

Décision n° 2012 - 652 DC

Loi relative à la protection de l'identité

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2012

Sommaire

I. Sur la création et l'utilisation d'un fichier de données biométriques (Articles 5, 6, 7 et 10).....	3
II. Sur le dispositif de signature électronique (Article 3).....	18

Table des matières

I. Sur la création et l'utilisation d'un fichier de données biométriques (Articles 5, 6, 7 et 10).....	3
A. Protection de la vie privée et traitement de données à caractère personnel	3
1. Textes de référence	3
a. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.....	3
- Article 2	3
- Article 9	3
2. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	3
- Décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997 - Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration.....	3
- Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle.....	4
- Décision n° 99-419 DC du 09 novembre 1999 - Loi relative au pacte civil de solidarité	5
- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 - Loi pour la sécurité intérieure.....	6
- Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003 - Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité	9
- Décision n° 2004-492 DC du 02 mars 2004 - Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.....	9
- Décision n° 2004-499 DC du 29 juillet 2004 - Loi relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés	12
- Décision n° 2007-556 DC du 16 août 2007 - Loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs	13
- Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010 – M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques].....	13
- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.....	14
3. Jurisprudence du Conseil d'Etat	15
- CE, 26 octobre 2011, <i>Association pour la promotion de l'image</i> , n° 317827	15
II. Sur le dispositif de signature électronique (Article 3).....	18
A. Incompétence négative.....	18
1. Texte de référence	18
a. Constitution du 4 octobre 1958	18
- Article 34	18
2. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	18
- Décision n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006 - Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information	18
- Décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007 - Loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile	19
- Décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008 - Loi relative aux organismes génétiquement modifiés.....	19
- Décision n° 2010-45 QPC du 06 octobre 2010 - M. Mathieu P. [Noms de domaine Internet]	20

I. Sur la création et l'utilisation d'un fichier de données biométriques (Articles 5, 6, 7 et 10)

A. Protection de la vie privée et traitement de données à caractère personnel

1. Textes de référence

a. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- **Article 2**

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

- **Article 9**

Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi.

2. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997 - Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration**

(...)

22. Considérant qu'il résulte du premier alinéa de l'article 8-3 que les empreintes digitales des étrangers, non ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, qui sollicitent la délivrance d'un titre de séjour dans les conditions prévues à l'article 6 de l'ordonnance précitée, sont en situation irrégulière en France ou font l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire français, peuvent être relevées, mémorisées et faire l'objet d'un traitement automatisé dans les conditions fixées par la loi du 6 janvier 1978 susvisée ; qu'en application du second alinéa de l'article 8-3, les données du fichier automatisé des empreintes digitales géré par le ministère de l'intérieur et celles du fichier informatisé des empreintes digitales des demandeurs du statut de réfugié peuvent être consultées par les agents expressément habilités des services du ministère de l'intérieur et de la gendarmerie nationale en vue de l'identification d'un étranger qui n'a pas justifié des pièces sous le couvert desquelles il est autorisé à circuler ou séjourner en France, n'a pas présenté les documents de voyage permettant l'exécution d'une mesure de refus d'entrée en France, d'un arrêté d'expulsion ou d'une mesure d'éloignement du territoire français, ou qui, à défaut desdits documents, n'a pas communiqué les renseignements permettant cette même exécution, ou qui, expulsé ou ayant fait l'objet d'une interdiction du territoire, aura pénétré de nouveau sans autorisation sur le territoire national ;

23. Considérant que les auteurs des saisines font grief au premier alinéa de l'article 8-3 de porter atteinte par sa généralité à la liberté individuelle dans la mesure notamment où les personnes visées pourraient n'avoir fait

l'objet d'aucune poursuite ni d'aucune mesure d'éloignement ; qu'ils estiment que cette atteinte à la liberté causée par la mémorisation informatique des empreintes, est manifestement disproportionnée par rapport à " ce que pourrait justifier la poursuite de l'objectif constitutionnel de maintien de l'ordre public " ; qu'ils considèrent par ailleurs que l'autorisation donnée au second alinéa du même article aux agents habilités du ministère de l'intérieur et de la gendarmerie nationale d'accéder au fichier informatisé des empreintes digitales des demandeurs du statut de réfugié aurait pour conséquence de porter atteinte au " principe de l'inviolabilité de tous les documents détenus par l'office français de protection des réfugiés et apatrides " posé par l'article 3 de la loi du 25 juillet 1952 susvisée ; qu'ainsi l'article 8-3 priverait de garantie légale le droit d'asile reconnu par le quatrième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ;

24. Considérant en premier lieu qu'il revient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels, compte tenu de l'intérêt public qu'il s'assigne, les mesures applicables à l'entrée et au séjour des étrangers en France ; qu'en prévoyant le relevé et la mémorisation des empreintes digitales des étrangers qui sollicitent la délivrance d'un titre de séjour après l'expiration d'un délai de trois mois depuis leur entrée sur le territoire français, ou sont en situation irrégulière sur le territoire ou sont visés par une mesure d'éloignement de ce dernier, et la possibilité d'un traitement automatisé de ces informations conformément aux garanties prévues par la loi du 6 janvier 1978 susvisée, il n'a pas, par ces mesures de police administrative, porté d'atteinte excessive à la liberté individuelle de nature à méconnaître la Constitution ;

25. Considérant en second lieu qu'aux termes du quatrième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : " Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République. " ; qu'il incombe au législateur d'assurer en toutes circonstances l'ensemble des garanties légales que comporte cette exigence constitutionnelle ;

26. Considérant que la confidentialité des éléments d'information détenus par l'office français de protection des réfugiés et des apatrides relatifs à la personne sollicitant en France la qualité de réfugié est une garantie essentielle du droit d'asile, principe de valeur constitutionnelle qui implique notamment que les demandeurs du statut de réfugié bénéficient d'une protection particulière ; qu'il en résulte que seuls les agents habilités à mettre en œuvre le droit d'asile, notamment par l'octroi du statut de réfugié, peuvent avoir accès à ces informations, en particulier aux empreintes digitales des demandeurs du statut de réfugié ; que dès lors la possibilité donnée à des agents des services du ministère de l'intérieur et de la gendarmerie nationale d'accéder aux données du fichier informatisé des empreintes digitales des demandeurs du statut de réfugié créé à l'office français de protection des réfugiés et apatrides prive d'une garantie légale l'exigence de valeur constitutionnelle posée par le Préambule de la Constitution de 1946 ;

27. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'au second alinéa de l'article 8-3 les mots " et du fichier informatisé des empreintes digitales des demandeurs du statut de réfugié " doivent être jugés contraires à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle**

(...)

En ce qui concerne l'article 36 :

43. Considérant que l'article 36 modifie les articles L. 161-31 et L. 162-1-6 du code de la sécurité sociale relatifs au contenu et à l'utilisation d'une "carte électronique individuelle inter-régimes" ainsi qu'à sa délivrance à tout bénéficiaire de l'assurance maladie ;

44. Considérant que les requérants font grief à ce dispositif de porter atteinte au respect de la vie privée ; qu'ils font valoir que le système informatisé de transmission d'informations relatives à la santé des titulaires de la carte ne présente pas toutes les garanties et " comporte le risque d'être déjoué " ;

45. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : " Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme.

Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression. " ; que la liberté proclamée par cet article implique le respect de la vie privée ;

46. Considérant qu'aux termes du I de l'article L. 161-31 du code de la sécurité sociale, la carte électronique individuelle " doit permettre d'exprimer de manière précise l'accord du titulaire ou de son représentant légal pour faire apparaître les éléments nécessaires non seulement à la coordination des soins mais aussi à un suivi sanitaire " ; que le II du même article dispose : " Dans l'intérêt de la santé du patient, cette carte comporte un volet de santé... destiné à ne recevoir que les informations nécessaires aux interventions urgentes ainsi que les éléments permettant la continuité et la coordination des soins " ; qu'en vertu du I de l'article L.162-1-6 du code de la sécurité sociale, l'inscription, sur la carte, de ces informations est subordonnée dans tous les cas à l'accord du titulaire ou, s'agissant d'un mineur ou d'un majeur incapable, de son représentant légal ; que les personnes habilitées à donner cet accord peuvent, par ailleurs, " conditionner l'accès à une partie des informations contenues dans le volet de santé à l'utilisation d'un code secret qu'elles auront elles-mêmes établi " ; que l'intéressé a accès au contenu du volet de santé par l'intermédiaire d'un professionnel de santé habilité ; qu'il dispose du droit de rectification, du droit d'obtenir la suppression de certaines mentions et du droit de s'opposer à ce que, en cas de modification du contenu du volet de santé, certaines informations soient mentionnées ; qu'en outre, il appartiendra à un décret en Conseil d'État, pris après avis public et motivé du Conseil national de l'Ordre des médecins et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, de fixer la nature des informations portées sur le volet de santé, les modalités d'identification des professionnels ayant inscrit des informations sur ce volet, ainsi que les conditions dans lesquelles, en fonction des types d'information, les professionnels de santé seront habilités à consulter, inscrire ou effacer les informations ; que la méconnaissance des règles permettant la communication d'informations figurant sur le volet de santé, ainsi que celle des règles relatives à la modification des informations, seront réprimées dans les conditions prévues par le VI de l'article L. 162-1-6 du code de la sécurité sociale ; que les sanctions pénales prévues par ces dernières dispositions s'appliqueront sans préjudice des dispositions de la section V du chapitre VI du titre II du livre deuxième du code pénal intitulée " Des atteintes aux droits de la personne résultant des fichiers ou des traitements informatiques " ; qu'enfin, le législateur n'a pas entendu déroger aux dispositions de l'article 21 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée relatives aux pouvoirs de surveillance et de contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

47. Considérant que l'ensemble des garanties dont est assortie la mise en oeuvre des dispositions de l'article 36 de la loi, au nombre desquelles il convient de ranger les caractéristiques assurant la sécurité du système, sont de nature à sauvegarder le respect de la vie privée ;

(...)

- **Décision n° 99-419 DC du 09 novembre 1999 - Loi relative au pacte civil de solidarité**

(...)

- SUR LE GRIEF TIRÉ DE L'ATTEINTE AU RESPECT DE LA VIE PRIVÉE :

72. Considérant que les députés et les sénateurs requérants soutiennent que l'enregistrement du pacte civil de solidarité au greffe du tribunal d'instance et la possibilité ainsi offerte aux tiers de connaître son existence " portent atteinte à la vie sexuelle des individus, qui est au cœur du principe du respect de la vie privée " ; que les dispositions de l'article 515-3 du code civil seraient en conséquence contraires à la Constitution ;

73. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : " Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression " ; que la liberté proclamée par cet article implique le respect de la vie privée ;

74. Considérant que le texte critiqué prévoit des règles d'enregistrement des pactes civils de solidarité qui ont une double finalité ; que, d'une part, elles visent à assurer le respect des règles d'ordre public régissant le droit des personnes, au nombre desquelles figure, en particulier, la prohibition de l'inceste ; que, d'autre part, elles tendent à conférer date certaine au pacte civil de solidarité pour le rendre opposable aux tiers, dont il appartient au législateur, comme cela a été dit précédemment, de sauvegarder les droits ; que l'enregistrement n'a pas pour objet de révéler les préférences sexuelles des personnes liées par le pacte ;

75. Considérant, en outre, que les conditions dans lesquelles seront traitées, conservées et rendues accessibles aux tiers les informations relatives au pacte civil de solidarité seront fixées par un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ; que s'appliqueront les garanties résultant de la législation relative à l'informatique et aux libertés ; que, sous ces réserves, le législateur n'a pas porté atteinte au principe du respect de la vie privée ;

(...)

- **Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 - Loi pour la sécurité intérieure**

(...)

- SUR LES ARTICLES 21 ET 25 :

17. Considérant que ces articles portent sur les traitements automatisés de données nominatives mis en œuvre par les services de la police nationale et de la gendarmerie nationale dans le cadre de leurs missions ;

18. Considérant qu'il est soutenu par les auteurs des deux saisines que les dispositions contestées porteraient atteinte au respect de la vie privée ; qu'en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de fixer certaines caractéristiques desdits traitements, en particulier la durée de conservation des données, le législateur n'aurait pas épuisé sa compétence ; que certaines utilisations seraient sans lien avec la finalité des traitements ; qu'en particulier, en permettant la consultation des données nominatives à des fins d'enquête administrative, le législateur permettrait qu'il en soit fait un usage préjudiciable aux droits des personnes concernées ; que seraient méconnus le principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de droit pénal des mineurs ainsi que la présomption d'innocence et le principe d'égalité ;

- Quant aux normes constitutionnelles applicables :

19. Considérant que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le respect de la vie privée ;

20. Considérant qu'il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; qu'il lui appartient notamment d'assurer la conciliation entre, d'une part, la sauvegarde de l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la protection de principes et de droits de valeur constitutionnelle et, d'autre part, le respect de la vie privée et des autres droits et libertés constitutionnellement protégés ;

- Quant au respect de la vie privée :

21. Considérant que le I de l'article 21 prévoit que : " Les services de la police nationale et de la gendarmerie nationale peuvent mettre en œuvre des applications automatisées d'informations nominatives recueillies au cours des enquêtes préliminaires ou de flagrance ou des investigations exécutées sur commission rogatoire et concernant tout crime ou délit ainsi que les contraventions de la cinquième classe sanctionnant un trouble à la sécurité ou à la tranquillité publiques ou une atteinte aux personnes, aux biens ou à l'autorité de l'Etat, afin de faciliter la constatation des infractions à la loi pénale, le rassemblement des preuves de ces infractions et la recherche de leurs auteurs " ; qu'aux termes du II du même article : " Les traitements mentionnés au I peuvent contenir des informations sur les personnes, sans limitation d'âge, à l'encontre desquelles il existe des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'elles aient pu participer, comme auteurs ou complices, à la commission des infractions mentionnées au premier alinéa du I. - Ils peuvent également contenir des informations sur les victimes de ces infractions ; ces dernières peuvent toutefois s'opposer à ce que les informations nominatives les concernant soient conservées dans le fichier dès lors que l'auteur des faits a été définitivement condamné " ;

22. Considérant que le III de l'article 21 place le traitement des informations nominatives sous le contrôle du procureur de la République compétent ; que celui-ci peut demander qu'elles soient effacées, complétées ou rectifiées, notamment en cas de requalification judiciaire ; que la rectification pour requalification judiciaire est de droit lorsque la personne concernée la demande ; qu'en cas de décision de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive, les données personnelles concernant les personnes mises en cause sont effacées sauf si le procureur de la République en prescrit le maintien pour des raisons liées à la finalité du fichier, auquel cas elle fait l'objet

d'une mention ; que les décisions de non-lieu et, lorsqu'elles sont motivées par une insuffisance de charges, de classement sans suite font l'objet d'une mention, sauf si le procureur de la République ordonne l'effacement des données personnelles ;

23. Considérant que le IV de l'article 21 définit strictement les personnes, autres que les magistrats judiciaires, habilités, en raison de leurs attributions de police judiciaire, à utiliser les traitements en cause ; qu'en vertu du V du même article : " Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, fixe les modalités d'application du présent article. Il précise notamment la liste des contraventions mentionnées au I, la durée de conservation des informations enregistrées, les modalités d'habilitation des personnes mentionnées au IV ainsi que, le cas échéant, les conditions dans lesquelles les personnes intéressées peuvent exercer leur droit d'accès " ;

