

## Conseil d'Etat statuant au contentieux

(Section du contentieux, 10ème et 9ème sous-sections réunies)

Lecture du 19 octobre 2011

French Data Network

---

**Source au Greffe** : Requête n°342405

[Lire le communiqué de presse](#)

---

Vu la requête, enregistrée le 12 août 2010 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté pour l'association FRENCH DATA NETWORK, dont le siège est 10, rue du Croissant à Paris (75002) ; l'association FRENCH DATA NETWORK demande au Conseil d'Etat d'annuler le décret n° 2010-872 du 26 juillet 2010 relatif à la procédure devant la commission de protection des droits de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI) ;

Elle soutient que le décret se fonde, pour partie, sur les dispositions du décret n° 2010-236 du 5 mars 2010 qui est entaché d'illégalité pour n'avoir pas été soumis à l'avis de l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes ; que le décret contesté est, par suite, entaché d'une erreur de droit et dépourvu de base légale ;

Vu le décret attaqué ;

Vu le mémoire en intervention, enregistré le 27 septembre 2010, présenté par M. Renaud L., qui intervient au soutien de la requête et conclut aux mêmes fins, par les mêmes moyens ; il soutient en outre que le dispositif d'identification par adresse IP est incompatible avec le principe de personnalité des peines et méconnaît les droits de la défense ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 4 novembre 2010, présenté par FRENCH DATA NETWORK ; elle soutient que le décret attaqué institue une présomption de culpabilité irréfragable et méconnaît les dispositions de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; que l'envoi des recommandations prévues aux articles R. 331-39 et R. 331-40 du code de la propriété intellectuelle, qui constituent des actes faisant grief, devrait être précédé d'une procédure contradictoire, conformément aux dispositions combinées de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et des articles 1er et 2 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ; que la commission de protection des droits ne satisfait pas l'exigence du droit garanti par le paragraphe 1 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à ce que sa cause soit entendue par un tribunal indépendant et impartial ; que la procédure suivie devant cette commission méconnaît les stipulations du paragraphe 2 de l'article 6 de la convention qui garantissent la présomption d'innocence ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 10 mars 2011, présenté par le Premier ministre qui conclut au rejet de la requête ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 21 mars 2011, présenté par le ministre de la culture et de la communication qui conclut au rejet de la requête ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 22 avril 2011, présenté par l'association FRENCH DATA NETWORK qui reprend les conclusions de sa requête et les mêmes moyens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code de la propriété intellectuelle ;

Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;

Vu la loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet ;

Vu la loi n° 2009-1311 du 28 octobre 2009 relative à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur internet ;

Vu les décisions du Conseil constitutionnel n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 et n° 2009-590 DC du 22 octobre 2009 ;

Vu le décret n° 2010-236 du 5 mars 2010 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Tanneguy Larzul, Conseiller d'Etat,
- les conclusions de Mme Delphine Hedary, rapporteur public ;

#### **Sur l'intervention de M. L. :**

Considérant que M. L. a intérêt à l'annulation du décret attaqué ; qu'ainsi son intervention est recevable ;

#### **Sur la légalité du décret attaqué :**

Considérant qu'aux termes de l'article L. 336-3 du code de la propriété intellectuelle : « La personne titulaire de l'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 des droits prévus aux livres Ier et II lorsqu'elle est requise. Le manquement de la personne titulaire de l'accès à l'obligation définie au premier alinéa n'a pas pour effet d'engager la responsabilité pénale de l'intéressé, sous réserve des articles L. 335-7 et L. 335-7-1 » ; qu'en application des dispositions de l'article L. 331-25 du même code : « Lorsqu'elle est saisie de faits susceptibles de constituer un manquement à l'obligation définie à l'article L. 336-3, la commission de protection des droits peut envoyer à l'abonné, sous son timbre et pour son compte, par la voie électronique et par l'intermédiaire de la personne dont l'activité est d'offrir un accès à des services de communication au public en ligne ayant conclu un contrat avec l'abonné, une recommandation lui rappelant les dispositions de l'article L. 336-3, lui enjoignant de respecter l'obligation qu'elles définissent et l'avertissant des sanctions encourues en application des articles L. 335-7 et L. 335-7-1. Cette recommandation contient également une information de l'abonné sur l'offre légale de

