

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CAEN**

DD

N° 2502843, 2502845

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSOCIATION DE DEFENSE DES LIBERTES
CONSTITUTIONNELLES et autres,
ASSOCIATION VIGIE LIBERTE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Frédéric Cheylan
Juge des référés

Le juge des référés

Audience du 9 septembre 2025
Ordonnance du 9 septembre 2025

54-035-03
C

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête, enregistrée sous le n° 2502843 le 9 septembre à 8 h 11, l'association de défense des libertés constitutionnelles, le syndicat des avocat-e-s de France et le syndicat de la magistrature, représentés par Me Lamballe et Me Soufron, demandent au juge des référés :

1°) sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté du préfet de l'Orne n° 1013-2025-0493 « portant autorisation de la captation d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs » en date du 8 septembre 2025 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'arrêté contesté, s'il a un champ d'action limité, répond à une situation susceptible d'être rencontrée dans d'autres départements ; dès lors, l'intérêt à agir de l'association de défense des libertés constitutionnelles doit être admis ;

- l'arrêté contesté étant applicable la journée du 10 septembre 2025, l'urgence est caractérisée ;

- le traitement d'images par voie de caméras aéroportées porte par nature atteinte au droit au respect de la vie privée et à la protection des données personnelles ;

- le préfet a autorisé le groupement de gendarmerie départementale de l'Orne à procéder à la captation, l'enregistrement et la transmission d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs sur l'intégralité du département de l'Orne en vue de leur permettre de maintenir ou de rétablir l'ordre public et de réguler les flux ;

- l'autorisation ainsi délivrée par le préfet ne saurait excéder le périmètre géographique et temporel strictement nécessaire à cette finalité ;
- dès lors, l'arrêté en litige porte atteinte au principe de stricte nécessité, tel qu'il résulte du code de la sécurité intérieure, et d'absolue nécessité, tel qu'il résulte des dispositions de l'article 88 de la loi du 6 janvier 1978 ;
- l'article L. 242-5 du code de la sécurité intérieure met à la charge du préfet une obligation de déterminer un périmètre géographique strictement nécessaire à l'atteinte de la finalité poursuivie ; ce périmètre doit être précisément délimité par des repères géographiques tangibles ;
- il appartient au préfet de justifier dans les motifs de l'arrêté qu'il édicte qu'il s'est assuré, sur la base d'une appréciation précise et concrète de la nécessité, de la proportionnalité de la mesure et que le service ne pouvait employer, pour l'exercice de sa mission, d'autres moyens moins intrusifs au regard du respect du droit à la vie privée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 septembre 2025, le préfet de l'Orne conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- le mouvement annoncé est particulièrement actif sur les réseaux sociaux et un nombre élevé de participants est attendu ;
- des actions sont prévues dans de nombreuses communes ;
- plusieurs manifestations non déclarées ont été détectées par les services de renseignements, sans qu'il soit possible de connaître leur localisation exacte ;
- il n'est pas possible de prévoir les lieux où se dérouleront les rassemblements ni de déterminer avec précision le périmètre concerné, alors que ces rassemblements sont particulièrement mobiles ;
- l'autorisation contestée a été accordée pour une durée limitée à 10 heures avec un nombre de caméras pouvant procéder simultanément à la captation d'images fixé à deux ;
- eu égard à la forte mobilisation attendue et au risque de troubles à l'ordre public, il est nécessaire de disposer d'une vision en grand angle pour permettre le maintien de l'ordre public.