24. Considérant que l'article 22 de la loi déferée, qui modifie l'article 39 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, fixe les conditions et modalités selon lesquelles les données nominatives contenues dans les fichiers intéressant en particulier la sécurité publique peuvent être communiquées aux personnes intéressées ;

25. Considérant que l'article 23 dresse limitativement la liste des décisions judiciaires au titre desquelles une personne peut être inscrite dans le fichier des personnes recherchées ;

26. Considérant, enfin, ainsi qu'il ressort des débats parlementaires, que la loi du 6 janvier 1978 susvisée, que le législateur n'a pas entendu écarter, s'appliquera aux traitements en cause ;

27. Considérant que l'ensemble de ces garanties est de nature à assurer, entre le respect de la vie privée et la sauvegarde de l'ordre public, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée ;

- Quant à l'utilisation des traitements à des fins administratives :

28. Considérant que l'article 25 ne permet la consultation à des fins administratives de données nominatives recueillies dans le cadre d'activités de police judiciaire que pour des finalités déterminées ;

29. Considérant qu'il s'agit, en premier lieu, " des décisions de recrutement, d'affectation, d'autorisation, d'agrément ou d'habilitation, prévues par des dispositions législatives ou réglementaires, concernant soit les emplois publics participant à l'exercice des missions de souveraineté de l'Etat, soit les emplois publics ou privés relevant du domaine de la sécurité ou de la défense, soit les emplois privés ou activités privées réglementées relevant des domaines des jeux, paris et courses, soit l'accès à des zones protégées en raison de l'activité qui s'y exerce, soit l'utilisation de matériels ou produits présentant un caractère dangereux " ; qu'en pareil cas, la consultation a pour but exclusif de vérifier que le comportement des intéressés n'est pas incompatible avec l'exercice des fonctions ou missions envisagées ; qu'elle s'effectue dans la stricte mesure exigée par la protection de la sécurité des personnes et par la défense des intérêts fondamentaux de la Nation ; qu'elle donne lieu à information des intéressés ; qu'un décret en Conseil d'Etat doit fixer la liste des enquêtes administratives qui, en application de l'article 25 de la loi déferée, pourront donner lieu à la consultation des traitements automatisés d'informations personnelles mentionnés à son article 21 ;

30. Considérant que la consultation est également prévue " pour l'instruction des demandes d'acquisition de la nationalité française et de délivrance et de renouvellement des titres relatifs à l'entrée et au séjour des étrangers ainsi que pour la nomination et la promotion dans les ordres nationaux " ; qu'en pareil cas, la consultation est faite par des agents de la police et de la gendarmerie spécialement habilités à cet effet ou, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat, par des personnels investis de missions de police administrative désignés selon les mêmes procédures ;

31. Considérant que la consultation est enfin permise pour " l'exercice de missions ou d'interventions lorsque la nature de celles-ci ou les circonstances particulières dans lesquelles elles doivent se dérouler comportent des risques d'atteinte à l'ordre public ou à la sécurité des personnes et des biens, ainsi qu'au titre des mesures de protection ou de défense prises dans les secteurs de sécurité des installations prioritaires de défense visés à l'article 17 de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense " ; qu'en pareil cas, la consultation est effectuée par des agents de la police et de la gendarmerie nationale spécialement habilités à cet effet ;

32. Considérant qu'aucune norme constitutionnelle ne s'oppose par principe à l'utilisation à des fins administratives de données nominatives recueillies dans le cadre d'activités de police judiciaire ; que, toutefois, cette utilisation méconnaîtrait les exigences résultant des articles 2, 4, 9 et 16 de la Déclaration de 1789 si, par son caractère excessif, elle portait atteinte aux droits ou aux intérêts légitimes des personnes concernées ;

33. Considérant qu'en regard aux motifs qu'elle fixe pour ces consultations, comme aux restrictions et précautions dont elle les assortit, la loi déferée ne méconnaît par elle-même aucune des exigences constitutionnelles ci-dessus mentionnées ;

34. Considérant, en outre, qu'en vertu de l'article 2 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, que ne remettent pas en cause les dispositions contestées : " Aucune décision administrative ou privée impliquant une appréciation sur un comportement humain ne peut avoir pour seul fondement un traitement automatisé d'informations donnant une définition du profil ou de la personnalité de l'intéressé " ; que les données recueillies dans les fichiers ne constitueront donc, dans chaque cas, qu'un élément de la décision prise, sous le contrôle du juge, par l'autorité administrative ;

35. Considérant, enfin, que ces dispositions ne portent pas par elles-mêmes atteinte aux droits des étrangers, lesquels ne comprennent aucun droit de caractère général et absolu d'acquérir la nationalité française ou de voir renouveler leur titre de séjour ; qu'elles ne sauraient en revanche être entendues comme remettant en cause l'acquisition de la nationalité française lorsque celle-ci est, en vertu de la loi, de plein droit, ni le renouvellement d'un titre de séjour lorsque celui-ci est, en vertu de la loi, de plein droit ou lorsqu'il est commandé par le respect du droit de chacun à mener une vie familiale normale ;

- Quant au principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de droit pénal des mineurs :

36. Considérant que l'atténuation de la responsabilité pénale des mineurs en fonction de l'âge, comme la nécessité de rechercher leur relèvement éducatif et moral par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité, prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées, ont été constamment reconnues par les lois de la République depuis le début du vingtième siècle ; que ces principes trouvent notamment leur expression dans la loi du 12 avril 1906 sur la majorité pénale des mineurs, la loi du 22 juillet 1912 sur les tribunaux pour enfants et l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante ;

37. Considérant que ce principe n'est pas méconnu du seul fait que les dispositions contestées ne comportent pas de limitation quant à l'âge des personnes sur lesquelles sont recueillies des informations dans les conditions prévues à l'article 21 de la loi déferée ;

38. Considérant toutefois qu'il appartiendra au décret prévu au V de l'article 21 de la loi déferée de déterminer une durée de conservation conciliant, d'une part, la nécessité d'identifier les auteurs d'infractions et, d'autre part, celle de rechercher le relèvement éducatif et moral des mineurs délinquants ;

- Quant au respect de la présomption d'innocence :

39. Considérant qu'aux termes de l'article 9 de la Déclaration de 1789 : " Tout homme étant présumé innocent, jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimé par la loi " ;

40. Considérant, en premier lieu, que l'enregistrement de données nominatives dans des traitements de la nature de ceux auxquels fait référence l'article 21 de la loi déferée ne porte par lui-même aucune atteinte au principe de la présomption d'innocence ;

41. Considérant, en deuxième lieu, qu'en cas de décision de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive, les données personnelles concernant les personnes mises en cause sont effacées ; que, si le procureur de la République peut en prescrire le maintien " pour des raisons liées à la finalité du fichier ", cette exception à la règle générale d'effacement ne peut être justifiée que par des nécessités d'ordre public appréciées par l'autorité judiciaire ; qu'il est alors fait mention de la décision de relaxe ou d'acquiescement dans le fichier ;

42. Considérant, en troisième lieu, qu'en cas de décision de non lieu ou de classement sans suite, les données personnelles concernant les personnes mises en cause sont conservées sauf si le procureur de la République en ordonne l'effacement ; que, s'il ne le fait pas, les décisions de non lieu et, lorsqu'ils sont motivés par une insuffisance de charges, les classements sans suite font l'objet d'une mention dans le fichier ; qu'il appartiendra ainsi à l'autorité judiciaire d'apprécier dans chaque cas, compte tenu des motifs de la décision prise, si les nécessités de l'ordre public justifient ou non le maintien des données en cause ;

