DECISION N° 2020-841 QPC DU 20 MAI 2020, LA QUADRATURE DU NET ET AUTRES

MOTS CLEFS : Droit de communication – Hadopi – vie privée – données personnelles – surveillance – secret des correspondances – droit d'auteur – droits voisins

Le 20 mai 2020, à la suite d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), le Conseil constitutionnel déclare contraires à la constitution, le troisième, le quatrième et une partie du cinquième alinéa de l'article L.331-21 du Code de propriété intellectuelle (CPI). Ces dispositions concernent le pouvoir des agents de la haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protections des droits sur internet (HADOPI), leur permettant d'identifier les individus partageant des œuvres protégées par le droit d'auteur sur internet, sans autorisation. L'abrogation de ces dispositions interviendra le 31 décembre 2020, et interroge sur l'avenir de la Hadopi.

FAITS : Les trois derniers alinéas de l'article L.331-21 du CPI, habilitent les agents de la HADOPI, à demander aux opérateurs de communications électroniques, la communication de « tous documents quel qu'en soit le support », ainsi que « toutes copies », permettant mener à bien les procédures incombant à leur mission. Cela concerne « notamment » les données d'identification des abonnées à ces opérateurs, telles que leur données à caractère personnel et leur données de connexion. En revanche, plusieurs associations dont La Quadrature du net, estiment que ces disposition de l'article L.331-21 du CPI, portent atteinte au droit au respect de la vie privée, à la protection des données à caractère personnel et au secret des correspondance, car le champ d'application de ces dispositions n'est selon eux, pas suffisamment limité.

PROCEDURE : A l'occasion d'un recours concernant le décret n°210-236 du 5 mars 2010, les associations requérantes ont demandé au Conseil d'Etat de transmettre une QPC concernant l'article L.331-21 du CPI. Le 12 février 2020, le Conseil d'Etat a accepté de transmettre cette QPC au Conseil constitutionnel.

PROBLEME DE DROIT : La communication des données prévues par l'article L.331-21 du CPI, aux agents de la HADOPI, crée-t-elle un déséquilibre manifeste entre les droits fondamentaux précités et l'objectif de sauvegarde de la propriété intellectuelle visée par ce texte ?

SOLUTION : Le Conseil constitutionnel a estimé que le troisième et le quatrième alinéa de l'article L.331-21 du CPI, sont contraires à la constitution, ainsi que le terme « notamment » dans le cinquième alinéa de cet article. Il prononce donc l'abrogation de ces dispositions, différée au 31 décembre 2020.

SOURCES : VARET V., *La communication à la HADOPI de certaines informations d'identification des abonnés à internet jugée inconstitutionnelle,* Légipresse 2020 p.443.
KAMINA P., *Droit d'auteur et droits voisins - Censure partielle du pouvoir de communication de l'Hadopi par le Conseil constitutionnel*, Communication Commerce électronique n° 7-8, Juillet 2020, comm. 54, LexisNexis.
POLLAUD-DULIAN F., *Pouvoirs des agents de la HADOPI : un revirement annoncé pour des droits fondamentaux toujours au service des contrefacteurs*, RTD Com. 2020 p.632

NOTE :

I - Une décision s'inscrivant dans la tendance jurisprudentielle du Conseil constitutionnelle.

Tout d'abord il faut souligner que l'article L.331-21 du CPI avait déjà été déclaré conforme à la constitution dans une décision du 10 juin 2009[1] . Cependant, un « changement de circonstances » a justifié le réexamen de cet article et a donc permis, la recevabilité de cette nouvelle QPC du 20 mai 2020. En effet, ce changement est intervenu dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel à travers ses décisions du 5 août 2015[2] , et du 21 juillet 2017 [3] . Le Conseil y estime qu'en l'absence de garanties nécessaires, « la communication des données de connexion est de nature à porter atteinte au droit au respect de la vie privée de la personne intéressée ». Or, la décision de 2015, portait sur des données communiquées par des opérateurs à des agents assermentés de l'Autorité de la concurrence, alors que dans la décision de 2017 cela portait sur des données communiquées à des agents de l'Autorité des marchés financiers. Une raisonnement par analogie semble alors pouvoir être établi entre la censure du pouvoir de communication de ces agents, et celui des agents de l'HADOPI. En l'espèce, le Conseil constitutionnel a estimé que le troisième alinéa de l'article L.331-21 du CPI, en faisant peser le droit de communication sur « tous documents, quel qu'en soit le support», sans préciser les personnes auprès desquelles il peut s'exercer, son champ d'application n'est donc pas limité. De plus, il n'y a aucune garantie que cette communication ait un lien direct avec le manquement à la base de cette procédure. Par ailleurs, ce droit de communication peut porter aussi, sur toutes « les données conservées et traitées par les opérateurs de communications électroniques », or, le Conseil estime que les données de connexions détenues par les opérateurs de communications électroniques, fournissent des informations pouvant être attentatoires à la vie privée des personnes mises en causes, sans qu'il n'y ait un lien direct avec la procédure. C'est donc avec ce raisonnement, que le troisième et le quatrième alinéa ont été jugés inconstitutionnels dans la même logique que les décisions précédemment citées. Enfin, le dernier alinéa de l'article L.331-21 du CPI, est jugé conforme à la constitution, à l'exception du terme « notamment », car il ne permet pas d'apprécier précisément la portée de l'article. Ainsi, la censure de cet adverbe restreint et limite le champs d'application de ce droit de communication à seulement « l'identité, l'adresse postale, l'adresse électronique et les coordonnées téléphoniques de l'abonné ».

