

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

**N° 2017540/3/5**

---

**ASSOCIATION « LA QUADRATURE DU NET »**

---

**Ordonnance du 4 novembre 2020**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 25 octobre 2020 et un mémoire complémentaire enregistré le 2 novembre 2020, l'association « La Quadrature du Net », représentée par M. Bastien Le Querrec, membre du collège solidaire en exercice, ayant pour conseil Maître Fitzjean O Cobhthaigh, demande au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre la décision du préfet de police, révélée par des témoignages, clichés photographiques et vidéos diffusés par la presse et par des particuliers sur les réseaux sociaux, montrant que la police utilise toujours des drones à des fins de police administrative, notamment lors de manifestations sur la voie publique ;

2°) d'enjoindre au préfet de police de cesser immédiatement, à compter du prononcé de l'ordonnance à intervenir, de capter des images par drones, de les enregistrer, de les transmettre ou de les exploiter, puis de détruire toute image déjà captée dans ce contexte, sous astreinte de 1 024 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat, pris en la personne du préfet de Paris une somme de 4 096 euros, en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

-la police a eu recours à des drones, à des fins de police administrative, à de nombreuses reprises ; en particulier, le 17 octobre 2020, l'association requérante a pu constater, lors de la manifestation « en solidarité avec les sans-papiers » à Paris, que différentes équipes de police, faisaient décoller des drones, au-dessus des rues ; une telle utilisation des drones est confirmée par le ministère de l'intérieur particulièrement dans son « schéma national de maintien de l'ordre » publié le 17 septembre 2020 ; il résulte des pièces du dossier que les drones utilisés pour la surveillance des manifestations sont les mêmes que ceux utilisés pour la surveillance des mesures de confinement ayant donné lieu à l'ordonnance du 18 mai 2020 du Conseil d'Etat ;

N° 2017540

-le recours à une flotte de drones pour capter et exploiter des images afin de surveiller certaines manifestations révèle nécessairement l'exécution d'une décision administrative susceptible d'un recours pour excès de pouvoir ;

-il y a urgence à suspendre la décision contestée au sens de l'article L.521-1 du code de justice administrative : le doute sérieux sur la compatibilité d'une norme française avec le droit de l'Union européenne caractérise, à lui seul, une situation d'urgence ; l'urgence est également caractérisée eu égard au nombre de personnes susceptible de faire l'objet d'une surveillance par drone et au caractère répété des mesures de surveillance litigieuse ; l'atteinte engendrée par la décision attaquée est grave (méconnaissance des droits fondamentaux et du droit de l'union européenne) et immédiate, dès lors que ses effets sont déjà en train de se produire, la décision litigieuse autorisant la mise en œuvre d'un système de surveillance par drones sur la voie publique permettant un traitement massif de données sensibles ; ce dispositif n'est prévu par aucun texte législatif ou réglementaire susceptible de prévoir des garanties limitant l'ingérence à la vie privée des manifestants ;

-il existe plusieurs moyens de nature à faire naître, un doute sérieux sur la légalité de la décision attaquée ;

-la décision attaquée autorise la mise en œuvre d'un traitement des données personnelles, et plus particulièrement d'un traitement de données sensibles ; dans son ordonnance de référé, le Conseil d'Etat a jugé que les données susceptibles d'être collectées par les drones doivent être regardées comme revêtant un caractère personnel ; les données qui peuvent être ainsi révélées relèvent d'un caractère sensible, selon l'article 6 de la loi informatique et liberté ;

-le « schéma national du maintien de l'ordre » publié par le ministre de l'intérieur le 16 septembre 2020 révèle que les drones sont utiles non seulement pour la détection d'attroupements mais également l'identification des personnes physiques ; le Conseil d'Etat a déjà qualifié les drones utilisés de traitements de données personnelles ; la préfecture de police n'a depuis conclu aucun marché public pour acquérir de nouveaux drones ; ces drones permettent d'identifier les personnes filmées ;

-il est constant que les images des personnes physiques captées par le dispositif litigieux de drones subissent un « traitement » que ce soit par leur collecte initiale, par leur transmission, par leur consultation ou leur exploitation

-le dispositif autorisé par la décision attaquée porte également atteinte au droit à la vie privée ;

-ce dispositif porte atteinte au droit à la liberté d'expression et à la liberté de manifester ;

