

# Décision n° 2015-713 DC

## Loi relative au renseignement

### Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2015

#### Sommaire

<b>I. Sur l'incompétence négative du législateur .....</b>	<b>7</b>
<b>II. Sur le droit au respect de la vie privée .....</b>	<b>8</b>
<b>III. Respect de la vie privée : traitements de données à caractère personnel .....</b>	<b>17</b>
<b>IV. Respect de la vie privée : secret des correspondances .....</b>	<b>31</b>
<b>V. Respect de la vie privée : inviolabilité du domicile .....</b>	<b>33</b>
<b>VI. Sur la liberté d'expression et de communication .....</b>	<b>38</b>
<b>VII. Sur la protection de la liberté individuelle.....</b>	<b>40</b>
<b>VIII. Sur la sauvegarde de l'ordre public.....</b>	<b>53</b>
<b>IX. Sur la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation et le secret de la défense nationale.....</b>	<b>56</b>
<b>X. Sur le droit à un recours juridictionnel effectif et à un procès équitable .....</b>	<b>60</b>
<b>XI. Sur le domaine des lois de finances.....</b>	<b>68</b>

## Table des matières

<b>I. Sur l'incompétence négative du législateur .....</b>	<b>7</b>
<b>A. Normes de référence .....</b>	<b>7</b>
<b>1. Constitution du 4 octobre 1958.....</b>	<b>7</b>
- Article 34.....	7
- Article 37.....	7
<b>B. Jurisprudence constitutionnelle.....</b>	<b>7</b>
- Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010, M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques]	7
- Décision n° 2014-693 DC du 25 mars 2014, Loi relative à la géolocalisation .....	7
<b>II. Sur le droit au respect de la vie privée .....</b>	<b>8</b>
<b>A. Norme de référence .....</b>	<b>8</b>
<b>Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>8</b>
- Article 2.....	8
- Article 4.....	8
<b>B. Jurisprudence constitutionnelle.....</b>	<b>8</b>
- Décision n° 83-164 DC du 29 décembre 1983, Loi de finances pour 1984.....	8
- Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998 - Loi de finances pour 1999 .....	8
- Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle	9
- Décision n° 2007-553 DC du 3 mars 2007, Loi relative à la prévention de la délinquance .....	9
- Décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007, Loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile .....	10
- Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010, M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques]	10
- Décision n° 2011-209 QPC du 17 janvier 2012, M. Jean-Claude G. [Procédure de dessaisissement d'armes].....	11
- Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière.....	11
- Décision n° 2014-693 DC du 25 mars 2014, Loi relative à la géolocalisation .....	12
<b>C. Droit de l'Union européenne.....</b>	<b>13</b>
a. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.....	13
- Article 7. Respect de la vie privée et familiale .....	13
- Article 52. Portée et interprétation des droits et des principes.....	13
b. Jurisprudence de la CJUE.....	13
- Arrêt de la Cour du 21 septembre 1989. - Hoechst AG contre Commission des Communautés européennes (Affaires jointes 46/87 et 227/88.) (Principe général du droit communautaire d'inviolabilité du domicile privé).....	13
- Affaire Kruslin c. France (Requête no11801/85), 24 avril 1990 .....	13
- Huvig c. France (Requête no11105/84), 24 avril 1990 .....	15
- Affaire Vetter c. France (Requête n° 59842/00), 31 mai 2005 .....	15
- Uzun c. Allemagne (Requête n° 35623/05), 2 septembre 2010 .....	16
<b>III. Respect de la vie privée : traitements de données à caractère personnel .....</b>	<b>17</b>
<b>A. Jurisprudence constitutionnelle.....</b>	<b>17</b>
- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure .....	17
- Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004 - Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.....	17
- Décision n° 2004-499 DC du 29 juillet 2004, Loi relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés .....	18
- Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet.....	19
- Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010, M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques]	19

- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.....	20
- Décision n° 2012-652 DC du 22 mars 2012 - Loi relative à la protection de l'identité .....	20
- Décision n° 2014-690 DC du 13 mars 2014, Loi relative à la consommation.....	21
<b>B. CEDH .....</b>	<b>23</b>
a. Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.....	23
- Article 8 – Droit au respect de la vie privée et familiale.....	23
b. Principes relatifs à la « notion de privée ».....	23
- Affaire Amann c. Suisse (Requête n° 27798/95), 16 février 2000 .....	23
- Affaire Rotaru c. Roumanie (Requête n° 28341/95), 4 mai 2000.....	23
<b>C. Droit de l'Union européenne.....</b>	<b>23</b>
a. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.....	23
- Article 8. Protection des données à caractère personnel .....	23
- Directive 95/46/ce du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.....	23
- DÉCISION-CADRE 2008/977/JAI DU CONSEIL du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale.....	24
- Article premier Objet et champ d'application.....	25
b. Jurisprudence de la CJUE.....	25
- CJUE, (grande chambre), 18 juillet 2013 , Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P.....	25
- CJUE (grande chambre), 8 avril 2014, Digital Rights Ireland et Seitlinger e.a., Affaires jointes C-293/12 et C-594/12. ....	26
- CJUE, 11 décembre 2014, František Ryněš Contre Úřad pro ochranu osobních údajů, affaire C 212/13 (Correspondances).....	27
c. Sur le droit à l'oubli.....	29
- CJUE, GC, 13 mai 2014, Google Spain SL, Google Inc. Contre Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), C-131/12 (Sur le droit au déréférencement).....	29
<b>IV. Respect de la vie privée : secret des correspondances .....</b>	<b>31</b>
<b>A. Jurisprudence constitutionnelle.....</b>	<b>31</b>
a. Affirmation de la valeur constitutionnelle.....	31
- Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004, Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.....	31
b. Applications.....	32
- Décision n° 2014-420/421 QPC du 9 octobre 2014, M. Maurice L. et autre [Prolongation exceptionnelle de la garde à vue pour des faits d'escroquerie en bande organisée].....	32
- Décision n° 2014-693 DC du 25 mars 2014, Loi relative à la géolocalisation .....	32
<b>V. Respect de la vie privée : inviolabilité du domicile .....</b>	<b>33</b>
<b>A. Jurisprudence constitutionnelle.....</b>	<b>33</b>
a. Reconnaissance du principe rattaché à l'art. 66 CC .....	33
- Décision n° 83-164 DC du 29 décembre 1983 - Loi de finances pour 1984 .....	33
- Décision n° 90-281 DC du 27 décembre 1990 - Loi sur la réglementation des télécommunications....	33
- Décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996, Loi tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire.....	33
- Décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997, Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration .	34
- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure .....	34
b. Rattachement aux articles 2 et 4 de la DDHC .....	35
- Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004 - Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.....	35
- Décision n° 2013-357 QPC du 29 novembre 2013, Société Wesgate Charters Ltd [Visite des navires par les agents des douanes].....	35
- Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière.....	36
- Décision n° 2014-693 DC du 25 mars 2014, Loi relative à la géolocalisation .....	37

<b>VI. Sur la liberté d’expression et de communication .....</b>	<b>38</b>
<b>A. Normes de référence .....</b>	<b>38</b>
a. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789.....	38
- Article 11.....	38
<b>B. Jurisprudence constitutionnelle.....</b>	<b>38</b>
- Décision n° 82-141 DC du 27 juillet 1982, Loi sur la communication audiovisuelle .....	38
- Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet.....	38
<b>VII. Sur la protection de la liberté individuelle.....</b>	<b>40</b>
<b>A. Norme de référence .....</b>	<b>40</b>
<b>1. Constitution du 4 octobre 1958.....</b>	<b>40</b>
- Article 66.....	40
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel .....</b>	<b>40</b>
a. Décision reconnaissant le principe .....	40
- Décision n° 76-75 DC du 12 janvier 1977 - Loi autorisant la visite des véhicules en vue de la recherche et de la prévention des infractions pénales .....	40
b. Décisions d’applications.....	40
- Décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981, Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes .....	40
- Décision n° 99-411 DC du 16 juin 1999 - Loi portant diverses mesures relatives à la sécurité routière et aux infractions sur les agents des exploitants de réseau de transport public de voyageurs .....	40
- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure.....	41
- Décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers.....	42
- Décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008, Loi relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental .....	44
- Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010, M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques].....	46
- Décision n° 2010-31 QPC du 22 septembre 2010, M. Bulent A. et autres [Garde à vue terrorisme]..	46
- Décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010, Mlle Danielle S. [Hospitalisation sans consentement]	46
c. Dispositions ne relevant pas du champ d'application de l'article 66 de la Constitution. ....	47
- Décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984, Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse .....	47
- Décision n° 89-268 DC du 29 décembre 1989, Loi de finances pour 1990.....	47
- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.....	47
- Décision n° 2011-214 QPC du 27 janvier 2012 - Société COVED SA [Droit de communication de l'administration des douanes].....	48
- Décision n° 2014-693 DC du 25 mars 2014, Loi relative à la géolocalisation .....	48
<b>C. Droit de l’Union européenne.....</b>	<b>48</b>
a. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne .....	48
- Article 47. Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial.....	48
- Article 48. Présomption d'innocence et droits de la défense.....	49
- Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l’égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données .....	49
b. Jurisprudence de la CJUE.....	49
- Arrêt de la Cour (grande chambre), 3 septembre 2008, Kadi, C402/05 P (Cons. 335 et s.).....	49
- ARRÊT DE LA COUR (grande chambre), 4 juin 2013, ZZ, C-300/11 (Obligation d’informer la personne soumise à des mesures de renseignement, contradictoire ; procès équitable).....	50
<b>VIII. Sur la sauvegarde de l’ordre public .....</b>	<b>53</b>
<b>A. Jurisprudence constitutionnelle.....</b>	<b>53</b>
a. Reconnaissance de l’objectif à valeur constitutionnel .....	53

- Décision n° 89-261 DC du 28 juillet 1989, Loi relative aux conditions de séjour et d'entrée des étrangers en France.....	53
b. Autres jurisprudences .....	53
- Décision n° 94-352 DC du 18 janvier 1995 ? Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité 53	
- Décision n° 99-411 DC du 16 juin 1999 - Loi portant diverses mesures relatives à la sécurité routière et aux infractions sur les agents des exploitants de réseau de transport public de voyageurs .....	54
- Décision n° 2001-457 DC du 27 décembre 2001, Loi de finances rectificative pour 2001.....	54
- Décision n° 2011-223 QPC du 17 février 2012, Ordre des avocats au Barreau de Bastia [Garde à vue en matière de terrorisme : désignation de l'avocat] .....	54
- Décision n° 2013-357 QPC du 29 novembre 2013, Société Wesgate Charters Ltd [Visite des navires par les agents des douanes].....	55
<b>B. Conventions européennes .....</b>	<b>55</b>
a. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne .....	55
- Article 54. Interdiction de l'abus de droit.....	55
b. Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.....	55
- Article 17 – Interdiction de l'abus de droit.....	55
<b>IX. Sur la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation et le secret de la défense nationale.....</b>	<b>56</b>
<b>A. Norme de référence .....</b>	<b>56</b>
<b>1. Constitution du 4 octobre 1958.....</b>	<b>56</b>
- Article 5.....	56
- Article 20.....	56
- Article 21.....	56
<b>B. Jurisprudence constitutionnelle.....</b>	<b>56</b>
- Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure .....	56
- Décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004, Traité établissant une Constitution pour l'Europe... 57	
- Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010, M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques]57	
- Décision n° 2011-192 QPC du 10 novembre 2011, Mme Ekaterina B., épouse D., et autres [Secret défense].....	57
- Décision n° 2012-228/229 QPC du 6 avril 2012, M. Kiril Z. [Enregistrement audiovisuel des interrogatoires et des confrontations des personnes mises en cause en matière criminelle].....	58
<b>X. Sur le droit à un recours juridictionnel effectif et à un procès équitable .....</b>	<b>60</b>
<b>A. Norme constitutionnelle.....</b>	<b>60</b>
<b>Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.....</b>	<b>60</b>
- Article 16.....	60
<b>B. Jurisprudence constitutionnelle.....</b>	<b>60</b>
- Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996,Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française.....	60
- Décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, Époux P. et autres [Perquisitions fiscales] .....	60
- Décision n° 2011-192 QPC du 10 novembre 2011, Mme Ekaterina B., épouse D., et autres [Secret défense].....	61
- Décision n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006, Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information.....	62
- Décision n° 2015-467 QPC du 7 mai 2015, M. Mohamed D. [Réclamation contre l'amende forfaitaire majorée] .....	62
<b>C. Jurisprudence CEDH .....</b>	<b>62</b>
- Affaire Klass et Autres c. Allemagne (Requête no 5029/71), 6 septembre 1978 .....	62
- Affaire Leander c. Suede (Requête no 9248/81), 26 mars 1987 .....	63
- Affaire Drakšas c. Lituanie (Requete n° 36662/04), 31 juillet 2012.....	65
- Segersted-Wiberg et Autres c. Suède (requête no 62332/00), 6 juin 2006 .....	66
<b>XI. Sur le domaine des lois de finances.....</b>	<b>68</b>
<b>A. Normes de référence .....</b>	<b>68</b>

<b>1. Constitution du 4 octobre 1958.....</b>	<b>68</b>
- Article 34.....	68
<b>2. Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances .....</b>	<b>68</b>
- Article 34.....	68
<b>3. Jurisprudence constitutionnelle.....</b>	<b>68</b>
- Décision n° 94-355 DC du 10 janvier 1995, Loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature.....	68
- Décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009, Loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision.....	69

# I. Sur l'incompétence négative du législateur

## A. Normes de référence

### 1. Constitution du 4 octobre 1958

#### - Article 34

La loi fixe les règles concernant :

- les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;

- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ; (...)

La loi détermine les principes fondamentaux :

- de l'organisation générale de la défense nationale ;

#### - Article 37

Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire.

## B. Jurisprudence constitutionnelle

#### - Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010, M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques]

10. Considérant, en premier lieu, que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale ; que, s'agissant de la procédure pénale, cette exigence s'impose notamment pour éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions ;

#### - Décision n° 2014-693 DC du 25 mars 2014, Loi relative à la géolocalisation

. En ce qui concerne la mise en oeuvre de la géolocalisation :

9. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale ; que, s'agissant de la procédure pénale, cette exigence s'impose notamment pour éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions ;

10. Considérant qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des droits et des libertés constitutionnellement garantis ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, et le droit au respect de la vie privée, l'inviolabilité du domicile et le secret des correspondances, protégés par son article 2 ;

## II. Sur le droit au respect de la vie privée

### A. Norme de référence

#### **Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**

##### - Article 2

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

##### - Article 4

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi.

### B. Jurisprudence constitutionnelle

#### - Décision n° 83-164 DC du 29 décembre 1983, Loi de finances pour 1984

Sur l'article 93-III relatif au secret fiscal :

34. Considérant que l'article 93-III de la loi de finances dispose que les créanciers d'aliments dont la qualité est reconnue par une décision de justice peuvent consulter la liste détenue par la direction des services fiscaux dans le ressort de laquelle l'imposition du débiteur est établie ;

35. Considérant que, selon certains sénateurs auteurs de la saisine, **ces dispositions méconnaissent la liberté individuelle qui implique le droit au secret de la vie privée, notamment en matière fiscale, en ce qu'elles instituent au profit de créanciers d'aliments une dérogation aux règles du secret fiscal dont elles ne définissent pas la portée avec précision ;**

36. Considérant que **le texte critiqué, qui permet à certaines personnes, dans des conditions clairement définies, de connaître des documents dont l'accès leur était interdit par la législation antérieure en matière de secret fiscal, ne méconnaît aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ;**

#### - Décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998 - Loi de finances pour 1999

- SUR L'ARTICLE 107 :

60. Considérant que **l'article 107 se borne à permettre à la direction générale de la comptabilité publique, à la direction générale des impôts et à la direction générale des douanes et des droits indirects d'utiliser, en vue d'éviter les erreurs d'identité et de vérifier les adresses des personnes, le numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques, dans le cadre des missions respectives de ces directions, ainsi qu'à l'occasion des transferts de données opérés en application des articles L. 81.A et L. 152 du livre des procédures fiscales ;** que les trois directions précitées ne peuvent collecter, conserver ou échanger entre elles les numéros d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques que pour mettre en oeuvre des traitements de données relatifs à l'assiette, au contrôle et au recouvrement de tous impôts, droits, taxes, redevances ou amendes ; que **toutes les informations recueillies à l'occasion de ces opérations sont soumises à l'obligation de secret professionnel prescrite par l'article L. 103 du livre des procédures fiscales ;** que la Commission nationale de l'informatique et des libertés a la faculté d'intervenir "lorsque la mise en oeuvre du droit de communication prévu aux articles L. 81.A et L. 152 s'avère susceptible de porter une atteinte grave et immédiate aux droits et libertés visés à l'article 1er de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978..." ; qu'en outre, le législateur n'a pu entendre déroger aux dispositions protectrices de la liberté individuelle et de la vie privée établies par la législation relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ; que si, en vertu des nouvelles dispositions, les directions précitées du ministère de l'économie et des finances mentionnent le numéro d'identification des personnes physiques lorsqu'elles communiquent, en application des dispositions de l'article L. 152 du livre des procédures fiscales, des informations nominatives aux organismes et services chargés de la gestion d'un régime obligatoire de base de sécurité sociale et aux institutions mentionnées au chapitre 1er du II du livre IX du code de la sécurité sociale, ces communications

doivent être strictement nécessaires et exclusivement destinées à l'appréciation des conditions d'ouverture et de maintien des droits aux prestations, au calcul de celles-ci, à l'appréciation des conditions d'assujettissement aux cotisations et contributions, à la détermination de l'assiette et du montant des cotisations et contributions, ainsi qu'à leur recouvrement ; que la méconnaissance de ces dispositions sera réprimée dans les conditions prévues par le V de l'article 107 ;

61. Considérant, enfin, que l'utilisation du numéro d'inscription au répertoire national d'immatriculation des personnes physiques a pour finalité d'éviter les erreurs d'identité, lors de la mise en oeuvre des traitements de données en vigueur, et ne conduit pas à la constitution de fichiers nominatifs sans rapport direct avec les opérations incombant aux administrations fiscales et sociales ;

62. Considérant qu'en égard à l'objet de l'article 107 et sous réserve des garanties dont est assortie sa mise en oeuvre, il y a lieu de rejeter le grief tiré dans les deux requêtes de la méconnaissance des **exigences constitutionnelles relatives à la protection de la vie privée et de la liberté individuelle** ;

- **Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 - Loi portant création d'une couverture maladie universelle**

45. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : " Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression. " ; que la liberté proclamée par cet article implique le respect de la vie privée ;

46. Considérant qu'aux termes du I de l'article L. 161-31 du code de la sécurité sociale, la carte électronique individuelle " doit permettre d'exprimer de manière précise l'accord du titulaire ou de son représentant légal pour faire apparaître les éléments nécessaires non seulement à la coordination des soins mais aussi à un suivi sanitaire " ; que le II du même article dispose : " Dans l'intérêt de la santé du patient, cette carte comporte un volet de santé... destiné à ne recevoir que les informations nécessaires aux interventions urgentes ainsi que les éléments permettant la continuité et la coordination des soins " ; qu'en vertu du I de l'article L.162-1-6 du code de la sécurité sociale, l'inscription, sur la carte, de ces informations est subordonnée dans tous les cas à l'accord du titulaire ou, s'agissant d'un mineur ou d'un majeur incapable, de son représentant légal ; que les personnes habilitées à donner cet accord peuvent, par ailleurs, " conditionner l'accès à une partie des informations contenues dans le volet de santé à l'utilisation d'un code secret qu'elles auront elles-mêmes établi " ; que l'intéressé a accès au contenu du volet de santé par l'intermédiaire d'un professionnel de santé habilité ; qu'il dispose du droit de rectification, du droit d'obtenir la suppression de certaines mentions et du droit de s'opposer à ce que, en cas de modification du contenu du volet de santé, certaines informations soient mentionnées ; qu'en outre, il appartiendra à un décret en Conseil d'État, pris après avis public et motivé du Conseil national de l'Ordre des médecins et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, de fixer la nature des informations portées sur le volet de santé, les modalités d'identification des professionnels ayant inscrit des informations sur ce volet, ainsi que les conditions dans lesquelles, en fonction des types d'information, les professionnels de santé seront habilités à consulter, inscrire ou effacer les informations ; que la méconnaissance des règles permettant la communication d'informations figurant sur le volet de santé, ainsi que celle des règles relatives à la modification des informations, seront réprimées dans les conditions prévues par le VI de l'article L. 162-1-6 du code de la sécurité sociale ; que les sanctions pénales prévues par ces dernières dispositions s'appliqueront sans préjudice des dispositions de la section V du chapitre VI du titre II du livre deuxième du code pénal intitulée " Des atteintes aux droits de la personne résultant des fichiers ou des traitements informatiques " ; qu'enfin, le législateur n'a pas entendu déroger aux dispositions de l'article 21 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée relatives aux pouvoirs de surveillance et de contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

47. Considérant que l'ensemble des garanties dont est assortie la mise en oeuvre des dispositions de l'article 36 de la loi, au nombre desquelles il **convient de ranger les caractéristiques assurant la sécurité du système, sont de nature à sauvegarder le respect de la vie privée** ;

- **Décision n° 2007-553 DC du 3 mars 2007, Loi relative à la prévention de la délinquance**

- SUR L'ARTICLE 8 :

2. Considérant que l'article 8 de la loi déferée insère dans le code de l'action sociale et des familles un nouvel article L. 121-6-2 ; que celui-ci définit le cadre dans lequel les professionnels de l'action sociale peuvent partager entre eux des informations confidentielles et les transmettre au maire ou au président du conseil général ;

(...)

4. Considérant que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 implique le droit au respect de la vie privée ; qu'aux termes des dixième et onzième alinéas du Préambule de la

Constitution de 1946 : " La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. - Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence " ;

5. Considérant qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figure le droit au respect de la vie privée et, d'autre part, les exigences de solidarité découlant des dixième et onzième alinéas du Préambule de 1946 ;

6. Considérant que c'est afin de mieux prendre en compte l'ensemble des difficultés sociales, éducatives ou matérielles d'une personne ou d'une famille et de renforcer l'efficacité de l'action sociale, à laquelle concourt une coordination accrue des différents intervenants, que **le législateur a prévu, dans certaines hypothèses, de délier ces derniers du secret professionnel** ; qu'il a précisé que, si l'un d'eux agit seul auprès d'une personne ou d'une famille, il ne doit donner d'informations au maire de la commune ou au président du conseil général que " lorsque l'aggravation des difficultés sociales, éducatives ou matérielles " de cette personne ou de cette famille " appelle l'intervention de plusieurs professionnels " ; qu'il n'a autorisé les professionnels qui agissent auprès d'une personne ou d'une même famille, ainsi que le coordonnateur éventuellement désigné parmi eux par le maire, " à partager entre eux des informations à caractère secret " qu'" afin d'évaluer leur situation, de déterminer les mesures d'action sociale nécessaires et de les mettre en oeuvre " et seulement dans la mesure " strictement nécessaire à l'accomplissement de la mission d'action sociale " ; qu'il **n'a permis à un professionnel, agissant seul ou en tant que coordonnateur, de délivrer ces informations confidentielles au maire ou au président du conseil général, qui disposent déjà, à d'autres titres, d'informations de cette nature, que si elles sont strictement nécessaires à l'exercice des compétences de ceux-ci** ; qu'il a, enfin, précisé que la communication de telles informations à des tiers est passible des peines prévues à l'article 226-13 du code pénal ;

7. Considérant que **le législateur a ainsi assorti les échanges d'informations qu'il a autorisés de limitations et précautions propres à assurer la conciliation qui lui incombe entre, d'une part, le droit au respect de la vie privée** et, d'autre part, les exigences de solidarité découlant des dixième et onzième alinéas du Préambule de 1946 ; que, ce faisant, il n'a, en outre, pas méconnu l'étendue de sa compétence

- **Décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007, Loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile**

11. Considérant, en troisième lieu, que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée ; qu'aux termes du dixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement » ; qu'en limitant la nouvelle faculté de preuve à l'établissement d'une filiation avec la mère et eu égard aux finalités qu'il s'est assignées, le législateur a adopté une mesure propre à assurer une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre le droit à une vie familiale normale, le respect de la vie privée de l'enfant et du père et la sauvegarde de l'ordre public, qui inclut la lutte contre la fraude ;

- **Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010, M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques]**

6. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration de 1789 : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression » ; que la liberté proclamée par cet article implique le respect de la vie privée ;

7. Considérant que le Préambule de la Constitution de 1946 a réaffirmé que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés ; que la sauvegarde de la dignité de la personne contre toute forme d'asservissement et de dégradation est au nombre de ces droits et constitue un principe à valeur constitutionnelle ; qu'il appartient, dès lors, au législateur, compétent en application de l'article 34 de la Constitution pour fixer les règles concernant le droit pénal et la procédure pénale, de déterminer les conditions et les modalités des enquêtes et informations judiciaires dans le respect de la dignité de la personne ;

8. Considérant qu'aux termes de l'article 9 de la Déclaration de 1789 : « Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi » ;

9. Considérant qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant la procédure pénale ; qu'aux termes de son article 66 : « Nul ne peut être arbitrairement détenu. - L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi » ;

10. Considérant, en premier lieu, que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale ; que, s'agissant de la procédure pénale, cette exigence s'impose notamment pour éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions ;

11. Considérant, en second lieu, qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, liberté individuelle est proclamée par les articles 1 d'autre part, la protection des droits et libertés constitutionnellement garantis, au nombre desquels figurent le respect de la vie privée, protégé par l'article 2 de la Déclaration de 1789, le respect de la présomption d'innocence, le principe de dignité de la personne humaine, ainsi que la liberté individuelle que l'article 66 place sous la protection de l'autorité judiciaire ; qu'ainsi, si le législateur peut prévoir des mesures d'investigation spéciales en vue de constater des crimes et délits d'une gravité et d'une complexité particulières, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs, c'est sous réserve que ces mesures soient conduites dans le respect des prérogatives de l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle en vertu de l'article 66 de la Constitution, et que les restrictions qu'elles apportent aux droits et libertés constitutionnellement garantis soient nécessaires à la manifestation de la vérité, proportionnées à la gravité et à la complexité des infractions commises et n'introduisent pas de discriminations injustifiées

(...)

- **Décision n° 2011-209 QPC du 17 janvier 2012, M. Jean-Claude G. [Procédure de dessaisissement d'armes]**

2. Considérant qu'il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; qu'il doit, en particulier, assurer la conciliation entre le respect de la vie privée et d'autres exigences constitutionnelles, telles que la recherche des auteurs d'infractions et la prévention d'atteintes à l'ordre public, nécessaires, l'une et l'autre, à la sauvegarde de droits et principes de valeur constitutionnelle ;

- **Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière**

- SUR LES ARTICLES 37 et 39 :

29. Considérant que l'article 37 insère dans **le livre des procédures fiscales un article L. 10-0 AA en vertu duquel les documents, pièces ou informations que l'administration fiscale utilise et qui sont portés à sa connaissance ne peuvent être écartés « au seul motif de leur origine » ; que ces documents, pièces ou informations doivent avoir été régulièrement portés à la connaissance de l'administration**, soit dans les conditions prévues au chapitre II du titre II du livre des procédures fiscales ou aux articles L. 114 et L. 114 A du même code, « soit en application des droits de communication qui lui sont dévolus par d'autres textes, soit en application des dispositions relatives à l'assistance administrative par les autorités compétentes des États étrangers » ;

30. Considérant que, selon les requérants, les dispositions de l'article 37 portent atteinte au droit au respect de la vie privée et aux droits de la défense garantis par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

31. Considérant, par ailleurs, que l'article 39 de la loi modifie l'article 67 E du code des douanes afin d'introduire dans cet article des dispositions similaires à celles de l'article 37 précité ;

32. Considérant qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent le droit au respect de la vie privée qui découle de l'article 2 de la Déclaration de 1789 et les droits de la défense, et, d'autre part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la lutte contre la fraude fiscale qui constituent des objectifs de valeur constitutionnelle ;

33. Considérant que les dispositions des articles 37 et 39 sont relatives à l'utilisation des documents, pièces ou informations portés à la connaissance des administrations fiscale ou douanière, dans le cadre des procédures de contrôle à l'exception de celles relatives aux visites en tous lieux, même privés ; que si ces documents, pièces ou informations ne peuvent être écartés au seul motif de leur origine, ils doivent toutefois avoir été régulièrement portés à la connaissance des administrations fiscale ou douanière, soit dans le cadre du droit de communication prévu, selon le cas, par le livre des procédures fiscales ou le code des douanes, soit en application des droits de communication prévus par d'autres textes, soit en application des dispositions relatives à l'assistance administrative par les autorités compétentes des États étrangers ; que ces dispositions ne sauraient, sans porter atteinte aux exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789, permettre aux services fiscaux et douaniers de se prévaloir de pièces ou documents obtenus par une autorité administrative ou judiciaire dans des conditions déclarées ultérieurement illégales

par le juge ; que, sous cette réserve, le législateur n'a, en adoptant ces dispositions, ni porté atteinte au droit au respect de la vie privée ni méconnu les droits de la défense ;

34. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sous la réserve énoncée au considérant 33, les articles 37 et 39 doivent être déclarés conformes à la Constitution ;

- SUR LES ARTICLES 38 et 40 :

35. Considérant que l'article 38 de la loi modifie le livre des procédures fiscales afin de permettre à l'administration fiscale de demander au juge des libertés et de la détention l'autorisation de procéder à des visites domiciliaires sur le fondement de toute information quelle qu'en soit l'origine ; qu'il insère, après le deuxième alinéa du paragraphe II de l'article L. 16 B de ce code, relatif à l'impôt sur le revenu ou sur les bénéfices et à la taxe sur la valeur ajoutée, ainsi qu'après le deuxième alinéa du 2 de l'article L. 38 du même code, relatif aux contributions indirectes, au timbre et aux législations assimilées, un alinéa ainsi rédigé : « À titre exceptionnel, le juge peut prendre en compte les documents, pièces ou informations mentionnés à l'article L. 10-0 AA, lesquels ne peuvent être écartés au seul motif de leur origine, lorsqu'il apparaît que leur utilisation par l'administration est proportionnée à l'objectif de recherche et de répression des infractions prévues par le code général des impôts » ; qu'il insère également, après le paragraphe V de l'article L. 16 B, un paragraphe V bis aux termes duquel : « Dans l'hypothèse où la visite concerne le cabinet ou le domicile d'un avocat, les locaux de l'ordre des avocats ou les locaux des caisses de règlement pécuniaire des avocats, il est fait application de l'article 56-1 du code de procédure pénale » ;

36. Considérant que, selon les requérants, les dispositions de l'article 38 de la loi méconnaissent tant le droit au respect de la vie privée que le respect des droits de la défense garanti par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

37. Considérant, par ailleurs, que l'article 40 de la loi modifie l'article 64 du code des douanes afin d'introduire dans cet article des dispositions similaires à celles de l'article 38 précité ;

38. Considérant que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile ;

39. Considérant que les dispositions des articles 38 et 40 permettent aux administrations fiscale et douanière d'utiliser toutes les informations qu'elles reçoivent, quelle qu'en soit l'origine, à l'appui des demandes d'autorisation de procéder à des visites domiciliaires fiscales opérées sur le fondement des articles L. 16 B et L. 38 du livre des procédures fiscales ou des visites domiciliaires douanières opérées sur le fondement de l'article 64 du code des douanes ; qu'elles prévoient que l'utilisation de ces informations doit être exceptionnelle et « proportionnée à l'objectif de recherche et de répression des infractions prévues », selon les cas, au code général des impôts ou au code des douanes ; que, toutefois, **en permettant que le juge autorise l'administration à procéder à des visites domiciliaires sur le fondement de documents, pièces ou informations de quelque origine que ce soit, y compris illégale, le législateur a privé de garanties légales les exigences du droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile ;**

40. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les articles 38 et 40 doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

#### - Décision n° 2014-693 DC du 25 mars 2014, Loi relative à la géolocalisation

. En ce qui concerne la mise en oeuvre de la géolocalisation :

9. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale ; que, s'agissant de la procédure pénale, cette exigence s'impose notamment pour éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions ;

10. Considérant qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des droits et des libertés constitutionnellement garantis ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, et le droit au respect de la vie privée, l'inviolabilité du domicile et le secret des correspondances, protégés par son article 2 ;

## C. Droit de l'Union européenne

### a. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

#### - Article 7. Respect de la vie privée et familiale

Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications.

