

Conseil d'État

N° 511999

Inédit au recueil Lebon

Lecture du lundi 09 février 2026

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la procédure suivante :

L'association Vigie Liberté a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une part, de suspendre l'exécution de l'arrêté du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie n° 8/HC/BSI/OP/2026 du 21 janvier 2026 autorisant la captation, l'enregistrement et la transmission d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs du 21 janvier au 20 avril 2026 dans certains secteurs de la commune de Nouméa et, d'autre part, d'enjoindre au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie de retirer cet arrêté. Par une ordonnance n° 26000042 du 29 janvier 2026, le juge des référés du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a rejeté sa demande.

Par une requête et un nouveau mémoire, enregistrés les 29 janvier et 2 février 2026 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Vigie Liberté demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) de suspendre l'exécution de l'arrêté n° 8/HC/BSI/OP/2026 du 21 janvier 2026 autorisant la captation, l'enregistrement et la transmission d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs du 21 janvier 2026 au 20 avril 2026 sur certains secteurs de la commune de Nouméa ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 000 euros au titre de l'article L.761-1 du Code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle justifie d'intérêt à agir ;
- l'ordonnance attaquée est entachée d'irrégularité en ce que, d'une part, elle méconnaît le principe du contradictoire dès lors qu'elle ne vise pas le mémoire complémentaire qu'elle a déposé le 29 janvier 2026, avant la clôture de l'instruction fixée le même jour et, d'autre part, elle a omis de statuer sur le moyen tiré de l'illégalité de l'article 7 de l'arrêté contesté ;
- la condition d'urgence est satisfaite en ce que, d'une part, l'arrêté contesté n'a été publié que le 27 janvier 2026 alors qu'il est devenu applicable le 21 janvier 2026 et, d'autre part, il permet, en autorisant le survol de drones équipés de caméras thermiques sur le territoire de la commune de Nouméa, qui comprend plus de 95 000 habitants, pendant une durée de trois mois un traitement massif de données à caractère personnel relatives à la santé, aux habitudes de vie, aux

déplacements, et aux opinions politiques des personnes circulant dans le périmètre concerné, et porte une atteinte immédiate et irréversible au droit au respect de la vie privée et à la protection des données personnelles ;

- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie privée, notamment au droit à la protection des données personnelles, et à la liberté d'aller et venir en ce que, d'une part, l'arrêté contesté est dépourvu de base légale en l'absence de texte applicable en Nouvelle-Calédonie encadrant la collecte de données personnelles au moyen de drones équipés de caméras thermiques et leur traitement et, d'autre part, les personnes concernées par le dispositif de captation ne disposent d'aucune faculté de consentir ou de s'opposer au traitement de leurs données personnelles ;

- à titre subsidiaire, l'article 7 de l'arrêté contesté est entaché d'illégalité en ce qu'il conditionne les modalités de retrait de l'autorisation de captation, d'enregistrement et de transmission d'images à une procédure contradictoire préalable, ce qui empêche de mettre fin immédiatement à une autorisation illicite et prolonge la durée d'un traitement de données, alors que l'article L. 242-5 du code de la sécurité intérieure ne prévoit pas que la fin de l'autorisation soit assortie d'une telle procédure.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 ;
- la décision n° 2021-834 DC du 20 janvier 2022 du Conseil constitutionnel ;
- le code de justice administrative ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : " Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. (...) ". En vertu de l'article L. 522-3 du même code, le juge des référés peut, par une ordonnance motivée, rejeter une requête sans instruction ni audience lorsque la condition d'urgence n'est pas remplie ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée.

2. Par un arrêté du 21 janvier 2026 le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie a autorisé la captation, l'enregistrement et la transmission d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs du 21 janvier 2026 au 20 avril 2026 sur certains secteurs de la commune de Nouméa. L'association Vigie Liberté a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie de suspendre l'exécution de cet arrêté. Par une ordonnance du 29 janvier 2026, le juge des référés du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a rejeté sa demande. L'association Vigie Liberté relève appel de cette ordonnance.

