

N° 471469
Me L...

10^{ème} et 9^{ème} chambres réunies

Séance du 29 novembre 2023
Décision du 20 décembre 2023

CONCLUSIONS

M. Laurent DOMINGO, rapporteur public

En juin 2019, le président du TGI de Nice et le procureur de la République près ce tribunal ont signalé le comportement de Me H L... aux chefs de cours et au ministre de la justice, en leur adressant une « fiche incident ». Me L..., outre le règlement de cet incident auprès du bâtonnier, s'est préoccupé d'un possible fichier national des « incidents » et il a saisi la CNIL, en juillet 2019, pour qu'elle vérifie auprès du ministère de la justice l'existence, l'usage et la légalité d'un tel fichier.

Le service des plaintes de la Commission a mené son enquête et a informé Me L... du résultat par un courrier du 5 mars 2020 : il existe, à la direction des services judiciaires, une base de données nationale des incidents, prévue par une circulaire du 16 mars 2005 et une note du 24 mars 2014. La Commission indiquait aussi, dans son courrier, que « l'instruction de ce dossier se poursuit ».

Elle s'est en effet poursuivie et, semble-t-il, se poursuivait encore, comme en attestent divers échanges entre la CNIL et Me L..., lorsque l'intéressé a considéré, en mars 2023, soit 3 ans et demi après son courrier de plainte, qu'elle avait assez duré. Il vous a saisi d'une demande d'annulation de ce qu'il considère comme constituant une décision implicite de clôture de sa plainte.

La CNIL considère que la réclamation de Me L... est toujours à l'instruction, si bien qu'aucune décision implicite de rejet n'est intervenue, ce dont il résulte que le recours en annulation est dépourvu d'objet. Il serait donc irrecevable. C'est la (seule) question que pose cette affaire.

En vertu de l'article 77 du RGPD¹, toute personne concernée a le droit d'introduire une réclamation auprès d'une autorité de contrôle et cette autorité de contrôle informe l'auteur de

¹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

la réclamation de l'état d'avancement et de l'issue de cette réclamation. L'article 78 ajoute que toute personne concernée a le droit de former un recours juridictionnel effectif lorsque l'autorité de contrôle ne traite pas une réclamation ou n'informe pas la personne concernée, dans un délai de trois mois, de l'état d'avancement ou de l'issue de sa réclamation.

Ce qui se traduit, dans la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et son décret d'application du 29 mai 2019², par le principe énoncé à l'article 8 de la loi selon lequel la CNIL traite les réclamations, pétitions et plaintes, examine ou enquête sur l'objet de la réclamation, dans la mesure nécessaire, et informe l'auteur de la réclamation de l'état d'avancement et de l'issue de l'enquête dans un délai raisonnable, notamment si un complément d'enquête ou une coordination avec une autre autorité de contrôle est nécessaire³ et par la règle posée à l'article 10 du décret selon laquelle le silence gardé pendant trois mois par la commission sur une réclamation vaut décision de rejet.

Vous avez tout récemment interprété ces dispositions comme signifiant que la CNIL devait informer la personne qui l'a saisie des suites qu'elle entendait donner à sa demande dans le délai de trois mois et qu'elle devait ensuite, si elle examinait ou enquêtait sur l'objet de la plainte, se prononcer dans un délai raisonnable (24 juillet 2023, M. N..., n°s 465229, 468923, B).

En l'espèce, le service des plaintes de la CNIL a accusé réception de la demande de Me L... (26 juillet 2019) quelques jours après l'avoir reçue (5 août 2019). C'est le délai raisonnable qui est en question ici.

Comme nous vous l'avons dit, une première réponse de la CNIL (après un courrier d'attente du 31 décembre 2019) a été apportée à Me L... le 5 mars 2020, l'informant de l'acte de création et du fonctionnement général du fichier des « incidents », mais, par la suite (21 juillet 2020, 1^{er} avril 2022) la CNIL a seulement indiqué que l'instruction se poursuivait, que le délégué à la protection des données du ministère de la justice a été saisi et qu'elle est en attente des réponses, qui semble-t-il n'arrivent pas, en tout cas il n'y a pas plus d'informations au dossier.

Sans conteste le délai raisonnable a été dépassé : voilà 3 ans et demi que cette affaire est à l'instruction. Ce dépassement n'est pas justifié par des circonstances particulières, tenant notamment à la complexité de l'enquête, au besoin de procéder à des investigations techniques, à la nécessité de consulter d'autres autorités ou instances. Et même en retranchant

² Décret n° 2019-536 du 29 mai 2019 pris pour l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés

³ Cette rédaction résulte de l'ordonnance n° 2018-1125 du 12 décembre 2018 prise en application de l'article 32 de la loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles et portant modification de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et diverses dispositions concernant la protection des données à caractère personnel. Dans sa rédaction issue de la loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles, l'article 11 disposait que la CNIL « reçoit les réclamations, pétitions et plaintes relatives à la mise en œuvre des traitements de données à caractère personnel et informe leurs auteurs des suites données à celles-ci ».

quelques semaines, en 2020, du fait des périodes de perturbation du travail des administrations pendant la crise sanitaire, le délai demeure déraisonnable.

