

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE POITIERS**

N°2302432

M. A. et M. B.

M. Jarrige
Juge des référés

Ordonnance du 7 septembre 2023

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le président du tribunal,
Juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée 6 septembre 2023, M. H. A. et M. N. B., représentés par Me Huriet, demandent au juge des référés :

1°) de suspendre, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, l'exécution de l'arrêté du 5 septembre 2023 de la préfète des Deux-Sèvres autorisant la captation, l'enregistrement et la transmission d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs sur la commune de Niort le 8 septembre 2023 à 7 heures jusqu'au samedi 9 septembre 2023 à 7 heures ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 800 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'arrêté attaqué porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit à un recours équitable, à la liberté de manifester, à la liberté personnelle, au droit à la vie privée et au droit à la protection des données personnelles ;

- il y a urgence à prononcer la suspension de son exécution dès lors que la manifestation doit se dérouler le vendredi 8 septembre à compter de 9 heures ;

- la mise en place de caméras sur des aéronefs aux fins de captation, enregistrement et transmission d'images ne pouvait être autorisée faute de définition d'une doctrine d'emploi après avis de la CNIL ;

- cette mesure n'est pas nécessaire, du fait du défaut de justification de risques de troubles à l'ordre public, de la nature de l'événement et du déroulement de la manifestation dans deux lieux clairement identifiés ;

- elle n'est pas adaptée ;

- elle n'est pas proportionnée car concernant l'ensemble du centre-ville de Niort, habituellement sécurisé et disposant d'un espace vidéosurveillé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 septembre 2023, la préfète des Deux-Sèvres conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie eu égard à l'intérêt public qui s'attache à la prévention d'agissements gravement attentatoires à l'ordre public ;
- l'entrée en vigueur des dispositions du code de la sécurité intérieure sur le fondement desquelles l'arrêté attaqué a été pris n'est pas conditionnée par l'intervention d'une doctrine d'emploi ;
- compte tenu du contexte, la mesure contestée est à la fois nécessaire, adaptée et proportionnée ;
- compte tenu de son objet, elle ne porte pas d'atteinte grave à une liberté fondamentale, notamment au droit à la protection des données personnelle, à la liberté d'aller et de venir, à la liberté de manifestation et à la liberté de réunion et d'expression.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Jarrige,
- les observations de Me Huriet, pour les requérants, qui a conclu aux mêmes fins que la requête et par les mêmes moyens,
- les observations de Mme Pagès, directrice du cabinet de la préfète des Deux-Sèvres, qui a conclu aux mêmes fins que son mémoire en défense et par les mêmes moyens.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures* » et aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...)* ». Enfin, aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire* ».

2. Aux termes de l'article L. 242-5 du code de la sécurité intérieure « I - Dans l'exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection de la sécurité des personnes et des biens, les services de la police nationale et de la gendarmerie nationale ainsi que les militaires des armées déployés sur le territoire national dans le cadre des réquisitions prévues à l'article L. 1321-1 du code de la défense peuvent être autorisés à procéder à la captation, à l'enregistrement et à la transmission d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs aux fins d'assurer : 1° La prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés, en raison de leurs caractéristiques ou des faits qui s'y sont déjà déroulés, à des risques d'agression, de vol ou de trafic d'armes, d'êtres humains ou de stupéfiants, ainsi que la protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords immédiats, lorsqu'ils sont particulièrement exposés à des risques d'intrusion ou de dégradation ; / 2° La sécurité des rassemblements de personnes sur la voie publique ou dans des lieux ouverts au public ainsi que l'appui des personnels au sol, en vue de leur permettre de maintenir ou de rétablir l'ordre public, lorsque ces rassemblements sont susceptibles d'entraîner des troubles graves à l'ordre public ; (...). / Le recours aux dispositifs prévus au présent I peut uniquement être autorisé lorsqu'il est proportionné au regard de la finalité poursuivie. (...) III. -Les dispositifs aéroportés mentionnés aux I (...) sont employés de telle sorte qu'ils ne visent pas à recueillir les images de l'intérieur des domiciles ni, de façon spécifique, celles de leurs entrées. Lorsque l'emploi de ces dispositifs conduit à visualiser ces lieux, l'enregistrement est immédiatement interrompu. Toutefois, lorsqu'une telle interruption n'a pu avoir lieu compte tenu des circonstances de l'intervention, les images enregistrées sont supprimées dans un délai de quarante-huit heures à compter de la fin du déploiement du dispositif, sauf transmission dans ce délai dans le cadre d'un signalement à l'autorité judiciaire, sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale. IV. -L'autorisation est subordonnée à une demande qui précise : 1° Le service responsable des opérations ; 2° La finalité poursuivie ; 3° La justification de la nécessité de recourir au dispositif, permettant notamment d'apprécier la proportionnalité de son usage au regard de la finalité poursuivie ; 4° Les caractéristiques techniques du matériel nécessaire à la poursuite de la finalité ; 5° Le nombre de caméras susceptibles de procéder simultanément aux enregistrements ; 6° Le cas échéant, les modalités d'information du public ; 7° La durée souhaitée de l'autorisation ; 8° Le périmètre géographique concerné. L'autorisation est délivrée par décision écrite et motivée du représentant de l'Etat dans le département ou, à Paris, du préfet de police, qui s'assure du respect du présent chapitre. Elle détermine la finalité poursuivie et ne peut excéder le périmètre géographique strictement nécessaire à l'atteinte de cette finalité. Elle fixe le nombre maximal de caméras pouvant procéder simultanément aux enregistrements, au regard des autorisations déjà délivrées dans le même périmètre géographique. Elle est délivrée pour une durée maximale de trois mois, renouvelable selon les mêmes modalités, lorsque les conditions de sa délivrance continuent d'être réunies. Toutefois, lorsqu'elle est sollicitée au titre de la finalité prévue au 2° du I, l'autorisation n'est délivrée que pour la durée du rassemblement concerné. Le représentant de l'Etat dans le département ou, à Paris, le préfet de police peut mettre fin à tout moment à l'autorisation qu'il a délivrée, dès lors qu'il constate que les conditions ayant justifié sa délivrance ne sont plus réunies. VII. - Le nombre maximal de caméras pouvant être simultanément utilisées dans chaque département est fixé par arrêté du ministre de l'intérieur ». Aux termes de l'article L. 242-4 dudit code : « La mise en œuvre des traitements prévus aux articles L. 242-5, L. 242-6 doit être strictement nécessaire à l'exercice des missions concernées et adaptée au regard des circonstances de chaque intervention. Elle ne peut être permanente. Elle ne peut donner lieu à la collecte et au traitement que des seules données à caractère personnel strictement nécessaires à l'exercice des missions concernées et s'effectue dans le respect de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. / Les dispositifs aéroportés ne peuvent ni procéder à la captation du son, ni comporter de traitements automatisés de reconnaissance faciale. Ces dispositifs ne peuvent procéder à aucun rapprochement, interconnexion ou mise en relation

