul său, conflictele de puncte de vedere dintre autoritatea principală și celelalte autorități de supraveghere vizate cu privire la toate aspectele care fac obiectul unei obiecții relevante și motivate. Competența CEPD în temeiul articolului 65 alineatul (1) litera (a) din

Regulamentul 2016/679 este limitată numai la aceste aspecte. Acesta adoptă o decizie cu caracter obligatoriu cu privire la toate aspectele care au făcut obiectul unei obiecții relevante și motivate, dar numai cu privire la acestea.

84 Acest domeniu de aplicare limitat se explică prin însăși natura deciziei obligatorii, care este o decizie adresată autorității de supraveghere principale și tuturor autorităților de supraveghere vizate și care este obligatorie pentru acestea, astfel cum se prevede la articolul 65 alineatul (2) din Regulamentul 2016/679 (a se vedea în acest sens Ordonanța din 7 decembrie 2022, WhatsApp Ireland/Comitetul European pentru Protecția Datelor, T-709/21, atacată cu recurs, EU:T:2022:783, punctul 42).

85 Chiar dacă autorul unei plângeri în temeiul articolului 77 din Regulamentul 2016/679 nu este parte în mod formal la procedura în fața CEPD care conduce la adoptarea unei decizii obligatorii în temeiul articolului 65 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul 2016/679, această plângere joacă un rol esențial în această procedură. Mai întâi, această plângere este cea care constituie punctul de plecare al întregului proces decizional. În continuare, deși CEPD nu se pronunță decât cu privire la obiecțiile relevante și motivate care au condus la un dezacord între autoritatea principală și cel puțin o autoritate de supraveghere vizată, aceste obiecții se înscriu în cadrul unei proceduri inițiate în urma plângerii. Acestea iau adesea în considerare faptele și argumentele prezentate de persoana vizată, astfel încât dosarul examinat de CEPD se bazează, cel puțin în parte, pe elementele pe care aceasta le-a adus la cunoștința autorității naționale de supraveghere. Prin urmare, această persoană poate dori în mod legitim să verifice dacă elementele plângerii sale, reluate sau evidențiate în obiecțiile relevante și motivate ale autorităților de supraveghere vizate, au fost luate în considerare de CEPD sau în ce măsură au influențat conținutul deciziei obligatorii. În această privință, trebuie arătat că, în speță, Decizia obligatorie 3/2022 face referire, de multe ori, nu numai la plângerea depusă de reclamantă, ci și la aceasta din urmă ca atare (a se vedea punctul 45 de mai sus). În sfârșit, reclamanta, în calitate de autoare a plângerii, are un interes direct la finalul procedurii, în măsura în care aceasta urmărește să asigure o aplicare concretă a Regulamentului 2016/679 într-o situație care implică prelucrarea datelor sale cu caracter personal, astfel cum este expusă în această plângere.

86 Rezultă că, în speță, trebuie să se considere că dosarul CEPD pregătitor pentru adoptarea Deciziei obligatorii 3/2022 este un dosar propriu al reclamantei în sensul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din cartă.

87 Rezultă că primele trei aspecte ale motivului unic trebuie admise, fără a fi necesară pronunțarea cu privire la al patrulea aspect al acestuia, invocat cu titlu subsidiar, nici cu privire la admisibilitatea deciziei Integritetsskyddsmyndigheten (Autoritatea pentru Protecția Vieții Private, Suedia) din 2 noiembrie 2021, prezentată de reclamantă pentru prima dată în ședința în fața Tribunalului. Prin urmare, decizia atacată trebuie anulată în măsura în care prin aceasta se respinge cererea depusă de reclamantă, în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (b), de a avea acces la dosarul CEPD pregătitor pentru Decizia obligatorie 3/2022.

Cu privire la cheltuielile de judecată

88 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât CEPD a căzut în pretenții, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor reclamantei.

89 Potrivit articolului 138 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, Tribunalul poate decide ca un intervenient, altul decât cei menționați la alineatele (1) și (2) ale acestui articol, să suporte propriile cheltuieli de judecată. În speță, trebuie să se decidă că Meta va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a zecea extinsă)

declară și hotărăște:

1) Decizia Comitetului European pentru Protecția Datelor din 7 februarie 2023 este anulată în măsura în care prin aceasta se respinge cererea depusă de doamna Lisa Ballmann, în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (b) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, de a avea acces la dosarul Comitetului European pentru Protecția Datelor pregătitor pentru Decizia obligatorie 3/2022 a acestuia referitoare la litigiul, transmis de Data Protection Commission (Autoritatea pentru protecția datelor, Irlanda), privind Meta Platforms Ireland Ltd.

2) Comitetul European pentru Protecția Datelor va suporta, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, cheltuielile de judecată efectuate de doamna Ballman.

3) Meta Platform Ireland va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Porchia Jaeger Madise

Nihoul Verschuur

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 16 iulie 2025.

Semnături