

N° 401258

REPUBLIQUE FRANÇAISE

M. X

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Réda Wadjinny-Green
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 10ème et 9ème chambres réunies)

M. Alexandre Lallet
Rapporteur public

Sur le rapport de la 10ème chambre
de la Section du contentieux

Séance du 27 novembre 2019
Lecture du 6 décembre 2019

Vu la procédure suivante :

Par une décision du 24 février 2017, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux sur la requête de M. X tendant à l'annulation, pour excès de pouvoir, de la décision par laquelle la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a clôturé sa plainte tendant au déréférencement de deux liens, vers des articles publiés par les quotidiens Nice Matin et le Figaro, dans les résultats obtenus à la suite d'une recherche effectuée à partir de son nom sur le moteur de recherche exploité par la société Google LLC, qui lui a été notifiée par un courrier du 9 mai 2016, a sursis à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne se soit prononcée sur les questions de savoir si :

1°) Eu égard aux responsabilités, aux compétences et aux possibilités spécifiques de l'exploitant d'un moteur de recherche, l'interdiction faite aux autres responsables de traitement de traiter des données relevant des paragraphes 1 et 5 de l'article 8 de la directive du 24 octobre 1995, sous réserve des exceptions prévues par ce texte, est-elle également applicable à cet exploitant en tant que responsable du traitement que constitue ce moteur ?

2°) En cas de réponse positive à la question posée au 1° :

- les dispositions de l'article 8 paragraphes 1 et 5 de la directive du 24 octobre 1995 doivent-elles être interprétées en ce sens que l'interdiction ainsi faite, sous réserve des exceptions prévues par cette directive, à l'exploitant d'un moteur de recherche de traiter des données relevant de ces dispositions l'obligerait à faire systématiquement droit aux demandes de déréférencement portant sur des liens menant vers des pages web qui traitent de telles données ?

- dans une telle perspective, comment s'interprètent les exceptions prévues à l'article 8 paragraphe 2, sous a) et e), de la directive du 24 octobre 1995, lorsqu'elles s'appliquent à l'exploitant d'un moteur de recherche, eu égard à ses responsabilités, ses compétences et ses possibilités spécifiques ? En particulier, un tel exploitant peut-il refuser de

faire droit à une demande de déréférencement lorsqu'il constate que les liens en cause mènent vers des contenus qui, s'ils comportent des données relevant des catégories énumérées au paragraphe 1 de l'article 8, entrent également dans le champ des exceptions prévues par le paragraphe 2 de ce même article, notamment le a) et le e) ?

- de même, les dispositions de la directive du 24 octobre 1995 doivent-elles être interprétées en ce sens que, lorsque les liens dont le déréférencement est demandé mènent vers des traitements de données à caractère personnel effectués aux seules fins de journalisme ou d'expression artistique ou littéraire qui, à ce titre, en vertu de l'article 9 de la directive du 24 octobre 1995, peuvent collecter et traiter des données relevant des catégories mentionnées à l'article 8, paragraphes 1 et 5, de cette directive, l'exploitant d'un moteur de recherche peut, pour ce motif, refuser de faire droit à une demande de déréférencement ?

3°) En cas de réponse négative à la question posée au 1° :

- à quelles exigences spécifiques de la directive du 24 octobre 1995 l'exploitant d'un moteur de recherche, compte tenu de ses responsabilités, de ses compétences et de ses possibilités, doit-il satisfaire ?

- lorsqu'il constate que les pages web, vers lesquelles mènent les liens dont le déréférencement est demandé, comportent des données dont la publication, sur lesdites pages, est illicite, les dispositions de la directive du 24 octobre 1995 doivent-elles être interprétées en ce sens :

- qu'elles imposent à l'exploitant d'un moteur de recherche de supprimer ces liens de la liste des résultats affichés à la suite d'une recherche effectuée à partir du nom du demandeur ?

- ou qu'elles impliquent seulement qu'il prenne en compte cette circonstance pour apprécier le bien-fondé de la demande de déréférencement ?

- ou que cette circonstance est sans incidence sur l'appréciation qu'il doit porter ?

En outre, si cette circonstance n'est pas inopérante, comment apprécier la licéité de la publication des données litigieuses sur des pages web qui proviennent de traitements n'entrant pas dans le champ d'application territorial de la directive du 24 octobre 1995 et, par suite, des législations nationales la mettant en œuvre ?

