



Les Notions de la Corpo

Chers étudiants, ça y est, le semestre touche à sa fin. Mais pour bien profiter de l'été et éviter les rattrapages, la case des partiels semble inévitable !

Depuis maintenant 85 ans la Corpo Assas accompagne les étudiants dans tous les domaines de la vie universitaire, et pour la première fois cette année vous propose des fiches notions, ces fiches sont écrites par nos membres dans le but de favoriser l'entraide étudiants ainsi que de vous aider dans l'apprentissage de certaines notions clés d'une matière, sans reprendre le cours du professeur.

Effectivement, ces fiches sont là pour vous orienter, elles sont faites par des étudiants et ne sont en aucun cas un substitut à ce qui a été enseigné en TD ou en cours car elles ne se basent que sur les recherches et l'apprentissage personnelles de nos membres.

Si jamais il vous venait des questions, n'hésitez pas à nous envoyer un message sur la page Facebook Corpo Assas ou à Alice Faracci, Manfred Coudert, Titouan Tardy et Iris De Laporte.

➤ **Comment valider votre année ?** Pour les L1 :

Il faut tout d'abord rappeler que toutes vos notes se compensent. Pour valider de la manière la plus simple votre année, il vous faut valider vos blocs de matières fondamentales mais aussi vos blocs de matières complémentaires. Cependant, le calcul peut s'avérer plus complexe...

Chaque fin de semestre est marquée par des examens qui constituent l'épine dorsale de la validation de votre année. Bon nombre d'autres possibilités vous sont proposées pour engranger un maximum de points et limiter ainsi l'impact de vos partiels. Chacun de vos chargés de TD va vous attribuer une note sur 20 à l'issue du semestre. Vos TD de matières fondamentales comptent donc autant que l'examen écrit, lui aussi noté sur 20. Cet examen s'effectue en 3h et nécessite un exercice de rédaction. Sur un semestre, une matière fondamentale peut donc vous rapporter jusqu'à 40 points. Seuls 20 points sont nécessaires à la validation de la matière. Pour valider votre bloc de fondamentales, il vous faut donc obtenir 40 points en additionnant vos notes de TD et vos notes aux partiels. Si toutefois vous n'obtenez pas ces 40 points, vous repasserez en septembre,

lors de la session de rattrapage, la ou les matières que vous n'auriez pas validée(s).

Attention : le passage par septembre annule votre note de TD obtenue dans la matière. Pour les L2 :

Le principe est similaire, à la différence qu'il y a plus de matières fondamentales et plus de matières complémentaires.

Conclusion simple : travailler toutes les matières un minimum en mettant l'accent sur les TD et les matières fondamentales (les plus gros coefficients) vous permettra de maximiser vos chances de valider votre année du premier coup et ainsi éviter l'écueil des rattrapages de septembre.

➤ Système de compensation et session de septembre

Si, au sein même des unités d'enseignement, les matières se compensent, les blocs peuvent aussi se

compenser entre eux à la fin de l'année. Ainsi, si vous obtenez une moyenne générale sur l'année de 10/20, votre passage est assuré.

En cas d'échec lors des sessions de janvier et de juin, une seconde chance vous est offerte en septembre.

Attention, contrairement aux idées reçues, les rattrapages ne sont pas plus faciles, ils sont connus pour être notés plus sévèrement. Toutes les matières des blocs non validés où vous n'avez pas eu la moyenne sont à repasser. S'il s'agit d'une matière à TD, la note de TD est annulée (même si vous avez été défaillant), de sorte que la note obtenue en septembre compte double (8/20 revient à 16/40). Les points d'avance acquis lors de l'année (points au-dessus de la moyenne lors de la validation d'un bloc) sont valables après les rattrapages et permettent donc la compensation finale comme décrite précédemment.

A noter que le jury peut vous accorder quelques points pour l'obtention de votre année, notamment dans le cas d'un étudiant sérieux en TD... A bon entendeur !

Pour les L1, le passage en deuxième année peut aussi se faire en conditionnel, pour cela il vous faut valider les deux unités d'enseignement fondamental et une unité d'enseignement complémentaire tout en sachant que l'autre unité complémentaire sera à repasser en L2.



