

La sécurité, condition de nos libertés

La sécurité est un droit fondamental. Elle est à la fois l'une des conditions de l'exercice de nos libertés individuelles et collectives, et un motif pouvant justifier la restriction de certaines libertés. Le Conseil d'État veille à l'équilibre parfois complexe entre maintien de la sécurité et préservation des droits fondamentaux.

Sécuriser les **Jeux olympiques et paralympiques de Paris**

Comment assurer la sécurité des sportifs et des spectateurs des Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024 ? Fin 2022, le Gouvernement soumet au Conseil d'État un projet de loi contenant des mesures diverses pour préparer l'événement. Elles concernent notamment la lutte contre le dopage et le maintien de l'ordre public.

Encadrer les examens génétiques antidopage

Le texte autorise le laboratoire français d'analyse antidopage à procéder à des examens génétiques sur

les sportifs, dans un seul but : mettre en évidence la présence d'une substance dopante ou l'usage d'une méthode interdite. Le laboratoire est également autorisé à comparer les empreintes génétiques des sportifs. Le Conseil d'État constate que cette mesure déroge à la réglementation sur les examens génétiques : le Code civil ne les autorise qu'à des fins médicales ou de recherche scientifique, ou lorsqu'il s'agit de rechercher l'identité d'une personne dans le cadre d'une enquête. **Il considère toutefois que ces examens proposés dans le cadre des Jeux olympiques concilient les objectifs liés à la lutte contre le dopage – ce qui comprend la protection de la santé des sportifs et la garantie**



Lors de la tenue des Jeux olympiques et paralympiques de 2024 à Paris, le recours à l'intelligence artificielle pour analyser en temps réel les images de vidéoprotection sera expérimenté. Le Conseil d'État reconnaît qu'il est adapté à l'ampleur du défi que représente l'événement pour le maintien de l'ordre.



10 500
athlètes et
13,4 millions
de spectateurs
attendus aux Jeux
olympiques de 2024



Sources : CIO, Cojop.

de l'équité des compétitions sportives – avec le respect de la vie privée et de la dignité. De plus, leur finalité est précise et leur mise en œuvre encadrée et limitée dans le temps. Le Conseil d'État appelle toutefois le Gouvernement à une vigilance particulière sur ces sujets. Il souligne en particulier que chaque personne testée devra avoir été informée de la nature et de la finalité des examens génétiques et y avoir consenti de façon explicite, en amont, le cas échéant au moment de l'inscription aux épreuves. Une exigence partagée par le Conseil constitutionnel dans sa décision rendue quelques mois plus tard, en mai 2023.

L'intelligence artificielle au service du maintien de l'ordre

Ce projet de loi propose également d'expérimenter jusqu'à fin juin 2025 le recours à l'intelligence artificielle pour analyser en temps réel les images de vidéoprotection. L'objectif : repérer plus rapidement les dangers susceptibles de menacer la sécurité des personnes lors

d'événements sportifs, festifs ou culturels. Le recours à ces technologies dans le cadre du maintien de l'ordre est inédit en France. Le Conseil d'État reconnaît qu'il est adapté à l'ampleur du défi que représentent les Jeux olympiques : **la masse d'images de vidéoprotection produites à ce moment dépassera les capacités d'attention et d'analyses humaines mobilisables en France.** Mais un tel dispositif doit être étroitement encadré et inclure des garanties rigoureuses pour nos droits et libertés fondamentales. En l'état, le Conseil d'État estime que cette expérimentation limitée dans le temps et dans l'espace est suffisamment encadrée par le projet de loi. Conformément aux recommandations de son étude sur l'intelligence artificielle, il préconise toutefois d'ajouter aux garanties prévues le principe de « primauté humaine » : il s'agit d'assurer qu'à tout instant le traitement ne fonctionne que sous la supervision des personnes qui le mettent en œuvre. Il insiste également sur le rôle clé de la CNIL. En tant qu'autorité de contrôle, elle supervisera l'ensemble de cette expérimentation. ●



EN SAVOIR PLUS

AVIS n° 406383 du 15 décembre 2022 sur un projet de loi relatif aux Jeux olympiques et paralympiques de 2024 et portant diverses autres dispositions

Sécurité routière : un contrôle technique pour les deux-roues



Le contrôle technique est désormais obligatoire pour les deux-roues immatriculés en France. Le Conseil d'État ordonne au Gouvernement la mise en œuvre de la directive européenne de 2014 sur le sujet dans trois décisions rendues en 2022.



