CE 13 juillet 2026 n 502351

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000054424307

Conseil d'État, 10ème - 9ème chambres réunies, 13 juillet 2026, n° 502351 (CETATEXT000054424307), inédit au recueil Lebon

Vu la procédure suivante : M. A... C... a demandé au tribunal administratif de Paris d'annuler pour excès de pouvoir la décision de la présidente de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) du 15 juin 2022 en tant qu'elle a refusé de lui communiquer l'analyse d'impact relative à la protection de données visée par la délibération n° 2020-103 de la CNIL du 15 octobre 2020 portant avis sur un projet de décret modifiant le décret n° 2014-1162 du 9 octobre 2014 relatif à la création de la " Plateforme nationale des interceptions judiciaires " (PNIJ) et le code de procédure pénale ainsi que les échanges entre la CNIL et le ministère de la justice, la délégation aux interceptions judiciaires (DIJ) ou l'agence nationale des techniques d'enquêtes numériques judiciaires (ANTENJ) dans le cadre des demandes d'avis nos 13023753, 16024832, 17023827 et 19022399 relatives à cette même " plateforme ", et d'enjoindre à la présidente de la CNIL de lui communiquer ces mêmes documents. Par un jugement avant dire droit n° 2306062 du 10 janvier 2025, le tribunal administratif a enjoint à la présidente de la CNIL de produire, dans un délai de deux mois, les documents qui font l'objet du litige, sans qu'ils soient communiqués au requérant. Par un pourvoi enregistré le 13 mars 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la présidente de la CNIL demande au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler ce jugement ; 2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à ses conclusions de première instance. Elle soutient que le jugement du tribunal administratif qu'elle attaque est entaché d'erreur de droit en ce qu'il retient que les documents reçus par la CNIL dans le cadre d'une demande d'autorisation d'un traitement de données à caractère personnel ne relèvent pas d'un régime de communication propre, exclusif du régime de droit commun organisé par le livre III du code des relations entre le public et l'administration. Par un mémoire en défense, enregistré le 13 mars 2026, M. C... conclut au rejet du pourvoi et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'Etat, à verser à la SAS Hannotin Avocats, son avocat, au titre de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991. Il soutient que le moyen soulevé n'est pas fondé. La Commission d'accès aux documents administratifs a présenté des observations, enregistrées le 25 juin 2026. Vu les autres pièces du dossier ; Vu : - la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 ; - le code des relations entre le public et l'administration ; - la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 ; - le décret n° 2014-1162 du 9 octobre 2014 ; - la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ; - le code de justice administrative ; Après avoir entendu en séance publique : - le rapport de M. Bruno Delsol, conseiller d'Etat, - les conclusions de Mme Charline Nicolas, rapporteure publique ; La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SAS Hannotin Avocats, avocat de M. A... C... ; Considérant ce qui suit : 1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M. C... a demandé à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) de lui communiquer l'analyse d'impact relative à la protection de données visée par la délibération n° 2020-103 de la CNIL du 15 octobre 2020 portant avis sur un projet de décret modifiant le décret n° 2014-1162 du 9 octobre 2014 relatif à la création de la " Plateforme nationale des interceptions judiciaires " (PNIJ) et le code de procédure pénale ainsi que les échanges entre la CNIL et le ministère de la justice, la délégation aux interceptions judiciaires (DIJ) ou l'agence nationale des techniques d'enquêtes numériques judiciaires (ANTENJ) dans le cadre des demandes d'avis nos 13023753, 16024832, 17023827 et 19022399 relatives à cette même " plateforme ". Saisi d'une demande de M. C... tendant à l'annulation du refus qui lui a été opposé par la CNIL, le tribunal administratif de Paris a, par un jugement avant dire droit du 10 janvier 2025, enjoint à la présidente de la CNIL de produire les documents faisant l'objet du litige, sans qu'ils soient communiqués au requérant. La CNIL se pourvoit en cassation contre ce jugement. 2. En vertu de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration, sont considérés comme des documents administratifs susceptibles d'être communiqués en application des dispositions de ce code, les documents produits ou reçus notamment par l'Etat, dans le cadre de sa mission de service public. Les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le livre III du code des