Sur le cadre juridique applicable :

3. Aux termes de l'article L. 242-5 du code de la sécurité intérieure : " I.- Dans l'exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection de la sécurité des personnes et des biens, les services (...) de la gendarmerie nationale (...) peuvent être autorisés à procéder à la captation, à l'enregistrement et à la transmission d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs aux fins d'assurer : / 1° La prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés, en raison de leurs caractéristiques ou des faits qui s'y sont déjà déroulés, à des risques d'agression, de vol ou de trafic d'armes, d'êtres humains ou de stupéfiants, ainsi que la protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords immédiats, lorsqu'ils sont particulièrement exposés à des risques d'intrusion ou de dégradation ; / 2° La sécurité des rassemblements de personnes sur la voie publique ou dans des lieux ouverts au public ainsi que l'appui des personnels au sol, en vue de leur permettre de maintenir ou de rétablir l'ordre public, lorsque ces rassemblements sont susceptibles d'entraîner des troubles graves à l'ordre public ; / (...) / Le recours aux dispositifs prévus au présent I peut uniquement être autorisé lorsqu'il est proportionné au regard de la finalité poursuivie. / (...) / III. -Les dispositifs aéroportés mentionnés aux I et II sont employés de telle sorte qu'ils ne visent pas à recueillir les images de l'intérieur des domiciles ni, de façon spécifique, celles de leurs entrées. Lorsque l'emploi de ces dispositifs conduit à visualiser ces lieux, l'enregistrement est immédiatement interrompu. Toutefois, lorsqu'une telle interruption n'a pu avoir lieu compte tenu des circonstances de l'intervention, les images enregistrées sont supprimées dans un délai de quarante-huit heures à compter de la fin du déploiement du dispositif, sauf transmission dans ce délai dans le cadre d'un signalement à l'autorité judiciaire, sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale. / IV. -L'autorisation est subordonnée à une demande qui précise : / 1° Le service responsable des opérations ; / 2° La finalité poursuivie ; / 3° La justification de la nécessité de recourir au dispositif, permettant notamment d'apprécier la proportionnalité de son usage au regard de la finalité poursuivie ; / 4° Les caractéristiques techniques du matériel nécessaire à la poursuite de la finalité ; / 5° Le nombre de caméras susceptibles de procéder simultanément aux enregistrements ; / 6° Le cas échéant, les modalités d'information du public ; / 7° La durée souhaitée de l'autorisation ; / 8° Le périmètre géographique concerné. / L'autorisation est délivrée par décision écrite et motivée du représentant de l'Etat dans le département (...) qui s'assure du respect du présent chapitre. Elle détermine la finalité poursuivie et ne peut excéder le périmètre géographique strictement nécessaire à l'atteinte de cette finalité. / Elle fixe le nombre maximal de caméras pouvant procéder simultanément aux enregistrements, au regard des autorisations déjà délivrées dans le même périmètre géographique. / Elle est délivrée pour une durée maximale de trois mois, renouvelable selon les mêmes modalités, lorsque les conditions de sa délivrance continuent d'être réunies. Toutefois, lorsqu'elle est sollicitée au titre de la finalité prévue au 2° du I, l'autorisation n'est délivrée que pour la durée du rassemblement concerné. / Le représentant de l'Etat dans le département ou, à Paris, le préfet de police peut mettre fin à tout moment à l'autorisation qu'il a délivrée, dès lors qu'il constate que les conditions ayant justifié sa délivrance ne sont plus réunies. / (...) / VII. - Le nombre maximal de caméras pouvant être simultanément utilisées dans chaque département est fixé par arrêté du ministre de l'intérieur ".

4. Aux termes de l'article L. 242-4 du code de la sécurité intérieure : " La mise en œuvre des traitements prévus aux articles L. 242-5 (...) doit être strictement nécessaire à l'exercice des missions concernées et adaptée au regard des circonstances de chaque intervention. Elle ne peut être permanente. Elle ne peut donner lieu à la collecte et au traitement que des seules données à caractère personnel strictement nécessaires à l'exercice des missions concernées et s'effectue dans le respect de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. / Les dispositifs aéroportés ne peuvent ni procéder à la captation du son, ni comporter de traitements automatisés de reconnaissance faciale. Ces dispositifs ne peuvent procéder à aucun

rapprochement, interconnexion ou mise en relation automatisé avec d'autres traitements de données à caractère personnel. / (...) ".

5. Ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel par sa décision n° 2021-834 DC du 20 janvier 2022, ces dispositions ont précisément circonscrit les finalités justifiant le recours à ces dispositifs, et l'autorisation requise ne saurait être accordée qu'après que le préfet s'est assuré que le service ne peut employer d'autres moyens moins intrusifs au regard du droit au respect de la vie privée ou que l'utilisation de ces autres moyens serait susceptible d'entraîner des menaces graves pour l'intégrité physique des agents, et elle ne saurait être renouvelée sans qu'il soit établi que le recours à des dispositifs aéroportés demeure le seul moyen d'atteindre la finalité poursuivie.