automatisé avec d'autres traitements de données à caractère personnel./ L'autorité responsable tient un registre des traitements mis en œuvre précisant la finalité poursuivie, la durée des enregistrements réalisés ainsi que les personnes ayant accès aux images, y compris, le cas échéant, au moyen d'un dispositif de renvoi en temps réel./ (...) Hors le cas où ils sont utilisés dans le cadre d'une procédure judiciaire, administrative ou disciplinaire, les enregistrements comportant des données à caractère personnel sont conservés sous la responsabilité du chef du service ayant mis en œuvre le dispositif aéroporté, pendant une durée maximale de sept jours à compter de la fin du déploiement du dispositif, sans que nul ne puisse y avoir accès, sauf pour les besoins d'un signalement dans ce délai à l'autorité judiciaire, sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale. ». Ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel par sa décision n° 2021-834 DC du 20 janvier 2022, ces dispositions ont précisément circonscrit les finalités justifiant le recours à ces dispositifs, et l'autorisation requise, qui détermine cette finalité, le périmètre strictement nécessaire pour l'atteindre ainsi que le nombre maximal de caméras pouvant être utilisées simultanément, ne saurait être accordée qu'après que le préfet s'est assuré que le service ne peut employer d'autres moyens moins intrusifs au regard du droit au respect de la vie privée ou que l'utilisation de ces autres moyens serait susceptible d'entraîner des menaces graves pour l'intégrité physique des agents, et elle ne saurait être renouvelée sans qu'il soit établi que le recours à des dispositifs aéroportés demeure le seul moyen d'atteindre la finalité poursuivie.

3. Par l'arrêté attaqué, la préfète des Deux-Sèvres a autorisé la captation, l'enregistrement et la transmission d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs, au titre de la sécurité des rassemblements de personnes sur la voie publique et de la prévention des atteintes à la sécurité publique des personnes et des biens, par la direction départementale de la sécurité publique dans le centre-ville de Niort et sur les secteurs de la place de la Brèche, de l'hyper centre-ville, de la cité administrative, du tribunal judiciaire et du parc du Pré Leroy, du vendredi 8 septembre 2023 à 7 heures jusqu'au samedi 9 septembre 2023 à 7 heures. Par un autre arrêté en date du même jour, la préfète des Deux-Sèvres a interdit toute manifestation, du vendredi 8 septembre 2023 à partir de 17 heures jusqu'au samedi 9 septembre 2023 à 7 heures, sur un périmètre englobant à titre principal le tribunal judiciaire de Niort, ses abords immédiats, la préfecture, la cité administrative et l'hôtel de ville.

