N° 384794
SARL Loc Car Dream

10ème et 9ème sous-sections réunies
Séance du 23 novembre 2015
Lecture du 18 décembre 2015

CONCLUSIONS

Mme Aurélie BRETONNEAU, rapporteur public

Sur la page d'accueil de son site internet, la société Loc car dream, spécialisée dans la location aux particuliers de véhicules de luxe, sport ou prestige, précise que « son approche repose sur le développement d'une relation individualisée avec chaque client », et qu'elle ambitionne de « comprendre et de partager les passions de chacun pour (…) accompagner le client de la première prise de contact jusqu'à la restitution du véhicule. » Par la délibération attaquée, la Commission nationale de l'informatique et des libertés lui reproche en quelque sorte de pousser cet accompagnement un peu trop loin. Elle lui inflige en effet une sanction de 5 000 euros au motif de l'exploitation, en marge des prescriptions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, d'un dispositif de géolocalisation 24/24h et 7/7j des véhicules donnés en location.

Les faits sont les suivants. Le 21 octobre 2012, la CNIL est saisie d'une plainte, émanant d'un client de la société Loc car Dream, dénonçant la géolocalisation, à l'insu des clients, des véhicules mis en location. Le 20 décembre suivant, la CNIL adresse un courrier au gérant de la société appelant son attention sur les dispositions de la loi informatique et libertés. Sans réponse malgré deux courriers recommandés de relance, datés des 22 janvier et 11 mars 2013, la présidente délègue une mission de contrôle dans les locaux de la société la 20 juin 2013. Celle-ci relève l'existence d'un traitement de géolocalisation non déclaré, activé en permanence sur les véhicules, sans information préalable des clients, et protégé par des mots de passe insuffisamment sécurisés. Au vu des faits constatés, la présidente met la société en demeure, par une délibération du 14 octobre 2013, de procéder dans un délai de deux mois aux formalités préalables requises pour le traitement de géolocalisation, de limiter son utilisation aux situations de non restitution ou de vol des véhicules, d'informer les clients de sa mise en œuvre et de définir une politique sécurisée de gestion des mots de passe. Cette mise en demeure étant restée sans réponse, la présidente engage une procédure de sanction. La délibération n° 2014-294 du 22 juillet 2014 prononce la sanction pécuniaire litigieuse en retenant cinq manquements : à l'obligation d'accomplir les formalités préalables à la mise en œuvre de traitements (chapitre IV de la loi CNIL) ; à l'obligation de veiller à l'adéquation, à la pertinence et au caractère non excessif des données collectées (art. 6[1]) ; à l'obligation

[1] « Un traitement ne peut porter que sur des données à caractère personnel qui satisfont aux conditions suivantes : (…)3° Elles sont adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées (…). »

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

d'informer les personnes concernées (I de l'art. 32[2]) ; à l'obligation d'assurer la sécurité des données (art. 34[3]) ; et à l'obligation de coopérer avec la CNIL (art. 21[4]).

Le recours de la société Loc car dream, d'une rare mauvaise foi, vous donnera l'occasion de préciser un petit élément de la procédure de sanction et de manier dans un cas délicat la notion de « responsable du traitement » pouvant en être la cible.

Deux moyens ne vous retiendront pas du tout.

Le premier est, avec un certain culot, tiré de ce que le procès-verbal de contrôles aurait été signé par Mme A…, qui n'appartient pas à la société Loc car dream, en méconnaissance de l'article 74 du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005 pris pour l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés qui prévoit que « L'audition du responsable du traitement donne lieu à l'établissement d'un procès-verbal qu'il signe. » Mais d'une part, l'article 74 vise les actes d'instruction diligentés par le rapporteur dans le cadre de la procédure de sanction et non les actes diligentés en amont dans le cadre de la procédure de contrôle. D'autre part et en tout état de cause, Mme A… a signé le PV en vertu d'un mandat rédigé en ces termes « Mr A…, gérant. J'autorise Mme A… à signer le procès-verbal à ma place ». Or l'article 64 du décret, qui lui s'applique au contrôle sur place, prévoit que le procès-verbal de contrôle « est signé (…) par le responsable des lieux ou par son représentant. »

L'autre moyen inepte est tiré de l'irrégularité de la formation restreinte auteur de la sanction, au motif que son vice-président M. B… ferait partie du bureau de la Commission, en méconnaissance de l'article 13 de la loi informatique et libertés qui prévoit que « Les membres du bureau ne sont pas éligibles à la formation restreinte ». Toutefois M. B… ne faisait pas partie du bureau de la CNIL[5].