43. Considérant, enfin, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, que toute personne inscrite dans le fichier devra pouvoir exercer son droit d'accès et de rectification des données la concernant dans les conditions prévues par l'article 39 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée ;

- Quant au principe d'égalité :

44. Considérant qu'en vertu du II de l'article 21, la victime peut s'opposer au maintien dans le fichier des informations nominatives la concernant dès lors que l'auteur des faits a été définitivement condamné ; que les sénateurs requérants ne sauraient invoquer utilement, à l'encontre de cette disposition, une quelconque rupture du principe d'égalité ;

- Quant à la compétence du législateur :

45. Considérant que, loin d'avoir méconnu l'étendue de sa compétence, le législateur a assorti les dispositions critiquées de précisions dont certaines relèvent du pouvoir réglementaire et qui, au demeurant, avaient jusqu'ici été traitées comme telles ;

46. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, sous les réserves énoncées aux considérants 26, 34, 35, 38 et 43, les articles 21 et 25 ne sont pas contraires à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003 - Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité**

(...)

23. Considérant que la finalité des traitements automatisés de données nominatives que les maires peuvent instituer en leur qualité d'agents de l'Etat, en vertu de la disposition critiquée, est la lutte contre l'immigration irrégulière ; que cette finalité participe de la sauvegarde de l'ordre public qui est une exigence de valeur constitutionnelle ; que la loi renvoie à un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, le soin de fixer les garanties des personnes qui pourront faire l'objet du traitement automatisé, dans le respect de la loi du 6 janvier 1978 susvisée ; qu'en égard aux motifs qu'elle fixe pour la consultation des données nominatives, comme aux restrictions et précautions dont elle assortit leur traitement, notamment en prévoyant la limitation de la durée de leur conservation, la loi déferée opère, entre le respect de la vie privée et la sauvegarde de l'ordre public, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée ;

(...)

- **Décision n° 2004-492 DC du 02 mars 2004 - Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité**

(...)

- SUR L'ARTICLE 48 :

72. Considérant que l'article 48 de la loi déferée crée un " fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles " ;

73. Considérant qu'il est soutenu par les auteurs des deux saisines que cet article serait contraire au principe de nécessité des peines, porterait atteinte au respect de la vie privée et méconnaîtrait le principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de droit pénal des mineurs ;

. En ce qui concerne les normes constitutionnelles applicables :

74. Considérant que l'inscription de l'identité d'une personne dans le fichier judiciaire national automatisé des auteurs des infractions sexuelles mentionnées à l'article 706-47 rétabli dans le code de procédure pénale par l'article 47 de la loi déferée a pour objet, aux termes de l'article 706-53-1 inséré dans le même code par l'article 48 de la même loi, de prévenir le renouvellement de ces infractions et de faciliter l'identification de leurs auteurs ; qu'il en résulte que cette inscription ne constitue pas une sanction mais une mesure de police ; que les auteurs des saisines ne sauraient dès lors utilement soutenir qu'elle méconnaîtrait le principe de nécessité des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; qu'il convient toutefois de vérifier si cette inscription constitue une rigueur non nécessaire au sens de l'article 9 de la Déclaration ;

75. Considérant que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le respect de la vie privée ;

76. Considérant qu'il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; qu'il lui appartient notamment d'assurer la conciliation entre, d'une part, la sauvegarde de l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la protection de principes et de droits de valeur constitutionnelle et, d'autre part, le respect de la vie privée et des autres droits et libertés constitutionnellement protégés ;

. En ce qui concerne l'inscription dans le fichier automatisé des auteurs d'infractions sexuelles, la consultation et l'utilisation de ce fichier :

77. Considérant que l'article 706-53-1 nouveau du code de procédure pénale prévoit que le fichier est tenu par le service du casier judiciaire sous le contrôle d'un magistrat et sous l'autorité du ministre de la justice ;

78. Considérant que l'article 706-53-2 nouveau du code de procédure pénale prévoit l'inscription de l'identité d'une personne dans le fichier en conséquence d'une des décisions judiciaires suivantes :

1° une condamnation, même non encore définitive, y compris une condamnation par défaut ou une déclaration de culpabilité assortie d'une dispense ou d'un ajournement de la peine ;

2° une décision, même non encore définitive, prononcée en application des articles 8, 15, 15-1, 16, 16 bis et 28 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ;

3° une composition pénale prévue par l'article 41-2 modifié du code de procédure pénale, dont l'exécution a été constatée par le procureur de la République ;

4° une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement fondée sur les dispositions du premier alinéa de l'article 122-1 du code pénal, relatif aux personnes atteintes d'un trouble psychique ou neuropsychique au moment des faits ;

5° une mise en examen assortie d'un placement sous contrôle judiciaire, lorsque le juge d'instruction a ordonné l'inscription de la décision dans le fichier ;

6° une décision de même nature que celles énumérées ci-dessus prononcées par les juridictions ou autorités judiciaires étrangères qui, en application d'une convention ou d'un accord international, ont fait l'objet d'un avis aux autorités françaises ou ont été exécutées en France à la suite du transfèrement des personnes condamnées ;

79. Considérant que, lorsque l'une des décisions judiciaires mentionnées aux 1° à 4° et au 6° est intervenue, le dernier alinéa de l'article 706-53-2 nouveau du code de procédure pénale ne prévoit l'inscription automatique dans le fichier que d'une partie des infractions mentionnées par l'article 706-47 nouveau du même code ; qu'il s'agit de celles punies d'une peine d'emprisonnement supérieure à cinq ans, à savoir :

- le meurtre ou l'assassinat d'un mineur précédé ou accompagné d'un viol, de tortures ou d'actes de barbarie ;

- le viol et le viol aggravé punis par les articles 222-23 à 222-26 du code pénal ;

- les agressions ou tentatives d'agressions sexuelles autres que le viol, lorsqu'elles sont accompagnées des circonstances aggravantes mentionnées par les articles 222-28 à 222-30 du code pénal ;

- la corruption d'un mineur lorsque le mineur est âgé de moins de quinze ans, ou lorsque le mineur a été mis en contact de l'auteur des faits grâce à l'utilisation, pour la diffusion de messages à destination d'un public non déterminé, d'un réseau de télécommunications ou que les faits sont commis à l'intérieur d'un établissement scolaire ou éducatif ou, à l'occasion des entrées ou des sorties des élèves, aux abords d'un tel établissement ou le fait, commis par un majeur, d'organiser des réunions comportant des exhibitions ou des relations sexuelles auxquelles un mineur de quinze ans assiste ou participe, punie par l'article 227-22 modifié du code pénal ;

- l'atteinte sexuelle sans violence, contrainte, menace ni surprise par un majeur sur la personne d'un mineur de quinze ans lorsqu'elle est commise soit par un ascendant ou par toute autre personne ayant autorité sur la victime, soit par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions, soit par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice, ou lorsque le mineur a été mis en contact avec l'auteur des faits grâce à l'utilisation, pour la diffusion de messages à destination d'un public non déterminé, d'un réseau de télécommunications, punie par l'article 227-26 du code pénal ;

80. Considérant que le dernier alinéa de l'article 706-53-2 nouveau du code de procédure pénale prévoit que les décisions judiciaires concernant les autres infractions mentionnées par l'article 706-47 nouveau du code de procédure pénale, qui sont punies d'une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à cinq ans, ne sont pas inscrites dans le fichier, sauf si cette inscription est ordonnée par une décision expresse de la juridiction ou, dans certains cas, du procureur de la République ; que ces infractions sont les suivantes :

