CONSEIL D'ETAT, 10E ET 9E CHAMBRES REUNIES, 22 DECEMBRE 2020 N°446155

MOTS CLEFS : droit administratif - traitement de données à caractère personnel - captation d'image par drone - surveillance - procédé de floutage - rassemblement sur la voie publique

Quelques mois après avoir suspendu l'utilisation de drones par les forces de l'ordre de Paris à des fins de surveillance du respect des mesures sanitaires dans le cadre du confinement (CE référé, 18 mai 2020, n° 440442 et n° 440445), le Conseil d'Etat poursuit sur sa lignée en interdisant là encore, à l'occasion de son arrêt en date du 22 décembre 2020, l'usage de drones par les mêmes protagonistes, cette fois-ci dans une optique de surveillance des manifestations sur la voie publique à Paris.

FAITS : En l'espèce, la préfecture de police de Paris continue de recourir à l'usage de drones alors même que le Conseil d'Etat, au mois de mai 2020, a exprimé sa vive opposition vis-à-vis de cette pratique et ce pour des questions de droit au respect de la vie privée. C'est désormais dans une optique de surveillance des événements de grande ampleur se déroulant sur la voie publique à Paris et non plus à des fins de surveillance des mesures sanitaires que l'Etat vient une nouvelle fois user de cette technologie. Alors, pour tenter de contourner la décision antérieure de la haute juridiction administrative, la préfecture de police de Paris met en place un dispositif de floutage automatique des personnes avec la précision que seul le flux flouté des images captées par drones parvienne au centre de commandement.

PROCEDURE : L'association « La Quadrature du Net », en partie à l'initiative de la première procédure en référé en mai 2020, insiste une nouvelle fois en introduisant une procédure analogue. Cette dernière invite le juge des référés du tribunal administratif de Paris à suspendre l'exécution de la décision du préfet de police de Paris et à enjoindre à ce dernier de cesser toute captation d'images par ce procédé. Toutefois, par une ordonnance du 4 novembre 2020, celui-ci rejette la demande de l'association. Cette dernière se pourvoit alors en cassation en demandant au juge des référés du Conseil d'Etat d'annuler cette ordonnance, de faire droit à ses demandes de première instance et enfin de faire l'objet d'une indemnisation par l'Etat.

PROBLEME DE DROIT : Un dispositif technique de floutage des personnes mis en place par l'Etat aux fins de surveillance par drones des manifestations sur la voie publique constitue-t-il un traitement de données à caractère personnel interdisant en conséquence la mise en place d'un tel dispositif sans un texte autorisant la création ce traitement ?

SOLUTION : Les 10e et 9e chambres réunies du Conseil d'Etat, par un arrêt en date du 22 décembre 2020, annulent l'ordonnance de référé rendue en première instance et répondent ainsi par la positive à la question posée. La décision du préfet de police de Paris d'utiliser des drones pour surveiller les rassemblements de personnes est en effet suspendue et il est fait injonction à celui-ci de cesser sans délai ces mesures de surveillance tant que n'aura pas été pris un texte autorisant la création, à cette fin, d'un traitement de données à caractère personnel.

SOURCES :

HARDOUIN-AYRINHAC (M.-L.), « Suspension de l'usage des drones pour surveiller les manifestations par le Conseil d'Etat », *Lexbase*, n° N5845BY7, 23 décembre 2020

LA QUADRATURE DU NET, « Interdiction des drones : victoire totale contre le gouvernement », *La Quadrature du Net*, 22 décembre 2020

Cette création par LID2MS-IREDIC est mise à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Paternité - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 2.0 France.

NOTE :

Dans le cadre de l'ordonnance de référé rendue précédemment par le Conseil d'Etat, celui-ci a proposé deux solutions pour remédier aux atteintes au respect à la vie privée, à savoir soit une intervention technique sur les drones pour empêcher toute identification des personnes soit l'adoption d'un texte règlementaire après avis de la CNIL. Les forces de l'ordre ont opté pour le remède technique qui s'est alors traduit par un procédé de floutage automatique des personnes, solution n'ayant pas eu l'effet escompté auprès des juges de cassation qui y voient très nettement un traitement de données à caractère personnel.

Le procédé de floutage, un traitement de données à caractère personnel

La haute juridiction administrative commence par affirmer que « le dispositif de surveillance qui consiste à collecter des données, grâce à la captation d'images par drone, afin de les transmettre, après application d'un procédé de floutage, au centre de commandement de la préfecture de police pour un visionnage en temps réel », constitue bel et bien un traitement au sens de la directive du 27 avril 2016[1] promulguant le Règlement général sur la protection des données. Autrement dit, le fait qu'il y ait un floutage des personnes dont l'image est captée ne permet pas d'échapper à la règlementation relative au traitement de données personnelles.

Les juges de cassation poursuivent que n'influence en rien sur la nature des données le fait que seules les données traitées par le logiciel de floutage soient transmises au centre de commandement, cette opération mettant nécessairement en cause des données à caractère personnel. Le juge de première instance, qui avait donné pour principale motivation l'argument du seul flux flouté parvenant en salle de commandement, a donc mal motivé son ordonnance.

