

N° 389806

Société Notrefamille.com

10^{ème} et 9^{ème} sous-sections réunies

Séance du 4 septembre 2015

Lecture du 14 septembre 2015

CONCLUSIONS

Mme Aurélie BRETONNEAU, rapporteur public

Lors des débuts de la procédure de question prioritaire de constitutionnalité, vous avez dû déterminer quelle attitude tenir face à la contestation d'une loi transposant une directive. Ayant renvoyé au Conseil constitutionnel la QPC posée par M. D... dans une telle configuration¹, vous avez obtenu en réponse² un mode d'emploi un peu plus lapidaire que vous ne l'aviez escompté. Le Conseil constitutionnel a estimé n'y avoir pas lieu à statuer sur la question dès lors que trois conditions étaient réunies : la disposition législative se bornait à transposer les dispositions d'une directive ; les dispositions de la directive étaient précises et inconditionnelles ; les droits et libertés constitutionnels invoqués n'étaient pas des principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France³. Vous avez récemment jugé que, lorsque ces trois conditions sont remplies, il appartient au juge du filtre de regarder la question comme dépourvue de caractère sérieux (CE, 8 juillet 2015, *M. P...*, n° 390154, T. p.⁴).

La QPC dont vous êtes saisis répond à ces trois conditions.

Elle porte sur l'article L. 342-1 du code de la propriété intellectuelle. Aux termes de cet article, le producteur d'une base de données dont la constitution, la vérification ou la présentation du contenu atteste d'un investissement substantiel a le droit d'interdire l'extraction et la réutilisation de la totalité ou d'une partie de ce contenu. La cour administrative d'appel de Bordeaux a fondé sur cette disposition législative, dès lors applicable au litige⁵, le rejet des conclusions de la société Notrefamille.com. Ces conclusions tendent à l'abrogation de la délibération du département de la Vienne du 18 décembre 2009 qui interdit aux tiers n'exerçant pas une mission de service public d'obtenir l'extraction, et par voie de conséquence la réutilisation, des documents contenus dans la base de données numérisées des archives départementales. La société Notrefamille.com, qui exploite un site de généalogie en ligne, a des vues sur les données d'état civil que cette base contient.

¹ CE, 8 octobre 2010, *D...*, n° 338505, p.

² par la décision 2010-79 QPC du 17 décembre 2010.

³ il s'agit de la transposition à la procédure de QPC du mode d'emploi du contrôle des lois de transposition tel que défini, pour le contrôle *a priori* par la décision 2004-496 DC du 10 juin 2004, 2004-497 DC du 1^{er} juillet 2004 et 2006-540 du 30 novembre 2006.

⁴ reprenant un précédent de jugeant seule inédit CE, 3 novembre 2014, *Mme K...*, *M. A...*, n° 382619.

⁵ CE, 18 mai 2010, *Commune de Dunkerque*, n° 306643, p. ; CE, 19 mars 2012, *Société Cryo-Save France*, n°s 348764-348765, T. p.

L'article L. 342-1 du code de la propriété intellectuelle est issu de la loi n° 98-536 du 1^{er} juillet 1998 portant transposition dans le code de la propriété intellectuelle de la directive 96/9/CE du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 1998, concernant la protection juridique des bases de données. Lorsqu'on le lit en combinaison avec l'article L. 341-1 du code de la propriété intellectuelle qui en définit le champ d'application, on constate que l'article L. 342-1 recopie littéralement l'article 7 de la directive, de sorte que la condition tenant à ce que la disposition législative se borne à transposer est assurément remplie.

Il en va de même de la condition tenant au caractère précis et inconditionnel de la directive, qui impose aux Etats d'instaurer la protection qu'elle définit dans ses moindres détails, ne leur laissant pour toute marge de manœuvre que le soin d'opter entre deux branches d'un choix fermé, à savoir l'interdiction de l'extraction et/ou de la réutilisation⁶.

Il ne saurait, enfin, être sérieusement soutenu qu'un des droits et libertés invoqués aurait le caractère d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France. C'est doublement jugé pour le droit d'accès aux origines personnelles, dont le Conseil constitutionnel a affirmé qu'il ne constituait pas un droit à valeur constitutionnelle découlant du droit au respect de la vie privée⁷, tout en estimant que ce dernier droit n'était en tout état de cause pas inhérent à l'identité constitutionnelle de la France⁸. C'est jugé pour la libre communication des pensées et opinions, à laquelle la requérante rattache le droit constitutionnel d'accès aux documents administratifs qu'elle entend voir consacrer⁹. Et même si ce n'est expressément jugé, c'est évident pour la liberté d'entreprendre dont le Conseil constitutionnel a découvert en 1982 qu'elle découlait de l'article 4 de la DDHC¹⁰, mais qui trouve naturellement son équivalent, si ce n'est son inspiration, dans les textes fondateurs de l'Union européenne.

Vous devez donc, en application de votre jurisprudence *M. P...* (n° 390154), estimer la QPC dépourvue de sérieux.

