

LA VEILLE JURIDIQUE

Centre de Recherche de l'Ecole des Officiers de la Gendarmerie Nationale

RUBRIQUE POLICE ADMINISTRATIVE

ANNÉE 2019

PAR LUDOVIC GUINAMANT



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
ET D'ÉTUDES DE LA GENDARMERIE NATIONALE

TABLE DES MATIÈRES



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ÉCOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Janvier

Mesure de police interdisant l'accès des locaux d'une université à un étudiant suite à des blocages..... **10**

Le juge de l'asile et les fiches S du fichier des personnes recherchées..... **12**

Mayotte – Sans l'obtention du « visa » préfectoral, un ressortissant étranger titulaire d'un titre de séjour délivré par le préfet de Mayotte ne peut pas prétendre à un titre de séjour délivré par un autre préfet de département..... **14**

Une cyberattaque contre une société commerciale peut-elle être regardée comme un acte hostile d'une puissance étrangère ?..... **15**

L'usage du LBD de 40 mm ne peut être regardé comme de nature à caractériser une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de manifester et au droit à ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants..... **17**

Février

La cour administrative d'appel de Paris confirme la révocation d'un agent de la surveillance de Paris pour méconnaissance des obligations d'obéissance, de réserve et de neutralité en manifestant de manière ostentatoire son appartenance religieuse..... **20**

Fraude fiscale : la déclaration obligatoire d'un compte bancaire à l'étranger est soumise à l'existence d'un mouvement de fonds dans l'année..... **21**

La reconnaissance des permis de conduire délivrés dans un État membre et l'impératif de sécurité routière [23](#)
Procédure de changement de permis de conduire obtenu dans un État étranger : examen in concreto de la nationalité du titulaire du permis..... [25](#)
Le contrôle médical imposé par le préfet n'est pas une mesure de police liée à la suspension de permis de conduire mais a pour objet de vérifier l'aptitude à de nouveau conduire [26](#)
L'enregistrement vidéo de membres de la police dans un commissariat de police pendant l'exécution d'actes de nature procédurale et la publication sur un site Internet de cette vidéo relèvent du champ d'application de la législation européenne en matière de protection des données personnelles [27](#)

Mars

Annulation partielle des dispositions de police administrative de la loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations..... [32](#)
Annulation de l'interdiction aux mineurs de moins de 18 ans du documentaire intitulé « Salafistes »..... [33](#)
Autorisation de sortie d'une personne condamnée pour des actes de terrorisme..... [35](#)
La supposée qualité d'apatride est sans influence sur la décision administrative de confiscation du passeport résultant d'un jugement civil d'extranéité.....[37](#)
Rapatriement de ressortissantes françaises et de leurs enfants retenus en Syrie : le Conseil d'État déclare la justice incompétente..... [38](#)

Avril

- Le Conseil se déclare incompétent pour statuer par la voie de l'exception de l'illégalité d'un arrêté portant la création d'une zone d'attente temporaire.....* [42](#)
- Contrôle de proportionnalité d'une mesure de mise en demeure du CSA contre France Télévision.....* [43](#)
- La Cour nationale du droit d'asile reconnaît la qualité de réfugié à un ressortissant centrafricain exposé à des persécutions en cas de retour dans son pays en raison de sa confession musulmane* [45](#)
- La Cour nationale du droit d'asile estime qu'un mariage imposé à une femme homosexuelle sierraléonaise et l'ayant exposée à des violences graves a constitué un acte de persécution motivé par son appartenance à un certain groupe social.....* [46](#)
- Le tribunal administratif de Paris rejette la demande de suspension de la livraison de six embarcations à la marine libyenne et celle visant à ne pas autoriser la sortie du territoire français d'armes de guerre à destination de l'Arabie Saoudite.....* [47](#)

Mai

- Le Conseil d'État se prononce sur le droit d'accès aux algorithmes : seules les personnes concernées directement par une décision individuelle peuvent demander les procédés algorithmiques et les codes sources à la source de ladite décision* [52](#)
- Le Conseil supérieur de la magistrature doit répondre de la régularité d'une écoute téléphonique réalisée dans un cadre d'enquête pénale si elle est susceptible de justifier une sanction disciplinaire contre un magistrat judiciaire* [53](#)
- Le Conseil d'État crée une présomption d'atteinte grave et immédiate à la situation d'une personne détenue placée à l'isolement.....* [55](#)
- Lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains : le Conseil d'État valide le décret du 12 décembre 2016 qui précise notamment le*

contenu et les modalités de mise en œuvre du stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels prévu aux articles 225121 et 6111 du Code pénal dans leur version issue de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées..... **56**

L'extradition de la Moldavie vers la Turquie de 5 enseignants pour leurs liens présumés avec le mouvement Gülen méconnaît les articles 5 et 8 de la CEDH..... **58**

La décision de placement d'animaux vivants par le Procureur de la République ou le juge d'instruction prévue par l'article 991 du Code de procédure pénale est conforme à la Constitution..... **59**

Le droit de communication des agents de contrôle des organismes de sécurité sociale ne peut inclure les données de connexion..... **60**

Juin

Le Conseil d'État valide la légalité de l'expérimentation..consistant à déléguer la conduite de voitures équipées de radars à des opérateurs privés, ces derniers n'exercent pas de missions de police..... **64**

Le Conseil d'État renvoie les dispositions de l'article L. 228 du Code des procédures fiscales devant le Conseil constitutionnel : le verrou fiscal de Bercy sera examiné par le juge constitutionnel..... **66**

La difficile question de l'éloignement d'un étranger en transit international entré sur le territoire français en raison uniquement d'un placement en garde à vue : le Conseil d'État se prononce sur l'entrée contraignante d'un étranger sur le territoire français..... **67**

La Cour de cassation se prononce sur l'articulation entre la visite douanière et la retenue douanière : la mise en œuvre de la première ne saurait soustraire la notification et l'exercice des droits prévus par la seconde..... **69**

Mesure d'instruction : pour apprécier la pertinence de notes blanches figurant au dossier, le juge de l'asile a demandé à la..Direction

générale de la sécurité intérieure (DGSI) des informations complémentaires sur les éléments contenus dans ces notes [70](#)

Septembre

Un ressortissant afghan en situation de désertion ne peut se voir reconnaître le statut de réfugié [74](#)

Un engagé volontaire de la brigade libyenne Al Khamis ne peut prétendre à la qualité de réfugié en raison d'exactions commises par les membres de cette brigade [75](#)

Les entreprises de télécommunications doivent transmettre gratuitement à l'autorité traitant les appels d'urgence au 112 les informations permettant de localiser l'appelant..... [76](#)

Temps de travail des fonctionnaires de police : le Conseil d'État confirme l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 11 avril 2019..... [78](#)

Police générale des maires versus police spéciale de l'Etat : la jurisprudence confirme l'incompétence du maire [79](#)

Octobre

Abrogation du statut de réfugié pour un organisateur d'un réseau international de trafic d'êtres humains condamné par une juridiction française, dès lors qu'il a démontré un comportement contraire aux buts et principes défendus par les Nations Unies..... [82](#)

La qualité de réfugié a été reconnue à un ancien sous-officier de la gendarmerie ivoirienne qui a refusé de participer à des missions de renseignement pour le nouveau régime..... [84](#)

Rejet de la demande d'indemnisation d'une association pour la mémoire des Harkis par le Conseil d'État..... [85](#)

Conformité à la Constitution des dispositions relatives à la responsabilité du transporteur aérien en cas de débarquement d'un étranger dépourvu des titres nécessaires à l'entrée sur le territoire

national..... **86**
Rétablissement des contrôles aux frontières intérieures terrestres avec la Belgique, le Luxembourg, l'Allemagne, la Confédération suisse, l'Italie et l'Espagne ainsi qu'aux frontières aériennes et maritimes, du 1^{er} novembre 2018 au 30 avril 2019..... **88**

Novembre

Le Conseil d'État se prononce sur l'impossibilité de considérer des membres d'une force de police comme des civils au sens du droit d'asile..... **92**
La force probante des documents d'identité et de voyage contre fraude à l'identité : la Cour de Cassation se prononce en faveur de la présomption de réalité des éléments figurant sur un document authentique..... **93**
L'identité numérique : quelle définition pour quelle protection ?..... **97**

JANVIER 2019



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ECOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Mesure de police interdisant l'accès des locaux d'une université à un étudiant suite à des blocages

Conseil d'État, juge des référés, 18 janvier 2019, n° 426884 et 466885

En protestation contre le projet du gouvernement d'augmenter, à compter de la rentrée 2019, les frais d'inscription universitaire pour les étudiants étrangers hors Union européenne, le blocage de l'Université Paris Nanterre a été voté par une assemblée d'étudiants, évaluée à environ 2 000 personnes, le 6 décembre 2018 ; une action dans ce sens devant être menée le 10 décembre 2018.

Le 11 décembre puis le 13 décembre 2018, deux nouvelles assemblées d'étudiants ont décidé de reconduire les actions de blocage. Le 14 décembre 2018, au terme d'une consultation électronique menée par l'Université Paris Nanterre auprès de la communauté universitaire, 55,46 % des 15 184 participants ont répondu « non » à la question « Êtes-vous favorable à la poursuite du blocage ? ».

Le 18 décembre 2018, une nouvelle assemblée d'étudiants a cependant décidé de poursuivre le blocage jusqu'au 20 décembre 2018 tout en décidant de ne pas reprendre le blocage en janvier 2019. Des constats d'huissier attestent de blocages à l'entrée de bâtiments de l'université le 17 décembre 2018 et de perturbations en salles d'examen le 21 décembre 2018.

Il convient de rappeler qu'au titre des articles L. 712-2 et R. 712-1

du Code de l'éducation, le président de l'Université est responsable « *du maintien de l'ordre* » et « *de l'ordre et de la sécurité dans les enceintes et locaux* ».

M. B. est inscrit en licence 3 de sociologie à l'Université Paris Nanterre et M. A. est inscrit en master I de sciences politiques à l'Université Paris Nanterre.

Par deux arrêtés en date du 21 décembre 2018, le président de l'Université Paris Nanterre leur a interdit d'accéder à l'ensemble des enceintes et locaux de l'Université Paris Nanterre, à compter du 7 janvier 2019 et ce, pour une durée de 30 jours, jusqu'au 5 février 2019. Le tribunal administratif de Cergy, saisi par la voie du référé-liberté, a rejeté les requêtes en annulation de M. B et M. A.

Le Conseil d'État confirme ces décisions de première instance en considérant qu'eu égard aux objectifs de bon fonctionnement du service public dont l'université a la charge et à la mission qui lui incombe de permettre à l'ensemble des étudiants de suivre et de valider leurs enseignements, l'arrêté litigieux du 21 décembre 2018 n'a pas porté atteinte au droit à l'instruction du requérant une atteinte grave et manifestement illégale.

Le juge de l'asile et les fiches S du fichier des personnes recherchées

Conseil d'État, 9ème et 10ème chambres réunies, 30 janvier 2019, n° 416013

M. B., ressortissant russe d'origine tchéchène, a obtenu la qualité de réfugié en France en 2005. Par une décision du 5 août 2016, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a retiré la qualité de réfugié à M. B. au motif qu'il s'était volontairement réclamé de la protection du pays dont il a la nationalité, notamment en effectuant de brefs séjours en Russie et en sollicitant la délivrance d'un passeport russe.

Devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), l'OFPRA a évoqué un nouveau motif pour la décision de retrait du statut de réfugié en se fondant sur les dispositions de l'article L. 711-6 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) et tiré de ce qu'il y avait des raisons sérieuses de considérer que la présence en France de M. B. constituerait une menace grave pour la sûreté de l'État ; la CNDA jugeant néanmoins, sur ce point, que la fiche « S » versée au dossier ne suffisait pas à établir une telle menace.

En effet, l'article L. 711-6 du CESEDA dispose que « *le statut de réfugié peut être refusé ou il peut être mis fin à ce statut lorsque : 1° Il y a des raisons sérieuses de considérer que la présence en France de la personne concernée constitue une menace grave pour la sûreté de l'État. Aux termes du 8° de l'article 2 du décret du 28 mai 2010 relatif au fichier des personnes recherchées, peuvent être inscrites*

dans ce fichier, sous la rubrique "S" : Les personnes faisant l'objet de recherches pour prévenir des menaces graves pour la sécurité publique ou la sûreté de l'État, dès lors que des informations ou des indices réels ont été recueillis à leur égard ».

Saisi en appel par l'OFPRA, le Conseil d'État censure la décision de la CNDA par un considérant de principe qui précise que « si l'inscription d'une personne dans le fichier des personnes recherchées pour prévenir des menaces graves pour la sécurité publique ou la sûreté de l'État ne saurait, par elle-même, suffire à établir que la condition posée par le 1° de l'article L. 711-6 précité est remplie, il appartient au juge de l'asile, lorsqu'il est informé d'une telle inscription, que la fiche soit ou non produite à l'instance, de se forger une conviction au vu de l'argumentation des parties sur ce point dans le cadre de la procédure contradictoire et il ne saurait dénier toute force probante à l'inscription au fichier d'une personne faisant l'objet de recherches pour prévenir des menaces graves pour la sécurité publique ou la sûreté de l'État sans user de ses pouvoirs d'instruction pour recueillir toutes informations pertinentes, notamment auprès du ministre de l'intérieur, qu'il peut appeler dans l'instance afin qu'il apporte au débat contradictoire tous éléments et informations sur les circonstances et les motifs de l'inscription en cause ».

Le Conseil d'État conclut « qu'en se fondant sur le seul contenu de la fiche S versée au dossier pour juger que la condition posée par le 1° de l'article L. 711-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile n'était pas remplie, sans recueillir, pour se forger sa conviction, aucune autre information pertinente, notamment en appelant dans l'instance le ministre de l'intérieur, elle a méconnu son office de juge de pleine juridiction et entaché sa décision d'erreur de droit ».