4°) Quelle que soit la réponse apportée à la question posée au 1° :

- indépendamment de la licéité de la publication des données à caractère personnel sur la page web vers laquelle mène le lien litigieux, les dispositions de la directive du 24 octobre 1995 doivent-elles être interprétées en ce sens que :

- lorsque le demandeur établit que ces données sont devenues incomplètes ou inexactes, ou qu'elles ne sont plus à jour, l'exploitant d'un moteur de recherche est tenu de faire droit à la demande de déréférencement correspondante ?

- plus spécifiquement, lorsque le demandeur démontre que, compte tenu du déroulement de la procédure judiciaire, les informations relatives à une étape antérieure de la procédure ne correspondent plus à la réalité actuelle de sa situation, l'exploitant d'un moteur de recherche est tenu de déréférencer les liens menant vers des pages web comportant de telles informations ?

- les dispositions de l'article 8 paragraphe 5 de la directive du 24 octobre 1995 doivent-elles être interprétées en ce sens que les informations relatives à la mise en examen d'un individu ou relatant un procès, et la condamnation qui en découle, constituent des données relatives aux infractions et aux condamnations pénales ? De manière générale, lorsqu'une page web comporte des données faisant état des condamnations ou des procédures judiciaires dont une personne physique a été l'objet, entre-t-elle dans le champ de ces dispositions ?

Par un arrêt C-136/17 du 24 septembre 2019, la Cour de justice de l'Union européenne s'est prononcée sur ces questions.

.....

Vu les autres pièces du dossier, y compris celles visées par la décision du Conseil d'Etat du 24 février 2017 ;

Vu :

- la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 ;
- la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 ;
- l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 13 mai 2014, Google Spain SL, Google Inc. contre Agencia Espanola de Proteccion de Datos, Mario Costeja Gonzalez (C-131/12) ;
- l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 24 septembre 2019, GC, AF, BH et ED contre CNIL (C-136/17) ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Réda Wadjinny-Green, auditeur,
- les conclusions de M. Alexandre Lallet, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Spinosi, Bureau, avocat de la société Google LLC ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 27 novembre 2019, présentée par la CNIL ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier que M. X a demandé à la société Google de procéder au déréférencement, dans les résultats affichés par le moteur de recherche qu'elle exploite à la suite d'une recherche portant sur son nom, de deux liens hypertextes renvoyant à des articles de presse faisant état de sa condamnation à sept ans de prison par le tribunal correctionnel de Grasse. A la suite du refus opposé par la société Google, il a saisi la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) d'une plainte tendant à ce qu'il soit enjoint à cette société de procéder au déréférencement des liens en cause. Par un courrier du 9 mai 2016, la présidente de la CNIL l'a informé de la clôture de sa plainte. M. X demande

l'annulation pour excès de pouvoir du refus de la CNIL de mettre en demeure la société Google de procéder au déréférencement demandé.

Sur l'office du juge de l'excès de pouvoir :

2. L'effet utile de l'annulation pour excès de pouvoir du refus de la CNIL de mettre en demeure l'exploitant d'un moteur de recherche de procéder au déréférencement de liens vers des pages web réside dans l'obligation, que le juge peut prescrire d'office en vertu des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, pour la CNIL de procéder à une telle mise en demeure afin que disparaissent de la liste de résultats affichée à la suite d'une recherche les liens en cause.

3. Il résulte de ce qui a été dit au point précédent que lorsqu'il est saisi de conclusions aux fins d'annulation du refus de la CNIL de mettre en demeure l'exploitant d'un moteur de recherche de procéder au déréférencement de liens, le juge de l'excès de pouvoir est conduit à apprécier la légalité d'un tel refus au regard des règles applicables et des circonstances prévalant à la date de sa décision.

Sur le cadre juridique du litige :

4. L'article 51 de la loi du 6 janvier 1978 dispose, dans sa rédaction applicable à la date de la présente décision, que : « *Le droit à l'effacement s'exerce dans les conditions prévues à l'article 17 du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016* ».

