

**OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT**  
**sur la loi relative aux jeux olympiques et paralympiques de 2024**  
**et portant diverses autres dispositions**

Le Conseil constitutionnel a été saisi d'un recours d'au moins soixante députés contre la loi relative aux jeux olympiques et paralympiques de 2024 et portant diverses autres dispositions. Ces recours, qui critiquent les articles 5, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17 et 18 de cette loi, ainsi que « *l'article 8 bis* », appellent, de la part du Gouvernement, les observations suivantes.

\*\*\*

**I. Sur les dispositions contestées**

**1. Sur l'article 5**

Dans sa version en vigueur, le paragraphe I de l'article L. 232-9 du code du sport dispose qu'est interdite la présence, dans l'échantillon d'un sportif, des substances figurant sur une liste des substances et méthodes interdites<sup>1</sup> et qu'il incombe à chaque sportif de s'assurer qu'aucune substance interdite ne pénètre dans son organisme, la violation de cette interdiction étant établie par la présence, dans un échantillon fourni par le sportif, d'une substance interdite, de ses métabolites ou de ses marqueurs, sans qu'il y ait lieu de faire la preuve que l'usage de cette substance a revêtu un caractère intentionnel ou a résulté d'une faute ou d'une négligence du sportif. Le paragraphe II du même article fait par ailleurs interdiction à tout sportif de posséder en compétition ou hors compétition, sans justification acceptable, une ou plusieurs des substances ou méthodes interdites en compétition ou hors compétition, et de faire usage ou de tenter de faire usage d'une ou de plusieurs de ces substances ou méthodes.

L'article 5 de la loi déferée introduit dans le code du sport un article L. 232-12-2 qui prévoit qu'aux seules fins de mettre en évidence la présence dans l'échantillon d'un sportif et l'usage par ce sportif de telles substances ou méthodes interdites en application de l'article L. 232-9, le laboratoire accrédité par l'Agence mondiale antidopage (« AMA ») en France peut procéder, à partir de prélèvements sanguins ou urinaires qui lui sont transmis, à la comparaison d'empreintes génétiques et à l'examen de caractéristiques génétiques.

L'article 5 complète également l'article 16-10 du code civil afin de prévoir que de telles analyses peuvent être réalisées à des fins de lutte contre le dopage, par dérogation à l'interdiction d'entreprendre l'examen des caractéristiques génétiques constitutionnelles d'une personne à des fins autres que des fins médicales ou de recherche scientifique. Est de même complété l'article 16-11 du code civil afin de permettre l'identification d'une personne par ses empreintes génétiques à des fins de lutte contre le dopage.

---

<sup>1</sup> Cette liste étant publiée au Journal officiel. Cf. le décret n° 2022-1583 du 16 décembre 2022.

Les députés requérants soutiennent que ces dispositions méconnaissent la liberté individuelle et portent au droit au respect de la vie privée une atteinte qui n'est pas proportionnée à l'objectif poursuivi. Ils invoquent également la méconnaissance du principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine en critiquant, sous cet angle, le caractère pérenne des dispositions codifiées à l'article L. 232-12-2 du code du sport, l'absence de nécessité du motif lié à la recherche d'une manipulation génétique pouvant modifier les caractéristiques somatiques aux fins d'augmentation de la performance et l'absence de recueil du consentement des sportifs concernés par la mesure.

Le Gouvernement ne partage pas cette analyse.

En premier lieu, aux termes de l'article 66 de la Constitution : « *Nul ne peut être arbitrairement détenu. / L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi* ».

D'une part, les dispositions contestées n'instituent pas une mesure privative de liberté. Or, la « liberté individuelle » s'entend du droit de ne pas être arbitrairement détenu (décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, cons. 16).

D'autre part, ces dispositions ne mettent pas en cause le principe selon lequel, en vertu de l'article 66 de la Constitution, la police judiciaire doit être placée sous la direction et le contrôle de l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle (décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011, cons. 59).

En deuxième lieu, aux termes de l'article 2 de la Déclaration de 1789 : « *Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression* ». La liberté proclamée par cet article implique le respect de la vie privée (décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, cons. 19 ; décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009, cons. 22).

Il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques. Il lui appartient notamment d'assurer la conciliation entre le respect de la vie privée et d'autres exigences constitutionnelles ou avec l'objectif d'intérêt général poursuivi (décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, cons. 20 ; décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009, cons. 23).

En adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu renforcer la lutte contre le dopage. Ce faisant, il a poursuivi un objectif auquel votre décision pourrait reconnaître le caractère d'un objectif de valeur constitutionnelle.

Si, de toute évidence, la prévention du dopage peut être rattachée à l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé qui découle du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 (décision n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020, paragr. 5), ainsi qu'en témoigne l'insertion des dispositions législatives prises en la matière dans un titre du code du sport intitulé « *Santé des sportifs et lutte contre le dopage* »<sup>2</sup>, la lutte contre le dopage revêt une dimension supplémentaire, en tant qu'elle tend également à garantir l'équité, l'éthique et la sincérité des compétitions sportives. En ce sens, votre décision n° 2004-507 DC du 9 décembre 2004 relative à la loi portant diverses dispositions relatives au sport professionnel a souligné que des dispositions tendant à garantir la sincérité des compétitions sportives contribuent au

---

<sup>2</sup> Titre III du chapitre II du livre II du code du sport.

respect du principe d'égalité (cons 27), les tables de votre jurisprudence désignant la sincérité de ces compétitions comme « *un corollaire du principe d'égalité* ». La lutte contre le dopage se rattache en outre, pour partie, à l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public (décision n° 89-261 DC du 28 juillet 1989, cons 12), en tant qu'elle implique la prohibition du trafic de substances ou de méthodes interdites<sup>3</sup>.

En tout état de cause, à supposer que la lutte contre le dopage ne soit pas reconnue comme un objectif de valeur constitutionnelle, elle devrait être regardée, pour les raisons qui précèdent, comme un objectif d'intérêt général, ainsi que l'a d'ailleurs jugé le Conseil d'Etat statuant au contentieux<sup>4</sup>.

Le Gouvernement entend également souligner qu'en adoptant les dispositions de l'article 5, le législateur s'est inscrit dans le cadre des engagements internationaux de la France. La loi n° 2007-129 du 31 janvier 2007 a en effet ratifié la convention internationale contre le dopage dans le sport, adoptée à Paris le 19 octobre 2005, dont la publication a été assurée par le décret n° 2007-503 du 2 avril 2007. Or, l'article 4 de cette convention prévoit que les Etats parties s'engagent à respecter les principes énoncés dans le code mondial antidopage. Si ce code, dans sa version initiale adoptée en 2003, ne prévoyait pas que l'analyse des échantillons d'un sportif peut comprendre un examen génétique, son article 6.2 intitulé « *Objet de l'analyse des échantillons et des données* » y fait référence depuis 2009.

Il est par ailleurs observé que si la France a fait le choix d'énoncer, dans le code civil, un principe d'interdiction des examens génétiques, assorti de dérogations, aujourd'hui aux seules fins médicales et de recherche scientifique, la législation des autres Etats européens ne comporte pas les mêmes restrictions. A titre d'exemple, des tests génétiques sont commercialisés dans la quasi-totalité des autres Etats membres de l'Union européenne, à l'exception de la Pologne. En matière, plus spécifiquement, de lutte contre le dopage, les laboratoires de Rome, Cologne et Lausanne, d'envergure comparable au Laboratoire antidopage français (« LADF »), pratiquent déjà des analyses génétiques, en conformité avec le code mondial antidopage.