Mayotte – Sans l'obtention du « visa » préfectoral, un ressortissant étranger titulaire d'un titre de séjour délivré par le préfet de Mayotte ne peut pas prétendre à un titre de séjour délivré par un autre préfet de département

Conseil d'État, 2ème et 7ème chambres réunies, avis du 30 janvier 2018, n° 424581

Par un arrêt du 27 septembre 2018, la cour administrative d'appel de Paris a décidé, par application des dispositions de l'article L. 113-1 du Code de justice administrative, de soumettre à l'examen du Conseil d'État la question suivante : les dispositions de l'article L. 832-2 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile font-elles obstacle à ce que les ressortissants étrangers titulaires d'un titre de séjour délivré par le représentant de l'État à Mayotte et dont la validité est limitée à ce département puissent, lorsqu'ils ont gagné, régulièrement ou non, un autre département français et s'y maintiennent, y obtenir un titre de séjour dans les conditions de droit commun et notamment, s'agissant des parents d'un enfant de nationalité française, s'y voir délivrer de plein droit une carte de séjour temporaire dans les conditions prévues par les dispositions du 6° de l'article L. 313-11 du même Code ?

Le Conseil d'État rappelle tout d'abord les particularités du droit des étrangers à Mayotte qui prévoit l'obligation d'un « visa », délivré par le préfet de Mayotte, pour que le titre de séjour des étrangers à Mayotte puisse être reconnu comme un titre valable dans les autres départements français. En outre, la délivrance de cette autorisation spéciale, sous conditions que l'étranger établisse

les moyens d'existence lui permettant de faire face à ses frais de séjour et les garanties de son retour à Mayotte, revient à étendre la validité territoriale du titre de séjour qui a été délivré à Mayotte, pour une durée qui ne peut, en tout état de cause, en principe excéder trois mois.

Le Conseil d'État répond enfin à la question posée par la cour administrative d'appel de Paris que « *les dispositions de l'article L. 832-2, qui subordonnent ainsi l'accès aux autres départements de l'étranger titulaire d'un titre de séjour délivré à Mayotte à l'obtention de cette autorisation spéciale, font obstacle à ce que cet étranger, s'il gagne un autre département sans avoir obtenu cette autorisation, puisse prétendre dans cet autre département à la délivrance d'un titre de séjour dans les conditions de droit commun et en particulier de plein droit de la carte de séjour temporaire telle que prévue à l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* ».

Une cyberattaque contre une société commerciale peut-elle être regardée comme un acte hostile d'une puissance étrangère ?

Cook County Court in Illinois (case : 2018 L 011008)

Un géant alimentaire américain – Mondelez – a déposé une requête indemnitaire devant le tribunal de l'aire métropolitaine de Chicago visant à obtenir une somme de 100 millions de dollars à son assureur – Zurich assurance – qui refuse de prendre à sa charge l'indemnisation d'une attaque d'un rançongiciel qui chiffre les

disques durs et exige de fortes sommes d'argent pour libérer les données durant l'été 2017. Cette attaque, selon Mondelez, avait infecté 24 000 ordinateurs et 1 700 serveurs.

Dans un premier temps, les experts informatiques ont cru qu'il s'agissait de rançongiciel Peyta, avant de découvrir que les criminels n'étaient pas motivés par l'argent et qu'ils ne déchiffreraient jamais les supports de stockage. Les gouvernements américain et britannique avaient alors affirmé publiquement que les services russes avaient développé ce type d'attaque sous le nom de Notpeyta. Ainsi, le ministre des Affaires étrangères britannique avait pu affirmer que « *the UK government judges that the Russian government, specifically the Russian military, was responsible for the destructive NotPetya cyber-attack of June 2017 ... The Kremlin has positioned Russia in direct opposition to the west, yet it doesn't have to be that way. We call upon Russia to be the responsible member of the international community it claims to be, rather than secretly trying to undermine it ... We are committed to strengthening coordinated international efforts to uphold a free, open, peaceful and secure cyberspace* ».

Le contrat d'assurance dommages aux biens souscrit par la multinationale Mondelez prévoyait qu'elle était couverte pour « *tous les risques de pertes physiques ou dégâts matériels* » ainsi que pour « *les pertes physiques ou dommages causés à des données électroniques, programmes, ou logiciels, incluant des pertes ou dommages causés par l'introduction malveillante d'une instruction ou d'un code générés par une machine* ». Elle s'est donc retournée vers son assureur pour obtenir l'indemnisation du préjudice.

Toutefois, profitant des déclarations publiques des gouvernements américain et britannique, la compagnie d'assurance a fait jouer une clause d'exonération qui exclut les dommages causés par un acte hostile ou un acte de guerre mené en temps de guerre ou de paix par un gouvernement ou un pouvoir souverain.

La question posée au tribunal américain est donc simple : le fait que les gouvernements américain et britannique accusent publiquement une puissance étrangère d'être à l'origine d'une cyberattaque peut-il suffire à la qualifier d'acte hostile en temps de paix ?

Si l'issue du procès n'est pas encore connue, il convient dans cette veille juridique de faire état de cette première mondiale qui touche actuellement le droit des assurances mais pourrait *in fine* mettre en cause la responsabilité des États compte tenu de leurs déclarations publiques.

L'usage du LBD de 40 mm ne peut être regardé comme de nature à caractériser une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de manifester et au droit à ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants

Conseil d'État, juge des référés, n° 427386, 427390, 427418

Des organisations syndicales ainsi que des personnes ayant participé à des manifestations de « gilets jaunes » ont demandé au Conseil d'État, par la voie d'un référé-liberté, d'ordonner aux autorités compétentes d'interdire ou de suspendre l'utilisation des

lanceurs de balles de défense (LBD) lors de ces manifestations. Le juge des référés du Conseil d'État a statué sur ces demandes en formation collégiale de trois juges, au terme d'une audience publique de plusieurs heures au cours de laquelle les parties ont pu faire valoir leurs différents arguments.

Le juge des référés du Conseil d'État a d'abord rappelé que les conditions d'utilisation de ces armes sont strictement encadrées par le Code de la sécurité intérieure, afin de garantir que leur emploi est, d'une part, nécessaire au maintien de l'ordre public compte tenu des circonstances et, d'autre part, proportionné au trouble à faire cesser.

Le Conseil d'État a ensuite jugé que l'impossibilité d'exclure la reproduction de tels incidents au cours des prochaines manifestations rend nécessaire de permettre aux forces de l'ordre de recourir à ces armes, qui demeurent particulièrement appropriées pour faire face à ce type de situations, sous réserve du strict respect des conditions d'usage s'imposant à leur utilisation, qu'il appartient tant aux autorités nationales qu'aux responsables d'unités de rappeler.

FÉVRIER 2019



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ECOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

La cour administrative d'appel de Paris confirme la révocation d'un agent de la surveillance de Paris pour méconnaissance des obligations d'obéissance, de réserve et de neutralité en manifestant de manière ostentatoire son appartenance religieuse

CAA Paris, 19 février 2019, 4ème chambre, n° 17PA00273

Les agents de la surveillance de Paris étaient, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi n° 2017-257 du 28 février 2017, des fonctionnaires des administrations parisiennes placés sous la direction du préfet de police et, pour la majorité d'entre eux, affectés dans les commissariats de police de Paris.

Si la loi précitée a placé le corps des agents de surveillance de Paris sous la direction du maire de Paris, le contentieux qu'avait à trancher la cour administrative d'appel de Paris concernait directement une décision du préfet de police de Paris en tant qu'autorité ayant prononcé la sanction de révocation pour motifs disciplinaires le 3 juin 2015.

Les juges de la cour administrative d'appel rappellent dans leur arrêt que Mme C. avait été révoquée aux motifs qu'elle ne respectait pas sa hiérarchie en refusant de saluer ses supérieurs masculins et en tenant à leur égard des propos agressifs et menaçants, qu'elle avait eu un comportement répréhensible lors d'une manifestation non déclarée à laquelle elle participait à titre privé et que, lors de la garde à vue y faisant suite, elle avait refusé de répondre aux questions qui lui étaient posées, qu'elle ne respectait pas la tenue réglementaire imposée aux agents de

surveillance et plus généralement laissait apparaître de manière ostentatoire son appartenance religieuse, notamment à l'occasion de son refus de participer à la minute de silence pour les victimes de l'attentat de « Charlie Hebdo ».

Les magistrats énoncent et détaillent dans leur arrêt les faits reprochés et en concluent que ces derniers n'étaient pas entachés d'inexactitude matérielle et que, compte tenu de leur gravité et du fait que l'intéressée, par les actes qui lui sont reprochés, a méconnu ses obligations d'obéissance, de réserve et de neutralité en manifestant de manière particulièrement ostentatoire son appartenance religieuse, portant ainsi atteinte à l'image de la police, alors qu'elle avait fait l'objet de deux précédentes suspensions temporaires de fonction entre 2010 et 2012, ces faits justifient le prononcé d'une sanction de révocation.

Fraude fiscale : la déclaration obligatoire d'un compte bancaire à l'étranger est soumise à l'existence d'un mouvement de fonds dans l'année

Conseil d'État, 10ème et 9ème chambres réunies, 4 mars 2019, n° 410492

M. et Mme B sont titulaires de deux comptes bancaires au Luxembourg. Lors d'un examen contradictoire de leur situation fiscale sur les années 2008 à 2010, l'administration fiscale a décidé de leur infliger une amende pour défaut de déclaration de ces deux comptes bancaires.

Le Tribunal administratif de Nice et la cour administrative de Marseille ont déchargé les époux B de l'amende infligée. Le ministre de l'Action et des Comptes publics s'est pourvu en cassation.

Le Conseil d'État confirme les décisions précédentes en précisant par un considérant de principe que *« il résulte des travaux préparatoires de la loi de finances pour 1990 (...) que le législateur, en mettant en place une obligation de déclarer les comptes bancaires utilisés à l'étranger, a entendu instaurer une procédure de déclaration des mouvements de fonds sur de tels comptes afin de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales, s'agissant de contribuables qui ne sont pas astreints à la tenue d'une comptabilité et d'opérations bancaires pour lesquelles l'administration ne peut se faire communiquer les relevés en exerçant le droit de communication qui lui est ouvert par l'article L. 83 du livre des procédures fiscales. Eu égard à l'objet des dispositions en cause, un compte bancaire ne peut être regardé comme ayant été utilisé par un contribuable pour une année donnée que si ce dernier a, au cours de cette année, effectué au moins une opération de crédit ou de débit sur le compte. Ne constituent pas de telles opérations, d'une part, des opérations de crédit qui se bornent à inscrire sur le compte les intérêts produits par les sommes déjà déposées au titre des années précédentes, et, d'autre part, des opérations de débit correspondant au paiement des frais de gestion pour la tenue du compte ».*

La reconnaissance des permis de conduire délivrés dans un État membre et l'impératif de sécurité routière

Cour de justice de l'Union européenne, 7ème chambre, 28 février 2019, n° C-9/18

À la suite d'un accident de la route survenu le 1^{er} septembre 2015, il a été constaté que M. M., ressortissant allemand résidant sur le territoire allemand, ne disposait plus, depuis le retrait de son permis de conduire en 2006, d'une autorisation de conduire allemande.

M. M. était toutefois titulaire d'un permis de conduire polonais, délivré le 1^{er} août 2011 sur le fondement d'un permis de conduire hongrois datant du 3 novembre 2010. Ce dernier permis avait été délivré en échange d'un permis de conduire russe datant de 1986, dont il s'est avéré qu'il était falsifié. Pour ce délit d'usage de faux, M. M. a fait l'objet d'une condamnation, en 2012, par un tribunal allemand.

Par jugement du 24 avril 2017, le tribunal de district de Bad Säckingen a condamné M. M. pour conduite intentionnelle sans autorisation de conduire.

Saisi en appel, le tribunal régional supérieur de Karlsruhe a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« L'obligation de reconnaissance (...) existe-t-elle également lorsqu'un État membre a procédé à l'échange d'un permis de conduire sans examen d'aptitude et que le permis de conduire

antérieur n'est pas soumis à l'obligation de reconnaissance (...) ? »
Les magistrats européens rappellent d'abord que, dès lors que les autorités d'un État membre ont délivré un permis de conduire, il n'est plus possible aux autres États membres de vérifier le respect des conditions de délivrance prévues par la directive 2006/126 et que la détention d'un permis de conduire délivré par un État membre devait être considérée comme constituant la preuve que le titulaire de ce permis remplissait ces conditions au jour où ce dernier lui a été délivré.

La Cour de justice de l'Union européenne déclare toutefois que la directive 2006/126 n'a pas vocation à fixer les exigences à satisfaire pour l'échange des permis de conduire issus d'États tiers, une telle prérogative relevant de la seule compétence des États membres, de sorte que ces États ne sauraient être liés par les appréciations effectuées par d'autres États membres à cet égard. *« Par conséquent, au risque que soient remis en cause les impératifs de sécurité routière visés par la directive 2006/126, ne saurait être imposée à un État membre la reconnaissance d'un permis de conduire, dont le titulaire a sa résidence normale sur son territoire, qui a été délivré par un autre État membre, sans examen d'aptitude, en échange d'un permis de conduire issu d'un autre État membre au seul motif que ce dernier permis de conduire a lui-même fait l'objet d'un échange antérieur avec un permis de conduire délivré par un État tiers. »*

Procédure de changement de permis de conduire obtenu dans un État étranger : examen *in concreto* de la nationalité du titulaire du permis

Conseil d'État, 5ème et 6ème chambres réunies, 20 février 2019, n° 419143

M. B, dont la nationalité française a été reconnue par un jugement du tribunal de grande instance de Paris du 13 mars 2014, a sollicité le 16 novembre 2015 l'échange de son permis de conduire algérien, délivré le 1^{er} juin 1997 et renouvelé le 23 novembre 2014, contre un permis français.