Restent deux moyens infondés, mais moins inconsistants.

L'un, de légalité externe, est tiré de la méconnaissance du délai d'un mois prévu à l'article 75 du décret du 20 octobre 2005 à compter de la notification du rapport du rapporteur pour permettre au responsable du traitement visé par une procédure de sanction de transmettre ses observations écrites.

---

[2] « La personne auprès de laquelle sont recueillies des données à caractère personnel la concernant est informée, sauf si elle l'a été au préalable, par le responsable du traitement ou son représentant » des caractéristiques du traitement et de ses droits.

[3] « Le responsable du traitement est tenu de prendre toutes précautions utiles, au regard de la nature des données et des risques présentés par le traitement, pour préserver la sécurité des données et, notamment, empêcher qu'elles soient déformées, endommagées, ou que des tiers non autorisés y aient accès. »

[4] « les détenteurs ou utilisateurs de traitements ou de fichiers de données à caractère personnel ne peuvent s'opposer à l'action de la commission ou de ses membres et doivent au contraire prendre toutes mesures utiles afin de faciliter sa tâche. / Sauf dans les cas où elles sont astreintes au secret professionnel, les personnes interrogées dans le cadre des vérifications faites par la commission en application du f du 2° de l'article 11 sont tenues de fournir les renseignements demandés par celle-ci pour l'exercice de ses missions. »

[5] V. la délibération n° 2014-072 du 4 février applicable *rationae temporis* qui désigne M. Peres en qualité de Vice-président et Mme Mazars en qualité de vice-présidente, sachant que le bureau est composé du président, du vice-président et du vice-président délégué.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

En réalité, ce dont la société se plaint ne concerne pas directement le rapport du rapporteur, mais à nouveau le procès-verbal de contrôle sur place annexé en pièce jointe à ce rapport.

Dans un premier temps, le rapport du rapporteur a été envoyé le 1er avril 2014, avec une pièce jointe n° 6 intitulée « procès-verbal de contrôle ». Le 24 avril suivant, la CNIL, s'étant aperçue que la pièce n'était pas la bonne, a procédé à un nouvel envoi. Or la formation restreinte s'est réunie le 22 mai, soit deux jours trop tôt, selon les requérants, au regard du délai d'un mois à compter de l'envoi de cette pièce.

Il est vrai que vous contrôlez le respect par la CNIL du délai d'un mois posé à l'article 75, regardé comme mettant en œuvre les droits de la défense (CE, 12 mars 2014, *Société Pages jaunes* groupe, n° 353193, T. p. sur un autre point)[6]. Mais nous ne sommes pas du tout convaincue que la chronologie des faits de l'espèce révèle une irrégularité.

L'article 75[7] concerne en effet le seul rapport du rapporteur, à l'exclusion de ses pièces jointes. Cela résulte de sa lettre. Le premier alinéa dispose que : « Le rapport prévu par l'article 46 (...) est notifié au responsable du traitement par tout moyen permettant à la commission d'apporter la preuve de la date de cette notification ». Or l'article 46 dispose que : « Les sanctions (…) sont prononcées sur la base d'un rapport établi par l'un des membres de la Commission nationale de l'informatique et des libertés », qui est « notifié au responsable du traitement ». Il n'y est pas fait mention des pièces jointes, qui n'apparaissent qu'au second alinéa de l'article 75 du décret, selon lequel : « La notification du rapport mentionne [le] délai [imparti pour les observations] et précise que le responsable du traitement peut prendre connaissance et copie des pièces du dossier auprès des services de la commission et se faire assister ou représenter par tout conseil de son choix. » Cette précision nous conforte dans l'idée que le délai court régulièrement à compter de la notification du seul rapport, les autres pièces du dossier ayant seulement à être rendue utilement disponibles, ce qui implique sans doute un délai raisonnable entre leur consultation, si elle est demandée, et l'audience, mais pas un délai systématique d'un mois.

Cette lecture nous semble *a fortiori* fondée s'agissant de la pièce du dossier particulière que constitue le rapport de contrôle sur place. Certes, cette pièce est importante sinon cruciale dans la procédure de sanction. Mais elle est à telle enseigne qu'il est déjà prévu, dans le cadre de la procédure d'instruction, d'une part que le procès-verbal est dressé contradictoirement (art. 44 de la loi), d'autre part, que le responsable des lieux qui doit en principe le signer, lui-même ou par l'intermédiaire de son représentant, peut refuser de le faire - il en est alors fait mention (art. 64 du décret, quatrième alinéa), enfin que le procès-verbal « est notifié au responsable des lieux et au responsable des traitements par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. » Nous ne voyons donc pas quelle valeur ajoutée s'attacherait, pour le responsable du traitement, même lorsqu'il n'est pas le

---

[6] Et dont vous jugez qu'il peut se superposer au délai d'un mois qui doit courir entre la convocation à l'audience et la tenue de celle-ci (CE, 23 mars 2015, *Association Lexeek pour l'accès au droit*, n°s 353717 362944, T. p.).