II – Les conséquences de cette décision pour la HADOPI

Lorsque ces dispositions seront modifiées les agents de la HADOPI ne pourront donc plus obtenir la communication des données de connexions, telles que les adresses IP, auprès des fournisseurs d'accès à internet et des opérateurs de réseaux. Cela permet donc, pour le Conseil constitutionnel de faire concilier le droit au respect de la vie privée, et

[1] Décision n° 2009-580 DC. No, 10 juin 2009
[2] Décision n° 2015-715 DC, 5 août 2015
[3] Décision n° 2017-646/647 QPC, 21 juill. 2017

l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, pour le Conseil, l'abrogation immédiate des dispositions litigieuses aurait eu des conséquences « manifestement excessives », il a donc décidé de la repousser au 31 décembre 2020, ce qui amène à se questionner sur le devenir législatif de l'HADOPI. En effet, le moment choisi pour poser cette QPC n'est pas anodin, car elle intervient alors qu'une proposition de loi est à l'étude pour faire fusionner le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) avec la HADOPI, en leur attribuant de nouvelles prérogatives. Ainsi, les requérants espèrent pouvoir peser dans le débat législatif autour de l'HADOPI à travers cette QPC.

ARRET :

– Sur le fond :

3. En vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient au législateur de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques. Il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de la propriété intellectuelle et, d'autre part, l'exercice des droits et des libertés constitutionnellement garantis. Au nombre de ces derniers figure le droit au respect de la vie privée protégé par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

4. En vertu de l'article L. 336-3 du code de la propriété intellectuelle, le titulaire d'un accès à des services de communication au public en ligne a l'obligation de veiller à ce que cet accès ne fasse pas l'objet d'une utilisation à des fins de reproduction, de représentation, de mise à disposition ou de communication au public d'œuvres ou d'objets protégés par un droit d'auteur ou par un droit voisin, sans l'autorisation des titulaires de ses droits, lorsqu'elle est requise. Au sein de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet, la commission de protection des droits est chargée, lorsqu'elle est saisie d'un manquement à cette obligation, de prendre les mesures destinées à en assurer le respect. Il s'agit, conformément à l'article L. 331-25 du même code, d'adresser aux auteurs des manquements à l'obligation précitée une recommandation leur rappelant le contenu de cette obligation, leur enjoignant de la respecter et leur indiquant les sanctions encourues à défaut.

. En ce qui concerne le droit de communication portant sur certaines informations d'identification des abonnés :

5. À l'exception du mot *« notamment »*, les dispositions du dernier alinéa de l'article L. 331-21 du code de la propriété intellectuelle confèrent aux agents de la Haute autorité le droit d'obtenir communication, par les opérateurs de communication électronique, de l'identité, de l'adresse postale, de l'adresse électronique et des coordonnées téléphoniques de l'abonné dont l'accès à des services de communication au public en ligne a été utilisé en violation de l'obligation énoncée à l'article L. 336-3.

6. En premier lieu, en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu renforcer la lutte contre les pratiques de contrefaçon sur internet, qui répond à l'objectif de sauvegarde de la propriété intellectuelle.

7. En deuxième lieu, ce droit de communication, qui n'est pas assorti d'un pouvoir d'exécution forcée, n'est ouvert qu'aux agents publics de la Haute autorité, dûment habilités et assermentés, qui sont soumis, dans l'utilisation de ces données, au secret professionnel.