- les agressions ou tentatives d'agressions sexuelles, autres que le viol, punies par les articles 222-27 et 222-31 du code pénal ;
- le recours à la prostitution d'un mineur, puni par l'article 225-12-1 du code pénal ;
- la corruption d'un mineur, punie par l'article 227-22 du code pénal ;
- la fixation, l'enregistrement ou la transmission de la représentation pornographique d'un mineur, punies par l'article 227-23 modifié du code pénal ;
- la fabrication, le transport, la diffusion ou le commerce de message à caractère violent ou pornographique ou de nature à porter gravement atteinte à la dignité humaine, lorsque ce message est susceptible d'être vu ou perçu par un mineur, punis par l'article 227-24 du code pénal ;
- l'atteinte sexuelle sans violence, contrainte, menace ou surprise par un majeur sur la personne d'un mineur de quinze ans, punie par l'article 227-25 du code pénal ;
- l'atteinte sexuelle sans violence, contrainte, menace ou surprise sur un mineur âgé de plus de quinze ans, commise par un ascendant ou par toute autre personne ayant autorité sur la victime ou par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions, punie par l'article 227-27 du code pénal ;

81. Considérant que les dispositions contestées ne prévoient pas l'inscription dans le fichier des auteurs des autres infractions sexuelles telles que l'exhibitionnisme ou le harcèlement sexuel, punis par les articles 222-32 et 222-33 du code pénal ;

82. Considérant que l'article 706-53-4 nouveau du code de procédure pénale prévoit que la durée de l'inscription au fichier est en principe de trente ans s'il s'agit d'un crime ou d'un délit puni de dix ans d'emprisonnement et qu'elle est de vingt ans dans les autres cas ; que les condamnations et décisions non encore définitives et les mises en examen assorties d'un contrôle judiciaire sont automatiquement retirées du fichier en cas de décision définitive de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement, ainsi qu'en cas de cessation ou mainlevée du contrôle judiciaire pour les mises en examen ; qu'en outre, dès qu'une personne dont l'identité est inscrite dans le fichier a bénéficié d'une réhabilitation légale ou judiciaire, elle peut demander successivement au procureur de la République, au juge des libertés et de la détention et au président de la chambre de l'instruction, l'effacement des informations la concernant ; que l'effacement est alors ordonné si la conservation des données " n'apparaît plus nécessaire compte tenu de la finalité du fichier, au regard de la nature de l'infraction, de l'âge de la personne lors de sa commission, du temps écoulé depuis lors et de la personnalité actuelle de l'intéressé " ;

83. Considérant que l'article 706-53-7 nouveau du code de procédure pénale définit strictement les personnes ayant accès au fichier automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ;

84. Considérant qu'il permet, en premier lieu, aux autorités judiciaires et aux officiers de police judiciaire d'interroger le fichier dans le cadre de procédures concernant un crime d'atteinte volontaire à la vie, d'enlèvement ou de séquestration ou une infraction mentionnée à l'article 706-47 ; que les critères d'interrogation seront fixés par un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

85. Considérant qu'il permet, en second lieu, aux préfets et aux administrations de l'Etat dont la liste est fixée par un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés de consulter le fichier automatisé des auteurs d'infractions pour l'examen des demandes d'agrément concernant des activités ou professions impliquant un contact avec des mineurs, en limitant la possibilité de consultation à l'utilisation du seul critère de l'identité de la personne concernée par la demande d'agrément ;

86. Considérant que l'article 706-53-11 nouveau du code de procédure pénale interdit tout rapprochement et toute connexion, au sens de l'article 19 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, entre le fichier des auteurs d'infractions sexuelles et tout autre fichier ou recueil de données nominatives détenu par une personne quelconque ou par un service de l'Etat ne dépendant pas du ministère de la justice ;

87. Considérant qu'en égard, d'une part, aux garanties apportées par les conditions d'utilisation et de consultation du fichier et par l'attribution à l'autorité judiciaire du pouvoir d'inscription et de retrait des données nominatives, d'autre part, à la gravité des infractions justifiant l'inscription des données nominatives dans le fichier et au taux de récidive qui caractérise ce type d'infractions, les dispositions contestées sont de nature à assurer, entre le respect de la vie privée et la sauvegarde de l'ordre public, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée ;

88. Considérant, de même, que, en raison du motif qu'elles assignent aux consultations du fichier par des autorités administratives, et compte tenu des restrictions et prescriptions dont elles les assortissent, les dispositions contestées ne portent une atteinte excessive ni au respect de la vie privée ni aux exigences de l'article 9 de la Déclaration de 1789 ;

. En ce qui concerne les obligations mises à la charge des personnes inscrites :

89. Considérant que l'article 706-53-5 nouveau du code de procédure pénale impose à la personne inscrite dans le fichier des auteurs d'infractions sexuelles, lorsqu'elle a été définitivement condamnée pour un crime ou un délit puni de dix ans d'emprisonnement, de justifier de son adresse tous les six mois en se présentant à cette fin auprès d'un service de police ou de gendarmerie ; qu'il impose aux autres personnes inscrites de justifier de leur adresse une fois par an et de déclarer leur changement d'adresse quinze jours au plus tard après ce dernier ; que cette obligation peut être remplie par simple courrier adressé à un service de police ou de gendarmerie ;

90. Considérant que la gravité de la condamnation encourue, qui détermine le champ d'application de l'obligation de se présenter personnellement, constitue un critère objectif et rationnel de distinction en relation directe avec la finalité du fichier ;

91. Considérant que l'obligation faite aux personnes inscrites de faire connaître périodiquement l'adresse de leur domicile ou de leur résidence ne constitue pas une sanction, mais une mesure de police destinée à prévenir le renouvellement d'infractions et à faciliter l'identification de leurs auteurs ; que l'objet même du fichier rend nécessaire la vérification continue de l'adresse de ces personnes ; que la charge qui leur est imposée dans le but de permettre cette vérification ne constitue pas une rigueur qui ne serait pas nécessaire au sens de l'article 9 de la Déclaration de 1789 ;

(...)

- **Décision n° 2004-499 DC du 29 juillet 2004 - Loi relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés**

(...)

. En ce qui concerne le 3° :

11. Considérant que le 3° de l'article 9 de la loi du 6 janvier 1978, dans la rédaction que lui donne l'article 2 de la loi déferée, permettrait à une personne morale de droit privé, mandatée par plusieurs autres personnes morales estimant avoir été victimes ou être susceptibles d'être victimes d'agissements passibles de sanctions pénales, de rassembler un grand nombre d'informations nominatives portant sur des infractions, condamnations et mesures de sûreté ; qu'en raison de l'ampleur que pourraient revêtir les traitements de données personnelles ainsi mis en œuvre et de la nature des informations traitées, le 3° du nouvel article 9 de la loi du 6 janvier 1978 pourrait affecter, par ses conséquences, le droit au respect de la vie privée et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; que la disposition critiquée doit dès lors comporter les garanties appropriées et spécifiques répondant aux exigences de l'article 34 de la Constitution ;

12. Considérant que, s'agissant de l'objet et des conditions du mandat en cause, la disposition critiquée n'apporte pas ces précisions ; qu'elle est ambiguë quant aux infractions auxquelles s'applique le terme de « fraude » ; qu'elle laisse indéterminée la question de savoir dans quelle mesure les données traitées pourraient être partagées ou cédées, ou encore si pourraient y figurer des personnes sur lesquelles pèse la simple crainte qu'elles soient capables de commettre une infraction ; qu'elle ne dit rien sur les limites susceptibles d'être assignées à la conservation des mentions relatives aux condamnations ; qu'au regard de l'article 34 de la Constitution, toutes ces précisions ne sauraient être apportées par les seules autorisations délivrées par la Commission nationale de

l'informatique et des libertés ; qu'en l'espèce et eu égard à la matière concernée, le législateur ne pouvait pas non plus se contenter, ainsi que le prévoit la disposition critiquée éclairée par les débats parlementaires, de poser une règle de principe et d'en renvoyer intégralement les modalités d'application à des lois futures ; que, par suite, le 3° du nouvel article 9 de la loi du 6 janvier 1978 est entaché d'incompétence négative ;

(...)