Des analyses génétiques, certes en nombre limité, puisqu'elles ont vocation à intervenir uniquement en dernier ressort, ont par ailleurs été réalisées lors des deux dernières éditions des jeux olympiques et paralympiques qui se sont déroulées à Tokyo en 2021 et Pékin en 2022, à raison de 25 analyses dans le premier cas et 31 analyses dans le second. Indépendamment des jeux olympiques, certaines organisations nationales antidopage et certaines fédérations sportives internationales sollicitent déjà des analyses génétiques auprès de laboratoires étrangers accrédités par l'AMA, y compris à partir de prélèvements réalisés sur des sportifs français et étrangers, en France ou à l'étranger hors compétition.

Conformément à l'objectif poursuivi, l'article 5 de la loi déférée est susceptible de concerner tout sportif au sens de l'article L. 230-3 du code du sport, c'est-à-dire toute personne, qu'elle soit majeure ou mineure, « *qui participe ou se prépare : / 1° Soit à une manifestation sportive organisée par une fédération agréée ou autorisée par une fédération délégataire ; / 2° Soit à une manifestation sportive donnant lieu à une remise de prix en argent ou en nature, alors même qu'elle n'est pas organisée par une fédération agréée ou autorisée par une fédération délégataire ; / 3° Soit à une manifestation sportive internationale ou entrant dans le champ de compétence d'une organisation antidopage signataire du code mondial antidopage* », que le sportif en cause soit « *de niveau national* », « *de niveau international* » ou

---

<sup>3</sup> Selon les termes de l'article L. 232-10 3° du code du sport.

<sup>4</sup> CE, 29 mai 2013, *Mme L.*, n° 364839, T. pp. 796-856.

seulement « *de niveau récréatif* » au sens des mêmes dispositions. Il est également susceptible de s'appliquer à toute compétition sportive, qu'il s'agisse d'une manifestation internationale, nationale ou locale.

En ce qui concerne les sportifs mineurs, lesquels peuvent participer à des compétitions internationales, y compris aux jeux olympiques, le code du sport comporte un ensemble de règles protectrices, notamment l'exigence d'un consentement du représentant légal pour certains contrôles ou la réalisation d'un prélèvement nécessitant une technique invasive<sup>5</sup>, en sus du consentement de l'intéressé. Les dispositions de l'article 5 s'appliquent bien entendu sans préjudice de ces garanties particulières.

En outre, considérant qu'il lui appartenait de répondre à une problématique qui n'a rien de temporaire et dont l'acuité augmente continûment du fait de la sophistication croissante des techniques de dopage, laquelle est inhérente à la recherche d'une performance toujours plus grande de la part des athlètes et au perfectionnement parallèle des techniques de contrôle, le législateur a pu légitimement adopter des dispositions pérennes et, en particulier, ne pas limiter le recours aux examens génétiques aux seuls jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024.

Les analyses génétiques des prélèvements effectués par l'Agence française de lutte contre le dopage (« AFLD ») seront réalisées, conformément au premier alinéa de l'article L. 232-18 du code du sport, « *dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, par tout laboratoire désigné à cette fin par l'agence et accrédité ou approuvé par l'Agence mondiale antidopage* », c'est-à-dire, en pratique, par le LADF, qui dispose dès à présent d'une accréditation de l'AMA pour réaliser des analyses sur des échantillons prélevés dans le cadre de contrôles antidopage.

Ce laboratoire pourra également être saisi par d'autres signataires du code mondial antidopage, en particulier par l'AMA, l'autorité nationale antidopage d'un Etat étranger ou organisme sportif international tel que le Comité international olympique (CIO), le Comité international paralympique (CIP), une fédération sportive internationale ou une organisation responsable d'une grande manifestation sportive internationale signataire du code mondial antidopage, en vue de l'analyse de prélèvements qui soit auront été réalisés, en France, en application des articles L. 232-12 à L. 232-16 du code du sport, soit auront été réalisés, à l'étranger, en vertu de dispositions étrangères issues du code mondial antidopage.

Le législateur a ensuite interdit qu'il soit procédé à la comparaison d'empreintes génétiques et à l'examen de caractéristiques génétiques lorsqu'une autre technique est disponible, énonçant ainsi clairement un principe de subsidiarité. Le recours à la technique génétique dans la lutte antidopage n'est ainsi rendu possible que lorsqu'il n'existe aucune autre façon d'assurer le respect de l'intégrité et de l'équité des compétitions sportives et, partant, de respecter le principe d'égalité.

Il a parallèlement défini une liste limitative de quatre finalités ou motifs de recours à de telles analyses.

Premièrement, la recherche peut tendre à mettre en évidence « *une administration de sang homologue* ». Dans cette hypothèse, il s'agit d'établir que le sportif a bénéficié, de la part d'un donneur compatible, d'une transfusion sanguine destinée à améliorer ses performances, cette pratique ayant cours dans plusieurs disciplines, notamment dans les sports d'endurance. La technique de détection mise en œuvre repose sur la réalisation d'une empreinte génétique à

---

<sup>5</sup> Article L. 232-14-2, R. 232-46-1 et R. 232-52 du code du sport.

partir d'un prélèvement sanguin, la présence de deux acides désoxyribonucléiques (ADN), révélant l'apport de cellules par un tiers, ce qui constitue un indicateur du recours à une transfusion sanguine. Si le LADF et les autres laboratoires antidopage disposent aujourd'hui d'une méthode permettant d'identifier une transfusion de sang homologue, dénommée « analyse de cytométrie de flux », reposant sur la détection de marqueurs de surface des globules rouges et la réalisation d'une « carte d'identité » du globule rouge spécifique d'une personne, la probabilité de retrouver la même carte d'identité entre deux individus, de l'ordre de 1/10 000<sup>e</sup>, reste non négligeable et cette probabilité augmente entre parents proches. Or, il n'est pas rare que les sportifs qui recourent à ce type de méthode bénéficient de transfusion de sang prélevé sur des membres de leur famille. Aussi l'analyse génétique constitue-t-elle une technique nécessaire en cas de suspicion de transfusion n'ayant pas été confirmée par une analyse de cytométrie de flux.

Deuxièmement, la recherche peut avoir pour objet de déjouer une fraude résultant d'une « *substitution d'échantillons prélevés* », dans le cas où il est suspecté que l'échantillon transmis au laboratoire en vue de l'analyse antidopage ne provient pas du sportif contrôlé mais d'un tiers. L'examen des caractéristiques génétiques constitue, d'un point de vue scientifique, l'unique méthode d'analyse permettant d'établir une substitution d'échantillons. Elle donne des résultats d'une fiabilité parfaite dès lors qu'elle permet d'obtenir une probabilité d'apparition d'un profil génétique dans une population de référence de l'ordre d'1 sur plusieurs milliards de milliards.

Troisièmement, la recherche peut avoir pour but de vérifier que le sportif contrôlé n'est pas porteur d'une mutation génétique affectant un ou plusieurs gènes impliqués dans la performance et induisant une production endogène d'une substance interdite, afin d'écarter de « faux résultats positifs » et, ce faisant, d'apporter des éléments de preuve permettant de disculper le sportif concerné de manière incontestable. Des recherches scientifiques récentes réalisées sur certains sportifs présentant des résultats positifs au dépistage de l'EPO, en l'absence de dopage avéré, ont en effet permis d'identifier une mutation génétique involontaire, avec une prévalence chez des personnes originaires d'Asie, conduisant à la production d'une protéine d'EPO inhabituellement longue pouvant induire une confusion avec la prise d'EPO de synthèse, laquelle est utilisée à des fins d'amélioration des performances sportives, dans le but d'augmenter le nombre de globules rouges circulants et, par conséquent, les capacités de transport du dioxygène vers les muscles lors de l'effort.