Par une décision du 10 décembre 2015, le préfet de police a refusé, sur le fondement du D du II de l'article 5 de l'arrêté ministériel du 12 janvier 2012 fixant les conditions de reconnaissance et d'échange des permis de conduire délivrés par les États n'appartenant ni à l'Union européenne, ni à l'Espace économique européen, de procéder à cet échange, au motif que l'intéressé n'avait pas apporté la preuve de l'établissement de sa résidence normale sur le territoire de l'État qui lui avait délivré le permis.

Saisi par la voie de cassation contre le jugement du tribunal administratif de Paris du 21 novembre 2017 qui avait rejeté la demande d'annulation de la décision du préfet de police, le Conseil d'État pose comme principe, avant d'annuler la décision du préfet de police, que « *lorsque le demandeur n'a, à la date d'obtention de son permis étranger, d'autre nationalité que celle de l'État de délivrance de ce permis, il est dispensé de faire la preuve de sa résidence normale dans cet État. La circonstance que l'intéressé*

se soit par la suite vu reconnaître la nationalité française est, même lorsqu'il est réputé français dès sa naissance, sans incidence sur l'application de cette règle de preuve ».

Le contrôle médical imposé par le préfet n'est pas une mesure de police liée à la suspension de permis de conduire mais a pour objet de vérifier l'aptitude à de nouveau conduire

Conseil d'État, 5ème et 6ème chambres réunies, 20 février 2019, n° 419702

Par un arrêté du 18 juin 2015, le préfet des Pyrénées-Atlantiques a suspendu pour six mois le permis de conduire de M.A..., qui avait commis un excès de vitesse, et subordonné la restitution du permis à une visite médicale.

Par un jugement du 16 octobre 2015, le tribunal de police de Pau a prononcé contre M.A..., à raison des mêmes faits, la peine de la suspension du permis de conduire pour une durée de trois mois. Par un arrêté du 26 juillet 2016, le préfet des Pyrénées-Atlantiques a de nouveau suspendu le permis de conduire de l'intéressé au motif qu'il n'avait pas effectué la visite médicale prescrite. Le tribunal administratif de Pau, saisi par M.A..., a annulé cet arrêté par un jugement du 6 octobre 2017 contre lequel le ministre de l'Intérieur s'est pourvu en cassation.

Le Conseil d'État annule le jugement du tribunal administratif de Pau pour erreur de droit.

Il considère que, si la mesure de suspension judiciaire d'une durée de trois mois s'est substituée à la suspension administrative d'une durée de 6 mois, cette substitution n'a pas pour objet d'exclure toute obligation de faire procéder à une vérification médicale de l'aptitude à la conduite en cas de suspension du permis de conduire d'une durée inférieure à six mois. Toutefois, ces mesures administrative et judiciaire imposent aux conducteurs dont le permis a fait l'objet d'une suspension d'une durée égale ou supérieure à six mois une vérification comportant l'ensemble des éléments qu'elles mentionnent, dont un examen psychotechnique.

L'enregistrement vidéo de membres de la police dans un commissariat de police pendant l'exécution d'actes de nature procédurale et la publication sur un site Internet de cette vidéo relèvent du champ d'application de la législation européenne en matière de protection des données personnelles

Cour de justice de l'Union européenne, 2ème chambre, 14 février 2019, n° C-345/17

Alors qu'il se trouvait dans les locaux du commissariat de la police nationale, M. A. a filmé la prise de sa déposition dans le cadre d'une procédure d'infraction administrative. M. A. a publié la vidéo ainsi filmée qui montrait des membres de la police et leur activité dans le commissariat, sur le site Internet www.youtube.com.

À la suite de cette publication, l'Autorité nationale de la protection des données lettone a considéré, dans une décision du 30 août

2013, que M. A. avait violé la loi relative à la protection des données, au motif qu'il n'avait pas donné aux membres de la police, en leur qualité de personnes concernées, les informations visées à cette disposition portant sur la finalité du traitement des données à caractère personnel les concernant. M. A. n'aurait pas non plus communiqué à l'Autorité nationale de la protection des données les informations relatives à la finalité de l'enregistrement de la vidéo en cause et de sa publication sur un site Internet, qui attesteraient de ce que l'objectif poursuivi était conforme à la loi relative à la protection des données. L'Autorité nationale de la protection des données a, dès lors, demandé à M. A. de faire en sorte que cette vidéo soit supprimée du site Internet www.youtube.com et d'autres sites Internet.

Pour sa défense, M. A. a notamment fait valoir que la vidéo en cause montrait des fonctionnaires de la police nationale, c'est-à-dire des personnes publiques dans un lieu accessible au public, qui ne relèveraient pas, à ce titre, du champ d'application personnel de la loi relative à la protection des données.

La Cour suprême lettone a donc saisi la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) afin de savoir si le fait de filmer des membres de la police dans un commissariat de police pendant l'exécution d'actes de nature procédurale et de publier la vidéo ainsi enregistrée sur le site Internet www.youtube.com relève du champ d'application de la législation européenne sur la protection des données.

Dans son arrêt du 14 février 2019, la CJUE précise, d'une part, que l'enregistrement et la publication de la vidéo ainsi enregistrée sur

un site Internet relèvent du champ d'application de la législation européenne sur la protection des données personnelles et, d'autre part, que l'enregistrement et la publication de la vidéo sur un site Internet de vidéos sur lequel les utilisateurs peuvent envoyer, regarder et partager celles-ci, peuvent constituer un traitement de données à caractère personnel aux seules fins de journalisme pour autant qu'il ressorte de ladite vidéo que ledit enregistrement et ladite publication ont pour seule finalité la divulgation au public d'informations, d'opinions ou d'idées.

MARS 2019



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ECOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Annulation partielle des dispositions de police administrative de la loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations

Conseil constitutionnel, décision n° 2019-780 DC du 4 avril 2019

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 13 mars 2019 par 60 députés, 60 sénateurs et par le Président de la République de la proposition de loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations.

La proposition de loi a été déclarée conforme à la Constitution, à l'exemption de certaines dispositions de police administrative prévues à l'article 3 de cette même proposition de loi.

Celui-ci insérait au sein du Code de la sécurité intérieure un article L. 211-4-1 permettant à l'autorité administrative, sous certaines conditions, d'interdire à une personne de participer à une manifestation sur la voie publique. Le quatrième alinéa de cet article L. 211-4-1 lui permettait également, dans certains cas, d'interdire à une personne de prendre part à toute manifestation sur l'ensemble du territoire national pour une durée d'un mois.

En effet, il était prévu que l'autorité administrative pouvait, par un arrêté motivé, prononcer à l'encontre d'une personne constituant une menace d'une particulière gravité pour l'ordre public, une interdiction de participer à une manifestation sur la voie publique.

Les Sages de la rue de Montpensier censurent néanmoins cet article en déclarant que, compte tenu de la portée de l'interdiction contestée, des motifs susceptibles de la justifier et des conditions de sa contestation, le législateur a porté au droit d'expression

collective des idées et des opinions une atteinte qui n'est pas adaptée, nécessaire et proportionnée.

Les critiques énoncées par le Conseil constitutionnel portent sur la durée de la mesure d'interdiction, la notification de la mesure de police qui peut se dérouler pendant la manifestation et sur la latitude excessive laissée à l'autorité administrative dans l'appréciation des motifs susceptibles de justifier l'interdiction.

Annulation de l'interdiction aux mineurs de moins de 18 ans du documentaire intitulé « Salafistes »

Conseil d'État, 5 avril 2019, n° 417343

Par une décision du 27 janvier 2016, la ministre de la Culture et de la Communication a accordé au film intitulé « Salafistes » un visa d'exploitation cinématographique assorti d'une interdiction de représentation aux mineurs de dix-huit ans et d'un avertissement.

Saisi d'un recours pour excès de pouvoir formé par la société Margo Cinéma, le tribunal administratif de Paris, par un jugement du 12 juillet 2016, a annulé cette décision en tant que le ministre avait assorti le visa d'une interdiction aux mineurs de dix-huit ans. La société Margo Cinéma se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 14 novembre 2017 par lequel la cour administrative d'appel de Paris, faisant droit à l'appel du ministre de la Culture et de la Communication, a annulé ce jugement et rejeté la demande qu'elle avait présentée devant le tribunal administratif de Paris.

Les dispositions de l'article L. 211-1 du Code du cinéma et de

l'image animée confèrent au ministre chargé de la culture l'exercice d'une police spéciale fondée sur les nécessités de la protection de l'enfance et de la jeunesse et du respect de la dignité humaine. À cette fin, il lui revient d'apprécier s'il y a lieu d'assortir la délivrance du visa d'exploitation d'une œuvre ou d'un document cinématographique de l'une des restrictions notamment prévues par l'article R. 211-12 du Code du cinéma et de l'image.

Appréciant le caractère proportionné de la mesure de police, le Conseil d'État, en l'espèce, indique que le film documentaire intitulé « Salafistes » comporte des scènes violentes montrant de nombreuses exactions, assassinats, tortures, amputations, réellement commis par des groupes se revendiquant notamment des organisations Daech et Al-Qaïda au Maghreb islamique et présente, en parallèle, les propos de plusieurs protagonistes légitimant les actions en cause, menées contre des populations civiles, sans qu'aucun commentaire critique n'accompagne les scènes de violence.

Il précise néanmoins que « ces scènes s'insèrent de manière cohérente dans le propos du film documentaire, dont l'objet est d'informer le public sur la réalité de la violence salafiste en confrontant les discours tenus par des personnes promouvant cette idéologie aux actes de violence commis par des personnes et groupes s'en réclamant. En outre, tant l'avertissement figurant en début de film que la dédicace finale du documentaire aux victimes des attentats du 13 novembre 2015 sont de nature à faire comprendre, y compris par des spectateurs âgés de moins de dix-huit ans, l'objectif d'information et de dénonciation poursuivi par l'oeuvre documentaire, qui concourt ainsi à l'établissement et à la diffusion de connaissances sans présenter la violence sous un jour

favorable ni la banaliser ».

Le Conseil d'État conclut, dès lors, que « compte tenu de l'objet du film documentaire et du traitement de la violence qu'il retient, et eu égard à la nécessité de garantir le respect de la liberté d'information, y compris à l'égard de mineurs de dix-huit ans, que les scènes violentes du film documentaire intitulé " Salafistes " ne sont pas de nature à être qualifiées de scènes de " très grande violence " au sens des dispositions du 4° de l'article R. 211-12 du code du cinéma et de l'image animée ».

Autorisation de sortie d'une personne condamnée pour des actes de terrorisme

Cour européenne des droits de l'Homme, 11 avril 2019, n° 48798/14

Mme M. est une ressortissante française, détenue au centre pénitentiaire de Rennes et condamnée à trois reprises, principalement pour participation à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme, recel de biens obtenus par extorsion en bande organisée, détention et transport d'armes, de substance ou engin explosif en relation avec une entreprise terroriste.

Le 26 avril 2006, elle fut condamnée à 8 ans d'emprisonnement, ainsi que, le 29 novembre 2006, à 17 ans de réclusion criminelle assortie d'une période de sûreté des 2/3 et, le 17 novembre 2008, à 17 ans de réclusion criminelle, la dernière condamnation se confondant avec la précédente. La confusion partielle, à hauteur

de 5 ans, de la peine d'emprisonnement de 8 ans et de celle de 17 ans, fut ordonnée en 2011.

Le 21 janvier 2014, l'avocat de la requérante déposa une demande de sortie sous escorte, pour qu'elle puisse se rendre au chevet de son père décédé le jour même dans une clinique à Bayonne. Le 22 janvier, la demande fut rejetée par le vice-président chargé de l'application des peines du tribunal de grande instance de Paris, qui considéra que si le décès pouvait constituer un motif de sortie sous escorte, la demande devait s'apprécier au regard de la personnalité de l'intéressée et des risques d'évasion.

Le 23 janvier, Mme M. interjeta appel. Le 24 janvier 2014, l'ordonnance du 22 janvier fut confirmée. La cour d'appel considéra que si l'autorisation sollicitée apparaissait parfaitement justifiée sur le plan humain, le risque de trouble à l'ordre public impliquait une surveillance particulière, accrue du fait de l'éloignement géographique et que l'organisation de l'escorte était matériellement impossible dans un délai aussi court.

Mme M. forma un recours contre cette décision. Par une ordonnance du 29 avril 2014, la Cour de Cassation rejeta le recours, en raison de l'absence de moyen sérieux de cassation.

Invoquant l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale) de la Convention européenne des droits de l'Homme, la requérante se plaint du refus des autorités judiciaires de l'autoriser à sortir sous escorte de prison pour se rendre au funérarium à Bayonne afin de se recueillir sur la dépouille de son père.

La Cour relève que les autorités judiciaires, en première instance et

en appel, ont examiné avec diligence la demande de Mme M. et ont jugé que le décès de son père constituait un motif exceptionnel pouvant justifier une autorisation de sortie sous escorte.

Toutefois, les autorités ont rejeté la demande en raison, d'une part, de son profil pénal et, d'autre part, de l'impossibilité de mettre en place une escorte renforcée dans le délai imparti.

