

CONCLUSIONS

M. Laurent DOMINGO, Rapporteur public

Le RGPD, au titre des obligations générales des responsables de traitement ou des sous-traitants, a prévu, à l'article 31, celle de la coopération avec l'autorité de contrôle : « Le responsable du traitement et le sous-traitant ainsi que, le cas échéant, leurs représentants coopèrent avec l'autorité de contrôle, à la demande de celle-ci, dans l'exécution de ses missions ».

Cette obligation de coopération est réitérée à l'article 18 de la loi du 6 janvier 1978 (anciennement article 21), selon lequel : « Les membres du Gouvernement, autorités publiques, dirigeants d'entreprises publiques ou privées, responsables de groupements divers et plus généralement les détenteurs ou utilisateurs de traitements ou de fichiers de données à caractère personnel ne peuvent s'opposer à l'action de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ou de ses membres et doivent au contraire prendre toutes mesures utiles afin de faciliter sa tâche ». Ce qui implique notamment, précise l'article 18, que les personnes interrogées dans le cadre des vérifications faites par la commission sont tenues, sauf dans les cas où elles sont astreintes au secret professionnel, de fournir les renseignements demandés.

Le manquement à cette obligation peut donner lieu à une sanction (v. articles 58 et 83 du RGPD). En général, la CNIL tient compte de l'insuffisance de coopération du responsable de traitement lorsqu'elle prononce une sanction pour une série de manquements aux règles de fond applicables aux traitements de données. Dans ce cas, l'entité contrôlée a tardé à communiquer les pièces demandées ou n'en a communiqué qu'une partie, mais la CNIL, qui a fini par réunir suffisamment d'éléments, a pu aller au bout de son contrôle. La mauvaise coopération est alors une circonstance aggravante qui justifie, au titre de la proportionnalité, une majoration de l'amende prononcée. Vous vous êtes déjà prononcés sur des manquements à l'obligation de coopération dans cette configuration (v. 23 mars 2015, Association LexEEK pour l'accès au droit, n°353717, 362944, T. pp. 681-682-684 ; 6 juin 2018, Editions Croque Futur, n°412589, Rec. p. 252).

Plus rarement, la CNIL, parce qu'elle est empêchée d'accomplir sa mission du fait du refus de coopération du responsable de traitement, prononce une amende pour ce motif, avec injonction sous astreinte de communiquer les pièces demandées. C'est ainsi que se présente l'affaire à juger.

La société LHA Développement, dont le siège est en Saône-et-Loire, exerce une activité de commerce de détail dans l'habillement. Elle dispose d'une dizaine d'établissements, exploités sous des enseignes diverses, telles que Pimkie, Grain de Malice ou encore Tally Weijl.

La CNIL a reçu plusieurs plaintes concernant l'utilisation de la vidéosurveillance dans des magasins de la société LHA Développement, dont, en décembre 2020, une plainte formulée par une salariée du magasin de Pessac (en Gironde) faisant état de l'utilisation de caméras de surveillance avec captation du son dans les zones de travail des employés, notamment la réserve, le bureau et la caisse.

La CNIL a adressé un rappel à la loi à la société, le 13 septembre 2021. Comme ce n'était cependant pas la première plainte enregistrée en la matière, la présidente de la CNIL a engagé une mission de vérification sur place, à Pessac (décision du 4 octobre 2021 ; contrôle du 21 juin 2022). En raison du manque de coopération de la société, le président de la formation restreinte de la Commission, saisi dans le cadre de la procédure simplifiée (article 22-1 de la loi du 6 janvier 1978), a prononcé, le 8 février 2023, une amende de 10 000 euros, avec injonction de fournir les documents demandés et d'apporter des réponses détaillées aux questions posées, sous astreinte de 50 euros par jour de retard passé un délai d'un mois. La société LHA Développement vous demande d'annuler cette décision.

Vous pourrez écarter rapidement les moyens de régularité et de forme.

En premier lieu, la société soutient qu'en dépit de la mention figurant sur le procès-verbal établi à l'issue de l'intervention sur place, à Pessac, par l'équipe de vérification de la CNIL, le procureur de la République n'aurait pas été préalablement informé de cette mission de contrôle, comme le prévoient les articles 19 de la loi du 6 janvier 1978 et 25 du décret d'application du 29 mai 2019. Mais, outre que le moyen manque en fait, il est inopérant, car sans incidence sur la méconnaissance, par la société, de son obligation de coopération avec la CNIL.

En second lieu, contrairement à ce qui est soutenu, la décision attaquée est suffisamment motivée. En particulier, en indiquant que les pièces produites par la société une fois la procédure de sanction engagée n'étaient pas suffisantes pour permettre à la commission d'apprécier la conformité du système de vidéosurveillance au RGPD, le président de la formation restreinte a mis à même la société de comprendre les motifs pour lesquels il a estimé qu'une sanction devait, malgré cette production de pièces, être prononcée. Il n'avait pas besoin de lister les pièces en question, la société sachant ce qu'elle avait produit et ce qu'elle n'avait pas produit.

Nous pouvons en venir au fond en commençant par l'existence d'un manquement à l'obligation de coopération.

Cette obligation couvre tout autant les opérations de contrôle sur place que les demandes de communication de documents ou de renseignements.

En l'espèce, il convient d'écarter de votre appréciation deux circonstances relevées dans la décision de sanction mais qui n'en constituent pas le fondement et qui sont pourtant débattues par la société.

