



Conseil d'État, 10ème / 9ème SSR, 21/09/2015, 389815, Inédit au recueil Lebon

Conseil d'État - 10ème / 9ème SSR

Lecture du lundi 21 septembre 2015

N° 389815

ECLI:FR:CESSR:2015:389815.20150921

Inédit au recueil Lebon

Rapporteur

M. Vincent Villette

Rapporteur public

Mme Aurélie Bretonneau

Avocat(s)

SCP MONOD, COLIN, STOCLET

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la procédure suivante :

1° Sous le n° 389815, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés le 28 avril et le 21 juillet 2015 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'Association de défense et d'assistance juridique des intérêts des supporters (ADAJIS) demande au Conseil d'Etat :

1°) à titre principal, d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 15 avril 2015 du ministre de l'intérieur portant autorisation d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé " fichier STADE " ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler pour excès de pouvoir l'article 1er de cet arrêté, en ce qu'il vise spécifiquement le club du Paris Saint-Germain, et son article 5 en ce qu'il prévoit que les associations sportives, les sociétés sportives et les fédérations sportives agréées peuvent être destinataires des données et informations figurant au " fichier STADE " ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 750 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

2° Sous le n° 389862, par une requête enregistrée le 29 avril 2015, la Ligue des droits de l'homme demande au Conseil d'Etat :

1°) à titre principal, d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 15 avril 2015 du ministre de l'intérieur portant autorisation d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé " fichier STADE " ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler pour excès de pouvoir l'article 5 de cet arrêté en ce qu'il prévoit que les associations sportives, les sociétés sportives et les fédérations sportives agréées peuvent être destinataires des données et informations figurant au " fichier STADE " ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....
3° Sous le n° 389867, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 29 avril et 3 août 2015, l'association Lutte pour un football populaire demande Conseil d'Etat :

1°) à titre principal, d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 15 avril 2015 du ministre de l'intérieur portant autorisation d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé " fichier STADE " ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler pour excès de pouvoir l'article 1er de cet arrêté, en ce qu'il vise spécifiquement le club du Paris Saint-Germain, et l'article 5 de cet arrêté en ce qu'il prévoit que les associations sportives, les sociétés sportives et les fédérations sportives agréées peuvent être destinataires des données et informations figurant au " fichier STADE " ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....
4° Sous le n° 389901, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 1er mai et 3 août 2015, l'Association nationale des supporters demande au Conseil d'Etat :

1°) à titre principal, d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 15 avril 2015 du ministre de l'intérieur portant autorisation d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé " fichier STADE " ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler pour excès de pouvoir l'article 1er de cet arrêté, en ce qu'il vise spécifiquement le club du Paris Saint-Germain, et l'article 5 de cet arrêté en ce qu'il prévoit que les associations sportives, les sociétés sportives et les fédérations sportives agréées peuvent être destinataires des données et informations figurant au " fichier STADE " ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....
5° Sous le n° 390070, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 11 mai et 27 août 2015, l'association La voix de l'enfant demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 15 avril 2015 du ministre de l'intérieur portant autorisation d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé " fichier STADE " ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....
Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la convention relative aux droits de l'enfant signée à New York le 26 janvier 1990 ;
- le code du sport ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 ;
- le décret n° 2009-898 du 24 juillet 2009 relatif à la compétence territoriale de certaines directions et de certains services de la préfecture de police ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Vincent Villette, auditeur,

- les conclusions de Mme Aurélie Bretonneau, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Monod, Colin, Stoclet, avocat de l'association La voix de l'enfant ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 4 septembre 2015, présentée par l'Association de défense et d'assistance juridique des intérêts des supporters, l'Association nationale des supporters et l'association Lutte pour un football populaire ;

1. Considérant que les requêtes de l'Association de défense et d'assistance juridique des intérêts des supporters, de la Ligue des droits de l'homme, de l'association Lutte pour un football populaire, de l'Association nationale des supporters et de l'association La voix de l'enfant sont dirigées contre le même arrêté du ministre de l'intérieur, en date du 15 avril 2015, par lequel ce dernier a autorisé le préfet de police à mettre en oeuvre un traitement de données à caractère personnel dénommé " fichier STADE " ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Sur les fins de non-recevoir opposées par le ministre de l'intérieur :