Une directive européenne de 2014 rend obligatoire la mise en place d'un contrôle technique pour les deux-roues de plus de 125 centimètres cubes dans tous les pays de l'Union, à partir de 2022. La mesure est particulièrement impopulaire auprès des motards. Le Gouvernement français attend sept ans pour la transcrire dans le droit français : en août 2021, un décret prévoit l'obligation de ce contrôle technique, mais seulement à partir de 2023 pour les véhicules les plus anciens, puis 2024 et 2026 pour les plus récents. Des associations – Respire, Ras le Scoot et Paris sans voiture – saisissent le Conseil d'État en urgence. Elles contestent ce calendrier estimant que la directive européenne n'est pas correctement appliquée.

Le Gouvernement sommé de revoir son calendrier

En mai 2022, le Conseil d'État se prononce une première fois en urgence et leur donne raison. Le délai nécessaire pour mettre en œuvre matériellement le contrôle technique ne justifie pas de reporter l'entrée en vigueur de la mesure aussi loin. Il ordonne au Gouvernement de l'appliquer dès octobre 2022 pour tous les véhicules, afin de se conformer à la directive européenne. Il rappelle qu'en France, un usager de deux-roues motorisé a vingt-deux fois plus de risques d'être victime d'un accident mortel qu'un usager de véhicule léger et que ce risque est moindre dans les États ayant mis en place

un contrôle technique. Le juge souligne également que le contrôle technique permettra de réduire les nuisances sonores, causées notamment par le débridage des moteurs, ainsi que celles liées à la pollution de l'air. La seule dérogation possible à l'obligation européenne aurait été de mettre en œuvre des mesures alternatives, ayant un effet direct sur la sécurité routière, mais cela n'a pas été le cas.

Aucune mesure alternative satisfaisante

Fin juillet 2022, après une instruction au fond, le Conseil d'État confirme cette première décision. Mais dans les jours qui suivent, le Gouvernement publie un nouveau décret, remplaçant l'obligation de contrôle technique par une série de mesures alternatives. Saisi à nouveau par

les mêmes associations, le Conseil d'État juge ces mesures insuffisantes : elles ne sont qu'à l'état de projet ou ne sont pas assez efficaces pour améliorer significativement la sécurité des motards. Le décret est donc contraire au droit européen. Par ailleurs, le juge renvoie le Gouvernement à la Charte de l'environnement : compte tenu de son incidence environnementale

directe sur la pollution atmosphérique et sonore, la suppression du contrôle technique aurait dû être soumise à consultation du public en amont. Le Conseil d'État annule le nouveau décret et rétablit le précédent : le contrôle technique des deux-roues doit être mis en œuvre. ●

715

personnes en deux-roues
motorisés décédées sur
la route en 2022

Source : Observatoire national
interministériel de la sécurité routière.



EN SAVOIR PLUS

DÉCISIONS n° 462679
du 16 mai 2022, n° 457398
et 456131 du 27 juillet 2022

DÉCISION n° 466125 du
31 octobre 2022, « Contrôle
technique des deux-roues »



↑ Une caméra filme un immeuble effondré après un bombardement russe à Dnipro. Le Conseil d'État juge en décembre 2022 que l'Arcom peut demander la suspension de la diffusion de trois chaînes russes par Eutelsat, un opérateur satellite français.

Propagande russe : **télédiffusion** par une société française

Après le début de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, Reporters sans frontières (RSF) demande à l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) de mettre en demeure la société française Eutelsat SA. Cet opérateur de réseau satellitaire diffuse trois chaînes de propagande russe à destination de la Russie, de l'Ukraine et des pays baltes. Pour RSF, ces services de diffusion doivent être suspendus car ils comportent des programmes portant atteinte à la dignité humaine et incitant à la haine et à la violence à l'encontre de certaines populations et minorités. Selon l'association, ils légitiment l'intervention de la Russie en Ukraine et ne garantissent pas l'expression d'une pluralité de courants de pensée et d'opinion.