Il y a donc lieu de considérer qu'à la date à laquelle Me L... vous a saisi, soit le 17 février 2023, il était né une décision implicite de clôture de sa demande qu'il pouvait attaquer. Sa requête n'est donc pas dépourvue d'objet, elle est recevable.

Vous pourriez cependant vous demander si, après son enregistrement, cette requête conserve un objet. En effet par un courriel du 31 juillet 2023, le service des plaintes de la CNIL a informé Me L... de ce qu'il continuait d'examiner sa demande et notamment une réponse apportée par le délégué à la protection des données du ministère de la justice.

Techniquement, ce courriel pourrait s'analyser comme procédant au retrait de la décision implicite que nous venons d'identifier. La CNIL aurait procédé à la réouverture d'une plainte classée.

Mais nous ne vous proposons pas cette solution. En réalité, la CNIL continue d'instruire et le délai continue à plus forte raison d'être déraisonnable. Le courriel en question ne peut constituer un retrait d'une décision implicite de clôture, mais seulement la confirmation de ce que le temps écoulé et qui s'écoule encore justifie que le demandeur devienne un requérant et vous demande de statuer sur la légalité d'une décision de la CNIL.

En cours d'instance, nous n'identifions que deux situations qui pourraient avoir une incidence sur l'objet du litige. D'une part, que la CNIL prenne explicitement une décision de classement de la plainte. Il faudrait alors regarder les conclusions de la requête non plus dirigée contre la décision implicite mais comme visant la décision explicite qui l'a remplacée (8 juin 2011, Mme B..., n°329537, T. p. 735).

D'autre part, que la CNIL décide d'engager une procédure de mise en demeure ou de sanction, ce qui signifie que l'instruction de la plainte est terminée et qu'une autre phase commence, devant aboutir à une décision susceptible de recours (dans les conditions fixées par 27 mars 2023, D..., n°467774, B). Dans ce cas, il n'y aurait plus lieu de statuer sur la requête dirigée contre la décision implicite de classement de la plainte.

En l'espèce, nous vous proposons de considérer qu'une décision implicite est intervenue et qu'elle constitue toujours l'objet du litige sur lequel il convient de statuer.

Ce qui sera rapide. Votre contrôle est restreint (D... préc.). La requête de Me L..., comme avant elle sa demande à la CNIL et comme après elle sa réplique, ne tient qu'en une seule page à chaque fois. La CNIL a partiellement répondu aux interrogations de l'intéressé, concernant l'existence et l'usage du fichier. Si elle n'a pas détaillé ce qu'il en était de sa légalité, Me L... ne faisait cependant valoir aucun grief particulier : il n'a par ex. pas formulé de demandes spécifiques en ce qui concerne les conditions dans lesquelles une personne signalée pouvait accéder aux données du fichier et en demander la rectification ; il n'a pas cherché à en savoir plus sur les délais de conservation des données enregistrées ; il n'a rien

demandé en matière de consultation du fichier ; etc. Il n'est donc pas possible de considérer que la clôture de sa plainte est entachée d'erreur manifeste d'appréciation.

Sa requête, recevable, doit donc être rejetée au fond.

Ce qui, il faut le reconnaître, pourrait sembler paradoxal : si vous nous suiviez, vous jugeriez que la CNIL n'a pas eu tort de classer cette plainte, alors qu'elle continue de s'intéresser à ce fichier. Mais il n'y a rien de contradictoire à notre sens. En ce qui vous concerne, vous aurez répondu à une demande de justice, légitime compte-tenu du temps écoulé. De son côté, la CNIL, qui peut toujours enquêter sur le fonctionnement de fichiers (g du 2° du I de l'article 8 de la loi du 6 janvier 1978), pourra, tout en étant confortée par votre décision, cesser définitivement ses investigations sur le fichier en cause ; comme elle pourrait décider d'engager une procédure de mise en demeure ou de sanction, sans que votre décision n'y fasse obstacle⁴.

PCMNC Rejet de la requête.

⁴ Une annulation pourrait également sembler paradoxal, car elle impliquerait que l'instruction de la demande se poursuive alors qu'elle est déjà considérée comme ayant duré au-delà du délai raisonnable. Mais l'intérêt d'une annulation résidera dans la possibilité de prononcer une injonction sous délai, avec le cas échéant une astreinte. En outre, l'annulation pourrait être partielle afin de concentrer l'examen de la plainte sur les seuls points qui le méritent.