La Cour considère que les autorités judiciaires ont procédé à une mise en balance des intérêts en jeu, d'une part, le droit de la requérante au respect de sa vie familiale et, d'autre part, la sûreté publique, la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales. Elle considère que l'État défendeur n'a pas dépassé la marge d'appréciation dont il jouit dans ce domaine. Dans les circonstances de l'espèce, le refus opposé à la requérante de sortir de prison sous escorte pour se rendre au funérarium, à Bayonne, et se recueillir sur la dépouille de son père, n'était pas disproportionné et poursuivait des buts légitimes.

La supposée qualité d'apatride est sans influence sur la décision administrative de confiscation du passeport résultant d'un jugement civil d'extranéité

Conseil d'État, 17 avril 2019, juge des référés, n° 42340

Le 7 mars 2019, M. O. se présente à la gare du Nord de Paris afin de rejoindre le Royaume-Uni. Il présente son passeport français aux fonctionnaires de la police aux frontières qui procèdent alors à la consultation des fichiers, dont celui des personnes recherchées. Compte tenu du résultat des interrogations des fichiers, les gardes-

frontières décident de procéder à la confiscation du passeport de M. O.

Ce dernier saisit alors le juge des référés du tribunal administratif de Paris en demandant à ce que le magistrat administratif ordonne la restitution de son passeport. Par une ordonnance du 13 mars 2019, le juge des référés fait droit à la demande du requérant.

Saisi par le ministre de l'Intérieur par la voie de l'appel, le Conseil d'État annule l'ordonnance de première instance en indiquant que M. O. a fait l'objet d'un jugement réputé contradictoire et respectant la forme de l'article 659 du Code de procédure civile, du TGI de Paris en date du 3 septembre 2015, et que l'intéressé n'a pas usé des voies de recours dans le délai d'un mois.

Le Conseil d'État précise également que la circonstance que le retrait de la nationalité française de M. O. aurait eu pour conséquence de le rendre apatride est sans influence sur la décision des agents de la police aux frontières de lui confisquer son passeport.

Rapatriement de ressortissantes françaises et de leurs enfants retenus en Syrie : le Conseil d'État déclare la justice incompétente

Conseil d'État, 23 avril 2018, juge des référés, n° 429668, 429669, 429674 et 429701

Quatre demandes, émanant de ressortissantes françaises ou de membres de leurs familles, ont été présentées au juge des référés du tribunal administratif de Paris tendant au rapatriement de ces

femmes et de leurs enfants détenus dans les camps de Roj et d'Al-Hol, en Syrie. Le juge des référés du tribunal administratif de Paris a rejeté ces demandes par des ordonnances des 9 et 10 avril 2019, dont les intéressés ont fait appel devant le juge des référés du Conseil d'État.

Le juge des référés du Conseil d'État relève que ces demandes ont pour objet, soit que l'État intervienne auprès d'autorités étrangères sur un territoire étranger afin d'organiser le rapatriement en France de ressortissants, soit qu'il s'efforce de prendre lui-même des mesures pour assurer leur retour à partir d'un territoire hors sa souveraineté.

Il précise que les mesures ainsi demandées en vue d'un rapatriement, qui ne peut être rendu possible par la seule délivrance d'un titre leur permettant de franchir les frontières françaises, ainsi que cela a été demandé à l'audience, nécessiteraient l'engagement de négociations avec des autorités étrangères ou une intervention sur un territoire étranger.

Le juge des référés du Conseil d'État en déduit que les mesures en cause ne sont pas détachables de la conduite des relations internationales de la France et qu'elles ne relèvent donc pas de la compétence d'un juge.

AVRIL 2019



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ECOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Le Conseil se déclare incompétent pour statuer par la voie de l'exception de l'illégalité d'un arrêté portant la création d'une zone d'attente temporaire

Conseil d'État, 7 mai 2019, juge des référés, n° 430313

Le 13 avril 2019, 120 ressortissants srilankais et 3 indonésiens ont été appréhendés en débarquant d'un navire de pêche à La Réunion. 83 d'entre eux ont alors fait l'objet d'un placement en zone d'attente temporaire dans le gymnase Duparc de la ville de Sainte-Marie, lieu désigné par un arrêté du préfet de La Réunion du 13 avril 2019 pris sur le fondement de l'article L. 221-2 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Les migrants ont alors notamment saisi le juge des référés du tribunal administratif de la Réunion sur le fondement de l'article L. 521-2 du Code de justice administrative, afin de déclarer illégal l'arrêté du préfet de La Réunion du 13 avril 2019 créant une zone d'attente sur l'emprise du gymnase Duparc de Sainte-Marie et d'enjoindre en conséquence à l'administration d'autoriser chaque requérant à quitter l'emprise du gymnase Duparc, sous astreinte de 200 euros par jour de retard. Cette requête a été rejetée par le juge des référés. Les requérants ont alors saisi le Conseil d'État qui a statué le 7 mai 2019.

Ce dernier confirme la décision du premier juge en déclarant qu'il « *n'appartient qu'au juge judiciaire de se prononcer, comme gardien de la liberté individuelle, sur le maintien en zone d'attente* » et que les requérants « *ne peuvent utilement exciper, au soutien de conclusions que le juge administratif n'est pas compétent pour connaître, de l'illégalité de l'arrêté du 13 avril 2019 du préfet de*

La Réunion ».

Contrôle de proportionnalité d'une mesure de mise en demeure du CSA contre France Télévision

Conseil d'État, 5ème et 6ème chambres réunies, 13 mai 2019, n° 421779

Dans la soirée du 14 décembre 2017, la société France Télévisions a diffusé sur le service France 2, lors de l'émission « Envoyé spécial », un reportage intitulé « Celle qui accuse » évoquant, pour illustrer les difficultés rencontrées par une femme qui porte plainte contre un supérieur hiérarchique pour viol ou agression sexuelle, des faits dénoncés par deux employées de mairie, qui avaient donné lieu à des poursuites pénales pour viol contre le maire de la commune et qui étaient soumis, depuis le 12 décembre 2017, à l'examen de la Cour d'assises.

Le reportage était centré sur l'une des deux personnes qui s'étaient portées partie civile. Par une décision du 11 avril 2018, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), a estimé que « *le crédit accordé à la partie civile, les déclarations des témoins interrogés et les commentaires hors champ concouraient à l'établissement d'un reportage déséquilibré, essentiellement centré sur les charges retenues contre l'accusé, traduisant un défaut de mesure dans l'évocation d'une procédure judiciaire criminelle en cours* » et relevé, en outre, que la séquence avait été diffusée quelques heures seulement après l'audition devant la Cour d'assises de la partie civile concernée et avant que le jury ne délibère.

Le CSA a considéré, à raison de ces faits, que la société France Télévisions avait méconnu les dispositions de son cahier des charges et l'a mise en demeure de respecter ces dispositions à l'avenir dans les émissions du service France 2.

France Télévision a alors saisi le Conseil d'État en considérant que la mise en demeure méconnaissait l'article 10 de la Convention européenne des droit de l'Homme garantissant la liberté d'expression.

Toutefois, dans un arrêt fiché, le Conseil d'État rejette la requête et écarte les arguments de France Télévision en considérant, d'abord, que si la décision attaquée ne prononce pas une sanction mais est destinée à rappeler à la société France Télévisions les obligations résultant de son cahier des charges et à rendre possible l'engagement d'une procédure de sanction en cas de réitération de faits de même nature, elle doit néanmoins être regardée comme une ingérence de l'autorité publique dans l'exercice de la liberté d'expression et peut être soumise à ce titre au contrôle du juge. Ensuite, effectuant son contrôle traditionnel de proportionnalité, le Conseil d'État considère, en l'espèce, que le CSA n'avait pas, eu égard au contenu du reportage litigieux et au moment où il a été diffusé, porté une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression garantie par l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme.

La Cour nationale du droit d'asile reconnaît la qualité de réfugié à un ressortissant centrafricain exposé à des persécutions en cas de retour dans son pays en raison de sa confession musulmane

Cour nationale du droit d'asile, 20 mars 2019, n° 17004013 C

La Cour nationale du droit d'asile (CNDA) a reconnu la qualité de réfugié à un ressortissant centrafricain d'ethnie haoussa et de confession musulmane, originaire d'un quartier musulman de Bangui, dont elle établit la confession, la provenance et le parcours.

Elle juge que l'intéressé a été menacé dans son intégrité physique, tant par des miliciens anti-balaka et des membres radicalisés de la population chrétienne de Bangui en raison de sa confession musulmane, que par des éléments armés de la population dudit quartier qui lui imputent des opinions politiques pro-chrétiennes, en raison de sa participation à la tenue d'activités sportives avec des chrétiens issus de quartiers voisins.

Après avoir constaté que les craintes de l'intéressé s'inscrivaient dans un contexte d'hostilité croissante à l'égard de la communauté musulmane, que corroborent les éléments de documentation publique mentionnés, la CNDA constate, au vu d'autres éléments de documentation pertinents que, tant les autorités centrafricaines que la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en Centrafrique (MINUSCA) s'avèrent dans l'incapacité d'assurer la protection de la population de ce pays, et en particulier celle du requérant, à l'égard de tous les auteurs de persécution agissant dans cette zone.

La Cour nationale du droit d'asile estime qu'un mariage imposé à une femme homosexuelle sierra-léonaise et l'ayant exposée à des violences graves a constitué un acte de persécution motivé par son appartenance à un certain groupe social

Cour nationale du droit d'asile, 2 avril 2019, n° 18030347

La Cour nationale du droit d'asile (CNDA) a reconnu la qualité de réfugiée à une ressortissante sierra-léonaise en raison des persécutions auxquelles elle est exposée en cas de retour dans ce pays, du fait de sa double appartenance au groupe social des personnes homosexuelles et à celui des femmes qui refusent un mariage imposé ou qui tentent de s'y soustraire.

L'intéressée a été mariée de force par sa famille à un homme polygame pour la punir d'une orientation sexuelle perçue comme déshonorante. Soumise à des violences répétées et à des viols conjugaux durant plusieurs années, elle s'est décidée à fuir cette union imposée après que son époux a découvert qu'elle avait renoué une relation avec son ancienne compagne et l'a menacée de mort.

Après avoir constaté que la Sierra Leone n'offrait aucune protection effective aux femmes craignant d'être persécutées en raison de leur homosexualité ou de leur soustraction à un mariage imposé, la Cour a estimé que la gravité des agissements auxquels cette requérante avait été exposée permettait de les qualifier d'actes de persécution, et qu'ainsi, ils constituaient un indice sérieux de leur probable répétition en cas de retour dans ce pays.

Le tribunal administratif de Paris rejette la demande de suspension de la livraison de six embarcations à la marine libyenne et celle visant à ne pas autoriser la sortie du territoire français d'armes de guerre à destination de l'Arabie Saoudite

TA Paris, juge des référés, 10 mai 2019, n° 1908601

Dans une première affaire, le tribunal administratif s'est prononcé sur la qualification juridique d'une décision du gouvernement de céder à titre gratuit du matériel militaire à un État tiers.

La ministre des Armées a annoncé au président du Conseil présidentiel, chef du gouvernement d'entente nationale de l'Etat de Libye, lors d'un entretien qui s'est déroulé le 17 février 2019 à l'occasion de la conférence de Munich sur la sécurité, la cession à titre gratuit de six embarcations à la marine libyenne. Cette décision a été rendue publique le 21 février 2019 lors d'un point de presse du porte-parole des Armées qui a précisé que la cession portait sur six embarcations pneumatiques semi-rigides de type « 1200 Rafale » préalablement achetées par la marine française à la société Sillinger qui seront livrées à la marine nationale française en trois lots de deux entre mai et novembre et transférées à la marine libyenne à partir du printemps 2019.

Amnesty international France, le Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (GISTI), Médecins sans frontières, Migreurop, Associazione per gli studi sull'immigrazione, le Comité inter-mouvements auprès des évacués (CIMADE), la Ligue française pour la défense des droits de l'Homme et du citoyen (LDH) et Avocats sans frontières France ont saisi, les 25 avril et 9 mai 2019,

le juge des référés du tribunal administratif de Paris afin que celui-ci suspende la décision du ministre.

Les associations requérantes soutenaient notamment que la décision attaquée ne constituait pas un acte de gouvernement, dès lors, d'une part, que, ne pouvant être regardée comme étant une conséquence inéluctable et mécanique d'un traité, et portant exécution d'une convention internationale ratifiée et publiée ou pouvant faire obstacle à l'exécution de celle-ci, en l'espèce, au droit de l'Union européenne, elle est détachable de la conduite des relations internationales, et d'autre part, que, portant atteinte à des droits fondamentaux, l'immunité offerte par la notion d'acte de gouvernement ne peut pas être opposée.

Toutefois, la formation collégiale du tribunal administratif de Paris, statuant en urgence, énonce que : « *la décision de procéder à une telle cession à titre gratuit de matériel destiné aux forces armées libyennes n'est pas détachable de la conduite des relations extérieures de la France. Dès lors, le litige principal, tendant à l'annulation de cette décision, ne ressortit pas à la compétence de la juridiction administrative* ».

Par ailleurs, dans une décision du même jour, le tribunal administratif de Paris s'est également prononcé sur l'autorisation donnée par le directeur général des douanes à la sortie de matériel de guerre à destination d'un État étranger.

Dans ce cas d'espèce, le tribunal administratif de Paris a également rejeté le recours déposé par l'ONG française Acat (Action des chrétiens pour l'abolition de la torture) pour empêcher un cargo saoudien de partir du Havre (Seine-Maritime) avec des armes, en l'espèce, selon les requérants, 8 canons Caesar, qui pourraient,

selon cette association, être utilisées dans la guerre menée par l'Arabie Saoudite au Yémen. L'ACAT entendait contester la décision de la direction générale des douanes d'autoriser le cargo Bahri Yanbu battant pavillon saoudien à procéder au chargement et à l'exportation de ces armements.