4. En premier lieu, la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), saisie pour avis sur le projet de décret portant application des articles L. 242-1 et suivants du code de la sécurité intérieure, a indiqué dans sa délibération du 16 mars 2023 que les ministères concernés ont prévu de rédiger une doctrine d'emploi propre à chacune des institutions concernées, visant à rappeler le cadre juridique des caméras aéroportées, précisant certains cas d'usage, les conditions d'emploi et les conduites à tenir, en particulier s'agissant de l'information des personnes et des restrictions de captation et d'enregistrement des lieux privés. La CNIL, tout en prenant acte de ce que la diversité des situations opérationnelles auxquelles les forces de l'ordre sont confrontées ne permet pas de définir dans le projet de décret des critères objectifs encadrant la captation, l'enregistrement et la transmission d'images, a considéré que de telles précisions devraient figurer dans la doctrine d'emploi qui devra lui être transmise. Il ne ressort pas de cette délibération que le décret n° 2023-283 du 19 avril 2023 relatif à la mise en œuvre de traitements d'images au moyen de dispositifs de captation installés sur des aéronefs pour des missions de police administrative, transposé aux articles R. 242-1 à R. 242-7 du code de la sécurité intérieure, ne puisse en tout état de cause s'appliquer en l'absence d'adoption d'une telle doctrine d'emploi.

5. En second lieu, il résulte de l'instruction que l'union départementale CGT 79, l'union syndicale Solidaires 79, l'union syndicale FSU 79 et le syndicat la Confédération paysanne ont

déposé le 1^{er} août 2023 une déclaration pour une manifestation le vendredi 8 septembre 2023 à partir de 8 heures et jusqu'au samedi 9 septembre à 2 heures, en deux lieux distincts à Niort, Place de la Brèche et Pré Leroy, en soutien au 9 membres du mouvement d'opposition aux réserves de substitution convoqués au tribunal judiciaire de Niort le 8 septembre 2023, et que l'objet du second arrêté du 5 septembre 2023 n'est pas d'interdire cette manifestation, mais toute manifestation dans un périmètre plus restreint aux abords du tribunal judiciaire et englobant la préfecture des Deux-Sèvres comme la cité administrative. Par ailleurs, les organisateurs de la manifestation déclarée ont fait état dans la déclaration déposée d'un nombre estimé de 4 900 participants, et le collectif Les Soulèvements de la terre a appelé sur les réseaux sociaux et par voie de presse à un rassemblement massif en faveur des prévenus. Si, lors d'audiences du 28 novembre 2022, du 6 janvier 2023 et du 27 juillet 2023 concernant des faits similaires, des rassemblements de plusieurs centaines de manifestants devant le tribunal judiciaire de Niort n'ont donné lieu à aucun débordement, il résulte de l'instruction qu'il sera difficile aux autorités de police d'assurer à la fois la sécurité des rassemblements devant se tenir sur les lieux distincts que sont la Place de la Brèche et le Pré Leroy, tout en prévenant les atteintes à la sécurité des personnes et des biens aux abords du tribunal judiciaire de Niort, en utilisant les seules forces au sol. S'il n'est pas contesté que le centre-ville de Niort comporte des dispositifs fixes de vidéo protection, ils ne permettent ni de disposer d'une vision de grand angle, ni de suivre les déplacements des auteurs de troubles à l'ordre public. Par ailleurs, l'autorisation litigieuse a été délivrée pour une durée de 24 heures correspondant à la durée cumulée de la manifestation déclarée et de l'audience du tribunal judiciaire de Niort, et elle limite à une seule le nombre de caméras pouvant procéder aux opérations de captation, d'enregistrement et de transmission d'images. Enfin, en retenant les secteurs de la place de la Brèche, de la cité administrative, du tribunal judiciaire, du parc du Pré Leroy et de l'hyper centre-ville, qui doit être compris comme le secteur du centre-ville reliant les autres secteurs, l'arrêté attaqué doit être regardé comme fixant un périmètre strictement nécessaire pour atteindre le double objectif recherché de sécurisation des rassemblements Place de la Brèche et Pré Leroy et de prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens aux abords du tribunal judiciaire de Niort. Par suite, la mesure contestée apparaît nécessaire, adaptée et proportionnée pour atteindre le but d'intérêt général poursuivi.

6. Il résulte de tout ce qui précède que faute d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, il n'y a pas lieu que le juge des référés fasse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative pour notamment, comme les requérants le demandent, suspendre l'exécution de l'arrêté du 5 septembre 2023 de la préfète des Deux-Sèvres autorisant la captation, l'enregistrement et la transmission d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs sur la commune de Niort le 8 septembre 2023 à 7 heures jusqu'au samedi 9 septembre 2023 à 7 heures .

Sur les frais du litige :

7. L'Etat n'étant pas la partie perdante dans la présente instance, il n'y a pas lieu de mettre à sa charge la somme demandée par les requérants au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de M. H. A. et M. N. B. est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. H. A., à M. N. B. et au ministre de l'Intérieur et des Outre-mer.

Copie en sera adressée pour information à la préfète des Deux-Sèvres.

Fait à Poitiers, le 7 septembre 2023.

Le juge des référés,

Signé

A. JARRIGE

La République mande et ordonne au ministre de l'Intérieur et des Outre-mer en ce qui le concerne et à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
La greffière,

Signé

G. FAVARD