Enfin, le législateur a prévu que les examens autorisés par l'article 5 pourraient avoir pour objet de déceler une « *manipulation génétique pouvant modifier les caractéristiques somatiques aux fins d'augmentation de la performance* ». Cette finalité renvoie à l'acquisition de caractéristiques somatiques par un apport de matériel génétique qui n'est pas celui du sportif concerné, en utilisant les progrès résultant des développements récents des thérapies géniques. Ainsi, un sportif qui souhaiterait produire davantage d'EPO ou d'hormone de croissance pourrait obtenir que l'on introduise le matériel génétique codant pour ces protéines afin que son corps en produise « naturellement » en plus grande quantité. L'AMA a plusieurs fois alerté sur ce sujet et lancé, le 15 février 2023, un appel à projets scientifiques pour améliorer les méthodes de détection des manipulations génétiques au service de la performance sportive. De premiers travaux scientifiques ont par ailleurs été réalisés sur ce sujet, comme en témoigne la présentation faite par le professeur Odile Cohen-Haguenoer (Hôpital Saint-Louis - APHP), présidente du groupe expert '*Gene and cell doping*' de l'AMA, lors d'une intervention devant l'Académie nationale de pharmacie le 18 janvier 2023 sur le thème « Thérapie génique et dopage »<sup>6</sup>. Si, à ce jour, et bien qu'elles figurent déjà sur la liste des interdictions de l'AMA, de

---

<sup>6</sup> [https://www.acadpharm.org/dos\\_public/AnP\\_Therapie\\_Genique\\_etDopage\\_20230118\\_Public.pdf](https://www.acadpharm.org/dos_public/AnP_Therapie_Genique_etDopage_20230118_Public.pdf)

telles techniques de « dopage génétique », n'ont jamais été détectées ni sanctionnées, il convient de souligner qu'elles n'ont pour ainsi dire jamais été recherchées et que seules des analyses génétiques permettent de les détecter. En permettant au LADF de procéder à cette recherche en cas de suspicion de dopage génétique, le législateur a ainsi souhaité tenir compte de l'évolution et de l'adaptation constante des méthodes de dopage tout en cherchant à dissuader les sportifs de recourir, en dehors de tout cadre juridique et de tout contrôle médical approprié, à des techniques qui sont susceptibles de heurter les principes d'ordre public qu'énonce l'article 16-4 du code civil, notamment la prohibition des pratiques eugéniques.

Ainsi, aucune des finalités retenues n'apparaît, au regard de l'état actuel des connaissances scientifiques et techniques, manifestement inappropriée par rapport à l'objectif poursuivi.

Le législateur a par ailleurs interdit que des analyses génétiques puissent être réalisées concernant un sportif qui n'y aurait pas expressément consenti.

D'une part, le législateur a exigé que tout sportif s'inscrivant à une compétition soit expressément informé, au moment de son inscription, qu'un échantillon sanguin ou urinaire prélevé sur sa personne au cours de cette manifestation est susceptible de faire l'objet d'examens génétiques, cette information devant porter sur la nature des analyses pouvant être réalisées et leurs finalités. Compte tenu de cette information préalable, dont les modalités précises seront fixées par voie réglementaire, en l'occurrence par un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la CNIL, le sportif qui participe à une compétition doit être regardé comme ayant donné son consentement, par anticipation, à ce que de telles analyses génétiques puissent être réalisées. Il est indiqué, à titre d'exemple, s'agissant des jeux olympiques et paralympiques, que cette information préalable prendre la forme d'un document écrit exposant l'ensemble des conditions et finalités des analyses antidopage, qui sera soumis à la signature de l'athlète ainsi que de son comité olympique ou paralympique d'affiliation.

D'autre part, postérieurement à l'inscription à la compétition, aucun prélèvement sanguin ou urinaire aux fins de la mise en évidence de l'usage d'une substance ou d'une méthode interdite en application de l'article L. 232-9 du code du sport ne pourra être réalisé sans que le sportif intéressé n'y ait préalablement consenti. Il convient en effet de rappeler qu'un sportif est toujours en droit de refuser qu'un tel prélèvement soit réalisé sur sa personne et qu'un prélèvement n'est jamais réalisé de manière contrainte. Ce sportif s'expose seulement, dans ce cas, à ce que des sanctions lui soient infligées, conformément aux dispositions des articles L. 232-9-2 et L. 232-23 du code du sport et de l'article 2.3 du code mondial antidopage. La jurisprudence des formations contentieuses du Conseil d'Etat montre d'ailleurs qu'il arrive que des sportifs refusent de se soumettre à un contrôle<sup>7</sup>.

Enfin, si, dans l'intérêt de la protection de la santé, le paragraphe V de l'article 5 énonce qu'en cas de découverte incidente de caractéristiques génétiques pouvant être responsables d'une affection justifiant des mesures de prévention ou de soins pour elle-même ou au bénéfice de membres de sa famille potentiellement concernés, le sportif contrôlé est informé de l'existence d'une telle découverte et invité à se rendre à une consultation chez un médecin qualifié en génétique pour une prise en charge adaptée, il résulte des termes mêmes de ces dispositions que l'intéressé pourra s'être « *préalablement opposé* » à ce qu'une telle découverte incidente soit, le moment venu, portée à sa connaissance, s'il ne souhaite pas recevoir une telle information.

---

<sup>7</sup> CE, 25 septembre 2020, *Mme C.*, n° 438394.

Le 2° du paragraphe II de l'article 5 prévoit à cet égard, en renvoyant aux 3° et 4° du paragraphe II de l'article 16-10 du code civil, que le sportif doit être informé, en particulier lors de son inscription à la compétition sportive, de la possibilité que l'examen génétique révèle incidemment des caractéristiques génétiques sans relation avec la recherche de substances ou méthodes interdites et de la possibilité qui lui est reconnue de refuser que lui soient révélés les résultats de l'examen de caractéristiques génétiques qui sont sans relation avec l'objectif initial de l'examen, ainsi que des risques qu'un refus ferait courir aux membres de sa famille potentiellement concernés.

Cette information sera également délivrée et l'éventuelle opposition consignée par écrit lors de la rédaction du procès-verbal établi contradictoirement par la personne chargée du contrôle antidopage avec le sportif contrôlé, en application de l'article R. 232-58 du code du sport.

Il va de soi que, si la personne contrôlée y a consenti, la communication des résultats révélés incidemment devra être faite par un médecin, dans les conditions fixées au titre III du livre Ier de la première partie du code de la santé publique, comme dans le cas d'un examen des caractéristiques génétiques constitutionnelles réalisé à des fins médicales, ainsi que le prévoit le dernier alinéa du paragraphe II de l'article 16-10 du code civil. Au besoin, votre décision pourrait formuler une réserve d'interprétation en ce sens.

Le législateur a veillé, pour le reste, à entourer de nombreuses garanties la mise en œuvre de ces techniques de comparaison d'empreintes génétiques et d'examen des caractéristiques génétiques.

