

**Décision du membre de la formation restreinte désignée par son président n° SANPS-
[...] du 11 décembre 2025 concernant la société X**

[...], membre de la formation restreinte de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, désignée par le président de la formation restreinte en application de l'article 45-1 du décret n° 2019-536 du 29 mai 2019, statuant seule dans le cadre de la procédure simplifiée prévue au deuxième alinéa de l'article 22-1 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Vu le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, notamment son article 22-1 ;

Vu le décret n° 2019-536 du 29 mai 2019 modifié pris pour l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Vu la délibération n° 2013-175 du 4 juillet 2013 portant adoption du règlement intérieur de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

Vu la décision n° 2025-1154 QPC du 8 août 2025 du Conseil constitutionnel ;

Vu la décision n° [...] du [...] de la présidente de la Commission nationale de l'informatique et des libertés de charger le secrétaire général de procéder ou de faire procéder à une mission de vérification des traitements mis en œuvre par la société X sur le site web [...].com ;

Vu le courrier du 4 juillet 2025 de la présidente de la Commission nationale de l'informatique et des libertés informant la société X de l'engagement à son encontre d'une procédure au titre du deuxième alinéa de l'article 22-1 de la loi du 6 janvier 1978 modifiée et de son droit de garder le silence sur les faits qui lui seraient reprochés ;

Vu le rapport de [...], rapporteure, notifié à la société X le 15 juillet 2025 ;

Vu le courrier de clôture de l'instruction, notifié à la société X le 24 novembre 2025 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le membre de la formation restreinte désignée a adopté la décision suivante :

I- Faits et procédure

1. La société X (ci-après, « la société »), est une société à responsabilité limitée (SARL) dont le siège social est situé [...]. Elle exerce une activité d'arts du spectacle vivant et emploie entre 50 et 99 salariés. Son chiffre d'affaires n'est pas connu.

2. Le 25 novembre 2021, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (ci-après la « CNIL » ou la « Commission ») a reçu une plainte à propos du bandeau relatif à l'utilisation des cookies sur le site web [...].
3. Conformément à la décision n° [...] du [...] de la présidente de la CNIL, une délégation a procédé à un contrôle en ligne à partir du site web « [...] [...] ». Cette mission avait pour but de vérifier le respect, par la société, des dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (ci-après « la loi Informatique et Libertés » ou « la loi du 6 janvier 1978 modifiée ») et du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 (ci-après « le Règlement » ou « le RGPD ») de tout traitement accessible à partir de ce site web ou portant sur des données à caractère personnel collectées à partir de ce dernier. Le procès-verbal n° [...] dressé à l'issue de ce contrôle a été notifié à la société X le 15 juillet 2025. Celle-ci n'a pas produit d'éléments de réponse.

II- Sur la qualité de responsable de traitement de la société

4. Aux termes du point 7 de l'article 4 du RGPD, le responsable du traitement est « *la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement* ».
5. **En l'espèce**, les mentions légales du site web « [...] » indiquent que la société X est éditrice du site.
6. Au regard de cet élément, le membre de la formation restreinte désignée considère que la société doit être qualifiée de responsable des traitements mis en œuvre à partir du site web « [...] ».

III- Motifs de la décision

7. **En droit**, aux termes de l'article 82 de la loi Informatique et Libertés, « *tout abonné ou utilisateur d'un service de communications électroniques doit être informé de manière claire et complète, sauf s'il l'a été au préalable, par le responsable du traitement ou son représentant :*

1° De la finalité de toute action tendant à accéder, par voie de transmission électronique, à des informations déjà stockées dans son équipement terminal de communications électroniques, ou à inscrire des informations dans cet équipement ;

2° Des moyens dont il dispose pour s'y opposer.

Ces accès ou inscriptions ne peuvent avoir lieu qu'à condition que l'abonné ou la personne utilisatrice ait exprimé, après avoir reçu cette information, son consentement qui peut

résulter de paramètres appropriés de son dispositif de connexion ou de tout autre dispositif placé sous son contrôle.