5. Aux termes de l'article 17 du règlement 2016/679 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 du 24 octobre 1995, dit règlement général sur la protection des données : « *1. La personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement l'effacement, dans les meilleurs délais, de données à caractère personnel la concernant et le responsable du traitement a l'obligation d'effacer ces données à caractère personnel dans les meilleurs délais, lorsque l'un des motifs suivants s'applique : / a) les données à caractère personnel ne sont plus nécessaires au regard des finalités pour lesquelles elles ont été collectées ou traitées d'une autre manière ; / b) la personne concernée retire le consentement sur lequel est fondé le traitement, conformément à l'article 6, paragraphe 1, point a), ou à l'article 9, paragraphe 2, point a), et il n'existe pas d'autre fondement juridique au traitement ; / c) la personne concernée s'oppose au traitement en vertu de l'article 21, paragraphe 1, et il n'existe pas de motif légitime impérieux pour le traitement, ou la personne concernée s'oppose au traitement en vertu de l'article 21, paragraphe 2 ; / d) les données à caractère personnel ont fait l'objet d'un traitement illicite ; / e) les données à caractère personnel doivent être effacées pour respecter une obligation légale qui est prévue par le droit de l'Union ou par le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis ; f) les données à caractère personnel ont été collectées dans le cadre de l'offre de services de la société de l'information visée à l'article 8, paragraphe 1. [...]* 3. Les paragraphes 1 et 2 ne s'appliquent pas dans la mesure où ce traitement est nécessaire : / a) à l'exercice du droit à la liberté d'expression et d'information [...] ».

6. Par son arrêt du 24 septembre 2019 *GC, AF, BH et ED contre CNIL* (C-136/17), la Cour de justice de l'Union européenne a, en réponse aux questions que lui avait posées le Conseil d'Etat dans sa décision avant-dire-droit du 24 février 2017, précisé qu'elle examinerait ces questions « sous l'angle de la directive 95/46, en tenant, toutefois, également

compte du règlement 2016/679 dans son analyse de celles-ci, afin d'assurer que ses réponses seront, en toute hypothèse, utiles pour la juridiction de renvoi ».

En ce qui concerne le « droit au déréférencement » de données à caractère personnel relatives à des procédures pénales :

7. L'article 46 de la loi du 6 janvier 1978 dispose, dans sa rédaction applicable à la date de la présente décision, que : « *Les traitements de données à caractère personnel relatives aux condamnations pénales, aux infractions ou aux mesures de sûreté connexes ne peuvent être effectués que par : / 1° Les juridictions, les autorités publiques et les personnes morales gérant un service public, agissant dans le cadre de leurs attributions légales ainsi que les personnes morales de droit privé collaborant au service public de la justice et appartenant à des catégories dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat, pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, dans la mesure strictement nécessaire à leur mission ; / 2° Les auxiliaires de justice, pour les stricts besoins de l'exercice des missions qui leur sont confiées par la loi ; / 3° Les personnes physiques ou morales, aux fins de leur permettre de préparer et, le cas échéant, d'exercer et de suivre une action en justice en tant que victime, mise en cause, ou pour le compte de ceux-ci et de faire exécuter la décision rendue, pour une durée strictement proportionnée à ces finalités. La communication à un tiers n'est alors possible que sous les mêmes conditions et dans la mesure strictement nécessaire à la poursuite de ces mêmes finalités ; / 4° Les personnes morales mentionnées aux articles L. 321-1 et L. 331-1 du code de la propriété intellectuelle, agissant au titre des droits dont elles assurent la gestion ou pour le compte des victimes d'atteintes aux droits prévus aux livres Ier, II et III du même code aux fins d'assurer la défense de ces droits ; / 5° Les réutilisateurs des informations publiques figurant dans les décisions mentionnées à l'article L. 10 du code de justice administrative et à l'article L. 111-13 du code de l'organisation judiciaire, sous réserve que les traitements mis en œuvre n'aient ni pour objet ni pour effet de permettre la réidentification des personnes concernées* ». Ces dispositions assurent la mise en œuvre en droit national de celles de l'article 10 du règlement général sur la protection des données, lesquelles ont abrogé et remplacé celles de l'article 8 paragraphe 5 de la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995.

8. Aux termes de cet article 10 : « *Le traitement des données à caractère personnel relatives aux condamnations pénales et aux infractions ou aux mesures de sûreté connexes fondé sur l'article 6, paragraphe 1, ne peut être effectué que sous le contrôle de l'autorité publique, ou si le traitement est autorisé par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre qui prévoit des garanties appropriées pour les droits et libertés des personnes concernées. Tout registre complet des condamnations pénales ne peut être tenu que sous le contrôle de l'autorité publique.* ».

9. La Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit, par son arrêt du 24 septembre 2019, que : « Les dispositions de la directive 95/46 doivent être interprétées en ce sens que [...] les informations relatives à une procédure judiciaire dont une personne physique a été l'objet ainsi que, le cas échéant, celles relatives à la condamnation qui en a découlé constituent des données relatives aux « infractions » et aux « condamnations pénales », au sens de l'article 8, paragraphe 5, de cette directive ».