#### - Article 52. Portée et interprétation des droits et des principes

1. Toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui.

### b. Jurisprudence de la CJUE

#### - Arrêt de la Cour du 21 septembre 1989. - Hoechst AG contre Commission des Communautés européennes (Affaires jointes 46/87 et 227/88.) (Principe général du droit communautaire d'inviolabilité du domicile privé)

2. Si la reconnaissance d'un droit fondamental à l'inviolabilité du domicile en ce qui concerne le domicile privé des personnes physiques s'impose dans l'ordre juridique communautaire en tant que principe commun aux droits des États membres, il n'en va pas de même en ce qui concerne les entreprises, car les systèmes juridiques des États membres présentent des divergences non négligeables en ce qui concerne la nature et le degré de protection des locaux commerciaux face aux interventions des autorités publiques. On ne saurait tirer une conclusion différente de l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme.

Il n'en demeure pas moins que, dans tous les systèmes juridiques des États membres, les interventions de la puissance publique dans la sphère d'activité privée de toute personne, qu'elle soit physique ou morale, doivent avoir un fondement légal et être justifiées par les raisons prévues par la loi et que ces systèmes prévoient, en conséquence, bien qu'avec des modalités différentes, une protection face à des interventions qui seraient arbitraires ou disproportionnées. L'exigence d'une telle protection doit donc être reconnue comme un principe général du droit communautaire.

#### - Affaire Kruslin c. France (Requête no11801/85), 24 avril 1990

*[Placement sous écoute téléphonique par un juge d'instruction dans le cadre d'une affaire d'assassinat. Violation de l'article 8 car le droit français n'indiquait pas avec assez de clarté l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités dans ce domaine.]*

*Application de la jurisprudence Malon aux écoutes disposées par l'autorité judiciaire]*

26. Bien qu'opérées sur la ligne de M. Terrieux, les écoutes litigieuses conduisirent la police judiciaire à intercepter et enregistrer plusieurs conversations du requérant; l'une d'elles déclencha l'ouverture de poursuites contre lui (paragraphe 9-10 ci-dessus). Elles constituaient donc une "ingérence de l'autorité publique" dans l'exercice du droit de l'intéressé au respect de sa "correspondance" et de sa "vie privée" (arrêts Klass et autres du 8 septembre 1978, série A no 28, p. 21, § 41, et Malone du 2 août 1984, série A no 82, p. 30, § 64). Le Gouvernement ne le conteste pas.

Pareille ingérence méconnaît l'article 8 (art. 8) sauf si, "prévue par la loi", elle poursuit un ou des buts légitimes au regard du paragraphe 2 (art. 8-2) et, de plus, est "nécessaire, dans une société démocratique", pour les atteindre. (...)

27. Les mots "prévue par la loi", au sens de l'article 8 § 2 (art. 8-2), veulent d'abord que la mesure incriminée ait une base en droit interne, mais ils ont trait aussi à la qualité de la loi en cause: ils exigent l'accessibilité de celle-ci à la personne concernée, qui de surcroît doit pouvoir en prévoir les conséquences pour elle, et sa compatibilité avec la prééminence du droit.

1. Existence d'une base légale en droit français

28. La question de savoir si la première condition se trouve remplie en l'occurrence a prêté à controverse devant la Commission et la Cour. (...)

29. La Cour rappelle d'abord, avec le Gouvernement et le délégué, qu'"il incombe au premier chef aux autorités nationales", et singulièrement "aux cours et tribunaux, d'interpréter et appliquer" le droit interne (voir, parmi beaucoup d'autres, les arrêts Malone précité, série A no 82, p. 36, § 79, et Eriksson du 22 juin 1989, série A no 156, p. 25, § 62). Il ne lui appartient donc pas d'exprimer une opinion contraire à la leur sur la compatibilité des écoutes judiciaires avec l'article 368 du code pénal. Or **depuis de longues années déjà, une série de jugements et d'arrêts, en particulier de la Cour de cassation, voient dans les articles 81, 151 et 152 du code de procédure pénale la base légale des écoutes pratiquées par un officier de police judiciaire sur commission rogatoire d'un juge d'instruction.**

On ne saurait faire abstraction d'une jurisprudence ainsi établie. **Dans le domaine du paragraphe 2 de l'article 8 (art. 8-2) de la Convention et d'autres clauses analogues, la Cour a toujours entendu le terme "loi" dans son acception "matérielle" et non "formelle"; elle y a inclus à la fois des textes de rang infralégislatif (voir notamment l'arrêt De Wilde, Ooms et Versyp du 18 juin 1971, série A no 12, p. 45, § 93) et le "droit non écrit".** (...) Dans un domaine couvert par le droit écrit, **la "loi" est le texte en vigueur tel que les juridictions compétentes l'ont interprété** en ayant égard, au besoin, à des données techniques nouvelles. (...)

30. **La deuxième exigence qui se dégage du membre de phrase "prévue par la loi", l'accessibilité de cette dernière, ne soulève aucun problème en l'occurrence.**

**Il n'en va pas de même de la troisième, la "prévisibilité" de la loi quant au sens et à la nature des mesures applicables.** Ainsi que la Cour l'a relevé dans son arrêt Malone du 2 août 1984, l'article 8 § 2 (art. 8-2) de la Convention "ne se borne pas à renvoyer au droit interne, mais concerne aussi la qualité de la loi"; "il la veut compatible avec la prééminence du droit":

"Il implique ainsi (...) que le droit interne doit offrir une certaine protection contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par le paragraphe 1 (art. 8-1) (...). Or le danger d'arbitraire apparaît avec une netteté singulière là où un pouvoir de l'exécutif s'exerce en secret (...). A la vérité (...), les impératifs de la Convention, notamment quant à la prévisibilité, ne peuvent être tout à fait les mêmes dans le contexte de l'interception de communications pour les besoins d'enquêtes de police"

**- ou d'informations judiciaires -**

"que quand la loi en cause a pour but d'assortir de restrictions la conduite de l'individu. En particulier, l'exigence de prévisibilité ne saurait signifier qu'il faille permettre à quelqu'un de prévoir si et quand ses communications risquent d'être interceptées par les autorités, afin qu'il puisse régler son comportement en conséquence. Néanmoins, la loi doit user de termes assez clairs pour indiquer à tous de manière suffisante en quelles circonstances et sous quelles conditions elle habilite la puissance publique à opérer pareille atteinte secrète, et virtuellement dangereuse, au droit au respect de la vie privée et de la correspondance.

(...) [Dans son arrêt Silver et autres du 25 mars 1983, la Cour] a jugé qu'"une loi conférant un pouvoir d'appréciation doit en fixer la portée", bien que le détail des normes et procédures à observer n'ait pas besoin de figurer dans la législation elle-même (série A no 61, pp. 33-34, §§ 88-89). Le niveau de précision exigé ici de la 'loi' dépend du domaine considéré (...). Puisque l'application des mesures de surveillance secrète des communications échappe au contrôle des intéressés comme du public, la 'loi' irait à l'encontre de la prééminence du droit si le pouvoir d'appréciation accordé à l'exécutif"

**- ou au juge -**

"ne connaissait pas de limites. En conséquence, elle doit définir l'étendue et les modalités d'exercice d'un tel pouvoir avec une netteté suffisante (...) pour fournir à l'individu une protection adéquate contre l'arbitraire." (série A no 82, pp. 32-33, §§ 67-68) (...)

33. **Les écoutes et autres formes d'interception des entretiens téléphoniques représentent une atteinte grave au respect de la vie privée et de la correspondance. Partant, elles doivent se fonder sur une "loi" d'une précision particulière. L'existence de règles claires et détaillées en la matière apparaît indispensable, d'autant que les procédés techniques utilisables ne cessent de se perfectionner. (...)**

35. **Surtout, le système n'offre pas pour le moment des sauvegardes adéquates contre divers abus à redouter. Par exemple, rien ne définit les catégories de personnes susceptibles d'être mises sous écoute judiciaire, ni la nature des infractions pouvant y donner lieu; rien n'astreint le juge à fixer une limite à la durée de l'exécution de la mesure; rien non plus ne précise les conditions d'établissement des procès-verbaux de synthèse consignants les conversations interceptées, ni les précautions à prendre pour communiquer intacts et complets les enregistrements réalisés, aux fins de contrôle éventuel par le juge - qui ne peut guère se rendre sur place pour vérifier le nombre et la longueur des bandes magnétiques originales - et par la défense, ni les circonstances dans lesquelles peut ou doit s'opérer l'effacement ou la destruction desdites bandes, notamment après non-lieu ou relaxe. Les renseignements donnés par le Gouvernement sur ces différents points révèlent au mieux l'existence d'une pratique, dépourvue de force contraignante en l'absence de texte ou de jurisprudence.**

36. En résumé, **le droit français, écrit et non écrit, n'indique pas avec assez de clarté l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités dans le domaine considéré.** Il en allait encore davantage ainsi à l'époque des faits de la cause, de sorte que M. Kruslin n'a pas joui du degré minimal de protection voulu par la prééminence du droit dans une société démocratique (arrêt Malone précité, série A no 82, p. 36, § 79). Il y a donc eu violation de l'article 8 (art. 8) de la Convention.

- **Huvig c. France (Requête no11105/84), 24 avril 1990**

*[Placement sous écoute téléphonique par un juge d'instruction dans le cadre d'une affaire de fraude fiscale. Violation de l'article 8 car le droit français n'indiquait pas avec assez de clarté l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités dans ce domaine.*

Par. 26-35 : mêmes motifs de l'affaire Kruslin précité]

- **Affaire Vetter c. France (Requête n° 59842/00), 31 mai 2005**

20. La Cour souligne que les faits dénoncés par le requérant caractérisent sans aucun doute une ingérence dans les droits garantis par l'article 8 § 1 de la Convention, d'autant plus que l'opération de « sonorisation » en cause visait clairement l'interception des propos de l'intéressé. (...) Il reste à déterminer si cette ingérence se justifiait au regard du second paragraphe de l'article 8, c'est-à-dire si elle était « prévue par la loi », inspirée par l'un ou plusieurs des buts légitimes qu'il énonce et était « nécessaire » « dans une société démocratique » pour les atteindre. (...)

21. Sur le premier point, la Cour rappelle que les mots « prévue par la loi », au sens de l'article 8 § 2, veulent d'abord que la mesure incriminée ait une base en droit interne ; pour juger de l'existence d'une telle « base légale », **il y a lieu de prendre en compte non seulement les textes législatifs pertinents, mais aussi la jurisprudence** (voir, par exemple, l'arrêt Kruslin précité, §§ 27 et 29).

(...)

25. A supposer qu'il puisse néanmoins être considéré que la mesure litigieuse trouve son fondement légal dans les articles 81, 151 et 152 du code de procédure pénal, **la Cour estime que la « loi » ainsi identifiée ne remplit pas les conditions qualitatives consacrées par sa jurisprudence.**

26. **La Cour rappelle à cet égard que la « loi » doit notamment être « prévisible » « quant au sens et à la nature des mesures applicables » : elle doit être « compatible avec la prééminence du droit », et « offrir une certaine protection contre des atteintes arbitraires de la puissance publique** aux droits garantis par le paragraphe 1 [de l'article 8] » (arrêt Kruslin précité, § 30). En outre, **la « loi » doit user de termes assez clairs pour indiquer aux individus de manière suffisante en quelles circonstances et sous quelles conditions elle habilite les autorités publiques à prendre des mesures de surveillance secrète** (voir les arrêts Malone c. Royaume-Uni, du 2 août 1984, série A no 82, § 67, et Khan, précité, § 26).

La Cour estime que, **comme les interceptions d'entretiens téléphoniques, les écoutes de conversations par le biais de la pose de micros représentent une atteinte grave au respect de la vie privée. Elles doivent donc se fonder sur une « loi » d'une précision particulière : dans ce domaine aussi, l'existence de règles claires et détaillées apparaît indispensable, d'autant que les procédés techniques utilisables ne cessent de se perfectionner** (voir, notamment, l'arrêt Kruslin précité, §§ 32 et 33). Selon la Cour, la « loi » doit offrir aux justiciables « des sauvegardes adéquates » contre les abus à redouter (arrêt Kruslin précité, § 35), de même nature qu'en matière d'écoutes téléphoniques. Ainsi, notamment, **les catégories de personnes susceptibles de faire l'objet d'une telle mesure et la nature des infractions pouvant y donner lieu doivent être définies ; le juge doit être astreint à fixer une limite à la durée de l'exécution de la mesure ; doivent également être précisées les conditions d'établissement des procès-verbaux de synthèse consignnant les conversations « écoutées », les précautions à prendre pour communiquer intacts et complets les enregistrements réalisés, aux fins de contrôle éventuel par le juge et par la défense, ainsi que les circonstances dans lesquelles peut ou doit s'opérer l'effacement ou la destruction desdites bandes**, notamment après non-lieu ou relaxe (ibidem, ainsi que le paragraphe 34). Or, d'une part, les articles 81, 151 et 152 du code de procédure pénale ne contiennent pas de dispositions de cette nature et, d'autre part, le Gouvernement ne prétend pas que cette lacune se trouve adéquatement comblée par la jurisprudence.

27. Bref, renvoyant à son raisonnement dans les arrêts Kruslin c. France (précité) et Huvig c. France (mêmes références) – qui concernent l'organisation des écoutes téléphoniques en France avant l'entrée en vigueur de la loi no 91-646 du 10 juillet 1991 sur le secret des correspondances émises par la voie des communications électroniques – **la Cour ne peut que constater que, dans le domaine de la pose de micros, le droit français n'indique pas avec assez de clarté l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités.**

- Uzun c. Allemagne (Requête n° 35623/05), 2 septembre 2010

[Respect de la vie privée. **Surveillance GPS d'une personne soupçonnée de terrorisme** : non-violation.

La surveillance par GPS exercée dans le cas du requérant a permis aux autorités de recueillir et conserver systématiquement des données indiquant l'endroit où se trouvait l'intéressé et les déplacements de celui-ci pendant trois mois. Les autorités ont de surcroît utilisé ces données pour suivre tous les déplacements de l'intéressé, pour effectuer des investigations complémentaires et pour recueillir d'autres éléments de preuve qui ont ensuite été utilisés dans le cadre du procès. Par conséquent, **la surveillance du requérant par GPS ainsi que le traitement et l'utilisation des données ainsi obtenues s'analysent en une ingérence dans l'exercice par l'intéressé de son droit au respect de sa vie privée.**

Sur le point de savoir si la loi encadrant cette ingérence renfermait des **garanties suffisantes** contre les abus **ne doivent pas être appréciés selon les mêmes critères stricts que ceux appliqués dans le contexte de la surveillance des télécommunications, la surveillance par GPS de déplacements publics constituant une ingérence moins importante dans la vie privée** de la personne concernée.

Cette ingérence poursuivait des buts légitimes, à savoir la protection de la sécurité nationale, de la sûreté publique et des droits des victimes, ainsi que la prévention des infractions pénales. Elle était également proportionnée : la surveillance par GPS a seulement été ordonnée après que d'autres mesures d'investigation, moins attentatoires à la vie privée, se furent révélées moins efficaces, et cette mesure a été mise en œuvre pendant une période relativement courte (quelque trois mois) et n'a touché l'intéressé que lorsqu'il se déplaçait dans la voiture de son complice. Dès lors, on ne saurait dire que le requérant a été soumis à une surveillance totale et exhaustive. L'enquête ayant porté sur des infractions très graves, la Cour estime que la surveillance de l'intéressé par GPS était nécessaire dans une société démocratique.]

65. **As to the law's foreseeability** and its compliance with the rule of law, the Court notes at the outset that in his submissions, **the applicant strongly relied on the minimum safeguards which are to be set out in statute law in order to avoid abuses as developed by the Court in the context of applications concerning the interception of telecommunications.** (...)

66. **While the Court is not barred from gaining inspiration from these principles, it finds that these rather strict standards, set up and applied in the specific context of surveillance of telecommunications (...)** are not applicable as such to cases such as the present one, concerning surveillance via GPS of movements in public places and thus a measure which must be considered to interfere less with the private life of the person concerned than the interception of his or her telephone conversations (see paragraph 52 above). **It will therefore apply the more general principles on adequate protection against arbitrary interference with Article 8 rights** as summarised above (see paragraph 63).

### **III. Respect de la vie privée : traitements de données à caractère personnel**

#### **A. Jurisprudence constitutionnelle**

- **Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure**

- Quant au respect de la vie privée :

21. Considérant que le I de l'article 21 prévoit que : " Les services de la police nationale et de la gendarmerie nationale peuvent mettre en oeuvre des applications automatisées d'informations nominatives recueillies au cours des enquêtes préliminaires ou de flagrance ou des investigations exécutées sur commission rogatoire et concernant tout crime ou délit ainsi que les contraventions de la cinquième classe sanctionnant un trouble à la sécurité ou à la tranquillité publiques ou une atteinte aux personnes, aux biens ou à l'autorité de l'Etat, afin de faciliter la constatation des infractions à la loi pénale, le rassemblement des preuves de ces infractions et la recherche de leurs auteurs " ; qu'aux termes du II du même article : " Les traitements mentionnés au I peuvent contenir des informations sur les personnes, sans limitation d'âge, à l'encontre desquelles il existe des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'elles aient pu participer, comme auteurs ou complices, à la commission des infractions mentionnées au premier alinéa du I. - Ils peuvent également contenir des informations sur les victimes de ces infractions ; ces dernières peuvent toutefois s'opposer à ce que les informations nominatives les concernant soient conservées dans le fichier dès lors que l'auteur des faits a été définitivement condamné " ;

22. Considérant que le III de l'article 21 place le traitement des informations nominatives sous le contrôle du procureur de la République compétent ; que celui-ci peut demander qu'elles soient effacées, complétées ou rectifiées, notamment en cas de requalification judiciaire ; que la rectification pour requalification judiciaire est de droit lorsque la personne concernée la demande ; qu'en cas de décision de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive, les données personnelles concernant les personnes mises en cause sont effacées sauf si le procureur de la République en prescrit le maintien pour des raisons liées à la finalité du fichier, auquel cas elle fait l'objet d'une mention ; que les décisions de non-lieu et, lorsqu'elles sont motivées par une insuffisance de charges, de classement sans suite font l'objet d'une mention, sauf si le procureur de la République ordonne l'effacement des données personnelles ;

23. Considérant que le IV de l'article 21 définit strictement les personnes, autres que les magistrats judiciaires, habilitées, en raison de leurs attributions de police judiciaire, à utiliser les traitements en cause ; qu'en vertu du V du même article : " Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, fixe les modalités d'application du présent article. Il précise notamment la liste des contraventions mentionnées au I, la durée de conservation des informations enregistrées, les modalités d'habilitation des personnes mentionnées au IV ainsi que, le cas échéant, les conditions dans lesquelles les personnes intéressées peuvent exercer leur droit d'accès " ;

24. Considérant que l'article 22 de la loi déferée, qui modifie l'article 39 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, fixe les conditions et modalités selon lesquelles les données nominatives contenues dans les fichiers intéressant en particulier la sécurité publique peuvent être communiquées aux personnes intéressées ;

25. Considérant que l'article 23 dresse limitativement la liste des décisions judiciaires au titre desquelles une personne peut être inscrite dans le fichier des personnes recherchées ;

26. Considérant, enfin, ainsi qu'il ressort des débats parlementaires, que la loi du 6 janvier 1978 susvisée, que le législateur n'a pas entendu écarter, s'appliquera aux traitements en cause ;

27. Considérant que l'ensemble de ces garanties est de nature à assurer, entre le respect de la vie privée et la sauvegarde de l'ordre public, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée ;

- **Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004 - Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité**

86. Considérant que l'article 706-53-11 nouveau du code de procédure pénale interdit tout rapprochement et toute connexion, au sens de l'article 19 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, **entre le fichier des auteurs d'infractions sexuelles et tout autre fichier ou recueil de données nominatives détenu par une personne quelconque ou par un service de l'Etat ne dépendant pas du ministère de la justice ;**

87. Considérant qu'en égard, d'une part, aux garanties apportées par les conditions d'utilisation et de consultation du fichier et par l'attribution à l'autorité judiciaire du pouvoir d'inscription et de retrait des données nominatives, d'autre part, à la gravité des infractions justifiant l'inscription des données nominatives dans le fichier et au taux de récidive qui caractérise ce type d'infractions, les dispositions contestées sont de nature à assurer, entre le respect de la vie privée et la sauvegarde de l'ordre public, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée ;

88. Considérant, de même, que, en raison du motif qu'elles assignent aux consultations du fichier par des autorités administratives, et compte tenu des restrictions et prescriptions dont elles les assortissent, les dispositions contestées ne portent une atteinte excessive ni au respect de la vie privée ni aux exigences de l'article 9 de la Déclaration de 1789 ;

- **Décision n° 2004-499 DC du 29 juillet 2004, Loi relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés**

- SUR LES NORMES CONSTITUTIONNELLES APPLICABLES À LA LOI DÉFÉRÉE :

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression » ; que la liberté proclamée par cet article implique le respect de la vie privée ;

3. Considérant, en deuxième lieu, qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, ce faisant, il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles ;

4. Considérant, en troisième lieu, qu'il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; qu'il lui appartient d'assurer la conciliation entre le respect de la vie privée et d'autres exigences constitutionnelles liées notamment à la sauvegarde de l'ordre public ;

. En ce qui concerne le 3° :

11. Considérant que le 3° de l'article 9 de la loi du 6 janvier 1978, dans la rédaction que lui donne l'article 2 de la loi déferée, permettrait à une personne morale de droit privé, mandatée par plusieurs autres personnes morales estimant avoir été victimes ou être susceptibles d'être victimes d'agissements passibles de sanctions pénales, de rassembler un grand nombre d'informations nominatives portant sur des infractions, condamnations et mesures de sûreté ; **qu'en raison de l'ampleur que pourraient revêtir les traitements de données personnelles ainsi mis en oeuvre et de la nature des informations traitées, le 3° du nouvel article 9 de la loi du 6 janvier 1978 pourrait affecter, par ses conséquences, le droit au respect de la vie privée et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; que la disposition critiquée doit dès lors comporter les garanties appropriées et spécifiques répondant aux exigences de l'article 34 de la Constitution ;**

12. Considérant que, s'agissant de l'objet et des conditions du mandat en cause, la disposition critiquée n'apporte pas ces précisions ; qu'elle est ambiguë quant aux infractions auxquelles s'applique le terme de « fraude » ; qu'elle laisse indéterminée la question de savoir dans quelle mesure les données traitées pourraient être partagées ou cédées, ou encore si pourraient y figurer des personnes sur lesquelles pèse la simple crainte qu'elles soient capables de commettre une infraction ; qu'elle ne dit rien sur les limites susceptibles d'être assignées à la conservation des mentions relatives aux condamnations ; qu'au regard de l'article 34 de la Constitution, toutes ces précisions ne sauraient être apportées par les seules autorisations délivrées par la Commission nationale de l'informatique et des libertés ; qu'en l'espèce et eu égard à la matière concernée, le législateur ne pouvait pas non plus se contenter, ainsi que le prévoit la disposition critiquée éclairée par les débats parlementaires, de poser une règle de principe et d'en renvoyer intégralement les modalités d'application à des lois futures ; que, par suite, le 3° du nouvel article 9 de la loi du 6 janvier 1978 est entaché d'incompétence négative ;

. En ce qui concerne le 4° :

13. Considérant que la possibilité ouverte par la disposition contestée donne la possibilité aux sociétés de perception et de gestion des droits d'auteur et de droits voisins, mentionnées à l'article L. 321 1 du code de la propriété intellectuelle, ainsi qu'aux organismes de défense professionnelle, mentionnés à l'article L. 331 1 du même code, de mettre en oeuvre des traitements portant sur des données relatives à des infractions, condamnations ou mesures de sûreté ; qu'elle tend à lutter contre les nouvelles pratiques de contrefaçon qui se développent sur le réseau Internet ; qu'elle répond ainsi à l'objectif d'intérêt général qui s'attache à la sauvegarde de la propriété intellectuelle et de la création culturelle ; que les données ainsi recueillies ne pourront, en vertu de l'article L. 34-1 du code des postes et des communications électroniques, acquérir un caractère nominatif que dans le cadre d'une procédure judiciaire et

par rapprochement avec des informations dont la durée de conservation est limitée à un an ; que la création des traitements en cause est subordonnée à l'autorisation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés en application du 3° du I de l'article 25 nouveau de la loi du 6 janvier 1978 ; que, compte tenu de l'ensemble de ces garanties et eu égard à l'objectif poursuivi, la disposition contestée est de nature à assurer, entre le respect de la vie privée et les autres droits et libertés, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée ;

- **Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet**

27. Considérant que la lutte contre les pratiques de contrefaçon sur internet répond à l'objectif de sauvegarde de la propriété intellectuelle et de la création culturelle ; que, **toutefois, l'autorisation donnée à des personnes privées de collecter les données permettant indirectement d'identifier les titulaires de l'accès à des services de communication au public en ligne conduit à la mise en oeuvre, par ces personnes privées, d'un traitement de données à caractère personnel relatives à des infractions ; qu'une telle autorisation ne saurait, sans porter une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée, avoir d'autres finalités que de permettre aux titulaires du droit d'auteur et de droits voisins d'exercer les recours juridictionnels dont dispose toute personne physique ou morale s'agissant des infractions dont elle a été victime ;**

28. Considérant qu'à la suite de la censure résultant des considérants 19 et 20, la commission de protection des droits ne peut prononcer les sanctions prévues par la loi déferée ; que seul un rôle préalable à une procédure judiciaire lui est confié ; que son intervention est justifiée par l'ampleur des contrefaçons commises au moyen d'internet et l'utilité, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de limiter le nombre d'infractions dont l'autorité judiciaire sera saisie ; qu'il en résulte que les traitements de données à caractère personnel mis en oeuvre par les sociétés et organismes précités ainsi que la transmission de ces données à la commission de protection des droits pour l'exercice de ses missions s'inscrivent dans un processus de saisine des juridictions compétentes ;

29. Considérant que ces traitements seront soumis aux exigences prévues par la loi du 6 janvier 1978 susvisée ; que les données ne pourront être transmises qu'à cette autorité administrative ou aux autorités judiciaires ; **qu'il appartiendra à la Commission nationale de l'informatique et des libertés, saisie pour autoriser de tels traitements, de s'assurer que les modalités de leur mise en oeuvre, notamment les conditions de conservation des données, seront strictement proportionnées à cette finalité ;**

31. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sous la réserve énoncée au considérant 29, la mise en oeuvre de tels traitements de données à caractère personnel ne méconnaît pas les exigences constitutionnelles précitées

(...)

- **Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010, M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques]**

. En ce qui concerne le prélèvement et l'enregistrement des empreintes génétiques :

(...)