Saisi en urgence, le tribunal administratif de Paris, s'il n'exclut pas que des canons Caesar soient « *susceptibles* » d'être utilisés au Yémen dans des zones où se trouvent des civils, il énonce néanmoins que cette hypothèse ne suffit pas à caractériser « *une situation d'urgence* » justifiant d'empêcher le départ du cargo saoudien. En effet, les magistrats considèrent que « *l'autorisation de sortie douanière de ces armements ne crée pas un danger caractérisé et imminent pour la vie des personnes* » et ne porte pas « *une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit au respect de la vie* ».

MAI 2019



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ECOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Le Conseil d'État se prononce sur le droit d'accès aux algorithmes : seules les personnes concernées directement par une décision individuelle peuvent demander les procédés algorithmiques et les codes sources à la source de ladite décision

Conseil d'État, 4ème et 1ère chambres réunies, 12 juin 2019, n° 427916

L'Union nationale des étudiants de France (UNEF) a demandé à l'université des Antilles de lui communiquer les procédés algorithmiques et les codes sources qu'elle utilise pour l'examen des candidatures qui lui sont présentées à travers la plateforme nationale « Parcoursup ».

À la suite du refus tacitement opposé par l'université le 18 août 2018, la commission d'accès aux documents administratifs, saisie sur le fondement de l'article L. 342-1 du Code des relations entre le public et l'administration, a émis un avis défavorable à cette communication, le 10 janvier 2019. Toutefois, par un jugement n° 1801094 du 4 février 2019, le tribunal administratif de Guadeloupe a annulé cette décision et a enjoint à l'université des Antilles de communiquer à l'UNEF les documents demandés dans un délai d'un mois, sous astreinte de 100 euros par jour de retard.

Le Conseil d'État décide néanmoins d'annuler la décision de première instance en considérant que, s'il était loisible à l'université des Antilles de communiquer ou de publier en ligne, sous réserve des secrets protégés par la loi, les documents relatifs aux traitements algorithmiques dont elle faisait le cas échéant usage

dans le cadre de la procédure nationale de préinscription et si chaque établissement est désormais tenu de publier les critères généraux encadrant l'examen des candidatures par les commissions d'examen des vœux, l'UNEF, qui n'avait pas la qualité de candidat ayant soumis une candidature à l'entrée dans cette université, ne pouvait se voir communiquer les procédés algorithmiques utilisés dans le cadre du traitement des candidatures d'entrée en licence via la plateforme Parcoursup ainsi que les codes sources correspondants.

En effet, dans cet arrêt de principe, le Conseil d'État précise que *« le droit d'accès à ces documents [est réservé] aux seuls candidats, pour les seules informations relatives aux critères et modalités d'examen de leur candidature »*.

Le Conseil supérieur de la magistrature doit répondre de la régularité d'une écoute téléphonique réalisée dans un cadre d'enquête pénale si elle est susceptible de justifier une sanction disciplinaire contre un magistrat judiciaire

Conseil d'État, 6ème et 5ème chambres réunies, 12 juin 2019, n° 414350

M.A..., vice-président du tribunal de grande instance de Bastia, a fait l'objet d'une plainte auprès du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) d'une personne mise en examen dans une affaire instruite par l'intéressé, pour divers manquements au devoir d'impartialité.

Cette plainte a été renvoyée au conseil de discipline par la commission d'admission des requêtes prévue par l'article 50-3 de

l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

Le CSM a également été saisi par le garde des Sceaux, ministre de la Justice, de faits motivant les poursuites disciplinaires pour des manquements aux devoirs de réserve, de loyauté et de délicatesse, ainsi qu'au devoir de confidentialité et au secret professionnel.

Par une décision du 12 juillet 2017, contre laquelle M. A... se pourvoit en cassation, le CSM a retenu que les propos tenus par l'intéressé lors d'une conversation téléphonique avec une partie civile, interceptée dans le cadre d'une enquête pénale concernant une tierce personne et versée au dossier de l'instance disciplinaire, étaient constitutifs de manquements aux devoirs de loyauté et de délicatesse, aux exigences de confidentialité et de secret professionnel et caractérisaient une atteinte à l'image de la justice, et a prononcé à son encontre une sanction de blâme avec inscription au dossier.

Toutefois, le Conseil d'État a annulé cette sanction disciplinaire pour insuffisance de motivation au motif que le CSM n'avait pas répondu au moyen soulevé par l'intéressé, à savoir, que l'écoute téléphonique précitée avait été réalisée dans des conditions contraires à l'article 8 de la CEDH.

Le Conseil d'État crée une présomption d'atteinte grave et immédiate à la situation d'une personne détenue placée à l'isolement

*Conseil d'État, 10ème et 9ème chambres réunies, 7 juin 2019,
n° 426772*

La directrice interrégionale des services pénitentiaires de Lille a décidé de prolonger une mesure de placement à l'isolement d'un détenu. Le juge des référés du tribunal administratif de Lille a rejeté par ordonnance du 4 décembre 2018 la demande pour défaut d'urgence.

Saisi, par la voie de la cassation, le Conseil d'État annule cette décision et énonce, qu'eu égard à son objet et à ses effets sur les conditions de détention, la décision plaçant d'office à l'isolement une personne détenue ainsi que les décisions prolongeant éventuellement un tel placement, prises sur le fondement de l'article 726-1 du Code de procédure pénale, portent en principe, sauf à ce que l'administration pénitentiaire fasse valoir des circonstances particulières, une atteinte grave et immédiate à la situation de la personne détenue, de nature à créer une situation d'urgence justifiant que le juge administratif des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-1 du Code de justice administrative (CJA), puisse ordonner la suspension de leur exécution s'il estime remplir l'autre condition posée par cet article.

Lutte contre le proxénétisme et la traite des êtres humains : le Conseil d'État valide le décret du 12 décembre 2016 qui précise notamment le contenu et les modalités de mise en œuvre du stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels prévu aux articles 225-12-1 et 611-1 du Code pénal dans leur version issue de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées

Conseil d'État, 10ème et 9ème chambres réunies, 7 juin 2019, n° 423892

Les associations Médecins du Monde, la fédération Parapluie rouge, le Strass (syndicat du travail sexuel), les Amis du bus des femmes, Cabiria, Griselidis, Paloma, AIDES, Acceptess-t, et plusieurs hommes et femmes, ont saisi pour excès de pouvoir le Conseil d'État de la régularité du décret n° 2016-1709 du 12 décembre 2016 relatif au stage de responsabilisation pour la prévention et la lutte contre les violences au sein du couple ou sexistes et au stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels.

Les requérants soutenaient notamment que le décret était illégal comme pris sur le fondement de dispositions législatives qui seraient incompatibles avec les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Le Conseil d'État, toutefois, a écarté ce moyen en se rapportant aux travaux parlementaires préalables à l'adoption de la loi du 13 avril 2016. Le Conseil indique que le législateur faisait le constat que,

dans leur très grande majorité, les personnes qui se livrent à la prostitution sont victimes du proxénétisme et de la traite d'être humains rendus possibles par l'existence d'une demande de relations sexuelles tarifées. Ainsi, il ajoute qu'en instituant une contravention réprimant le fait de solliciter, d'accepter ou d'obtenir des relations de nature sexuelle d'une personne qui se livre à la prostitution en échange d'une rémunération, d'une promesse de rémunération, de la fourniture d'un avantage en nature ou de la promesse d'un tel avantage, le pouvoir réglementaire privait le proxénétisme de sources de profits, luttait contre cette activité et contre la traite d'êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle et assurait la sauvegarde de la dignité de la personne humaine et de l'ordre public.

Selon le Conseil d'État, le législateur considérait donc que la prostitution, dès lors qu'elle est contrainte, est incompatible avec les droits et la dignité de la personne humaine. Il conclut que *« dans ces conditions, alors même qu'elles sont susceptibles de viser des actes sexuels se présentant comme accomplis librement entre adultes consentants dans un espace privé, les dispositions litigieuses ne peuvent, eu égard aux finalités d'intérêt général qu'elles poursuivent, être regardées comme constituant une ingérence excessive dans l'exercice du droit au respect de la vie privée protégé par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales »*.

L'extradition de la Moldavie vers la Turquie de 5 enseignants pour leurs liens présumés avec le mouvement Gülen méconnaît les articles 5 et 8 de la CEDH

CEDH, 11 juin 2019, arrêt de chambre, n° 213 (2019)

Les requérants étaient des professeurs de l'enseignement secondaire travaillant en Moldova pour un groupement d'établissements scolaires appelé Orizont. Après la tentative de coup d'État militaire des 15 et 16 juillet 2016 en Turquie, l'ambassadeur de Turquie en Moldavie reprocha aux établissements Orizont d'être liés au mouvement Gülen et accusa les enseignants de ces écoles de terrorisme. En effet, en septembre 2018, sept enseignants des établissements Orizont furent arrêtés dans le cadre d'une opération conjointe des services secrets moldaves et turcs. Ils furent conduits directement à l'aéroport de Chişinău, où un avion spécialement affrété les attendait et les transporta immédiatement en Turquie.

Les familles des requérants restèrent sans nouvelles d'eux pendant plusieurs semaines.

Peu après, les familles reçurent du bureau moldave des migrations et de l'asile (BMA) des lettres contenant les décisions notifiant le rejet des demandes d'asile des requérants, l'interdiction qui leur était faite d'entrer sur le territoire moldave pendant cinq ans et leur expulsion sous supervision hors de la Moldavie. Le BMA indiquait pour conclure que les requérants remplissaient les conditions juridiques leur ouvrant droit à l'asile en Moldavie mais qu'il estimait néanmoins, sur la foi d'une note secrète des services secrets moldaves, que les intéressés représentaient une menace pour la sécurité nationale.

En septembre et octobre 2018, le représentant des requérants, mandaté par les épouses de ces derniers, contesta en justice les décisions du BMA. Ces actions furent néanmoins rejetées au motif que les mandats n'avaient pas été signés par les requérants.

La CEDH estime, d'une part, que la privation de liberté imposée aux requérants de cette manière s'analyse en un transfert extrajudiciaire de personnes depuis le territoire moldave vers la Turquie et que ce transfert a contourné toutes les garanties que le droit interne et le droit international offraient aux intéressés et, d'autre part, que « *les intéressés n'ayant pas bénéficié de la part des autorités du degré minimum de protection contre l'arbitraire, l'ingérence dans l'exercice par eux de leur droit au respect de la vie privée et familiale n'était pas prévue par la loi* ».

La décision de placement d'animaux vivants par le Procureur de la République ou le juge d'instruction prévue par l'article 99-1 du Code de procédure pénale est conforme à la Constitution

Conseil constitutionnel, décision n° 2019-788 QPC du 7 juin 2019

Le Conseil constitutionnel a été saisi, le 22 mars 2019, par la Cour de cassation (Chambre criminelle, arrêt n° 694 du 19 mars 2019), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Selon la requérante, faute de permettre l'exercice d'un recours contre la décision du procureur de la République de placer un animal faisant l'objet d'une saisie judiciaire, ces dispositions méconnaîtraient le droit à un

recours juridictionnel effectif, le droit à un procès équitable et le principe du contradictoire.

Toutefois, le Conseil constitutionnel écarte le moyen, dès lors qu'en application des articles 41-4 et 99 du Code de procédure pénale, une personne dont les biens ont été saisis peut en demander la restitution au juge d'instruction au cours d'une information judiciaire et au procureur de la République dans les autres cas. Il précise que le refus éventuellement opposé à sa demande peut également faire l'objet d'un recours juridictionnel.

Le droit de communication des agents de contrôle des organismes de sécurité sociale ne peut inclure les données de connexion

Conseil Constitutionnel, décision n° 2019-789 QPC du 14 juin 2019

Le Conseil Constitutionnel a été saisi, le 27 mars 2019, par le Conseil d'État (décision n° 424289, 27 mars 2019), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Les requérants reprochent notamment à l'article L. 114-20 du Code de la sécurité sociale de méconnaître le droit au respect de la vie privée en permettant l'usage par les agents des organismes de sécurité sociale de leur droit d'obtenir communication de certains documents ou informations relatifs à des bénéficiaires de prestations ou à des assujettis à des cotisations sociales. Selon eux, les garanties apportées à l'exercice de ce droit de communication seraient insuffisantes, pour ce qui concerne les données bancaires

et les données de connexion.

Le Conseil constitutionnel rappelle, dans un premier temps, qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude en matière de protection sociale. Pour ce faire, il ajoute qu'il ne peut être fait usage du droit de communication que pour le contrôle de la sincérité et de l'exactitude des déclarations souscrites ou de l'authenticité des pièces produites en vue de l'attribution et du paiement des prestations servies par les organismes de sécurité sociale, pour l'exercice des missions de contrôle des cotisants aux régimes obligatoires de sécurité sociale et de lutte contre le travail dissimulé et pour le recouvrement de prestations versées indûment à des tiers.

Toutefois, les Sages de rue de Montpensier indiquent que « *compte tenu de leur nature et des traitements dont elles peuvent faire l'objet, les données de connexion fournissent sur les personnes en cause des informations nombreuses et précises, particulièrement attentatoires à leur vie privée. Par ailleurs, elles ne présentent pas de lien direct avec l'évaluation de la situation de l'intéressé au regard du droit à prestation ou de l'obligation de cotisation. Dans ces conditions, le législateur n'a pas entouré la procédure prévue par les dispositions contestées de garanties propres à assurer une conciliation équilibrée entre le droit au respect de la vie privée et la lutte contre la fraude en matière de protection sociale* ».