Ainsi qu'il a été dit, ces techniques ne pourront être mises en œuvre que par le seul laboratoire accrédité à cette fin par l'AMA en France, en l'occurrence par le LADF, qui a pris la succession, au 1<sup>er</sup> janvier 2022, du laboratoire antidopage de Châtenay-Malabry, lequel avait été constitué en 1966 avant d'intégrer, en 2006, l'AFLD, lors de la création de cette autorité publique indépendante. Le LADF a développé une expertise de pointe dans la recherche antidopage et il est désormais rattaché à l'Université Paris-Saclay, au sein d'un pôle universitaire d'excellence. Il est précisé que, sous la supervision de l'AMA, l'AFLD met en place un programme de contrôles qui sont ciblés, à hauteur de 75% à 80%, sur les sportifs de haut niveau (sportifs de niveau national et international), et pour le surplus, sur les autres sportifs, 9 158 contrôles ayant été réalisés en 2021, dont 50% hors compétition.

Le paragraphe III de l'article 5 prévoit par ailleurs que les analyses sont effectuées sur des échantillons pseudonymisés. Les données analysées ne peuvent conduire à révéler l'identité des sportifs à partir d'une caractéristique génétique donnée, prise isolément. Elles ne peuvent davantage servir au profilage des sportifs ou à la sélection de sportifs à partir d'une telle caractéristique génétique.

Mettant en œuvre un principe de proportionnalité, le même paragraphe prévoit que les analyses portent sur les seules parties du génome pertinentes. Elles sont réalisées à partir de segments d'ADN non codants ou, si elles nécessitent l'examen de caractéristiques génétiques, elles ne peuvent conduire à donner d'autres informations que celles recherchées ni permettre d'avoir une connaissance de l'ensemble des caractéristiques génétiques de la personne.

Les données génétiques sont détruites sans délai, lorsqu'elles ne révèlent la présence d'aucune substance ou l'utilisation d'aucune méthode interdites. Dans le cas contraire, elles sont conservées le temps des poursuites disciplinaires ou pénales uniquement. Il est permis

d'indiquer, sur ce point, qu'en 2022, seulement 8,9% des échantillons collectés par l'AFLD ont été conservés au-delà d'une durée de trois mois.

Le paragraphe IV de l'article 5 prévoit par ailleurs que les traitements de données issues de ces analyses sont, eux aussi, strictement limités aux données nécessaires à la poursuite des quatre finalités mentionnées ci-dessus, le législateur ayant renvoyé à un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (« CNIL »), les conditions et modalités selon lesquelles les analyses et le traitement des données qui en sont issues devront être réalisés.

Il résulte de ce qui précède que la conciliation à laquelle procède l'article 5 de la loi déferée entre le droit au respect de la vie privée et l'objectif de lutte contre le dopage qu'il poursuit n'est pas déséquilibré.

En troisième lieu, le Préambule de la Constitution de 1946 a réaffirmé et proclamé des droits, libertés et principes constitutionnels en soulignant d'emblée que : « *Au lendemain de la victoire remportée par les peuples libres sur les régimes qui ont tenté d'asservir et de dégrader la personne humaine, le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés* ». Il en ressort que la sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme d'asservissement et de dégradation est un principe à valeur constitutionnelle (décision n° 94-343/344 DC du 27 juillet 1994, cons. 2). Les lois relatives à la bioéthique et au corps humain énoncent un ensemble de principes au nombre desquels figurent la primauté de la personne humaine, le respect de l'être humain dès le commencement de sa vie, l'inviolabilité, l'intégrité et l'absence de caractère patrimonial du corps humain ainsi que l'intégrité de l'espèce humaine. Les principes ainsi affirmés tendent à assurer le respect du principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité de la personne humaine (même décision, cons. 18).

D'une part, ce principe ne saurait être méconnu par l'article 5 de la loi déferée, dès lors qu'il subordonne la réalisation d'analyses génétiques à une information et un consentement du sportif concerné, celui-ci conservant la faculté de ne pas participer à la compétition sportive au cours de laquelle, aux fins de la lutte contre le dopage, de telles analyses pourraient être réalisées.

D'autre part, et ainsi qu'il a été dit, aucun prélèvement sanguin ou urinaire aux fins de la mise en évidence de l'usage de substances ou de méthodes interdites ne peut être réalisé sans le consentement du sportif concerné, pour chaque prélèvement réalisé. Il en résulte l'absence d'atteinte au principe de l'inviolabilité du corps humain.

## **2. Sur l'article 9**

Le 6° du paragraphe I de l'article 9 de la loi déferée abroge l'article L. 251-7 du code de la sécurité intérieure qui prévoit que le Gouvernement transmet chaque année à la CNIL un rapport faisant état de l'activité des commissions départementales de vidéoprotection et des conditions d'application des dispositions du titre V du livre II du code de la sécurité intérieure, relatif à la vidéoprotection.

Le 14° du même paragraphe donne une nouvelle rédaction de l'article L. 254-1 du code de la sécurité intérieure. Dans sa rédaction en vigueur, cet article punit de peines de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende le fait d'installer un système de vidéoprotection ou de le maintenir sans autorisation, de procéder à des enregistrements de vidéoprotection sans autorisation, de ne pas les détruire dans le délai prévu, de les falsifier,

d'entraver l'action de la commission départementale de vidéoprotection ou de la CNIL, de faire accéder des personnes non habilitées aux images ou d'utiliser ces images à d'autres fins que celles pour lesquelles elles sont autorisées. La nouvelle rédaction n'incrimine plus que le fait d'entraver l'action de la commission départementale de vidéoprotection, désormais puni des peines d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

Le 15° du même paragraphe réécrit l'article L. 255-1 du code de la sécurité intérieure qui a pour objet de renvoyer à un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la CNIL, les modalités d'application du titre V du livre II du code de la sécurité intérieure.

Les députés requérants déplorent l'abrogation de l'article L. 251-7 du code de la sécurité intérieure qui constituait, selon eux, une garantie légale de l'exigence constitutionnelle du droit au respect de la vie privée. Ils considèrent que la dépénalisation de certaines atteintes aux règles applicables en matière de vidéoprotection, à laquelle procède le 14° du paragraphe I de l'article 9, méconnaît cette même exigence. Ils estiment également que cet article est entaché d'incompétence négative en ce que le législateur a renvoyé à un décret en Conseil d'Etat la détermination des modalités d'application du titre V du livre II du code de la sécurité intérieure, sans encadrer suffisamment cette délégation au pouvoir réglementaire. Enfin, ces parlementaires invoquent la méconnaissance des principes de « *clarté et de prévisibilité de la loi* ». Ils font valoir que les dispositions de l'article 9 ayant pour objet d'adapter le droit interne 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 (« *RGPD* ») « *apparaissent peu claires au regard de l'élaboration en cours d'un nouveau cadre européen en matière d'intelligence artificielle, comprenant les systèmes de vidéoprotection* ».

Ces critiques ne résistent pas à l'analyse.

En premier lieu, il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions. Il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles (décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, cons. 45).

D'une part, l'article L. 251-7 du code de la sécurité intérieure se bornant à prévoir la transmission d'un rapport par le Gouvernement à la CNIL « *faisant état de l'activité des commissions départementales de vidéoprotection* » et des « *conditions d'application* » des dispositions de ce code en la matière, il n'était pas au nombre des garanties légales de l'exigence constitutionnelle du droit au respect de la vie privée. Par suite, il était loisible au législateur d'en décider l'abrogation, alors au demeurant qu'aucun rapport n'a été transmis à la CNIL au cours des dix dernières années, ainsi que les députés requérants le reconnaissent eux-mêmes.