relations entre le public et l'administration, sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6. L'article L. 311-5 définit à son 1° la liste des documents administratifs qui sont exclus de toute communication et prévoit à son 2° les catégories de documents administratifs qui ne sont pas communicables lorsque leur consultation ou leur communication porterait atteinte aux secrets ou intérêts mentionnés par cet article tels que, en vertu du d), la sécurité publique, la sécurité des personnes ou la sécurité des systèmes d'information des administrations, en vertu du f), le déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou les opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente et, en vertu du g) la recherche et la prévention, par les services compétents, d'infractions de toute nature. L'article L. 311-6 prévoit les catégories de documents administratifs qui ne sont communicables qu'à l'intéressé. Son ainsi concernés " les documents administratifs : / 1° Dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée, au secret médical (...) ; / 2° Portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ; / 3° Faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice ". L'article L. 311-7 du même code précise en outre que : " Lorsque la demande porte sur un document comportant des mentions qui ne sont pas communicables en application des articles L. 311-5 et L. 311-6 mais qu'il est possible d'occulter ou de disjoindre, le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions ". Enfin, en vertu du dernier alinéa de l'article L. 311-2 du même code, l'administration n'est pas tenue de donner suite aux demandes abusives. 3. Aux termes de l'article 7 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés : " Les dispositions de la présente loi ne font pas obstacle à l'application, au bénéfice de tiers, des dispositions relatives à l'accès aux documents administratifs et aux archives publiques ". 4. En application des dispositions de l'article 90 de la même loi du 6 janvier 1978, applicable au traitement en cause dès lors qu'il est au nombre des traitements relevant de la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, lorsque le traitement de données à caractère personnel est susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits et les libertés des personnes physiques, le responsable de traitement effectue une analyse d'impact relative à la protection des données à caractère personnel, qu'il adresse à la CNIL avec la demande d'avis prévue à l'article 33 de la loi si le traitement est mis en œuvre pour le compte de l'Etat. L'avis motivé rendu par la CNIL pour les traitements mentionnés aux articles 31 et 32 de cette loi ou le sens de cet avis pour ceux de ces traitements qui sont dispensés de publication par décret en Conseil d'Etat, en vertu du III de l'article 31, est publié. L'article 36 de la loi prévoit également, à son I, que : " La commission met à la disposition du public, dans un format ouvert et aisément réutilisable, la liste des traitements automatisés ayant fait l'objet d'une des formalités prévues par les articles 31 et 32, à l'exception de ceux mentionnés au III de l'article 31, ainsi que par la section 3 du chapitre III du titre II ". Aux termes de ce même I : " Cette liste précise pour chacun de ces traitements : / 1° L'acte décidant la création du traitement ; / 2° La finalité du traitement et, le cas échéant la dénomination ; / 3° L'identité et l'adresse du responsable du traitement ou, si celui-ci n'est établi ni sur le territoire national ni sur celui d'un autre Etat membre de l'Union européenne, celles de son représentant ; / 4° La fonction de la personne ou le service auprès duquel s'exerce le droit d'accès prévu aux articles 49,105 et 119 ; / 5° Les catégories de données à caractère personnel faisant l'objet du traitement, ainsi que les destinataires et catégories de destinataires habilités à en recevoir communication ; / 6° Le cas échéant, les transferts de données à caractère personnel envisagés à destination d'un Etat non membre de l'Union européenne ". Le II de cet article 36 dispose que : " La commission tient à la disposition du public ses avis, décisions ou recommandations ". 5. Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que si l'analyse d'impact relative à la protection des données à caractère personnel est adressée à la CNIL avec la demande d'avis prévue à l'article 33 de la loi du 6 janvier 1978, elle n'est pas au nombre des informations ou documents faisant l'objet d'une publicité selon les modalités particulières prévues par les articles 31 et 32 de la même loi en ce qui concerne l'avis de la CNIL ainsi que par l'article 36 de la même loi en ce qui concerne les informations qu'il mentionne. Il en va de même, le cas échéant, de l'analyse d'impact relative à la protection des données à caractère personnel produite à l'appui de la demande d'avis de la CNIL, lorsqu'elle est prescrite en vertu des articles 62 et 63 de la loi du 6 janvier 1978, au titre des traitements relevant du régime de protection des données à caractère personnel prévu

