

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2501859

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LIGUE DES DROITS DE L'HOMME et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**M. Arthur Garcia
Rapporteur**

Le tribunal administratif de Nice

**M. Nicolas Beyls
Rapporteur public**

(4^{ème} Chambre)

**Audience du 9 septembre 2026
Décision du 30 septembre 2026**

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 5 avril 2025, la Ligue des droits de l'homme, l'association nationale d'assistance aux frontières pour les personnes étrangères (ANAFE), Mme [REDACTED], représentés par Me Lendom, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 6 février 2025 par lequel le préfet des Alpes-Maritimes a autorisé, pour une période de trois mois courant à compter du 9 février 2025, la captation, l'enregistrement et la transmission d'images par le service départemental de la police aux frontières des Alpes-Maritimes au titre de la surveillance de la frontière franco-italienne sur le territoires des communes de Breil-sur-Roya, Sospel et de Castellar ;

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

Ils soutiennent que :

- leur requête est recevable ;
- l'arrêté attaqué n'a pas été précédé d'une information du public, en méconnaissance de l'article L. 242-3 du code de la sécurité intérieure ;
- il porte une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 mai 2026, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés dans la requête ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée au ministre de l'intérieur, qui n'a pas produit d'observations.

L'émission d'un avis d'audience le 12 août 2026 a eu pour effet de clôturer immédiatement l'instruction, en application des dispositions des articles R. 611-11-1 et R. 613-2 du code de justice administrative.

Un mémoire a été enregistré le 5 septembre 2026 pour le compte des requérants et n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la décision du Conseil constitutionnel n° 2021-834 DC du 20 janvier 2022 ;
- le règlement (UE) n° 2016/399 du 9 mars 2016 ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 9 septembre 2026 :

- le rapport de M. Garcia, rapporteur,
- les conclusions de M. Beyls, rapporteur public,
- et les observations de Me Saffioti, substituant Me Lendom, représentant les requérants.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 6 février 2025, le préfet des Alpes-Maritimes a autorisé pour une période de trois mois, la captation, l'enregistrement et la transmission d'images par le service départemental de la police aux frontières des Alpes-Maritimes au moyen de drones sur le territoire de plusieurs communes jouxtant la frontière franco-italienne. Par la présente requête, la Ligue des droits de l'homme et les autres requérants demandent l'annulation de cet arrêté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, aux termes de l'article 27 du règlement (UE) n° 2016/399 du 9 mars 2016 : « 1. Lorsqu'un État membre prévoit de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures au titre de l'article 25, il notifie son intention aux autres États membres et à la Commission au plus tard quatre semaines avant la réintroduction prévue, ou dans un délai plus court lorsque les circonstances étant à l'origine de la nécessité de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures sont connues moins de quatre semaines avant la date de réintroduction prévue. À cette fin, l'État membre fournit les informations suivantes : (...) b) la portée de la réintroduction envisagée, en précisant le ou les tronçon(s) des frontières intérieures où le contrôle doit être réintroduit ; c) le nom des points de passage autorisés ; (...) ». 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, L. 242-6 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. L'autorité responsable tient un registre des traitements mis en œuvre précisant la finalité poursuivie, la durée des enregistrements réalisés ainsi que les personnes ayant accès aux images, y compris, le cas échéant, au moyen d'un dispositif de renvoi en temps réel. (...) ». Aux termes de l'article L. 242-5 du même code : « 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 police nationale et de la gendarmerie nationale ainsi que les militaires des armées déployés sur le territoire national dans le cadre des réquisitions prévues à l'article L. 1321-1 du code de la défense 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 : (...) 5° La surveillance des frontières, en vue de lutter contre leur franchissement irrégulier ; (...) 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. (...) IV.-L'autorisation est subordonnée à une demande (...) L'autorisation est délivrée par décision écrite et motivée du représentant de l'Etat dans le département 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. (...). Elle détermine la finalité poursuivie (...) ».

3. D'une part, le respect de l'ensemble de ces dispositions, dans le cadre d'une autorisation reposant sur une appréciation précise et concrète, au cas par cas, de la nécessité et de la proportionnalité du recours au traitement considéré, assure la conformité d'un tel recours aux exigences du droit au respect de la vie privée, et à celles des articles 4, 5, 6, 87 et 88 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, interprétées à la lumière des articles 4, 5, 8 et 10 de la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative 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, et à la libre circulation de ces données, qui subordonnent le traitement de données personnelles par ces autorités à la nécessité d'un tel traitement pour l'exécution d'une mission effectuée 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 et, s'agissant des données personnelles sensibles mentionnées au I de l'article 6 de la loi du 6 janvier 1978, à la nécessité absolue d'un tel traitement, sous réserve de garanties appropriées pour les droits et libertés de la personne concernée. Ce respect s'apprécie décision d'autorisation par décision d'autorisation.