II. Par une requête, enregistrée sous le n° 2502845 le 9 septembre 2025 à 9 h 30, l'association vigie liberté, représentée par Me Verdier, demande au juge des référés :

1°) sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté du préfet de l'Orne du 8 septembre 2025 autorisant la captation d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs au bénéfice du groupement de gendarmerie départementale de l'Orne ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté contesté n'est pas strictement limité à des circonstances locales mais soulève des questions d'atteinte aux libertés fondamentales qui dépassent le cadre départemental, dans un contexte national de mobilisation ;
- l'entrée en vigueur de l'arrêté étant prévue pour le 10 septembre 2025, la condition d'urgence est satisfaite ;
- en octroyant une autorisation de captation d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs dans un but qui n'est pas prévu par la loi ou qui excède manifestement les

besoins, le préfet de l'Orne a porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie privée, notamment en ce qu'il comprend le droit à la protection des données personnelles ;

- l'arrêté se fonde sur des considérations générales relatives à une « journée nationale de contestation » le 10 septembre 2025, évoquant un « risque sérieux de troubles à l'ordre public » sans fournir d'éléments concrets, chiffrés ou documentés justifiant un tel risque sur l'ensemble du département ;

- dès lors, la condition de nécessité de la mesure de police n'est pas remplie ;

- l'arrêté, qui ne définit pas de zones spécifiques mais étend l'autorisation à l'intégralité du territoire départemental, couvre un périmètre manifestement disproportionné par rapport à la finalité invoquée ; le préfet n'entend d'ailleurs pas seulement prévenir des troubles graves, mais aussi réguler des flux de transport de manière vague, ce qui semble viser des situations ordinaires ne nécessitant pas un dispositif aussi intrusif.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 septembre 2025, le préfet de l'Orne conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- le mouvement annoncé est particulièrement actif sur les réseaux sociaux et un nombre élevé de participants est attendu ;

- des actions sont prévues dans de nombreuses communes ;

- plusieurs manifestations non déclarées ont été détectées par les services de renseignements, sans qu'il soit possible de connaître leur localisation exacte ;

- il n'est pas possible de prévoir les lieux où se dérouleront les rassemblements ni de déterminer avec précision le périmètre concerné, alors que ces rassemblements sont particulièrement mobiles ;

- l'autorisation contestée a été accordée pour une durée limitée à 10 heures avec un nombre de caméras pouvant procéder simultanément à la captation d'images fixé à deux ;

- eu égard à la forte mobilisation attendue et au risque de troubles à l'ordre public, il est nécessaire de disposer d'une vision en grand angle pour permettre le maintien de l'ordre public.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la sécurité intérieure ;

- la décision du Conseil constitutionnel n° 2022-834 DC du 20 janvier 2022 ;

- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Cheylan pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement convoquées à une audience publique le 9 septembre 2025 à 16 heures.

Au cours de cette audience publique tenue en présence de M. Dubost, greffier d'audience, M. Cheylan a lu son rapport et entendu les observations :

- de Me Barakat, qui reprend les termes de la requête 2502843. Elle précise que le département de l'Orne est faiblement peuplé et que près de 80 000 membres des forces de l'ordre seront déployés au plan national.

Le préfet de l'Orne n'était ni présent ni représenté.

La clôture de l'instruction est intervenue à l'issue de l'audience en application du premier alinéa de l'article R. 522-8 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

Sur la jonction :

1. Les requêtes visées ci-dessus, qui concernent le même arrêté préfectoral, présentent à juger des questions identiques et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule ordonnance.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

2. 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. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures.* ».

3. Pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le droit au respect de la vie privée, qui comprend le droit à la protection des données personnelles, et la liberté d'aller et venir constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de cet article.

4. Aux termes du I de l'article L. 242-5 du code de la sécurité intérieure : « *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 police nationale et 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 : / (...) 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 ; / (...) 4° La régulation des flux de transport, aux seules fins du maintien de l'ordre et de la sécurité publics ; (...)* ». Le IV du même article prévoit : « (...) *L'autorisation est délivrée par décision écrite et motivée du représentant de l'Etat dans le département (...). Elle détermine la finalité poursuivie et ne peut excéder le périmètre géographique strictement nécessaire à l'atteinte de cette finalité. (...)* ». 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, qui détermine cette finalité, le périmètre strictement nécessaire pour l'atteindre ainsi que le nombre maximal de caméras pouvant être utilisées simultanément, 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.