[7] Dont le texte est décliné pour la plupart des AAI dotées d'un pouvoir de sanction, le rapport du rapporteur jouant devant la CNIL celui de la notification de griefs ailleurs – v. art. R. 621-38 du code monétaire et financier pour l'AMF et R. 310-18 du code des assurances pour la commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance par exemple.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

responsable des lieux, à ce qu'un délai d'un mois coure à compter de son envoi en pièce jointe du rapport (art. 64, dernier alinéa).

Certes, en l'espèce, la société conteste avoir reçu la notification du rapport de contrôle, dont la CNIL atteste de l'envoi, mais sans fournir la preuve de sa réception. Mais la requête n'en tire aucun moyen de méconnaissance du dernier alinéa de l'article 64 du décret, se plaçant uniquement dans le cadre des exigences propres à la procédure de sanction. D'ailleurs, il n'est pas sûr qu'une telle contestation serait susceptible d'aboutir dans le cadre de votre jurisprudence *Danthony* (CE, Assemblée, 23 décembre 2011, *Danthony et autres*, n° 335033, p. 649), que vous avez déjà fait jouer en matière de procédure de contrôle ayant débouché sur une sanction par la CNIL (CE, 12 mars 2014, *Société Foncia Groupe*, n° 354629, T. p.) : à supposer même que la notification du procès-verbal constitue une garantie, il n'est pas évident de dire que la société responsable du traitement en a été privée en l'espèce, dès lors que son gérant a été destinataire d'une copie du procès-verbal le 20 juin 2013 en sa qualité de responsable des lieux, et qu'elle a été informée le 7 avril 2014 qu'elle pouvait en prendre connaissance et copie auprès des services de la CNIL avant l'audience.

Nous relevons à cet égard que vous avez jugé, s'agissant de l'article R. 310-18 du code des assurances alors applicable en cas d'ouverture d'une procédure de sanction devant la commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance, avant *Danthony* et alors que le texte prévoyait l'envoi du rapport de contrôle avec la notification de griefs quinze jours avant l'audience, que « La circonstance qu'aucun rapport de contrôle (…) ne soit joint à [la notification de griefs] n'entache pas d'irrégularité la procédure suivie devant la commission, dès lors que cette lettre mentionne celles des pièces sur lesquelles la commission se fonde pour décider d'engager la procédure disciplinaire, que ces pièces sont toutes en possession de la société et qu'elle est en outre invitée à en prendre connaissance. » (CE, 30 mars 2007, *Société Predica*, n° 277991, T. p. sur ce point, conclusions Olléon).

Dans notre espèce, le texte ne prévoit pas un nouvel envoi du rapport de contrôle avec celui du rapporteur. Nous voyons donc encore moins d'irrégularité que dans le précédent.

Ne reste donc plus que l'unique moyen de fond, tiré de ce que la société Loc car dream ne pouvait être sanctionnée, dès lors qu'elle ne serait pas le responsable du traitement.

Il est certain que c'est le responsable des traitements qui est le débiteur des obligations posées par la loi CNIL est la cible unique de son pouvoir de sanction. Le I de l'article 3 de la loi informatique et libertés dispose à cet effet que : « Le responsable d'un traitement de données à caractère personnel est, sauf désignation expresse par les dispositions législatives ou réglementaires relatives à ce traitement, la personne, l'autorité publique, le service ou l'organisme qui détermine ses finalités et ses moyens ». Elle le distingue en particulier du destinataire du traitement, notion qui désigne « toute personne habilitée à recevoir communication de ces données autre que la personne concernée, le responsable du traitement, le sous-traitant et les personnes qui, en raison de leurs fonctions, sont chargées de traiter les données. » Le groupe de travail sur la protection des données mis en place dans le cadre des

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

directives européennes[8] insiste sur le fait qu'il s'agit d'une notion « fonctionnelle, visant à attribuer les responsabilités aux personnes qui exercent une influence de fait ». Il préconise en la matière une analyse factuelle qui puisse déjouer les apparences formelles, et admet même que puissent coexister, pour un traitement donné, une pluralité de responsables.