JUIN 2019



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ECOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Le Conseil d'État valide la légalité de l'expérimentation consistant à déléguer la conduite de voitures équipées de radars à des opérateurs privés, ces derniers n'exercent pas de missions de police

Conseil d'État, 8 juillet 2019, 5ème et 6ème chambres réunies, n° 419367

Un communiqué de presse comportant les mentions suivantes a été publié le 20 février 2017 sur le site Internet de la sécurité routière : « *Vendredi 24 février 2017 débutera en Normandie l'expérimentation qui permettra, au 1^{er} septembre prochain, que la conduite des voitures-radar lancées en 2013 soit confiée à des prestataires privés./ Ce test de plusieurs mois est destiné à permettre l'homologation du nouveau système et ne donnera lieu à aucune contravention./ La première voiture-radar conduite par un opérateur privé est programmée pour septembre 2017 en Normandie. Le dispositif d'externalisation sera ensuite progressivement étendu aux autres régions. Ce seront, dès lors, des entreprises qui fourniront des chauffeurs pour conduire, sous étroit contrôle de l'État, ces véhicules banalisés, comme décidé par le Comité interministériel de la sécurité routière du 2 octobre 2015 (mesure n° 2) et dans les conditions précisées par le ministre de l'Intérieur, Bruno LE ROUX, le 8 janvier dernier lors du Conseil national de la sécurité routière (CNSR) [...] ».*

L'association « 40 millions d'automobilistes » demande au Conseil d'État d'annuler pour excès de pouvoir la décision rendue publique à l'issue du comité interministériel de la sécurité routière du 2 octobre 2015 de déléguer la conduite de voitures équipées de

radars à des opérateurs privés.

Le Conseil d'État rappelle tout d'abord sa jurisprudence maintenant devenue traditionnelle relative aux communiqués de presse. En effet, il énonce que *« dans les termes où il est rédigé, ce communiqué doit être regardé comme révélant l'existence d'une décision, présentant un caractère réglementaire, prise par le délégué interministériel à la sécurité routière par délégation du Premier ministre, d'expérimenter l'externalisation de la conduite des voitures équipées de radars dans la région Normandie, avant sa généralisation à l'ensemble du territoire national »*.

Ensuite, le Conseil d'État considère que l'État n'a pas délégué de missions de police à des opérateurs privés. En effet, il constate que la décision litigieuse ne permet de déléguer à des personnes privées que la seule tâche matérielle de conduite de véhicules équipés de radars, accessoire aux missions de police qui restent dévolues aux forces de l'ordre et, qu'en outre, l'administration a prévu que les trajets effectués par les véhicules des prestataires seraient déterminés sous l'étroit contrôle des services de l'État et que les conducteurs n'auraient accès ni aux matériels de contrôle, ni aux données relatives à la constatation des infractions.

Le Conseil d'État renvoie les dispositions de l'article L. 228 du Code des procédures fiscales devant le Conseil constitutionnel : le verrou fiscal de Bercy sera examiné par le juge constitutionnel

Conseil d'État, 8ème et 3ème chambres réunies, 1^{er} juillet 2019, n° 429742

L'Association française des entreprises privées (AFEP) a demandé au Conseil d'État d'annuler pour excès de pouvoir la circulaire du 7 mars 2019 du ministre de l'Action et des Comptes publics et de la garde des Sceaux, ministre de la Justice, relative à la réforme de la procédure de poursuite pénale de la fraude fiscale et au renforcement de la coopération entre l'administration fiscale et la justice en matière de lutte contre la fraude fiscale.

Dans le cadre de ce contentieux, l'association requérante dépose une question préjudicielle de constitutionnalité relative aux dispositions de l'article L. 228 du Code des procédures fiscales qui prévoit notamment que sous peine d'irrecevabilité, les plaintes portant certaines fraudes fiscales sont déposées par l'administration à son initiative, sur avis conforme de la commission des infractions fiscales.

Le Conseil d'État juge que ces dispositions législatives n'ont pas déjà été déclarées conformes à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel et que, dès lors, le moyen tiré de ce qu'elles porteraient atteinte au principe d'égalité devant la loi, énoncé à l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, soulève une question qui peut

être regardée comme présentant un caractère sérieux.

La difficile question de l'éloignement d'un étranger en transit international entré sur le territoire français en raison uniquement d'un placement en garde à vue : le Conseil d'État se prononce sur l'entrée contraignante d'un étranger sur le territoire français

Conseil d'État, 28 juin 2019, 2ème et 7ème chambres réunies, n° 426666

M. R..., ressortissant colombien, est arrivé à l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle par un vol en provenance de Bogota ; il était en transit vers l'Espagne, où il déclarait vouloir se rendre à des fins touristiques. Il a fait l'objet d'un refus d'entrée en France fondé sur la circonstance qu'il ne justifiait pas d'une attestation d'accueil et de ressources suffisantes et a été maintenu en zone d'attente. Ayant refusé par deux fois d'embarquer dans un vol de retour à destination de Bogota, il a alors été placé en garde à vue pour s'être soustrait à l'exécution de la mesure de refus d'entrée. Le lendemain de son placement en garde à vue, le préfet de la Seine-Saint-Denis lui a notifié une obligation de quitter le territoire français sans délai, motivée notamment par le fait que M. R... n'avait pas déclaré de lieu de résidence effective sur le territoire. L'intéressé a contesté cette mesure devant le tribunal administratif de Melun en faisant notamment valoir qu'il n'avait jamais eu l'intention d'entrer sur le territoire français, puisqu'il était en transit vers l'Espagne, si bien qu'il ne saurait lui être reproché de n'avoir pas indiqué de lieu de résidence en France.

Le tribunal administratif de Melun saisit le Conseil d'État pour avis du statut juridique de la zone internationale aéroportuaire. Ce dernier précise, dans un premier temps, que les mesures d'éloignement du territoire national prévues au livre V du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, notamment l'obligation de quitter le territoire français, ne sont pas applicables à la situation d'un étranger qui n'est pas entré sur le territoire français. Par conséquent, dès lors qu'un étranger qui n'est pas ressortissant d'un pays membre de l'Union européenne se trouve en zone aéroportuaire, en transit ou en zone d'attente, il peut faire l'objet d'un refus d'entrée, lequel pourra être exécuté d'office, mais non d'une obligation de quitter le territoire français, ne pouvant être regardé comme entré sur le territoire français.

Le Conseil d'État approfondit son avis, dans un deuxième temps, et énonce que le ressortissant étranger qui a fait l'objet d'une décision de refus d'entrée et de placement en zone d'attente et qui a refusé d'obtempérer à un réacheminement pris pour l'application de cette décision ne peut être regardé comme entré en France de ce seul fait. Tel est le cas, toutefois, s'il a été placé en garde à vue à la suite de ce refus, à moins que les locaux de la garde à vue soient situés dans la zone d'attente et à l'issue de la dernière prolongation par le juge des libertés et de la détention de son maintien en zone d'attente.

Enfin, les magistrats administratifs soutiennent qu'un étranger non ressortissant d'un État membre de l'Union européenne, en transit sans avoir exprimé le souhait d'entrer sur le territoire, qui a été placé en garde à vue en raison de son refus d'être rapatrié et dont l'entrée sur le territoire national ne résulte que de ce placement en

garde à vue, hors de la zone d'attente, ne peut faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire français fondée sur les seules dispositions du 1° du I de l'article L. 511-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile mais en revanche, qu'il peut faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire, fondée sur l'irrégularité de son entrée sur le territoire européen, en application de l'article L. 511-2 du même Code, appréciée au regard des seuls documents exigés par le Code frontières Schengen.

La Cour de cassation se prononce sur l'articulation entre la visite douanière et la retenue douanière : la mise en œuvre de la première ne saurait soustraire la notification et l'exercice des droits prévus par la seconde

Cour de Cassation, Chambre criminelle, 13 juin 2019, n° 18-3.297

Le 7 mars 2014, Mme X... et Mme Y... ont été contrôlées à l'aéroport de Genève-Cointrin, secteur français, par les agents des douanes qui ont découvert lors d'une fouille, après qu'elles eurent répondu n'avoir rien à déclarer, sur la première, une somme en espèces de 9 000 euros, et sur la seconde, de 8 700 euros. Elles ont été invitées à les suivre dans leurs locaux et il a été procédé à leurs auditions ainsi qu'au décompte des fonds et à leur saisie. L'administration des douanes, qui a considéré que Mmes X... et Y... s'étaient entendues pour partager entre elles la somme globale, les ont citées devant le tribunal correctionnel du chef de transfert sans déclaration de capitaux d'une somme d'au moins 10 000 euros, en l'espèce de 17 700 euros.

Les prévenues ont soulevé la nullité des procès-verbaux établis par les agents des douanes ainsi que des actes subséquents pris de ce qu'elles avaient été retenues contre leur gré, hors du cadre prévu par l'article 60 du Code des douanes, sans notification des droits afférents à une mesure de retenue douanière. En effet, l'article 60 du Code des douanes permet seulement aux agents des douanes de « *procéder à la visite des marchandises et des moyens de transport et à celle des personnes* » alors que la retenue douanière, qui inclut la notification de certains droits, est prévue par l'article 323-1 du même Code.

La Cour de cassation considère que les prévenues ont fait l'objet d'une audition formelle sur l'origine des fonds transportés et que les personnes contrôlées, qui ne pouvaient légalement faire l'objet d'une rétention douanière, ont été maintenues à la disposition des agents des douanes au-delà de ce qui était strictement nécessaire à l'accomplissement des opérations de visite douanière.

Mesure d'instruction : pour apprécier la pertinence de notes blanches figurant au dossier, le juge de l'asile a demandé à la Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) des informations complémentaires sur les éléments contenus dans ces notes

Cour nationale du droit d'asile, 19 avril 2019, n° 16040612 et n° 16040649

Saisie de recours contre les décisions de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA) mettant fin au statut de réfugié de deux ressortissants russes d'origine

tchéchène, en vertu de l'article L. 711-6, 1° du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), au motif que leur présence sur le territoire français constitue une menace grave pour la société, la Cour a ordonné une mesure d'instruction auprès de la DGSI pour vérifier la dangerosité de ces requérants impliqués dans un réseau islamiste lié à l'État Islamique du Caucase en sollicitant toutes informations complémentaires sur les renseignements contenus dans les notes blanches produites à l'instance.

Au vu de l'ensemble des éléments précis et circonstanciés portés à sa connaissance par la DGSI, la Cour nationale du droit d'asile a jugé qu'il existait des raisons sérieuses de penser que les intéressés étaient personnellement impliqués dans des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies, justifiant l'application à leur encontre de la clause d'exclusion prévue à l'article 1^{er}, F, c), de la Convention de Genève.

SEPTEMBRE 2019



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ECOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Un ressortissant afghan en situation de désertion ne peut se voir reconnaître le statut de réfugié

Cour nationale du droit d'asile, 5 juillet 2019, n° 18000865

M. O., de nationalité afghane, soutenait qu'il craignait d'être exposé à des persécutions ou à une atteinte grave, de la part des talibans, en cas de retour dans son pays d'origine, en raison des opinions politiques pro-gouvernementales qui lui étaient imputées par ces derniers, sans pouvoir se prévaloir utilement de la protection des autorités régulières afghanes. En effet, il avait intégré l'armée nationale afghane (ANA). Suite à l'enlèvement de son frère par les talibans, il a quitté son pays le 22 mars 2016 et est arrivé en France en juin de la même année. Après son départ du pays, il a appris que les talibans s'étaient présentés à plusieurs reprises à son domicile, et qu'ayant eu connaissance de sa fuite vers l'Europe, ils avaient assassiné son père en représailles. Depuis mai 2017, il n'a plus de contact avec son frère disparu.

La Cour actualise sa jurisprudence selon laquelle les soldats engagés par un contrat avec l'armée nationale afghane ne peuvent être considérés comme des civils au sens de l'article L. 712-1 c) du CESEDA qu'à la condition que la rupture de cet engagement ait été acceptée par l'institution militaire, ce qui par définition exclut les déserteurs (CNDA 24 janvier 2013 M. M. n° 12018368 C+). La Cour, après avoir établi le statut de militaire du requérant, a jugé que les éléments du dossier et ses déclarations contradictoires et confuses ne permettaient pas d'établir les modalités alléguées de la rupture de son engagement auprès de l'armée nationale afghane, ni de considérer qu'il aurait renoncé à servir au sein de celle-ci.

Un engagé volontaire de la brigade libyenne Al Khamis ne peut prétendre à la qualité de réfugié en raison d'exactions commises par les membres de cette brigade

Cour nationale du droit d'asile, 5 juillet 2019, n° 17040983

M. A., de nationalité libyenne, soutenait qu'il craignait d'être exposé à des persécutions en cas de retour dans son pays d'origine en raison de son appartenance ethnique et des opinions politiques qui lui sont imputées, sans pouvoir bénéficier de la protection effective des autorités. Il faisait valoir qu'il est d'ethnie Tawargha et qu'il a effectué son service militaire à Tripoli entre les mois de mai et novembre 2010 au sein de la trente-deuxième brigade Al Khamis. À partir de novembre 2010, il s'est volontairement engagé au sein de la même brigade. Arrêté par des membres d'une milice rebelle, il a été incarcéré près de Ajdabiya durant environ quatre ans. À la suite d'affrontements, il a finalement été libéré par un groupe armé qui a repris le contrôle de la prison. Il s'est alors rendu dans sa ville natale, Tawargha, qui avait été détruite. De retour à Tripoli, il a résidé chez son oncle, avant de quitter son pays d'origine le 1^{er} novembre 2015.

Toutefois, la Cour rejette sa demande, ses déclarations ayant été délibérément ambiguës au sujet des actions qu'il a menées au sein de la brigade Al Khamis dans laquelle il s'est pourtant volontairement engagé, tandis qu'il n'a évoqué à aucun moment une quelconque réprobation ou d'éventuels regrets concernant les atteintes aux droits humains commises par celle-ci. Dès lors, il résulte de ce qui précède qu'il existe des raisons sérieuses de penser que M. A. a participé à la commission de crimes de guerre.