6. En vertu du 4° de l'article L. 286-1 du code de la sécurité intérieure, les dispositions citées aux points 3 et 4 sont applicables en Nouvelle-Calédonie, où, en vertu des 1° et 2° de son article L. 286-2, les références au département sont remplacées par la référence à la Nouvelle-Calédonie et les références au représentant de l'Etat dans le département sont remplacées par la référence au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie.

7. En outre, aux termes de l'article 6 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, applicable en Nouvelle-Calédonie en vertu de son article 125 : " I.-Il est interdit de traiter des données à caractère personnel qui révèlent la prétendue origine raciale ou l'origine ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques ou l'appartenance syndicale d'une personne physique ou de traiter des données génétiques, des données biométriques aux fins d'identifier une personne physique de manière unique, des données concernant la santé ou des données concernant la vie sexuelle ou l'orientation sexuelle d'une personne physique. / II.-Les exceptions à l'interdiction mentionnée au I sont fixées dans les conditions prévues par le 2 de l'article 9 du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 et par la présente loi. / III.-De même, ne sont pas soumis à l'interdiction prévue au I les traitements, automatisés ou non, justifiés par l'intérêt public et autorisés suivant les modalités prévues au II de l'article 31 et à l'article 32 ". Aux termes de l'article 88 de la même loi : " Le traitement de données mentionnées au I de l'article 6 est possible uniquement en cas de nécessité absolue, sous réserve de garanties appropriées pour les droits et libertés de la personne concernée, et soit s'il est autorisé par une disposition législative ou réglementaire, soit s'il vise à protéger les intérêts vitaux d'une personne physique, soit s'il porte sur des données manifestement rendues publiques par la personne concernée ". En vertu de l'article 126 de cette loi, pour son application en Nouvelle-Calédonie la référence au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données est remplacée par la référence aux règles en vigueur en métropole en vertu du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016.

8. Pour rejeter la demande de l'association requérante, le juge des référés du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a relevé que les mesures de surveillances litigieuses ont été prises sur le fondement des dispositions du 1° du I de l'article L. 242-5 du code de la sécurité intérieure dans le but de prévenir des atteintes à la sécurité des personnes et des biens, alors que la ville de Nouméa, dont le réseau de caméra a été partiellement détruit lors des émeutes de mai 2024 connaît, depuis cette époque, des violences urbaines pluri quotidiennes. Il a estimé que ces circonstances étaient de nature à justifier la mise en place de mesures de surveillance au moyen de caméras aéroportées. Il a également estimé que si les mesures de surveillance autorisées sont prévues pour une durée de trois mois et permises 24 heures sur 24 et sept jours sur sept, les troubles sont susceptibles de se produire à tout moment, les secteurs de surveillance précisément

délimités, l'usage simultané des caméras des quatre drones, limité à un par drone dont l'autonomie de moins d'une heure contraint à un ciblage de leur utilisation. Il en a déduit, après avoir considéré que le représentant de l'Etat établissait que les objectifs de sécurité et de maintien de l'ordre ne pourraient pas être atteints par d'autres moyens, notamment humains, actuellement disponibles sur le territoire que l'arrêté contesté ne portait pas d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

9. S'il est soutenu en appel que l'arrêté serait dépourvu de base légale suffisante faute d'un texte de droit local, il n'est pas sérieusement contesté que les dispositions mentionnées aux points 3 à 7 pouvaient servir de fondement à l'arrêté litigieux. Par ailleurs, la seule circonstance que les drones autorisés du fait de leurs caractéristiques techniques, notamment les caméras thermiques et la possibilité de réaliser des analyses algorithmiques de type vidéo augmentée, pourraient être utilisés à d'autres fins que celles permises par cet arrêté n'est pas plus de nature à remettre en cause l'analyse du juge du référé du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie. Enfin, l'organisation, par l'article 7 de l'arrêté, d'une procédure contradictoire préalable à la remise en cause de l'autorisation délivrée dans l'hypothèse purement éventuelle où les conditions présidant à sa délivrance ne seraient plus réunies n'est pas par elle-même de nature à porter une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. La requête de l'association Vigie Liberté contre l'ordonnance rendue régulièrement par le juge des référés du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie ne peut donc manifestement être accueillie et il y a lieu de la rejeter en toutes ses conclusions, y compris celles présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, selon la procédure prévue à l'article L. 522-3 de ce même code.

O R D O N N E :

Article 1er : La requête de l'association Vigie Liberté est rejetée.