Ces dispositions ne sont pas applicables si l'accès aux informations stockées dans l'équipement terminal de l'utilisateur ou l'inscription d'informations dans l'équipement terminal de l'utilisateur :

1° Soit, a pour finalité exclusive de permettre ou faciliter la communication par voie électronique ;

2° Soit, est strictement nécessaire à la fourniture d'un service de communication en ligne à la demande expresse de l'utilisateur. »

8. Ces dispositions transposent en droit français le paragraphe 3 de l'article 5 de la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (dite « *directive e-Privacy* »).
9. Le consentement doit s'entendre au sens du paragraphe 11 de l'article 4 du RGPD comme devant être donné de manière libre, spécifique, éclairée et univoque et se manifester par un acte positif clair.
10. Il résulte des dispositions combinées de l'article 82 de la loi Informatique et Libertés et du paragraphe 11 de l'article 4 du RGPD que les traceurs nécessitant un recueil du consentement ne peuvent, sous réserve des exceptions prévues par ces dispositions, être utilisés en écriture ou en lecture qu'à condition que l'utilisateur y ait consenti par une action positive et de manière libre, spécifique, univoque et éclairée.
11. **En l'espèce**, il ressort du procès-verbal de contrôle que des cookies, dont certains sont issus du service Google Analytics, ont été déposés sur le terminal de l'utilisateur dès l'arrivée sur la page d'accueil du site web « [...] » avant toute action de sa part.
12. Ces cookies n'ont pas pour finalité exclusive de permettre ou faciliter la communication électronique, et ne sont donc pas strictement nécessaires à la fourniture d'un service de communication en ligne à la demande expresse de l'utilisateur, de sorte que le recueil du consentement préalable des personnes concernées est requis.
13. Compte tenu de ces éléments, le membre de la formation restreinte désignée relève deux séries de manquements relatifs :
 - à l'insuffisance d'information relative aux cookies, qui permettrait aux personnes concernées de consentir de manière éclairée à leur dépôt sur leur terminal ;
 - au dépôt de cookies sur le terminal de l'utilisateur sans son consentement.

A. Sur l'insuffisance d'information permettant aux personnes concernées de consentir de manière éclairée au dépôt de cookies

14. **En droit**, dans les lignes directrices relatives à l'application de l'article 82 de la loi Informatique et Libertés aux opérations de lecture et écriture dans le terminal d'un utilisateur, la Commission précise, s'agissant du caractère éclairé du consentement, qu'« *a minima, la fourniture des informations suivantes aux utilisateurs, préalablement au recueil de leur consentement, est nécessaire pour assurer le caractère éclairé de ce dernier :*
- *l'identité du ou des responsables de traitement des opérations de lecture ou écriture ;*
 - *la finalité des opérations de lecture ou écriture des données ;*
 - *la manière d'accepter ou de refuser les traceurs ;*
 - *les conséquences qui s'attachent à un refus ou une acceptation des traceurs ;*
 - *l'existence du droit de retirer son consentement ».*
15. La Commission précise, dans sa recommandation du 17 septembre 2020 proposant des modalités pratiques de mise en conformité en cas de recours aux cookies et autres traceurs, qu'« *en pratique, afin de concilier les exigences de clarté et de concision des informations avec la nécessité d'identifier l'ensemble des responsables du ou des traitements, les informations spécifiques sur ces entités (identité, lien vers leur politique de traitement des données à caractère personnel), régulièrement mises à jour, peuvent par exemple être fournies à un second niveau d'information. Elles peuvent ainsi être mises à disposition depuis le premier niveau via, par exemple, un lien hypertexte ou un bouton accessible depuis ce niveau ».* L'information relative à l'identité du ou des responsables de traitement des opérations de lecture ou d'écriture peut donc être fournie à un second niveau d'information.
16. La Commission indique également, à titre d'illustration, dans les questions-réponses sur les lignes directrices modificatives et la recommandation « cookies et autres traceurs » du 30 septembre 2020 qu'« *afin que le consentement de l'utilisateur soit éclairé, l'ensemble des informations rappelées à l'article 2 des lignes directrices « cookies et autres traceurs » doit être disponible au moment de recueillir son choix. Il est recommandé, sur le premier niveau d'information, d'indiquer clairement les finalités des cookies, de permettre à l'utilisateur d'accéder à la liste des responsables du ou des traitements via, par exemple, un lien hypertexte ou un bouton accessible depuis le premier niveau d'information, de l'informer sur la possibilité de retirer le consentement à tout moment et, lorsque c'est pertinent, des conséquences découlant d'un refus des cookies ».*
17. Conformément à la doctrine de la CNIL, la validité du consentement est notamment liée à la qualité de l'information reçue (en ce sens, délibération CNIL, FR, n° SAN-2023-008 du 8 juin 2023).
18. **En l'espèce**, il ressort du procès-verbal de contrôle qu'un bandeau d'information était présent sur la page d'accueil du site web « [...] » sur lequel était indiqué : « *Nous utilisons*