Les entreprises de télécommunications doivent transmettre gratuitement à l'autorité traitant les appels d'urgence au 112 les informations permettant de localiser l'appelant

Cour de justice de l'Union européenne, 5 septembre 2019, n° C-417/18

Le 21 septembre 2013, dans une banlieue de Panevėžys (Lituanie), ES a été kidnappée, violée et brûlée vive dans le coffre d'une voiture. S'y trouvant enfermée, elle avait composé, en utilisant un téléphone portable, le numéro d'appel d'urgence unique européen 112 une dizaine de fois pour demander de l'aide. Toutefois, les équipements du centre de réception des appels d'urgence ne montraient pas le numéro du téléphone portable utilisé, ce qui a empêché sa localisation. Il n'a pas été possible de déterminer si le téléphone portable utilisé par ES était équipé d'une carte SIM ni pourquoi son numéro n'était pas visible au centre de réception des appels d'urgence.

Les proches de ES ont saisi la justice lituanienne pour solliciter la réparation du préjudice moral subi. À l'appui de leur recours, ils font valoir que la Lituanie n'a pas assuré correctement la mise en œuvre pratique de la directive « service universel » qui prévoit que les États membres veillent à ce que les entreprises de télécommunications mettent gratuitement à la disposition de l'autorité traitant les appels d'urgence au 112 les informations relatives à la localisation de l'appelant dès que l'appel parvient à ladite autorité. Cette règle s'applique à tous les appels destinés au numéro d'appel d'urgence unique européen 112. Cette omission aurait eu pour résultat l'impossibilité de transmettre aux services

de police sur le terrain des informations de localisation d'ES, ce qui les aurait empêchés de venir à son aide.

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) rappelle qu'il ressort du libellé de la directive « service universel » que « *tous les appels destinés au numéro d'appel d'urgence unique européen* » sont concernés par l'obligation de mise à disposition des informations relatives à la localisation de l'appelant. En outre, la Cour a déjà jugé que la directive « service universel », dans sa version originale, imposait aux États membres, sous la condition de faisabilité technique, une obligation de résultat, qui ne se limite pas à la mise en place d'un cadre réglementaire approprié, mais exige que les informations sur la localisation de tous les appelants au 112 soient effectivement transmises aux services d'urgence. Partant, les appels au 112 passés à partir d'un téléphone portable non équipé d'une carte SIM ne peuvent pas être exclus du champ d'application de la directive « service universel ».

Par conséquent, la CJUE juge que la directive « service universel » impose aux États membres, sous la réserve de faisabilité technique, l'obligation de veiller à ce que les entreprises concernées mettent gratuitement à la disposition de l'autorité traitant les appels d'urgence au 112 les informations relatives à la localisation de l'appelant dès que l'appel parvient à ladite autorité, y compris lorsque l'appel est passé à partir d'un téléphone portable non équipé d'une carte SIM.

Temps de travail des fonctionnaires de police : le Conseil d'état confirme l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 11 avril 2019

Conseil d'État, 24 juillet 2019, 5ème et 6ème chambres réunies, n° 409340

Le Conseil d'État a annulé les dispositions du décret du 30 janvier 2017 régissant le temps de travail des policiers en tant qu'il prévoyait, aux fins du calcul de la durée moyenne hebdomadaire de travail, des périodes de référence correspondant à chaque semestre de l'année civile.

En effet, le Conseil d'État avait posé une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) qui avait statué par un arrêt n° C-254/18 du 11 avril 2019.

Dans cet arrêt, la CJUE avait affirmé que le droit européen ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui prévoit, aux fins du calcul de la durée moyenne hebdomadaire de travail, des périodes de référence qui commencent et se terminent à des dates calendaires fixes, pourvu que cette réglementation comporte des mécanismes permettant d'assurer que la durée moyenne maximale hebdomadaire de travail de quarante-huit heures est respectée au cours de chaque période de six mois à cheval sur deux périodes de référence fixes successives. Tirant les conséquences de cet arrêt, le Conseil d'État ne pouvait qu'annuler en partie les dispositions du décret du 30 janvier 2017.

Police générale des maires *versus* police spéciale de l'Etat : la jurisprudence confirme l'incompétence du maire

Tribunal administratif de Rennes, ordonnance du 27 août 2019, n° 1904033

Le 18 mai 2019, le maire de Langouët a pris un arrêté de police visant à réglementer les modalités d'utilisation des produits phytopharmaceutiques sur le territoire de sa commune « à une distance inférieure à 150 mètres de toute parcelle cadastrale comprenant un bâtiment à usage d'habitation ou professionnel ». La préfète d'Ille-et-Vilaine a déféré cet acte au tribunal administratif de Rennes, tout en demandant en parallèle la suspension de son exécution.

L'article L. 2212-1 du Code général des collectivités territoriales dispose que le maire détient le pouvoir de police administrative générale, afin d'assurer « *le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques* » sur le territoire de sa commune. Toutefois, lorsque la loi le prévoit, d'autres intérêts, plus spécifiques, sont préservés par une autorité administrative disposant d'un pouvoir de police spéciale, qui est alors la seule autorité compétente pour l'exercer.

En l'espèce, le juge des référés de Rennes a considéré que le maire de la commune de Langouët n'était pas compétent pour prendre une mesure de police générale autonome dès lors que les articles L. 253-1 et suivants du Code rural et de la pêche maritime organisent la police spéciale des produits phytopharmaceutiques, dont la compétence relève des ministres chargés de l'agriculture,

de la santé, de l'environnement et de la consommation.
Par voie de conséquence, le tribunal administratif a de bon droit
annulé pour incompétence l'arrêté du maire de Langouët.

OCTOBRE 2019



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ECOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Abrogation du statut de réfugié pour un organisateur d'un réseau international de trafic d'êtres humains condamné par une juridiction française, dès lors qu'il a démontré un comportement contraire aux buts et principes défendus par les Nations Unies

Cour nationale du droit d'asile, 30 août 2019, n° 18052314

M. A., de nationalité nigériane, s'est vu reconnaître la qualité de réfugié par une décision de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) du 20 mai 2010 en raison des persécutions qu'il craignait de subir du fait de son appartenance à la communauté Osu. Par une décision de la chambre correctionnelle de la juridiction interrégionale spécialisée de Rennes du 11 septembre 2015, M. A. a été condamné à une peine de huit ans d'emprisonnement, une interdiction de séjour dans le département du Calvados, une interdiction définitive du territoire français et à la confiscation de l'intégralité de ses biens pour des faits de traite d'êtres humains commis entre le 1^{er} janvier 2013 et le 17 avril 2014 en France, en Italie et au Nigeria, à l'égard de plusieurs personnes, proxénétisme aggravé par la pluralité de victimes et participation à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un délit puni de dix ans d'emprisonnement.

Par la décision attaquée du 26 octobre 2018, le directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA) a exclu, par une décision du 26 octobre 2018, M. A. du statut de réfugié, aux motifs que l'intéressé s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et principes des Nation Unies. Pour contester cette décision, M. A. fait valoir qu'il a été condamné à tort par la justice française qui s'est fondée sur de fausses

accusations initiées par des compatriotes nigériens, jaloux de ses activités commerciales passées. Il indique également qu'il a suivi une formation professionnelle lors de sa détention qui lui permet de travailler depuis aux ateliers de câblage de l'établissement pénitentiaire. En outre, il bénéficie actuellement d'un suivi médico-psychologique et n'a jamais fait l'objet d'un problème disciplinaire dans le cadre de sa détention.

La CNDA rappelle dans sa décision que « *les constatations de fait retenues par le juge pénal, dans la mesure où elles constituent le soutien nécessaire du dispositif de la décision, sont revêtues de l'autorité absolue de la chose jugée et s'imposent au juge de l'asile* ». Or, il ressort du jugement correctionnel repris dans la motivation de la décision de la CNDA que « *M. A., délinquant récidiviste déjà condamné sous deux identités différentes, notamment à une lourde peine en Italie pour trafic de stupéfiant, est reconnu comme "l'un des principaux organisateurs du réseau en coordination avec les deux „mamas“ à la tête de l'organisation. A cet égard, il organisait directement l'immigration de nouvelles victimes spécialement recrutées à cette fin pour le compte de l'organisation et s'assurait du bon déroulement logistique des opérations en tirant lui même des profits très substantiels"* ».

La Cour conclut que ces éléments permettent d'établir qu'il existe des raisons sérieuses de penser que M. A., par son niveau de responsabilité en qualité d'organisateur d'un réseau transnational de traite des êtres humains, par l'ampleur du nombre des victimes concernées, par les soutiens et complicités dont il disposait sur place au sein de l'élite administrative et consulaire, s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies. La circonstance qu'il observerait actuellement un

bon comportement en détention où il a suivi une formation professionnelle, travaillé aux ateliers de câblage et bénéficié d'un suivi médico- psychologique, n'est pas de nature à atténuer la responsabilité de M. A. dans la commission de ces agissements.

La qualité de réfugié a été reconnue à un ancien sous-officier de la gendarmerie ivoirienne qui a refusé de participer à des missions de renseignement pour le nouveau régime

Cour nationale du droit d'asile, 25 juillet 2019, n° 18052116

M. G., gendarme depuis 2008, a bénéficié d'une formation de deux mois au Maroc pour se former aux renseignements. Ayant accédé au grade de maréchal des logis, il a exercé jusqu'en 2010 au service de renseignements de la Présidence de Laurent Gbagbo, puis a été affecté au service d'honneur de la Présidence. Il continuait, au sein de ce service, à effectuer des missions de renseignements sans avoir participé à des exactions en Côte d'Ivoire pendant la crise de 2011. Il justifiait néanmoins devant la Cour avoir subi des actes de torture par la police militaire à partir des années 2012 et justifiait également être victime d'un ciblage particulier et de pressions récurrentes alors exercées pour l'amener à coopérer pleinement avec le nouveau gouvernement et les services de renseignement.

La Cour note notamment que « *ces pressions, qui ont d'abord consisté à l'amener à témoigner contre l'ancien chef de l'État, puis à lui offrir, en février 2012, de travailler au sein des services secrets du nouveau régime, proposition à laquelle il a également opposé un refus en raison des exactions qu'il aurait alors été contraint à commettre, marquant ainsi sa volonté affirmée de n'occuper que des fonctions*

ordinaires, marquent très logiquement le début des accusations de complot dont il a ensuite fait l'objet. Dans ce contexte d'arrestations et détentions répétées, il a fait part de manière rationnelle et personnalisée de sa marginalisation dans ses fonctions en relatant ses différentes affectations depuis 2011 laissant entrevoir une certaine surveillance dont faisait l'objet l'intéressé de la part des autorités ».

La Cour conclut dès lors que la qualité de réfugié devait être reconnue à M. G.

Rejet de la demande d'indemnisation d'une association pour la mémoire des Harkis par le Conseil d'État

Conseil d'État, 24 octobre 2019, n° 407932, 10ème et 9ème chambres réunies

L'article 5 de la loi du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés dispose que : « *sont interdites : - toute injure ou diffamation commise envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur qualité vraie ou supposée de harki, d'ancien membre des formations supplétives ou assimilés [...] ».*

L'association Générations Mémoire Harkis a demandé au tribunal administratif de Rouen de condamner l'État à leur verser la somme de 150 000 euros en réparation des préjudices moraux et matériels qu'ils soutiennent avoir subis en raison de la circonstance que ces dispositions ne prévoient pas de sanctions pénales aux interdictions qu'elles édictent.

Par un arrêt du 15 décembre 2016, contre lequel ils se pourvoient

en cassation, la cour administrative d'appel de Douai a rejeté leur appel formé contre le jugement par lequel le tribunal administratif de Rouen avait rejeté leur demande.

Le Conseil d'État juge qu'il ne résulte d'aucun engagement international de la France, d'aucune règle ni d'aucun principe que la victime d'un manquement à une interdiction posée par la loi disposerait d'un droit propre à l'incrimination pénale d'un tel manquement.

Par conséquent, les 9^{ème} et 10^{ème} chambres du Conseil d'État énoncent « *que les requérants ne peuvent se prévaloir d'aucun préjudice de nature à ouvrir droit à indemnité du fait que la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 n'a pas assorti de sanction pénale l'interdiction qu'elle édicte de toute injure ou diffamation commise envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur qualité vraie ou supposée de harki, d'ancien membre des formations supplétives ou assimilés* ».

Conformité à la Constitution des dispositions relatives à la responsabilité du transporteur aérien en cas de débarquement d'un étranger dépourvu des titres nécessaires à l'entrée sur le territoire national

Conseil Constitutionnel, décision n° 2019-810 QPC du 25 octobre 2019

L'article L. 625-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit : « *Est punie d'une amende d'un montant maximum de 5 000 euros l'entreprise de transport aérien ou maritime*

qui débarque sur le territoire français, en provenance d'un autre État, un étranger non ressortissant d'un État de l'Union européenne et démuné du document de voyage et, le cas échéant, du visa requis par la loi ou l'accord international qui lui est applicable en raison de sa nationalité. Est punie de la même amende l'entreprise de transport aérien ou maritime qui débarque, dans le cadre du transit, un étranger non ressortissant d'un État membre de l'Union européenne et démuné du document de voyage ou du visa requis par la loi ou l'accord international qui lui est applicable compte tenu de sa nationalité et de sa destination. »

Les requérants reprochaient à ces dispositions de permettre qu'un transporteur aérien soit sanctionné pour avoir débarqué sur le territoire français un étranger démuné de documents de voyage ou de visa, même lorsqu'il a procédé au contrôle de ces documents à l'embarquement et que l'irrégularité qui les affecte n'a pas été détectée par les services compétents de l'État lors de leur délivrance. Elles auraient ainsi pour effet de déléguer au transporteur, en violation de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, l'accomplissement d'opérations de contrôle incombant aux seules autorités publiques.