D'autre part, le 14° du paragraphe I de l'article 9 de la loi déferée ne procède, contrairement à ce qu'allèguent ces parlementaires, à aucune « *dépénalisation* » en modifiant l'article L. 254-1 du code de la sécurité intérieure relatif aux infractions pénales en matière de vidéoprotection. Si, dans sa rédaction issue de la loi déferée, cet article ne punit plus que le fait d'entraver l'action de la commission départementale de vidéoprotection, l'ensemble des autres agissements précédemment incriminés, tels que le fait d'installer un système de vidéoprotection ou de le maintenir sans autorisation, de procéder à des enregistrements de vidéoprotection sans autorisation, de ne pas détruire les enregistrements dans le délai imparti ou de les falsifier, relèveront désormais des infractions prévues et réprimées par les articles 226-16 à 226-14 du code pénal, qui forment la section 5 du chapitre VI du titre II du livre II de ce code, intitulée « *Des atteintes aux droits de la personne résultant des fichiers ou traitements informatiques* ».

Cette modification n'est que la conséquence de la décision prise par le législateur d'appliquer aux systèmes de vidéoprotection les dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et celles du RGPD. A titre d'exemple, le fait de « *procéder à des enregistrements de vidéoprotection sans autorisation* », jusqu'à présent prévu et réprimé par l'article L. 254-1 du code de la sécurité intérieure, pourra être poursuivi et condamné sur le fondement des dispositions du premier alinéa de l'article 226-16 du code pénal qui punit, au demeurant de peines plus lourdes, le fait de « *procéder ou de faire procéder à des traitements de données à caractère personnel sans qu'aient été respectées les formalités préalables à leur mise en œuvre* ». A donc seul été maintenu, dans l'article L 254-1 du code de la sécurité intérieure, le délit d'entrave à l'action de la commission départementale de vidéoprotection, cette infraction ne trouvant pas d'équivalent dans les articles 226-16 à 226-14 du code pénal.

En deuxième lieu, le législateur a suffisamment exercé la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques en renvoyant à un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la CNIL, les modalités d'application du titre V du livre II du code de la sécurité intérieure, y compris les modalités d'information et d'exercice des droits des personnes susceptibles d'être filmées par un système de vidéoprotection.

D'une part, les députés requérants n'établissent pas en quoi la nouvelle rédaction de l'article L. 255-1 du code de la sécurité intérieure serait moins protectrice que la version actuelle de ce texte, qui renvoie déjà à un décret en Conseil pris après avis de la CNIL les modalités d'application du titre V du livre II de ce code, notamment les conditions dans lesquelles le public est informé de l'existence d'un dispositif de vidéoprotection.

D'autre part, la rédaction de l'article L. 255-1 a été modifiée conformément à la recommandation exprimée par la CNIL dans sa délibération n° 2022-118 du 8 décembre 2022 de la CNIL afin de prévoir que le public est informé non seulement de l'existence d'un traitement de données à caractère personnel par un système de vidéoprotection mais aussi de la manière dont les personnes concernées peuvent exercer leurs droits au titre du RGPD et de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

En troisième lieu, les députés requérants ne peuvent utilement invoquer la méconnaissance du principe de « *clarté de la loi* », dès lors que vous avez abandonné cette notion, en 2006, au profit de l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789 et impose au législateur d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques (décision n° 2006-540 DC, 27 juillet 2006, cons. 9).

Vous n'avez, par ailleurs, jamais consacré de principe de « *prévisibilité de la loi* ».

Quoi qu'il en soit, le grief tiré de ce que le législateur aurait méconnu de telles exigences en s'abstenant de prendre en compte « *l'élaboration en cours d'un nouveau cadre européen en matière d'intelligence artificielle, comprenant les systèmes de vidéoprotection* » ne peut en tout état de cause qu'être écarté. Si le respect d'un règlement de l'Union européenne, lorsqu'une loi a pour objet d'y adapter le droit interne, résulte d'une exigence constitutionnelle, en vertu de l'article 88-1 de la Constitution (décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018, paragr. 2 et 3), le législateur n'est bien évidemment jamais tenu d'anticiper des évolutions futures et par définition incertaines du droit de l'Union européenne.

### 3. Sur l'article 10

L'article 10 de la loi déferée prévoit qu'à titre expérimental et jusqu'au 31 mars 2025, à la seule fin d'assurer la sécurité de manifestations sportives, récréatives ou culturelles qui, par l'ampleur de leur fréquentation ou par leurs circonstances, sont particulièrement exposées à des risques d'actes de terrorisme ou d'atteintes graves à la sécurité des personnes, les images collectées au moyen de systèmes de vidéoprotection ou au moyen de caméras installées sur des aéronefs, dans les lieux accueillant ces manifestations et à leurs abords ainsi que dans les véhicules et les emprises de transport public et sur les voies les desservant, peuvent faire l'objet de traitements algorithmiques. Ces traitements ont pour unique objet de détecter, en temps réel, des événements prédéterminés susceptibles de présenter ou de révéler ces risques et de les signaler en vue de la mise en œuvre des mesures nécessaires par les services de la police nationale et de la gendarmerie nationale, les services d'incendie et de secours, les services de police municipale et les services internes de sécurité de la SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens dans le cadre de leurs missions respectives.

Les députés requérants critiquent d'abord la durée de cette expérimentation. Eu égard à la date des jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, qui doivent s'achever en septembre 2024, ils estiment qu'il n'était pas justifié de prolonger l'expérimentation jusqu'au 31 mars 2025. Sous l'angle de l'incompétence négative, ils reprochent aux dispositions qu'ils contestent d'avoir délégué au pouvoir réglementaire la définition des événements prédéterminés que les traitements algorithmiques ont pour objet de signaler ainsi que les spécificités des situations justifiant son emploi. Selon les mêmes parlementaires, l'expérimentation ne répondrait à aucune nécessité. Ils reprochent encore aux dispositions contestées d'assurer une conciliation qui n'est pas équilibrée entre la prévention des atteintes à l'ordre public et les libertés individuelles, notamment le droit au respect de la vie privée, la liberté d'aller et de venir et la liberté d'expression des idées et des opinions. A cet égard, ils soutiennent que l'interdiction de traiter des données biométriques ou d'utiliser des systèmes d'identification biométrique prévue par le paragraphe IV de l'article 10 serait contredite par l'objet même des traitements litigieux, qui auraient pour fonction de reconnaître des individus. Les députés requérants soutiennent encore que cet article « *méconnaît dangereusement le principe d'égalité devant la loi et sa contrepartie, la prohibition de toute discrimination* » et que « *rien dans la loi ne vient préciser que les traitements algorithmiques opéreront en se fondant sur des critères excluant toute discrimination* ». Enfin, ils considèrent qu'en permettant que des images de vidéoprotection soient traitées par une intelligence artificielle, l'article 10 porte atteinte au droit à la sûreté ainsi qu'au principe de la sauvegarde de la dignité de la personne humaine.

Ces différentes critiques ne pourront qu'être écartées.

A titre liminaire, le Gouvernement souligne que les dispositions contestées n'instituent pas des règles ayant pour objet ou pour effet de collecter un volume supplémentaire d'images au moyen de nouveaux systèmes de vidéoprotection ou de nouvelles caméras qui seraient installées sur des aéronefs, dans les lieux accueillant des manifestations sportives, récréatives ou culturelles et à leurs abords ainsi que dans les véhicules et les emprises de transport public et sur les voies les desservant.