des cookies pour améliorer votre expérience de navigation. En cliquant sur n'importe quel lien de cette page, vous donnez votre consentement pour l'utilisation de cookies ». Deux boutons étaient présents sur le bandeau concernant l'utilisation de cookies : « Ok, j'accepte » et « Je refuse ».

19. La société n'a produit aucun élément en défense.
20. Le membre de la formation restreinte désigné relève qu'au jour du contrôle par la délégation, faisaient défaut dans ce bandeau : l'information sur les autres finalités des opérations de lecture ou écriture des données pouvant être déposées sur le terminal des utilisateurs, la possibilité d'accéder via un lien hypertexte ou un bouton aux informations concernant le ou les responsables de traitement des opérations de lecture ou écriture et le droit de retirer son consentement au dépôt des cookies, informations pourtant requises par l'article 82 de la loi Informatique et Libertés.
21. En conséquence, en l'absence d'éléments produits par la société sur ce point, le membre de la formation restreinte désignée considère que, lors de l'accès au site web « [...] », les utilisateurs n'étaient pas suffisamment informés quant aux opérations permettant l'accès ou l'inscription d'informations dans leur terminal de manière conforme à l'article 82 de la loi Informatique et Libertés et à l'article 4 du RGPD, et n'étaient donc pas en mesure d'y consentir de manière éclairée.
22. Au regard de ces éléments, le membre de la formation restreinte désignée considère que la société a méconnu les obligations prévues à l'article 82 de la loi Informatique et Libertés.

B. Sur le dépôt de cookies sur le terminal de l'utilisateur avant toute action de sa part

23. **En droit**, la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques, telle que modifiée par la directive 2006/24/CE du 15 mars 2006 et par la directive 2009/136/CE du 25 novembre 2009 (ci-après la directive « ePrivacy »), et la loi Informatique et Libertés prévoient que les opérations d'accès ou d'inscription d'informations dans le terminal d'un utilisateur ne peuvent avoir lieu qu'après que ce dernier ait exprimé son consentement.
24. **En l'espèce**, il ressort du procès-verbal de contrôle que des cookies « _ga » et « _gid » dits Google Analytics ont été déposés sur le terminal de l'utilisateur, dès son arrivée sur le site web « [...] », sans aucune action de sa part.
25. La société n'a produit aucun élément en défense.

26. S'agissant des cookies « _ga » et « _gid », le membre de la formation restreinte désigné relève qu'il s'agit de cookies de la solution Google Analytics. Dans sa délibération SAN-2023-008 du 8 juin 2023, la formation restreinte de la CNIL a considéré que ces cookies poursuivaient plusieurs finalités, à savoir une finalité relative au suivi et à l'analyse d'un site web et une finalité propre à Google concernant le maintien et la protection du service Analytics. Dès lors, ces cookies n'ont pas pour finalité exclusive de permettre ou de faciliter la communication par voie électronique et ne sont pas strictement nécessaires à la fourniture du service ; dès lors, le consentement préalable de l'utilisateur est nécessaire.
27. Au regard de ces éléments, en l'absence d'éléments produits par la société sur ce point, le membre de la formation restreinte désignée considère que la société a méconnu les obligations prévues à l'article 82 de la loi Informatique et Libertés.

