



HAL
open science

Le double contrôle endogène et exogène des forces publiques de sécurité

Christian Vallar

► **To cite this version:**

Christian Vallar. Le double contrôle endogène et exogène des forces publiques de sécurité. Revue Lexsociété, 2025, Revue LexSociété. hal-04906567

HAL Id: hal-04906567

<https://hal.science/hal-04906567v1>

Submitted on 28 Jan 2025

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - ShareAlike 4.0 International License



Le double contrôle endogène et exogène des forces publiques de sécurité

in Florence Crouzatier-Durand, Xavier Latour et Pauline Türk (dir.), *Les enjeux de sécurité à l'ère des nouvelles menaces : regards croisés franco-japonais*, Université Côte d'Azur, 2024

CHRISTIAN VALLAR

Professeur agrégé de droit public

Doyen honoraire de la Faculté de Droit et Science politique

Directeur honoraire du CERDACFF

Université Nice Côte d'Azur

Avocat au Barreau de Nice

Résumé : La contrepartie des prérogatives de puissance publique des forces de sécurité de l'État, police et gendarmerie nationales, est le strict respect de la déontologie. Pour cela le contrôle est nécessaire. Il revêt deux visages. Il peut être interne, endogène, propre à la force de sécurité : l'inspection générale. Il est également externe, exogène, assuré par des autorités administratives indépendantes.

Mots clés : déontologie ; contrôle ; inspection générale ; autorité administrative indépendante ; sécurité

Les forces publiques de sécurité de l'État bénéficient d'importantes prérogatives de puissance publique, nécessaires à l'exercice de leur fonction. Mais s'agissant de la force publique au service de l'intérêt de tous, ainsi que le proclame l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (« *La garantie des droits de l'Homme et du Citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée* »), elles sont assujetties au respect de contraintes particulières.

La déontologie exprime et précise ces exigences, donnant un ancrage démocratique et républicain aux gardiens de la paix (très beau titre trop souvent dévalorisé).

Elle est souvent, mais sans exclusive, présentée dans des codes, qui regroupent en quelques articles les règles à respecter impérativement. Leur volume est des plus variable mais relativement réduit : 10 articles pour Monaco (récemment édicté en 2022), 13 pour le Québec, 33 pour la France¹.

Les codes se situent dans les cadres normatifs des textes internationaux et européens², et de la Constitution et du droit interne, sinon des principes généraux du droit (création jurisprudentielle)³.

Cependant des contrôles des forces de sécurité sont indispensables, afin que ces dispositions ne restent pas lettre morte⁴.

Ceux-ci sont de deux catégories ; interne et externe. La première catégorie regroupe les organes de contrôle propre à la force de police, endogamiques ou endogènes. La seconde catégorie est constituée par des agences indépendantes

¹ Institué par le décret n° 2013-1113 du 4 décembre 2013, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014, le Code de déontologie de la police et de la gendarmerie nationale figure aux articles R. 434-2 à R. 434-33 du Code de la sécurité intérieure

² Recommandation 2001, comité des ministres du Conseil de l'Europe, 19 septembre 2001, adoptant un Code européen d'éthique et de déontologie

³ *Les grandes décisions politiques de la jurisprudence administrative*, T. PERROUX (dir.) LGDJ, 2019

⁴ J. PIERET, La déontologie policière comme outil de protection des droits de l'homme ? in *La déontologie policière : mode ou nécessité ?* C. Tange et E. Cobut (dir.), Politeia, Bruxelles, 2005

de la force de police, de type autorité administrative indépendante, soit dédiées exclusivement à cette tâche, soit en charge d'un domaine plus étendu en relation avec les libertés fondamentales.

La France connaît les deux types de contrôle. Le contrôle interne exercé par des inspections générales (I), le contrôle externe caractérisé par la pluralité des autorités (II).

I. La similarité des organes du contrôle interne : les inspections générales

Sur 5 millions d'interventions annuelles de la police et de la gendarmerie nationales, 99% ne font l'objet d'aucune réclamation⁶, ce qui a priori signifie que la conduite des forces publiques est des plus satisfaisante.