DROIT ADMINISTRATIF

Titre : La police administrative

• Section 1 : La notion de police administrative

§1 : Service public et police administrative

La Constitution insiste sur la problématique de défense. Par **l'article 21**, le Premier ministre est responsable de la défense nationale. En revanche, la Constitution évoque peu la sécurité. En 1997, le Premier ministre Lionel Jospin a réclamé la compétence en matière de sécurité. Par le décret du 15 mai 2002, le Conseil de sécurité intérieure est créé. Il est présidé par le Président de la République. Le décret du 24 décembre 2009 réunit le Conseil de défense et le Conseil de sécurité intérieure en un seul conseil : le Conseil de défense et de sécurité nationale.

Lors de la révision constitutionnelle de 2003, il est précisé que la compétence de l'Etat peut être adaptée dans les assemblées délibérantes des collectivités territoriales.

Le Conseil constitutionnel fait appel, dans sa jurisprudence, à la notion de police par la sécurité. La loi du 2 février 1981 vise à renforcer la sécurité et à protéger la liberté des personnes (*Sécurité et liberté*, 20 janvier 1981). Le concept de sécurité est en relation avec l'ordre juridique international. Par exemple, il existe un Conseil de sécurité au sein des Nations Unies.

La police administrative est d'abord la police municipale. C'est une compétence des collectivités décentralisées. **L'article L2212-2** du Code général des collectivités territoriales dispose que « *la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques* ». La notion de bon ordre public englobe celle de sécurité publique. L'Etat a donc une compétence d'attribution dans une hypothèse d'étatisation de la police dans des communes particulières, comme celle de Paris.

La police nationale est instituée par la loi du 23 avril 1941. Par cette même loi, la compétence de l'Etat en matière de police est affirmée. Le préfet est en charge du contrôle administratif. Depuis la loi du 2 mars 1982, le préfet peut, en matière de police municipale, se substituer à l'autorité du maire.

Trois éléments sont à prendre en compte en matière de police administrative :

Tout d'abord, il faut prendre en compte les **collectivités territoriales**. L'intercommunalité passe par la création d'établissements publics administratifs dans le cadre de la décentralisation territoriale. Depuis les lois du 27 février 2002 et du 13 août 2004, la compétence de police peut être dévolue à des structures intercommunales dans les modalités définies par la loi.

Ensuite, la **constitutionnalisation de la matière** doit être prise en compte. En effet, la police et la sécurité sont exposées à la confrontation des libertés fondamentales.

Enfin, il y a la question de la **sécurité privée**. La police n'est pas dans le champ de la souveraineté de l'Etat, elle s'est construite sur la décentralisation. La police judiciaire est en revanche une mission de souveraineté de l'Etat. En revanche, la sécurité privée conduit à la prise en compte de la mission d'intérêt général par des personnes privées.

Il existe une triple différence entre le service public et la police administrative :

Il y a une **différence de nature**. Le service public est une activité d'intérêt général prise en charge par une puissance publique. La police administrative est une activité d'intérêt général réduite à l'ordre public au sens large. Il y a un but de maintien de l'ordre public.



Il y a également une **différence de procédé**. Concernant la police, le procédé normal est celui de la prescription, du commandement, de l'autorité et de l'unilatéralité. Le procédé du service public est celui de la prestation, qui permet un contrat.

Enfin, il y a une **différence d'effet** : la police assure le respect des contraintes, le service public se soucie de la satisfaction des besoins des citoyens.

La police répond à la définition du service public. C'est une activité d'intérêt général prise en compte par la personne publique. Selon l'arrêt *Mimouni* (CE, 12 avril 1957), une commune remplit une mission de service public lorsqu'elle s'assure de la sécurité publique.

§2 : Police administrative et police judiciaire

L'article 14 du Code de procédure pénale donne une définition de la police judiciaire : elle est « *chargée (...) de constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs tant qu'une information n'est pas ouverte* ». Constater les infractions rentre ainsi dans la compétence des agents de police judiciaire.

Concernant la police administrative, aucune définition réelle n'a été donnée, mais on peut se référer à la police municipale, définie dans **l'article L2212-2** du Code général des collectivités territoriales.

La police judiciaire est une police répressive, tandis que la police administrative est une police préventive.

D'un point de vue théorique, cette distinction s'opère dans la séparation des pouvoirs. Cette solution a été retenue par le Conseil constitutionnel (décision *Lutte contre le terrorisme*, 19 janvier 2006). En l'espèce, une loi a été constatée inconstitutionnelle puisqu'elle mélangeait police administrative et police judiciaire.

