

Madame la Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe,

La loi relative à la sécurité globale vise à attribuer des moyens et ressources efficaces aux acteurs de la sécurité afin de garantir l'accomplissement de leurs missions. Un des objectifs est la simplification du cadre d'intervention de ces acteurs dans le domaine de la sécurité des transports et de la sécurité routière et ainsi renforcer les prérogatives des agents de police municipale. En effet, la législation française est munie de dispositions dans le cadre du phénomène de « continuum de sécurité ».

La plupart des discussions autour de cette loi s'intensifient sur la question de l'utilisation de nouveaux moyens technologiques par les forces de l'ordre (drones, caméras-piétons, vidéosurveillance). Il s'agit de sécuriser les espaces publics comme les transports publics et la voie publique en élargissant l'accès aux images de vidéoprotection à de nouveaux acteurs (polices municipales, RATP, SNCF).

La lettre rédigée par Madame Mijatović à l'attention de Monsieur le Sénateur François-Noël Buffet et les autres sénateurs reflète clairement l'une des grandes préoccupations des défenseurs des droits de l'homme à l'encontre de ladite proposition de loi. Les dispositions de la loi ont suscité une réaction immense dans la société française et de nombreux citoyens ont pris l'initiative d'exprimer leurs inquiétudes par le biais des manifestations. Malgré toutes les contestations, la loi a été adoptée par le Sénat puis transmise au Conseil Constitutionnel (ci-après CC) par les députés. Même si le CC a partiellement censuré les dispositions largement contestées, le reste, considéré en conformité avec la Constitution, est toujours ouvert aux discussions. Nous nous permettons d'aborder ce sujet très sensible afin de contribuer aux valeurs démocratiques du pays où notre association est enracinée. Premièrement, nous mentionnerons brièvement les dispositions dûment censurées auprès du CC. Par la suite, nous nous pencherons sur les dispositions non-censurées mais ouvrant la porte aux violations de droits de l'homme.

L'autorité judiciaire est gardienne de la liberté individuelle, l'article 66 de la Constitution assure ce principe. La 5^{ème} république française prévoit que les mesures qui sont susceptibles de porter atteinte à la liberté individuelle ne peuvent être prises que dans le cadre de décision arrêtée par l'autorité judiciaire.

C'est une règle traditionnelle de la démocratie française qui remonte au régime napoléonien ; le juge judiciaire est compétent dès lors qu'entrent en jeu les droits les plus fondamentaux de l'individu. Il est donc indéniable que la compétence de l'autorité judiciaire est indispensable aussi bien pour le droit de propriété que pour les autres libertés individuelles. Cette idée saute aux yeux dans les jurisprudences du CC dans l'expression suivante : « La sauvegarde des libertés individuelles et la protection de la propriété privée rentrent potentiellement dans les attributions de l'autorité judiciaire. »

Néanmoins, il est surprenant que la proposition de loi ait été formée avec l'envie de fournir certaines compétences de la police judiciaire à la police municipale et aux gardes champêtres.

Cette extension de compétence, s'agissant de la constatation d'infractions d'une gravité supplémentaire, est donc loin d'être négligeable. Ce tableau a provoqué un grand souci dans le milieu des défenseurs de droits de l'homme.

En tout état de cause, le CC n'a pas tourné le dos à sa jurisprudence. Il a indiqué que la police judiciaire doit être placée sous la direction et le contrôle de l'autorité judiciaire. Donc, cette exigence ne serait pas respectée si des pouvoirs généraux d'enquête criminelle ou délictuelle étaient confiés à des agents qui, relevant des autorités communales, ne sont pas mis à la disposition d'officiers de police judiciaire ou de personnes présentant des garanties équivalentes.

Même si l'approche apportée dans votre lettre à propos de l'élargissement du domaine d'intervention de la police municipale, est raisonnable et admissible il faudrait premièrement souligner le rôle irremplaçable de police judiciaire, qui a siégé non seulement en France mais aussi dans les autres pays ayant la tradition démocratique, avant de se pencher sur l'aspect discriminatoire de la proposition dans le cadre de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Comme attendu par les défenseurs des droits de l'homme, l'article 41 de la loi autorisant le placement sous vidéosurveillance des personnes retenues dans les chambres d'isolement des centres de rétention administrative et des personnes placées en garde à vue et l'article 48 de la loi permettant aux forces de sécurité intérieure et à certains services de secours de procéder à la captation, à l'enregistrement et à la transmission d'images au moyen de caméras embarquées équipant leurs véhicules, aéronefs, embarcations et autres moyens de transport, à l'exception des aéronefs circulant sans personne à bord ont été censurés par le CC. De surcroît, l'article 47, qui est l'un des sujets les plus discutés dans le cadre de la loi, dont les dispositions sont relatives aux drones a été largement censuré. La loi du 25 mai 2021 a donc finalement été censurée par le CC dans ces dispositions faisant manifestement ressortir leur excessive ampleur.¹

Le Conseil constitutionnel a jugé « contraire à la Constitution » l'article 52, qui vise à protéger les forces de l'ordre en opération en pénalisant la diffusion malveillante de leur image. L'article qui a été largement soutenu par les syndicats de police punissait la « provocation à l'identification » des forces de l'ordre. Selon le Conseil constitutionnel, ledit article ne concilie pas l'équilibre « entre les objectifs de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et de recherche des auteurs d'infractions et le droit au respect de la vie privée ». Dans leur décision, les membres de l'institution ont estimé que « le législateur [n'avait] pas suffisamment défini les éléments constitutifs de l'infraction contestée » et « [méconnaissait] le principe de la légalité des délits et des peines ».²