L'Arcom doit réexaminer la demande de Reporters sans frontières

En septembre 2022, l'Arcom répond à RSF qu'elle ne peut pas mettre en demeure cet opérateur. La raison ? Cela dépasserait ses pouvoirs de contrôle : l'émission de ces

chaînes vers les satellites ne proviendrait pas d'un pays de l'Union européenne et très peu de citoyens européens y auraient accès. RSF saisit alors le Conseil d'État en urgence. Le juge des référés reconnaît en décembre 2022 qu'il existe un doute sérieux quant à la légalité du refus de l'Arcom. Il se fonde notamment sur la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, qui précise que l'Arcom est compétente si les services de télévision utilisent une capacité satellitaire relevant de la France – ce qui est le cas d'Eutelsat. Le juge rappelle également les engagements internationaux pris par la France,

“
Responsabilités du radiodiffuseur : tous les éléments des services de programmes [...] doivent respecter la dignité de la personne humaine et les droits fondamentaux.

Convention européenne sur la télévision transfrontière, 5 mai 1989

notamment en matière de droits fondamentaux dans le cadre de la convention européenne sur la télévision transfrontière du 5 mai 1989, dont l'Ukraine est également signataire. Il souligne d'ailleurs que ni l'Arcom, ni la société Eutelsat ne contestent les conséquences que peut avoir la diffusion de ces chaînes auprès des publics qui les reçoivent. Le juge ordonne donc à l'autorité de réexaminer la demande de RSF. Une semaine plus tard, l'Arcom met en demeure Eutelsat de cesser la diffusion des trois chaînes russes. ●

 **EN SAVOIR PLUS**

DÉCISION n° 468969 du 9 décembre 2022, « Diffusion de chaînes russes par Eutelsat et compétence de l'Arcom »



↑ **En mars 2022**, le juge recommande au Gouvernement de ne pas confier aux nouveaux assistants d'enquête les transcriptions d'écoutes téléphoniques ou de courriers, estimant que ces transcriptions doivent rester sous le contrôle étroit des officiers de police judiciaire.

Améliorer la **procédure pénale**

En mars puis en septembre 2022, le Conseil d'État examine un projet de loi d'orientation et de programmation soumis par le ministère de l'Intérieur, qui vise à améliorer la procédure pénale et la gestion de crises par les forces de l'ordre. Le texte fixe des objectifs et programme les moyens humains juridiques, budgétaires et matériels du ministère pour la période 2023-2027.

La compétence des assistants d'enquête est à encadrer

Le projet crée notamment une fonction « d'assistant d'enquête », pour seconder officiers et agents de police judiciaire dans l'exercice de leur fonction. Le Conseil d'État confirme que cette mesure est conforme aux exigences de la Constitution. Il émet toutefois une réserve concernant la compétence attribuée à ces assistants de transcrire certains enregistrements réalisés dans le cadre d'une enquête par le moyen d'écoutes ou d'interception de courriers. Ces opérations exigent que ne soient

retranscrits que les « éléments utiles à la manifestation de la vérité », et doivent donc rester de la compétence des officiers de police judiciaire, ou des agents de police judiciaire travaillant sous leur responsabilité.

Pour les mineurs, la recherche de solutions éducatives avant toute chose

Le Conseil d'État se prononce également contre l'extension de la procédure d'amende forfaitaire délictuelle pour les mineurs de plus de 16 ans. En s'acquittant de cette amende, un mineur serait considéré comme reconnaissant les faits et acceptant la sanction, il n'aurait donc pas besoin de comparaître au tribunal. Pour le Conseil d'État, cette mesure prive la justice d'examiner sa situation en détail et, surtout, de rechercher des solutions pour assurer son « relèvement éducatif et moral ». Il rappelle que **la recherche de ce relèvement répond au principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice des mineurs**, reconnu par le Conseil constitutionnel dans une décision de 2002. ●