8. En dernier lieu, d'une part, le champ des informations en cause se limite à l'identité et aux coordonnées électroniques, téléphoniques et postales des auteurs des manquements à l'obligation énoncée à l'article L. 336-3. D'autre part, ces informations sont nécessaires pour que leur soit adressée la recommandation mentionnée au paragraphe 7. Elles présentent donc un lien direct avec l'objet de la procédure mise en œuvre par la commission de protection des droits.

9. Il résulte de ce qui précède que le législateur a assorti le droit de communication contesté de garanties propres à assurer, entre le respect de la vie privée et l'objectif de sauvegarde de la propriété intellectuelle, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée.

10. À l'exception du mot *« notamment »*, le dernier alinéa de l'article L. 331-21 du code de la propriété intellectuelle, qui ne méconnaît pas non plus le secret des correspondances, ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, est conforme à la Constitution.

. <u>En ce qui concerne le droit de communication portant sur tous documents et les données de connexion</u> :

11. Les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 331-21 du code de la propriété intellectuelle et le mot *« notamment »* figurant au cinquième alinéa du même article confèrent aux agents de la Haute autorité le droit d'obtenir communication et copie de tous documents, quel qu'en soit le support, y compris les données de connexion détenues par les opérateurs de communication électronique.

12. L'exercice de ce droit répond aux mêmes fins et garanties que celles énoncées aux paragraphes 9 et 10. En outre, le troisième alinéa de l'article L. 331-21 subordonne son exercice aux nécessités de la procédure mise en œuvre par la commission de protection des droits.

13. Toutefois, d'une part, en faisant porter le droit de communication sur *« tous documents, quel qu'en soit le support »* et en ne précisant pas les personnes auprès desquelles il est susceptible de s'exercer, le législateur n'a ni limité le champ d'exercice de ce droit de communication ni garanti que les documents en faisant l'objet présentent un lien direct avec le manquement à l'obligation énoncée à l'article L. 336-3 du code de la propriété intellectuelle, qui justifie la procédure mise en œuvre par la commission de protection des droits.

14. D'autre part, ce droit de communication peut également s'exercer sur toutes les données de connexion détenues par les opérateurs de communication électronique. Or, compte tenu de leur nature et des traitements dont elles peuvent faire l'objet, de telles données fournissent sur les personnes en cause des informations nombreuses et précises,

particulièrement attentatoires à leur vie privée. Elles ne présentent pas non plus nécessairement de lien direct avec le manquement à l'obligation énoncée à l'article L. 336-3.

15. Il résulte de ce qui précède que, dans ces conditions, le législateur n'a pas entouré la procédure prévue par les dispositions contestées de garanties propres à assurer une conciliation qui ne soit pas manifestement déséquilibrée entre le droit au respect de la vie privée et l'objectif de sauvegarde de la propriété intellectuelle.

16. Par conséquent, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'autre grief, les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 331-21 du code de la propriété intellectuelle ainsi que le mot *« notamment »* figurant au dernier alinéa du même article doivent être déclarés contraires à la Constitution.

– Sur les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité :

17. Selon le deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : *« Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause »*. En principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel. Cependant, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et de reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration. Ces mêmes dispositions réservent également au Conseil constitutionnel le pouvoir de s'opposer à l'engagement de la responsabilité de l'État du fait des dispositions déclarées inconstitutionnelles ou d'en déterminer les conditions ou limites particulières.

18. En l'espèce, l'abrogation immédiate des dispositions déclarées contraires à la Constitution entraînerait des conséquences manifestement excessives. Par suite, il y a lieu de reporter au 31 décembre 2020 la date de l'abrogation des dispositions contestées.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1er. – Les troisième et quatrième alinéas de l'article L. 331-21 du code de la propriété intellectuelle, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet, ainsi que le mot *« notamment »* figurant au cinquième et dernier alinéa du même article sont contraires à la Constitution.

Article 2. – La déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 1er prend effet dans les conditions fixées au paragraphe 21 de cette décision.

Article 3. – Le reste du dernier alinéa de l'article L. 331-21 du code de la propriété intellectuelle, dans sa rédaction résultant de la même loi, est conforme à la Constitution.

Article 4. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 20 mai 2020, où siégeaient : M. Laurent FABIUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, M. Alain JUPPÉ, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 20 mai 2020.