Les conditions d'urgence et de doute sérieux remplies

Le Conseil d'Etat se prononce sur la condition d'urgence qu'il estime satisfaite « eu égard au nombre important de personnes susceptibles de faire l'objet des mesures de surveillance litigieuses et à l'atteinte qu'elles sont susceptibles de porter à la liberté de manifestation ». Il aurait donc fallu que la préfecture de police démontre que l'utilisation des drones était le seul moyen pour garantir la sécurité publique, ce qu'elle n'a pas fait en l'espèce.

Les juges administratifs émettent ensuite un doute sérieux sur la légalité de la décision du préfet de police de surveiller la population par drones. Pour être légale, celle-ci aurait dû trouver sa source dans le cadre d'un texte préalable règlementaire autorisant la création et fixant les modalités d'utilisation d'un tel traitement de données à caractère personnel. Ainsi, la haute juridiction administrative ordonne de suspendre cette décision tant qu'un texte de la sorte n'aura pas été pris.

L'évolution législative de l'encadrement de la surveillance par drones, au stade de la proposition de loi

L'utilisation de drones à des fins de surveillance de la population étant fortement contestée par le Conseil d'Etat, cette décision met le gouvernement dans une situation délicate qui souhaite établir, par le biais de la proposition de loi sécurité globale[2] et notamment son article 22, un régime juridique relatif à la captation d'images par les autorités publiques grâce aux drones équipés de caméras. Cette loi, source de polémique et adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale en novembre 2020 après engagement de la procédure accélérée, n'est toutefois qu'au stade de proposition de loi. Celle-ci doit d'ailleurs, en ce début d'année 2021, faire l'objet d'un examen de la part des

[1] Directive 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016

[2] Proposition de loi n°3452 relative à la sécurité globale, enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 octobre 2020

Cette création par LID2MS-IREDIC est mise à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Paternité - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 2.0 France.

sénateurs. Sa rédaction finale, bien que pour l'instant méconnue, contiendra des dispositions relatives aux drones et probablement à la surveillance des rassemblements par drones. Affaire à suivre…

Marie Sanchez
Master 2 Droit des médias électroniques
AIX-MARSEILLE UNIVERSITE, LID2MS-IREDIC 2021

Cette création par LID2MS-IREDIC est mise à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Paternité - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 2.0 France.

ARRET :

Conseil d'Etat, 10e et 9e chambres réunies, 22 décembre 2020 n°446155

Considérant ce qui suit :

5. […] postérieurement à l'intervention de l'ordonnance du 18 mai 2020 […] la préfecture de police de Paris a mis en place, aux fins de surveiller les événements de grande ampleur se déroulant sur la voie publique, un dispositif technique reposant sur l'adjonction à l'outil de captation sans enregistrement des images par drone d'un logiciel de floutage automatique et en temps réel des données à caractère personnel dans les flux vidéo transmis à la salle de commandement de la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) de la préfecture de police.

6. […] le dispositif de surveillance litigieux, qui consiste à collecter des données, grâce à la captation d'images par drone, afin de les transmettre, après application d'un procédé de floutage, au centre de commandement de la préfecture de police pour un visionnage en temps réel, constitue un traitement au sens de la directive du 27 avril 2016.

7. […] Dès lors que les images collectées par les appareils sont susceptibles de comporter des données identifiantes, la circonstance que seules les données traitées par le logiciel de floutage parviennent au centre de commandement n'est pas de nature à modifier la nature des données faisant l'objet du traitement, qui doivent être regardées comme des données à caractère personnel.

8. En jugeant que la décision attaquée n'avait pas pour effet d'autoriser un traitement de données à caractère personnel […], le juge des référés du tribunal administratif de Paris a entaché son ordonnance d'erreur de droit.

En ce qui concerne l'urgence :

11. Eu égard au nombre important de personnes susceptibles de faire l'objet des mesures de surveillance litigieuses et à l'atteinte qu'elles sont susceptibles de porter à la liberté de manifestation et alors que le ministre n'apporte pas d'élément de nature à établir que l'objectif de garantie de la sécurité publique lors de rassemblements de personnes sur la voie publique ne pourrait être atteint pleinement […] en l'absence de recours à des drones, la condition d'urgence doit être regardée comme remplie.

En ce qui concerne le doute sérieux sur la légalité de la décision attaquée :

13. […] Il y a lieu […] de suspendre l'exécution de la décision du préfet […] et d'enjoindre au préfet de police de cesser […] de procéder aux mesures de surveillance par drone de ces manifestations ou rassemblements, tant que n'aura pas été pris un texte autorisant la création, à cette fin, d'un traitement de données à caractère personnel.

D E C I D E :

Article 1er : L'ordonnance du 4 novembre 2020 du juge des référés du tribunal administratif de Paris est annulée.
Article 2 : La décision du préfet de police de Paris de procéder à l'utilisation de drones pour la surveillance de rassemblements de personnes sur la voie publique est suspendue.
Article 3 : Il est enjoint au préfet de police de cesser, sans délai, de procéder aux mesures de surveillance par drone des rassemblements de personnes sur la voie publique.
Article 4 : L'Etat versera à l'association " La Quadrature du Net " la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.
Article 5 : La présente décision sera notifiée à l'association " La Quadrature du Net " et au ministre de l'intérieur.

Cette création par LID2MS-IREDIC est mise à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Paternité - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 2.0 France.