-la décision attaquée ne respecte pas les formalités propres aux traitements de données sensibles : elle n'a fait l'objet d'aucun acte réglementaire, or l'article 31, II, de la loi informatique et liberté exige que soient autorisés par décret en Conseil d'Etat, après avis motivé et publié de la CNIL, les traitements qui portent sur des données mentionnées au I de l'article 6 et qui sont mis en œuvre pour le compte de l'Etat dans le but de défendre la sécurité publique et d'identifier les auteurs d'infractions ; or la décision attaquée ne résulte d'aucun décret en Conseil d'Etat et la CNIL n'a jamais été saisie à son sujet ;

-la décision attaquée n'a été précédée d'aucune analyse de son impact et n'a donné lieu à aucune consultation préalable de la CNIL ; elle a été prise en violation de l'article 90 de la loi Informatique et libertés

-la décision attaquée ne respecte pas la formalité propre aux traitements de données personnelles telles que résultant de la directive « police-justice » qui prévoit qu'un traitement de données personnelles mis en œuvre à des fins de prévention et de détection des infractions pénales « n'est licite que s'il est fondé sur le droit de l'Union ou le droit d'un Etat membre et méconnaît l'article 31 I de la loi Informatique et Libertés qui exige que ce type de mesures

N° 2017540

soient autorisées par arrêté du ou des ministres compétents, pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des Libertés » ;

-la décision contestée a été prise en méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

-cette décision a été prise en méconnaissance de l'article 88 de la loi informatique et libertés dès lors qu'aucune des finalités poursuivies par le dispositif en cause ne requière la possibilité de capter des images par drones et la décision contestée a été prise sans qu'aucune garanties appropriées pour les droits et libertés de la personne concernée ne soit venue l'encadrer ;

-la décision contestée est illégale en ce qu'elle consiste en un traitement de données personnelles disproportionné, en violation des articles 4 et 87 de la loi Informatique et libertés ;

-la décision attaquée est illégale en ce qu'elle ne respecte pas les obligations de limitation et de durée de conservation des données personnelles traitées, en contravention avec l'article 4 de la loi Informatique et Libertés qui exige que les données soient conservées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire, au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ;

-la décision attaquée est illégale en ce qu'elle ne respecte pas les obligations d'information des personnes concernées par un traitement de données, en contravention avec l'article 104 de la loi Informatique et liberté ; aucune information n'est fournie aux personnes dont l'image est capturée par les drones ;

-cette décision a été prise en violation de l'article 20 de la directive « police-justice » dès lors qu'aucune norme spécifique ne limite les personnes pouvant accéder aux images capturées ;

-cette décision méconnaît les exigences relatives à la protection et à la liberté d'expression et de manifestation, en méconnaissance de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Par un mémoire en défense enregistré au tribunal le 30 octobre 2020, le préfet de police conclut au rejet de la requête :

Il soutient :

-qu'il n'y a pas d'urgence à suspendre la décision contestée :

-la décision contestée ne porte pas atteinte aux droits conférés par l'ordre juridique de l'Union européenne ; l'association LQDN ne peut valablement soutenir que l'usage des drones est fréquent et répété et qu'il concerne un nombre de personnes important ; le dispositif de captation d'images répond à des garanties propres à assurer le respect des libertés fondamentales, telles que le droit à la vie privée ;

-que la décision contestée n'est pas entachée, en l'état de l'instruction, d'un doute sérieux quant à sa légalité :

-tirant les conséquences de l'ordonnance du juge des référés du Conseil d'Etat, en date du 18 mai 2020, la préfecture de police a développé un outil de floutage automatique et en temps réel des données à caractère personnel dans les flux vidéos ; les silhouettes, les véhicules, les fenêtres et accès vitrés des bâtiments sont floutés, depuis le mois de juin 2020 ; ce système de floutage est un obstacle à toute identification ; les images captées par les drones, floutées, ne peuvent être qualifiées ni de données à caractère personnel, ni de données sensibles, au sens du Règlement Général sur la Protection des Données ;

N° 2017540

-l'association requérante, du fait de ce système de floutage en flux réel des images captées par les drones, qui est un obstacle à toute identification, ne peut valablement soutenir que la décision attaquée porte atteinte au droit à la vie privée ;

-la décision contestée ne porte pas atteinte à la liberté d'expression et à la liberté de manifester ; l'utilisation des drones vise à préserver la sécurité publique et à assurer la sécurité des manifestations ;