4. D'autre part, ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel par sa décision n° 2021-834 DC du 20 janvier 2022, les dispositions précitées du code de la sécurité intérieure 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. En l'espèce, l'arrêté attaqué a été pris sur le fondement du 5° du I. de l'article L. 242-5 du code de la sécurité intérieure, à savoir la lutte contre les franchissements irréguliers de la frontière. Si les requérants font valoir une baisse des flux migratoires en provenance d'Italie depuis 2024, il ressort des pièces du dossier que la frontière franco-italienne, qui s'étend sur une longueur de 117 kilomètres dans le département des Alpes-Maritimes, constitue une des principales voies d'entrée en France, à travers la route d'Europe centrale et la route dite des Balkans. En outre, il ressort de ces mêmes pièces qu'en dépit de la baisse évoquée des flux migratoires, les franchissements irréguliers des frontières françaises se maintiennent à un niveau élevé malgré le rétablissement des contrôles frontaliers depuis 2015. A cet égard, le rapport de la Cour des comptes versé au débat contradictoire indique qu'en raison de l'instabilité du contexte géopolitique actuel, marqué par les conflits en Ukraine, au Moyen-Orient et en Afrique, la pression migratoire aux frontières françaises est « durable », les Alpes-Maritimes étant le département hexagonal « le plus concerné par les entrées illégales ». Enfin, le préfet des Alpes-Maritimes produit une note blanche, dont le contenu n'est pas contesté par les requérants, indiquant de façon précise et actualisée le nombre d'arrivées de migrants à la gare ferroviaire de Vintimille, l'augmentation du nombre de migrants arrivés par bateau en Italie depuis le début d'année 2025, laissant craindre de nouvelles entrées en France, ainsi que le nombre d'étrangers en situation irrégulière interpellés à la frontière la semaine précédant l'édition de l'arrêté attaqué, lequel demeure soutenu par rapport à l'année 2024. Il s'ensuit que la finalité poursuivie par l'arrêté litigieux est établie.

6. En revanche, l'arrêté en litige prévoit son application sur un périmètre étendu comprenant les communes de Sospel, Breil-sur-Roya, et Castellar. Il ressort des termes de la requête que le préfet des Alpes Maritimes édicte de façon continue des arrêtés autorisant la vidéocaptation par aéronefs à la frontière franco-italienne depuis le 10 mai 2023. Or, la nécessité de telles mesures doit s'apprécier, ainsi qu'il est dit au point 3, arrêté par arrêté. S'il ressort des pièces du dossier que ces autorisations, dont celle en litige, ont été délivrées à des autorités distinctes, il n'en demeure pas moins que des points de passage (PPA) ont déjà été instaurés dans les communes d'Olivetta et Fanghetto, qui sont comprises dans le périmètre de l'arrêté attaqué, ainsi que dans les gares ferroviaires de Sospel et Breil-sur-Roya. Or, il n'est pas démontré par l'autorité préfectorale que des ressortissants étrangers tenteraient de contourner de tels PPA, de telle sorte que le dispositif de contrôle de la frontière franco-italienne sur cette portion du territoire départemental serait insuffisant. A cet égard, si le préfet relève la topographie accidentée du secteur et le nombre important de sentiers pédestres empruntés par les ressortissants étrangers, d'une part, ces considérations générales ne sont pas propres au périmètre arrêté, et d'autre part la note blanche qu'il produit se borne à faire état, s'agissant des sentiers pédestres empruntés, de la piste de la Giraude, qui redescend vers Menton, ainsi que celui du chemin des Grandes de Saint-Paul, redescendant vers la commune de Castellar. Dans ces conditions, en l'absence d'éléments supplémentaires, nonobstant les circonstances tenant à ce que l'arrêté litigieux n'autorise la vidéocaptation par un seul aéronef pour une durée de trois mois et qu'il n'autorise pas le survol des habitations, les requérants sont fondés à soutenir que cet arrêté porte une atteinte non nécessaire et disproportionnée au droit au respect de la vie privée.

7. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'autre moyen de la requête, que les requérants sont fondés à demander l'annulation de l'arrêté du préfet des Alpes-Maritimes du 6 février 2025.

Sur les frais de l'instance :

8. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat une somme globale de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 6 février 2025 du préfet des Alpes-Maritimes est annulé.

Article 2 : L'Etat versera aux requérants une somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la Ligue des droits de l'homme, à l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les personnes étrangères, à Mme [REDACTED] et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée pour information au préfet des Alpes-Maritimes, ainsi qu'au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Nice, en application de l'article R. 751-10 du code de justice administrative.

Délibéré après l'audience du 9 septembre 2026, à laquelle siégeaient :

M. Myara, président,
M. Garcia, conseiller,
M. Facon, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 septembre 2026.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

A. GARCIA

A. MYARA

La greffière,

Signé

N. KATARYNEZUK

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur 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 décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier en chef,
ou par délégation la greffière