Néanmoins « *La Société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration* » (article 15 de la DDHC). Policiers et gendarmes, qui représentent moins de 4,5 % des effectifs de la fonction publique, concentrent 55 % des sanctions disciplinaires. Cela s'explique par le fait que les policiers et les gendarmes sont beaucoup plus contrôlés que les autres. En effet, le ministre de l'Intérieur étant particulièrement attaché au respect des textes et règlements, ainsi qu'au devoir d'exemplarité des forces de sécurité intérieure, 3 769 sanctions ont été prononcées en 2019 à l'encontre de personnels de la police et de la gendarmerie.⁷

C'est bien pourquoi les deux forces nationales sont soumises à un contrôle interne relevant des deux corps d'inspection aux missions comparables (A) et à l'évolution parallèle (B).

⁵ Office parlementaire d'évaluation de la législation, Rapport sur Les autorités administratives indépendantes, P.GELARD, 15 juin 2006

⁶ G.DARMANIN, ministre de l'Intérieur, Beauveau de la sécurité : Livret 7, contrôle interne, 21 septembre 2021, www.interieur.gouv.fr

⁷ Beauveau de la sécurité, livret n° 7 le contrôle interne, 2021

A. Des missions comparables

1/ L'inspection générale de la police nationale

Pour la première fois un magistrat, Agnès Thibault-Lecuire, est nommé Directrice, Chef de l'IGPN à la tête de 276 effectifs dont 203 policiers.

Le décret n° 2013-714 du 28 août 2013 relatif aux missions et à l'organisation de l'IGPN dispose que celle-ci a compétence nationale avec des implantations locales, exerce une mission générale d'inspection, d'étude, d'audit et de conseil des directions et services de la direction générale de la police nationale et de la préfecture de police.

Elle est chargée, par délégation du directeur général de la police nationale et du préfet de police, du pilotage du contrôle interne et de la maîtrise des risques de la police nationale.

Elle contrôle le suivi de la mise en œuvre des sanctions prononcées par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire.

Elle diligente des enquêtes judiciaires, d'initiative ou sur instruction de l'autorité judiciaire.

Elle défère aux réquisitions judiciaires qui lui sont adressées.

Elle reçoit les plaintes et dénonciations.

Elle diligente des enquêtes administratives sur l'ensemble des agents relevant de l'autorité du directeur général de la police nationale et du directeur général de la sécurité intérieure ainsi que sur ceux relevant de l'autorité du préfet de police.

Hors le cas des enquêtes judiciaires préalables, l'inspection générale de la police nationale ne conduit d'enquête administrative que sur instruction du ministre de l'intérieur, du directeur général de la police nationale, du directeur général de la sécurité intérieure ou du préfet de police.

Elle pilote, coordonne et anime le dispositif de contrôle interne et de la maîtrise des risques des directions et services de la direction générale de la police nationale et de la préfecture de police.

Elle conduit des inspections, des études et des audits internes relatifs à l'organisation et au fonctionnement des services mentionnés au premier alinéa du présent article.

Elle analyse, propose ou évalue les règles et les pratiques professionnelles relatives à la déontologie. Elle apporte un service de conseil juridique dans ces domaines et en matière de procédures d'enquêtes.

Elle porte une mission de conseil en management et organisation.

A la demande ou avec l'accord du ministre de l'intérieur, l'inspection générale participe à des missions conjointement avec l'inspection générale de l'administration ou d'autres services d'inspection.

Le bilan pour 2022 démontre une activité soutenue⁸.

L'inspection a été saisie de 1065 enquêtes judiciaires, et en a retourné 1033, dont un peu moins de la moitié concerne l'usage de la force, et parmi celui-ci 47 pour usage d'armes à feu.

775 personnes ont été auditionnées en qualité de suspect.

Il y a eu 192 saisines pour enquêtes administratives et 565 manquements ont été relevés (atteinte à la probité, négligence professionnelle, atteinte au crédit et au renom de la police nationale).

32 missions d'inspection et d'audit ont été menées, cependant que 267 demandes au titre des consultations juridiques ont été déposées.

⁸ Rapport IGPN 2023

2/ L'inspection générale de la gendarmerie nationale

Créée en 2002, l'inspection technique de la gendarmerie est remplacée par l'inspection générale de la gendarmerie nationale le 1^{er} janvier 2010⁹.