- **Décision n° 2007-556 DC du 16 août 2007 - Loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs**

(...)

31. Considérant, en quatrième lieu, que, selon les termes de l'article 5, les informations issues des déclarations individuelles ne pourront être utilisées que pour « l'organisation du service durant la grève » ; qu'elles sont couvertes par le secret professionnel ; que leur utilisation à d'autres fins ou leur communication à toute personne autre que celles désignées par l'employeur comme étant chargées de l'organisation du service sera passible des peines prévues à l'article 226-13 du code pénal ; que, dans le silence de la loi déferée, les dispositions de la loi du 6 janvier 1978 susvisée s'appliquent de plein droit aux traitements de données à caractère personnel qui pourraient éventuellement être mis en œuvre ; qu'ainsi, l'obligation de déclaration individuelle s'accompagne de garanties propres à assurer, pour les salariés, le respect de leur droit à la vie privée ;

(...)

- **Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010 – M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques]**

(...)

16. Considérant, en troisième lieu, que le fichier relève du contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés en application des dispositions et selon les modalités prévues par la loi du 6 janvier 1978 susvisée ; que, selon les dispositions de l'article 706-54, il est en outre placé sous le contrôle d'un magistrat ; qu'il est constitué en vue de l'identification et de la recherche des auteurs de certaines infractions et ne centralise que les traces et empreintes concernant les mêmes infractions ; que l'inscription au fichier concerne, outre les personnes condamnées pour ces infractions, celles à l'encontre desquelles il existe des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'elles les aient commises ; que, pour ces dernières, les empreintes prélevées dans le cadre d'une enquête ou d'une information judiciaires sont conservées dans le fichier sur décision d'un officier de police judiciaire agissant soit d'office, soit à la demande du procureur de la République ou du juge d'instruction ; qu'une procédure d'effacement est, dans ce cas, prévue par le législateur, lorsque la conservation des empreintes n'apparaît plus nécessaire compte tenu de la finalité du fichier ; que le refus du procureur de la République de procéder à cet effacement est susceptible de recours devant le juge des libertés et de la détention dont la décision peut être contestée devant le président de la chambre de l'instruction ; qu'enfin, toute personne bénéficie d'un droit d'accès direct auprès du responsable du fichier en application de l'article 39 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée ; que, dès lors, ces dispositions sont de nature à assurer, entre le respect de la vie privée et la sauvegarde de l'ordre public, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée ; que le grief tiré de ce que la mise en œuvre du fichier ne serait pas assortie de garanties appropriées doit être écarté ;

(...)

22. Considérant que selon l'article 706-55, le fichier national automatisé des empreintes génétiques centralise les traces et empreintes génétiques concernant des infractions de nature sexuelle, les crimes contre l'humanité et les crimes et délits d'atteintes volontaires à la vie de la personne, de torture et actes de barbarie, de violences volontaires, de menaces d'atteintes aux personnes, de trafic de stupéfiants, d'atteintes aux libertés de la personne, de traite des êtres humains, de proxénétisme, d'exploitation de la mendicité et de mise en péril des mineurs, les crimes et délits de vols, d'extorsions, d'escroqueries, de destructions, de dégradations, de détériorations et de menaces d'atteintes aux biens, les atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation, les actes de terrorisme, la

fausse monnaie et l'association de malfaiteurs, certaines infractions à la législation sur les armes et explosifs, les infractions de recel ou de blanchiment du produit de l'une des infractions ; que ces crimes et délits sont précisément et limitativement énumérés ; qu'outre les atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation, toutes ces infractions portent atteinte à la sécurité des personnes ou des biens, incriminent des faits en permettant la commission ou ceux qui en tirent bénéfice ; qu'à l'exception de l'infraction prévue au second alinéa de l'article 322-1 du code pénal, toutes sont au moins punies de peines d'emprisonnement ; que pour l'ensemble de ces infractions, les rapprochements opérés avec des empreintes génétiques provenant des traces et prélèvements enregistrés au fichier sont aptes à contribuer à l'identification et à la recherche de leurs auteurs ; qu'il en résulte que la liste prévue par l'article 706-55 est en adéquation avec l'objectif poursuivi par le législateur et que cet article ne soumet pas les intéressés à une rigueur qui ne serait pas nécessaire et ne porte atteinte à aucun des droits et libertés invoqués ;

(...)

- **Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure**

(...)

- SUR L'ARTICLE 11 :

9. Considérant que l'article 11 codifie aux articles 230-6 à 230-11 du code de procédure pénale, en les modifiant, les dispositions de l'article 21 de la loi du 18 mars 2003 susvisée relatives aux fichiers d'antécédents ;

10. Considérant que les requérants soutiennent que, si, dans sa décision du 13 mars 2003 susvisée, le Conseil constitutionnel a déjà déclaré conformes à la Constitution les dispositions codifiées par l'article 11 de la loi déferée, un changement des circonstances, intervenu depuis cette décision, justifie le réexamen de ces dispositions ; qu'ils font valoir, à cet égard, que la Commission nationale de l'informatique et des libertés a, dans son rapport remis au Premier ministre le 20 janvier 2009 sur le contrôle du Système de traitement des infractions constatées, estimé que, dans une proportion importante, les fiches de personnes mises en cause étaient inexactes et que les dispositions relatives au suivi et aux rectifications de ce fichier étaient « manifestement inefficaces », alors que le nombre de personnes enregistrées est considérable ; qu'ils dénoncent également, comme injustifiée et inintelligible, la différence de régime d'effacement des données instituée par l'article 230-8 du code de procédure pénale, entre les données collectées à l'occasion d'une procédure ayant donné lieu à un classement sans suite, selon que la décision de classement est motivée par une insuffisance de charges ou pour un autre motif ;

11. Considérant que, dans sa décision du 13 mars 2003 susvisée, le Conseil constitutionnel a déclaré l'article 21 ainsi que l'article 25 de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure conformes à la Constitution sous les réserves mentionnées aux considérants 26, 34, 35, 38 et 43 de sa décision ; qu'il a jugé que la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés s'applique aux traitements en cause et que toute personne inscrite dans le fichier doit pouvoir exercer son droit d'accès et de rectification des données qui la concernent dans les conditions prévues par l'article 39 de cette loi ; que, lorsque ces données sont consultées dans le cadre d'enquêtes administratives, elles ne peuvent constituer qu'un élément de la décision prise par l'autorité administrative, sous le contrôle du juge ; que l'utilisation de ces données ne saurait permettre de remettre en cause l'acquisition de la nationalité française lorsque, en vertu de la loi, celle-ci est de plein droit ; qu'elle ne saurait pas davantage interdire le renouvellement d'un titre de séjour lorsque, en vertu de la loi, celui-ci est de plein droit ou lorsqu'il est commandé par le respect du droit de chacun à mener une vie familiale normale ; qu'enfin, s'agissant des mineurs, il appartient au décret de déterminer une durée de conservation conciliant, d'une part, la nécessité d'identifier les auteurs d'infractions et, d'autre part, celle de rechercher le relèvement éducatif et moral des mineurs délinquants ;