contenus culturels en ligne, sur l'existence de moyens de sécurisation permettant de prévenir les manquements à l'obligation définie à l'article L. 336-3 ainsi que sur les dangers pour le renouvellement de la création artistique et pour l'économie du secteur culturel des pratiques ne respectant pas le droit d'auteur et les droits voisins. / En cas de renouvellement, dans un délai de six mois à compter de l'envoi de la recommandation visée au premier alinéa, de faits susceptibles de constituer un manquement à l'obligation définie à l'article L. 336-3, la commission peut adresser une nouvelle recommandation comportant les mêmes informations que la précédente par la voie électronique dans les conditions prévues au premier alinéa. Elle doit assortir cette recommandation d'une lettre remise contre signature ou de tout autre moyen propre à établir la preuve de la date de présentation de cette recommandation. / Les recommandations adressées sur le fondement du présent article mentionnent la date et l'heure auxquelles les faits susceptibles de constituer un manquement à l'obligation définie à l'article L. 336-3 ont été constatés. En revanche, elles ne divulguent pas le contenu des œuvres ou objets protégés concernés par ce manquement. Elles indiquent les coordonnées téléphoniques, postales et électroniques où leur destinataire peut adresser, s'il le souhaite, des observations à la commission de protection des droits et obtenir, s'il en formule la demande expresse, des précisions sur le contenu des œuvres ou objets protégés concernés par le manquement qui lui est reproché » ; que le décret du 26 juillet 2010 contesté n'a d'autre objet que de préciser les conditions dans lesquelles est conduite la procédure applicable devant la commission de protection des droits de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI) en vue de permettre la mise en œuvre des dispositions législatives précitées du code de la propriété intellectuelle ;

Considérant, en premier lieu, que par décision de ce jour, le Conseil d'Etat statuant au contentieux a rejeté la requête de l'association FRENCH DATA NETWORK dirigée contre le décret n° 2010-236 du 5 mars 2010 ; que, dès lors, le moyen tiré de ce que le décret du 26 juillet 2010 serait illégal par voie de conséquence de l'annulation du décret du 5 mars 2010 ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté ;

Considérant, en deuxième lieu, que les dispositions attaquées énoncent, les règles applicables à la procédure et à l'instruction des dossiers devant la commission de protections des droits de la Haute autorité pour la diffusion des œuvre et la protection des droits sur internet (HADOPI) ; qu'elles fixent notamment les règles concernant la recevabilité des saisines qui lui sont adressées, l'établissement des procès verbaux des agents assermentés et agréés mentionnés à l'article L. 331-24, les conditions dans lesquelles les abonnés peuvent éventuellement faire l'objet d'une audition, le cas échéant à leur demande, et les règles d'établissement des procès-verbaux qui en résultent, les règles de vote et de délibération en son sein, les modalités selon lesquelles elle peut, à l'issue d'une délibération, saisir le procureur de la République ; que s'agissant des recommandations adressées aux abonnés, les dispositions du décret attaqué se limitent, sans ajouter aux dispositions très précises de l'article L. 331-25 du code de la propriété intellectuelle, à prévoir que lorsque, dans le délai d'un an suivant la présentation de la recommandation mentionnée au premier alinéa de l'article L. 335-7-1, la commission de protection des droits est saisie de nouveaux faits susceptibles de constituer une négligence caractérisée définie à l'article R. 335-5, elle informe l'abonné, par lettre remise contre signature invitant l'intéressé à présenter ses observations dans un délai de quinze jours, que ces faits sont susceptibles de poursuite ; que l'ensemble de ces prescriptions n'emportent aucune automaticité entre les constats de manquements aux obligations prévues par la loi et le prononcé éventuel d'une sanction pénale par l'autorité judiciaire ; que dès lors le moyen tiré de ce que le décret attaqué méconnaîtrait le principe de la présomption d'innocence garanti par l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ne peut qu'être écarté ;