10. Elle a par ailleurs dit pour droit que : « 1) Les dispositions de l'article 8, paragraphes 1 et 5, de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, doivent être interprétées en ce sens que l'interdiction ou les restrictions relatives au traitement des catégories particulières de

données à caractère personnel, visées par ces dispositions, s'appliquent, sous réserve des exceptions prévues par cette directive, également à l'exploitant d'un moteur de recherche dans le cadre de ses responsabilités, de ses compétences et de ses possibilités en tant que responsable du traitement effectué lors de l'activité de ce moteur, à l'occasion d'une vérification opérée par cet exploitant, sous le contrôle des autorités nationales compétentes, à la suite d'une demande introduite par la personne concernée ». Elle a également dit pour droit que : « 2) Les dispositions de l'article 8, paragraphes 1 et 5, de la directive 95/46 doivent être interprétées en ce sens que, en vertu de celles-ci, l'exploitant d'un moteur de recherche est en principe obligé, sous réserve des exceptions prévues par cette directive, de faire droit aux demandes de déréférencement portant sur des liens menant vers des pages web sur lesquelles figurent des données à caractère personnel qui relèvent des catégories particulières visées par ces dispositions. / L'article 8, paragraphe 2, sous e), de la directive 95/46 doit être interprété en ce sens que, en application de celui-ci, un tel exploitant peut refuser de faire droit à une demande de déréférencement lorsqu'il constate que les liens en cause mènent vers des contenus comportant des données à caractère personnel qui relèvent des catégories particulières visées à cet article 8, paragraphe 1, mais dont le traitement est couvert par l'exception prévue audit article 8, paragraphe 2, sous e), à condition que ce traitement réponde à l'ensemble des autres conditions de licéité posées par cette directive et à moins que la personne concernée n'ait, en vertu de l'article 14, premier alinéa, sous a), de ladite directive, le droit de s'opposer audit traitement pour des raisons prépondérantes et légitimes tenant à sa situation particulière. / Les dispositions de la directive 95/46 doivent être interprétées en ce sens que, lorsque l'exploitant d'un moteur de recherche est saisi d'une demande de déréférencement portant sur un lien vers une page web sur laquelle des données à caractère personnel relevant des catégories particulières visées à l'article 8, paragraphe 1 ou 5, de cette directive sont publiées, cet exploitant doit, sur la base de tous les éléments pertinents du cas d'espèce et compte tenu de la gravité de l'ingérence dans les droits fondamentaux de la personne concernée au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel, consacrés aux articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, vérifier, au titre des motifs d'intérêt public important visés à l'article 8, paragraphe 4, de ladite directive et dans le respect des conditions prévues à cette dernière disposition, si l'inclusion de ce lien dans la liste de résultats, qui est affichée à la suite d'une recherche effectuée à partir du nom de cette personne, s'avère strictement nécessaire pour protéger la liberté d'information des internautes potentiellement intéressés à avoir accès à cette page web au moyen d'une telle recherche, consacrée à l'article 11 de cette charte ».

11. S'agissant des données à caractère personnel relatives à des procédures pénales, la Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit que : « L'exploitant d'un moteur de recherche est tenu de faire droit à une demande de déréférencement portant sur des liens vers des pages web, sur lesquelles figurent de telles informations, lorsque ces informations se rapportent à une étape antérieure de la procédure judiciaire en cause et ne correspondent plus, compte tenu du déroulement de celle-ci, à la situation actuelle, dans la mesure où il est constaté, dans le cadre de la vérification des motifs d'intérêt public important visés à l'article 8, paragraphe 4, de ladite directive, que, eu égard à l'ensemble des circonstances de l'espèce, les droits fondamentaux de la personne concernée, garantis par les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, prévalent sur ceux des internautes potentiellement intéressés, protégés par l'article 11 de cette charte ». Elle a précisé, par le même arrêt, que : « Quand bien même l'exploitant d'un moteur de recherche devrait constater que tel n'est pas le cas en raison du fait que l'inclusion du lien en cause s'avère strictement nécessaire pour concilier les droits au respect de la vie privée et à la protection des données de la personne concernée avec la liberté d'information des internautes potentiellement intéressés, cet exploitant est, en tout état de cause, tenu, au plus tard à l'occasion de la demande de déréférencement, d'aménager la liste de résultats de telle sorte que l'image globale qui en résulte pour l'internaute reflète la situation

judiciaire actuelle, ce qui nécessite notamment que des liens vers des pages web comportant des informations à ce sujet apparaissent en premier lieu sur cette liste ».

