

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

CONSEIL D'ETAT

9^{ème} et 10^{ème} sous sections, 7 avril 2010

Affaire n° 309547

M. Stirn, président
M. Gilles Pellissier, rapporteur
Mme Burguburu Julie, commissaire du gouvernement
SCP BOUZIDI, BOUHANNA, avocats

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 20 septembre et 13 décembre 2007 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la SOCIETE INFOBAIL, dont le siège est ... ; la SOCIETE INFOBAIL demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler la délibération n° 2007-191 du 10 juillet 2007 de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) lui refusant la mise en oeuvre d'un traitement automatisé de données à caractère personnel intitulé fichier des impayés locatifs pour le recensement des locataires d'immeuble d'habitation ne respectant pas leurs obligations de paiement ;

2°) d'enjoindre à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) d'autoriser la mise en oeuvre du traitement automatisé ou, subsidiairement, de réexaminer le dossier, dans un délai d'un mois sous astreinte de 1 500 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution et notamment son Préambule ;

Vu le code de la construction et de l'habitation, notamment son article L. 300-1 ;

Vu la loi du n° 78-17 du 6 janvier 1978, modifiée ;

Vu la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Gilles Pellissier, Maître des Requêtes,
- les observations de la SCP Bouzidi, Bouhanna, avocat de la SOCIETE INFOBAIL,
- les conclusions de Mme Julie Burguburu, Rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Bouzidi, Bouhanna, avocat de la SOCIETE INFOBAIL.

Considérant que, par deux délibérations en date du 10 juillet 2007, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a refusé à la SOCIETE INFOBAIL l'autorisation de mettre en oeuvre les traitements informatisés intitulés fichier des locataires de confiance et fichier des impayés locatifs, ayant respectivement pour objet de recenser les locataires d'immeubles à usage d'habitation payant régulièrement leurs loyers et ceux n'étant pas à jour de leurs paiements ; que la SOCIETE INFOBAIL demande, par la présente requête, l'annulation de la délibération relative au second de ces fichiers ;

Considérant, en premier lieu, que contrairement à ce que soutient la société requérante, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), qui n'était pas tenue de détailler chacun des arguments qu'elle exposait à l'appui de ses décisions, a suffisamment précisé les motifs de droit et de fait qui justifient la délibération contestée ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 25-I de la loi du 6 janvier 1978, dans sa rédaction issue de la loi du 6 août 2004, Sont mis en oeuvre après autorisation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), à l'exclusion de ceux qui sont mentionnés aux articles 26 et 27 : (...) 4° Les traitements automatisés susceptibles, du fait de leur nature, de leur portée ou de leurs finalités, d'exclure des personnes du bénéfice d'un droit, d'une prestation ou d'un contrat en l'absence de toute disposition législative ou réglementaire ; que les dispositions transitoires de l'article 20 de la loi du 6 août 2004 prévoient que Les responsables de traitement de données à caractère personnel dont la mise en oeuvre est régulièrement intervenue avant la publication de la présente loi disposent, à compter de cette date, d'un délai de trois ans pour mettre leurs traitements en conformité avec les dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, dans leur rédaction issue de la présente loi (...);

Considérant, d'une part, que le traitement informatisé dénommé fichier des impayés locatifs a pour objet de recenser les locataires auteurs d'impayés locatifs afin d'aider les professionnels de l'immobilier et les propriétaires institutionnels, qui peuvent seuls y avoir accès, moyennant paiement, dans le choix de leurs locataires ; que, par suite, ce traitement, qui est susceptible, du fait de ses finalités, d'exclure des personnes du bénéfice d'un contrat de bail, ne pouvait être mis en oeuvre qu'après autorisation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ;