L'article 10 de la loi déferée ne modifie pas davantage l'ensemble des dispositions du code des transports, du code de la sécurité intérieure et du code pénal qui encadrent le recours par l'Etat et les entreprises de transport public de voyageurs à des dispositifs de vidéoprotection.

Il n'a pas non plus pour effet de permettre à des fonctionnaires de la police nationale, des militaires de la gendarmerie nationale ou des agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP de visionner des images qu'ils ne seraient pas déjà en droit de visionner.

L'article 10 a pour seul objet de permettre qu'à titre expérimental, ces images, déjà collectées et déjà retransmises dans les salles d'information et de commandement, fassent l'objet d'un traitement algorithmique dont il est escompté – c'est ce que l'expérimentation permettra de confirmer ou d'infirmer<sup>8</sup> – qu'il contribue à renforcer l'efficacité de la mission de prévention des atteintes à l'ordre public, en appelant l'attention des agents chargés de visionner ces images sur des événements identifiés par ce traitement automatisé comme étant susceptibles de révéler des risques d'actes de terrorisme ou d'atteintes graves à la sécurité des personnes.

En premier lieu, selon l'article 37-1 de la Constitution : « *La loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental* ». Il résulte des termes mêmes de cet article que des dispositions à caractère expérimental ne peuvent être appliquées que pendant une durée limitée avant, le cas échéant, leur généralisation.

Si vous vérifiez que le législateur a lui-même fixé le terme d'une expérimentation qu'il a décidée (décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009, cons. 38 et 39 ; décision n° 2011-635 DC du 4 août 2011, cons. 20 ; décision n° 2015-727 DC du 21 janvier 2016, cons. 36), vous laissez à son appréciation la durée cette expérimentation. La seule limite tient sans doute à ce que la durée d'une expérimentation ne soit pas excessivement longue.

En l'espèce, d'une part, l'article 10 a fixé le terme de l'expérimentation au 31 mars 2025. Celle-ci se déroulera, par conséquent, pendant une période inférieure à deux ans, étant observé qu'elle devra être précédée de l'adoption de mesures réglementaires d'application et d'une période de développement de l'outil informatique, préalablement à sa mise en œuvre.

D'autre part, et contrairement à ce qui est soutenu, le législateur n'était pas tenu de faire coïncider la durée de l'expérimentation avec la fin des jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, dès lors que le champ d'application de cette expérimentation n'est pas limité à cet événement, mais s'étend aux « *manifestations sportives, récréatives ou culturelles qui, par l'ampleur de leur fréquentation ou par leurs circonstances, sont particulièrement exposées à des risques d'actes de terrorisme ou d'atteintes graves à la sécurité des personnes* ». L'expérimentation pourra concerner, par exemple, des concerts en plein air ou des marchés de Noël qui se dérouleraient après septembre 2024, pour peu que l'ampleur de leur fréquentation ou des circonstances particulières commandent de les regarder comme exposés aux risques que l'expérimentation entend prévenir.

Enfin, la durée de l'expérimentation, qui est d'environ 22 mois, n'apparaît pas excessive.

En deuxième lieu, vous pourrez écarter comme manquant en fait le grief tiré de ce que le législateur n'aurait pas suffisamment exercé la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques en définissant le champ d'application de l'expérimentation et en renvoyant à un décret pris après avis de la CNIL la détermination des

---

<sup>8</sup> Etant précisé que des traitements algorithmiques sont déjà mis en œuvre dans d'autres Etats de l'Union européenne pour des finalités similaires comme en Espagne, afin de détecter des incidents au sein du périmètre de la gare d'Atocha ou par la ville d'Amsterdam, aux Pays-Bas, afin de gérer les foules.

caractéristiques essentielles du traitement, notamment « *les événements prédéterminés que le traitement a pour objet de signaler* » ainsi que, « *le cas échéant les spécificités des situations justifiant son emploi* ».

D'une part, en retenant que l'expérimentation a pour seule fin « *d'assurer la sécurité de manifestations sportives, récréatives ou culturelles qui, par l'ampleur de leur fréquentation ou par leurs circonstances, sont particulièrement exposées à des risques d'actes de terrorisme ou d'atteintes graves à la sécurité des personnes* », le législateur, qui s'est inspiré du critère figurant à l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure relatif aux grands événements, a défini avec une précision suffisante le champ d'application de cette mesure.

Les manifestations sportives, récréatives ou culturelles n'incluent pas, par définition, une manifestation de travailleurs ou un rassemblement politique, associatif, syndical ou religieux. Il doit en outre être justifié que la manifestation sportive, récréative ou culturelle présente un risque d'actes de terrorisme ou d'atteintes graves à la sécurité des personnes, ce qui exclut naturellement le seul risque d'une atteinte aux biens. Il appartiendra dans chaque cas à l'autorité administrative compétente, en l'occurrence le préfet de police de Paris ou le représentant de l'Etat dans le département, d'apprécier la réunion de ces conditions, sous le contrôle du juge administratif.

Le Gouvernement observe, sur ce point, que le Conseil d'Etat statuant au contentieux a refusé de vous renvoyer une question prioritaire de constitutionnalité dirigée contre l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure et invoquant l'incompétence négative du législateur affectant des droits et libertés garantis au sens de l'article 61-1 de la Constitution, aux motifs que ces dispositions « *imposent au pouvoir réglementaire, pour chaque mise en œuvre du régime d'autorisation qu'elles créent, de procéder par décret, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, premièrement, à la désignation du grand événement concerné, qui doit être exposé, par son ampleur ou ses circonstances particulières, à un risque exceptionnel de menace terroriste* »<sup>9</sup>.

D'autre part, le législateur a lui-même précisé que les « *événements prédéterminés* » qui peuvent survenir dans des lieux exposés « *à des risques d'acte de terrorisme ou d'atteintes graves à la sécurité des personnes* » sont ceux qui sont « *susceptibles de présenter ou de révéler ces risques* ». Il n'appartenait pas, pour le reste, au législateur, d'en dresser une liste exhaustive ou indicative, laquelle relève assurément des mesures réglementaires d'application de la loi.

Il est indiqué sur ce point que figurent, parmi les événements prédéterminés qu'il est envisagé de mentionner dans le décret, la présence d'objets abandonnés sur la voie publique, le port apparent ou l'utilisation d'armes, le non-respect d'un sens de circulation, le franchissement d'un périmètre d'interdiction ou la présence d'une personne ou d'un véhicule dans un périmètre d'interdiction ou une zone sensible, la présence d'une ou plusieurs personnes au sol, certains mouvements de foule et phénomènes de concentration de personnes ainsi que les départs de feu ou émanations de fumées.

Il s'agit, à chaque fois, de signaler des événements, des situations, et non des individus. Cette définition des événements prédéterminés n'est donc pas susceptible d'entrer en contradiction, contrairement à ce qui est soutenu, avec les dispositions du paragraphe IV de l'article 10 qui prévoient que les traitements algorithmiques n'utilisent aucun système d'identification biométrique, ne traitent aucune donnée biométrique et ne mettent en œuvre aucune technique de reconnaissance faciale.

---

<sup>9</sup> CE, 21 février 2018, *Ligue des droits de l'homme*, n° 414827.