12. Il découle des motifs énoncés aux points précédents que lorsque des liens mènent vers des pages web contenant des données à caractère personnel relatives à des procédures pénales visées à l'article 8 paragraphe 5 de la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 abrogé et remplacé par l'article 10 du règlement général sur la protection des données du 27 avril 2016, l'ingérence dans les droits fondamentaux au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel de la personne concernée est susceptible d'être particulièrement grave en raison de la sensibilité de ces données. Il s'ensuit qu'il appartient en principe à la CNIL, saisie d'une demande tendant à ce qu'elle mette l'exploitant d'un moteur de recherche en demeure de procéder au déréférencement de liens renvoyant vers des pages web, publiées par des tiers et contenant de telles données, de faire droit à cette demande. Il n'en va autrement que s'il apparaît, compte tenu du droit à la liberté d'information, que l'accès à une telle information à partir d'une recherche portant sur le nom de la personne concernée est strictement nécessaire à l'information du public. Pour apprécier s'il peut être légalement fait échec au droit au déréférencement au motif que l'accès à des données à caractère personnel relatives à une procédure pénale à partir d'une recherche portant sur le nom de la personne concernée est strictement nécessaire à l'information du public, il incombe à la CNIL de tenir notamment compte, d'une part, de la nature des données en cause, de leur contenu, de leur caractère plus ou moins objectif, de leur exactitude, de leur source, des conditions et de la date de leur mise en ligne et des répercussions que leur référencement est susceptible d'avoir pour la personne concernée et, d'autre part, de la notoriété de cette personne, de son rôle dans la vie publique et de sa fonction dans la société. Il lui incombe également de prendre en compte la possibilité d'accéder aux mêmes informations à partir d'une recherche portant sur des mots-clés ne mentionnant pas le nom de la personne concernée.

13. Dans l'hypothèse particulière où le lien mène vers une page web faisant état d'une étape d'une procédure judiciaire ne correspondant plus à la situation judiciaire actuelle de la personne concernée mais qu'il apparaît, au terme de la mise en balance effectuée dans les conditions énoncées au point précédent, que le maintien de son référencement est strictement nécessaire à l'information du public, l'exploitant d'un moteur de recherche est tenu, au plus tard à l'occasion de la demande de déréférencement, d'aménager la liste de résultats de telle sorte que les liens litigieux soient précédés sur cette liste de résultats d'au moins un lien menant vers une ou des pages web comportant des informations à jour, afin que l'image qui en résulte reflète exactement la situation judiciaire actuelle de la personne concernée.

Sur la légalité de la décision attaquée :

14. Il ressort des pièces du dossier que M. X a exercé, de 2003 à 2008, les fonctions de surveillant et animateur scolaire. A la suite d'attouchements sexuels sur mineurs, il a été mis en examen puis condamné par un jugement du tribunal correctionnel de Grasse du Y à une peine de sept ans d'emprisonnement, qui a été exécutée, assortie d'un suivi socio-judiciaire de dix ans et d'une interdiction d'exercer une activité impliquant un contact avec des enfants.

15. Eu égard à la nature et au contenu des informations litigieuses, qui donnent au public un accès direct et permanent à la condamnation dont a fait l'objet le requérant alors même que, en application du code de procédure pénale, l'accès à des données relatives aux condamnations pénales d'un individu n'est en principe possible que dans des conditions restrictives et pour des catégories limitées de personnes, à l'absence de notoriété de la personne qu'elles concernent, à l'ancienneté des faits et de la condamnation pénale ainsi qu'aux

répercussions qu'est susceptible d'avoir sur la réinsertion de M. X, qui allègue avoir perdu deux emplois du fait du référencement en cause, le maintien des liens permettant d'y avoir accès à partir d'une recherche effectuée sur son nom, la CNIL n'a pu légalement estimer, alors même que ces informations proviennent d'articles de presse dont l'exactitude n'est pas contestée, que le maintien des liens litigieux était strictement nécessaire à l'information du public au motif que les chroniques judiciaires permettent d'exercer un droit de regard sur le fonctionnement de la justice pénale, sans qu'ait d'incidence la circonstance que la mesure de suivi socio-judiciaire dont fait l'objet l'intéressé soit, à la date de la présente décision, toujours en cours.

16. Il résulte de tout ce qui précède que M. X est fondé à demander l'annulation de la décision du 9 mai 2016.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision de la CNIL du 9 mai 2016 est annulée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à M. X, à la Commission nationale de l'informatique et des libertés et à la société Google.