17. Considérant, en quatrième lieu, que le prélèvement biologique aux fins de la conservation au fichier, prévu par le deuxième alinéa de l'article 706-54, des empreintes génétiques des personnes à l'encontre desquelles il existe des indices graves et concordants rendant vraisemblable qu'elles aient commis certaines infractions et le prélèvement biologique aux fins de rapprochement d'empreintes, prévu par le troisième alinéa de l'article 706-54, auquel il peut être procédé sur toute personne à l'encontre de laquelle il existe des raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis l'un de ces mêmes crimes ou délits, n'emportent ni déclaration ni présomption de culpabilité ; qu'ils peuvent au contraire établir l'innocence des personnes qui en sont l'objet ; que l'obligation pénalement sanctionnée de se soumettre au prélèvement, qui n'implique pas davantage de reconnaissance de culpabilité, n'est pas contraire à la règle selon laquelle nul n'est tenu de s'accuser ; que, dès lors, ces dispositions ne portent pas atteinte à la présomption d'innocence ;

18. Considérant, en cinquième lieu, que l'enregistrement au fichier des empreintes génétiques de personnes condamnées pour des infractions particulières ainsi que des personnes à l'encontre desquelles il existe des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'elles aient commis l'une de ces infractions est nécessaire à l'identification et à la recherche des auteurs de ces crimes ou délits ; que le dernier alinéa de l'article 706-54 renvoie au décret le soin de préciser notamment la durée de conservation des informations enregistrées ; que, dès lors, **il appartient au pouvoir réglementaire de proportionner la durée de conservation de ces données personnelles, compte tenu de l'objet du fichier, à la nature ou à la gravité des infractions concernées tout en adaptant ces**

**modalités aux spécificités de la délinquance des mineurs ; que, sous cette réserve, le renvoi au décret n'est pas contraire à l'article 9 de la Déclaration de 1789 ;**

. En ce qui concerne le prélèvement aux fins de rapprochement avec les données du fichier :

19. Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 706-54, les officiers de police judiciaire peuvent également, d'office ou à la demande du procureur de la République ou du juge d'instruction, faire procéder à un rapprochement de l'empreinte de toute personne à l'encontre de laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis un crime ou un délit, avec les données incluses au fichier, sans toutefois que cette empreinte puisse y être conservée ; que l'expression « crime ou délit » ici employée par le législateur doit être interprétée comme renvoyant aux infractions énumérées par l'article 706-55 ; que, sous cette réserve, le troisième alinéa de l'article 706-54 du code de procédure pénale n'est pas contraire à l'article 9 de la Déclaration de 1789 ;

20. Considérant, par suite, que, **sous les réserves énoncées aux considérants 18 et 19, les conditions dans lesquelles sont recueillies et conservées les empreintes génétiques des intéressés ne portent pas atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit ;**

**- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure**

69. Considérant que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le respect de la vie privée ; qu'il appartient au législateur compétent, en vertu de l'article 34 de la Constitution, pour fixer les règles concernant la procédure pénale, d'assurer la conciliation entre, d'une part, la sauvegarde de l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la protection de principes et de droits de valeur constitutionnelle et, d'autre part, le respect de la vie privée et des autres droits et libertés constitutionnellement protégés ;

70. Considérant que l'utilisation des logiciels de rapprochement judiciaire permet la mise en oeuvre de traitements de données à caractère personnel recueillies à l'occasion d'enquêtes judiciaires ouvertes pour toutes catégories d'infractions quelle que soit leur gravité ; qu'il appartient au législateur d'adopter les garanties de nature à assurer la conciliation entre les objectifs et principes constitutionnels précités en tenant compte de la généralité de l'application de ces logiciels ;

71. Considérant, en premier lieu, que les dispositions des articles 230-20 et suivants n'ont pas pour objet et ne sauraient avoir pour effet de permettre la mise en oeuvre d'un traitement général des données recueillies à l'occasion des diverses enquêtes mentionnées à l'article 230-20 ; que l'article 230-23 prévoit que, sans préjudice des pouvoirs de contrôle attribués à la Commission nationale de l'informatique et des libertés, le traitement de données à caractère personnel au moyen des logiciels de rapprochement judiciaire est opéré sous le contrôle du procureur de la République ou de la juridiction d'instruction compétent ; qu'ainsi, ces logiciels ne pourront conduire qu'à la mise en oeuvre, autorisée par ces autorités judiciaires, de traitements de données à caractère personnel particuliers, dans le cadre d'une enquête ou d'une procédure déterminée portant sur une série de faits et pour les seuls besoins de ces investigations ;

72. Considérant, en second lieu, que le premier alinéa de l'article 230-22 dispose : « Les données à caractère personnel éventuellement révélées par l'exploitation des enquêtes et investigations mentionnées au 1° de l'article 230-20 sont effacées à la clôture de l'enquête et, en tout état de cause, à l'expiration d'un délai de trois ans après le dernier acte d'enregistrement » ; qu'eu égard à la possibilité ouverte par les dispositions précitées d'un enregistrement de données même liées à des faits de faible gravité, la conservation de ces données ne saurait être prolongée à l'initiative de l'enquêteur au-delà de trois ans après leur enregistrement ; que, par suite, les mots : « après le dernier acte d'enregistrement » doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

**- Décision n° 2012-652 DC du 22 mars 2012 - Loi relative à la protection de l'identité**

7. Considérant, en premier lieu, que l'article 34 de la Constitution dispose que la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ainsi que la procédure pénale ; qu'il appartient au législateur, dans le cadre de sa compétence, d'assurer la conciliation entre, d'une part, la sauvegarde de l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la protection de principes et de droits de valeur constitutionnelle et, d'autre part, le respect des autres droits et libertés constitutionnellement protégés ; qu'il lui est à tout moment loisible d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles ;

8. Considérant, en second lieu, que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 implique le droit au respect de la vie privée ; que, par suite, la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif ;

9. Considérant que la création d'un traitement de données à caractère personnel destiné à préserver l'intégrité des données nécessaires à la délivrance des titres d'identité et de voyage permet de sécuriser la délivrance de ces titres et d'améliorer l'efficacité de la lutte contre la fraude ; qu'elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général ;

10. Considérant, toutefois, que, compte tenu de son objet, ce traitement de données à caractère personnel est destiné à recueillir les données relatives à la quasi-totalité de la population de nationalité française ; que les données biométriques enregistrées dans ce fichier, notamment les empreintes digitales, étant par elles-mêmes susceptibles d'être rapprochées de traces physiques laissées involontairement par la personne ou collectées à son insu, sont particulièrement sensibles ; que les caractéristiques techniques de ce fichier définies par les dispositions contestées permettent son interrogation à d'autres fins que la vérification de l'identité d'une personne ; que les dispositions de la loi déferée autorisent la consultation ou l'interrogation de ce fichier non seulement aux fins de délivrance ou de renouvellement des titres d'identité et de voyage et de vérification de l'identité du possesseur d'un tel titre, mais également à d'autres fins de police administrative ou judiciaire ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'**eu égard à la nature des données enregistrées, à l'ampleur de ce traitement, à ses caractéristiques techniques et aux conditions de sa consultation, les dispositions de l'article 5 portent au droit au respect de la vie privée une atteinte qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi** ; que, par suite, les articles 5 et 10 de la loi doivent être déclarés contraires à la Constitution ; qu'il en va de même, par voie de conséquence, du troisième alinéa de l'article 6, de l'article 7 et de la seconde phrase de l'article 8 ;

(...)

- SUR L'ARTICLE 706-55 DU CODE DE PROCÉDURE PÉNALE :

21. Considérant que, selon le requérant, le troisième alinéa de l'article 706-55, qui permet la centralisation des empreintes génétiques pour certaines infractions commises contre les biens, confère au fichier national automatisé des empreintes génétiques un champ d'application disproportionné et serait de ce fait contraire aux articles 2, 8, 9 et 16 de la Déclaration de 1789, à l'article 66 de la Constitution, au principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine et à l'inviolabilité du corps humain ;

22. Considérant que selon l'article 706-55, le fichier national automatisé des empreintes génétiques centralise les traces et empreintes génétiques concernant des infractions de nature sexuelle, les crimes contre l'humanité et les crimes et délits d'atteintes volontaires à la vie de la personne, de torture et actes de barbarie, de violences volontaires, de menaces d'atteintes aux personnes, de trafic de stupéfiants, d'atteintes aux libertés de la personne, de traite des êtres humains, de proxénétisme, d'exploitation de la mendicité et de mise en péril des mineurs, les crimes et délits de vols, d'extorsions, d'escroqueries, de destructions, de dégradations, de détériorations et de menaces d'atteintes aux biens, les atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation, les actes de terrorisme, la fausse monnaie et l'association de malfaiteurs, certaines infractions à la législation sur les armes et explosifs, les infractions de recel ou de blanchiment du produit de l'une des infractions ; que ces crimes et délits sont précisément et limitativement énumérés ; qu'**outre les atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation, toutes ces infractions portent atteinte à la sécurité des personnes ou des biens, incriminent des faits en permettant la commission ou ceux qui en tirent bénéfice** ; qu'à l'exception de l'infraction prévue au second alinéa de l'article 322-1 du code pénal, toutes sont au moins punies de peines d'emprisonnement ; que pour l'ensemble de ces infractions, les rapprochements opérés avec des empreintes génétiques provenant des traces et prélèvements enregistrés au fichier sont aptes à contribuer à l'identification et à la recherche de leurs auteurs ; qu'**il en résulte que la liste prévue par l'article 706-55 est en adéquation avec l'objectif poursuivi par le législateur et que cet article ne soumet pas les intéressés à une rigueur qui ne serait pas nécessaire et ne porte atteinte à aucun des droits et libertés invoqués** ;

- Décision n° 2014-690 DC du 13 mars 2014, Loi relative à la consommation

En ce qui concerne le grief tiré de l'atteinte au droit au respect de la vie privée :

51. Considérant que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée ; que, par suite, la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif ;

52. Considérant que la création d'un traitement de données à caractère personnel destiné à recenser les crédits à la consommation contractés par les personnes physiques pour leurs besoins non professionnels, les incidents de

paiement caractérisés liés aux crédits souscrits par ces personnes ainsi que les informations relatives aux situations de surendettement et aux liquidations judiciaires vise à prévenir plus efficacement et plus précocement les situations de surendettement en fournissant aux établissements et organismes financiers des éléments leur permettant d'apprécier, au moment de l'octroi du prêt, la solvabilité des personnes physiques qui sollicitent un crédit ou se portent caution et en conséquence de mieux évaluer le risque ; que, **par la création du registre national des crédits aux particuliers, le législateur a poursuivi un motif d'intérêt général de prévention des situations de surendettement ;**

53. Considérant que les informations enregistrées dans le registre national des crédits aux particuliers sont énumérées par le paragraphe IV de l'article L. 333-10 du code de la consommation ; qu'y figureront des informations relatives à l'état civil de la personne qui a souscrit le crédit, à l'identification de l'établissement ou de l'organisme à l'origine de la déclaration, à l'identification, à la catégorie et aux caractéristiques du crédit, aux incidents de paiement caractérisés, aux situations de surendettement et aux liquidations judiciaires prononcées, à la date de mise à jour des données et au motif et à la date des consultations effectuées ; qu'en vertu des dispositions de l'article L. 333-11, les informations relatives aux crédits seront conservées pendant la durée d'exécution du contrat de crédit ; que celles relatives aux incidents de paiement seront conservées jusqu'au paiement intégral des sommes dues, sans que la durée de conservation de ces informations puisse excéder cinq ans à compter de la date d'enregistrement de l'incident de paiement ; que celles relatives aux situations de surendettement seront conservées pendant la durée de l'exécution du plan ou des mesures, sans que la durée de conservation des informations puisse excéder sept ans ; que celles relatives à la procédure de rétablissement personnel, à la procédure de liquidation judiciaire ou à un effacement partiel de dettes seront conservées jusqu'à l'expiration d'une période de cinq ans à compter de la date d'homologation ou de clôture de la procédure ; que le traitement de données à caractère personnel qui est créé est ainsi destiné à recueillir et à conserver pendant plusieurs années des données précises et détaillées relatives à un grand nombre de personnes physiques débitrices ;

54. Considérant que les dispositions de l'article L. 333-8 du code de la consommation prévoient une consultation obligatoire de ce registre par les établissements et organismes financiers « avant toute décision effective d'octroyer un crédit à la consommation » ainsi qu'« avant de proposer à l'emprunteur de reconduire un contrat de crédit renouvelable et dans le cadre de la vérification triennale de solvabilité de l'emprunteur » ; qu'elles autorisent une consultation de ce registre par les caisses de crédit municipal avant toute décision effective d'octroi d'un prêt sur gage corporel ainsi que par les établissements ou organismes financiers pour les personnes qui se portent caution à l'occasion de l'octroi d'un crédit à la consommation ; qu'elles autorisent également une consultation des seules informations de ce registre relatives aux incidents de paiement caractérisés, aux situations de surendettement et aux liquidations judiciaires par les établissements et organismes financiers « avant qu'ils ne formulent une offre » de prêt immobilier ou de prêt viager hypothécaire et qu'elles prévoient que ces informations peuvent également « être prises en compte par ces mêmes établissements et organismes dans leurs décisions d'attribution des moyens de paiement, ainsi que pour la gestion des risques liés aux crédits souscrits par leurs clients » ; qu'elles interdisent enfin que les informations contenues dans le registre puissent être consultées ou utilisées à d'autres fins que celles expressément prévues, sous peine des sanctions de l'article 226-21 du code pénal ; que la consultation du registre est par ailleurs ouverte, en vertu de l'article L. 333-9, aux commissions de surendettement dans l'exercice de leur mission de traitement des situations de surendettement ainsi qu'aux greffes des tribunaux compétents dans le cadre de la procédure de traitement des situations de surendettement ; que le registre peut ainsi être consulté à de très nombreuses reprises et dans des circonstances très diverses ;

55. Considérant que l'article L. 333-19 autorise les établissements et organismes financiers à utiliser les informations collectées lors de la consultation du registre dans des systèmes de traitement automatisé de données ;

56. Considérant que l'article L. 333-20 subordonne à une autorisation individuelle et une habilitation, selon des procédures spécifiques internes aux établissements et organismes financiers, la consultation du registre par les personnels des établissements et organismes financiers ; qu'en renvoyant à un décret en Conseil d'État les modalités d'application de cette autorisation, le législateur n'a pas limité le nombre de personnes employées par ces établissements et organismes susceptibles d'être autorisées à consulter le registre ;

57. Considérant qu'il **résulte de ce qui précède qu'en égard à la nature des données enregistrées, à l'ampleur du traitement, à la fréquence de son utilisation, au grand nombre de personnes susceptibles d'y avoir accès et à l'insuffisance des garanties relatives à l'accès au registre, les dispositions contestées portent au droit au respect de la vie privée une atteinte qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi** ; que, par suite, les dispositions de l'article 67 doivent être déclarées contraires à la Constitution ; qu'il en va de même, par voie de conséquence, des dispositions des articles 68 à 72, qui en sont inséparables ;

## B. CEDH

### a. Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales

#### - Article 8 – Droit au respect de la vie privée et familiale

Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

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.

### b. Principes relatifs à la « notion de privée »

#### - Affaire Amann c. Suisse (Requête n° 27798/95), 16 février 2000

65. (...) [L]e terme « vie privée » ne doit pas être interprété de façon restrictive. En particulier, le respect de la vie privée englobe le droit pour l'individu de nouer et développer des relations avec ses semblables ; de surcroît, aucune raison de principe ne permet d'exclure les activités professionnelles ou commerciales de la notion de « vie privée » (arrêts Niemietz c. Allemagne du 16 décembre 1992, série A n° 251-B, pp. 33-34, § 29, et Halford précité, pp. 1015-1016, § 42).

#### - Affaire Rotaru c. Roumanie (Requête n° 28341/95), 4 mai 2000

43. (...) [D]es données de nature publique peuvent relever de la vie privée lorsqu'elles sont, d'une manière systématique, recueillies et mémorisées dans des fichiers tenus par les pouvoirs publics. Cela vaut davantage encore lorsque ces données concernent le passé lointain d'une personne.

## C. Droit de l'Union européenne

### a. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

#### - Article 8. Protection des données à caractère personnel

1. Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.
2. Ces données doivent être traitées loyalement, à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi. Toute personne a le droit d'accéder aux données collectées la concernant et d'en obtenir la rectification.
3. Le respect de ces règles est soumis au contrôle d'une autorité indépendante.

#### - Directive 95/46/ce du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données

(2) considérant que les systèmes de traitement de données sont au service de l'homme; qu'ils doivent, quelle que soit la nationalité ou la résidence des personnes physiques, respecter les libertés et droits fondamentaux de ces personnes, notamment la vie privée, et contribuer au progrès économique et social, au développement des échanges ainsi qu'au bien-être des individus;

(13) considérant que les activités visées aux titres V et VI du traité sur l'Union européenne concernant la sécurité publique, la défense, la sûreté de l'État ou les activités de l'État dans le domaine pénal ne relèvent pas du champ d'application du droit communautaire, sans préjudice des obligations incombant aux États membres au titre de l'article 56 paragraphe 2 et des articles 57 et 100 A du traité; que le traitement de données à caractère personnel qui est nécessaire à la sauvegarde du bien-être économique de l'État ne relève pas de la présente directive lorsque ce traitement est lié à des questions de sûreté de l'État;

(16) considérant que les traitements des données constituées par des sons et des images, tels que ceux de vidéo-surveillance, ne relèvent pas du champ d'application de la présente directive s'ils sont mis en oeuvre à des fins de

sécurité publique, de défense, de sûreté de l'État ou pour l'exercice des activités de l'État relatives à des domaines du droit pénal ou pour l'exercice d'autres activités qui ne relèvent pas du champ d'application du droit communautaire;

(18) considérant qu'il est nécessaire, afin d'éviter qu'une personne soit exclue de la protection qui lui est garantie en vertu de la présente directive, que tout traitement de données à caractère personnel effectué dans la Communauté respecte la législation de l'un des États membres; que, à cet égard, il est opportun de soumettre les traitements de données effectués par toute personne opérant sous l'autorité du responsable du traitement établi dans un État membre à l'application de la législation de cet État;

(32) considérant qu'il appartient aux législations nationales de déterminer si le responsable du traitement investi d'une mission d'intérêt public ou d'une mission relevant de l'exercice de l'autorité publique doit être une administration publique ou une autre personne soumise au droit public ou au droit privé, telle qu'une association professionnelle;

(38) considérant que le traitement loyal des données suppose que les personnes concernées puissent connaître l'existence des traitements et bénéficier, lorsque des données sont collectées auprès d'elles, d'une information effective et complète au regard des circonstances de cette collecte;

### **Article 3 Champ d'application**

1. La présente directive s'applique au traitement de données à caractère personnel, automatisé en tout ou en partie, ainsi qu'au traitement non automatisé de données à caractère personnel contenues ou appelées à figurer dans un fichier.

2. La présente directive ne s'applique pas au traitement de données à caractère personnel:

- mis en oeuvre pour l'exercice d'activités qui ne relèvent pas du champ d'application du droit communautaire, telles que celles prévues aux titres V et VI du traité sur l'Union européenne, et, en tout état de cause, aux traitements ayant pour objet la sécurité publique, la défense, la sûreté de l'État (y compris le bien-être économique de l'État lorsque ces traitements sont liés à des questions de sûreté de l'État) et les activités de l'État relatives à des domaines du droit pénal,

## **SECTION VI EXCEPTIONS ET LIMITATIONS**

### **Article 13 Exceptions et limitations**

1. Les États membres peuvent prendre des mesures législatives visant à limiter la portée des obligations et des droits prévus à l'article 6 paragraphe 1, à l'article 10, à l'article 11 paragraphe 1 et aux articles 12 et 21, lorsqu'une telle limitation constitue une mesure nécessaire pour sauvegarder:

a) la sûreté de l'État;

b) la défense;

c) la sécurité publique;

d) la prévention, la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales ou de manquements à la déontologie dans le cas des professions réglementées;

e) un intérêt économique ou financier important d'un État membre ou de l'Union européenne, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal;

f) une mission de contrôle, d'inspection ou de réglementation relevant, même à titre occasionnel, de l'exercice de l'autorité publique, dans les cas visés aux points c), d) et e);

g) la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui.

- **DÉCISION-CADRE 2008/977/JAI DU CONSEIL du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale**

(5) L'échange de données à caractère personnel dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, et notamment de la mise en oeuvre du principe de disponibilité des informations au sens du programme de La Haye, devrait être étayé par des règles claires qui renforcent la confiance mutuelle entre les autorités compétentes et garantissent la protection des informations pertinentes en excluant toute discrimination concernant

cette coopération entre les États membres tout en respectant pleinement les droits fondamentaux des personnes. Les instruments qui existent au niveau européen ne sont pas suffisants. La directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ne s'applique pas au traitement des données à caractère personnel dans le cadre d'une activité qui n'entre pas dans le champ d'application du droit communautaire, comme les activités prévues par le titre VI du traité sur l'Union européenne, et en tout cas pas aux opérations de traitement concernant la sécurité publique, la défense, la sécurité de l'État ou les activités de l'État en matière pénale.

- **Article premier Objet et champ d'application**

1. La présente décision-cadre a pour but de garantir à la fois un niveau élevé de protection des droits et libertés fondamentaux des personnes physiques, en particulier leur droit au respect de la vie privée, en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale prévue par le titre VI du traité sur l'Union européenne et un niveau élevé de sécurité publique.

2. Conformément à la présente décision-cadre, les États membres protègent les droits et libertés fondamentaux des personnes physiques, en particulier leur droit au respect de la vie privée, lorsque, à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière, ou d'exécution de sanctions pénales, des données à caractère personnel:

a) sont ou ont été transmises ou mises à disposition entre les États membres,

b) sont ou ont été transmises à des autorités ou des systèmes d'information créés sur la base du titre VI du traité sur l'Union européenne ou mises à leur disposition par des États membres, ou

c) sont ou ont été transmises aux autorités compétentes des États membres, ou mises à leur disposition, par des autorités ou des systèmes d'information créés sur la base du traité sur l'Union européenne ou du traité instituant la Communauté européenne.

3. La présente décision-cadre s'applique au traitement de données à caractère personnel, automatisé en tout ou en partie, ainsi qu'au traitement non automatisé de données à caractère personnel contenues ou appelées à figurer dans un fichier.

4. La présente décision-cadre est sans préjudice des intérêts essentiels en matière de sécurité nationale et des activités de renseignement spécifiques dans le domaine de la sécurité nationale.

5. La présente décision-cadre n'empêche pas les États membres de prévoir, pour la protection des données à caractère personnel collectées ou traitées au niveau national, des garanties plus rigoureuses que celles établies par la présente décision-cadre

**b. Jurisprudence de la CJUE**

- **CJUE, (grande chambre), 18 juillet 2013, Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P**

125 Certes, des considérations impérieuses touchant à la sûreté de l'Union ou de ses États membres ou à la conduite de leurs relations internationales peuvent s'opposer à la communication de certaines informations ou de certains éléments de preuve à la personne concernée. En pareil cas, il incombe toutefois au juge de l'Union, auquel ne saurait être opposé le secret ou la confidentialité de ces informations ou éléments, de mettre en œuvre, dans le cadre du contrôle juridictionnel qu'il exerce, des techniques permettant de concilier, d'une part, les considérations légitimes de sécurité quant à la nature et aux sources de renseignements ayant été pris en considération pour l'adoption de l'acte concerné et, d'autre part, la nécessité de garantir à suffisance au justiciable le respect de ses droits procéduraux, tels que le droit d'être entendu ainsi que le principe du contradictoire (voir, en ce sens, arrêt Kadi, points 342 et 344; voir également, par analogie, arrêt ZZ, précité, points 54, 57 et 59).

126 À cette fin, il incombe au juge de l'Union, en procédant à un examen de l'ensemble des éléments de droit et de fait fournis par l'autorité compétente de l'Union, de vérifier le bien-fondé des raisons invoquées par ladite autorité pour s'opposer à une telle communication (voir, par analogie, arrêt ZZ, précité, points 61 et 62).

127 Si le juge de l'Union conclut que ces raisons ne s'opposent pas à la communication, à tout le moins partielle, des informations ou des éléments de preuve concernés, il donne la possibilité à l'autorité compétente de l'Union de procéder à celle-ci à l'égard de la personne concernée. Si cette autorité s'oppose à la communication de tout ou partie de ces informations ou éléments, le juge de l'Union procédera alors à l'examen de la légalité de l'acte attaqué sur la base des seuls éléments qui ont été communiqués (voir, par analogie, arrêt ZZ, précité, point 63).

128 En revanche, s'il s'avère que les raisons invoquées par l'autorité compétente de l'Union s'opposent effectivement à la communication à la personne concernée d'informations ou d'éléments de preuve produits devant le juge de l'Union, il est nécessaire de mettre en balance de manière appropriée les exigences liées au droit à une protection juridictionnelle effective, en particulier au respect du principe du contradictoire, et celles découlant de la sûreté de l'Union ou de ses États membres ou de la conduite de leurs relations internationales (voir, par analogie, arrêt ZZ, précité, point 64).

129 Aux fins d'une telle mise en balance, il est loisible de recourir à des possibilités telles que la communication d'un résumé du contenu des informations ou des éléments de preuve en cause. Indépendamment du recours à de telles possibilités, il appartient au juge de l'Union d'apprécier si et dans quelle mesure l'absence de divulgation d'informations ou d'éléments de preuve confidentiels à la personne concernée et l'impossibilité corrélative pour celle-ci de faire valoir ses observations à leur égard sont de nature à influencer sur la force probante des éléments de preuve confidentiels (voir, par analogie, arrêt ZZ, précité, point 67).

- **CJUE (grande chambre), 8 avril 2014, Digital Rights Ireland et Seitlinger e.a., Affaires jointes C-293/12 et C-594/12.**

1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur la validité de la directive 2006/24/CE du Parlement européen et du Conseil, du 15 mars 2006, sur la conservation de données générées ou traitées dans le cadre de la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public ou de réseaux publics de communications, et modifiant la directive 2002/58/CE (JO L 105, p. 54).

2 La demande présentée par la High Court (affaire C-293/12) concerne un litige opposant Digital Rights Ireland Ltd (ci-après «Digital Rights») au Minister for Communications, Marine and Natural Resources, au Minister for Justice, Equality and Law Reform, au Commissioner of the Garda Síochána, à l'Irlande ainsi qu'à l'Attorney General au sujet de la légalité de mesures législatives et administratives nationales concernant la conservation de données relatives à des communications électroniques.

3 La demande présentée par le Verfassungsgerichtshof (affaire C-594/12) est relative à des recours en matière constitutionnelle introduits devant cette juridiction respectivement par la Kärntner Landesregierung (gouvernement du Land de Carinthie) ainsi que par MM. Seitlinger, Tschohl et 11 128 autres requérants au sujet de la compatibilité de la loi transposant la directive 2006/24 dans le droit interne autrichien avec la loi constitutionnelle fédérale (Bundes-Verfassungsgesetz).

Il ressort de la jurisprudence de la Cour que constitue un objectif d'intérêt général de l'Union la lutte contre le terrorisme international en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales (voir, en ce sens, arrêts Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, C-402/05 P et C-415/05 P, EU:C:2008:461, point 363, ainsi que Al-Aqsa/Conseil, C-539/10 P et C-550/10 P, EU:C:2012:711, point 130). Il en va de même de la lutte contre la criminalité grave afin de garantir la sécurité publique (voir, en ce sens, arrêt Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, points 46 et 47). Par ailleurs, il convient de relever, à cet égard, que l'article 6 de la Charte énonce le droit de toute personne non seulement à la liberté, mais également à la sûreté.

26 À cet égard, il convient de relever que les données que doivent conserver les fournisseurs de services de communications électroniques accessibles au public ou de réseaux publics de communications, au titre des articles 3 et 5 de la directive 2006/24, sont, notamment, les données nécessaires pour retrouver et identifier la source d'une communication et la destination de celle-ci, pour déterminer la date, l'heure, la durée et le type d'une communication, le matériel de communication des utilisateurs, ainsi que pour localiser le matériel de communication mobile, données au nombre desquelles figurent, notamment, le nom et l'adresse de l'abonné ou de l'utilisateur inscrit, le numéro de téléphone de l'appelant et le numéro appelé ainsi qu'une adresse IP pour les services Internet. Ces données permettent, notamment, de savoir quelle est la personne avec laquelle un abonné ou un utilisateur inscrit a communiqué et par quel moyen, tout comme de déterminer le temps de la communication ainsi que l'endroit à partir duquel celle-ci a eu lieu. En outre, elles permettent de connaître la fréquence des communications de l'abonné ou de l'utilisateur inscrit avec certaines personnes pendant une période donnée.

27 Ces données, prises dans leur ensemble, sont susceptibles de permettre de tirer des conclusions très précises concernant la vie privée des personnes dont les données ont été conservées, telles que les habitudes de la vie quotidienne, les lieux de séjour permanents ou temporaires, les déplacements journaliers ou autres, les activités exercées, les relations sociales de ces personnes et les milieux sociaux fréquentés par celles-ci.

28 Dans de telles circonstances, même si la directive 2006/24 n'autorise pas, ainsi qu'il découle de ses articles 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, et 5, paragraphe 2, la conservation du contenu de la communication et des informations consultées en utilisant un réseau de communications électroniques, il n'est pas exclu que la conservation des données en cause puisse avoir une incidence sur l'utilisation, par les abonnés ou les utilisateurs inscrits, des moyens de communication

visés par cette directive et, en conséquence, sur l'exercice par ces derniers de leur liberté d'expression, garantie par l'article 11 de la Charte.

29 La conservation des données aux fins de leur accès éventuel par les autorités nationales compétentes, telle que prévue par la directive 2006/24, concerne de manière directe et spécifique la vie privée et, ainsi, les droits garantis par l'article 7 de la Charte. En outre, une telle conservation des données relève également de l'article 8 de celle-ci en raison du fait qu'elle constitue un traitement des données à caractère personnel au sens de cet article et doit, ainsi, nécessairement satisfaire aux exigences de protection des données découlant de cet article (arrêt Volker und Markus Schecke et Eifert, C-92/09 et C-93/09, EU:C:2010:662, point 47).

(...)

35 En outre, l'accès des autorités nationales compétentes aux données constitue une ingérence supplémentaire dans ce droit fondamental

Force est de constater que l'ingérence que comporte la directive 2006/24 dans les droits fondamentaux consacrés aux articles 7 et 8 de la Charte s'avère, ainsi que l'a également relevé M. l'avocat général notamment aux points 77 et 80 de ses conclusions, d'une vaste ampleur et qu'elle doit être considérée comme particulièrement grave. En outre, la circonstance que la conservation des données et l'utilisation ultérieure de celles-ci sont effectuées sans que l'abonné ou l'utilisateur inscrit en soient informés est susceptible de générer dans l'esprit des personnes concernées, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 52 et 72 de ses conclusions, le sentiment que leur vie privée fait l'objet d'une surveillance constante

Sur la justification de l'ingérence dans les droits garantis par les articles 7 et 8 de la Charte

38 Conformément à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, toute limitation de l'exercice des droits et des libertés consacrés par celle-ci doit être prévue par la loi, respecter leur contenu essentiel et, dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées à ces droits et libertés que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui.

Quant à la question de savoir si ladite ingérence répond à un objectif d'intérêt général, il convient de relever que, si la directive 2006/24 est destinée à harmoniser les dispositions des États membres relatives aux obligations desdits fournisseurs en matière de conservation de certaines données qui sont générées ou traitées par ces derniers, l'objectif matériel de cette directive vise, ainsi qu'il découle de son article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, à garantir la disponibilité de ces données à des fins de recherche, de détection et de poursuite d'infractions graves telles qu'elles sont définies par chaque État membre dans son droit interne. L'objectif matériel de cette directive est, dès lors, de contribuer à la lutte contre la criminalité grave et ainsi, en fin de compte, à la sécurité publique.

42 Il ressort de la jurisprudence de la Cour que constitue un objectif d'intérêt général de l'Union la lutte contre le terrorisme international en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales (voir, en ce sens, arrêts Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, C-402/05 P et C-415/05 P, EU:C:2008:461, point 363, ainsi que Al-Aqsa/Conseil, C-539/10 P et C-550/10 P, EU:C:2012:711, point 130). Il en va de même de la lutte contre la criminalité grave afin de garantir la sécurité publique (voir, en ce sens, arrêt Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, points 46 et 47). Par ailleurs, il convient de relever, à cet égard, que l'article 6 de la Charte énonce le droit de toute personne non seulement à la liberté, mais également à la sûreté.

43 À cet égard, il ressort du considérant 7 de la directive 2006/24 que, en raison de l'accroissement important des possibilités offertes par les communications électroniques, le Conseil «Justice et affaires intérieures» du 19 décembre 2002 a considéré que les données relatives à l'utilisation de celles-ci sont particulièrement importantes et constituent donc un instrument utile dans la prévention des infractions et la lutte contre la criminalité, notamment la criminalité organisée.