12. Considérant que les modifications apportées aux dispositions de l'article 21 de la loi du 18 mars 2003 susvisées à l'occasion de leur introduction aux articles 230-6 à 230-11 du code de procédure pénale renforcent le contrôle de l'autorité judiciaire sur les données enregistrées dans les fichiers d'antécédents ; que l'article 230-8 du code de procédure pénale prévoit que le procureur de la République ou le magistrat chargé de suivre la mise en œuvre et la mise à jour des traitements se prononce, dans un délai d'un mois, sur les suites qu'il convient de

donner aux demandes d'effacement ou de rectification ; que cet article prévoit également que toutes les données relatives à des personnes mises en cause et maintenues dans les fichiers d'antécédents en dépit d'une décision de relaxe, d'acquiescement, de non-lieu ou de classement sans suite, quel qu'en soit le motif, font l'objet d'une mention qui interdit l'accès à ces données dans le cadre d'une enquête administrative ; que la différence de régime de conservation des données, qui résulte de la faculté donnée au procureur de la République d'ordonner l'effacement lorsque le classement sans suite de la procédure est motivé par une insuffisance de charges, est fondée sur l'absence d'intérêt de conserver, dans ce cas, de telles données dans le fichier ;

13. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sous les mêmes réserves que celles rappelées au considérant 11, les dispositions des articles 230-6 à 230-11 du code de procédure pénale, qui ne sont ni obscures ni ambiguës, sont conformes à la Constitution

(...)

3. Jurisprudence du Conseil d'Etat

- **CE, 26 octobre 2011, Association pour la promotion de l'image, n° 317827**

(...)

S'agissant des moyens tirés de la méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 16 de la convention relative aux droits de l'enfant signée à New York le 26 janvier 1990 et des dispositions des articles 1er et 6-3° de la loi du 6 janvier 1978 ;

Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ; qu'aux termes de l'article 16 de la convention relative aux droits de l'enfant signée à New York le 26 janvier 1990 : 1. Nul enfant ne fera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. / 2. L'enfant a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes ; qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés : 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. ; qu'aux termes de l'article 6 de la même loi : Un traitement ne peut porter que sur des données à caractère personnel qui satisfont aux conditions suivantes : / (...) 3° Elles sont adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et de leurs traitements ultérieurs ;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions que l'ingérence dans l'exercice du droit de toute personne au respect de sa vie privée que constituent la collecte, la conservation et le traitement, par une autorité publique, d'informations personnelles nominatives, ne peut être légalement autorisée que si elle répond à des finalités légitimes et que le choix, la collecte et le traitement des données sont effectués de manière adéquate et proportionnée au regard de ces finalités ;

Considérant que l'article 7 du décret attaqué autorise le ministre de l'intérieur à créer un système de traitement automatisé centralisé des données à caractère personnel recueillies auprès des personnes âgées d'au moins six ans, lors de l'établissement ou du renouvellement des passeports ; qu'il ressort tant des dispositions des articles 7 et 8 du décret attaqué que des écritures du ministre et du procès-verbal de l'audience d'instruction que ce traitement n'a pour finalité que de permettre l'instruction des demandes relatives à ces titres et de prévenir et détecter leur falsification et leur contrefaçon ; que l'article 8 du décret attaqué précise à cette fin que le traitement ne comporte ni dispositif de reconnaissance faciale à partir de l'image numérisée du visage ni dispositif de recherche permettant l'identification à partir de l'image numérisée des empreintes digitales enregistrées dans ce traitement. ; qu'en vertu de l'article 5 de ce décret, les données à caractère personnel

recueillies à l'occasion de l'établissement du passeport et enregistrées dans le traitement automatisé sont, outre celles relatives à l'état civil du titulaire du passeport, l'image numérisée de son visage et celle des empreintes de huit de ses doigts ;

Considérant, en premier lieu, que, conformément à sa finalité d'authentification, l'accès à ce traitement ne peut se faire que par l'identité du porteur du passeport, à l'exclusion, en raison des modalités mêmes de fonctionnement du traitement, de toute recherche à partir des données biométriques elles-mêmes ; qu'il ressort des dispositions des articles 20 et suivants du décret du 30 décembre 2005, dans sa rédaction issue du décret attaqué, que seuls les personnels chargés de l'instruction des demandes de passeports sont destinataires des données contenues dans le traitement automatisé ; que les agents chargés des missions de recherche et de contrôle de l'identité des personnes au sein des services de la police nationale, de la gendarmerie nationale et des douanes - dont il ressort d'ailleurs des pièces du dossier, et notamment du procès-verbal de l'audience d'instruction, qu'ils ne peuvent, à ce jour, consulter directement les données à caractère personnel contenues dans le traitement - ne pourraient légalement y accéder qu'aux fins de vérifier, en cas de doute, la validité ou l'authenticité d'un passeport ; que si des agents chargés de la prévention et de la répression des actes de terrorisme ont également accès, sous certaines conditions, à ces données, l'article 9 du décret attaqué prévoit qu'ils ne pourront accéder aux images numérisées des empreintes digitales ; que, dans ces conditions, la consultation des empreintes digitales contenues dans le traitement informatisé ne peut servir qu'à confirmer que la personne présentant une demande de renouvellement d'un passeport est bien celle à laquelle le passeport a été initialement délivré ou à s'assurer de l'absence de falsification des données contenues dans le composant électronique du passeport ; qu'une telle finalité peut être atteinte de manière suffisamment efficace en comparant les empreintes figurant dans le composant électronique du passeport avec celles conservées dans le traitement, sans qu'il soit nécessaire que ce dernier en contienne davantage ; que si le ministre soutient que la conservation dans le traitement automatisé des empreintes digitales de huit doigts, alors que le composant électronique du passeport n'en contient que deux, permettrait de réduire significativement les risques d'erreurs d'identification, cette assertion générale n'a été ni justifiée par une description précise des modalités d'utilisation du traitement dans les productions du ministre, ni explicitée lors de l'audience d'instruction à laquelle il a été procédé ; que, par suite, l'utilité du recueil des empreintes de huit doigts et non des deux seuls figurant sur le passeport n'étant pas établie, la collecte et la conservation d'un plus grand nombre d'empreintes digitales que celles figurant dans le composant électronique ne sont ni adéquates, ni pertinentes et apparaissent excessives au regard des finalités du traitement informatisé ; qu'ainsi, les requérants sont fondés à soutenir que les mesures prescrites par le décret attaqué ne sont pas adaptées, nécessaires et proportionnées et à demander par suite l'annulation de l'article 5 de ce décret en tant qu'il prévoit la collecte et la conservation des empreintes digitales ne figurant pas dans le composant électronique du passeport ;