Vous contrôlez la correcte identification du responsable du traitement en recourant à la méthode du faisceau d'indices, indices qui peuvent être constitués de ce que l'intéressé exploite lui-même les fichiers, en est le propriétaire, détermine le champ des données renseignées et accomplit les formalités nécessaires à leur exploitation (CE, 27 juillet 2012, *Société AIS 2*, n° 340026, T. p.). Vous avez également considéré comme suffisants les indices constituées par les circonstances que l'intéressé détermine les finalités et les moyens du traitement (CE, 12 mars 2014, *Société Foncia Groupe*, n° 354629, T. p.). Dans ces deux espèces, le doute sur l'identité du responsable du traitement venait de l'existence d'une holding, ou tantôt la société holding essayait de se défausser sur ses filiales (*Société Foncia Groupe*), tantôt une filiale tentait de rejeter la responsabilité sur sa société tête de groupe (*Société AIS 2*).

En l'espèce à nouveau, la société Loc car dream tente de tirer parti de son statut de filiale de la holding SARL Iso concept, sous-entendant que le responsable du traitement pourrait être soit cette holding, soit la société SARL Boudet qui en est une autre filiale.

Il est certain que la situation est assez embrouillée et qu'il est difficile de regrouper les maigres indices en faisceau. La circonstance que les véhicules utilisés par la société Loc car dream et dans lesquels était embarqué le dispositif de géolocalisation ne soient pas tous la propriété de cette dernière, mais majoritairement de la SARL Boudet, entreprise de peinture, et de la société mère SARL Iso concept est inopérante pour la détermination du responsable du traitement, mais laisse entrevoir un degré d'imbrication entre les différentes sociétés qui n'est pas de nature à faciliter l'imputation des responsabilités. Cette impression est physiquement confortée par l'existence d'un local commun aux différentes sociétés dans lequel se situe l'ordinateur permettant d'accéder au traitement.

Plus perturbante sur le plan juridique est la circonstance que ce n'est pas la société Loc car dream elle-même, mais la SARL Boudet qui a conclu avec le prestataire Web&Solutions le contrat de géolocalisation. Nous relevons toutefois que les recommandations européennes précisent que les stipulations contractuelles de ce type ne sont pas déterminantes pour la désignation du responsable du traitement. Il est au demeurant peu vraisemblable qu'une société de peinture soit en mesure de définir les finalités et le contenu d'un fichier de géolocalisation de véhicules de location, ce qui affaiblit la thèse selon laquelle elle serait le véritable responsable de ce dernier.

Il nous semble finalement que la CNIL n'a pas erré en désignant la société Loc car dream comme responsable du traitement. Elle a en particulier tenu compte de ce que c'est cette société qui a pris l'initiative, le 11 décembre 2008, de soumettre à la CNIL un engagement de conformité à la délibération n° 2006-067 du 16 mars 2006 portant adoption

[8] Ce groupe de travail a été établi en vertu de l'article 29 de la directive 95/46/CE. Il s'agit d'un organe consultatif européen indépendant sur la protection des données et de la vie privée. Ses missions sont définies à l'article 30 de la directive 95/46/CE et à l'article 15 de la directive 2002/58/CE.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

d’une norme simplifiée n° 51 concernant les traitements automatisés de données à caractère personnel mis en œuvre par les organismes publics ou privés destinés à géolocaliser les véhicules utilisés par leurs employés, dans l'objectif (non atteint) de couvrir le traitement de géolocalisation des véhicules loués aux clients. C'est également elle, en tout état de cause, qui était en mesure de remplir les obligations d'information et de recueil du consentement préalable vis-à-vis des clients, même si l'on peut concevoir un système où elle l'aurait fait sous la responsabilité d'une autre société responsable. Elle n'a jamais contesté sa qualité de responsable du traitement lors des investigations menées par la CNIL, y compris lorsqu'elle s'est vue notifier le rapport de contrôle en qualité de responsable du traitement.

Dans ces conditions et faute de tout indice déterminant permettant d'estimer l'une des autres sociétés mieux placée pour exercer ce rôle, la CNIL pouvait selon nous se fonder à titre principal sur les démarches déclaratives, certes inappropriées, effectuées par la requérante en vue de couvrir le traitement pour l'en estimer responsable. En tout état de cause, la circonstance invoquée qu'elle n'est pas propriétaire des véhicules est sans incidence sur cette qualification.

Nous vous invitons donc à écarter le moyen et à rejeter la requête.

PCMNC – Rejet.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l’accord du rapporteur public qui en est l’auteur.