-l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que la décision contestée viole les articles 31 II et 90 de la loi Informatique et Libertés dès lors que les images collectées par les drones, floutées en temps réel, rendent impossibles toutes identification d'individus et de ce fait ne constituent pas des données sensibles ; l'utilisation des drones n'est donc pas soumise aux obligations prévues par les articles 31 et 90 de la loi Informatique et Libertés ; les données collectées ne sont pas des données personnelles du fait du floutage et dès lors la décision attaquée n'avait pas à résulter d'un texte législatif ou réglementaire, ni d'une saisine de la CNIL ; pour le même motif, le moyen tiré de la violation des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas à même de créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée ; pour les mêmes motifs la décision contestée n'a pas été prise en violation des dispositions de l'article 88 de la loi Informatique et liberté ; les données collectées, du fait du floutage, ne constituent pas des données personnelles et il n'y a, dès lors, pas lieu d'examiner les conditions relatives à la nécessité et à la proportionnalité du traitement, au délai de conservation, à l'information des personnes concernées et aux garanties organisationnelles propres aux traitements de données personnelles ; les images des drones ne sont pas conservées et sont effacées immédiatement ; seule la salle de commandement peut bénéficier d'un renvoi d'images ;

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

- le règlement n° 2016/679 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 ;

- la directive n° 2016/680 du 27 avril 2016 ;

- la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 ;

- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;

- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 ;

- le code de justice administrative.

Vu la requête enregistrée au tribunal le 22 octobre 2020, sous le numéro 2017440, par laquelle l'association requérante demande l'annulation de la décision dont elle demande la suspension dans la présente requête.

Le président du tribunal a désigné M. Laloye pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique tenue en présence de M. Ghecham, greffier d'audience :

-le rapport de M. Laloye,

N° 2017540

-les observations de Me Fitzjean avocat de l'association requérante,  
-et les observations de Mme Whiteley, M. Rault et M. Markwitz, représentant le préfet de police.

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

Considérant ce qui suit :

I. Sur l'existence de la décision contestée :

1. Par une ordonnance n°440442, 440445, en date du 18 mai 2020, le juge des référés du Conseil d'Etat a enjoint à l'Etat de cesser, sans délai, de procéder aux mesures de surveillance par drone, du respect, à Paris, des règles de sécurité sanitaire applicables à la période de confinement tant qu'il n'aura pas été remédié à l'atteinte caractérisée grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie privée, soit par l'intervention d'un texte réglementaire, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (la CNIL), autorisant dans le respect des dispositions de la loi du 6 janvier 1978 applicables aux traitements relevant du champ d'application de la directive du 27 avril 2016, la création d'un traitement de données à caractère personnel, soit en dotant les appareils utilisés par la préfecture de police de dispositifs techniques de nature à rendre impossible, quels que puissent en être les usages retenus, l'identification des personnes filmées. L'association La Quadrature du Net fait valoir qu'elle produit des pièces à l'appui de sa requête permettant d'établir que le ministre de l'intérieur a pris une décision implicite caractérisant le maintien de l'usage de drone postérieurement et en contrariété avec l'ordonnance précitée du Conseil d'Etat du 18 mai 2020. A l'appui de sa requête, elle demande au juge des référés de suspendre cette décision.

2. Il résulte du schéma national du maintien de l'ordre du 16 septembre 2020 du ministère de l'Intérieur que : « les unités de forces mobiles peuvent bénéficier de moyens vidéos (...drones, etc) leur permettant de visualiser leur environnement et d'adapter rapidement leurs manœuvres » et que « l'engagement de moyens aériens (hélicoptères, drones) devra être renforcé et développé, en faisant effort sur les capteurs optiques et les capacités de retransmission, mises en œuvre dans un cadre juridique adapté. Ces moyens sont utiles tant dans la conduite des opérations que dans la capacité d'identification des auteurs de troubles. » Il ressort par ailleurs de différentes photographies versées à l'appui de la requête communiquées via le réseau social Twitter et dont il n'est pas contesté en défense qu'elles ont été prises postérieurement à l'ordonnance précitée du juge des référés du Conseil d'Etat, en date du 18 mai 2020, que des agents de police continuent à utiliser des drones lors de la surveillance de manifestations publiques à Paris. Il résulte par ailleurs d'un article du journal « Libération », également produit à l'appui de la requête, que lors de manifestations, le 17 septembre 2020, à Paris la gendarmerie nationale a utilisé des drones. Enfin dans son mémoire en défense, le ministre de l'Intérieur ne conteste pas l'utilisation de drones, lors de manifestations sur la voie publique, postérieurement à l'ordonnance du Conseil d'Etat du 18 mai 2020. Il résulte de ce qui précède que l'association « La quadrature du Net » est fondée à se prévaloir de l'existence d'une décision implicite du ministre de l'intérieur portant utilisation de drone lors de manifestations sur la voie publique à Paris postérieurement à l'ordonnance du Conseil d'Etat, mentionnée au point 1 de la présente ordonnance.