Un critère finaliste a été consacré par la jurisprudence, dans l'arrêt *Noualek* (TDC, 7 juin 1951), ainsi que par l'arrêt *Consorts Baud* (CE, 11 mai 1951).

Les juges ont dû préciser la frontière entre police administrative et police judiciaire. Ainsi, les matières relevant de la police judiciaire sont :

- Les infractions commises ou celles sur le point d'être commises : *Consorts Tayel* (TDC, 15 janvier 1968)
- L'arrestation de personnes lors d'une poursuite liée à un flagrant-délit : *Dame veuve Marolles* - (CE, 12 février 1954)
- Les dommages causés par une voiture : *Masetti* - (CE, 8 mars 1963)
- La négligence commise par des agents de police en matière de recherche de preuve d'auteurs d'infractions : *Zitouni* - (TA de Nice, 15 octobre 1980)
- Les mises en fourrière de véhicules : *Ferran* - (CE, 18 mai 1981)

L'interpellation d'une personne ayant pris la fuite mais n'ayant commis aucune infraction relève de la police administrative (arrêt *Volbrecht* - TA d'Amiens, 10 juillet 1979). Une interpellation au cours d'une ronde de surveillance par des policiers d'un individu, qui sera blessé au cours de cette opération, alors que son comportement n'est pas suspect, entre dans le champ de la police administrative (arrêt *Devossel* - TDC, 26 mars 1990).

Il existe des opérations mixtes. Ce sont des opérations connaissant une phase durant laquelle l'opération de police peut changer à tout moment (arrêt *Demoiselle Motsch* - TDC, 5 décembre 1977).

Il peut y avoir une conciliation entre les mesures de police et les libertés fondamentales. Par exemple, une identité peut être contrôlée dans le but de prévenir une atteinte à l'ordre public.

§3 : La police administrative générale

Elle s'inscrit dans la police administrative autour de la conception d'ordre public.

Dans la conception de l'ordre public, on retrouve le **bon ordre**. Cela renvoie à la tranquillité publique. Elle consiste à prévenir des actes non considérés comme normaux par les autres individus. Une législation a été édictée afin de concilier la liberté religieuse et le bon ordre. Celle-ci est favorable aux manifestations extérieures des cultes : arrêt *Abbé Olivier* (CE, 19 février 1909).



Il y a également la **sûreté publique**. Cela relève du droit pénal ou encore de la liberté individuelle. Enfin, il y a la **sécurité publique**. Par exemple, le maire est chargé de réglementer la circulation et le stationnement dans sa commune. L'autorité de police administrative n'a pas le pouvoir de contraindre des individus à s'abriter parce que l'errance de personnes sans domicile fixe en période de grand froid n'est pas de nature à porter atteinte à l'ordre public.

L'ordre public s'est étendu à d'autres domaines :

- La moralité publique : l'arrêt de base est l'arrêt *Lutetia* du 18 décembre 1959 - le maire de Nice avait pris un arrêté pour interdire des films considérés comme non moraux.
- Le principe de respect de la dignité à la personne humaine : ici, on retrouve l'arrêt *Commune de Morsang-sur-Orge*, du 27 octobre 1995, et relatif aux lancers de nains. Le Conseil d'État estime que même en l'absence de circonstances locales particulières, l'autorité de police peut interdire l'attraction.

§4 : La police administrative spéciale

Il s'agit d'une exception au droit de la police administrative. Elle s'exerce dans un cadre restreint. Une police est considérée comme spéciale si elle est attribuée à une autorité différente de celle qui est en principe compétente pour protéger l'ordre public. Une police est spéciale lorsqu'elle est exercée selon des procédures différentes de celles auxquelles la police générale est assujettie. Les éoliennes sont par exemple soumises à ce régime. Il existe aussi une police spéciale du cinéma, qui tient son caractère spécial de la compétence du Ministre de la Culture.

Enfin, la police est spéciale si la finalité de son objet est entièrement ou partiellement différente de celle de la police générale.

Cela peut par exemple viser la protection des intérêts généraux, par exemple à travers l'arrêt *Chabrol* (CE, 8 juin 1979). En l'espèce, la projection d'un film a été interdite jusqu'à une certaine date puisqu'il portait sur une affaire criminelle en cours.