Dirigée par un général de corps d'armée, assisté depuis le 1^{er} août 2023 par un magistrat de l'ordre judiciaire, elle est chargée des missions suivantes :

- veiller à la mise en œuvre des instructions du ministre de l'intérieur et du directeur général de la gendarmerie nationale ;
- diligenter, sous la direction des magistrats, des enquêtes judiciaires impliquant des personnels de la gendarmerie nationale, tous statuts confondus ;
- procéder, seule ou conjointement avec d'autres inspections générales des administrations de l'État, aux missions ministérielles ou interministérielles qui lui sont confiées ;
- conduire, sur directive du DGGN ou d'initiative, des enquêtes administratives internes en amont des éventuelles procédures disciplinaires et statutaires ;
- effectuer des missions d'audit, d'étude, d'évaluation, d'information et d'expertise concernant tous les domaines du service de la gendarmerie nationale ;
- assurer la coordination de la fonction sûreté à l'échelle nationale, en termes de prévention des menaces et de réaction face aux actes de malveillance ;
- recevoir les signalements de particuliers qui s'estiment victimes ou sont témoins du comportement d'un personnel de la gendarmerie nationale jugé contraire à la déontologie ;
- recueillir les signalements « STOP DISCRI » des personnels de la gendarmerie qui désirent rapporter des faits de harcèlement, discrimination ou violences dont ils s'estiment victimes.

⁹ Décret n° 2009-1727 du 30 décembre 2009 relatif à l'inspection générale de la gendarmerie nationale

Elle compte 129 personnels dont 17% de femmes et 92 officiers et sous-officiers¹⁰.

Sur 2024 925 enquêtes judiciaires internes ont été traitées (violences non sexuelles, harcèlements, usages mortels des armes...), et 42 enquêtes administratives (à 70% des harcèlements au travail).

Il est à noter que 5375 agressions physiques à l'encontre des gendarmes sont à déplorer, dont le nombre va croissant...

Le nombre des sanctions est important : 3075, dont seulement 21% relèvent du groupe A, les plus sévères.

L'évolution des deux corps se fait en parallèle.

B. Une évolution parallèle

La transparence est un mot clé. A ce titre l'IGPN a mis en place deux outils.

Le traitement du suivi de l'usage des armes oblige les agents à déclarer tout usage de leur arme, même accidentel ou hors service, ce qui permet à l'IGPN de proposer des pistes d'amélioration.

Une application recense les particuliers blessés ou décédés à l'occasion des missions policières afin de revoir la doctrine d'emploi et la formation.

Les deux inspections rendent compte aux parlementaires de leur activité.

Plus importante pour les citoyens lambda est la mise en place des plate-formes de signalement leur permettant de signaler un fait dont ils sont victimes ou témoins mettant en cause policiers ou gendarmes ? Cela permet aux inspections d'orienter s'il y a lieu vers le dépôt de plainte, la saisie du parquet, une enquête administrative ou la hiérarchie compétente.

¹⁰ Rapport annuel, IGGN, 2023

3294 signalements ont été déposés sur la plateforme gendarmerie, 6843 sur celle de la police.

En outre chaque inspection dispose d'une plate-forme interne de prévention et de lutte contre les discriminations et le harcèlement au sein de chaque institution : -« Signal discrimi » pour la police (222 signalements en 2022) et « Stop Discrimi » pour la gendarmerie (296 signalements en 2023).

La nécessité de rencontres formalisées avec des autorités de contrôle externe est proposée par le « Beauveau de la sécurité ».

II. la pluralité des autorités de contrôle externe

Les organismes en charge du contrôle externe aux forces de sécurité se sont développés dans les systèmes démocratiques depuis plusieurs années, au point d'être devenues la règle en Europe. Autorité indépendante pour la déontologie de la police (Angleterre et pays de Galles), Comité P. (Belgique), Commissaire à la déontologie policière (Québec), Autorité indépendante de plaintes contre la police (Danemark), Police Ombudsman (Irlande du Nord) en sont des illustrations parmi bien d'autres.

Un réseau de 25 membres issus de 22 Etats appelé IPCAN : independent police complaints authorities network, a été institué en 2013 afin de mener des recherches et réflexions en commun, à l'initiative du Défenseur des droits français¹¹.