2. Considérant, d'une part, que l'Association de défense et d'assistance juridique des intérêts des supporters a été dotée, en application de l'article 14 de ses statuts, d'un règlement intérieur adopté par son assemblée générale ; qu'il ressort de l'instruction que ledit règlement confie au président de l'association la capacité à " ester en justice au nom de l'association pour l'ensemble des procédures " ; que, d'autre part, cette association, dont l'objet est notamment, aux termes de l'article 2 de ses statuts, d'apporter " une assistance juridique aux personnes visées par une mesure d'interdiction de stade " et de " lutter contre la répression abusive à travers (...) toute décision visant à empêcher les supporters de football de se rendre dans un stade " justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation de l'arrêté attaqué ; que, par suite, c'est à tort que le ministre de l'intérieur soutient que la requête de l'Association de défense et d'assistance juridique des intérêts des supporters est irrecevable ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 1er de ses statuts, l'association La voix de l'enfant a, notamment, pour objet : " d'ester en justice et de représenter les intérêts d'enfants victimes ou en danger " ; qu'ainsi, l'association La voix de l'enfant a intérêt et, par suite, qualité pour demander l'annulation de l'arrêté du 15 avril 2015 ; qu'il suit de là que la fin de non-recevoir opposée par le ministre de l'intérieur à la requête doit être écartée ;

Sur la légalité externe :

4. Considérant qu'aux termes du I de l'article 26 de la loi du 6 janvier 1978 : " - Sont autorisés par arrêté du ou des ministres compétents [...] les traitements de données à caractère personnel mis en oeuvre pour le compte de l'Etat et : / 1° Qui intéressent la sûreté de l'Etat, la défense ou la sécurité publique / 2° Ou qui ont pour objet la prévention, la recherche, la constatation ou la poursuite des infractions pénales ou l'exécution des condamnations pénales ou des mesures de sûreté (...) " ; que ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet d'exclure de la compétence du ministre l'autorisation de traitements de données qui poursuivent une double finalité de police administrative et de police judiciaire ; que, par suite, contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, le ministre de l'intérieur pouvait compétemment autoriser par arrêté un tel traitement dont la mise en oeuvre est réservée au préfet de police ;

5. Considérant que le II de l'article 26 de la loi du 6 janvier 1978 précise que ceux des traitements prévus au I " (...) qui portent sur des données mentionnées au I de l'article 8 sont autorisés par décret en Conseil d'Etat (...) " ; que ces données sont, notamment, celles qui font apparaître, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ainsi que l'appartenance syndicale des personnes ;

6. Considérant que, d'une part, les données relatives aux " activités publiques, comportements et déplacements, blogs et réseaux sociaux, en lien avec les groupes supporters d'appartenance ", qui constituent une des catégories de données dont l'article 2 de l'arrêté attaqué autorise la collecte, ne relèvent pas des données mentionnées au I de l'article 8 de la loi du 6 janvier 1978 ; que, d'autre part, en l'absence d'autorisation par décret en Conseil d'Etat, la collecte des données relatives aux " signes physiques particuliers et objectifs " des personnes enregistrées dans le " fichier STADE " doit être interprétée comme excluant la collecte de celles de ces données qui pourraient, même indirectement, faire apparaître les origines raciales ou ethniques des intéressés ; que, dans ces conditions, le ministre de l'intérieur n'a pas méconnu sa compétence en édictant l'arrêté attaqué ;

Sur la légalité interne :

En ce qui concerne les moyens tirés de la méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 16 de la convention relative aux droits de l'enfant signée à New York le 26 janvier 1990 et des dispositions des articles 1er et 6-3° de la loi du 6 janvier 1978 :

7. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : " 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui " ; qu'aux termes de l'article 16 de la convention relative aux droits de l'enfant signée à New York le 26 janvier 1990 : " 1. Nul enfant ne fera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. / 2. L'enfant a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes " ; qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés : " L'informatique doit être au service de chaque citoyen. Son développement doit s'opérer dans le cadre de la coopération internationale. Elle ne doit porter atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques. " ; qu'aux termes de l'article 6 de la même loi : " Un traitement ne peut porter que sur des données à caractère personnel qui satisfont aux conditions suivantes : / (...) 3° Elles sont adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et de leurs traitements ultérieurs " ;

8. Considérant qu'il résulte de l'ensemble des textes précités que l'ingérence dans l'exercice du droit de toute personne au respect de sa vie privée que constituent la collecte, la conservation et le traitement, par une autorité publique, d'informations personnelles nominatives, ne peut être légalement autorisée que si elle répond à des finalités légitimes et que le choix, la collecte et le traitement des données sont effectués de manière adéquate et proportionnée au regard de ces finalités ;