EN SAVOIR PLUS

AVIS n^{os} 404913 du 10 mars 2022 et 405710 du 5 septembre 2022 sur un projet de loi d'orientation et de programmation portant diverses dispositions en matière pénale et de gestion des crises

Associations : la dissolution en cas de menace avérée

En France, depuis la loi du 1^{er} juillet 1901, tout citoyen dispose du droit de s'associer sans autorisation préalable. **Le Code de la sécurité intérieure autorise toutefois le Gouvernement à dissoudre les associations qui provoquent ou contribuent à la discrimination, à la haine ou à la violence**, ou celles qui se livrent à des agissements en vue de provoquer des actes de terrorisme. En 2022, le Conseil d'État a étudié plusieurs recours d'associations qui estimaient que leur dissolution n'était pas justifiée.

Deux dissolutions suspendues

Parmi elles notamment deux associations propalestiniennes – Comité action Palestine et Collectif Palestine vaincra. Le Conseil d'État observe que certains reproches formulés par le Gouvernement, qui impute à ces associations des actes antisémites, ne sont pas établis. Malgré le constat de prises de position tranchées, voire virulentes, l'instruction et l'audience ne permettent pas d'établir que ces groupements avaient tenu ou diffusé des

propos antisémites, ni qu'ils présentaient une menace pour la sécurité intérieure du pays. Le juge suspend donc la dissolution de ces deux associations.

Le Bloc lorrain, menace pour l'ordre public

À l'inverse, le Conseil d'État ne suspend pas la dissolution du Bloc lorrain. Le Gouvernement reproche à l'association de légitimer le recours à la violence dans les manifestations en la présentant comme seule voie possible du militantisme. Le Conseil d'État note que des appels répétés à des agissements violents ont déjà été suivis de l'interpellation et de la condamnation de plusieurs membres, notamment pour « destruction de biens publics par incendie ». Il souligne également que l'association proposait à ses membres des stages de préparation à des affrontements avec les forces de l'ordre, menaçant clairement et directement l'ordre public. ●



EN SAVOIR PLUS

DÉCISIONS n° 462736 et 462982 du 29 avril 2022, « Dissolution de deux associations propalestiniennes »

DÉCISION n° 469368 du 20 décembre 2022, « Dissolution de l'association le Bloc lorrain »

EN BREF Incitation à la haine à la télévision : les chaînes responsables

En septembre 2020, Éric Zemmour, chroniqueur sur la chaîne CNEWS, assimile les mineurs isolés étrangers à des « voleurs », des « violeurs » et des « assassins » durant l'émission « Face à l'info ». En mars 2021, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) prononce une sanction de 200 000 euros à l'encontre de la chaîne. Elle juge que ces propos incitent à la haine et à des comportements discriminatoires envers un groupe de personnes et qu'en laissant le chroniqueur les prononcer, la chaîne a manqué à son obligation de maîtrise de l'antenne. Le chroniqueur et CNEWS saisissent le Conseil d'État pour contester la sanction, mais en juillet 2022, le Conseil d'État donne raison à l'Arcom. Aucune réaction « suffisamment marquée » n'a été apportée par les personnes présentes sur le plateau lorsque le chroniqueur a prononcé ces propos. Et la chaîne a diffusé la séquence sans modification



L'éditeur veille dans son programme [...] à ne pas encourager des comportements discriminatoires à raison de la racine ou de l'origine, du sexe, de l'orientation sexuelle, de la religion ou de la nationalité.

Convention du 27 novembre 2019 entre CNEWS et le Conseil supérieur de l'audiovisuel (aujourd'hui Arcom)

alors que l'émission était diffusée avec un léger différé. Le juge considère par ailleurs que la sanction prononcée, correspondant à 0,5 % du chiffre d'affaires de la société en 2021, n'est pas disproportionnée par rapport à la gravité des faits. ●



EN SAVOIR PLUS

DÉCISION n° 451897 du 12 juillet 2022, « Discours de haine et sanction infligée à CNEWS »