Celui-ci bénéficie du statut d'autorité constitutionnelle(A) à la différence d'autres organismes autorités administratives indépendantes (B).

¹¹ A titre d'exemple : 7^e séminaire IPCAN , Les mécanismes externes et indépendants de contrôle des forces de police : fonctionnement, interactions et efficacité, 2022

A. Une autorité constitutionnelle exigeante : le Défenseur des droits

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 crée le Défenseur des droits¹² : Le Défenseur des droits veille au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public, ou à l'égard duquel la loi organique lui attribue des compétences.

Il peut être saisi, dans les conditions prévues par la loi organique, par toute personne s'estimant lésée par le fonctionnement d'un service public ou d'un organisme visé au premier alinéa. Il peut se saisir d'office.

La loi organique définit les attributions et les modalités d'intervention du Défenseur des droits. Elle détermine les conditions dans lesquelles il peut être assisté par un collègue pour l'exercice de certaines de ses attributions.

Le Défenseur des droits est nommé par le Président de la République pour un mandat de six ans, non renouvelable. Ses fonctions sont incompatibles avec celles de membre du Gouvernement et de membre du Parlement. Les autres incompatibilités sont fixées par la loi organique.

Le Défenseur des droits rend compte de son activité au Président de la République et au Parlement.

Il peut demander des explications à toute personne physique ou morale mise en cause, qui doit lui faciliter l'accomplissement de sa mission. Une mise en demeure être adressée et le juge des référés mesures utiles saisi. La nature secrète ou confidentielle de l'information ne peut lui être opposée ni Il le secret de l'enquête et de l'instruction.

¹² Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 et loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011

La Défenseure des droits (Claire Hédon, nommée en juillet 2020) est assistée par quatre adjoints (en charge de la défense des droits de l'enfant, du respect de la déontologie par les professionnels de la sécurité, de la lutte contre les discriminations et de la protection des lanceurs d'alerte) et d'un Délégué général à la médiation.

Trois collèges composés de personnalités qualifiées et organisés par domaine de compétence (déontologie de la sécurité, droits de l'enfant, et lutte contre les discriminations) se réunissent régulièrement pour lui donner leur avis.

L'institution comprend près de 250 agents au siège, à Paris, et 570 délégués bénévoles répartis sur l'ensemble du territoire. Les délégués accueillent les usagers de l'administration, les informent sur leurs droits et les orientent dans leurs démarches.

Le respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République entre ainsi dans les attributions du DDD¹³.

A ce titre celui-ci, que ce soit Jacques Toubon ou Claire Hedon, est critique vis-à-vis du comportement des forces de sécurité : « *un contrôle effectif des forces de sécurité apparaît plus important que jamais pour rétablir la confiance de la population à leur égard* »¹⁴.

Ainsi les modalités des contrôles d'identité sont -elles défavorablement jugées¹⁵, cependant que la mise en œuvre du maintien de l'ordre fait l'objet de préconisations réitérées¹⁶.

Récemment Le Défenseur des droits a publié les résultats d'une étude menée auprès des policiers et des gendarmes sur leurs attitudes vis-à-vis des relations

¹³ F.NICOUD, Le défenseur des droits et la sécurité, in *Annuaire 2021 du droit de la sécurité et de la défense*, D.Cumin et T. Meszars (dir.), Mare et Martin, 2021, p. 62-70

¹⁴ P. CABY, La déontologie au cœur de la confiance à l'égard des forces de sécurité, in *Rapport annuel d'activité 2020*, p. 8

¹⁵ Rapport du DDD relatif aux relations police/citoyen et au contrôle d'identité, 2012

¹⁶DDD, Fiche réforme n° 51, Le maintien de l'ordre, mise à jour novembre 2023 ; Le maintien de l'ordre au regard des règles de déontologie, Rapport du DDD, décembre 2017

avec la population, de la déontologie et des instances de contrôle interne et externe. Confiée à des chercheurs du Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP) et du laboratoire Pacte avec le soutien du Défenseur des droits et du Centre de recherche de l'École des officiers de la gendarmerie nationale (CREOG), cette étude conforte les recommandations portées par la Défenseure des droits, mais est mal ressentie par les intéressés.¹⁷

Néanmoins le Défenseur est dépourvu de tout pouvoir décisionnel : ainsi ses actes appelés décision ne sont que des avis et les propositions de sanctions ne sont pas suivies d'effet.¹⁸

B. Des autorités administratives indépendantes vigilantes

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté est concerné au premier chef, cependant que la Commission nationale informatique et libertés confirme son rôle de protectrice des données numériques.