44 Force est donc de constater que la conservation des données aux fins de permettre aux autorités nationales compétentes de disposer d'un accès éventuel à celles-ci, telle qu'imposée par la directive 2006/24, répond effectivement à un objectif d'intérêt général.

- **CJUE, 11 décembre 2014, František Ryneš Contre Úřad pro ochranu osobních údajů, affaire C 212/13 (Correspondances)**

27 Ainsi qu'il résulte de l'article 1<sup>er</sup> et du considérant 10 de la directive 95/46, celle-ci vise à garantir un niveau élevé de protection des libertés et des droits fondamentaux des personnes physiques, notamment de leur vie privée, à l'égard du traitement des données à caractère personnel (voir arrêt Google Spain et Google, C-131/12, EU:C:2014:317, point 66).

28 À cet égard, il importe de relever que, conformément à une jurisprudence constante, la protection du droit fondamental à la vie privée, garanti par l'article 7 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, exige que les dérogations à la protection des données à caractère personnel et les limitations de celle-ci doivent s'opérer dans les limites du strict nécessaire (voir arrêts IPI, C-473/12, EU:C:2013:715, point 39, ainsi que Digital Rights Ireland e.a., C-293/12 et C-594/12, EU:C:2014:238, point 52).

29 Dans la mesure où les dispositions de la directive 95/46, en ce qu'elles régissent le traitement de données à caractère personnel susceptible de porter atteinte aux libertés fondamentales et, en particulier, au droit à la vie privée, doivent nécessairement être interprétées à la lumière des droits fondamentaux qui sont inscrits dans ladite charte (voir arrêt Google Spain et Google, EU:C:2014:317, point 68), la dérogation prévue à l'article 3, paragraphe 2, second tiret, de cette directive doit recevoir une interprétation stricte.

30 Cette interprétation stricte trouve son fondement également dans le libellé même de cette disposition qui soustrait à l'application de la directive 95/46 le traitement des données effectué pour l'exercice d'activités non pas simplement personnelles ou domestiques, mais «exclusivement» personnelles ou domestiques.

31 Au regard des considérations qui précèdent, il y a lieu de constater que, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 53 de ses conclusions, un traitement de données à caractère personnel relève de la dérogation visée à l'article 3, paragraphe 2, second tiret, de la directive 95/46 uniquement lorsqu'il est effectué dans la sphère exclusivement personnelle ou domestique de celui qui procède à ce traitement.

32 Ainsi, en ce qui concerne les personnes physiques, la correspondance et la tenue de répertoires d'adresses constituent, au regard du considérant 12 de la directive 95/46, des «activités exclusivement personnelles ou domestiques» même si, incidemment, elles concernent ou peuvent concerner la vie privée d'autres personnes.

33 Dans la mesure où une vidéosurveillance telle que celle en cause au principal s'étend, même partiellement, à l'espace public et, de ce fait, est dirigée vers l'extérieur de la sphère privée de celui qui procède au traitement des données par ce moyen, elle ne saurait être considérée comme une activité exclusivement «personnelle ou domestique», au sens de l'article 3, paragraphe 2, second tiret, de la directive 95/46.

34 Dans le même temps, l'application des dispositions de cette directive permet, le cas échéant, de tenir compte, conformément en particulier aux articles 7, sous f), 11, paragraphe 2, ainsi que 13, paragraphe 1, sous d) et g), de ladite directive, des intérêts légitimes du responsable du traitement, consistant notamment, comme dans l'affaire au principal, à protéger les biens, la santé et la vie de ce responsable ainsi que ceux de sa famille.

### c. Sur le droit à l'oubli

- CJUE, GC, 13 mai 2014, Google Spain SL, Google Inc. Contre Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), C-131/12 (Sur le droit au déréférencement)

3) En ce qui concerne la portée du droit d'obtenir l'effacement et/ou de s'opposer à ce que des données concernant l'intéressé fassent l'objet d'un traitement, en relation avec le droit à l'oubli, la Cour est priée de dire si:

Le droit d'obtenir l'effacement et le verrouillage des données à caractère personnel et celui de s'opposer à ce qu'elles fassent l'objet d'un traitement (droits régis par les articles 12, sous b), et 14, [premier alinéa,] sous a), de la [directive 95/46]) doivent être interprétés comme permettant à la personne concernée de s'adresser aux moteurs de recherche afin de faire obstacle à l'indexation des informations concernant sa personne, publiées sur des sites web de tiers, en invoquant sa volonté que ces informations ne soient pas connues des internautes lorsqu'elle considère que ces informations sont susceptibles de lui porter préjudice ou lorsqu'elle désire que ces informations soient oubliées, alors même qu'il s'agirait d'informations publiées légalement par des tiers?»

93 Il découle de ces exigences, prévues à l'article 6, paragraphe 1, sous c) à e), de la directive 95/46, que même un traitement initialement licite de données exactes peut devenir, avec le temps, incompatible avec cette directive lorsque ces données ne sont plus nécessaires au regard des finalités pour lesquelles elles ont été collectées ou traitées. Tel est notamment le cas lorsqu'elles apparaissent inadéquates, qu'elles ne sont pas ou plus pertinentes ou sont excessives au regard de ces finalités et du temps qui s'est écoulé.

94 Partant, dans l'hypothèse où il est constaté, à la suite d'une demande de la personne concernée en vertu de l'article 12, sous b), de la directive 95/46, que l'inclusion dans la liste de résultats, affichée à la suite d'une recherche effectuée à partir de son nom, des liens vers des pages web, publiées légalement par des tiers et contenant des informations véridiques relatives à sa personne, est, au stade actuel, incompatible avec ledit article 6, paragraphe 1, sous c) à e), en raison du fait que ces informations apparaissent, eu égard à l'ensemble des circonstances caractérisant le cas d'espèce, inadéquates, pas ou plus pertinentes ou excessives au regard des finalités du traitement en cause réalisé par l'exploitant du moteur de recherche, les informations et les liens concernés de ladite liste de résultats doivent être effacés.

95 En ce qui concerne les demandes au sens de cet article 12, sous b), fondées sur le prétendu non-respect des conditions prévues à l'article 7, sous f), de la directive 95/46 ainsi que celles au titre de l'article 14, premier alinéa, sous a), de cette directive, il convient de relever que chaque traitement de données à caractère personnel doit être légitimé en vertu de cet article 7 pour toute la durée pendant laquelle il est effectué.

96 Au vu de ce qui précède, dans le cadre de l'appréciation de telles demandes introduites à l'encontre d'un traitement tel que celui en cause au principal, il convient notamment d'examiner si la personne concernée a un droit à ce que l'information relative à sa personne ne soit plus, au stade actuel, liée à son nom par une liste de résultats, affichée à la suite d'une recherche effectuée à partir de son nom. À cet égard, il convient de souligner que la constatation d'un tel droit ne présuppose pas que l'inclusion de l'information en question dans la liste de résultats cause un préjudice à la personne concernée.

97 La personne concernée pouvant, eu égard à ses droits fondamentaux au titre des articles 7 et 8 de la Charte, demander à ce que l'information en question ne soit plus mise à la disposition du grand public par son inclusion dans une telle liste de résultats, il y a lieu de considérer, ainsi qu'il ressort notamment du point 81 du présent arrêt, que ces droits prévalent, en principe, non seulement sur l'intérêt économique de l'exploitant du moteur de recherche, mais également sur l'intérêt de ce public à trouver ladite information lors d'une recherche portant sur le nom de cette personne. Cependant, tel ne serait pas le cas s'il apparaissait, pour des raisons particulières, telles que le rôle joué par ladite personne dans la vie publique, que l'ingérence dans ses droits fondamentaux est justifiée par l'intérêt prépondérant dudit public à avoir, du fait de cette inclusion, accès à l'information en question.

98 S'agissant d'une situation comme celle en cause au principal, qui concerne l'affichage, dans la liste de résultats que l'internaute obtient en effectuant une recherche à partir du nom de la personne concernée à l'aide de Google Search, de liens vers des pages des archives en ligne d'un quotidien contenant des annonces mentionnant le nom de cette personne et se rapportant à une vente aux enchères immobilière liée à une saisie pratiquée aux fins du recouvrement de dettes en matière de sécurité sociale, **il convient de considérer que, eu égard à la sensibilité des informations contenues dans ces annonces pour la vie privée de ladite personne et au fait que leur publication initiale avait été effectuée 16 ans auparavant, la personne concernée justifie d'un droit à ce que ces informations ne soient plus liées à son nom au moyen d'une telle liste.** Dès lors, dans la mesure où il ne semble pas exister, en l'occurrence, de raisons particulières justifiant un intérêt prépondérant du public à avoir, dans le cadre d'une telle recherche, accès à ces informations, ce qu'il appartient toutefois à la juridiction de renvoi de vérifier, la personne concernée peut, en vertu des articles 12, sous b), et 14, premier alinéa, sous a), de la directive 95/46, exiger la suppression desdits liens de cette liste de résultats.

99 Il résulte des considérations qui précèdent qu'il y a lieu de répondre à la troisième question que les articles 12, sous b), et 14, premier alinéa, sous a), de la directive 95/46 doivent être interprétés en ce sens que, dans le cadre de l'appréciation des conditions d'application de ces dispositions, il convient notamment d'examiner si la personne concernée a un droit à ce que l'information en question relative à sa personne ne soit plus, au stade actuel, liée à son nom par une liste de résultats affichée à la suite d'une recherche effectuée à partir de son nom, sans pour autant que la constatation d'un tel droit présuppose que l'inclusion de l'information en question dans cette liste cause un préjudice à cette personne. Cette dernière pouvant, eu égard à ses droits fondamentaux au titre des articles 7 et 8 de la Charte, demander que l'information en question ne soit plus mise à la disposition du grand public du fait de son inclusion dans une telle liste de résultats, ces droits prévalent, en principe, non seulement sur l'intérêt économique de l'exploitant du moteur de recherche, mais également sur l'intérêt de ce public à accéder à ladite information lors d'une recherche portant sur le nom de cette personne. Cependant, tel ne serait pas le cas s'il apparaissait, pour des raisons particulières, telles que le rôle joué par ladite personne dans la vie publique, que l'ingérence dans ses droits fondamentaux est justifiée par l'intérêt prépondérant dudit public à avoir, du fait de cette inclusion, accès à l'information en question.

## IV. Respect de la vie privée : secret des correspondances

### A. Jurisprudence constitutionnelle

#### a. Affirmation de la valeur constitutionnelle

- Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004, Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité

- SUR LES ARTICLES 1er et 14 :

2. Considérant que l'article 1er de la loi déferée insère dans le livre IV du code de procédure pénale un titre XXV intitulé : " De la procédure applicable à la criminalité et à la délinquance organisées " ; que, dans un article 706-73 nouveau, il dresse une liste de crimes et délits relevant de cette catégorie ; que, pour l'identification de leurs auteurs, il prévoit des règles spéciales intéressant l'enquête, la poursuite, l'instruction et le jugement ; que l'article 14 complète ces dispositions en matière de garde à vue et de perquisitions ;

4. Considérant, en deuxième lieu, qu'il **incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties** ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir, l'inviolabilité du domicile privé, **le secret des correspondances et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, ainsi que la liberté individuelle**, que l'article 66 de la Constitution place sous la surveillance de l'autorité judiciaire ;

(...)

. En ce qui concerne les sonorisations et fixations d'images de certains lieux ou véhicules :

62. Considérant qu'aux termes des deux premiers alinéas de l'article 706-96 inséré dans le code de procédure pénale par l'article 1er de la loi déferée : " Lorsque les nécessités de l'information concernant un crime ou un délit entrant dans le champ d'application de l'article 706-73 l'exigent, le juge d'instruction peut, après avis du procureur de la République, autoriser par ordonnance motivée les officiers et agents de police judiciaire commis sur commission rogatoire à mettre en place un dispositif technique ayant pour objet, sans le consentement des intéressés, la captation, la fixation, la transmission et l'enregistrement de paroles prononcées par une ou plusieurs personnes à titre privé ou confidentiel, dans des lieux ou véhicules privés ou publics, ou de l'image d'une ou plusieurs personnes se trouvant dans un lieu privé. Ces opérations sont effectuées sous l'autorité et le contrôle du juge d'instruction. - En vue de mettre en place le dispositif technique mentionné au premier alinéa, le juge d'instruction peut autoriser l'introduction dans un véhicule ou un lieu privé, y compris hors des heures prévues à l'article 59, à l'insu ou sans le consentement du propriétaire ou du possesseur du véhicule ou de l'occupant des lieux ou de toute personne titulaire d'un droit sur ceux-ci. S'il s'agit d'un lieu d'habitation et que l'opération doit intervenir hors des heures prévues à l'article 59, cette autorisation est délivrée par le juge des libertés et de la détention saisi à cette fin par le juge d'instruction. Ces opérations, qui ne peuvent avoir d'autre fin que la mise en place du dispositif technique, sont effectuées sous l'autorité et le contrôle du juge d'instruction " ; que le reste de cet article, ainsi que les articles 706-97 à 706-102 nouveaux, prévoient les conditions de mise en place de ces dispositifs, ainsi que les modalités de leur utilisation et de leur destruction à l'expiration du délai de prescription de l'action publique ; qu'en particulier, l'article 706-98 prévoit que : " Ces décisions sont prises pour une durée maximale de quatre mois. Elles ne peuvent être renouvelées que dans les mêmes conditions de forme et de durée " ;

63. Considérant que, selon les requérants, " la possibilité de sonoriser les domiciles, lieux de travail et véhicules " porte atteinte à la liberté individuelle, au droit à la vie privée, ainsi qu'à l'inviolabilité du domicile ; qu'ils font également grief à ces nouvelles dispositions de ne prévoir " aucune limitation dans le temps du recours aux sonorisations " ;

64. Considérant que la recherche des auteurs des infractions mentionnées à l'article 706-73 justifie la mise en place de dispositifs techniques ayant pour objet, sans le consentement des intéressés, la captation, la fixation, la transmission et l'enregistrement de paroles ou d'images, dès lors que l'autorisation de les utiliser émane de l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, et que sont prévues des garanties procédurales appropriées ; qu'en l'espèce, les mesures contestées ne peuvent être mises en œuvre qu'après l'ouverture d'une information et sous réserve que les nécessités de celle-ci le justifient ; que le législateur a fait du juge d'instruction ou, le cas échéant, à sa requête, du juge des libertés et de la détention, l'autorité compétente pour ordonner l'utilisation de ces procédés ; qu'il a exigé une décision écrite et motivée précisant la qualification de l'infraction dont la preuve est recherchée ; qu'il a précisé que l'autorisation du magistrat compétent serait valable pour une durée maximale de quatre mois et qu'elle ne

serait renouvelable que dans les mêmes conditions de forme et de durée ; qu'en outre, il a placé ces opérations sous le contrôle du magistrat qui les a autorisées ; qu'enfin, il a précisé que chacune des opérations ferait l'objet d'un procès-verbal, que les enregistrements seraient placés sous scellés fermés et qu'ils seraient détruits à l'expiration du délai de prescription de l'action publique ;

65. Considérant que l'article 706-101 nouveau du code de procédure pénale limite aux seuls enregistrements utiles à la manifestation de la vérité le contenu du procès-verbal, établi par le juge d'instruction ou l'officier de police judiciaire commis par lui, qui décrit ou transcrit les images ou les sons enregistrés ; que, dès lors, le législateur a nécessairement entendu que les séquences de la vie privée étrangères aux infractions en cause ne puissent en aucun cas être conservées dans le dossier de la procédure ;

66. Considérant que, sous la réserve énoncée au considérant précédent, les dispositions critiquées ne sont pas contraires à la Constitution ;

## **b. Applications**

### **- Décision n° 2014-420/421 QPC du 9 octobre 2014, M. Maurice L. et autre [Prolongation exceptionnelle de la garde à vue pour des faits d'escroquerie en bande organisée]**

9. Considérant qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir, l'inviolabilité du domicile, le secret des correspondances et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, ainsi que la liberté individuelle, que l'article 66 de la Constitution place sous la protection de l'autorité judiciaire ;

– SUR LES CINQ PREMIERS ALINEAS DE L'ARTICLE 706-88 DU CODE DE PROCÉDURE PÉNALE :

10. Considérant que les cinq premiers alinéas de l'article 706-88 du code de procédure pénale sont renvoyés au Conseil constitutionnel dans leur rédaction résultant de la loi du 9 mars 2004 susvisée ; que, dans les considérants 21 à 27 de sa décision du 2 mars 2004 susvisée, le Conseil constitutionnel a spécialement examiné l'article 706-88 inséré dans le code de procédure pénale par l'article 1er de la loi du 9 mars 2004 ; qu'il a jugé que ces dispositions ne portaient pas une atteinte excessive à la liberté individuelle ; que, dans l'article 2 du dispositif de cette décision, il a déclaré ces dispositions conformes à la Constitution ; que, par suite, les cinq premiers alinéas de l'article 706-88 ont déjà été déclarés conformes à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel ; que, comme le Conseil constitutionnel l'a jugé dans sa décision du 22 septembre 2010 susvisée, en l'absence de changement des circonstances, depuis la décision du 2 mars 2004 susvisée, en matière de lutte contre la délinquance et la criminalité organisées, il n'y a pas lieu, pour le Conseil constitutionnel, de procéder à un nouvel examen de ces dispositions ; qu'au surplus, le grief tiré de ce que les dispositions contestées permettent le recours à une mesure de garde à vue de quatre-vingt-seize heures pour des faits d'escroquerie en bande organisée met en cause non l'article 706-88 du code de procédure pénale en lui-même, mais l'inscription de cette infraction dans la liste prévue par son article 706-73 ;

### **- Décision n° 2014-693 DC du 25 mars 2014, Loi relative à la géolocalisation**

. En ce qui concerne la mise en œuvre de la géolocalisation :

10. Considérant qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des droits et des libertés constitutionnellement garantis ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, et le droit au respect de la vie privée, l'inviolabilité du domicile et le **secret des correspondances**, protégés par son article 2 ;

## V. Respect de la vie privée : inviolabilité du domicile

### A. Jurisprudence constitutionnelle

#### a. Reconnaissance du principe rattaché à l'art. 66 CC

##### - Décision n° 83-164 DC du 29 décembre 1983 - Loi de finances pour 1984

28. Considérant cependant que, si les nécessités de l'action fiscale peuvent exiger que des agents du fisc soient autorisés à opérer des investigations dans des lieux privés, de telles investigations ne peuvent être conduites que dans **le respect de l'article 66 de la Constitution qui confie à l'autorité judiciaire la sauvegarde de la liberté individuelle sous tous ses aspects, et notamment celui de l'inviolabilité du domicile** ; que l'intervention de l'autorité judiciaire doit être prévue pour conserver à celle-ci toute la responsabilité et tout le pouvoir de contrôle qui lui reviennent ;

##### - Décision n° 90-281 DC du 27 décembre 1990 - Loi sur la réglementation des télécommunications

8. Considérant que dans l'exercice de cette compétence, le législateur doit assurer la garantie des droits et libertés de valeur constitutionnelle ; qu'il lui incombe notamment de préserver l'exercice des droits de la défense, de veiller au respect dû au droit de propriété et de placer sous le contrôle de l'autorité judiciaire, conformément à l'article 66 de la Constitution, toute mesure affectant, au sens dudit article, la liberté individuelle ; qu'en particulier, la protection de cette liberté rend nécessaire l'intervention de l'autorité judiciaire lorsque peut être mise en cause l'inviolabilité du domicile de toute personne habitant le territoire de la République ;

##### - Décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996, Loi tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire

7. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, " la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires... " ; qu'en conséquence, il appartient au Conseil constitutionnel de vérifier, qu'eu égard à la qualification des faits en cause, la détermination des sanctions dont sont assorties les infractions correspondantes n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;

8. Considérant qu'à la différence des infractions énumérées à l'article 421-1 du code pénal, **l'article 21 incrimine non pas des actes matériels directement attentatoires à la sécurité des biens ou des personnes mais un simple comportement d'aide directe ou indirecte à des personnes en situation irrégulière ; que ce comportement n'est pas en relation immédiate avec la commission de l'acte terroriste** ; qu'au demeurant lorsque cette relation apparaît, ce comportement peut entrer dans le champ de la répression de la complicité des actes de terrorisme , du recel de criminel et de la participation à une association de malfaiteurs prévue par ailleurs ; qu'en outre la qualification d'acte de terrorisme a pour conséquence non seulement une aggravation des peines mais aussi l'application de règles procédurales dérogatoires au droit commun ;

9. Considérant que dans ces conditions, en **estimant que l'infraction définie par les dispositions de l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée est susceptible d'entrer dans le champ des actes de terrorisme tels qu'ils sont définis et réprimés par l'article 421-1 du code pénal, le législateur a entaché son appréciation d'une disproportion manifeste** ; que dès lors, en tant qu'il insère à l'article 421-1 du code pénal les mots "l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger, définie à l'article 21 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France", l'article 1er de la loi est contraire à la Constitution ;

(...)

16. Considérant que la **recherche des auteurs d'infractions est nécessaire à la sauvegarde de principes et droits de valeur constitutionnelle ; qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre cet objectif de valeur constitutionnelle et l'exercice des libertés publiques constitutionnellement garanties au nombre desquelles figurent la liberté individuelle et notamment l'inviolabilité du domicile** ;

17. Considérant qu'eu égard aux exigences de l'ordre public, le législateur peut prévoir la possibilité d'opérer des visites, perquisitions et saisies de nuit dans le cas où un crime ou un délit susceptible d'être qualifié d'acte de terrorisme est en train de se commettre ou vient de se commettre, à condition que l'autorisation de procéder auxdites

opérations émane de l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, et que le déroulement des mesures autorisées soit assorti de garanties procédurales appropriées ; qu'en l'occurrence, le législateur a fait du président du tribunal de grande instance ou de son délégué, magistrats du siège, l'autorité compétente pour autoriser la mesure, en exigeant une décision écrite motivée précisant la qualification de l'infraction dont la preuve est recherchée, l'adresse des lieux concernés, les éléments de fait justifiant la nécessité des opérations ; qu'en outre il a placé les opérations sous le contrôle du magistrat qui les a autorisées, lequel peut se déplacer sur les lieux pour veiller au respect des dispositions légales ; qu'il a précisé enfin que les opérations en cause ne peuvent, à peine de nullité, laquelle revêt un caractère d'ordre public, avoir un autre objet que la recherche et la constatation des infractions qu'il a ainsi visées ; que la notion de "nécessités de l'enquête" doit s'entendre comme ne permettant d'autoriser une perquisition, visite ou saisie, que si celle-ci ne peut pas être réalisée dans les circonstances de temps définies par l'article 59 du code de procédure pénale ; qu'en outre, une fois l'autorisation accordée, les perquisitions, visites et saisies doivent être opérées sans délai ; que dans ces conditions le législateur n'a pas apporté une atteinte excessive au principe d'inviolabilité du domicile, eu égard aux nécessités de l'enquête en cas de flagrance ;

18. Considérant qu'à l'inverse, la possibilité de telles visites, perquisitions et saisies de nuit, pendant une période qui n'est pas déterminée par la loi, dans tout lieu, y compris dans les locaux servant exclusivement à l'habitation, en cas d'enquête préliminaire et au cours d'une instruction préparatoire, alors que d'une part le déroulement et les modalités de l'enquête préliminaire sont laissées à la discrétion du procureur de la République, ou sous son contrôle, des officiers et agents de police judiciaire, et que d'autre part, dans l'instruction préparatoire, l'autorité déjà investie de la charge de celle-ci se voit en outre attribuer les pouvoirs d'autoriser, de diriger et de contrôler les opérations en cause, est de nature à entraîner des atteintes excessives à la liberté individuelle ;

19. Considérant, en conséquence, que les dispositions de l'article 706-24 du code de procédure pénale, en tant qu'elles visent l'enquête préliminaire et l'instruction sont contraires à la Constitution ; qu'il suit de là que les mots "ou de l'instruction" et "à moins qu'elles ne soient autorisées par le juge d'instruction" **qui visent le cas d'une instruction judiciaire doivent être jugés contraires à la Constitution et que le surplus de l'article 10 de la loi ne peut être regardé comme conforme à celle-ci que dans la mesure où il vise les seuls cas d'enquête en flagrance** ;

- **Décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997, Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration**

17. Considérant que la recherche des auteurs d'infractions est nécessaire à la sauvegarde de principes et droits de valeur constitutionnelle ; qu'il appartient au législateur, d'une part, d'assurer la conciliation entre cet objectif de nature constitutionnelle et **l'exercice des libertés publiques constitutionnellement garanties au nombre desquelles figure la liberté individuelle et notamment l'inviolabilité du domicile** et, d'autre part, de permettre à l'autorité judiciaire, conformément à l'article 66 de la Constitution, d'exercer un contrôle effectif sur le respect des conditions de forme et de fond par lesquelles le législateur a entendu assurer cette conciliation ;

- **Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure**

8. Considérant que cet article insère les articles 322-4-1 et 322-15-1 dans le code pénal ; que le premier de ces articles dispose que " Le fait de s'installer en réunion, en vue d'y établir une habitation, même temporaire, sur un terrain appartenant soit à une commune qui s'est conformée aux obligations lui incombant en vertu du schéma départemental prévu par l'article 2 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ou qui n'est pas inscrite à ce schéma, soit à tout autre propriétaire autre qu'une commune, sans être en mesure de justifier de son autorisation ou de celle du titulaire du droit d'usage du terrain, est puni de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende. - Lorsque l'installation s'est faite au moyen de véhicules automobiles, il peut être procédé à leur saisie, à l'exception des véhicules destinés à l'habitation, en vue de leur confiscation par la juridiction pénale " ; qu'aux termes du nouvel article 322-15-1 du code pénal : " Les personnes physiques coupables de l'infraction prévue à l'article 322-4-1 encourent les peines complémentaires suivantes : - 1° La suspension, pour une durée de trois ans au plus, du permis de conduire ; - 2° La confiscation du ou des véhicules automobiles utilisés pour commettre l'infraction, à l'exception des véhicules destinés à l'habitation " ;

(...)

70. Considérant que la prévention d'atteintes au droit de propriété et à l'ordre public sont nécessaires à la sauvegarde de principes et de droits de valeur constitutionnelle ; qu'il appartient cependant au législateur, en prévoyant la répression de telles atteintes, d'assurer la conciliation entre ces exigences constitutionnelles et l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent la liberté d'aller et venir, le respect de la vie privée et **l'inviolabilité du domicile** ; qu'il lui revient également, compte tenu des objectifs qu'il s'assigne, de fixer, dans le respect des principes constitutionnels, les règles concernant la détermination des crimes et délits, ainsi que des peines qui leur sont applicables ;

71. Considérant, en premier lieu, que le législateur n'a pas entaché d'erreur manifeste la conciliation qu'il lui appartenait d'opérer en l'espèce entre, d'une part, la protection de la propriété et la sauvegarde de l'ordre public et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement protégées ;

#### **b. Rattachement aux articles 2 et 4 de la DDHC**

- **Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004 - Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité**

. En ce qui concerne les normes constitutionnelles applicables :

3. Considérant, en premier lieu, que l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 proclame : " La loi est l'expression de la volonté générale... Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse... " ; que son article 7 dispose : " Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la loi, et selon les formes qu'elle a prescrites... " ; qu'aux termes de son article 8 : " La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires... " ; que son article 9 dispose : " Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi " ; qu'en vertu de son article 16 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution " ; qu'enfin, aux termes de l'article 66 de la Constitution : " Nul ne peut être arbitrairement détenu. - L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi " ;

4. Considérant, en deuxième lieu, qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir, **l'inviolabilité du domicile privé, le secret des correspondances et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789**, ainsi que la liberté individuelle, que l'article 66 de la Constitution place sous la surveillance de l'autorité judiciaire ;

5. Considérant, enfin, que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ; que cette exigence s'impose non seulement pour exclure l'arbitraire dans le prononcé des peines, mais encore pour éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions ;

6. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions que, si **le législateur peut prévoir des mesures d'investigation spéciales en vue de constater des crimes et délits d'une gravité et d'une complexité particulières, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs, c'est sous réserve que ces mesures soient conduites dans le respect des prérogatives de l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle**, et que les restrictions qu'elles apportent aux droits constitutionnellement garantis soient nécessaires à la manifestation de la vérité, proportionnées à la gravité et à la complexité des infractions commises et n'introduisent pas de discriminations injustifiées ; qu'il appartient à l'autorité judiciaire de veiller au respect de ces principes, rappelés à l'article préliminaire du code de procédure pénale, dans l'application des règles de procédure pénale spéciales instituées par la loi ;

- **Décision n° 2013-357 QPC du 29 novembre 2013, Société Wesgate Charters Ltd [Visite des navires par les agents des douanes]**

6. Considérant, en second lieu, que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 implique le droit au respect de la vie privée et, en particulier, de l'inviolabilité du domicile ;

7. Considérant que la **lutte contre la fraude en matière douanière justifie que les agents des douanes soient habilités à visiter les navires y compris dans leurs parties affectées à un usage privé ou de domicile ; qu'en permettant que de telles visites puissent avoir lieu sans avoir été préalablement autorisées par un juge, les dispositions contestées prennent en compte, pour la poursuite de cet objectif, la mobilité des navires et les difficultés de procéder au contrôle des navires en mer ;**

8. Considérant, toutefois, que les dispositions contestées permettent, en toutes circonstances, la visite par les agents des douanes de tout navire qu'il se trouve en mer, dans un port ou en rade ou le long des rivières et canaux ; que ces visites sont permises y compris la nuit ; qu'**indépendamment du contrôle exercé par la juridiction saisie, le cas échéant, dans le cadre des poursuites pénales ou douanières, des voies de recours appropriées ne sont pas prévues afin que soit contrôlée la mise en œuvre, dans les conditions et selon les modalités prévues par la loi,**

**de ces mesures** ; que la seule référence à l'intervention d'un juge en cas de refus du capitaine ou du commandant du navire, prévue par le 2. de l'article 63 du code des douanes en des termes qui ne permettent pas d'apprécier le sens et la portée de cette intervention, ne peut constituer une garantie suffisante ; que, **dans ces conditions, les dispositions contestées privent de garanties légales les exigences qui résultent de l'article 2 de la Déclaration de 1789** ; que, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, les dispositions contestées doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, Loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière**

- SUR LES ARTICLES 38 et 40 :

38. Considérant que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée et, en particulier, de **l'inviolabilité du domicile** ;

(...)