Dans ces conditions, la seule question qui demeure est celle d'un éventuel caractère nouveau de la question.

La requérante vous invite à renvoyer sur ce terrain la question de savoir si découle de l'article 11 de la DDHC un droit constitutionnel d'accès aux documents administratifs. De votre côté, vous avez rattaché ce droit aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques (au sens de l'article 34 de la Constitution : CE, 29 avril 2002, *M. G...*, n° 228830, p. ; v., pour le même raisonnement mené par le Conseil constitutionnel dans le cadre de l'article 74 de la Constitution, décision 2014-5 LOM du 23 octobre 2014, *Accès aux documents administratifs en Polynésie française*). Dans ses lumineuses conclusions sur cet arrêt, Denis Piveteau relevait que la liberté d'accès aux documents administratifs, consacrée en 1978 seulement dans toute sa généralité, n'avait ni la même histoire ni la même ampleur que les grandes libertés publiques constitutionnellement garanties. Mais depuis, plus de dix ans se sont ajoutés à son histoire, qui s'est déroulée dans le

⁶ Vous avez de toute façon retenu une conception souple de ce caractère pour l'exercice de votre office de juge du renvoi par votre décision *M. P...* n° 390154 précitée.

⁷ décision 2012-248 QPC, 16 mai 2012, *M. Mathieu E.*, éclairée par son commentaire.

⁸ Cf., même si la motivation est discrète, 2004-499 DC, 29 juillet 2004, cons. 7 et 8.

⁹ décision 2004-498 DC, 29 juillet 2004, cons. 4 à 7.

¹⁰ décision n° 81-132 DC, 16 janvier 1982, Rec. p. 18.

sens d'un renforcement de son ampleur, le droit d'accès décrochant même, en matière environnementale, un ancrage explicitement constitutionnel par le truchement de l'article 7 de la Charte de l'environnement¹¹. Dans ces conditions, et même si nous pensons, à titre personnel, que le droit d'accès aux documents publics reste, hors du champ de la protection spécifique instaurée par la Charte, une liberté publique de valeur législative, il pourrait sembler opportun de renvoyer au Conseil constitutionnel le soin de trancher cette question¹².

Or les conditions de nouveauté et de sérieux d'une QPC sont alternatives et le fait que votre décision *M. P...* n° 390154 vous conduise à dénier le caractère sérieux ne suffit pas à écarter le terrain de la nouveauté. Si nous nous en tenons à cette décision, donc, le renvoi d'une question nouvelle reste théoriquement possible.

Nous butons toutefois à ce titre sur la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Nous constatons en effet que dans votre décision *D...* n° 338505 précitée, c'est précisément sur le terrain de la nouveauté que vous lui avez renvoyé la question, puisque vous entendiez l'inviter à interpréter pour la première fois l'article 66-1 de la Constitution (prohibition de la peine de mort). Or le Conseil constitutionnel a opposé son incompétence pour connaître des lois de transposition sauf atteinte portée à l'identité constitutionnelle de la France en amont même de l'examen du sérieux et de la nouveauté de la question. C'est du reste assez logique puisque, dans le cheminement que semble avoir suivi le Conseil constitutionnel, son refus d'examiner la question tenait non pas à la question elle-même, mais à la nature particulière de la disposition législative sur laquelle elle portait qui, n'étant que l'écho parfait d'une directive, s'apparentait en fait à une norme dont un autre juge – celui de la CJUE – était en principe exclusivement compétent pour connaître. De sorte que nous pensons que, dans le cas spécifique des lois de transposition, les renvois de questions nouvelles, dont le Conseil constitutionnel est déjà d'ordinaire peu friand, se heurtent à une impossibilité juridique d'aboutir.

Nous vous invitons donc à compléter votre récente jurisprudence *M. P...* n° 390154 en jugeant que, sauf à ce que la nouveauté tienne à l'interprétation ou la consécration d'un principe dont il peut être sérieusement soutenu qu'il est inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, une QPC ne peut être renvoyée sur ce terrain lorsque la loi qu'elle cible se borne à transposer les dispositions précises et inconditionnelles d'une directive.

PCMNC – Pas lieu à renvoyer la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil constitutionnel.

¹¹ Pour la consécration de la valeur constitutionnelle du droit d'accès aux informations publiques en matière environnementale, décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, loi relative aux OGM et les nombreuses décisions citées dans le commentaire aux cahiers de la décision n° 2013-308 QPC du 26 avril 2013, *Association « Ensemble pour la planète »*.

¹² v., sur la possibilité de renvoyer sur ce terrain la question de la consécration potentielle d'un PFRLR suffisamment plausible, CE, 30 mai 2012, *GFA Fielouse-Cardet*, n° 355287, T. p., qui remet sur les rails la tentative intempestive initiée par CE, 21 septembre 2011, *B...*, n° 350385-350386-350387, T. pp. 1119-1131.