Considérant, en troisième lieu, qu'il résulte de l'article L. 331-25 précité, que les recommandations visées par les dispositions des articles R. 331-39 et R. 331-40 introduites

dans le code de la propriété intellectuelle par le décret attaqué, ont uniquement pour objet, d'une part, de procéder au relevé factuel de certaines données susceptibles de révéler un manquement à l'obligation de sécurisation de son accès à internet visée par l'article L. 336-3 du code de la propriété intellectuelle, d'autre part, d'informer l'abonné à un service de communication au public en ligne, par un simple rappel à la loi, des obligations pesant sur lui en application des dispositions du code de la propriété intellectuelle; qu'elle ne revêtent aucun caractère de sanction ni d'accusation ; qu'elles sont, par elles mêmes, dénuées de tout effet autre que de rendre légalement possible l'engagement d'une procédure judiciaire; qu'il résulte de l'ensemble des dispositions rappelées ci-dessus que les recommandations adressées par la commission de protection des droits sont indissociables d'une éventuelle procédure pénale conduite ultérieurement devant le juge judiciaire, à l'occasion de laquelle il est loisible à la personne concernée de discuter tant les faits sur lesquelles elles portent que sur leur envoi ; qu'elles ne constituent donc pas, par elles mêmes, des décisions individuelles qui doivent être motivées en application des articles 1er et 2 de la loi du 11 juillet 1979 au sens des dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ; que par suite le moyen tiré de ce que l'envoi de ces recommandations prévu par le décret attaqué méconnaîtrait le caractère contradictoire résultant de la loi précitée, ne peut qu'être écarté ;

Considérant enfin qu'aux termes de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « 1 - Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle ; 2 - Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie » ; que les recommandations qu'adresse la commission de protection des droits de la Hadopi n'ont, ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus aucun caractère de sanction ni d'accusation; que, par suite, le moyen tiré de ce qu'elles ne pourraient, à raison de leur nature, être prise que par une autorité répondant aux exigences des stipulations de l'article 6 de la convention ne peut qu'être écarté ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'association FRENCH DATA NETWORK n'est pas fondée à demander l'annulation du décret attaqué ;

**DECIDE :**

**Article 1er :**

L'intervention de M. L. est admise.

**Article 2 :**

La requête de l'association FRENCH DATA NETWORK est rejetée.

**Article 3 :**

La présente décision sera notifiée à l'association FRENCH DATA NETWORK, à M. Renaud L., au Premier ministre, au garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, au ministre de la culture et de la communication et au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

## Décrets « Hadopi »

### **Le Conseil d'Etat rejette les requêtes des sociétés Apple Inc et French Data Network contre les décrets « Hadopi ».**

Lire les décisions :

n° 339154, Société Apple Inc et société I Tunes SARL,  
n° 339279, French Data Network et  
n° 342405, French Data Network.

Le Conseil d'Etat était saisi de trois recours introduits par les sociétés Apple Inc, I Tunes et French Data Network contre les décrets « HADOPI ». Les requêtes des sociétés Apple Inc et I Tunes contre le décret du 29 décembre 2009 relatif à l'organisation de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI) et de French Data Network contre le décret du 5 mars 2010 relatif au traitement automatisé des données à caractère personnel sont rejetées, dès lors qu'aucun moyen soulevé par les sociétés requérantes n'était fondé.

Le Conseil d'Etat rejette également la requête de la société French Data Network dirigée contre le décret du 26 juillet 2010 relatif à la procédure devant la commission de protection des droits de la HADOPI. En premier lieu, le Conseil d'Etat valide la procédure au regard de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il rappelle que les recommandations qu'adresse la commission de protection des droits de la HADOPI n'ont aucun caractère de sanction ni d'accusation. En second lieu, le Conseil d'Etat confirme que le juge judiciaire est le garant du système, c'est à dire qu'il n'y aura, en cas de récidive de téléchargement illégal, qu'un procès devant ce juge, et non un contentieux au fur et à mesure des lettres d'avertissement. En effet, les recommandations adressées par la commission de protection des droits n'étant pas des sanctions, elles ne pourront faire l'objet d'un contentieux devant le juge administratif. Si les pratiques de téléchargement illégal se renouvellent et que la HADOPI en saisit le juge pénal, la personne concernée pourra, devant ce juge, contester les faits relevés dans les lettres d'avertissement.

Les développements ci-après synthétisent la question particulière posée dans chacune des requêtes.

1. Par sa décision n° 339154, Société Apple Inc et société I Tunes SARL, le Conseil d'Etat rejette la requête dirigée contre le décret n° 2009-1773 du 29 décembre 2009 relatif à l'organisation de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI).