9. Considérant, en premier lieu, que les associations requérantes soutiennent que l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions citées au point 7. en raison de l'imprécision des finalités poursuivies par le " fichier STADE " ; qu'aux termes de l'article 1er de l'arrêté attaqué, le traitement de données à caractère personnel intitulé " fichier STADE " a pour finalité de " prévenir les troubles à l'ordre public, les atteintes à la sécurité des personnes et des biens ainsi que les infractions susceptibles d'être commises à l'occasion : / - des manifestations sportives et des rassemblements en lien avec ces manifestations se tenant dans le ressort des départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne ; / - des manifestations sportives du club du " Paris-Saint-Germain " et des rassemblements liés à ces manifestations se tenant à l'extérieur des départements précités " ; que ce traitement a également pour finalité de " faciliter la constatation de ces infractions et la recherche de leurs auteurs " ; que les finalités de police administrative et de police judiciaire ainsi assignées au traitement, circonscrites à des événements à caractère sportif susceptibles de donner lieu à des troubles à l'ordre public, sont légitimes et énoncées de façon suffisamment précise ;

10. Considérant, en deuxième lieu, que l'article 2 de l'arrêté attaqué prévoit que peuvent être enregistrées les données à caractère personnel et informations des " personnes se prévalant de la qualité de supporter d'une équipe ou se comportant comme tel " ; que, d'une part, aux termes de cet article, l'enregistrement des données des personnes concernées ne peut s'effectuer que " dans la stricte mesure où elles sont nécessaires à la poursuite de la finalité mentionnée à l'article 1er " ; que, d'autre part, le 1° de ce même article prévoit que le motif de l'enregistrement des personnes dont les données sont collectées est inscrit dans le traitement ; qu'il résulte de ces dispositions que seules les données des personnes qui non seulement sont des supporters ou en adoptent le comportement, mais en outre sont impliquées dans un événement de nature à faire apparaître un risque d'atteinte à la sécurité publique, peuvent être enregistrées dans le traitement, sous le contrôle du juge, par un nombre limité d'agents habilités pour ce faire, ainsi que le prévoit le I. de l'article 5 de l'arrêté attaqué ; qu'il suit de là que le moyen tiré de ce que la définition des personnes concernées par le traitement serait trop imprécise doit être écarté ;

11. Considérant, en troisième lieu, qu'aucun texte ni aucun principe ne fait obstacle à ce que soit autorisé l'enregistrement, dans un traitement automatisé, de données relatives à des mineurs, sous réserve que cet enregistrement respecte les conditions rappelées au point 8. ; que la durée de conservation de ces données est réduite, en ce qui les concerne, à trois ans à compter de l'intervention du dernier événement de nature à faire apparaître un risque d'atteinte à la sécurité publique ayant donné lieu à un enregistrement ; que, dans ces conditions, l'enregistrement dans le traitement litigieux de données à caractère personnel relatives à des mineurs de plus de treize ans ne revêt pas un caractère disproportionné ;

12. Considérant, enfin, que l'article 2 détermine les catégories de données susceptibles d'être enregistrées dans le traitement intitulé " fichier STADE " ; qu'ainsi qu'il a été rappelé au point 10., les données enregistrées en application de ces dispositions ne peuvent l'être que dans la stricte mesure où elles sont nécessaires à la poursuite des finalités du traitement et doivent, en conséquence, être en rapport direct avec le motif de l'enregistrement dans le traitement de la personne en cause ; qu'en particulier, les données relatives aux " blogs et réseaux sociaux en lien avec les groupes de supporters

d'appartenance " s'entendent nécessairement des seuls contenus publics ; que celles relatives aux " personnes entretenant ou ayant entretenu des relations directes et non fortuites avec l'intéressé " se limitent à l'identité de ces personnes, à l'exclusion de toute autre information ; que, sous ces réserves, les catégories de données énumérées à l'article 2 de l'arrêté attaqué sont, contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, désignées de façon suffisamment précise au regard des finalités du traitement ;

En ce qui concerne la méconnaissance de la compétence territoriale du préfet de police :

13. Considérant que l'arrêté attaqué précise en son article 1er que la finalité de sécurité publique poursuivie par le traitement concerne, en particulier, les manifestations sportives du club du " Paris-Saint-Germain " et les rassemblements liés à ces manifestations, y compris celles se tenant à l'extérieur des départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne ; qu'à ce titre, ainsi que le prévoit le 4° du II de l'article 5 de l'arrêté attaqué, les préfets de département ou les fonctionnaires de préfecture individuellement désignés et dûment habilités par l'autorité préfectorale peuvent être, le cas échéant, destinataires de tout ou partie des données enregistrées dans ce traitement ; qu'en revanche, l'arrêté attaqué n'a ni pour objet, ni pour effet, d'autoriser les agents placés sous l'autorité du préfet de police à exercer leurs attributions hors du champ de compétence territoriale de ce dernier, tel que défini par le décret du 24 juillet 2009 ; que, dès lors, ce moyen ne peut qu'être écarté ;

En ce qui concerne la méconnaissance du principe d'égalité :