La police spéciale peut également s'occuper de la protection de l'environnement. Par exemple, les mesures de la police spéciale de la chasse ou de la pêche tiennent compte de la protection des espèces animales.

A. L'espace communal et départemental

La compétence est en principe celle du maire. La compétence peut aussi être celle du préfet de police de Paris. La police exercée à Paris est toujours une police administrative générale car c'est une police du bon ordre, de la sûreté et de la sécurité publique.

Le préfet est compétent dans les gares et aéroports.

B. L'espace national

En principe, la compétence est celle du Premier ministre. Par exemple, le Code de la route relève du pouvoir réglementaire du Premier ministre.

Le Président de la République peut être titulaire d'une police administrative spéciale, par exemple, à travers **l'article 13** de la Constitution.

De manière fréquente, il arrive que la compétence soit celle du Ministre de l'Intérieur. C'est lui par exemple qui va exercer la police spéciale des publications pour la jeunesse ou encore la police spéciale des étrangers.

§5 : Les conflits entre police générale et police spéciale

Le maire exerce une police municipale sur sa commune, mais il peut aussi très bien exercer des polices spéciales sur des objets particuliers définis dans le Chapitre III du CGCT. Par exemple, **l'article L2213-24** porte sur la police des immeubles menaçant ruine, dont la mise en œuvre va permettre de prescrire au propriétaire concerné des travaux propres à prévenir le délabrement de l'immeuble. La sécurité publique n'est ici pas l'objet, mais la finalité de la mesure de police. L'objet de la mesure est de contraindre à la



réparation de l'immeuble, ce qui va permettre de préserver la sécurité publique. L'arrêté pris est un arrêté de péril, qui correspond à une hypothèse de procédure différente car elle est prévue par une législation spéciale.

§6 : Le concours entre les polices générales

Il se conçoit dans le champ de la police municipale. Le préfet peut être compétent puisque la loi lui attribue des compétences pour exercer la police générale par exception pour toutes ou certaines communes. La police administrative générale est en principe exercée par le maire. Si cela dépasse le territoire de la commune, le préfet devient compétent.

Au niveau national, le Premier ministre est compétent (*Labonne*, CE 8 août 1919).

L'intervention d'une autorité supérieure n'exclut pas celle d'une autorité inférieure. Cela se fait sous la condition que les mesures aggravent les prescriptions édictées par l'autorité supérieure et qu'elles soient justifiées par des circonstances locales particulières (*Commune de Nérès-les-Bains*, CE 18 avril 1902)

§7 : Le concours entre les polices spéciales

En principe, il n'y a pas de substitution d'une police spéciale à une autre. Il peut y avoir une convergence dans certaines matières si une même matière est régie par plusieurs polices spéciales. Par exemple, le droit de l'environnement comprend la police spéciale des installations classées, la police spéciale des déchets, la police spéciale des eaux ou encore la police spéciale dans les campagnes.

La convergence signifie qu'il y a une harmonie des polices spéciales : il n'y a pas de hiérarchie, toutes les mesures doivent être respectées.

§8 : Le concours entre la police générale et la police spéciale

La première hypothèse est le cas dans lequel le concours de police n'est pas exclu par un texte. En effet, la police spéciale prévaut sur la police générale. Par exemple, le pouvoir du Premier ministre en matière de réglementation de pilotage au-dessus d'une commune empêche le maire de prendre un acte quelconque dans cette matière (*Ministre de l'Équipement et des Transports*, CE 10 avril 2002).

Il existe une exception : celle du **péril imminent**. On revient au principe de police générale et à la compétence du maire. En cas de péril imminent qui ne se situe pas dans le champ de la police des installations classées mais des immeubles menaçant ruine, la police spéciale du maire prévaut sur la police générale.

La seconde hypothèse est le cas dans lequel l'objet de la décision de police spéciale regroupe la police générale. C'est le cas des hypothèses d'ordre public. Par exemple, le Ministre chargé de l'Aviation civile a le pouvoir d'interdire le survol de certaines zones. Cependant, ces mesures n'interdisent pas aux maires d'user de leurs pouvoirs de police administrative générale pour réglementer l'utilisation des appareils d'aéromodélisme sur leur commune en vue d'assurer la tranquillité des habitants (*Commune des Molières*, CE, 8 mars 1993).