1/ Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté

La loi n°2007-1545 du 30 octobre 2007 le définit ainsi : Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, autorité administrative indépendante, est chargé, sans préjudice des prérogatives que la loi attribue aux autorités judiciaires ou juridictionnelles, de contrôler les conditions de prise en charge et de transfèrement des personnes privées de liberté, afin de s'assurer du respect de leurs droits fondamentaux. Il exerce, aux mêmes fins, le contrôle de l'exécution par l'administration des mesures d'éloignement prononcées à l'encontre d'étrangers jusqu'à leur remise aux autorités de l'Etat de destination

Toute personne physique, ainsi que toute personne morale s'étant donné pour objet le respect des droits fondamentaux, peuvent porter à la connaissance du

¹⁷ Rapport DDD 20240209, éclairages déontologie, relations police population

¹⁸ « Il est pratiquement dépourvu de tout pouvoir décisionnel. Cette impuissance peut choquer », G. LEBRETON, in Droit administratif général, 9^e édition, 20127, n° 558, p. 543 ; L. Guillemin, La Défenseure des droits : des paroles et peu d'actes, Marianne, 30 mars 2023

contrôleur général des lieux de privation de liberté des faits ou situations susceptibles de relever de sa compétence.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté est saisi par le Premier ministre, les membres du Gouvernement, les membres du Parlement, les représentants au Parlement européen élus en France et le Défenseur des droits. Il peut aussi se saisir de sa propre initiative.

Les autorités responsables du lieu de privation de liberté ne peuvent s'opposer aux vérifications sur place prévues à l'article 6-1 ou aux visites prévues à l'article 8 que pour des motifs graves et impérieux liés à la défense nationale, à la sécurité publique, à des catastrophes naturelles ou à des troubles sérieux dans le lieu visité, sous réserve de fournir au Contrôleur général des lieux de privation de liberté les justifications de leur opposition. Elles proposent alors le report de ces vérifications sur place ou de ces visites. Dès que les circonstances exceptionnelles ayant motivé le report ont cessé, elles en informent le Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté obtient des autorités responsables du lieu de privation de liberté ou de toute personne susceptible de l'éclairer toute information ou pièce utile à l'exercice de sa mission, dans les délais qu'il fixe. Lors des vérifications sur place et des visites, il peut s'entretenir, dans des conditions assurant la confidentialité de leurs échanges, avec toute personne dont le concours lui paraît nécessaire et recueillir toute information qui lui paraît utile.

Le caractère secret des informations et pièces dont le Contrôleur général des lieux de privation de liberté demande communication ne peut lui être opposé, sauf si leur divulgation est susceptible de porter atteinte au secret de la défense nationale, à la sûreté de l'Etat, au secret de l'enquête et de l'instruction ou au secret professionnel applicable aux relations entre un avocat et son client.

Les procès-verbaux relatifs aux conditions dans lesquelles une personne est ou a été retenue, quel qu'en soit le motif, dans des locaux de police, de gendarmerie

ou de douane sont communicables au Contrôleur général des lieux de privation de liberté, sauf lorsqu'ils sont relatifs aux auditions des personnes.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté peut déléguer aux contrôleurs les pouvoirs mentionnés aux quatre premiers alinéas du présent article.

Les informations couvertes par le secret médical peuvent être communiquées, avec l'accord de la personne concernée, aux contrôleurs ayant la qualité de médecin. Toutefois, les informations couvertes par le secret médical peuvent leur être communiquées sans le consentement de la personne concernée lorsqu'elles sont relatives à des privations, sévices et violences physiques, sexuelles ou psychiques commis sur un mineur ou sur une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique.