70. Considérant qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, notamment dans l'objectif de lutte contre la fraude fiscale ou douanière, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir, l'inviolabilité du domicile, le secret des correspondances et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, ainsi que la liberté individuelle, que l'article 66 de la Constitution place sous la protection de l'autorité judiciaire ;

En ce qui concerne les pouvoirs de surveillance et d'investigation et les mesures conservatoires :

71. Considérant que l'article 706-80 du code de procédure pénale permet que, sauf opposition du procureur de la République préalablement informé, la compétence des officiers de police judiciaire et des agents de police judiciaire soit étendue à l'ensemble du territoire national pour la surveillance des personnes suspectées d'avoir commis certaines infractions ; que les articles 706-81 à 706-87 permettent au procureur de la République ou au juge d'instruction, lorsque les nécessités de l'enquête ou de l'instruction le justifient, d'autoriser l'organisation d'une opération d'infiltration d'un officier ou d'un agent de police judiciaire consistant « à surveiller des personnes suspectées de commettre un crime ou un délit en se faisant passer, auprès de ces personnes, comme un de leurs coauteurs, complices ou receleurs » ;

75. Considérant qu'en permettant le recours à ces pouvoirs spéciaux d'enquête et d'instruction pour les délits de corruption ou de trafic d'influence, de fraude fiscale aggravée ou des délits douaniers punis d'une peine d'emprisonnement supérieure à cinq ans, le législateur a estimé que la difficulté d'appréhender les auteurs de ces infractions tient à des éléments d'extranéité ou à l'existence d'un groupement ou d'un réseau dont l'identification, la connaissance et le démantèlement posent des problèmes complexes ; qu'**eu égard à la gravité des infractions qu'il a retenues, le législateur a pu, à cette fin, fixer des règles spéciales de surveillance et d'investigation ; que, compte tenu des garanties encadrant la mise en œuvre de ces mesures spéciales d'enquête et d'instruction, les atteintes au respect de la vie privée et au droit de propriété résultant de leur mise en œuvre ne revêtent pas un caractère disproportionné au regard du but poursuivi** ;

. En ce qui concerne la garde à vue :

76. Considérant que l'article 706-88 du code de procédure pénale prévoit que, si les nécessités d'une enquête l'exigent, la garde à vue d'une personne peut, à titre exceptionnel, faire l'objet de deux prolongations supplémentaires de vingt-quatre heures chacune décidées par le juge des libertés et de la détention ou par le juge d'instruction ; que, dans cette hypothèse, ces prolongations, qui s'ajoutent à la durée de droit commun définie par l'article 63 du même code, portent à quatre-vingt-seize heures la durée maximale de la garde à vue ; que cet article permet également que l'intervention de l'avocat soit différée pendant une durée maximale de quarante-huit heures, en considération de raisons impérieuses tenant aux circonstances particulières de l'enquête ou de l'instruction, soit pour permettre le recueil ou la conservation des preuves, soit pour prévenir une atteinte aux personnes ; que ce report est décidé par le juge d'instruction lorsque la garde à vue est mise en œuvre au cours d'une information judiciaire ; que, dans les autres cas, il est décidé par le procureur de la République pour la première prolongation et par le juge des libertés et de la détention pour la seconde ;

77. Considérant que, à l'exception du délit prévu par le dernier alinéa de l'article 414 du code des douanes, les infractions énumérées par l'article 706-1-1, de corruption et de trafic d'influence ainsi que de fraude fiscale et douanière, constituent des délits qui ne sont pas susceptibles de porter atteinte en eux-mêmes à la sécurité, à la dignité ou à la vie des personnes ; qu'**en permettant de recourir à la garde à vue selon les modalités fixées par**

**l'article 706-88 du code de procédure pénale au cours des enquêtes ou des instructions portant sur ces délits, le législateur a permis qu'il soit porté à la liberté individuelle et aux droits de la défense une atteinte qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi ; que, par suite, à l'article 706-1-1 du code de procédure pénale, la référence à l'article 706-88 du même code doit être déclarée contraire à la Constitution ; que le paragraphe IV de l'article 66 doit, pour le surplus, être déclaré conforme à la Constitution ; qu'il en va de même de son paragraphe VI ;**

**- Décision n° 2014-693 DC du 25 mars 2014, Loi relative à la géolocalisation**

- Quant à l'inviolabilité du domicile :

16. Considérant que, lorsque la mise en place ou le retrait du moyen technique permettant la géolocalisation rend nécessaire l'introduction, y compris de nuit, dans un lieu privé, celle-ci doit être autorisée par décision écrite, selon le cas, du procureur de la République, du juge d'instruction ou du juge de la liberté et de la détention, au regard de la gravité et de la complexité des faits et des nécessités de l'enquête ou de l'instruction ; qu'en cas d'urgence défini à l'article 230-35, l'opération peut être mise en place par l'officier de police judiciaire qui en informe immédiatement le magistrat qui dispose de vingt quatre heures pour prescrire par décision écrite la poursuite des opérations ; que, si l'introduction dans un lieu d'habitation est nécessaire, l'opération ne peut, en tout état de cause, être mise en place sans l'autorisation préalable du juge compétent donnée par tout moyen ; que l'introduction dans des lieux privés à usage d'entrepôt ou dans un véhicule sur la voie publique ou dans de tels lieux n'est possible que si l'opération est exigée pour les nécessités d'une enquête ou d'une instruction relative à un crime ou un délit contre les personnes ou pour des délits particuliers, punis d'un emprisonnement d'au moins trois ans ; que, s'il s'agit d'un autre lieu privé, l'introduction n'est possible que lorsque l'enquête ou l'instruction est relative à un crime ou un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement ou dans le cas d'une procédure ou d'une instruction pour recherche des causes de la mort ou de la disparition, ou d'une procédure de recherche d'une personne en fuite ; que le cinquième alinéa de l'article 230-34 interdit la mise en place d'un moyen technique de géolocalisation dans l'un des lieux mentionnés aux articles 56-1 à 56-4 du code de procédure pénale et dans le bureau ou le domicile des personnes mentionnées à son article 100-7 ;

17. Considérant **qu'il résulte de tout ce qui précède que le législateur a entouré la mise en oeuvre de la géolocalisation de mesures de nature à garantir que, placées sous l'autorisation et le contrôle de l'autorité judiciaire, les restrictions apportées aux droits constitutionnellement garantis soient nécessaires à la manifestation de la vérité et ne revêtent pas un caractère disproportionné au regard de la gravité et de la complexité des infractions commises ; que, par ces dispositions, le législateur n'a pas opéré entre les droits et libertés en cause une conciliation déséquilibrée ;**

# VI. Sur la liberté d'expression et de communication

## A. Normes de référence

### a. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789

#### - Article 11

La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.

## B. Jurisprudence constitutionnelle

### - Décision n° 82-141 DC du 27 juillet 1982, Loi sur la communication audiovisuelle

1. Considérant que, pour contester la conformité à la Constitution de la loi sur la communication audiovisuelle, les députés auteurs de la saisine font valoir qu'elle méconnaîtrait le droit à la libre communication des pensées et des opinions tel qu'il résulte de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ainsi que le principe d'égalité devant la loi et qu'elle porterait atteinte à la liberté d'entreprendre ;
2. En ce qui concerne le grief tiré de la violation de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen :
  2. Considérant qu'il est soutenu qu'après l'abrogation du régime du monopole de la radiodiffusion, les restrictions à la liberté de communication des pensées et des opinions par les moyens audiovisuels ne peuvent, comme en matière de presse écrite, être justifiées que par des motifs de police ; que, par suite, la limitation excessive du champ d'application de la déclaration préalable, la soumission obligatoire des services de télévision par voie hertzienne au régime de la concession de service public, la subordination des autorisations au respect des clauses de cahiers des charges et la nécessité d'une autorisation pour l'établissement de certaines infrastructures et installations de communication audiovisuelle situées sur une propriété privée sont des limitations apportées à la liberté qui excéderaient "l'objet normal des mesures de police" et qui, comme telles, seraient contraires à la Constitution.
  3. Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : "la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi" ;
  4. Considérant que l'article 34 de la Constitution dispose : "la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques" ; que cette réglementation, qui répond dans des circonstances données à la sauvegarde de l'ordre public, ne doit pas excéder ce qui est nécessaire à garantir l'exercice d'une liberté ;
  5. Considérant qu'ainsi il appartient au législateur de concilier, en l'état actuel des techniques et de leur maîtrise, l'exercice de la liberté de communication telle qu'elle résulte de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme, avec, d'une part, les contraintes techniques inhérentes aux moyens de la communication audiovisuelle et, d'autre part, les objectifs de valeur constitutionnelle que sont la sauvegarde de l'ordre public, le respect de la liberté d'autrui et la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels auquel ces modes de communication, par leur influence considérable, sont susceptibles de porter atteinte ;
  6. Considérant que les dispositions de la loi auxquelles il est reproché de méconnaître l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen répondent aux impératifs ci-dessus énoncés et que, dès lors, les auteurs de la saisine ne sont pas fondés à soutenir qu'elles sont contraires à la Constitution ; qu'ils ne sauraient non plus soutenir que la disposition relative à l'établissement d'installations méconnaît le droit de propriété ;

### - Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet

15. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : " La loi fixe les règles concernant... les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques " ; que, sur ce fondement, il est loisible au législateur d'édicter des règles de nature à concilier la poursuite de l'objectif de lutte contre les pratiques de contrefaçon sur internet avec l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, écrire et imprimer ; que, toutefois, la liberté d'expression et de communication est d'autant plus précieuse que

son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés ; que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

## VII. Sur la protection de la liberté individuelle

### A. Norme de référence

#### 1. Constitution du 4 octobre 1958

##### - Article 66

Nul ne peut être arbitrairement détenu.

L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi.

### B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

#### a. Décision reconnaissant le principe

##### - Décision n° 76-75 DC du 12 janvier 1977 - Loi autorisant la visite des véhicules en vue de la recherche et de la prévention des infractions pénales

1. Considérant que la liberté individuelle constitue l'un des principes fondamentaux garantis par les lois de la République, et proclamés par le Préambule de la Constitution de 1946, confirmé par le Préambule de la Constitution de 1958 ;

#### b. Décisions d'applications

##### - Décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981, Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes

En ce qui concerne les articles 76 à 78 de la loi relatifs aux vérifications d'identité :

56. Considérant que **la recherche des auteurs d'infractions et la prévention d'atteintes à l'ordre public, notamment d'atteintes à la sécurité des personnes et des biens, sont nécessaires à la mise en oeuvre de principes et de droits ayant valeur constitutionnelle** ; que la gêne que l'application des dispositions de l'alinéa 1er précité peut apporter à la liberté d'aller et de venir n'est pas excessive, dès lors que les personnes interpellées peuvent justifier de leur identité par tout moyen et que, comme le texte l'exige, les conditions relatives à la légalité, à la réalité et à la pertinence des raisons motivant l'opération sont, en fait, réunies ; (...)

63. Considérant que, si les articles 76 et 77 précités réservent en certains cas à la police judiciaire des missions de prévention des atteintes à l'ordre public qui ressortissent normalement à la police administrative, ces dispositions n'ont pour conséquence que de donner des garanties assurant le respect de la liberté individuelle ; qu'en effet, dès lors que, comme il a été dit, de telles procédures sont établies par la loi dans le respect des règles constitutionnelles, aucune atteinte au principe de la séparation des pouvoirs ne résulte de leur soumission à un régime comportant, pour les personnes qui en font l'objet, des garanties que ne leur assurerait pas le régime de droit commun de la police administrative ;

64. Considérant, enfin, que le législateur, en vue d'empêcher les abus, a entouré de nombreuses précautions la procédure de contrôle et de vérification de l'identité qu'il institue ; qu'il appartiendra aux autorités judiciaires et administratives de veiller à leur respect intégral ainsi qu'aux tribunaux compétents de censurer et de réprimer, le cas échéant, les illégalités qui seraient commises et de pourvoir éventuellement à la réparation de leurs conséquences dommageables ;

##### - Décision n° 99-411 DC du 16 juin 1999 - Loi portant diverses mesures relatives à la sécurité routière et aux infractions sur les agents des exploitants de réseau de transport public de voyageurs

- SUR L'ARTICLE 8 :

18. Considérant que l'article 8 de la loi déferée modifie le a) de l'article L. 11-1 du code de la route ; qu'il ajoute le nouveau délit institué par l'article L. 4-1 du code de la route à la liste des infractions entraînant, lorsqu'est établie leur réalité par le paiement d'une amende forfaitaire ou par une condamnation définitive, la réduction de plein droit du nombre de points affecté au permis de conduire ;

20. Considérant, en premier lieu, que la **procédure instaurée par l'article L. 11-1 du code de la route ne porte pas atteinte à la liberté individuelle au sens de l'article 66 de la Constitution** ; qu'eu égard à son objet, et sous réserve des garanties dont est assortie sa mise en œuvre, elle ne porte pas davantage atteinte à la liberté d'aller et venir ;

- **Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure**

- Quant aux normes constitutionnelles applicables à la visite des véhicules :

7. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : " Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression " ; que son article 4 proclame que " La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi " ; qu'**en vertu de l'article 66 de la Constitution : " Nul ne peut être arbitrairement détenu. - L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi " ;**

8. Considérant qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent la liberté d'aller et venir et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que la liberté individuelle, que l'article 66 de la Constitution place sous la surveillance de l'autorité judiciaire ;

9. Considérant que **les mesures de police administrative susceptibles d'affecter l'exercice des libertés constitutionnellement garanties doivent être justifiées par la nécessité de sauvegarder l'ordre public** ;

10. Considérant que, **en dehors des cas où ils agissent sur réquisition de l'autorité judiciaire, les agents habilités ne peuvent disposer d'une personne que lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'elle vient de commettre une infraction ou lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher d'en commettre une ; qu'en pareil cas, l'autorité judiciaire doit en être au plus tôt informée et le reste de la procédure placé sous sa surveillance ;**

12. Considérant, s'agissant de visites de véhicules réalisées sur réquisitions du procureur de la République, que la conciliation assurée par ces dispositions entre les principes constitutionnels rappelés ci-dessus n'est entachée d'aucune erreur manifeste ; que la liste des infractions figurant au premier alinéa du nouvel article 78-2-2 du code de procédure pénale n'est pas manifestement excessive au regard de l'intérêt public qui s'attache à la recherche des auteurs de ces infractions ; que ces dispositions ne méconnaissent pas l'article 66 de la Constitution ; que leurs termes sont assez clairs et précis pour répondre aux exigences de l'article 34 de celle-ci ; qu'il en est notamment ainsi, contrairement aux affirmations des requérants, de l'expression " lieux accessibles au public " et de celle de " véhicules spécialement aménagés à usage d'habitation et effectivement utilisés comme résidence " ; qu'ainsi qu'il ressort des termes mêmes du premier alinéa du nouvel article 78-2-2 du code de procédure pénale, chaque renouvellement de l'autorisation du procureur de la République vaudra pour une durée de vingt-quatre heures ;

- Quant à l'article 13 :

15. Considérant que l'article 13 de la loi déferée insère dans le code procédure pénale un article 78-2-4 ainsi rédigé : " Pour prévenir une atteinte grave à la sécurité des personnes et des biens, les officiers de police judiciaire et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, les agents de police judiciaire et les agents de police judiciaire adjoints mentionnés aux 1°, 1° bis, 1° ter de l'article 21 peuvent procéder non seulement aux contrôles d'identité prévus au septième alinéa de l'article 78-2 mais aussi, avec l'accord du conducteur ou, à défaut, sur instructions du procureur de la République communiquées par tous moyens, à la visite des véhicules circulant, arrêtés ou stationnant sur la voie publique ou dans des lieux accessibles au public. - Dans l'attente des instructions du procureur de la République, le véhicule peut être immobilisé pour une durée qui ne peut excéder trente minutes. - Les deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 78-2-2 sont applicables aux dispositions du présent article " ;

16. Considérant, **s'agissant des visites de véhicules réalisées dans le cadre de la police administrative, que ces dispositions satisfont aux exigences constitutionnelles rappelées ci-dessus en raison de la condition à laquelle elles subordonnent ces visites ; qu'elles ne méconnaissent pas l'article 66 de la Constitution ; qu'elles sont formulées en termes assez clairs et précis pour respecter la mission confiée au législateur par l'article 34 de celle-ci ;**

- **Décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers**

- SUR L'ARTICLE 6 :

2. Considérant que le I de l'article 6 de la loi déferée insère dans le code des postes et des communications électroniques un nouvel article L. 34-1-1 qui institue, " afin de prévenir et de réprimer les actes de terrorisme ", une procédure de réquisition administrative de données techniques de connexion ; que cette procédure sera mise en oeuvre par des " agents individuellement désignés et dûment habilités des services de police et de gendarmerie nationales spécialement chargés de ces missions " ; qu'elle s'appliquera à toute personne physique ou morale exploitant un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournissant au public une connexion permettant une communication en ligne par l'intermédiaire d'un accès au réseau ; qu'elle sera limitée " aux données techniques relatives à l'identification des numéros d'abonnement ou de connexion à des services de communications électroniques, au recensement de l'ensemble des numéros d'abonnement ou de connexion d'une personne désignée, aux données relatives à la localisation des équipements terminaux utilisés ainsi qu'aux données techniques relatives aux communications d'un abonné portant sur la liste des numéros appelés et appelants, la durée et la date des communications " ; qu'elle sera subordonnée à un accord préalable d'une personnalité désignée par la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité ; qu'elle sera soumise au contrôle de cette commission, laquelle adressera des recommandations au ministre de l'intérieur lorsqu'elle constatera " un manquement aux règles édictées par le présent article ou une atteinte aux droits et libertés " ; qu'elle ouvrira droit à une compensation financière des surcoûts consécutifs aux demandes d'information ;

3. Considérant que le **II de ce même article 6 complète l'article 6 de la loi du 21 juin 2004 susvisée par un II bis qui, " afin de prévenir et de réprimer les actes de terrorisme ", étend cette procédure de réquisition aux fournisseurs d'accès et d'hébergement ;**

4. Considérant que les requérants font valoir que cette nouvelle procédure est destinée non seulement à la prévention des délits et des crimes terroristes mais aussi à leur répression ; qu'ils en déduisent que, dès lors qu'elle n'est pas placée sous la surveillance de l'autorité judiciaire, elle méconnaît tant la liberté individuelle que le droit à la vie privée ; qu'ils dénoncent en outre une atteinte au droit au recours ;

5. Considérant que les données techniques que l'article 6 de la loi déferée autorise les services de police et de gendarmerie à requérir peuvent déjà être obtenues, en application des dispositions du code de procédure pénale, dans le cadre d'opérations de police judiciaire destinées à constater les infractions à la loi pénale, à en rassembler les preuves ou à en rechercher les auteurs ; que, pour leur part, les réquisitions de données permises par les nouvelles dispositions constituent des mesures de police purement administrative ; qu'elles ne sont pas placées sous la direction ou la surveillance de l'autorité judiciaire, mais relèvent de la seule responsabilité du pouvoir exécutif ; qu'elles ne peuvent donc avoir d'autre finalité que de préserver l'ordre public et de prévenir les infractions ; que, dès lors, **en indiquant qu'elles visent non seulement à prévenir les actes de terrorisme, mais encore à les réprimer, le législateur a méconnu le principe de la séparation des pouvoirs ;**

6. Considérant qu'il y a lieu, par suite, de déclarer contraires à la Constitution les mots : " et de réprimer " figurant au deuxième alinéa du I de l'article 6 de la loi déferée, ainsi qu'au deuxième alinéa de son II ; que **demeure néanmoins l'obligation qui incombe à toute autorité administrative, lorsqu'elle acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit, d'en aviser l'autorité judiciaire ;**

7. Considérant que les mots ainsi déclarés contraires à la Constitution sont séparables des autres dispositions de l'article 6 de la loi déferée ; qu'il y a lieu, en conséquence, de poursuivre l'examen de la conformité de ces dernières aux règles et principes de valeur constitutionnelle ;

8. Considérant, en premier lieu, que l'article 66 de la Constitution, aux termes duquel : " Nul ne peut être arbitrairement détenu. - L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi ", ne saurait être méconnu par une disposition qui se borne à instaurer une procédure de réquisition de données techniques ;

9. Considérant, en deuxième lieu, **qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public, nécessaire à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent le respect de la vie privée et la liberté d'entreprendre, respectivement protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;**

10. Considérant, en l'espèce, que **le législateur a assorti la procédure de réquisition de données techniques qu'il a instituée de limitations et précautions, précisées ci-dessus, propres à assurer la conciliation qui lui incombe entre, d'une part, le respect de la vie privée des personnes et la liberté d'entreprendre des opérateurs, et, d'autre part, la prévention des actes terroristes, à laquelle concourt ladite procédure ;**

11. Considérant, enfin, qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution " ; qu'il résulte de cette disposition qu'il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction ;

12. Considérant, en l'espèce, que les personnes ayant un intérêt à agir ne sont pas privées par la disposition critiquée des garanties juridictionnelles de droit commun dont sont assorties les mesures de police administrative ; que leur droit au recours n'est donc pas méconnu ;

#### SUR L'ARTICLE 8 :

14. Considérant que l'article 8 de la loi déferée donne une nouvelle rédaction à l'article 26 de la loi du 18 mars 2003 susvisée ; qu'il permet aux services de police, de gendarmerie ou des douanes de mettre en oeuvre " des dispositifs fixes ou mobiles de contrôle automatisé des données signalétiques des véhicules prenant la photographie de leurs occupants, en tous points appropriés du territoire..." ; qu'il prévoit que " l'emploi de tels dispositifs est également possible par les services de police et de gendarmerie nationales, à titre temporaire, pour la préservation de l'ordre public, à l'occasion d'événements particuliers ou de grands rassemblements de personnes, par décision de l'autorité administrative " ; qu'il précise que les données ainsi collectées peuvent faire l'objet de traitements automatisés ; qu'il détermine les conditions de leur exploitation et de leur conservation, en fonction du résultat du rapprochement effectué avec les traitements automatisés de données relatifs aux véhicules volés ou signalés ;

15. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions, en organisant " un système généralisé de contrôle " qui s'étend aux personnes occupant les véhicules concernés, méconnaissent l'article 66 de la Constitution, la liberté d'aller et venir, ainsi que le respect de la vie privée ; qu'ils soutiennent également qu'elles sont entachées d'incompétence négative ;

16. Considérant, en premier lieu, que, **par sa nature même, la procédure de recueil automatisé de données relatives aux véhicules instituée par l'article 8 de la loi déferée ne saurait porter atteinte ni à la règle, posée par l'article 66 de la Constitution, selon laquelle nul ne peut être arbitrairement détenu, ni à la liberté d'aller et venir protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789 ;**

17. Considérant, en deuxième lieu, que le dispositif en cause peut être utilisé tant pour des opérations de police administrative que pour des opérations de police judiciaire ; qu'il se trouve placé, à ce dernier titre, sous le contrôle de l'autorité judiciaire ; qu'ainsi, en assignant à ce dispositif la mission de faciliter la répression des infractions, l'article contesté, à la différence de l'article 6 précédemment examiné, ne porte pas atteinte au principe de la séparation des pouvoirs ;

18. Considérant, en troisième lieu, qu'il **appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes et des biens, et la recherche d'auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figure le respect de la vie privée ;**

19. Considérant qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu, d'une part, prévenir et réprimer le terrorisme et les infractions qui lui sont liées, d'autre part, faciliter la constatation des crimes, des infractions liées à la criminalité organisée, du vol et recel de véhicules et de certains délits douaniers ; qu'il leur a également assigné comme finalité la recherche des auteurs de ces infractions ;

20. Considérant que les enregistrements seront effacés au bout de huit jours si les caractéristiques permettant l'identification des véhicules, ainsi collectées, ne figurent ni dans le fichier national des véhicules volés ou signalés, ni dans la partie du système d'information Schengen relative aux véhicules ; que les critères de cette recherche seront les caractéristiques des véhicules et non les images des passagers ; que les données n'ayant pas fait l'objet d'un " rapprochement positif " ne pourront être consultées pendant ce délai, sous réserve des besoins résultant d'une procédure pénale ; que seules les données ayant fait l'objet de ce rapprochement seront conservées ; que la durée de cette conservation ne pourra alors excéder un mois, sauf pour les besoins d'une procédure pénale ou douanière ; que seuls auront accès au dispositif, dans les limites ci-dessus décrites, des agents des services de la police et de la gendarmerie nationales individuellement désignés et dûment habilités ; que les traitements automatisés des données recueillies seront soumis aux dispositions de la loi du 6 janvier 1978 susvisée ;

21. Considérant qu'eu égard aux finalités que s'est assignées le législateur et à l'ensemble des garanties qu'il a prévues, les dispositions contestées sont propres à assurer, entre le respect de la vie privée et la sauvegarde de l'ordre public, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée ;

- **Décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008, Loi relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental**

13. Considérant que la rétention de sûreté et la surveillance de sûreté doivent respecter le principe, résultant des articles 9 de la Déclaration de 1789 et 66 de la Constitution, selon lequel la liberté individuelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire ; qu'il incombe en effet au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public nécessaire à la sauvegarde de droits et principes de valeur constitutionnelle et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789, ainsi que la liberté individuelle dont l'article 66 de la Constitution confie la protection à l'autorité judiciaire ; que les atteintes portées à l'exercice de ces libertés doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées à l'objectif de prévention poursuivi ;

**Quant à l'adéquation :**

14. Considérant qu'en vertu du quatrième alinéa de l'article 706-53-13 du code de procédure pénale, le placement de la personne en centre socio-médico-judiciaire de sûreté est destiné à permettre, au moyen d'une prise en charge médicale, sociale et psychologique qui lui est proposée de façon permanente, la fin de cette mesure ; qu'en effet, la rétention de sûreté est réservée aux personnes qui présentent une particulière dangerosité caractérisée par une probabilité très élevée de récidive parce qu'elles souffrent d'un trouble grave de la personnalité ; qu'eu égard à la privation totale de liberté qui résulte de la rétention, la définition du champ d'application de cette mesure doit être en adéquation avec l'existence d'un tel trouble de la personnalité ;

15. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 706-53-13 du code de procédure pénale, ne peuvent faire l'objet d'une mesure de rétention de sûreté que les personnes qui ont été « condamnées à une peine de réclusion criminelle d'une durée égale ou supérieure à quinze ans pour les crimes, commis sur une victime mineure, d'assassinat ou de meurtre, de torture ou actes de barbarie, de viol, d'enlèvement ou de séquestration » ; que cet article ajoute qu'il « en est de même pour les crimes, commis sur une victime majeure, d'assassinat ou de meurtre aggravé, de torture ou actes de barbarie aggravés, de viol aggravé, d'enlèvement ou de séquestration aggravé, prévus par les articles 221-2, 221-3, 221-4, 222-2, 222-3, 222-4, 222-5, 222-6, 222-24, 222-25, 222-26, 224-2, 224-3 et 224-5-2 du code pénal » ; qu'eu égard à l'extrême gravité des crimes visés et à l'importance de la peine prononcée par la cour d'assises, le champ d'application de la rétention de sûreté apparaît en adéquation avec sa finalité ;

16. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes des deux premiers alinéas de l'article 706-53-14 du code de procédure pénale : « La situation des personnes mentionnées à l'article 706-53-13 est examinée, au moins un an avant la date prévue pour leur libération, par la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté prévue par l'article 763-10, afin d'évaluer leur dangerosité.