IV- Sur les mesures correctrices

28. L'article 83 du RGPD prévoit que « *chaque autorité de contrôle veille à ce que les amendes administratives imposées en vertu du présent article pour des violations du présent règlement visées aux paragraphes 4, 5 et 6 soient, dans chaque cas, effectives, proportionnées et dissuasives* », avant de préciser les éléments devant être pris en compte pour décider s'il y a lieu d'imposer une amende administrative et pour décider du montant de cette amende.
29. **S'agissant du prononcé de l'amende**, il doit être tenu compte des critères précisés à l'article 83 du RGPD, tels que la nature, la gravité et la durée de la violation, les mesures prises par le responsable du traitement pour atténuer le dommage subi par les personnes concernées, le degré de coopération avec l'autorité de contrôle ou encore les catégories de données à caractère personnel concernées par la violation.
30. **En l'espèce**, le membre de la formation restreinte désignée relève que les manquements relevés ci-dessus revêtent un caractère de gravité certain.
31. Ces manquements ont en effet une incidence en matière de protection de la vie privée de l'utilisateur. Plus précisément, l'utilisateur du site n'était pas informé, dans les conditions prévues par les dispositions de la loi Informatique et Libertés et du RGPD, de l'existence d'opérations permettant l'accès ou l'inscription d'informations sur son terminal, et n'était donc pas en mesure d'y consentir de manière éclairée. Par ailleurs, des opérations permettant l'accès ou l'inscription d'informations étaient réalisées dans le terminal de l'utilisateur avant toute action de sa part.
32. L'ensemble de ces éléments justifient qu'une amende administrative soit prononcée.

33. **S’agissant du montant de cette amende**, l’article 22-1 de la loi Informatique et Libertés prévoit qu’il ne peut excéder la somme de vingt mille (20 000) euros.
34. **En l’espèce**, les manquements relevés révèlent une négligence de la part de la société. Les règles applicables en matière de cookies sont en effet connues désormais de longue date, sur lesquelles la CNIL communique depuis plusieurs années. Elle a notamment publié des recommandations le 17 septembre 2020, complétées par la suite par plusieurs documents permettant d’accompagner les organismes. Ces documents étant publiquement accessibles, la société aurait dû en avoir connaissance.
35. Compte tenu des éléments rappelés précédemment, une amende d’un montant de cinq mille (5 000) euros apparaît justifiée.
36. **S’agissant du prononcé d’une injonction**, il apparaît qu’à ce jour, la société X n’apporte aucun élément attestant de sa mise en conformité avec les obligations résultant de la loi Informatique et Libertés.
37. En conséquence, le membre de la formation restreinte désignée considère qu’il apparaît nécessaire de prononcer, en complément de l’amende administrative, une injonction d’informer les utilisateurs, préalablement à toute opération de lecture ou d’écriture et de manière claire et complète, et de cesser les opérations de lecture ou d’écriture d’informations sur le terminal des utilisateurs, dès leur arrivée sur la page d’accueil du site web susmentionné avant que ces derniers n’y aient préalablement consenti.
38. Il convient d’assortir cette injonction d’une astreinte d’un montant de cinquante (50) euros par jour de retard à l’issue d’un délai d’un mois suivant la notification de la décision.

PAR CES MOTIFS

Le membre de la formation restreinte de la Commission nationale de l’informatique et des libertés, désignée par le président de la formation restreinte en application de l’article 45-1 du décret n° 2019-536 du 29 mai 2019, statuant seule dans le cadre de la procédure simplifiée, décide de prononcer à l’encontre de la société X :

- **une amende administrative d’un montant de cinq mille (5 000) euros au regard des manquements constitués à l’article 82 de la Loi informatique et libertés ;**
- **de prononcer à l’encontre de la société X une injonction :**

- **d'informer les utilisateurs, préalablement à toute opération de lecture ou d'écriture et de manière claire et complète, de toutes les finalités des opérations de lecture ou d'écriture effectuées sur le site web « [...] », de l'existence du droit de retirer son consentement au dépôt des cookies, de l'identité de l'ensemble des responsables de traitement impliqués dans ces opérations, ou à tout le moins un moyen permettant d'accéder à cette information, par exemple en modifiant le bandeau d'information, lequel peut renvoyer à un second niveau d'information sur une autre page web accessible par un lien hypertexte figurant sur ce bandeau ;**
- **de cesser les opérations de lecture ou d'écriture d'informations sur le terminal des utilisateurs, dès leur arrivée sur la page d'accueil du site web susmentionné avant que ces derniers n'y aient préalablement consenti ;**
- **d'assortir l'injonction d'une astreinte de cinquante (50) euros par jour de retard à l'issue d'un délai d'un mois suivant la notification de la présente décision, les justificatifs devant être adressés au membre de la formation restreinte désignée.**

Le membre de la formation
restreinte

[...]

Cette décision est susceptible de faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État dans un délai de deux mois à compter de sa notification.
--