• Section 2 : Les autorités de police

§1 : Les autorités de police générale

A. Dans un Etat centralisé

Initialement, dans l'Etat central, l'autorité administrative de la police générale est détenue par le Président de la République (arrêt *Labonne*, CE, 8 août 1919). Cet arrêt est relatif au pouvoir réglementaire autonome. La IIIe République, puis la Constitution de 1946, centrent le pouvoir sur le Conseil des ministres. La Constitution actuelle met l'accent sur le Premier ministre. La jurisprudence *Labonne* a cependant survécu. En 2007, le Conseil d'État a bien confirmé que le Premier ministre est compétent en matière de police générale : arrêt *Madame Le Gac et autres*.



Les ministres ne sont pas des autorités de police administrative s'ils n'interviennent que pour la mise en application du décret en tant que tel. Ils sont **cosignataires** du décret pris par le Premier ministre.

Le Ministre de l'Intérieur est le supérieur hiérarchique des forces de police administrative, mais il ne peut pas prendre des mesures nationales de police.

Le Premier ministre peut déléguer ses compétences, mais seulement partiellement (**article 21 alinéa 2** de la Constitution). Le Premier ministre peut aussi renvoyer son pouvoir réglementaire vers un arrêté d'une précision suffisante (*Bouvet de la Maisonneuve*, CE, 4 juin 1975).

Dans un **Etat déconcentré**, le préfet est l'autorité de police administrative générale (**article L2215-1** du CGCT). Il peut prendre des mesures pour une ou plusieurs communes. L'exercice par le préfet d'une compétence dévolue au maire se fait en engageant la **responsabilité de la commune** car il est en situation de se substituer au maire, sans que la substitution n'entraîne un transfert de compétence. Le préfet peut aussi agir en cas d'absence de compétence du maire puisque l'action concerne plusieurs communes.

B. Dans un Etat décentralisé

Le pouvoir de police municipale appartient au maire (**article L2212-1** du CGCT).

En dehors du maire, 2 cas sont à prévoir au profit du préfet :

Il y a tout d'abord **l'étatisation de la police**. Ce régime de la police d'État est arrêté ou substitué par arrêté conjoint des ministres compétents lorsque la demande émane du conseil municipal et, en cas de désaccord, par un décret en Conseil d'État. Dans ce cas, il incombe à l'Etat de réprimer les atteintes à la tranquillité publique. Le préfet aura la charge du bon ordre des grands rassemblements, sauf ceux qui revêtent un caractère spécifique : marchés ou foires par exemple.

Il existe aussi la **substitution**.

En temps de crise, il faut se référer aux circonstances exceptionnelles, qui conduisent à la voie de fait (*Marion*, CE, 5 mars 1948). Les actes de police générale accomplis par un particulier remplacent l'autorité municipale défaillante.

Il y a aussi le cas de l'état de siège.

Il y a le cas de l'état d'urgence, élaboré dans le cadre de la guerre d'Algérie. Il doit naître d'un décret en Conseil des ministres. Les assignations à résidence rentrent dans le champ du juge administratif (*Monsieur Cédric Domenjoud*, CE, 11 décembre 2015). Les perquisitions sont décidées par l'autorité préfectorale.

§2 : Les autorités de police spéciale

A. Les autorités de l'Etat centralisé

Au niveau central, on peut retrouver les ministres en charge du domaine policé (*Compagnie marchande de Tunisie*, CE, 12 novembre 1965).

Ce-dernier exerce notamment la **police des jeux et des casinos**, ainsi que la **police des étrangers**. C'est aussi lui qui prononce les mesures d'expulsion d'étrangers.

Le Ministre de la Culture est chargé de la **police des projections de films**.

Le Ministre des Transports est chargé de la **police de l'aviation** ou encore de celle des **transports**.

Au niveau déconcentré, le titulaire est le préfet. Il est par exemple responsable de la police de **débit de boissons, des carrières, de la chasse et de la pêche**, etc.

B. Les autorités de l'Etat décentralisé

C'est principalement le maire, responsable par exemple de la police **de la circulation et du stationnement**.