A cette fin, la commission demande le placement de la personne, pour une durée d'au moins six semaines, dans un service spécialisé chargé de l'observation des personnes détenues aux fins d'une évaluation pluridisciplinaire de dangerosité assortie d'une expertise médicale réalisée par deux experts » ; que ces dispositions constituent des garanties adaptées pour réserver la rétention de sûreté aux seules personnes particulièrement dangereuses parce qu'elles souffrent d'un trouble grave de la personnalité ;

**- Quant à la nécessité :**

17. Considérant, en premier lieu, qu'eu égard à la gravité de l'atteinte qu'elle porte à la liberté individuelle, la rétention de sûreté ne saurait constituer une mesure nécessaire que si aucune mesure moins attentatoire à cette liberté ne peut suffisamment prévenir la commission d'actes portant gravement atteinte à l'intégrité des personnes ;

18. Considérant qu'en application des articles 706-53-13 et 706-53-14 du code de procédure pénale, la rétention de sûreté ne peut être décidée qu'« à titre exceptionnel » à l'égard d'une personne condamnée à une longue peine pour des faits d'une particulière gravité et si la cour d'assises a expressément prévu dans sa décision de condamnation qu'elle pourra faire l'objet à la fin de sa peine d'un réexamen de sa situation en vue d'une éventuelle rétention de sûreté ; que la dangerosité de cette personne est appréciée à l'expiration de la peine, au moyen d'une évaluation pluridisciplinaire de dangerosité assortie d'une expertise médicale réalisée par deux experts ; qu'en vertu de l'article 706-53-14 du code de procédure pénale, cette mesure ne peut être ordonnée que si la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté, qui propose celle-ci, et la juridiction régionale de la rétention de sûreté, qui en décide, estiment que « les obligations résultant de l'inscription dans le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes, ainsi que les obligations résultant d'une injonction de soins ou d'un placement sous surveillance électronique mobile, susceptibles d'être prononcées dans le cadre d'un suivi socio-judiciaire ou d'une surveillance judiciaire, apparaissent insuffisantes pour prévenir la commission des crimes mentionnés à l'article 706-53-13 » et que « cette rétention constitue ainsi l'unique moyen de prévenir la commission, dont la probabilité est très élevée, de ces infractions » ; que ces dispositions garantissent que la juridiction régionale de la rétention de sûreté ne pourra ordonner une mesure de rétention de sûreté qu'en cas de stricte nécessité ;

19. Considérant, en deuxième lieu, que le maintien d'une personne condamnée, au-delà du temps d'expiration de sa peine, dans un centre socio-médico-judiciaire de sûreté afin qu'elle bénéficie d'une prise en charge médicale, sociale et psychologique doit être d'une rigueur nécessaire ; qu'il en est ainsi lorsque ce condamné a pu, pendant l'exécution de sa peine, bénéficier de soins ou d'une prise en charge destinés à atténuer sa dangerosité mais que ceux-ci n'ont pu produire des résultats suffisants, en raison soit de l'état de l'intéressé soit de son refus de se soigner ;

20. Considérant que le III de l'article 1er de la loi déferée insère dans le code de procédure pénale un article 717-1 A qui prévoit que, dans l'année qui suit sa condamnation définitive, la personne condamnée dans les conditions précitées est placée, pour une durée d'au moins six semaines, dans un service spécialisé permettant de déterminer les modalités de la prise en charge sociale et sanitaire et de définir un « parcours d'exécution de la peine individualisé » incluant, si nécessaire, des soins psychiatriques ; que le V de ce même article complète l'article 717-1 du même code, par un alinéa aux termes duquel : « Deux ans avant la date prévue pour la libération d'un condamné susceptible de relever des dispositions de l'article 706-53-13, celui-ci est convoqué par le juge de l'application des peines auprès duquel il justifie des suites données au suivi médical et psychologique adapté qui a pu lui être proposé en application des deuxième et troisième alinéas du présent article. Au vu de ce bilan, le juge de l'application des peines lui propose, le cas échéant, de suivre un traitement dans un établissement pénitentiaire spécialisé » ; qu'aux termes de l'article 706-53-14 : « La situation des personnes mentionnées à l'article 706-53-13 est examinée, au moins un an avant la date prévue pour leur libération, par la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté - À cette fin, la commission demande le placement de la personne, pour une durée d'au moins six semaines, dans un service spécialisé chargé de l'observation des personnes détenues aux fins d'une évaluation pluridisciplinaire de dangerosité assortie d'une expertise médicale réalisée par deux experts » ;

21. Considérant que le respect de ces dispositions garantit que la rétention de sûreté n'a pu être évitée par des soins et une prise en charge pendant l'exécution de la peine ; qu'il appartiendra, dès lors, à la juridiction régionale de la rétention de sûreté de vérifier que la personne condamnée a effectivement été mise en mesure de bénéficier, pendant l'exécution de sa peine, de la prise en charge et des soins adaptés au trouble de la personnalité dont elle souffre ; que, sous cette réserve, la rétention de sûreté applicable aux personnes condamnées postérieurement à la publication de la loi déferée est nécessaire au but poursuivi ;

#### **- Quant à la proportionnalité :**

22. Considérant que la rétention de sûreté ne peut être prononcée que sur avis favorable de la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté, par une juridiction composée de trois magistrats de la cour d'appel ; qu'elle est décidée après un débat contradictoire et, si le condamné le demande, public ; que le condamné est assisté d'un avocat choisi par lui ou, à défaut, commis d'office ; que, passé un délai de trois mois après que la décision de rétention de sûreté est devenue définitive, la personne placée en rétention de sûreté peut demander qu'il soit mis fin à cette mesure ; qu'en outre, il y est mis fin d'office si la juridiction régionale de la rétention de sûreté n'a pas statué sur la demande dans un délai de trois mois ; que les décisions de cette juridiction peuvent être contestées devant la Juridiction nationale de la rétention de sûreté dont les décisions peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation ; qu'enfin, aux termes de l'article 706-53-18 du code de procédure pénale : « La juridiction régionale de la rétention de sûreté ordonne d'office qu'il soit immédiatement mis fin à la rétention de sûreté dès lors que les conditions prévues. . . Ne sont plus remplies » ; qu'il ressort de ces dispositions que l'autorité judiciaire conserve la possibilité d'interrompre à tout moment la prolongation du maintien en rétention, de sa propre initiative ou à la demande de la personne retenue, lorsque les circonstances de droit ou de fait le justifient ; que, dès lors, le législateur a assorti la procédure de placement en rétention de sûreté de garanties propres à assurer la conciliation qui lui incombe entre, d'une part, la liberté individuelle dont l'article 66 de la Constitution confie la protection à l'autorité judiciaire et, d'autre part, l'objectif de prévention de la récidive poursuivi ;

23. Considérant qu'en application de l'article 706-53-16 du code de procédure pénale, la décision de rétention de sûreté est valable pour une durée d'un an mais peut être renouvelée, après avis favorable de la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté, selon les modalités prévues par l'article 706-53-15 et pour la même durée, dès lors que les conditions fixées par l'article 706-53-14 sont remplies ; qu'en vertu de l'avant-dernier alinéa de l'article 723-37 du code de procédure pénale, le placement en surveillance de sûreté peut également être renouvelé pour une même durée ; que le nombre de renouvellements n'est pas limité ; qu'il ressort de ces dispositions que le renouvellement de la mesure ne pourra être décidé que si, à la date du renouvellement, et au vu, selon le cas, de l'évaluation pluridisciplinaire ou de l'expertise médicale réalisée en vue d'une éventuelle prolongation de la mesure, celle-ci constitue l'unique moyen de prévenir la commission des crimes visés à l'article 706-53-13 du code de procédure pénale ; qu'ainsi, afin que la mesure conserve son caractère strictement nécessaire, le législateur a entendu qu'il soit régulièrement tenu compte de l'évolution de la personne et du fait qu'elle se soumet durablement aux soins qui lui sont proposés ; que, dès lors, le grief tiré de ce que le renouvellement de la mesure sans limitation de durée est disproportionné doit être écarté ;

- **Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010, M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques]**

10. Considérant, en premier lieu, que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale ; que, s'agissant de la procédure pénale, cette exigence s'impose notamment pour éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions ;

11. Considérant, en second lieu, qu'il **appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, la protection des droits et libertés constitutionnellement garantis**, au nombre desquels figurent le respect de la vie privée, protégé par l'article 2 de la Déclaration de 1789, le respect de la présomption d'innocence, le principe de dignité de la personne humaine, ainsi que la liberté individuelle que l'article 66 place sous la protection de l'autorité judiciaire ; qu'ainsi, si le législateur peut prévoir des mesures d'investigation spéciales en vue de constater des crimes et délits d'une gravité et d'une complexité particulières, **d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs, c'est sous réserve que ces mesures soient conduites dans le respect des prérogatives de l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle en vertu de l'article 66 de la Constitution, et que les restrictions qu'elles apportent aux droits et libertés constitutionnellement garantis soient nécessaires à la manifestation de la vérité, proportionnées à la gravité et à la complexité des infractions commises et n'introduisent pas de discriminations injustifiées ;**

- **Décision n° 2010-31 QPC du 22 septembre 2010, M. Bulent A. et autres [Garde à vue terrorisme]**

. En ce qui concerne les alinéas 7 à 10 de l'article 706-88 du code de procédure pénale :

5. Considérant que, dans sa décision du 19 janvier 2006 susvisée, le Conseil constitutionnel n'a pas examiné les alinéas 7 à 10 de l'article 706-88 qui permettent que, par une prolongation supplémentaire de vingt-quatre heures renouvelable une fois, la durée totale de la garde à vue puisse être portée à six jours pour des crimes ou délits constituant des actes de terrorisme ; qu'il ressort **des travaux parlementaires qu'une telle dérogation ne peut être autorisée que pour permettre d'empêcher la réalisation d'une action terroriste en France ou à l'étranger dont l'imminence a été établie soit grâce aux éléments recueillis dans le cadre de l'enquête ou de la garde à vue elle-même, soit dans le cadre de la coopération internationale ; qu'ainsi, elle ne peut être mise en œuvre qu'à titre exceptionnel pour protéger la sécurité des personnes et des biens contre une menace terroriste imminente et précisément identifiée ;** qu'elle est décidée par le juge des libertés à qui il appartient de vérifier que les circonstances précises fixées par ces dispositions sont réunies ; que, **dans ces conditions et compte tenu des garanties fixées par le législateur, ces dispositions respectent le principe, découlant de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, selon lequel la liberté individuelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire, et de l'article 66 de la Constitution qui confie à l'autorité judiciaire la protection de la liberté individuelle ;** que ces dispositions ne portent atteinte à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

- **Décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010, Mlle Danielle S. [Hospitalisation sans consentement]**

- SUR L'HOSPITALISATION À LA DEMANDE D'UN TIERS :

13. Considérant que la requérante soutient que l'atteinte à la liberté individuelle qui résulte de l'hospitalisation sans consentement requiert que seule une juridiction de l'ordre judiciaire soit compétente pour en décider ; que, dès lors, la procédure d'hospitalisation sur demande d'un tiers méconnaît l'article 66 de la Constitution ; qu'en outre, selon la requérante, la décision d'admission dans un établissement de santé privé habilité à prendre en charge des personnes hospitalisées sans leur consentement n'est pas entourée de garanties suffisantes ;

(...)

16. Considérant que l'hospitalisation sans son consentement d'une personne atteinte de troubles mentaux doit respecter le principe, résultant de l'article 66 de la Constitution, selon lequel la liberté individuelle ne saurait être entravée par une rigueur qui ne soit nécessaire ; qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la protection de la santé des personnes souffrant de troubles mentaux ainsi que la prévention des atteintes à l'ordre public nécessaire à la sauvegarde de droits et principes de valeur constitutionnelle et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ; qu'**au nombre de celles-ci figurent la liberté d'aller et venir et le respect de la vie privée, protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi que la liberté individuelle dont l'article 66 de la Constitution confie la protection à l'autorité judiciaire ;**

que les atteintes portées à l'exercice de ces libertés doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées aux objectifs poursuivis ;

**c. Dispositions ne relevant pas du champ d'application de l'article 66 de la Constitution.**

- **Décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984, Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse**

En ce qui concerne les articles 19 et 20 :

74. Considérant que l'article 19 de la loi dispose : "Lorsque la commission décide d'engager la procédure définie au présent article, elle en informe les personnes intéressées qui ont droit de prendre connaissance de leur dossier avant de présenter leurs observations. - Si la commission constate une violation des articles 10 à 14, elle met en demeure les personnes intéressées de respecter ces dispositions. A cette fin elle prescrit les mesures nécessaires. - La décision par laquelle la commission constate la violation doit intervenir dans un délai de trois mois à compter de l'engagement de la procédure. Ce délai peut être prorogé pour une durée égale par une décision expresse." ;

75. Considérant que l'article 20 est ainsi conçu : "La commission fixe un délai aux intéressés pour se conformer à sa mise en demeure ou pour exécuter les mesures prescrites en application de l'article 19 ci-dessus. Ce délai ne peut être inférieur à quatre mois et ne peut excéder six mois. - Si, à l'expiration de ce délai, la commission constate que sa décision n'a pas été exécutée, elle informe le ministère public et lui transmet le dossier. - Cette constatation entraîne, pour la ou les publications quotidiennes d'information politique et générale dont la possession ou la prise de contrôle a pour effet le dépassement des plafonds fixés par les articles 10 à 12 de la présente loi et jusqu'au rétablissement des conditions du pluralisme, la privation des avantages résultant des dispositions des articles 298 septies du code général des impôts et D 18 à D 19-3 du code des postes et télécommunications. - La commission informe la commission paritaire des publications et agences de presse et les administrations concernées." ;

77. Considérant, d'une part, que l'article 66 de la Constitution est ainsi conçu : "Nul ne peut être arbitrairement détenu. - L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi" ; qu'**aucune des dispositions des articles 19 et 20 ne met en cause la liberté individuelle au sens de l'article 66 de la Constitution** ;

78. Considérant, d'autre part, que **dans la mesure où la procédure prévue par les articles 19 et 20 tend à l'instruction préalable d'un dossier par la voie administrative, elle ne saurait être regardée comme contraire à la Constitution** ;

- **Décision n° 89-268 DC du 29 décembre 1989, Loi de finances pour 1990**

En ce qui concerne l'article 103 relatif au contrôle des comptabilités tenues au moyen de systèmes informatisés :  
64. Considérant que les députés auteurs de la première saisine estiment que le paragraphe I de l'article 103 est contraire à l'article 66 de la Constitution et que le paragraphe III du même article établit une peine qui n'est pas " strictement et évidemment nécessaire " ;

Quant au paragraphe I :

65. Considérant qu'en complément **des dispositions du livre des procédures fiscales qui habilite les agents de l'administration à vérifier sur place la comptabilité des contribuables astreints à tenir et à présenter des documents comptables**, le paragraphe I de l'article 103 précise que " lorsque la comptabilité est tenue au moyen de systèmes informatisés, le contrôle porte sur l'ensemble des informations, données et traitements informatiques qui concourent directement ou indirectement à la formation des résultats comptables ou fiscaux et à l'élaboration des déclarations rendues obligatoires par le code général des impôts ainsi que sur la documentation relative aux analyses, à la programmation et à l'exécution des traitements " ; que **de telles dispositions, qui sont relatives au contrôle de la comptabilité des contribuables, sont sans rapport avec l'application des dispositions de l'article 66 de la Constitution qui définissent le rôle de l'autorité judiciaire en matière de liberté individuelle** ;

- **Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure**

- SUR L'ARTICLE 92 :

(...)

58. Considérant que les requérants estiment que l'extension à l'ensemble des agents de police judiciaire adjoints de la possibilité de procéder à des contrôles d'identité n'offre pas de garanties suffisantes contre des atteintes arbitraires à la liberté individuelle ;

59. Considérant qu'il **résulte de l'article 66 de la Constitution que la police judiciaire doit être placée sous la direction et le contrôle de l'autorité judiciaire ; qu'à cette fin, le code de procédure pénale, notamment en ses articles 16 à 19-1, assure le contrôle direct et effectif de l'autorité judiciaire sur les officiers de police judiciaire chargés d'exercer les pouvoirs d'enquête judiciaire et de mettre en oeuvre les mesures de contrainte nécessaires à leur réalisation** ; que l'article 20 du code de procédure pénale fixe la liste des agents de police judiciaire chargés « de seconder, dans l'exercice de leurs fonctions, les officiers de police judiciaire ; de constater les crimes, délits ou contraventions et d'en dresser procès-verbal ; de recevoir par procès-verbal les déclarations qui leur sont faites par toutes personnes susceptibles de leur fournir des indices, preuves et renseignements sur les auteurs et complices de ces infractions » ; que l'exigence de direction et de contrôle de l'autorité judiciaire sur la police judiciaire ne serait pas respectée si des pouvoirs généraux d'enquête criminelle ou délictuelle étaient confiés à des agents qui, relevant des autorités communales, ne sont pas mis à la disposition des officiers de police judiciaire ;

60. Considérant que **l'article 78-2 du code de procédure pénale prévoit les cas dans lesquels les officiers de police judiciaire, les agents de police judiciaire et les fonctionnaires des services actifs de police nationale ne remplissant pas les conditions prévues pour être agents de police judiciaire peuvent procéder à des contrôles et des vérifications d'identité dans le cadre de leur mission de police judiciaire ou sur réquisition écrite du procureur de la République ; qu'en confiant également ce pouvoir aux agents de police municipale, qui, relevant des autorités communales, ne sont pas mis à la disposition des officiers de police judiciaire, l'article 92 méconnaît l'article 66 de la Constitution** ; que, par suite, il doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2011-214 QPC du 27 janvier 2012 - Société COVED SA [Droit de communication de l'administration des douanes]**

3. Considérant que l'article 65 du code des douanes fixe une liste de personnes qui, en raison de leur activité, sont tenues de communiquer aux agents de l'administration des douanes, sur demande de ces derniers, les documents de toute nature relatifs aux opérations intéressant cette administration ; qu'il prévoit en outre que ces documents peuvent être saisis ;

4. Considérant, en premier lieu, que l'article 66 de la Constitution prohibe la détention arbitraire et confie à l'autorité judiciaire, dans les conditions prévues par la loi, la protection de la liberté individuelle ; **que la procédure instaurée par l'article 65 du code des douanes n'affecte pas la liberté individuelle** ; que, par suite, le grief tiré d'une méconnaissance de l'article 66 de la Constitution est inopérant ;

- **Décision n° 2014-693 DC du 25 mars 2014, Loi relative à la géolocalisation**

11. Considérant qu'il résulte de l'article 66 de la Constitution que la police judiciaire doit être placée sous la direction et le contrôle de l'autorité judiciaire ;

12. Considérant que si le législateur peut prévoir des mesures d'investigation spéciales en vue de constater des crimes et délits d'une gravité et d'une complexité particulières, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs, c'est sous réserve, d'une part, que les restrictions qu'elles apportent aux droits constitutionnellement garantis soient proportionnées à la gravité et à la complexité des infractions commises et n'introduisent pas de discriminations injustifiées et, d'autre part, que ces mesures soient conduites dans le respect des prérogatives de l'autorité judiciaire à qui il incombe en particulier de garantir que leur mise en oeuvre soit nécessaire à la manifestation de la vérité ;

## **C. Droit de l'Union européenne**

### **a. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**

- **Article 47. Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial**

Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter.

Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice.

- **Article 48. Présomption d'innocence et droits de la défense**

1. Tout accusé est présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.
2. Le respect des droits de la défense est garanti à tout accusé.

- **Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données**

(55) considérant que, en cas de non-respect des droits des personnes concernées par le responsable du traitement de données, un recours juridictionnel doit être prévu par les législations nationales; que les dommages que peuvent subir les personnes du fait d'un traitement illicite doivent être réparés par le responsable du traitement de données, lequel peut être exonéré de sa responsabilité s'il prouve que le fait dommageable ne lui est pas imputable, notamment lorsqu'il établit l'existence d'une faute de la personne concernée ou d'un cas de force majeure; que des sanctions doivent être appliquées à toute personne, tant de droit privé que de droit public, qui ne respecte pas les dispositions nationales prises en application de la présente directive;

**b. Jurisprudence de la CJUE**

- **Arrêt de la Cour (grande chambre), 3 septembre 2008, Kadi, C402/05 P (Cons. 335 et s.)**

336 En outre, au vu de la jurisprudence de la Cour dans d'autres domaines (voir, notamment, arrêts du 15 octobre 1987, Heylens e.a., 222/86, Rec. p. 4097, point 15, ainsi que du 28 juin 2005, Dansk Rørindustri e.a./Commission, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P à C-208/02 P et C-213/02 P, Rec. p. I-5425, points 462 et 463), il doit être conclu en l'espèce que l'efficacité du contrôle juridictionnel, devant pouvoir porter notamment sur la légalité des motifs sur lesquels est fondée, en l'occurrence, l'inclusion du nom d'une personne ou d'une entité dans la liste constituant l'annexe I du règlement litigieux et entraînant l'imposition à ces destinataires d'un ensemble de mesures restrictives, implique que l'autorité communautaire en cause est tenue de communiquer ces motifs à la personne ou entité concernée, dans toute la mesure du possible, soit au moment où cette inclusion est décidée, soit, à tout le moins, aussi rapidement que possible après qu'elle l'a été afin de permettre à ces destinataires l'exercice, dans les délais, de leur droit de recours.

337 Le respect de cette obligation de communiquer lesdits motifs est en effet nécessaire tant pour permettre aux destinataires des mesures restrictives de défendre leurs droits dans les meilleures conditions possibles et de décider en pleine connaissance de cause s'il est utile de saisir le juge communautaire (voir, en ce sens, arrêt Heylens e.a., précité, point 15) que pour mettre ce dernier pleinement en mesure d'exercer le contrôle de la légalité de l'acte communautaire en cause qui lui incombe en vertu du traité CE.

338 Pour ce qui concerne les droits de la défense, et en particulier le droit d'être entendu, s'agissant de mesures restrictives telles que celles qu'impose le règlement litigieux, il ne saurait être requis des autorités communautaires qu'elles communiquent lesdits motifs préalablement à l'inclusion initiale d'une personne ou d'une entité dans ladite liste.

339 En effet, ainsi que le Tribunal l'a relevé au point 308 de l'arrêt attaqué Yusuf et Al Barakaat, une telle communication préalable serait de nature à compromettre l'efficacité des mesures de gel de fonds et de ressources économiques qu'impose ce règlement.

340 Afin d'atteindre l'objectif poursuivi par ledit règlement, de telles mesures doivent, par leur nature même, bénéficier d'un effet de surprise et, ainsi que la Cour l'a déjà indiqué, s'appliquer avec effet immédiat (voir, en ce sens, arrêt Möllendorf et Möllendorf-Niehuus, précité, point 63).

341 Pour des raisons tenant également à l'objectif poursuivi par le règlement litigieux et à l'efficacité des mesures prévues par celui-ci, les autorités communautaires n'étaient pas non plus tenues de procéder à une audition des requérants préalablement à l'inclusion initiale de leurs noms dans la liste figurant à l'annexe I de ce règlement.

342 En outre, s'agissant d'un acte communautaire visant à mettre en œuvre une résolution adoptée par le Conseil de sécurité dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, des considérations impérieuses touchant à la sûreté ou à la conduite des relations internationales de la Communauté et de ses États membres peuvent s'opposer à la communication de certains éléments aux intéressés et, dès lors, à l'audition de ceux-ci sur ces éléments.

343 Cela ne signifie cependant pas, s'agissant du respect du principe de protection juridictionnelle effective, que des mesures restrictives telles que celles imposées par le règlement litigieux échappent à tout contrôle du juge communautaire dès lors qu'il est affirmé que l'acte qui les édicte touche à la la sécurité nationale et au terrorisme.

344 Toutefois, en pareil cas, il incombe au juge communautaire de mettre en œuvre, dans le cadre du contrôle juridictionnel qu'il exerce, des techniques permettant de concilier, d'une part, les soucis légitimes de sécurité quant à la nature et aux sources de renseignements ayant été pris en considération pour l'adoption de l'acte concerné et, d'autre part, la nécessité d'accorder à suffisance au justiciable le bénéfice des règles de procédure (voir, en ce sens, Cour eur. D. H., arrêt *Chahal c. Royaume-Uni* du 15 novembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V, § 131).

345 En l'espèce, force est de constater, tout d'abord, que ni le règlement litigieux ni la position commune 2002/402 à laquelle celui-ci renvoie ne prévoient une procédure de communication des éléments justifiant l'inclusion des noms des intéressés dans l'annexe I dudit règlement et d'audition de ces derniers, que ce soit concomitamment à cette inclusion ou postérieurement à celle-ci.

346 Il doit ensuite être relevé que, à aucun moment, le Conseil n'a informé les requérants des éléments retenus contre eux qui auraient justifié l'inclusion initiale de leurs noms dans l'annexe I du règlement litigieux et, partant, l'imposition des mesures restrictives prévues par celui-ci.

348 Dès lors que le Conseil n'a pas communiqué aux requérants les éléments retenus à leur charge pour fonder les mesures restrictives qui leur ont été imposées ni accordé à ceux-ci le droit de prendre connaissance desdits éléments dans un délai raisonnable après l'édition de ces mesures, les requérants n'étaient pas en mesure de faire connaître utilement leur point de vue à cet égard. Partant, les droits de défense des requérants, en particulier celui d'être entendu, n'ont pas été respectés.

349 En outre, à défaut d'avoir été informés des éléments retenus à leur charge et compte tenu des rapports, déjà relevés aux points 336 et 337 du présent arrêt, qui existent entre les droits de la défense et le droit à un recours juridictionnel effectif, les requérants n'ont pas non plus pu défendre leurs droits au regard desdits éléments dans des conditions satisfaisantes devant le juge communautaire, de sorte qu'une violation dudit droit à un recours juridictionnel effectif doit également être constatée.

350 Enfin, il y a lieu de constater qu'il n'a pas été remédié à cette violation dans le cadre des présents recours. En effet, dès lors qu'aucun élément de cette nature ne peut faire l'objet d'une vérification par le juge communautaire, selon la position de principe adoptée par le Conseil, ce dernier n'a avancé aucun élément à cet effet.

351 La Cour ne peut donc que constater qu'elle n'est pas en mesure de procéder au contrôle de la légalité du règlement litigieux pour autant qu'il concerne les requérants, de sorte qu'il doit être conclu que, pour ce motif également, le droit fondamental à un recours juridictionnel effectif dont ceux-ci bénéficient n'a, en l'espèce, pas été respecté.

- **ARRÊT DE LA COUR (grande chambre), 4 juin 2013, ZZ, C-300/11 (Obligation d'informer la personne sujette à des mesures de renseignement, contradictoire ; procès équitable)**

23 Après que ZZ eut quitté le Royaume-Uni pour se rendre en Algérie, en août 2005, le Secretary of State a décidé d'annuler son droit de séjour et de lui interdire l'accès au territoire du Royaume-Uni au motif que sa présence était préjudiciable à l'intérêt général. La SIAC avait constaté, dans son jugement, que ZZ ne disposait d'aucun droit de recours contre cette décision d'annulation.

24 En septembre 2006, ZZ s'est rendu au Royaume-Uni où une décision de refus d'entrée, au titre de l'article 19, paragraphe 1, du règlement relatif à l'immigration, a été prise par le Secretary of State pour des raisons de sécurité publique (ci-après la «décision de refus d'entrée en cause au principal»). À la suite de cette décision, ZZ a été renvoyé en Algérie. À la date de l'introduction de la présente demande de décision préjudicielle, il résidait en France.

25 ZZ a formé un recours contre la décision de refus d'entrée en cause au principal qui a été rejeté par la SIAC, au motif que cette décision était justifiée pour des raisons impérieuses de sécurité publique. Devant la SIAC, il était représenté par un solicitor et un barrister de son choix (ci-après les «conseils personnels»).

26 Dans le cadre de ce recours, le Secretary of State s'est opposé à la divulgation au requérant d'éléments sur lesquels il a fondé son opposition au recours de ZZ. Conformément aux règles de procédure applicables devant la SIAC, deux avocats spéciaux ont été désignés pour représenter les intérêts de ce dernier. Ceux-ci se sont entretenus avec lui sur la base des «preuves publiques».

27 Par la suite, les informations non communiquées à ZZ sur lesquelles la décision de refus d'entrée en cause au principal était fondée ont été communiquées auxdits avocats spéciaux auxquels il fut dès lors interdit de demander de nouvelles instructions à ZZ ou à ses conseils personnels ainsi que de fournir des informations à ces derniers sans l'autorisation de la SIAC. Sous réserve de ces restrictions, ces avocats spéciaux ont continué de représenter les intérêts de ZZ devant la SIAC en ce qui concerne ces «preuves confidentielles».

31 Il ressort en outre du jugement public que la SIAC est convaincue que ZZ était impliqué dans des activités du réseau du Groupe islamique armé et dans des activités terroristes en 1995 et en 1996. S'agissant des éléments factuels qui ont été révélés à ZZ, il ressort de ce jugement que des objets dont ce dernier avait admis être ou avoir été propriétaire avaient, en 1995, été découverts en Belgique, dans des lieux loués par un extrémiste connu, où a été trouvée, entre autres, une certaine quantité d'armes et de munitions. Au sujet d'autres faits allégués par le Secretary of State, tels que, notamment, des séjours en Italie ainsi qu'en Belgique, des contacts avec certaines personnes et la possession de fortes sommes d'argent, la SIAC a, dans une certaine mesure, considéré comme crédible et pertinente la prise de position de ZZ et les éléments de preuve qu'il a fournis. Toutefois, les contestations émises par celui-ci relatives à son implication dans des activités dudit réseau n'ont pas été retenues par la SIAC, pour des raisons expliquées notamment dans le jugement confidentiel.

S'agissant de la procédure juridictionnelle, il y a lieu de rappeler que la Cour a déjà jugé que, eu égard au principe du contradictoire faisant partie des droits de la défense, visés à l'article 47 de la Charte, les parties à un procès doivent avoir le droit de prendre connaissance de toutes les pièces ou observations présentées au juge en vue d'influer sur sa décision et de les discuter (arrêts du 14 février 2008, Varec, C-450/06, Rec. p. I-581, point 45; du 2 décembre 2009, Commission/Irlande e.a., C-89/08 P, Rec. p. I-11245, point 52, ainsi que du 21 février 2013, Banif Plus Bank, C-472/11, point 30; voir également, en ce qui concerne l'article 6, paragraphe 1, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, Cour eur. D. H., arrêt Ruiz-Mateos c. Espagne du 23 juin 1993, série A n° 262, § 63).

56 Ce serait violer le droit fondamental à un recours juridictionnel effectif que de fonder une décision juridictionnelle sur des faits et des documents dont les parties elles-mêmes, ou l'une d'entre elles, n'ont pas pu prendre connaissance et sur lesquels elles n'ont donc pas été en mesure de prendre position (arrêt Commission/Irlande e.a., précité, point 52 et jurisprudence citée).

57 Cependant, si, dans des cas exceptionnels, une autorité nationale s'oppose à la communication à l'intéressé des motifs précis et complets qui constituent le fondement d'une décision prise en application de l'article 27 de la directive 2004/38, en invoquant des raisons relevant de la sûreté de l'État, le juge compétent de l'État membre concerné doit avoir à sa disposition et mettre en œuvre des techniques et des règles de droit de procédure permettant de concilier, d'une part, les considérations légitimes de la sûreté de l'État quant à la nature et aux sources des renseignements ayant été pris en considération pour l'adoption d'une telle décision et, d'autre part, la nécessité de garantir à suffisance au justiciable le respect de ses droits procéduraux, tels que le droit d'être entendu ainsi que le principe du contradictoire (voir, par analogie, arrêt Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, précité, point 344).

58 À cette fin, les États membres sont tenus de prévoir, d'une part, un contrôle juridictionnel effectif tant de l'existence et du bien-fondé des raisons invoquées par l'autorité nationale au regard de la sûreté de l'État que de la légalité de la décision prise en application de l'article 27 de la directive 2004/38 ainsi que, d'autre part, des techniques et des règles relatives à ce contrôle, telles que visées au point précédent.

59 Dans le cadre du contrôle juridictionnel de la légalité de la décision prise en application de l'article 27 de la directive 2004/38 prévu à l'article 31 de celle-ci, il incombe aux États membres de prévoir des règles permettant au juge chargé du contrôle de la légalité de ladite décision de prendre connaissance tant de l'ensemble des motifs que des éléments de preuve y afférents sur lesquels cette même décision a été prise.

60 Quant aux exigences auxquelles doit répondre le contrôle juridictionnel de l'existence et du bien-fondé des raisons invoquées par l'autorité nationale compétente au regard de la sûreté de l'État membre concerné, il importe qu'un juge soit chargé de vérifier si ces raisons s'opposent à la communication des motifs précis et complets sur lesquels est fondée la décision en cause ainsi que des éléments de preuve y afférents.

61 Ainsi, il incombe à l'autorité nationale compétente d'apporter, conformément aux règles de procédure nationales, la preuve que la sûreté de l'État serait effectivement compromise par une communication à l'intéressé des motifs précis et complets qui constituent le fondement d'une décision prise en application de l'article 27 de la directive 2004/38 ainsi que des éléments de preuve y afférents (voir, par analogie, arrêt du 15 décembre 2009, Commission/Finlande, C-284/05, Rec. p. I-11705, points 47 et 49). Il en découle qu'il n'existe pas de présomption en faveur de l'existence et du bien-fondé des raisons invoquées par une autorité nationale.

62 À cet égard, le juge national compétent doit procéder à un examen indépendant de l'ensemble des éléments de droit et de fait invoqués par l'autorité nationale compétente et il doit apprécier, conformément aux règles de procédure nationales, si la sûreté de l'État s'oppose à une telle communication.

63 Si ledit juge conclut que la sûreté de l'État ne s'oppose pas à la communication à l'intéressé des motifs précis et complets sur lesquels est fondée une décision de refus d'entrée prise en application de l'article 27 de la directive 2004/38, il donne la possibilité à l'autorité nationale compétente de communiquer à l'intéressé les motifs et les éléments de preuve manquants. Si cette autorité n'autorise pas la communication de ceux-ci, le juge procède à l'examen de la légalité d'une telle décision sur la base des seuls motifs et éléments de preuve qui ont été communiqués.