14. Considérant que le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que la différence de traitement qui en résulte soit, dans l'un comme l'autre cas, en rapport avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des différences de situation susceptibles de la justifier ; qu'il résulte de l'instruction que le club du " Paris-Saint-Germain ", eu égard d'une part à la récurrence des faits de violence commis à l'occasion des rencontres sportives auxquelles il participe, d'autre part au nombre de ses supporters, se trouve dans une situation différente de celles des autres clubs relevant de la compétence territoriale du préfet de police ; que, dès lors, le moyen tiré de la violation du principe d'égalité doit être écarté ;

En ce qui concerne la méconnaissance de l'article R. 236-18 du code de la sécurité intérieure :

15. Considérant que l'article R. 236-18 du code de la sécurité intérieure, relatif au traitement de données à caractère personnel dénommé " Prévention des atteintes à la sécurité publique " prévoit que ce traitement " (...) ne fait l'objet d'aucune interconnexion, aucun rapprochement ni aucune forme de mise en relation avec d'autres traitements ou fichiers " ; qu'en tant qu'il prévoit que peuvent être enregistrées dans le " fichier STADE " les " (...) données issues des traitements suivants, mis en oeuvre par le ministère de l'intérieur, sans que cette alimentation ne soit automatisée : (...) / - le traitement de données à caractère personnel relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique (nom, prénom, date de naissance, adresse, profession, antécédents en lien avec des manifestations sportives, complices des faits en lien avec des manifestations sportives) (...) ", l'article 2 de l'arrêté attaqué autorise une forme de mise en relation entre ces deux traitements, qui méconnaît les dispositions précitées du code de la sécurité intérieure ;

En ce qui concerne la transmission des données à caractère personnel :

16. Considérant que l'article 6 de la loi du 6 janvier 1978 prévoit que : " Un traitement ne peut porter que sur des données à caractère personnel qui satisfont aux conditions suivantes : (...) / 2° Elles sont collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et ne sont pas traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités (...) " ; qu'il résulte de ces dispositions que, pour être compatible avec les finalités d'un traitement, la transmission des données à caractère personnel doit être strictement limitée à celles qui permettent aux destinataires de poursuivre les finalités du traitement ;

17. Considérant qu'aux termes de l'article 5 de l'arrêté attaqué : " peuvent être destinataires de tout ou partie des données et des informations mentionnées à l'article 2 : (...) / 5° Les associations et sociétés sportives, ainsi que les fédérations sportives agréées " ; qu'il est constant que tous ces destinataires n'exercent pas une mission relative aux finalités poursuivies par le " fichier STADE " et qu'au demeurant, en leur sein, tous les personnels ne sont pas chargés de les mettre en oeuvre ; que, par suite, la transmission de données ainsi prévue méconnaît les dispositions de la loi du 6 janvier 1978 citées au point précédent ;

18. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les associations requérantes sont fondées à demander l'annulation, d'une part, du point 10 de l'article 2, en tant seulement qu'il autorise l'enregistrement dans le traitement dénommé " fichier STADE " des données à caractère personnel issues du traitement de données à caractère personnel relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique, d'autre part, et sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens tirés de la méconnaissance par ces dispositions du droit d'information et d'opposition, du 5° du II de l'article 5 de l'arrêté attaqué ; que ces dispositions sont divisibles des autres dispositions de cet arrêté ;

Sur les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

19. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros à verser à l'Association de défense et d'assistance juridique des intérêts juridiques des supporters, à la Ligue des droits de l'homme, à l'association Lutte pour un football populaire, à l'Association nationale des supporters et à l'association La voix de l'enfant, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1er : Les dispositions suivantes de l'arrêté du 15 avril 2015 du ministre de l'intérieur portant autorisation d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé " fichier STADE " sont annulées :

- le point 10 de l'article 2, en ce qu'il autorise l'enregistrement, dans ce traitement, des données à caractère personnel issues du traitement de données à caractère personnel relatif à la prévention des atteintes à la sécurité publique ;
- le point 5° du II. de l'article 5, en ce qu'il autorise la transmission de tout ou partie des données et informations enregistrées dans le traitement intitulé " fichier STADE " aux associations et sociétés sportives, ainsi qu'aux fédérations sportives agréées.

Article 2 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 3 : L'Etat versera la somme de 1 500 euros à l'Association de défense et d'assistance juridique des intérêts des supporters, à la Ligue des droits de l'homme, à l'association Lutte pour un football populaire, à l'Association nationale des supporters et à l'association La voix de l'enfant au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à l'Association de défense et d'assistance juridique des intérêts des supporters, à la Ligue des droits de l'homme, à l'association Lutte pour un football populaire, à l'Association nationale des supporters, à l'association La voix de l'enfant et au ministre de l'intérieur.

ECLI:FR:CESSR:2015:389815.20150921