A l'issue de chaque visite, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté fait connaître aux ministres intéressés ses observations concernant en particulier l'état, l'organisation ou le fonctionnement du lieu visité, ainsi que la condition des personnes privées de liberté, en tenant compte de l'évolution de la situation depuis sa visite. A l'exception des cas où le Contrôleur général des lieux de privation de liberté les en dispense, les ministres formulent des observations en réponse dans le délai qu'il leur impartit et qui ne peut être inférieur à un mois. Ces observations en réponse sont alors annexées au rapport de visite établi par le contrôleur général.

S'il constate une violation grave des droits fondamentaux d'une personne privée de liberté, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté communique sans délai aux autorités compétentes ses observations, leur impartit un délai pour y répondre et, à l'issue de ce délai, constate s'il a été mis fin à la violation signalée. S'il l'estime nécessaire, il rend alors immédiatement public le contenu de ses observations et des réponses reçues.

Si le contrôleur général a connaissance de faits laissant présumer l'existence d'une infraction pénale, il les porte sans délai à la connaissance du procureur de la République, conformément à l'article 40 du code de procédure pénale.

Le contrôleur général porte sans délai à la connaissance des autorités ou des personnes investies du pouvoir disciplinaire les faits de nature à entraîner des poursuites disciplinaires.

Le procureur de la République et les autorités ou les personnes investies du pouvoir disciplinaire informent le Contrôleur général des lieux de privation de liberté des suites données à ses démarches.

Dans son domaine de compétences, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté émet des avis, formule des recommandations aux autorités publiques et propose au Gouvernement toute modification des dispositions législatives et réglementaires applicables.

Après en avoir informé les autorités responsables, il rend publics ces avis, recommandations ou propositions, ainsi que les observations de ces autorités.

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté peut adresser aux autorités responsables des avis sur les projets de construction, de restructuration ou de réhabilitation de tout lieu de privation de liberté.

Relèvent de cette catégorie les établissements pénitentiaires, les établissements de santé, ceux placés sous l'autorité conjointe des ministères de la santé et de la justice, les locaux de garde à vue, de rétention douanière, rétention administrative, les zones d'attente des ports et aéroports, les centres éducatifs fermés, les véhicules de transfert.

En 2023 le CGPL a effectué 110 visites de contrôle dont 30 locaux de garde à vue et 5 centres de rétention administrative qui relèvent des forces de sécurité.¹⁹ Concernant les CRA, il constate la carcéralisation croissante et le

¹⁹ Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, Rapport d'activité 2023, Dalloz, 2024, p. 9

développement de la « mise à l'écart » pour trouble à l'ordre public ou menace à la sécurité hors toute procédure. L'atteinte aux droits des personnes en garde à vue est de même relevée, en particulier avec des locaux dégradés pour la police et des conditions bâtementaires pour la gendarmerie.

2/ La commission nationale informatique et libertés, protectrice des données numériques

La loi 78-17 du 6 janvier 1978 instaure un régime de protection des données en raison de la collecte d'informations nominatives dont le traitement, automatisé ou non, est susceptible de porter atteinte aux libertés. Le dispositif a, en outre, été renforcé par l'application en France de dispositions d'origine externe, issues du droit de l'Union européenne (loi 2004-801 du 6 août 2004). La directive dite « Police-Justice », n° 2016-680 du 27 avril 2016 établit des règles relatives à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes 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, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces.

Pour entrer dans le champ d'application de la directive « Police-Justice », un traitement de données doit donc répondre à deux conditions cumulatives.

D'une part, il doit poursuivre l'une des finalités mentionnées à l'article 1^{er}. La directive « Police-Justice » a ainsi largement vocation à s'appliquer en « matière pénale » et, en particulier, aux activités menées par la police par exemple dans le cadre de la prévention et de la constatation de certaines infractions à l'occasion des déplacements des passagers (traitement « API-PNR France ») ou encore aux traitements permettant la gestion des mesures d'application des peines prononcées par l'autorité judiciaire.