Le décret attaqué, pris en application de l'article L. 331-30 du code de la propriété intellectuelle dans sa rédaction issue de l'article 12 de la loi n° 2009-1311 du 28 octobre 2009, énonce les règles applicables à la procédure et à l'instruction des dossiers devant le collège et la commission de protection des droits de la Haute autorité. Le Conseil d'Etat juge qu'il n'avait pas à être transmis à la Commission européenne sur le fondement de la directive 98-34 du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998. En outre, le décret ne méconnaît pas les articles L. 331-37 du code de la propriété intellectuelle et 21 de la Constitution. Enfin, s'agissant des devoirs des différentes parties en matière d'interopérabilité, le décret ne méconnaît pas les articles 5 et 6 de la directive 2001/29/CE du 22 mai 2001 et la directive du 14 mai 1991 du Parlement européen et du Conseil, concernant la protection juridique des programmes d'ordinateur.

2. Par sa décision n° 339279, French Data Network, le Conseil d'Etat rejette la requête dirigée contre le décret n° 2010-236 du 5 mars 2010 relatif au traitement automatisé des données à caractère personnel autorisé par l'article L. 331-29 du code de la propriété intellectuelle dénommé « Système de gestion des mesures pour la protection des œuvres sur Internet ».

Ce décret a été pris pour l'application des dispositions de l'article L. 331-29 du code de la propriété intellectuelle, après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Il fixe les modalités d'un traitement de données à caractère personnel dénommé « Système de gestion des mesures pour la protection des œuvres sur Internet ». Les requérants soutenaient que la procédure d'adoption du décret était irrégulière, faute de consultation de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP). Mais ni l'objet du décret, ni les dispositions du code des postes et télécommunications électroniques ou du code de la propriété intellectuelle n'imposaient une consultation de l'ARCEP.

3. Par sa décision n° 342405, French Data Network, le Conseil d'Etat rejette la requête dirigée contre le décret n° 2010-872 du 26 juillet 2010 relatif à la procédure devant la commission de protection des droits de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI).

Les requérants soulevaient deux principaux moyens à l'encontre du décret du 26 juillet 2010 : la violation du droit, garanti par l'article 6§1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à ce que toute personne puisse faire entendre sa cause devant un tribunal indépendant et impartial et la méconnaissance du caractère contradictoire de la procédure devant la Commission de protection des droits de la HADOPI.

Le Conseil d'Etat valide la procédure au regard de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il rappelle que les recommandations qu'adresse la commission de protection des droits de la HADOPI n'ont aucun caractère de sanction ni d'accusation. Par suite, le moyen tiré de ce qu'elles ne pourraient, à raison de leur nature, être prise que par une autorité répondant aux exigences des stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne peut qu'être écarté.

Le Conseil d'Etat confirme que le système « HADOPI » est conçu pour mettre en garde l'internaute en infraction et ne permet la sanction que par le juge judiciaire, conformément à ce qu'a jugé le Conseil constitutionnel. Ainsi, il n'y aura, en cas de récidive de téléchargement illégal, qu'un procès devant le juge pénal, et pas de contentieux au fur et à mesure des lettres d'avertissement. Le Conseil d'Etat note que les recommandations adressées aux abonnés ont uniquement pour objet, d'une part, de procéder au relevé factuel de certaines données susceptibles de révéler un manquement à l'obligation de sécurisation de son accès à Internet, d'autre part, d'informer l'abonné à un service de communication au public en ligne, par un simple rappel à la loi, des obligations pesant sur lui en application des dispositions du code de la propriété intellectuelle. Elles ne revêtent aucun caractère de sanction ni d'accusation. Elles sont, par elles mêmes, dénuées de tout effet autre que de rendre légalement possible l'engagement d'une procédure judiciaire. Ainsi, les recommandations adressées par la commission de protection des droits sont indissociables d'une éventuelle procédure pénale conduite ultérieurement devant le juge judiciaire, à l'occasion de laquelle il est loisible à la personne concernée de discuter tant les faits sur lesquelles elles portent que sur leur envoi.

Il en résulte que ces recommandations ne constituent pas, par elles mêmes, des décisions individuelles qui doivent être motivées en application des articles 1er et 2 de la loi

du 11 juillet 1979 au sens des dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Le moyen tiré de la méconnaissance du caractère contradictoire de la procédure est écarté pour ce motif.

CE, 19 octobre 2011, Société Apple Inc et Société I-Tunes Sarl, n°339154.

CE, 19 octobre 2011, French Data Network, n°339279 et n°342405.