par le règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016, dit RGPD. 6. Une analyse d'impact relative à la protection des données à caractère personnel, qu'elle soit prévue par les articles 62 et 63 ou par l'article 90 de la loi du 6 janvier 1978, détenue par la CNIL, présente le caractère d'un document administratif au sens de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration. Toutefois, elle est susceptible, eu égard à sa finalité, de comporter des mentions qui ne sont pas communicables en application du 2° de l'article L. 311-5 ou, le cas échéant, de l'article L. 311-6 du même code. 7. Il appartient à la CNIL, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, d'apprécier s'il est possible d'occulter ou de disjoindre de telles mentions, afin d'assurer la communication du document sollicité au demandeur après leur occultation ou disjonction. Une telle communication est toutefois exclue lorsqu'il apparaît qu'en raison notamment des opérations matérielles qu'elle impliquerait, elle ferait peser sur l'administration une charge de travail disproportionnée au regard des moyens dont elle dispose. Cette communication est également exclue lorsque ces occultations ou disjonctions ont pour effet de rendre le document inintelligible. 8. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir de former sa conviction sur les points en litige au vu des éléments versés au dossier par les parties. Il a alors la faculté d'exiger de l'administration compétente la production de tout élément susceptible de permettre de vérifier le bien-fondé de ce qu'elle avance, et, en particulier, s'agissant d'un litige dont l'objet même est le refus de communication des documents demandés, le caractère communicable de ceux-ci, en totalité ou en partie, sans que la partie à laquelle le refus préalable de communication a été opposé n'ait le droit d'en prendre connaissance au cours de l'instance. 9. Il résulte de tout ce qui précède qu'en jugeant que les documents administratifs dont la communication était demandée à la CNIL par M. C... n'étaient pas de ceux mis ou tenus à disposition du public selon les dispositions de l'article 36 de la loi du 6 janvier 1978 mais de ceux dont la communication relevait du régime prévu par le livre III du code des relations entre le public et l'administration, le tribunal administratif n'a pas entaché d'erreur de droit le jugement par lequel, avant dire-droit, il a sollicité que soit produits devant lui, sans communication contradictoire au requérant, l'analyse d'impact relative à la protection de données à caractère personnel visée par la délibération de la CNIL n° 2020-103 du 15 octobre en litige ainsi que les échanges entre la CNIL et le ministère de la justice, la DIJ ou l'ANTENJ dans le cadre des demandes d'avis nos 13023753, 16024832, 17023827 et 19022399 relatives à cette même " plateforme ". Dès lors, le pourvoi en cassation formé par la CNIL doit être rejeté. 10. M. C... a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle. Par suite, son avocat peut se prévaloir des dispositions de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, et sous réserve que la société Hannotin Avocats, avocat de M. C..., renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros, à verser à cette société. D E C I D E : ---------- Article 1er : Le pourvoi de la Commission nationale de l'informatique et des libertés est rejeté. Article 2 : L'Etat versera à la société Hannotin Avocats, avocat de M. C..., la somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve que cette société renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat. Article 3 : La présente décision sera notifiée à la Commission nationale de l'informatique et des libertés, à M. A... C... et à la société Hannotin Avocats. Délibéré à l'issue de la séance du 29 juin 2026 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; M. Bertrand Dacosta, Mme Anne Egerszegi, présidents de chambre ; M. Olivier Yeznikian, M. Nicolas Polge, M. Vincent Daumas, Mme Rozen Noguellou, M. Didier Ribes, conseillers d'Etat et M. Bruno Delsol, conseiller d'Etat-rapporteur. Rendu le 13 juillet 2026 Le président : Jacques-Henri Stahl Le rapporteur : Bruno Delsol La secrétaire : Reine-May Solente La République mande et ordonne au Premier ministre en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision. Pour expédition conforme, Pour la secrétaire du contentieux, par délégation : No 502351- 2 - ECLI:FR:CECHR:2026:502351.20260713