Quant à la prise en compte, dans le décret, des « *spécificités des situations* » justifiant l'emploi des traitements algorithmiques, elle traduit la volonté du législateur que le pouvoir réglementaire adopte des règles assurant l'encadrement du recours à ces traitements le plus fin possible, en tenant compte, en particulier, de ce que certains événements prédéterminés ne sont susceptibles de se produire que dans des lieux déterminés, comme une gare ferroviaire.

Enfin, il est observé que le législateur a prescrit au pouvoir réglementaire d'accompagner le décret d'une analyse d'impact relative à la protection des données personnelles ayant pour but d'exposer le bénéfice escompté de l'emploi du traitement ainsi que l'ensemble des risques éventuellement créés par le dispositif et les mesures envisagées pour les minimiser.

En troisième lieu, il ne saurait résulter de la mise en œuvre de l'expérimentation aucun traitement discriminatoire entre des personnes physiques de nature à méconnaître le principe d'égalité devant la loi.

D'une part, le signalement d'événements prédéterminés ne repose pas, ainsi qu'il a été dit, sur l'identification d'individus à partir de données biométriques ou de technologies de reconnaissance faciale. Les traitements algorithmiques ne peuvent par conséquent être à l'origine de distinctions entre les personnes physiques sur le fondement de leur origine, de leur sexe, de leur apparence physique, de leur âge, de leur tenue vestimentaire, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, à une ethnie, une prétendue race ou une religion déterminée.

D'autre part, il résulte des termes mêmes du 1<sup>o</sup> du VI de l'article 10 de la loi déferée que le législateur a exigé des « *garanties (...) afin que les données d'apprentissage, de validation et de test choisies soient pertinentes, adéquates et représentative* ». Ces mêmes dispositions énoncent que « *Leur traitement doit être loyal et éthique, reposer sur des critères objectifs et permettre d'identifier et de prévenir l'occurrence de biais et d'erreurs* ».

En quatrième lieu, les dispositions de l'article 10 ne restreignent en rien la liberté d'aller et de venir.

En cinquième lieu, ces mêmes dispositions n'affectent pas le droit de chacun d'exprimer ses idées et ses opinions, ni le droit d'expression collective des idées et des opinions, c'est-à-dire le droit de manifester.

En sixième lieu, aux termes de l'article 2 de la Déclaration de 1789 : « *Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression* ». La liberté proclamée par cet article implique le respect de la vie privée (décision n<sup>o</sup> 2003-467 DC du 13 mars 2003, cons. 19 ; décision n<sup>o</sup> 2009-580 DC du 10 juin 2009, cons. 22).

Ainsi qu'il a été dit, l'ensemble des images qui alimenteront le traitement algorithmique créé à titre expérimental sont déjà collectées et susceptibles d'être visionnées sur le fondement de dispositions que la loi déferée ne modifie pas et dont elle n'étend pas le champ. A ce titre, l'expérimentation ne peut être regardée comme ayant par elle-même pour effet de porter atteinte au droit au respect de la vie privée, cette atteinte résultant exclusivement des dispositions législatives préexistantes.

Néanmoins, si vous deviez considérer que les traitements algorithmiques en cause affectent le droit au respect de la vie privée, eu égard à la circonstance que leur mise en œuvre

est de nature à permettre que soient visionnées des images qui, certes, *de jure*, peuvent déjà être visionnées, mais qui ne le sont pas nécessairement *de facto*, compte tenu du nombre important des images collectées par les systèmes de vidéoprotection autorisés sur le fondement des dispositions législatives en vigueur ou les dispositifs de surveillance par des drones, dont vous avez rappelé que la mise en œuvre doit être assortie de garanties particulières (décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, paragr. 135), le Gouvernement entend souligner, en réponse aux critiques formulées par les députés requérants, que le législateur a entouré l'expérimentation qu'il a décidée de garanties nombreuses et adéquates.

A déjà été mentionnée la précaution essentielle tenant à l'interdiction du recours à un dispositif de reconnaissance faciale et à des systèmes de données biométriques

Parmi les garanties qui n'ont pas déjà été mentionnées, l'article 10 prévoit que les dispositions du RGPD et de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés sont applicables, que le public sera informé préalablement, par tout moyen approprié, de l'emploi des traitements algorithmiques sur les images collectées, sauf lorsque les circonstances l'interdisent ou que cette information entrerait en contradiction avec les objectifs poursuivis et qu'une information générale du public sur l'emploi de ces traitements sera organisée par le ministre de l'intérieur.

Le législateur a ensuite confié à la CNIL un rôle essentiel. Outre que cette autorité administrative indépendante sera saisie pour avis du projet de décret mentionné au paragraphe V de l'article 10 et informée tous les trois mois du déroulement de l'expérimentation, ainsi que le prévoit le paragraphe XI de cet article, il lui reviendra, ainsi que le prévoit le paragraphe VI du même article, d'exercer les missions prévues au 2° du paragraphe I de l'article 9 de la loi du 6 janvier 1978, c'est-à-dire de veiller à ce que les traitements de données à caractère personnel soient mis en œuvre conformément aux dispositions de cette loi et aux autres dispositions relatives à la protection des données personnelles prévues par les textes législatifs et réglementaires, le droit de l'Union européenne et les engagements internationaux de la France, notamment en établissant et publiant des lignes directrices ou recommandations et en traitant les réclamations, pétitions et plaintes dont elle pourrait être saisie. Le législateur a en outre prévu, au dixième alinéa du paragraphe VI de l'article 10, que la CNIL serait chargée d'accompagner les personnes chargées du développement du traitement algorithmique. Enfin, le paragraphe X lui confie la mission de contrôler l'application de l'article 10 en lui permettant, à cette fin, de faire usage des prérogatives prévues aux sections 2 et 3 du chapitre II du titre Ier de la loi du 6 janvier 1978 en matière de contrôle de la mise en œuvre des traitements automatisés de données, de mesures correctrices et de sanctions.

Le législateur a en outre prévu que l'utilisation du traitement algorithmique est subordonnée à une décision d'autorisation motivée et publiée, prise au cas par cas par le préfet de police à Paris ou par le représentant de l'Etat dans le département, précisant le responsable du traitement, la manifestation concernée et les motifs de la mise en œuvre du traitement, le périmètre géographique concerné, les modalités d'information du public et la durée de l'autorisation. L'article 10 a formulé, à cet égard, une exigence de proportionnalité en prévoyant que l'autorisation ne peut être délivrée que « *lorsque le recours au traitement est proportionné à la finalité poursuivie* ». Il est souligné que cet acte administratif pourra faire l'objet, selon les procédures de droit commun, d'un recours en annulation devant le juge administratif de l'excès de pouvoir, ainsi que de demandes tendant à la suspension de son exécution, devant le juge administratif des référés statuant en urgence. Un registre sera par ailleurs tenu afin de consigner les suites apportées aux signalements effectués par le traitement et d'identifier les personnes ayant eu accès aux signalements. Si, par ailleurs, le second alinéa du paragraphe VIII de l'article 10 est rédigé en ce sens que le préfet ayant autorisé la mesure « *peut suspendre l'autorisation*

*ou y mettre fin à tout moment s'il constate que les conditions ayant justifié sa délivrance ne sont plus réunies* », il va de soi que ces dispositions doivent être interprétées comme énonçant une obligation et non une simple faculté.