En outre, il nous semble que la décision du CC concernant la différence de traitement entre, d'une part, les personnes de nationalité française et les ressortissants d'un Etat membre de l'UE et d'autre part, les personnes d'une autre nationalité pour l'exercice d'une activité privée de

¹ Romain Perray et Hélène Adda, Le Recours aux dispositifs de surveillance à l'aune de la loi « Sécurité globale », Actualité juridique collectivités territoriales, N° 7/8, 2021, p.351

² Loi « sécurité globale » : le Conseil constitutionnel censure l'ex-article 24 (lemonde.fr)

sécurité n'est pas inadmissible et irrespectueux aux exigences du droit de l'UE, contrairement à ce que Madame Mijatović a estimé.

Alors que le Conseil Constitutionnel considère que les articles 36 autorisant des agents privés de sécurité intérieure à détecter des drones et 40 permettant aux policiers municipaux et certains agents de la Ville de Paris d'accéder aux images prises par des systèmes de vidéoprotection sur la voie publique, sont conformes à la Constitution, la CJUE envisage de soumettre les mesures de surveillance à un contrôle effectif soit par une juridiction soit par une entité administrative indépendante. La décision sur les mesures de surveillance étant dotée d'un effet contraignant, non seulement elle doit être conforme à un besoin social impérieux dans la proportionnalité au but poursuivi, comme mis en exergue dans votre lettre, mais il faut aussi qu'elle soit encadrée par des conditions et des garanties légales assez rigoureuses.³

De plus, le CC a estimé que ces exigences législatives seraient suffisantes pour la protection des libertés fondamentales sous réserve qu'il y ait une conciliation équilibrée entre l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et le droit au respect de la vie privée. Toutefois, il est évident que le législateur a abaissé les exigences relatives aux garanties offertes par la qualité des agents habilités à visionner et exploiter les images de vidéosurveillance. Il n'est donc pas certain que le droit national satisfasse toujours au droit de l'Union Européenne.⁴

En effet, certaines dispositions constituent une « carte blanche » donnée aux forces de l'ordre pour l'usage d'un traitement de données personnelles hors de tout control effectif, ce qui est contraire à la fois au droit national et aux garanties fournies par la Convention européenne des droits de l'Homme.⁵

L'article 44 introduit un aménagement très délicat. La disposition élargit les conditions dans lesquelles les agents des services internes de sécurité de la société nationale SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens peuvent visionner des images de vidéoprotection prises depuis les véhicules et les emprises des transports publics de voyageurs.

Selon un rapport récent de la Cour de comptes, aucune étude ne démontre l'efficacité d'une telle surveillance sur le niveau de délinquance. Ainsi, au-delà de l'aspect technique de ce qui passe *a priori* pour des règles de police des transports, on perçoit en creux d'autres dimensions, plus politiques, emportant des conséquences sur le sens de la répression. La disposition étant considérée comme étant conforme à la Constitution par le CC inclut donc des écueils considérables que sont la privatisation d'une fonction régaliennne et le manque de contrôle judiciaire des mesures privatives de liberté⁶.

La raison d'être de la loi du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés est connue : permettre à chaque acteur de la sécurité de jouer son rôle, dans un scénario coordonné

³ Olivier Cahn, « Police et Caméras : « Observer sans temps mort, jouir sans entrave » », *Actualité juridique. Pénal*, N° 3, 2021, p. 131

⁴ *Idem*, p.130

⁵ *Idem*

⁶ Gildas Roussel, « Le renforcement des compétences judiciaires des policiers municipaux », *Actualité juridique. Pénal*, N° 3, 2021, p. 140

et contrôlé. Parmi ces acteurs, la sécurité privée, qui emploie 175 000 agents et compte 11000 entreprises occupe une place centrale.⁷

Bien que le CC précise que l'enlèvement des exigences d'habilitation et d'agrément imposée aux agents de surveillance et celle de gardiennage pour procéder aux palpations de sécurité prévue est conforme à la Constitution pour la simplification administrative, la garantie légale assurée avec l'aménagement en vertu du droit au respect de la vie privée protégé par l'article 8 § 2 de la Convention européenne des droits de l'Homme est toujours discutable.

Les défenseurs des droits sont soucieux de la suppression de beaucoup de garanties qui avaient pour but d'assurer un équilibre et le respect de la vie privée ainsi que de l'attribution du rôle de police judiciaire à la police administrative voire aux agents privés. Ils se sont émus de l'extension généralisée du recours aux dispositifs de surveillance, y voyant un phénomène « de nature à porter atteinte au principe du respect de la vie privée tel qu'il est garanti par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, par l'article 8 de la CEDH, comme par les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne ». ⁸■

ASSEDEL, L'Association européenne pour la défense des droits et des libertés

9 Place de l'Esplanade 67000 Strasbourg, France

assedel.org - info@assedel.org

⁷ Sécurité privée : vers un encadrement renforcé (lagazettedescommunes.com)

⁸ Romain Perray et Hélène Adda, Le Recours aux dispositifs de surveillance à l'aune de la loi « Sécurité globale », Actualité juridique collectivités territoriales, N° 7/8, 2021, p.350