64 En revanche, s'il s'avère que la sûreté de l'État s'oppose effectivement à la communication à l'intéressé desdits motifs, le contrôle juridictionnel de la légalité d'une décision prise en application de l'article 27 de la directive 2004/38, tel que prévu à l'article 31, paragraphe 1, de celle-ci, doit, eu égard à ce qui a été dit aux points 51, 52 et 57 du présent arrêt, être effectué dans le cadre d'une procédure qui met en balance de manière appropriée les exigences découlant de la sûreté de l'État et celles du droit à une protection juridictionnelle effective tout en limitant les ingérences éventuelles dans l'exercice de ce droit au strict nécessaire.

65 À cet égard, d'une part, compte tenu du respect nécessaire de l'article 47 de la Charte, ladite procédure doit garantir, dans la mesure la plus large possible, le respect du principe du contradictoire, afin de permettre à l'intéressé de contester les motifs sur lesquels est fondée la décision en cause ainsi que de présenter des observations au sujet des éléments de preuve afférents à celle-ci et, partant, de faire valoir utilement ses moyens de défense. Notamment, il importe que soit communiquée à l'intéressé, en tout état de cause, la substance des motifs sur lesquels est fondée une décision de refus d'entrée prise en application de l'article 27 de la directive 2004/38, la protection nécessaire de la sûreté de l'État ne pouvant avoir pour effet de priver l'intéressé de son droit d'être entendu et, partant, de rendre inefficace son droit de recours tel que prévu à l'article 31 de cette directive.

66 D'autre part, la pondération du droit à une protection juridictionnelle effective avec la nécessité d'assurer la protection de la sûreté de l'État membre concerné sur laquelle repose la conclusion énoncée au point précédent ne vaut pas de la même manière pour les éléments de preuve à la base des motifs produits devant le juge national compétent. En effet, dans certains cas, la divulgation de ces éléments de preuve est susceptible de compromettre de manière directe et particulière la sûreté de l'État, en ce qu'elle peut notamment mettre en danger la vie, la santé ou la liberté de personnes ou dévoiler les méthodes d'investigation spécifiquement employées par les autorités nationales de sécurité et ainsi entraver sérieusement, voire empêcher, l'accomplissement futur des tâches de ces autorités.

67 Dans ce contexte, il appartient au juge national compétent d'apprécier si et dans quelle mesure les restrictions aux droits de la défense du requérant découlant notamment d'une non-divulgation des éléments de preuve et des motifs précis et complets sur lesquels est fondée la décision prise en application dudit article 27 sont de nature à influencer sur la force probante des éléments de preuve confidentiels.

68 Dans ces conditions, il incombe au juge national compétent, d'une part, de veiller à ce que la substance des motifs qui constituent le fondement de la décision en cause soit communiquée à l'intéressé d'une manière qui tienne dûment compte de la confidentialité nécessaire des éléments de preuve et, d'autre part, de tirer, en vertu du droit national, les conséquences d'une éventuelle méconnaissance de cette obligation de communication.

## VIII. Sur la sauvegarde de l'ordre public

### A. Jurisprudence constitutionnelle

#### a. Reconnaissance de l'objectif à a valeur constitutionnel

- Décision n° 89-261 DC du 28 juillet 1989, Loi relative aux conditions de séjour et d'entrée des étrangers en France

12. Considérant que, si la sauvegarde de l'ordre public constitue un objectif de valeur constitutionnelle, le législateur peut, s'agissant des mesures applicables au séjour des étrangers en France, décider que les modalités de mise en oeuvre de cet objectif reposeront, soit sur des règles de police spécifiques aux étrangers, soit sur un régime de sanctions pénales, soit même sur une combinaison de ces deux régimes ; que les diverses dispositions qu'il édicte doivent, en tout état de cause, se conformer aux règles et principes de valeur constitutionnelle ;

13. Considérant que, dans le but d'assurer l'insertion en France de catégories d'étrangers bien déterminées, à raison de considérations humanitaires, de la nécessité de ne pas remettre en cause l'unité de la cellule familiale ou de l'ancienneté des liens noués par les intéressés avec la France, les articles 3 et 6 de la loi facilitent la délivrance à leur profit d'une carte de résident, sans s'attacher, dans ce cadre, à l'incidence que pourrait avoir sur l'ordre public, la présence de l'étranger sur le territoire national ; que ces dispositions ne sont pas contraires à l'objectif de sauvegarde de l'ordre public dès lors que sont applicables aux intéressés les sanctions pénales visant tout individu qui porterait atteinte à l'intégrité des personnes ou des biens et, qu'au surplus, est autorisée par la loi, à la seule exception des mineurs, l'expulsion d'un étranger, en cas d'urgence absolue, lorsqu'une telle mesure constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou pour la sécurité publique ;

#### b. Autres jurisprudences

- Décision n° 94-352 DC du 18 janvier 1995 ? Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité

3. Considérant que la prévention d'atteintes à l'ordre public, notamment d'atteintes à la sécurité des personnes et des biens, et la recherche des auteurs d'infractions, sont nécessaires à la sauvegarde de principes et droits à valeur constitutionnelle ; qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre ces objectifs de valeur constitutionnelle et l'exercice des libertés publiques constitutionnellement garanties au nombre desquelles figurent la liberté individuelle et la liberté d'aller et venir ainsi que l'inviolabilité du domicile ; que la méconnaissance du droit au respect de la vie privée peut être de nature à porter atteinte à la liberté individuelle ;

4. Considérant que pour répondre aux objectifs de valeur constitutionnelle de préservation de l'ordre public, le législateur pouvait habiliter le représentant de l'État dans le département et, à Paris, le préfet de police, à autoriser l'installation de systèmes de vidéosurveillance assurant la transmission et l'enregistrement d'images prises sur la voie publique mis en oeuvre par les autorités publiques compétentes aux fins "d'assurer la protection des bâtiments et installations publiques et de leurs abords, la sauvegarde des installations utiles à la défense nationale, la régulation du trafic routier, la constatation des infractions aux règles de la circulation ou la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés aux risques d'agression ou de vol" ; qu'il pouvait également habiliter ces autorités à autoriser de telles opérations de vidéosurveillance dans des lieux et établissements ouverts au public particulièrement exposés à des dangers d'agression ou de vol afin d'y assurer la sécurité des personnes et des biens ; que toutefois la mise en oeuvre de tels systèmes de surveillance doit être assortie de garanties de nature à sauvegarder l'exercice des libertés individuelles ci-dessus mentionnées ;

5. Considérant en premier lieu que le législateur a imposé que le public soit informé de manière claire et permanente de l'existence du système de vidéosurveillance ou de l'autorité et de la personne responsable ; qu'il a interdit que soient visualisées les images de l'intérieur des immeubles ainsi que de façon spécifique leurs entrées ;

(...)

12. Considérant toutefois que, s'agissant des demandes d'autorisation requises, le législateur a prévu que "l'autorisation sollicitée est réputée acquise à défaut de réponse dans un délai de quatre mois" ; qu'il peut déroger au principe général selon lequel le silence de l'administration pendant un délai déterminé vaut rejet d'une demande ; que toutefois compte tenu des risques que peut comporter pour la liberté individuelle l'installation de systèmes de

vidéosurveillance, **il ne peut subordonner à la diligence de l'autorité administrative l'autorisation d'installer de tels systèmes sans priver alors de garanties légales les principes constitutionnels ci-dessus rappelés ;**

- **Décision n° 99-411 DC du 16 juin 1999 - Loi portant diverses mesures relatives à la sécurité routière et aux infractions sur les agents des exploitants de réseau de transport public de voyageurs**

. Considérant que la prévention d'atteintes à l'ordre public, notamment d'atteintes à l'intégrité physique des personnes, la recherche et la condamnation des auteurs d'infractions sont nécessaires à la sauvegarde de principes et droits de valeur constitutionnelle ; qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre ces objectifs de valeur constitutionnelle et l'exercice des libertés publiques constitutionnellement garanties au nombre desquelles figurent notamment la liberté individuelle et la liberté d'aller et venir ;

- **Décision n° 2001-457 DC du 27 décembre 2001, Loi de finances rectificative pour 2001**

6. Considérant qu'il **appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties et, d'autre part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la lutte contre la fraude fiscale qui constituent des objectifs de valeur constitutionnelle ;**

7. Considérant que les **dispositions critiquées ont pour seul objet de préciser les conditions dans lesquelles s'exerce, sur les données conservées et traitées par les opérateurs de télécommunication et par les prestataires désignés aux articles 43-7 et 43-8 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, le droit de communication général conféré par la législation en vigueur aux agents des douanes, à ceux de la direction générale des impôts et aux enquêteurs de la Commission des opérations de bourse ;**

8. Considérant qu'aux termes mêmes de la disposition contestée, le droit d'accès qu'elle ouvre à de telles données, dont la divulgation serait de nature à porter atteinte à la vie privée, ne peut s'exercer que " dans le cadre de l'article L. 32-3-1 du code des postes et télécommunications " ; que cet article énonce avec précision la nature et les conditions de conservation et de communication de ces informations ; qu'il en résulte, notamment, que les données susceptibles d'être conservées et traitées " portent exclusivement sur l'identification des personnes utilisatrices de services fournis par les opérateurs et sur les caractéristiques techniques des communications assurées par ces derniers " ; " qu'elles ne peuvent en aucun cas porter sur le contenu des correspondances échangées ou des informations consultées, sous quelque forme que ce soit, dans le cadre de ces communications " ; " qu'il peut être différé pour une durée maximale d'un an aux opérations tendant à effacer ou à rendre anonymes certaines catégories de données techniques " ; que, par ailleurs, le droit de communication créé par l'article 62 au profit des services d'enquêtes douanières, fiscales et boursières s'exerce dans le respect des autres prescriptions légales relatives à l'accomplissement de leurs missions ;

9. Considérant, par suite, que le législateur a mis en œuvre, en les conciliant, les exigences constitutionnelles ci-dessus rappelées ; que cette conciliation n'est entachée d'aucune erreur manifeste ; que le grief dirigé contre l'article 62 doit être rejeté ;

- **Décision n° 2011-223 QPC du 17 février 2012, Ordre des avocats au Barreau de Bastia [Garde à vue en matière de terrorisme : désignation de l'avocat]**

4. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale ; que, s'agissant de la procédure pénale, cette exigence s'impose notamment pour éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions ;

5. Considérant **qu'il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes et des biens, et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties ;** qu'au nombre de celles-ci figure le respect des droits de la défense, qui découle de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

6. Considérant que les dispositions contestées permettent que la liberté de choisir son avocat soit suspendue pendant la durée d'une garde à vue mise en oeuvre pour des crimes et délits constituant des actes de terrorisme prévus par les articles 421-1 à 421-6 du code pénal ; que le législateur a ainsi entendu prendre en compte la complexité et la gravité de cette catégorie de crimes et délits ainsi que la nécessité d'entourer, en cette matière, le secret de l'enquête de garanties particulières ;

7. Considérant que, si la liberté, pour la personne soupçonnée, de choisir son avocat peut, à titre exceptionnel, être différée pendant la durée de sa garde à vue afin de ne pas compromettre la recherche des auteurs de crimes et délits

en matière de terrorisme ou de garantir la sécurité des personnes, il incombe au législateur de définir les conditions et les modalités selon lesquelles une telle atteinte aux conditions d'exercice des droits de la défense peut-être mise en œuvre ; que les dispositions contestées se bornent à prévoir, pour une catégorie d'infractions, que le juge peut décider que la personne gardée à vue sera assistée par un avocat désigné par le bâtonnier de l'ordre des avocats sur une liste d'avocats habilités établie par le bureau du Conseil national des barreaux sur propositions des conseils de l'ordre de chaque barreau ; qu'elles n'obligent pas à motiver la décision ni ne définissent les circonstances particulières de l'enquête ou de l'instruction et les raisons permettant d'imposer une telle restriction aux droits de la défense ; qu'en adoptant les dispositions contestées sans encadrer le pouvoir donné au juge de priver la personne gardée à vue du libre choix de son avocat, le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence dans des conditions qui portent atteinte aux droits de la défense ; que par suite, l'article 706-88-2 du code de procédure pénale doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2013-357 QPC du 29 novembre 2013, Société Wesgate Charters Ltd [Visite des navires par les agents des douanes]**

4. Considérant que les articles 62 et 63 du code des douanes autorisent les agents des douanes à visiter tous les navires situés dans la zone maritime du rayon des douanes et dans la zone définie à l'article 44 bis du même code ; que, selon cet article, la mise en œuvre de ce pouvoir est destinée à leur permettre d'exercer les contrôles nécessaires en vue de « prévenir les infractions aux lois et règlements que l'administration des douanes est chargée d'appliquer sur le territoire douanier » et de « poursuivre les infractions à ces mêmes lois et règlements commises sur le territoire douanier » ; qu'il résulte de la jurisprudence constante de la Cour de cassation que les opérations de visite de navire en application de ces dispositions peuvent, sans être autorisées par le juge des libertés et de la détention, porter sur les parties des navires à usage privé et, le cas échéant, celles qui sont affectées à l'usage de domicile ou d'habitation ;

5. Considérant, en premier lieu, que l'article 34 de la Constitution dispose que la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ainsi que la procédure pénale ; qu'il incombe au législateur, dans le cadre de sa compétence, d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, le respect des autres droits et libertés constitutionnellement protégés ; que, dans l'exercice de son pouvoir, le législateur ne saurait priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ;

## **B. Conventions européennes**

### **a. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**

- **Article 54. Interdiction de l'abus de droit**

Aucune des dispositions de la présente Charte ne doit être interprétée comme impliquant un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Charte ou à des limitations plus amples des droits et libertés que celles qui sont prévues par la présente Charte.

### **b. Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales**

- **Article 17 – Interdiction de l'abus de droit**

Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à ladite Convention.

# IX. Sur la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation et le secret de la défense nationale

## A. Norme de référence

### 1. Constitution du 4 octobre 1958

#### - Article 5

Le Président de la République veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État.

Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités.

#### - Article 20

Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation.

Il dispose de l'administration et de la force armée.

Il est responsable devant le Parlement dans les conditions et suivant les procédures prévues aux articles 49 et 50.

#### - Article 21

Le Premier ministre dirige l'action du Gouvernement. Il est responsable de la défense nationale. Il assure l'exécution des lois. Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires.

(...)

## B. Jurisprudence constitutionnelle

### - Décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, Loi pour la sécurité intérieure

28. Considérant que l'article 25 ne permet la consultation à des fins administratives de données nominatives recueillies dans le cadre d'activités de police judiciaire que pour des finalités déterminées ;

29. Considérant qu'il s'agit, en premier lieu, " des décisions de recrutement, d'affectation, d'autorisation, d'agrément ou d'habilitation, prévues par des dispositions législatives ou réglementaires, concernant soit les emplois publics participant à l'exercice des missions de souveraineté de l'Etat, soit les emplois publics ou privés relevant du domaine de la sécurité ou de la défense, soit les emplois privés ou activités privées réglementées relevant des domaines des jeux, paris et courses, soit l'accès à des zones protégées en raison de l'activité qui s'y exerce, soit l'utilisation de matériels ou produits présentant un caractère dangereux " ; qu'en pareil cas, **la consultation a pour but exclusif de vérifier que le comportement des intéressés n'est pas incompatible avec l'exercice des fonctions ou missions envisagées ; qu'elle s'effectue dans la stricte mesure exigée par la protection de la sécurité des personnes et par la défense des intérêts fondamentaux de la Nation** ; qu'elle donne lieu à information des intéressés ; qu'un décret en Conseil d'Etat doit fixer la liste des enquêtes administratives qui, en application de l'article 25 de la loi déferée, pourront donner lieu à la consultation des traitements automatisés d'informations personnelles mentionnés à son article 21 ;

30. Considérant que la consultation est également prévue " pour l'instruction des demandes d'acquisition de la nationalité française et de délivrance et de renouvellement des titres relatifs à l'entrée et au séjour des étrangers ainsi que pour la nomination et la promotion dans les ordres nationaux " ; qu'en pareil cas, la consultation est faite par des agents de la police et de la gendarmerie spécialement habilités à cet effet ou, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat, par des personnels investis de missions de police administrative désignés selon les mêmes procédures ;

31. Considérant que la consultation est enfin permise pour " l'exercice de missions ou d'interventions lorsque la nature de celles-ci ou les circonstances particulières dans lesquelles elles doivent se dérouler comportent des risques d'atteinte à l'ordre public ou à la sécurité des personnes et des biens, ainsi qu'au titre des mesures de protection ou de défense prises dans les secteurs de sécurité des installations prioritaires de défense visés à l'article 17 de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense " ; qu'en pareil cas, la consultation est

effectuée par des agents de la police et de la gendarmerie nationale spécialement habilités à cet effet ;  
32. Considérant qu'aucune norme constitutionnelle ne s'oppose par principe à l'utilisation à des fins administratives de données nominatives recueillies dans le cadre d'activités de police judiciaire ; que, toutefois, cette utilisation méconnaîtrait les exigences résultant des articles 2, 4, 9 et 16 de la Déclaration de 1789 si, par son caractère excessif, elle portait atteinte aux droits ou aux intérêts légitimes des personnes concernées ;

33. Considérant qu'**eu égard aux motifs qu'elle fixe pour ces consultations, comme aux restrictions et précautions dont elle les assortit, la loi déferée ne méconnaît par elle-même aucune des exigences constitutionnelles ci-dessus mentionnées ;**

- **Décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004, Traité établissant une Constitution pour l'Europe**

20. Considérant, en outre, que si, en vertu de l'article II-110, « Nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné dans l'Union par un jugement pénal définitif », il résulte des termes mêmes de cet article, comme le confirment les explications du præsidium, que cette disposition concerne exclusivement le droit pénal et non les procédures administratives ou disciplinaires ; que, **de plus, la référence à la notion d'identité d'infractions, et non à celle d'identité de faits, préserve la possibilité pour les juridictions françaises, dans le respect du principe de proportionnalité des peines, de réprimer les crimes et délits portant atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation prévus au titre premier du livre IV du code pénal, compte tenu des éléments constitutifs propres à ces infractions et des intérêts spécifiques en cause ;**

- **Décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010, M. Jean-Victor C. [Fichier empreintes génétiques]**

- SUR L'ARTICLE 706-55 DU CODE DE PROCÉDURE PÉNALE :

21. Considérant que, selon le requérant, le troisième alinéa de l'article 706-55, qui permet la centralisation des empreintes génétiques pour certaines infractions commises contre les biens, confère au fichier national automatisé des empreintes génétiques un champ d'application disproportionné et serait de ce fait contraire aux articles 2, 8, 9 et 16 de la Déclaration de 1789, à l'article 66 de la Constitution, au principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine et à l'inviolabilité du corps humain ;

22. Considérant que selon l'article 706-55, le fichier national automatisé des empreintes génétiques centralise les traces et empreintes génétiques concernant des infractions de nature sexuelle, les crimes contre l'humanité et les crimes et délits d'atteintes volontaires à la vie de la personne, de torture et actes de barbarie, de violences volontaires, de menaces d'atteintes aux personnes, de trafic de stupéfiants, d'atteintes aux libertés de la personne, de traite des êtres humains, de proxénétisme, d'exploitation de la mendicité et de mise en péril des mineurs, les crimes et délits de vols, d'extorsions, d'escroqueries, de destructions, de dégradations, de détériorations et de menaces d'atteintes aux biens, les atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation, les actes de terrorisme, la fausse monnaie et l'association de malfaiteurs, certaines infractions à la législation sur les armes et explosifs, les infractions de recel ou de blanchiment du produit de l'une des infractions ; que ces crimes et délits sont précisément et limitativement énumérés ; qu'**outre les atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation, toutes ces infractions portent atteinte à la sécurité des personnes ou des biens**, incriminent des faits en permettant la commission ou ceux qui en tirent bénéfice ; qu'à l'exception de l'infraction prévue au second alinéa de l'article 322-1 du code pénal, toutes sont au moins punies de peines d'emprisonnement ; que pour l'ensemble de ces infractions, les rapprochements opérés avec des empreintes génétiques provenant des traces et prélèvements enregistrés au fichier sont aptes à contribuer à l'identification et à la recherche de leurs auteurs ; qu'**il en résulte que la liste prévue par l'article 706-55 est en adéquation avec l'objectif poursuivi par le législateur et que cet article ne soumet pas les intéressés à une rigueur qui ne serait pas nécessaire et ne porte atteinte à aucun des droits et libertés invoqués ;**

- **Décision n° 2011-192 QPC du 10 novembre 2011, Mme Ekaterina B., épouse D., et autres [Secret défense]**

19. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions, qui sont relatives tant aux informations qu'aux lieux classifiés au titre du secret de la défense nationale, méconnaissent le droit à un procès équitable et le principe de la séparation des pouvoirs figurant à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

- SUR LES NORMES CONSTITUTIONNELLES APPLICABLES :

20. Considérant, d'une part, **qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; qu'en vertu de l'article 5 de la Constitution, le Président de la République est le garant de**

**l'indépendance nationale et de l'intégrité du territoire ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 20 : « Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation » ; que le principe de la séparation des pouvoirs s'applique à l'égard du Président de la République et du Gouvernement ; que le secret de la défense nationale participe de la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, réaffirmés par la Charte de l'environnement, au nombre desquels figurent l'indépendance de la Nation et l'intégrité du territoire ;**

21. Considérant, d'autre part, que l'article 16 de la Déclaration de 1789 implique le respect du caractère spécifique des fonctions juridictionnelles, sur lesquelles ne peuvent empiéter ni le législateur ni le Gouvernement, ainsi que le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif et le droit à un procès équitable ; qu'en outre, la recherche des auteurs d'infractions constitue un objectif de valeur constitutionnelle nécessaire à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle ;

**22. Considérant qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, le législateur est compétent pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens, la détermination des crimes et délits, ainsi que les peines qui leur sont applicables et la procédure pénale ; que tant le principe de la séparation des pouvoirs que l'existence d'autres exigences constitutionnelles lui imposent d'assurer une conciliation qui ne soit pas déséquilibrée entre le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif, le droit à un procès équitable ainsi que la recherche des auteurs d'infractions et les exigences constitutionnelles inhérentes à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation ;**

. En ce qui concerne la procédure de déclassification et de communication des informations classifiées : (...)

28. Considérant qu'en raison des garanties d'indépendance conférées à la commission ainsi que des conditions et de la procédure de déclassification et de communication des informations classifiées, le législateur a opéré, entre les exigences constitutionnelles précitées, une conciliation qui n'est pas déséquilibrée ; que, par suite, les dispositions de l'article L. 2311-1, des premier et deuxième alinéas de l'article L. 2312-1, des articles L. 2312-2 et L. 2312-3, des premier au troisième alinéas de l'article L. 2312-4, de l'article L. 2312-5 et des articles L. 2312-6, L. 2312 7 et L. 2312-8 du code de la défense, ainsi que les dispositions des articles 413-9, 413-10, 413-11 et 413-12 du code pénal ne sont pas contraires à la Constitution

. En ce qui concerne l'accès aux informations classifiées à l'occasion de perquisitions :

30. Considérant que, dans ces conditions, si le législateur a subordonné la perquisition d'un magistrat dans un lieu précisément identifié comme abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale à la présence du président de la commission ou de son représentant et a écarté la possibilité pour ce magistrat de prendre connaissance des éléments classifiés découverts sur les lieux, il a assorti la procédure de perquisition de garanties de nature à assurer, entre les exigences constitutionnelles précitées, une conciliation qui n'est pas déséquilibrée ; que, par suite, les dispositions du paragraphe I de l'article 56-4 du code de procédure pénale sont conformes à la Constitution ;

- Quant aux perquisitions dans les lieux se révélant abriter des éléments couverts par le secret de la défense nationale :

2. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions que les perquisitions dans les lieux se révélant abriter des éléments couverts par le secret de la défense nationale s'accompagnent des garanties appropriées permettant d'assurer, entre les exigences constitutionnelles précitées, une conciliation qui n'est pas déséquilibrée ; que, par suite, les dispositions du paragraphe II de l'article 56-4 du code de procédure pénale sont conformes à la Constitution ;

- **Décision n° 2012-228/229 QPC du 6 avril 2012, M. Kiril Z. [Enregistrement audiovisuel des interrogatoires et des confrontations des personnes mises en cause en matière criminelle]**

7. Considérant qu'en insérant dans le code de procédure pénale les articles 64-1 et 116-1 du code de procédure pénale, la loi du 5 mars 2007 susvisée a prévu l'enregistrement de la personne gardée à vue ou mise en examen interrogée en matière criminelle ; que, toutefois, les dispositions contestées prévoient que les garanties instituées par ces deux articles ne sont pas applicables aux enquêtes et aux instructions conduites pour les crimes énumérés à l'article 706-73 du même code ou ceux prévus et réprimés par les titres Ier et II du livre IV du code pénal, à moins que le procureur de la République ou le juge d'instruction n'ordonne l'enregistrement ; qu'il résulte des travaux parlementaires de la loi du 5 mars 2007 qu'en limitant ainsi le nombre des enquêtes ou des instructions soumises à l'obligation d'enregistrement de l'interrogatoire des personnes suspectées d'avoir commis un crime, **le législateur a entendu concilier cette nouvelle règle procédurale avec les particularités des enquêtes et des instructions conduites en matière de criminalité organisée ou d'atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation ;**

8. Considérant, en premier lieu, que, d'une part, les articles 64-1 et 116-1 du code de procédure pénale disposent que le procureur de la République ou le juge d'instruction peut prévoir que les auditions ou les interrogatoires ne seront

pas enregistrés en raison du « nombre de personnes . . . Devant être simultanément interrogées » ; que l'obligation d'enregistrement ne s'applique pas en cas d'impossibilité technique mentionnée dans le procès-verbal ; que, d'autre part, ces dispositions ne permettent la consultation des enregistrements que sur décision du juge d'instruction ou de la juridiction de jugement, à la demande du ministère public ou d'une des parties ; qu'en outre, la diffusion non autorisée de ces enregistrements est pénalement réprimée ; que, par suite, les dispositions contestées ne trouvent une justification ni dans la difficulté d'appréhender les auteurs des infractions agissant de façon organisée ni dans l'objectif de préservation du secret de l'enquête ou de l'instruction ;

9. Considérant, en second lieu, qu'aucune exigence constitutionnelle n'impose l'enregistrement des auditions ou des interrogatoires des personnes suspectées d'avoir commis un crime ; que, toutefois, en permettant de tels enregistrements, le législateur a entendu rendre possible, par la consultation de ces derniers, la vérification des propos retranscrits dans les procès-verbaux d'audition ou d'interrogatoire des personnes suspectées d'avoir commis un crime ; que, par suite, au regard de l'objectif ainsi poursuivi, la différence de traitement instituée entre les personnes suspectées d'avoir commis l'un des crimes visés par les dispositions contestées et celles qui sont entendues ou interrogées alors qu'elles sont suspectées d'avoir commis d'autres crimes entraîne une discrimination injustifiée ; que, par suite, ces dispositions méconnaissent le principe d'égalité et doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

# X. Sur le droit à un recours juridictionnel effectif et à un procès équitable

## A. Norme constitutionnelle

### Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

#### - Article 16

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

## B. Jurisprudence constitutionnelle

#### - Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française

- SUR LE TITRE VI RELATIF AU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PAPEETE :

83. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen : "Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution" ; qu'**il résulte de cette disposition qu'en principe il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction** ;

84. Considérant qu'aux termes du 1er alinéa de l'article 113 : "Sans préjudice du recours pour excès de pouvoir dirigé contre les délibérations de l'assemblée de la Polynésie française ou de sa commission permanente qui demeure, quant à sa recevabilité, régi par le droit commun, le recours pour excès de pouvoir formé contre les actes pris en application de ces délibérations doit, à peine de forclusion, avoir été introduit dans le délai de quatre mois suivant la publication de la délibération attaquée, lorsque la solution du litige conduit à apprécier s'il a été fait par ces délibérations une exacte application de la répartition des compétences entre l'État, le territoire et les communes" ;

85. Considérant que cette disposition a pour effet de priver de tout droit au recours devant le juge de l'excès de pouvoir la personne qui entend contester la légalité d'un acte pris en application d'une délibération de l'assemblée territoriale, plus de quatre mois après la publication de cette délibération, lorsque la question à juger porte sur la répartition des compétences entre l'État, le territoire et les communes ; qu'eu égard à l'importance qui s'attache au respect de la répartition des compétences entre ces autorités, le souci du législateur de renforcer la sécurité juridique des décisions de l'assemblée ne saurait justifier que soit portée une atteinte aussi substantielle au droit à un recours juridictionnel ; que dès lors le 1er alinéa de l'article 113 est contraire à la Constitution ;

86. Considérant que le second alinéa du même article 113 prévoit que le tribunal administratif de Papeete est tenu de solliciter l'avis du Conseil d'État lorsqu'un recours pour excès de pouvoir dont il est saisi présente à juger une question de répartition des compétences entre l'État, le territoire et les communes et précise les modalités de cette procédure ; que cette disposition n'est contraire à aucun principe de valeur constitutionnelle ni à aucune disposition de la Constitution ;

87. Considérant que l'article 114 prévoit que le président du gouvernement de la Polynésie française ou le président de l'assemblée peuvent saisir le tribunal administratif de Papeete d'une demande d'avis et que, lorsque cette demande porte sur la répartition des compétences entre l'État, le territoire et les communes, elle est transmise au Conseil d'État ; que cette disposition est conforme à la Constitution ;

#### - Décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, Époux P. et autres [Perquisitions fiscales]

6. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ;

7. Considérant que le VI de l'article 49 de la loi du 15 juin 2000 susvisée a pour seul objet de confier au juge des libertés et de la détention, et non plus au président du tribunal de grande instance, le pouvoir d'autoriser les visites prévues par l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales ; qu'il ne méconnaît aucune exigence constitutionnelle ;

8. Considérant que l'article 164 de la loi du 4 août 2008 a inséré dans l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales des dispositions qui constituent les alinéas 6 et 7, 14 et 16 à 21 de son paragraphe II ainsi que la dernière phrase du premier alinéa de son paragraphe V et les alinéas 3 à 6 de ce même paragraphe ; qu'il a introduit dans la procédure prévue par l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales des garanties supplémentaires pour les personnes soumises à ces visites en leur ouvrant la faculté de saisir le premier président de la cour d'appel d'un appel de l'ordonnance autorisant la visite des agents de l'administration fiscale ainsi que d'un recours contre le déroulement de ces opérations ;