II. Sur les conclusions à fin de suspension :

N° 2017540

3. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. (...)* ». Aux termes de l'article L. 522-1 de ce même 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.* ».

4. Il ressort d'une instruction adressée par le préfet de police au directeur de l'ordre public et de la circulation, en date du 17 juillet 2020, qu'afin de se conformer aux considérants de l'ordonnance mentionnées ci-dessus du juge des référés du Conseil d'Etat, il a « saisi les services du ministre de l'intérieur afin que soit rédigé un texte réglementaire sur l'usage des drones dans les meilleurs délais. Dans l'attente, [il est demandé] de mettre en œuvre un dispositif technique garantissant l'absence de traitement de données individuelles à l'occasion de l'engagement des drones en maintien de l'ordre lorsqu'il y a renvoi d'images au sein du centre d'informations et de commandement ». Il ressort par ailleurs d'une fiche technique de la préfecture de police « qu'afin de se conformer à la décision du Conseil d'Etat la préfecture de police a expérimenté dès le mois de juin un dispositif technique permettant de flouter les portions d'images pouvant être assimilées à des données personnelles, à savoir, les silhouettes, les véhicules, les fenêtres et accès vitrés des bâtiments. » Cette fiche technique précise également que : « ce dispositif est actif depuis le mois de juin 2020, a été totalement généralisé lorsque la DOPC encadre un évènement de voie publique. » Cette note précise enfin : « dès lors, à l'occasion des manifestations, tous les renvois d'image au sein du CICOP DOPC sont bridés par ce dispositif technique. De sorte, il n'est plus possible de reconnaître un individu sur la voie publique de la salle de commandement, de lui rattacher certains attributs physiques ou de visualiser des parties privatives d'immeubles. Ce système de floutage est un obstacle à toute identification y compris si le drone venait à utiliser son système de zoom ou devait s'approcher du sol. »

5. L'association requérante n'apporte pas à l'appui de sa requête et de son mémoire complémentaire d'élément permettant d'établir que ce nouveau dispositif n'aurait pas été effectivement mis en place postérieurement à l'ordonnance du Conseil d'Etat, ni que ce dispositif ne permettrait pas de « rendre impossible, quels que puissent en être les usages retenus, l'identification des personnes filmées », conformément à l'ordonnance précitée. Il ressort par ailleurs des débats qui se sont tenus à l'audience que seul le flux flouté des images capturées par l'intermédiaire de drones arrive en salle de commandement.

6. Il résulte de ce qui précède que la requérante n'est pas fondée à soutenir que la décision dont elle demande la suspension a pour effet d'autoriser un traitement de données personnelles et sensibles et serait ainsi contraire au droit au respect de la vie privée, à la liberté d'expression ou à la liberté de manifester, en méconnaissance du 1 de l'article 3 de la directive « police-justice », de l'article 4 du règlement n°2016/679, de l'article 6 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, qu'elle serait illégale dès lors qu'elle n'aurait pas été formalisée par un acte réglementaire, précédé d'un avis de la CNIL, en contravention avec les articles 31 II et 90 de la loi informatique et liberté ou qu'elle aurait été prise en violation des stipulations de l'article 8

N° 2017540

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

7. L'association requérante n'établissant pas que la décision dont elle demande la suspension serait, en l'état de l'instruction, entachée d'un doute sérieux quant à sa légalité, il y a lieu de rejeter ses conclusions tendant à la suspension de la décision contestée, sans qu'il soit besoin d'examiner la condition de l'urgence. Il y a lieu par voie de conséquence de rejeter les conclusions de la requête aux fins d'injonction et l'association requérante étant la partie perdante à la présente instance, les conclusions présentées sur le fondement des articles L.761-1 du code de justice administrative.

### ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup>: La requête présentée par l'association « La Quadrature du Net » est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à Me Fitzjean Ó Cobhthaigh, mandataire de l'association « La Quadrature du Net » et au préfet de police.

Fait à Paris, le 4 novembre 2020

Le juge des référés,

P. Laloye

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, en ce qui le concerne et à tous huissiers 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.