Considérant, en second lieu, d'une part, qu'il ressort des pièces du dossier, notamment des écritures non contestées du ministre sur ce point ainsi que du procès-verbal de l'audience d'instruction, que le traitement centralisé des données recueillies lors de l'établissement des passeports facilite les démarches des usagers, en ne les obligeant plus à déposer leur demande de renouvellement du titre auprès du bureau qui le leur a initialement délivré, renforce l'efficacité de la lutte contre la fraude documentaire, en faisant obstacle aux demandes déposées successivement auprès de bureaux différents et garantit une meilleure protection des données recueillies, en limitant le nombre de personnes y ayant accès ainsi que les manipulations dont elles pourraient faire l'objet ; que les finalités ainsi poursuivies sont au nombre de celles qui justifient qu'il puisse être porté, par la création d'un traitement centralisé de données à caractère personnel, atteinte au droit des individus au respect de leur vie privée ; qu'il ressort, d'autre part, des dispositions du décret attaqué que les données biométriques ne pourront être utilisées à d'autres fins que la gestion des demandes de passeports et la vérification de leur validité ; qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, le traitement ne comportera ni dispositif de reconnaissance faciale à partir de l'image numérisée du visage ni dispositif de recherche permettant l'identification à partir de l'image numérisée des empreintes digitales enregistrées ; que les personnes ayant accès à ces données, aux seules fins d'authentification du titulaire du passeport, sont limitativement déterminées ; que l'interconnexion du système de traitement n'est prévue qu'avec les systèmes d'information Schengen et INTERPOL et ne porte que sur des informations non nominatives relatives aux numéros des passeports perdus ou volés, au pays émetteur et au caractère vierge ou personnalisé du document ; que la durée de conservation des données à caractère personnel est limitée à quinze ans lorsque le passeport est délivré à un majeur et à dix ans lorsqu'il est délivré à un mineur ; que le demandeur est informé des données nominatives qui ont été recueillies et peut exercer un droit de rectification ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède, que la collecte des images numérisées du visage et des empreintes digitales des titulaires de passeports âgés d'au moins six ans et la centralisation de leur traitement informatisé, compte tenu des restrictions et précautions dont ce traitement est assorti, est en adéquation avec les finalités légitimes du traitement ainsi institué et ne porte pas au droit des individus au respect de leur vie privée une atteinte disproportionnée aux buts de protection de l'ordre public en vue desquels il a été créé ; qu'il en va ainsi quel que soit l'âge des personnes, dès lors que la prise de deux empreintes, nécessaires à l'établissement d'un passeport personnel, ne porte aucune atteinte aux droits spécifiques des mineurs ; qu'enfin, les requérants ne peuvent utilement soutenir que le décret attaqué méconnaîtrait un avis du Comité national d'éthique, qui ne s'imposait pas au pouvoir réglementaire ; (...)

II. Sur le dispositif de signature électronique (Article 3)

A. Incompétence négative

1. Texte de référence

a. Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 34**

La loi fixe les règles concernant :

(...)

- les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;

(...)

2. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006 - Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information**

(...)

. En ce qui concerne l'objectif d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi :

9. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ; qu'il doit en effet prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi ; (...)

- **Décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007 - Loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile**

(...)

. En ce qui concerne l'objectif d'intelligibilité de la loi et la compétence du législateur :

19. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ; qu'il doit en effet prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi

20. Considérant, d'une part, que les dispositions de l'article 13 de la loi déferée, qui fixent les conditions et les modalités permettant à un enfant mineur demandeur d'un visa d'une durée supérieure à trois mois, ou son représentant légal, de solliciter qu'il soit procédé à son identification par ses empreintes génétiques pour apporter un élément de preuve du lien de filiation ne sont pas définies en termes imprécis ou équivoques ;

21. Considérant, d'autre part, que le législateur n'a pas méconnu sa compétence en renvoyant à un décret en Conseil d'État le soin de fixer la liste des États dont l'état civil est défaillant et dans lesquels le dispositif sera appliqué à titre expérimental, les conditions de mise en oeuvre des mesures d'identification des personnes par leurs empreintes génétiques, la durée de l'expérimentation dans les limites fixées par la loi et, enfin, les modalités d'habilitation des personnes autorisées à procéder à ces mesures ; qu'en outre, la procédure applicable en l'espèce devant le tribunal de grande instance ne relève pas des matières énumérées à l'article 34 de la Constitution ;

22. Considérant dès lors que le législateur n'a méconnu ni le champ de sa propre compétence ni l'objectif d'intelligibilité de la loi ;

23. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sous les réserves énoncées aux considérants 9 et 16, l'article 13 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008 - Loi relative aux organismes génétiquement modifiés**

(...)

En ce qui concerne les griefs tirés de l'incompétence négative et de la méconnaissance de l'objectif constitutionnel d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi :

24. Considérant que les requérants soutiennent qu'en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de définir la notion du « sans organismes génétiquement modifiés », le premier alinéa de l'article L. 531-2-1 précité du code de l'environnement n'est pas conforme à l'article 34 de la Constitution ; qu'en outre, cet alinéa méconnaîtrait l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ;

25. Considérant, d'une part, qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ; qu'il doit en effet prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi ;

26. Considérant, d'autre part, qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi détermine les principes fondamentaux « de la préservation de l'environnement » ;

27. Considérant qu'en adoptant les dispositions précitées, le législateur a entendu permettre la coexistence des cultures génétiquement modifiées et des cultures traditionnelles ou biologiques ; qu'à cet effet, il a décidé d'instituer des seuils de présence fortuite ou techniquement inévitable de traces d'organismes génétiquement modifiés autorisés, en deçà desquels les produits ne seront pas regardés comme génétiquement modifiés ;

28. Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires qu'en faisant référence à la « définition communautaire », le législateur a entendu qu'en l'état actuel du droit, le pouvoir réglementaire prenne en considération, sans être tenu de le retenir, le seuil d'étiquetage fixé par les articles 12 et 24 du règlement 1829/2003 susvisé et par l'article 21 de la directive 2001/18/CE lorsque la présence d'organismes génétiquement modifiés autorisés est fortuite ou techniquement inévitable ; qu'ainsi, le législateur a fixé une limite au seuil de tolérance de présence fortuite ou techniquement inévitable de traces d'organismes génétiquement modifiés ; qu'il a exigé que les seuils soient fixés espèce par espèce, sur avis du Haut conseil des biotechnologies ; qu'il a imposé que cette fixation respecte « la liberté de consommer et de produire avec ou sans organismes génétiquement modifiés, sans que cela nuise à l'intégrité de l'environnement et à la spécificité des cultures traditionnelles et de qualité » ;

29. Considérant qu'en encadrant ainsi le renvoi à un décret en Conseil d'État le soin de déterminer les seuils susmentionnés et en faisant référence au droit communautaire, le législateur n'a ni méconnu l'étendue de sa compétence ni porté atteinte à l'objectif constitutionnel d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ;

(...)

- **Décision n° 2010-45 QPC du 06 octobre 2010 - M. Mathieu P. [Noms de domaine Internet]**

(...)

5. Considérant, d'autre part, que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'aux termes de son article 11 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi » ; que la propriété est au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'en l'état actuel des moyens de communication et eu égard au développement généralisé des services de communication au public en ligne ainsi qu'à l'importance prise par ces services dans la vie économique et sociale, notamment pour ceux qui exercent leur activité en ligne, l'encadrement, tant pour les particuliers que pour les entreprises, du choix et de l'usage des noms de domaine sur internet affecte les droits de la propriété intellectuelle, la liberté de communication et la liberté d'entreprendre ;

6. Considérant que l'article L. 45 du code des postes et des communications électroniques confie à des organismes désignés par le ministre chargé des communications électroniques l'attribution et la gestion des noms de domaine « au sein des domaines de premier niveau du système d'adressage par domaines de l'internet, correspondant au territoire national » ; qu'il se borne à prévoir que l'attribution par ces organismes d'un nom de domaine est assurée « dans l'intérêt général, selon des règles non discriminatoires rendues publiques et qui veillent au respect, par le demandeur, des droits de la propriété intellectuelle » ; que, pour le surplus, cet article renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de préciser ses conditions d'application ; que, si le législateur a ainsi préservé les droits de la propriété intellectuelle, il a entièrement délégué le pouvoir d'encadrer les conditions dans lesquelles les noms de domaine sont attribués ou peuvent être renouvelés, refusés ou retirés ; qu'aucune autre disposition législative n'institue les garanties permettant qu'il ne soit pas porté atteinte à la liberté d'entreprendre ainsi qu'à l'article 11 de la Déclaration de 1789 ; que, par suite, le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence ; qu'il en résulte que l'article L. 45 du code des postes et des communications électroniques doit être déclaré contraire à la Constitution ;

(...)