9. Considérant que, d'une part, le quinzième alinéa du paragraphe II de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales prévoit que l'ordonnance est notifiée verbalement sur place au moment de la visite ; qu'à défaut d'occupant des lieux ou de son représentant, elle est notifiée par lettre recommandée ou, à défaut, par voie d'huissier de justice ; que le dix-septième alinéa de cet article prévoit que « le délai et la voie de recours sont mentionnés dans l'ordonnance » ; que, d'autre part, si les dispositions contestées prévoient que l'ordonnance autorisant la visite est exécutoire « au seul vu de la minute » et que l'appel n'est pas suspensif, **ces dispositions, indispensables à l'efficacité de la procédure de visite et destinées à assurer la mise en œuvre de l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale, ne portent pas atteinte au droit du requérant d'obtenir, le cas échéant, l'annulation des opérations de visite ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif, qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789, doit être écarté ;**

- **Décision n° 2011-192 QPC du 10 novembre 2011, Mme Ekaterina B., épouse D., et autres [Secret défense]**

- Quant aux perquisitions dans les lieux se révélant abriter des éléments couverts par le secret de la défense nationale :

2. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions que les perquisitions dans les lieux se révélant abriter des éléments couverts par le secret de la défense nationale s'accompagnent des garanties appropriées permettant d'assurer, entre les exigences constitutionnelles précitées, une conciliation qui n'est pas déséquilibrée ; que, par suite, les dispositions du paragraphe II de l'article 56-4 du code de procédure pénale sont conformes à la Constitution ;

- SUR LES LIEUX CLASSIFIÉS AU TITRE DU SECRET DE LA DÉFENSE NATIONALE :

33. Considérant, d'une part, que l'article 413-9-1 du code pénal autorise la classification des lieux auxquels il ne peut être accédé sans que, à raison des installations ou des activités qu'ils abritent, cet accès donne par lui-même connaissance d'un secret de la défense nationale ; qu'il prévoit que la décision de classification est prise pour une durée de cinq ans par arrêté du Premier ministre, publié au Journal officiel, après avis de la Commission consultative du secret de la défense nationale ; qu'en outre, les articles 413-10-1 et 413-11-1 du code pénal répriment la violation de ces dispositions relatives aux lieux classifiés ;

34. Considérant, d'autre part, qu'il ressort des dispositions du paragraphe III de l'article 56-4 du code de procédure pénale qu'une perquisition dans un lieu classifié ne peut être réalisée que par un magistrat et en présence du président de la commission ; que ce dernier peut être représenté par un membre de la commission et être assisté de toute personne habilitée à cet effet ; que le magistrat vérifie auprès de la commission si le lieu dans lequel il souhaite effectuer une perquisition fait l'objet d'une mesure de classification ; qu'en pareil cas, ce magistrat indique, de manière écrite et motivée, la nature de l'infraction ou des infractions sur lesquelles portent les investigations, les raisons justifiant la perquisition et l'objet de celle-ci, ainsi que le lieu visé par la perquisition ;

35. Considérant que la perquisition dans un lieu classifié est subordonnée à une décision de déclassification temporaire du lieu ; que, lorsqu'il est saisi par un magistrat d'une demande de déclassification temporaire, le président de la commission donne un avis sur cette demande à l'autorité administrative compétente ; que cette dernière fait connaître sa décision sans délai ; que la déclassification prononcée par cette autorité ne vaut que pour le temps des opérations ; qu'en cas de déclassification partielle, la perquisition ne peut être réalisée que dans la partie des lieux qui fait l'objet de la décision de déclassification de l'autorité administrative ;

36. Considérant que, selon les requérants, **en admettant que tous les éléments de preuve qui se trouvent dans les lieux classifiés bénéficient de la protection du secret de la défense nationale et en subordonnant les perquisitions dans ces lieux à une autorisation de l'autorité administrative sans qu'aucun contrôle juridictionnel ne puisse s'exercer sur la décision refusant au magistrat d'accéder à ces lieux, le législateur a méconnu l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;**

37. Considérant que la classification d'un lieu a pour effet de soustraire une zone géographique définie aux pouvoirs d'investigation de l'autorité judiciaire ; qu'elle subordonne l'exercice de ces pouvoirs d'investigation à une décision administrative ; qu'elle conduit à ce que tous les éléments de preuve, quels qu'ils soient, présents dans ces lieux lui soient inaccessibles tant que cette autorisation n'a pas été délivrée ; que, par suite, en autorisant la classification de certains lieux au titre du secret de la défense nationale et en subordonnant l'accès du magistrat aux fins de perquisition de ces mêmes lieux à une déclassification temporaire, le législateur a opéré, entre les exigences constitutionnelles précitées, une conciliation qui est déséquilibrée ; qu'ainsi, les dispositions du paragraphe III de l'article 56-4 du code de procédure pénale, celles des articles 413 9 1, 413-10-1 et 413-11-1 du code pénal, celles du troisième alinéa de l'article L. 2312-1, du quatrième alinéa de l'article L. 2312-4, celles de l'article L. 2312-7-1 du code de la défense, ainsi que, par voie de conséquence, les mots : « et d'accéder à tout lieu classifié » figurant au deuxième alinéa de l'article L. 2312-5 du même code doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006, Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information**

. En ce qui concerne le droit au recours effectif, les droits de la défense et le droit à un procès équitable :

11. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution " ; que **sont garantis par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif, le droit à un procès équitable, ainsi que les droits de la défense lorsqu'est en cause une sanction ayant le caractère d'une punition** ;

- **Décision n° 2015-467 QPC du 7 mai 2015, M. Mohamed D. [Réclamation contre l'amende forfaitaire majorée]**

4. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; que **sont garantis par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif, le droit à un procès équitable, ainsi que les droits de la défense lorsqu'est en cause une sanction ayant le caractère d'une punition** ;

## C. Jurisprudence CEDH

- **Affaire Klass et Autres c. Allemagne (Requête no 5029/71), 6 septembre 1978**

50. Quel que soit le système de surveillance retenu, **la Cour doit se convaincre de l'existence de garanties adéquates et suffisantes contre les abus.** (...)

51. La G 10 subordonne l'adoption d'une mesure de surveillance à une série de **conditions limitatives**. Ainsi, les restrictions licites valent pour **les seuls cas où des indices permettent de soupçonner quelqu'un de projeter, accomplir ou avoir accompli certaines infractions graves**; elles **ne peuvent être prescrites que si l'établissement des faits d'une autre manière est voué à l'échec ou considérablement entravé**; même alors, **la surveillance ne peut concerner que le suspect lui-même ou les personnes présumées avoir des contacts avec lui** (...). Par conséquent, **la législation incriminée n'autorise pas une surveillance dite exploratoire ou générale**.

La surveillance ne peut être ordonnée que sur une demande écrite et motivée que seul peut présenter le chef, ou son suppléant, de certains services; la décision doit émaner d'un ministre fédéral habilité à cet effet par le chancelier ou, le cas échéant, de l'autorité suprême du Land (paragraphe 18 ci-dessus). La loi institue donc une procédure administrative destinée à empêcher de prendre les mesures au hasard, irrégulièrement ou sans étude appropriée. De plus, le ministre compétent sollicite en pratique, bien que la loi ne l'y astreigne pas et sauf cas d'urgence, l'accord préalable de la commission G 10 (paragraphe 21 ci-dessus).

52. La G 10 assortit également de conditions strictes tant l'application des mesures de surveillance que le traitement des renseignements recueillis de la sorte. Lesdites mesures restent en vigueur trois mois au maximum et ne peuvent être reconduites qu'à la suite d'une nouvelle demande; il faut les lever aussitôt que les conditions requises ont disparu, ou qu'elles ne sont plus nécessaires; **les renseignements et documents obtenus grâce à elles ne peuvent servir à d'autres fins et on doit détruire ces derniers dès que l'on n'en a plus besoin pour atteindre le but recherché** (paragraphe 18 et 20 ci-dessus).

En ce qui concerne l'application des mesures, **un fonctionnaire possédant les qualifications exigées pour accéder à la magistrature assure un premier contrôle**. Il étudie les renseignements réunis avant de transmettre aux services compétents ceux qui peuvent être utilisés d'après la loi et qui sont pertinents au regard du but de la mesure; il détruit tous les autres documents éventuellement rassemblés (paragraphe 20 ci-dessus).

**53. Si la G 10 exclut le recours aux tribunaux contre l'adoption et l'exécution des mesures de surveillance, elle y substitue**, conformément à l'article 10 par. 2 de la Loi fondamentale, **un contrôle ou réexamen ultérieur par deux organes désignés par les représentants du peuple: le comité des cinq parlementaires et la commission G 10. (...)**

56. Dans le système de surveillance qu'elle a établi, la G 10 a exclu le contrôle judiciaire pour y substituer un premier contrôle exercé par un fonctionnaire possédant les qualifications requises pour accéder à la magistrature, ainsi que le contrôle assuré par le comité des cinq parlementaires et la commission G 10.

**La Cour estime en principe souhaitable que le contrôle soit confié à un juge en un domaine où les abus sont potentiellement si aisés dans des cas individuels et pourraient entraîner des conséquences préjudiciables pour la société démocratique tout entière.**

**Elle constate pourtant, eu égard à la nature du contrôle et des autres sauvegardes prévus par la G 10, que l'exclusion du contrôle judiciaire ne transgresse pas les limites de ce qui peut passer pour nécessaire dans une société démocratique.** Comité des cinq parlementaires et commission G 10 sont indépendants des autorités qui procèdent à la surveillance; ils sont investis de pouvoirs et attributions suffisants pour exercer un contrôle efficace et permanent. En outre, le caractère démocratique se reflète dans la composition équilibrée du comité. L'opposition est représentée dans cet organe et peut donc participer au contrôle des mesures ordonnées par le ministre compétent, responsable devant le Bundestag. Les deux organes de contrôle peuvent, dans les circonstances de la cause, être considérés comme jouissant d'une indépendance suffisante pour statuer de manière objective. (...)

57. En ce qui concerne le **contrôle a posteriori**, il y a lieu de **rechercher si un contrôle judiciaire, notamment avec la participation de l'individu, doit demeurer exclu même après la fin de la surveillance. Indissolublement liée à cette question surgit celle de la notification ultérieure**: si on ne l'avise pas des mesures prises à son insu, l'intéressé ne peut guère, en principe, en contester rétrospectivement la légalité en justice. (...)

**58. Aux yeux de la Cour, il importe de s'interroger sur la possibilité pratique d'exiger une notification ultérieure dans tous les cas. (...)**

59. (...) Avec la Commission, la Cour juge inhérente au système de la Convention une certaine forme de conciliation entre les impératifs de la défense de la société démocratique et ceux de la sauvegarde des droits individuels. (...) Dans le contexte de l'article 8 (art. 8), cela signifie qu'il faut rechercher un équilibre entre l'exercice par l'individu du droit que lui garantit le paragraphe 1 (art. 8-1) et la nécessité, d'après le paragraphe 2 (art. 8-2), d'imposer une surveillance secrète pour protéger la société démocratique dans son ensemble.

60. A la lumière de ces considérations et de l'examen détaillé de la législation incriminée, **la Cour conclut que le législateur allemand était fondé à considérer l'ingérence résultant de cette législation dans l'exercice du droit consacré par l'article 8 par. 1 (art. 8-1) comme nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales** (article 8 par. 2) (art. 8-2). En conséquence, elle constate que l'article 8 (art. 8) de la Convention n'est pas violé.

- **Affaire Leander c. Suede (Requête no 9248/81), 26 mars 1987**

61. **Le requérant affirme** que le système suédois de contrôle du personnel ne lui a pas fourni de telles garanties; il souligne notamment **qu'on lui a refusé toute occasion de contester l'exactitude des renseignements consignés à son sujet. (...)**

**65. La Cour attache un grand prix à la présence de députés au Conseil national de la police et au droit de regard dont jouissent tant le Chancelier de la Justice que le médiateur parlementaire et la Commission parlementaire de la Justice** (paragraphe 62 ci-dessus, points v, x, xi et xii).

Les députés siégeant au Conseil, dont des membres de l'opposition (paragraphe 29 ci-dessus), participent à toute décision sur le point de savoir s'il faut ou non livrer des renseignements à l'autorité requérante. Spécialement, chacun d'eux possède un droit de veto dont le jeu empêche automatiquement le Conseil de procéder à pareille communication. Seul le gouvernement peut alors ordonner celle-ci, mais uniquement s'il est saisi par le directeur de la police nationale ou à la demande de l'un des députés (paragraphe 29 ci-dessus). Ce contrôle direct et régulier sur l'aspect le plus important du registre - la communication d'informations - offre une garantie appréciable contre les abus.

De plus, la Commission parlementaire de la Justice assure une surveillance (paragraphe 40 ci-dessus).

Celle qu'exerce le médiateur parlementaire fournit une protection supplémentaire, en particulier lorsque des individus s'estiment atteints dans leurs droits et libertés (paragraphe 38-39 ci-dessus).

Quant au Chancelier de la Justice, sans doute est-il, dans certains domaines, le plus haut conseiller juridique du gouvernement, mais c'est du Parlement suédois qu'il tient le mandat de superviser, entre autres, le fonctionnement du système de contrôle du personnel. En la matière, il agit à peu près de la même manière que le médiateur et, au moins en pratique, est indépendant du gouvernement (paragraphe 36-37 ci-dessus).

66. **Le fait de n'avoir pas porté à la connaissance de M. Leander les renseignements communiqués à l'autorité militaire ne saurait, en soi, prouver que l'ingérence n'était pas "nécessaire", "dans une société démocratique", "à la sécurité nationale":** c'est précisément de la sorte, au moins en partie, que la procédure de contrôle du personnel peut opérer avec efficacité (voir, mutatis mutandis, l'arrêt Klass et autres précité, série A no 28, p. 27, par. 58).

**La Cour note cependant que diverses autorités consultées avant l'adoption de l'ordonnance de 1969, dont le Chancelier de la Justice et le médiateur parlementaire, jugeaient souhaitable une application réelle de la règle figurant à l'article 13 (art. 13) quant à la notification aux intéressés,** pour autant qu'elle ne compromettrait pas l'objectif du contrôle (paragraphe 31 ci-dessus).

Non violation.

*[Concernant le grief tiré de l'art. 13, droit à un recours effectif]*

81. **La Cour note d'abord que Chancelier de la Justice et médiateur parlementaire sont compétents pour connaître de plaintes individuelles et ont le devoir de les instruire pour s'assurer que le Conseil national de la police a bien appliqué les lois en vigueur** (paragraphe 36 et 38 ci-dessus). Dans l'exercice de ces tâches, ils ont l'un et l'autre accès aux informations conservées dans le registre spécial (paragraphe 41 ci-dessus). Plusieurs décisions du médiateur parlementaire attestent que ces pouvoirs s'exercent aussi pour les griefs relatifs au jeu du système de contrôle du personnel (paragraphe 39 ci-dessus). **En outre, médiateur et Chancelier doivent être réputés en la matière indépendants du gouvernement. Cela tombe sous le sens pour le premier. De même, on peut considérer le second comme indépendant du gouvernement, du moins en pratique, lorsqu'il s'acquitte de ses fonctions de surveillance** quant à la marche du système de contrôle du personnel (paragraphe 37 ci-dessus).

82. **Principale faiblesse de la garantie assurée par le médiateur et le Chancelier de la Justice, aucun d'eux n'a le pouvoir de rendre une décision juridiquement contraignante,** mise à part leur compétence pour engager des poursuites pénales ou disciplinaires (paragraphe 36-38 ci-dessus). **Sur ce point, la Cour rappelle cependant les limites inévitables de l'efficacité que l'on peut attendre d'un recours ouvert à l'individu concerné par un système de contrôle secret de sécurité. Par tradition, la société suédoise éprouve un grand respect pour les avis du médiateur parlementaire et du Chancelier de la Justice; ils sont en général suivis** (paragraphe 37-38 ci-dessus). Il importe aussi de relever - bien qu'il ne s'agisse pas là d'un recours dont l'individu puisse se servir de son propre mouvement - que le système litigieux se caractérise par le contrôle parlementaire approfondi auquel il donne lieu, en particulier par l'intermédiaire des parlementaires siégeant au Conseil national de la police et qui examinent chaque demande de communication de renseignements (paragraphe 29 ci-dessus).

83. **A ces recours, que M. Leander n'a jamais utilisés, s'ajoute celui dont il s'est prévalu par sa lettre du 5 février 1980 au gouvernement.** Il y reprochait au Conseil national de la police d'avoir enfreint l'article 13 (art. 13) de l'ordonnance en négligeant de l'inviter à présenter, par écrit ou oralement, ses observations sur les informations figurant dans le registre (paragraphe 15 ci-dessus). Le gouvernement a recueilli l'avis du Conseil et fourni au requérant l'occasion d'y répondre, ce qu'il a fait par une lettre du 11 mars 1980. Par une décision du 14 mai 1980 le gouvernement, c'est-à-dire l'ensemble du conseil des ministres, a rejeté les divers griefs de l'intéressé, y compris ceux des 22 octobre et 4 décembre 1979 (paragraphe 14 et 16 ci-dessus).

**La Cour rappelle que l' "instance" visée à l'article 13 (art. 13) n'a pas besoin d'être une institution judiciaire stricto sensu, mais que ses pouvoirs et les garanties de procédure dont elle s'entoure entrent en ligne de compte pour apprécier l'efficacité du recours** (paragraphe 77 ci-dessus). **Or le gouvernement a sans conteste le pouvoir de prendre une décision liant le Conseil national de la police.**

84. Il faut se souvenir en outre qu'aux fins du présent litige, un recours effectif selon l'article 13 (art. 13) doit s'entendre d'un recours aussi effectif que possible, eu égard aux limitations inhérentes à tout système de surveillance secrète destiné à protéger la sécurité nationale (paragraphe 78-79 ci-dessus).

**Même si, envisagée isolément, la plainte au gouvernement n'était pas jugée suffisante pour assurer le respect de l'article 13 (art. 13), la Cour considère que l'ensemble des recours susmentionnés (paragraphe 81-83) en remplit les exigences** dans les circonstances particulières de la cause (voir, mutatis mutandis, l'arrêt Klass et autres précité, série A no 28, p. 32, par. 72).

Dès lors, elle conclut à l'absence de violation de ce texte.

- **Affaire Drakšas c. Lituanie (Requete n° 36662/04), 31 juillet 2012**

*[L'affaire concernait un homme politique lituanien (l'un des membres fondateurs du Parti libéral-démocrate, dirigé par l'ancien président Rolandas Paksas) et la mise sur écoute, avec l'aval des autorités, de sa ligne téléphonique. Le requérant se plaignait que les conversations enregistrées avaient fait l'objet de fuites vers les médias et avaient par la suite été diffusées à la télévision nationale au cours de la procédure constitutionnelle d'impeachment à l'encontre du président Paksas.*

*Violation de l'article 8 en raison des fuites concernant la teneur d'une conversation téléphonique qu'a eue le requérant le 16 mars 2003 ; Non-violation de l'article 8 concernant l'interception et l'enregistrement des conversations du requérant et de leur divulgation pendant la procédure constitutionnelle d'impeachment à l'encontre du président Paksas ; **Violation de l'article 13 (droit à un recours effectif) en raison de l'absence de contrôle juridictionnel de la surveillance exercée sur le requérant après le 17 septembre 2003 ; Non-violation de l'article 13 concernant le refus d'informer le requérant de la décision initiale de mettre sa ligne téléphonique sur écoute et du refus de lui communiquer les informations recueillies à son propos pendant l'opération de mise sur écoute.]***

67. The Court first turns to the applicant's complaint that he had no remedy against the Vilnius Regional Court's order of 17 September 2003 to authorise the tapping of his telephone. On this point **the Court shares the position of the Court of Appeal to the effect that the very nature and logic of secret surveillance dictate that not only the surveillance itself but also its authorisation may be effected without the individual's knowledge** (paragraph 25 above). It also observes that the requirements of the Convention, notably with regard to foreseeability, cannot be exactly the same in the special context of interception of communications for the purposes of criminal investigations as they are where the object of the relevant law is to place restrictions on the conduct of individuals. In particular, **the requirement of foreseeability cannot mean that an individual should be enabled to foresee when the authorities are likely to intercept his communications so that he can adapt his conduct accordingly** (see *Malone v. the United Kingdom*, 2 August 1984, § 67, Series A no. 82). **The Court reiterates its opinion that such notification might serve to reveal the working methods and fields of operation of the intelligence services and even possibly to identify their agents** (see *Klass and Others*, cited above, § 58). The Court also considers that **the absence of prior notification was compensated for in the Law on Operational Activities by the fact that the Law, at least in theory, laid down strict conditions with regard to the implementation of the surveillance measures and the processing of the information thus obtained**. In pursuance of Article 6 §§ 7 and 8 of the Law, information obtained in the course of operational activities, as well as that about a person's private life, could not be disclosed, and information about private life which was irrelevant to the operational investigation had to be destroyed. It follows that the applicant's argument must be dismissed and that no violation of Article 13 of the Convention arises in this respect.

68. That being so, the Court cannot overlook the fact that, as regards the surveillance in the applicant's case, the Law on Operational Activities did not allow for an examination of its legality and did not provide for sufficient protection against arbitrariness. The Court reiterates its conclusion that all the efforts by the applicant to lodge complaints with the domestic courts and the SSD in order to challenge lawfulness of the Vilnius Regional Court's order of 17 September 2003 to start monitoring his telephone conversations were unsuccessful (see paragraphs 22, 25 and 36 above). Moreover, although Article 6 § 9 of the law in theory provided for a possibility to appeal against the "actions" of the operational activities' entities, the applicant's attempts to bring complaints with the prosecutors, the SSD and the courts about the disclosure of his telephone conversation with J.B. by the media were futile (see paragraphs 20, 23, 25 and 35 above). The Court accordingly finds that, in the specific circumstances of the applicant's case, there was no institution which could effectively scrutinise any errors which could have occurred and did occur in the implementation of the operational measure (see paragraph 60 above and, by contrast, *Kennedy v. the United Kingdom*, no. 26839/05, §§ 166 and 168, 18 May 2010).

There has accordingly been a violation of Article 13 in that respect.

69. **Insofar as the applicant complains that the SSD refused to reveal him the information gathered about his person when listening to his telephone communications, the Court recalls that the SSD indeed denied such a request by the applicant**, its decision being upheld by the administrative courts at two instances (see paragraphs 24 and 32-34 above). **Even so, sight should not be lost of the special reasons** justifying the Lithuanian courts' departure from the general rule, established in Article 7 § 1 of the Law on the Right to Obtain Information from State and Local Authorities, that a person was entitled to receive information of a private nature held about him by the State authorities. In particular, **the principal reason for the refusal in this particular case was to ensure the effectiveness of pre-trial investigations in two sets of criminal proceedings, since only part of the telephone communications had already been disclosed and the public prosecutor had a legitimate interest in maintaining the other part secret**, according to Article 177 of the Code of Criminal Procedure. **Given the seriousness of the**

charges in those two criminal investigations, the Court is ready to find that the applicant's rights under Article 13 of the Convention had not been breached.

- **Segersted-Wiberg et Autres c. Suède (requête no 62332/00), 6 juin 2006**

*[Renseignement et fichage de données personnelles ; sécurité nationale.*

*Les requérants se plaignaient de la conservation de certaines informations à leur sujet dans les dossiers de la Sûreté suédoise et du refus de les informer de l'intégralité des renseignements consignés, ainsi que du fait qu'il n'existe en droit suédois aucun recours effectif qui leur permettrait de dénoncer les violations.*

*Violation de l'article 13 (droit à un recours effectif) : absence de recours pour faire détruire les dossiers, supprimer ou rectifier des informations conservées dans les fichiers.]*

16. La Cour ne voit aucune raison de douter que **les griefs des requérants tirés de l'article 8 de la Convention relativement à la conservation de renseignements et au refus de les informer de l'intégralité des informations à leur sujet** figurant dans les fichiers de la Sûreté **peuvent (...) passer pour des griefs « défendables » appelant l'application de l'article 13. Les intéressés avaient donc droit à un recours interne effectif** au sens de cette disposition.

117. L'article 13 garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de s'y prévaloir des droits et libertés de la Convention tels qu'ils peuvent s'y trouver consacrés. Cette disposition exige donc un recours interne habilitant « l'instance nationale compétente » à connaître du contenu du grief fondé sur la Convention et à offrir le redressement approprié, même si les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur fait cette disposition. Le recours doit être « effectif », en pratique comme en droit (ibidem, § 67).

**L'« instance » dont parle l'article 13 peut ne pas être forcément, dans tous les cas, une institution judiciaire au sens strict. Cependant, ses pouvoirs et les garanties procédurales qu'elle présente entrent en ligne de compte pour déterminer si le recours est effectif.** En outre, en matière de surveillance secrète, un mécanisme objectif de contrôle peut être suffisant aussi longtemps que les mesures restent secrètes. Ce n'est qu'une fois les mesures divulguées que des voies de recours doivent s'ouvrir à l'individu (ibidem, § 69).

118. **Quant à la présente affaire, la Cour observe que le médiateur parlementaire et le chancelier de la Justice sont compétents pour recevoir des plaintes de particuliers et ont le devoir de les instruire afin de s'assurer que les lois pertinentes ont été correctement appliquées.** Par tradition, leurs avis suscitent un grand respect dans la société suédoise, et sont généralement suivis. Toutefois, **dans l'arrêt Leander précité (§ 82), la Cour a estimé que la principale faiblesse de la garantie assurée par le médiateur et le chancelier de la Justice est qu'aucun d'eux n'a le pouvoir de rendre une décision juridiquement contraignante**, nonobstant leur compétence pour engager des poursuites pénales ou disciplinaires. En outre, le médiateur et le chancelier exercent un contrôle général et ne sont pas spécifiquement chargés d'enquêter sur la surveillance secrète ou la collecte et la conservation d'informations dans les fichiers secrets de la police. **Ainsi qu'il ressort de l'arrêt susmentionné, la Cour a estimé qu'aucun recours, envisagé isolément, n'était effectif au sens de l'article 13 de la Convention** (ibidem, § 84).

120. **[La Cour] relève que la commission des fichiers, l'organe spécifiquement chargé de contrôler au quotidien la consignation et la conservation d'informations par les services secrets et le respect par ceux-ci de la loi sur les données de la police, n'est pas compétente pour ordonner la destruction de dossiers, ou la suppression ou la rectification d'informations conservées dans les fichiers.**

Il apparaît que la commission d'inspection des données, qui peut examiner les plaintes présentées par des particuliers, dispose de pouvoirs plus étendus à cet égard. Lorsque cette commission estime que des données sont traitées illégalement, elle peut ordonner au responsable de mettre fin, sous peine d'une amende, à tout traitement des informations autre que leur conservation. La commission elle-même n'est pas habilitée à ordonner la suppression d'informations conservées illégalement, mais peut présenter une demande en vue d'une telle mesure au tribunal administratif de comté. Toutefois, aucune information mettant en lumière le caractère effectif de la commission d'inspection des données dans la pratique n'a été fournie. **Par conséquent, l'effectivité de ce recours n'est pas démontrée. (...)**

122. A la lumière de ce qui précède, **la Cour estime que les recours applicables, envisagés seuls ou dans l'ensemble, ne peuvent satisfaire aux exigences de l'article 13 de la Convention.**



# XI. Sur le domaine des lois de finances

## A. Normes de référence

### 1. Constitution du 4 octobre 1958

#### - Article 34

La loi fixe les règles concernant :

-l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'Etat dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

### 2. Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances

Chapitre II : Des dispositions des lois de finances.

#### - Article 34

Outre l'article liminaire mentionné à l'article 7 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, la loi de finances de l'année comprend deux parties distinctes.

I.-Dans la première partie, la loi de finances de l'année :

1° Autorise, pour l'année, la perception des ressources de l'Etat et des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat ;

2° Comporte les dispositions relatives aux ressources de l'Etat qui affectent l'équilibre budgétaire ;

3° Comporte toutes dispositions relatives aux affectations de recettes au sein du budget de l'Etat ;

4° Evalue chacun des prélèvements mentionnés à l'article 6 ;

5° Comporte l'évaluation de chacune des recettes budgétaires ;

6° Fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat ;

7° Arrête les données générales de l'équilibre budgétaire, présentées dans un tableau d'équilibre ;

8° Comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'Etat prévues à l'article 26 et évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement ;

9° Fixe le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'Etat d'une durée supérieure à un an ;

10° Arrête les modalités selon lesquelles sont utilisés les éventuels surplus, par rapport aux évaluations de la loi de finances de l'année, du produit des impositions de toute nature établies au profit de l'Etat.

(...)

### 3. Jurisprudence constitutionnelle

#### - Décision n° 94-355 DC du 10 janvier 1995, Loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature

. En ce qui concerne l'article 4 :

31. Considérant que cet article prévoit que les nominations s'effectuent dans les formes prévues pour la nomination des magistrats du siège à l'exception des dispositions de l'article 27-1 de l'ordonnance relative au statut de la magistrature ; que la durée de l'exercice des fonctions, limitée à cinq ans, n'est pas renouvelable ; que la commission d'avancement prévue à l'article 34 peut décider de subordonner la nomination à une formation complémentaire du magistrat ; que ces règles concourent à assurer le respect tant de l'indépendance des personnes concernées dans l'exercice de leurs fonctions que du principe d'égalité ;

32. Considérant toutefois que cet article prévoit également que : " Les conseillers de cour d'appel en service extraordinaire sont nommés en surnombre de...l'effectif budgétaire global du premier groupe du premier grade" ; qu'aux termes du cinquième alinéa de l'article premier de l'ordonnance susvisée du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, à laquelle renvoie l'article 34 de la Constitution, "les créations et transformations d'emplois ne peuvent résulter que de dispositions prévues par une loi de finances" ; que dès lors le législateur ne pouvait prescrire que le recrutement de magistrats ne serait pas assorti de l'ouverture d'emplois par la loi de finances ; que par suite cette prescription doit être regardée comme contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009, Loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision**

SUR L'ARTICLE 30 :

32. Considérant que l'article 30 de la loi déferée, qui modifie le I de l'article 1605 du code général des impôts ainsi que le VI de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, d'une part, exclut à compter du 1er janvier 2010 du champ des bénéficiaires de la redevance audiovisuelle le groupement d'intérêt public " France Télé Numérique " et, d'autre part, supprime le programme correspondant dans la mission " Avances à l'audiovisuel " ;

33. Considérant que, dans le 3° du I de son article 34, la loi organique du 1er août 2001, à laquelle renvoie l'article 34 de la Constitution, réserve à un texte de loi de finances l'édiction de toutes dispositions relatives aux affectations de recettes au sein du budget de l'État ;

34. Considérant qu'en excluant le groupement d'intérêt public " France Télé Numérique " du champ des bénéficiaires de la redevance audiovisuelle et en supprimant un programme d'un compte de concours financiers, l'article 30 de la loi déferée modifie l'affectation de cette redevance ; qu'il empiète ainsi sur le domaine exclusif d'intervention des lois de finances ; qu'il doit, dès lors, être déclaré contraire à la Constitution