D'une part, la société explique que la lettre de rappel à la loi du 13 septembre 2021 a été envoyée à l'adresse de Pessac et non au siège social de la société en Saône-et-Loire, si bien que le gérant de la société n'en aurait jamais eu connaissance. Dans ce courrier, la CNIL, qui indique qu'elle a reçu une plainte concernant les caméras installées dans le magasin de Pessac, rappelle à la société les principes applicables aux dispositifs de vidéosurveillance et de vidéoprotection. Elle lui demande aussi de lui transmettre un certain nombre d'informations dans un délai d'un mois. Aucune réponse n'a été apportée. Mais la décision de sanction ne retient pas cette circonstance pour établir un manquement à l'obligation de coopération. Il n'y est fait mention que dans la partie « faits ». Mais dans la partie « motifs », l'absence de réponse à la lettre de rappel à la loi n'est pas retenue.

D'autre part, il se trouve que lors des opérations de contrôle sur place, qui ont eu lieu 10 mois après la lettre de rappel à la loi, la responsable du magasin, sur instruction téléphonique du gérant de la société, a refusé de signer le procès-verbal rédigé sur place. La décision de sanction retient cet événement comme marquant le début du manquement à l'obligation de coopérer. Mais, et alors que la décision relève aussi que les constatations sur place n'ont pas été empêchées, elle n'en fait pas un manquement en tant que tel. Et en effet refuser de signer le procès-verbal, ce qui est au demeurant sans conséquence sur sa validité, n'est pas un manquement en soi, tout au plus une note d'ambiance, un indice de mauvaise volonté.

En revanche, la décision de sanction se fonde sur ce que les pièces et réponses demandées dans le procès-verbal, sous délai de 8 jours, n'ont pas été transmises au service des contrôles et qu'après un courrier de relance, du 25 juillet 2022, la société n'avait toujours pas répondu aux demandes de la CNIL.

La société explique qu'elle ne peut être prise en défaut et qu'au contraire elle a cherché à coopérer avec la CNIL car elle aurait tenté de contacter par téléphone, sans succès, les services de la CNIL puis lui aurait adressé un courrier le 29 août 2022, mais dont cependant aucune pièce du dossier ne permet d'établir qu'il aurait été effectivement envoyé et réceptionné. En tout état de cause, ce courrier, à le supposer reçu par la CNIL, ne témoigne pas d'une volonté de coopération de la part de la société LHA Développement mais tend au contraire à confirmer le manquement qui lui est reproché. En effet, dans ce courrier, la société, contrairement à ce qu'elle soutient, n'adresse aucun des documents demandés, ni ne donne de réponses aux questions posées. Elle indique avoir pris connaissance du procès-

verbal puis avoir reçu la lettre de relance, mais elle s'interroge sur les motivations du contrôle exercé et sur la pertinence de certaines pièces demandées.

Cette tentative d'inverser les rôles de la part de la société, en interrogeant la CNIL sur la conduite de sa procédure de contrôle, ne peut être regardée comme une manifestation de son devoir de coopérer. C'est au contraire, après le silence, une autre manière de ne pas répondre aux demandes de la CNIL. Il y a donc bien un manquement de la part de la société.

Enfin, la décision de sanction mentionne que la société a fini par produire des pièces et des réponses une fois que la procédure de sanction a été engagée et qu'elle eût reçue le rapport proposant une sanction de 20 000 euros. La décision précise que cette production ne remet pas en cause le défaut de coopération de la société.

C'est tout à fait exact. Si le responsable de traitement répond entièrement aux demandes de la CNIL avec quelques jours de retard, voire quelques semaines s'il fait valoir des motifs pertinents à ce retard et qu'il en prévient la CNIL, son obligation de coopération sera néanmoins satisfaite. Mais quand c'est la mise en action de la procédure de sanction qui fait réagir le responsable de traitement, au demeurant en l'espèce, comme nous l'avons indiqué, de manière incomplète et insuffisante, c'est bien que, dans le cadre du contrôle, il n'y a pas eu la coopération requise.

Reste alors à apprécier la proportion de l'amende prononcée (l'injonction sous astreinte n'étant pas spécifiquement contestée).

Dans le cadre de la procédure simplifiée, le montant maximum de l'amende est de 20 000 euros. C'était le montant proposé par la rapporteure.

Le président de la formation restreinte a retenu 10 000 euros en se fondant, d'une part, sur la circonstance que la lettre de rappel à la loi n'a pas été adressée au siège social de la société, en Saône-et-Loire, comme nous vous l'avons dit. Il n'en a pas fait un motif de sanction mais partant ainsi du constat que la société ne peut être regardée comme ayant manqué à son obligation dès le début de la procédure mais qu'à compter du contrôle sur place, il a en conséquence exclu de prononcer l'amende maximum. Il s'est, d'autre part, fondé sur les capacités financières de la société, en relevant qu'elle a réalisé un chiffre d'affaires de 1 781 713 euros en 2021 (1 368 737 euros en 2020) pour un résultat net de 217 914 euros (94 962 euros en 2020).

Compte-tenu de ces éléments, la sanction de 10 000 euros, soit la moitié du plafond prévu dans le cadre d'une procédure simplifiée et qui représente 0,5 % du CA (et 4,5 % du résultat) n'apparaît pas disproportionnée dès lors que la société a manifestement et durablement méconnu son obligation de coopérer avec la CNIL.

Il va de soi que si la CNIL devait ensuite prononcer une sanction contre la société LHA Développement pour méconnaissance des règles de fond du RGPD à raison de son utilisation

de la vidéosurveillance, le manquement à l'obligation de coopération, déjà sanctionné, ne pourrait pas être à nouveau retenu (sauf nouveaux manquements à cette obligation).

PCMNC Rejet