Considérant, d'autre part, qu'il ressort des pièces du dossier que le gérant de la société requérante a déclaré le fichier des impayés locatifs à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) le 28 mai 2003 ; que la commission a demandé des précisions complémentaires le 15 juillet 2003 avant de délivrer le 5 novembre 2003 le récépissé prévu par les dispositions de l'article 16 de la loi du 6 janvier 1978, dans leur

rédaction alors en vigueur, en informant la société que le traitement déclaré n'était pas conforme à cette loi et que sa mise en oeuvre faisait risquer à son responsable des poursuites pénales ; que ce traitement n'a pas été mis en oeuvre avant la publication de la loi du 6 août 2004 ; qu'il a fait l'objet, postérieurement à cette date, d'importantes modifications soumises à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ; que, par suite, la SOCIETE INFOBAIL n'est pas fondée à soutenir que la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ne pouvait que lui délivrer un récépissé de la déclaration du traitement informatisé sans en contrôler la conformité aux dispositions de la loi du 6 janvier 1978, dans sa rédaction issue de la loi du 6 août 2004, en vigueur à la date de la délibération attaquée ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 6 de la loi 6 janvier 1978, modifiée : Un traitement ne peut porter que sur des données à caractère personnel qui satisfont aux conditions suivantes : (...) 2° Elles sont collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et ne sont pas traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités ; que la légitimité des finalités d'un traitement informatisé doit s'apprécier, notamment, au regard des principes posés par l'article 1er de la même loi, aux termes duquel : L'informatique doit être au service de chaque citoyen. Son développement doit s'opérer dans le cadre de la coopération internationale. Elle ne doit porter atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques ;

Considérant, d'une part, que la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a pu, sans erreur de droit, apprécier au regard de l'objectif à valeur constitutionnelle visant à permettre à toute personne de disposer d'un logement décent, tel qu'il est notamment mis en oeuvre par les lois du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable, la légitimité des finalités du traitement informatisé soumis à son autorisation ;

Considérant que si la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ne peut légalement se borner, pour refuser la mise en oeuvre d'un fichier, à constater que celle-ci est susceptible de porter atteinte à l'un des droits et libertés mentionnés à l'article 1er de la loi du 6 janvier 1978, sans vérifier si les modalités de fonctionnement de ce fichier ne comportent pas de garanties suffisantes pour assurer leur respect, il ressort des termes mêmes de la délibération attaquée qu'elle s'est fondée sur ce qu'en raison de l'absence de garanties suffisantes de diffusion des informations au-delà des destinataires du fichier et de toute précision des motifs d'impayés, ce traitement ne remplissait pas les conditions posées par l'article 6 de cette loi ; que, par suite, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) aurait fait une inexacte application des dispositions précitées de la loi du 6 janvier 1978 en se fondant exclusivement, pour refuser la mise en oeuvre du traitement dit des impayés locatifs, sur ce qu'il serait susceptible de porter atteinte au droit au logement ;

Considérant, en quatrième lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que le fichier dit des impayés locatifs ne comporte aucune précision sur les causes des impayés ni de garanties suffisantes que les données traitées ne seront pas accessibles aux propriétaires privés ; qu'ainsi la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), en estimant que ces circonstances étaient de nature, compte tenu des effets d'une inscription dans ce fichier pour les candidats à un contrat de bail, à faire obstacle à la mise en oeuvre de ce traitement, n'a pas fait une inexacte application des dispositions précitées de la loi du 6 janvier 1978 ;

Considérant, en cinquième et dernier lieu, que ni la référence au mécanisme de prévention des expulsions locatives prévu à l'article 24 de la loi du 6 juillet 1989, ni la référence à la limitation d'accès au fichier dit des impayés locatifs dans la délibération relative au fichier dit des locataires de confiance ne constituent les motifs déterminants de la décision contestée ; que la circonstance que la délibération fait état du risque d'infraction à l'interdiction de prendre une décision produisant des effets juridiques à l'égard d'une personne sur le seul fondement d'un traitement automatisé de données personnelles, posée par l'article 10 de la loi du 6 janvier 1978, que représente la mise en oeuvre de ce traitement, ne signifie pas, contrairement à ce que soutient la société requérante, que la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ait entendu refuser l'autorisation sollicitée en application de ces dispositions ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la SOCIETE INFOBAIL n'est pas fondée à demander l'annulation de la délibération par laquelle la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a refusé la mise en oeuvre du fichier dit des impayés locatifs ; que ses conclusions à fin d'injonction sous astreinte ainsi que ses conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent, par voie de conséquence, qu'être rejetées ;

D E C I D E :

Article 1er : La requête de la SOCIETE INFOBAIL est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la SOCIETE INFOBAIL et à la Commission nationale de l'informatique et des libertés.