Toutefois, le Conseil constitutionnel énonce que les irrégularités manifestes qu'il appartient au transporteur de déceler sous peine d'amende, au moment de l'embarquement, du contrôle des documents requis, sont celles susceptibles d'apparaître à l'occasion d'un examen normalement attentif de ces documents par un agent du transporteur. Il ajoute ainsi qu'en instaurant cette obligation, le législateur n'a pas entendu associer les transporteurs aériens au contrôle de la régularité de ces documents effectué par les agents

de l'État en vue de leur délivrance et lors de l'entrée de l'étranger sur le territoire national.

Rétablissement des contrôles aux frontières intérieures terrestres avec la Belgique, le Luxembourg, l'Allemagne, la Confédération suisse, l'Italie et l'Espagne ainsi qu'aux frontières aériennes et maritimes, du 1^{er} novembre 2018 au 30 avril 2019

Conseil d'État, 16 octobre 2019, 10^{ème} et 9^{ème} chambres, n° 425936

Par une note du 2 octobre 2018, les autorités françaises ont notifié au secrétaire général du Conseil de l'Union européenne leur intention, à compter du 1^{er} novembre 2018 et jusqu'au 30 avril 2019, de réintroduire temporairement un contrôle aux frontières intérieures de l'espace Schengen. Deux associations françaises ont alors introduit un recours contre cette décision.

Le Conseil d'État a notamment jugé que la décision attaquée a été prise en raison de l'actualité de la menace terroriste, notamment illustrée par la préparation et la réalisation d'attentats survenus en France et aux Pays-Bas, en mars, mai et août 2018 ainsi que par l'évolution de la situation dans la zone de conflit armé en Syrie susceptible d'entraîner un retour sur le territoire français de personnes potentiellement dangereuses.

Il précise, dans le cadre du contrôle de la proportionnalité de la mesure, que « *au vu de la nature de ce risque et de la nécessité, pour le prévenir efficacement, de contrôler l'identité et la provenance*

des personnes désireuses d'entrer en France, la décision attaquée est proportionnée à la gravité de la menace ».

Il ajoute qu'aucun élément ne permet d'assurer que d'autres mesures moins restrictives à la libre circulation des personnes, telles que les contrôles d'identité effectués, notamment en zone frontalière, sur le fondement de l'article 78-2 du Code de procédure pénale ou du I de l'article L. 611-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, seraient de nature à prévenir le risque terroriste dans des conditions équivalentes.

Enfin, les associations requérantes soutenaient que le droit européen ne permet de prendre cette mesure que pendant une période de six mois, toutefois, le Conseil d'État estime que cette période peut être légalement renouvelée en cas de nouvelle menace ou de menace renouvelée pour l'ordre public ou la sécurité intérieure.

NOVEMBRE 2019



CREOGN
CENTRE DE RECHERCHE
DE L'ECOLE DES OFFICIERS DE LA GENDARMERIE NATIONALE

Le Conseil d'État se prononce sur l'impossibilité de considérer des membres d'une force de police comme des civils au sens du droit d'asile

Conseil d'État, 2ème et 7ème chambres réunies, 11 décembre 2019, n° 427714

M. A., ressortissant afghan, était, à son départ d'Afghanistan, et ainsi qu'il l'a lui-même indiqué, membre d'une unité de l'ALP, la police locale d'Afghanistan, force chargée de la sécurité de son village et d'actions de lutte contre l'insurrection, placée sous le contrôle de la police nationale afghane. Arrivé en France, il a demandé que lui soit reconnu le statut de réfugié ou, à défaut, accordé le bénéfice de la protection subsidiaire.

Par une décision du 28 décembre 2016, le directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a rejeté sa demande. Par une décision du 6 décembre 2018, contre laquelle l'OFPRA se pourvoit en cassation, la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) a fait droit aux conclusions de M. A., en considérant qu'il remplissait les conditions de l'article L. 712-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile qui prévoit notamment que : « *Le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié et pour laquelle il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courrait dans son pays un risque réel de subir l'une des atteintes graves suivantes (...) c) S'agissant d'un civil, une menace grave et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence qui peut s'étendre à des personnes sans considération de leur situation personnelle et résultant d'une situation de conflit armé interne ou international* ».

Toutefois, le Conseil d'État annule la décision de la CNDA, en considérant que cette dernière avait inexactement qualifié les faits de l'espèce, dès lors que M. A. ne pouvait pas être qualifié de civil au sens des dispositions de l'article L. 712-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

La force probante des documents d'identité et de voyage contre fraude à l'identité : la Cour de Cassation se prononce en faveur de la présomption de réalité des éléments figurant sur un document authentique

Cour de cassation, 1ère chambre civile, 21 novembre 2019, F-P+B+I, n° 19-17.726

Cour administrative d'appel de Lyon, 5ème chambre, n° 19LY01267

M. X, ressortissant se disant ivoirien et mineur isolé sur le territoire national, a saisi le juge des enfants en vue de son placement à l'aide sociale à l'enfance.

Par une ordonnance en date du 29 juin 2018, le juge des enfants a ordonné un examen radiologique osseux et, par jugement du même jour, a confié provisoirement M. X à l'aide sociale à l'enfance dans l'attente des résultats de cet examen. Le département du Cantal a alors saisi la cour d'appel de Riom qui a confirmé cette ordonnance.

Le département du Cantal s'est pourvu en cassation et fait grief à l'arrêt d'ordonner le placement de M. X auprès de l'aide sociale à l'enfance du Cantal, alors qu'il contestait l'identité de M. X et soutenait que le passeport qui lui avait été délivré l'avait été sur la base de documents faux ou frauduleusement utilisés et qu'en se

fondant sur le passeport produit par M. X sans s'expliquer sur le point de savoir s'il pouvait revendiquer l'identité de la personne que concernait ce passeport, la cour d'appel avait dénaturé les faits.

Il ajoutait ainsi que, lorsqu'un département fait état, pour contester la minorité, d'un faisceau d'indices, les juges du fond étaient tenus de procéder à un examen groupé de ces indices.

En l'espèce, le département du Cantal faisait état des éléments suivants : résultats des tests osseux, incohérences du discours, apparence physique de l'intéressé, caractère douteux des documents invoqués, notamment du jugement supplétif, outre la circonstance qu'un autre département et l'Espagne avaient considéré qu'il était majeur.

Le département concluait qu'en s'abstenant d'examiner ces différents indices dans une approche groupée, seule pertinente, les juges du fond ont privé leur décision de base légale au regard de l'article 388 du Code civil.

Cet article précise que « le mineur est l'individu de l'un ou l'autre sexe qui n'a point encore l'âge de dix-huit ans accomplis. Les examens radiologiques osseux aux fins de détermination de l'âge, en l'absence de documents d'identité valables et lorsque l'âge allégué n'est pas vraisemblable, ne peuvent être réalisés que sur décision de l'autorité judiciaire et après recueil de l'accord de l'intéressé ».

Toutefois, la Cour de cassation rejette le pourvoi du conseil départemental du Cantal au motif que, dans l'exercice de son pouvoir souverain d'appréciation des pièces soumises à son examen, le juge du fond avait estimé que le passeport avait les

apparences de l'authenticité, et qu'il en a exactement déduit, répondant aux conclusions prétendument délaissées et hors toute dénaturation, que ce document d'identité valable suffisait à établir la minorité de l'intéressé, sans être tenue de s'expliquer sur les autres éléments de preuve produits par le département.

La Cour de Cassation donne, dès lors, compte tenu de la rédaction de l'article 388 du Code civil, une force probante supérieure à tout autre élément de preuve à un document d'identité valable étranger permettant de justifier les déclarations d'un individu qui revendique un des attributs de l'identité, en l'espèce la date de naissance, figurant sur ce même document vraisemblablement authentique.

Cet arrêt de principe semble ainsi ignorer que la falsification ou la contrefaçon d'un document d'identité ou de voyage n'est pas forcément le cas de fraude le plus usuel mais que le fraudeur peut également s'attaquer à la chaîne de documents permettant la délivrance d'un document ou également les cas de production des documents sources authentiques tout en usurpant l'identité d'un tiers.

En effet, cet arrêt de la 1^{ère} chambre civile de la Cour de Cassation est à mettre en lien avec l'arrêt de la 5^{ème} chambre de la cour administrative d'appel de Lyon du 5 décembre 2019 relatif à l'authenticité d'un document d'état civil étranger qui rappelle les termes de l'article 47 du Code civil : « *Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles,*

que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité ».

Les dispositions de l'article 47 du Code civil, relatives à l'acte d'état civil, instaurent bien une présomption d'authenticité d'un acte d'état civil mais considèrent que, s'il peut être falsifié, il peut également être irrégulier ou faire état de faits qui ne correspondent pas à la réalité. La lutte contre la fraude à l'identité est bien présente dans l'article 47, alors qu'elle paraît absente des dispositions de l'article 388 du Code civil.

La cour administrative d'appel de Lyon, dans son arrêt du 5 décembre 2019, rappelle donc bien l'office du juge dans les dossiers liés à authenticité des actes d'état civil : *« que la force probante d'un acte d'état civil établi à l'étranger peut être combattue par tout moyen susceptible d'établir que l'acte en cause est irrégulier, falsifié ou inexact. En cas de contestation par l'administration de la valeur probante d'un acte d'état civil établi à l'étranger, il appartient au juge administratif de former sa conviction au vu de l'ensemble des éléments produits par les parties. Pour juger qu'un acte d'état civil produit devant lui est dépourvu de force probante, qu'il soit irrégulier, falsifié ou inexact, le juge doit en conséquence se fonder sur tous les éléments versés au dossier dans le cadre de l'instruction du litige qui lui est soumis ».*

L'identité numérique : quelle définition pour quelle protection ?

Université Toulouse-Capitole – Centre des Hautes études du ministère de l'Intérieur (CHEMI), journée d'étude de l'institut de droit privé – 12 décembre 2019

En 2018, le CHEMI a subventionné une étude, dirigée par Jessica Eynard, maître de conférence à l'Université de Toulouse-Capitole, extrêmement importante dans un domaine juridique quasiment inexploré par la doctrine juridique : celui des enjeux de l'identité dans le numérique.

La journée d'étude du 12 décembre 2019 à Toulouse, qui a notamment réuni l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), la direction de programme interministérielle identité numérique et la direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'Intérieur, a permis de clôturer presque deux années de travaux avec l'intervention de plusieurs universitaires spécialistes de l'identité et/ou du numérique. Le monde bancaire et la région Occitanie ont également pu exprimer leurs attentes et leurs réalisations dans le domaine de l'identification électronique.

Si les textes juridiques existent, comme le règlement européen n° 910/2014 du 23 juillet 2014, nommé communément « e-idas », l'article L. 102 du Code des postes et des communications électroniques et le règlement n° 2016/679 du 27 avril 2016, dit le RGPD (Règlement général sur la protection des données), pour l'architecture globale encadrant l'identité

numérique, la doctrine universitaire était encore trop absente du débat de l'identification électronique sécurisée.

En effet, seul le Conseil d'État, dans son étude annuelle publiée en septembre 2017, *Puissance publique et plateformes numériques : accompagner l'ubérisation*, s'est réellement penché sur la question de l'ubérisation du contrôle d'identité et la question de la place de l'État. Ainsi, le Conseil d'État note : « *Et l'État dans tout ça ? Il est concurrencé... La fonction de certification de l'identité par exemple est remise en cause : le "connectez-vous avec Facebook/Linkedin/Google" que l'on trouve de plus en plus sur les sites Internet n'est-il pas une forme de contrôle d'identité avec d'autres moyens qu'une carte d'identité ?* »

Autour de l'équipe Jessica Eynard, maître de conférences à l'Université de Toulouse-Capitole, il a donc été question de traiter plusieurs champs de la problématique liée à l'identité numérique : la matinée était consacrée à l'existence en droit de l'identité numérique et l'après-midi à l'encadrement juridique de cette identité numérique.

Si la question de l'usurpation de l'identité en droit pénal a ainsi été traitée, certaines interventions ont également permis d'appréhender la question de la cybersécurité. En effet, en instaurant une identification électronique pour l'accès aux services en ligne, le fournisseur de service lutte certes contre l'usurpation d'identité de chaque utilisateur mais protège également les données personnelles de ceux qui utilisent le téléservice en empêchant une faille de sécurité importante située dès l'entrée dans le système d'information.

Concernant la mise en pratique en France des schémas d'identification électronique, les participants ont abordé le moyen d'identification électronique ALICEM (décret n° 2019-452 du 13 mai 2019), le téléservice France Connect (arrêté du 8 novembre 2018) et la future carte nationale d'identité (règlement européen n° 2019/1157 du 20 juin 2019).

La publication des actes de cette journée est déjà très attendue et contribuera ainsi aux réflexions actuelles autour de l'architecture globale de l'identification électronique sécurisée et surtout de la déclinaison pratique de celle-ci en France.

**CENTRE DE RECHERCHE DE L'ECOLE DES OFFICIERS
DE LA GENDARMERIE NATIONALE**

<i>Directeur de publication :</i>	Colonel Dominique SCHOENHER
<i>Rédacteur en chef :</i>	G^{al} d'armée (2S) Marc WATIN-AUGOUARD
<i>Rédacteur :</i>	Ludovic GUINAMANT
<i>Équipe éditoriale :</i>	Odile NETZER Évelyne GABET