Les dispositions de cette directive peuvent également avoir vocation à encadrer les traitements mis en œuvre dans le cadre d'activités qui ne relèvent pas spécifiquement de la sphère pénale mais qui se rapportent à des activités de police effectuées en amont de la commission d'une infraction pénale. Peuvent

ainsi relever des finalités encadrées par la directive « Police-Justice », les activités préventives de police aux fins de protection contre les menaces pour la sécurité publique susceptibles de déboucher sur une qualification pénale (activités de police lors de manifestations, d'évènements sportifs, maintien de l'ordre public, etc.) et les traitements mis en œuvre pour ces finalités.

D'autre part, le traitement, quelle que soit sa finalité, n'entre dans le champ de la directive « police justice » que s'il est mis en œuvre par une « autorité compétente ». Ce terme renvoie, selon la directive, à :

- toute autorité publique compétente pour la prévention et la détection des infractions pénales, les enquêtes et les poursuites en matière pénales ou l'exécution de sanctions pénales (les autorités judiciaires, la police, toutes autres autorités répressives etc.).
- tout autre organisme ou entité à qui le droit d'un Etat membre confie l'exercice de l'autorité publique et des prérogatives de puissance publique aux fins de mettre en œuvre un traitement relevant de la présente directive (par exemple les services internes de sécurité de la RATP et de la SNCF, les fédérations sportives agréées aux fins de sécurisation des manifestations sportives etc.).

Un rôle majeur a été confié à la CNIL laquelle est aussi bien compétente à l'égard de l'administration que des personnes de droit privé. Elle a, par exemple, un rôle important dans le contrôle de certains dispositifs de vidéoprotection.

En fonction des fichiers, le régime applicable à la collecte, à l'enregistrement et à la conservation varie.

Les fichiers les moins intrusifs font l'objet de formalités préalables allégées (déclaration normale ou simplifiée) devant la CNIL, tandis que ceux contenant des informations sensibles exigent son autorisation. Pour certains fichiers de l'État, la CNIL est associée sous la forme d'un avis.

Toute personne auprès de laquelle des informations sont recueillies doit être avisée de ses droits, en particulier du caractère obligatoire ou facultatif des

réponses, ainsi que des destinataires de celles-ci. D'une façon générale, elle peut avoir le droit de s'opposer, pour des raisons légitimes, à ce que les informations qui la concernent fassent l'objet d'un traitement.

Usant de son pouvoir de contrôle, la CNIL surveille que les fichiers respectent leurs conditions de création, tout en garantissant le droit d'accès et de rectification reconnu à chaque personne. Elle s'assure également que des fichiers illégaux n'ont pas été constitués.

Les pouvoirs de contrôle de la CNIL sont importants. Elle peut accéder aux locaux et demander tout document utile à son action. La décision de procéder à une mission de contrôle est prise par le président de la CNIL, sur proposition du service des contrôles. La décision de prévenir, ou non, le responsable de traitement visé par un contrôle est prise en opportunité. Le procureur de la République territorialement compétent est informé de la date, de l'heure et de l'objet du contrôle avant que celui-ci ne débute.

Pour consolider le dispositif, différentes infractions pénales ont été créées. On peut citer :

- l'absence de respect des formalités préalables à la création d'un fichier (article 226-16 du code pénal) ;
- l'absence de garantie de la sécurité des fichiers (article 226-17) ;
- la conservation illicite d'informations relatives à la vie privée (article 226-20) ;
- la divulgation illicite d'informations nominatives (article 226-22)

Parallèlement, la formation contentieuse de la CNIL dispose de son propre pouvoir de sanction. Elle peut prononcer à l'égard du responsable de traitement fautif : un avertissement, qui peut être rendu public, une sanction pécuniaire (sauf pour les traitements de l'État), une injonction de cesser le traitement, un retrait de l'autorisation accordée par la CNIL. Le maximum de publicité peut être donné à la sanction infligée, en particulier par voie de presse et aux frais du sanctionné.

Dans le livret 7 du Beauveau de la sécurité est suggéré l'institution des regards croisés avec l'organisation semestrielle des rencontres formalisées entre IGON

et IGGN d'une part et le Défenseur des droits et le Contrôleur général des lieux de privation de liberté d'autre part, afin d'optimiser le suivi des dossiers en cours et des préconisations qui en découlent. Notamment sera garanti le suivi optimal des plateformes de signalement. L'immersion de membres de ces autorités au sein des unités opérationnelles de la gendarmerie ou de la police est conseillée.