§3 : La typologie des mesures de police



Elles peuvent avoir pour effet de limiter les libertés citoyennes. Il existe 2 régimes d'encadrement des libertés publiques et fondamentales :

Il y a tout d'abord le **régime répressif**. Une liberté va être exercée librement sans accomplir aucune formalité. C'est notamment le cas de la liberté de penser, de celle d'aller et venir, etc. L'abus de cette liberté rentre dans la compétence du juge pénal. L'acte réglementaire de police est exclu dans le régime répressif. La liberté va venir s'exercer dans le cadre de la procédure pénale.

Il y a également le **régime préventif**. C'est le cas lorsqu'une liberté suppose un préalable de l'administration. On est ici dans la compétence administrative. Le juge va avoir un contrôle réduit en raison de la compétence discrétionnaire.

L'autorisation peut être **préalable**: elle permet d'obtenir l'autorisation d'exercer telle liberté (liberté du cinéma).

Cela peut aussi être des **déclarations préalables**. La liberté ne va pas pouvoir s'exercer sans déclaration préalable à l'autorité administrative. C'est le cas de la liberté de manifestation sur la voie publique.

Une même liberté peut s'inscrire dans les 2 régimes. C'est le cas de la **liberté d'association**.

Les actes individuels de police sont souvent pris en vertu d'une mesure réglementaire antérieure (*Brionnet*, CE, 20 janvier 1956). Cette solution est de principe car il est possible de concevoir des mesures individuelles qui ne sont pas fondées sur une autorisation préexistante en cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles.

La police est chargée de la protection des libertés publiques. Elle doit les protéger lorsque les réunions sont publiques. Une interdiction ne peut pas être générale et absolue, sinon elle porterait atteinte à la Constitution, à la Convention Européenne des Droits de l'Homme et à la législation, qui protègent la liberté.

§4 : L'obligation de prendre des mesures

L'activité de police administrative ne peut pas être déléguée à une personne privée : *Ville de Castelnaudary*, CE, 17 juin 1932. Cette jurisprudence n'interdit pas en revanche des législations en faveur de la sécurité privée. Le juge constitutionnel est compétent dans ce cas là (*Etat d'urgence en Nouvelle-Calédonie*, C.Constit, 25 janvier 1985).

Il y a un refus du contrat dans le droit de la police administrative : *Leneveu*, CE, 5 novembre 1943. La délégation contractuelle de police est interdite car la police se manifeste par des actes unilatéraux. Lorsqu'une autorité de police serait amenée à contracter avec un tiers, le contrat serait nul et sans effet (*Consorts Amoudruz*, CE, 28 mai 1958).

§5 : La légalité des mesures de police

Le juge administratif est le juge des actes administratifs et des actes de la police administrative. Il opère un contrôle en tant que juge des excès de pouvoir.

Le juge administratif prend en compte la nature de la mesure de police. Cette-dernière a pour objet le maintien de l'ordre public. Elle peut être rétroactive. La mesure de police ne peut être qu'une interdiction obligatoire et inconditionnée de faire. Par exemple, une décision de police qui viendrait interdire l'activité de photographes filmeurs est illégale (*Daudignac*, CE, 22 juin 1951).

Le juge administratif prend aussi en compte les circonstances de temps et de lieu. Les mesures de police s'inscrivent dans le temps. Quand on parle des circonstances de lieu, on parle du domicile (protégé contre les interventions de police), de la voie publique, et des lieux intermédiaires (lieux privés ouverts au public).

Les mesures de police s'adaptent aux besoins de l'ordre public. Le juge contrôle l'acte en fonction de l'autorité compétente et des règles de formes et de procédure.

Le contrôle du juge est fondé sur la jurisprudence *Benjamin* (CE, 19 mai 1933). Depuis cet arrêt, le juge statue en tant que juge d'excès de pouvoir sur les mesures de police. Il peut aussi prohiber des interdictions générales et absolues. Cette jurisprudence est d'application constante en faveur des libertés publiques.



Dans certain cas, la seule issue possible pour protéger l'ordre public est l'interdiction. Par exemple, l'interdiction du lancer de nains était la seule issue en vue de la préservation du respect de la dignité humaine.

La mesure de police peut être illégale en raison de son caractère insuffisant.

Dans le cadre de l'urgence, le Conseil d'État réalise un contrôle normal de proportionnalité. Les mesures de police doivent être « *adaptées, nécessaires et proportionnées* » (*Association pour la promotion de l'image*, CE, 26 octobre 2011). Le Conseil d'État a consacré ce triple test de proportionnalité dans le cadre de l'état d'urgence.