5. Le préfet de l'Orne, par un arrêté du 8 septembre 2025, a autorisé, au moyen de deux caméras installées sur des drones le mercredi 10 septembre 2025 de 08 h 00 à 18 h 00, la captation d'images par le groupement de gendarmerie départementale de l'Orne « au titre de sécurisation de l'espace public et l'appui des personnels au sol, en vue de leur permettre de maintenir ou de rétablir l'ordre public ainsi que réguler les flux ». Le préfet de l'Orne, pour justifier cette autorisation, mentionne dans son arrêté la perspective d'actions et mobilisations revendicatives dans le département le 10 septembre 2025, les risques sérieux de troubles à l'ordre public durant cette journée nationale de contestation, ainsi que l'ampleur et la multiplication des zones à sécuriser. Il ressort de la lecture de l'arrêté en litige que celui-ci se borne à indiquer que les lieux surveillés sont strictement limités aux zones où les atteintes sont susceptibles d'être commises, sans donner aucun repère géographique permettant de définir précisément ces zones. Ces indications sont d'ailleurs contredites par l'article 3 de l'arrêté, selon lequel le périmètre couvre le département de l'Orne. Si le préfet fait valoir dans ses écrits en défense que plusieurs manifestations non déclarées ont été détectées par les services de renseignements, sans qu'il soit possible de connaître leur localisation exacte, cette seule circonstance ne saurait justifier un périmètre d'utilisation couvrant l'intégralité du département. Il ne résulte pas de l'instruction et il n'est d'ailleurs pas allégué par le préfet que les manifestations non déclarées pourraient concerner des zones autres que des zones urbaines ou périurbaines. Dans ces conditions, et même si l'autorisation ne porte que sur deux caméras aéroportées, dont les caractéristiques techniques ne sont d'ailleurs pas précisées, les associations requérantes sont fondées à soutenir que la captation d'images autorisée par le préfet de l'Orne excède le périmètre géographique strictement nécessaire à l'atteinte de la finalité poursuivie, en méconnaissance de l'article L. 242-5 du code de la sécurité intérieure, et qu'il est ainsi porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de la vie privée.

6. Par ailleurs, il ne résulte pas de l'instruction que l'objectif de prévention des atteintes à l'ordre public, compte tenu du nombre des membres de forces de l'ordre devant être déployées et de la faible densité de population du département de l'Orne, ne pourrait être atteint en recourant à des mesures moins intrusives 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. Dès lors, et eu égard au nombre de personnes susceptibles de faire l'objet des mesures de surveillance en litige et aux atteintes qu'elles sont susceptibles de porter au droit au respect de la vie privée, la condition d'urgence doit être regardée comme remplie en l'espèce.

7. Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté du préfet de l'Orne du 8 septembre 2025 autorisant la captation d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs.

Sur les frais liés à l'instance :

8. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le versement d'une somme globale de 600 euros aux associations requérantes dans l'instance n° 2502843 et d'une somme de 300 euros à l'association requérante dans l'instance n° 2502845.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du préfet de l'Orne du 8 septembre 2025 est suspendue.

Article 2 : L'Etat versera, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, une somme globale de 600 euros à l'association de défense des libertés constitutionnelles, au syndicat des avocat-e-s de France, au syndicat de la magistrature, et une somme de 300 euros à l'association vigie liberté.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association de défense des libertés constitutionnelles, au syndicat des avocat-e-s de France, au syndicat de la magistrature, à l'association vigie liberté et au préfet de l'Orne.

Fait à Caen, le 9 septembre 2025.

Le juge des référés,

F. CHEYLAN

La République mande et ordonne au préfet de l'Orne, en ce qui le concerne, ou à tous commissaires de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente ordonnance.

Pour expédition conforme,
Le greffier en chef,

D. Dubost