Le législateur a de même veillé à ce que, dans l'hypothèse où le développement informatique du traitement algorithmique ne serait pas réalisé en régie mais confié à un tiers, celui-ci, qui sera accompagné par la CNIL, réponde en outre aux règles de sécurité définies par l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (« ANSSI »), fournisse une documentation technique complète, transmette une déclaration d'intérêts et présente des garanties de compétence, de continuité, d'assistance et de contrôle humain en vue notamment de procéder à la correction d'erreurs ou de biais éventuels lors de sa mise en œuvre et de prévenir leur réitération, ces exigences étant sanctionnées par la délivrance d'une attestation de conformité délivrée par l'autorité administrative avant que le traitement ne soit mis à la disposition des services opérationnels.

Le législateur a aussi entendu tenir compte des craintes que le recours à cette forme d'intelligence artificielle peut légitimement susciter et a par conséquent soigneusement veillé à ce que la machine demeure sous le contrôle de l'homme, en multipliant les exigences à cet égard. Le dernier alinéa du paragraphe IV de l'article 10 prévoit ainsi que les traitements algorithmiques « *demeurent en permanence sous le contrôle des personnes chargées de leur mise en œuvre* ». Le 3<sup>o</sup> du paragraphe VI énonce également que « *le traitement permet des mesures de contrôle humain* » et son 4<sup>o</sup> prévoit qu'à tout moment, le traitement peut être interrompu. Par ailleurs, l'article 10 souligne que les traitements se bornent à procéder à « *un signalement d'attention, strictement limité à l'indication du ou des événements prédéterminés qu'ils ont été programmés à détecter* » et qu'ils « *ne produisent aucun autre résultat et ne peuvent fonder, par eux-mêmes, aucune décision individuelle ni aucun acte de poursuite* ». Il en résulte que, sans l'intervention subséquente des agents habilités à visionner les images traitées par l'ordinateur, le traitement algorithmique n'emporte par lui-même aucun effet.

Enfin, l'article 10 a prévu, à son paragraphe XI, les modalités selon lesquelles il devra être procédé à l'évaluation des résultats de l'expérimentation.

Sur ce point, le Gouvernement entend rappeler qu'ainsi que le juge votre décision n<sup>o</sup> 2019-796 DC du 27 décembre 2019 (paragr. 96), une éventuelle décision de conformité à la Constitution, le cas échéant assortie de réserves, de la disposition instituant l'expérimentation, ne ferait nullement obstacle à ce que, dans l'hypothèse où cette expérimentation serait par la suite généralisée, à la lumière de l'évaluation qui en aura été faite, la conformité à la Constitution du dispositif soit alors de nouveau examinée.

En cinquième lieu, est inopérant le grief tiré de ce que les dispositions contestées porteraient atteinte au droit à la sûreté, qui découle de l'article 2 de la Déclaration de 1789 et protège les citoyens contre toute mesure affectant la liberté individuelle.

En dernier lieu, ces mêmes dispositions ne mettent pas en cause le principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine. A supposer même que l'exigence du contrôle humain sur un traitement algorithmique entre dans le champ de ce principe, le législateur a veillé, ainsi qu'il a été dit, à ce que cette exigence ne soit pas en l'espèce méconnue.

#### 4. Sur les articles 11 et 15

Le premier alinéa de l'article L. 114-2 du code de la sécurité intérieure prévoit que les décisions de recrutement et d'affectation concernant les emplois en lien direct avec la sécurité des personnes et des biens au sein d'une entreprise de transport public de personnes ou d'une entreprise de transport de marchandises dangereuses soumise à l'obligation d'adopter un plan de sûreté ou d'un gestionnaire d'infrastructure peuvent être précédées d'enquêtes administratives destinées à vérifier que le comportement des personnes intéressées n'est pas incompatible avec l'exercice des fonctions ou des missions envisagées.

Ces enquêtes ont pour objet de préciser si le comportement de la personne donne des raisons sérieuses de penser qu'elle est susceptible, à l'occasion de ses fonctions, de commettre un acte portant gravement atteinte à la sécurité ou à l'ordre publics. Elles peuvent donner lieu à la consultation du bulletin n° 2 du casier judiciaire et de fichiers de police. Ces enquêtes peuvent appeler une réaffectation du salarié sur un autre poste ou la mise en œuvre d'une procédure de licenciement pour cause réelle et sérieuse.

L'article 11 de la loi déferée prévoit que, du 1<sup>er</sup> mai au 15 septembre 2024, afin de garantir la sécurité des jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, de telles enquêtes administratives peuvent être demandées avant l'affectation des personnels intérimaires des entreprises de travail temporaire à une mission directement liée à la sécurité des personnes et des biens au sein des entreprises et gestionnaires d'infrastructures mentionnés au premier alinéa de l'article L. 114-2 du code de la sécurité intérieure.

L'article 15 de la loi déferée modifie quant à lui l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure qui est relatif aux grands événements exposés, par leur ampleur ou leurs circonstances particulières, à un risque exceptionnel de menace terroriste. Dans sa rédaction en vigueur, son premier alinéa prévoit que ces grands événements sont désignés par un décret qui désigne également les établissements et les installations qui accueillent ces événements ainsi que leur organisateur. Son deuxième alinéa fait dépendre d'une autorisation de l'organisateur l'accès de toute personne, à un autre titre que celui de spectateur ou de participant, à tout ou partie des établissements et installations accueillant un grand événement, pendant la durée de celui-ci et pendant sa préparation. Il prévoit que l'organisateur recueille au préalable l'avis de l'autorité administrative rendu à la suite d'une enquête administrative qui peut donner lieu à la consultation, selon les règles propres à chacun d'eux, de certains traitements automatisés de données à caractère personnel, à l'exception des fichiers d'identification. Un avis défavorable ne peut être émis que s'il ressort de l'enquête administrative que le comportement ou les agissements de la personne sont de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes, à la sécurité publique ou à la sûreté de l'Etat.

L'article 15 apporte trois modifications à ces dispositions. Il étend tout d'abord le champ d'application de l'article L. 211-11-1 aux « *grands rassemblements de personnes ayant pour objet d'assister à la retransmission d'événements exposés à un risque d'actes de terrorisme en raison de leur nature et de l'ampleur de leur fréquentation* ». Il précise ensuite que l'autorisation d'accès de toute personne « *à un autre titre que celui de spectateur* » est donnée par l'organisateur « *sur avis conforme de l'autorité administrative* ». Enfin, il permet à cette autorité de consulter le bulletin n° 2 du casier judiciaire dans le cadre de l'enquête administrative.

Les députés requérants soutiennent qu'en conditionnant l'accès à certains emplois ou à certains lieux à un avis de l'autorité administrative, après enquête administrative, les articles 11 et 15 de la loi déferée méconnaissent la liberté de conscience. Ils observent que seront

concernés par ces dispositions les membres des délégations nationales, les bénévoles, les prestataires techniques ainsi que les journalistes appelés à couvrir les jeux olympiques et paralympiques. Ils estiment également que ces dispositions méconnaissent le droit au respect de la vie privée des personnes concernées par ces procédures. Les mêmes parlementaires jugent également les dispositions de l'article 15 « *trop imprécises* » et invoquent une atteinte au principe de « *clarté de la loi* » ainsi qu'à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi. Enfin, ces mêmes dispositions seraient entachées d'incompétence négative en ce que, notamment, l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure renvoie à un décret la désignation des grands événements et grands rassemblements pour lesquels les dispositions de ce texte peuvent être mises en œuvre.

Ces critiques ne peuvent qu'être écartées.

En premier lieu, aux termes de l'article 10 de la Déclaration de 1789 : « *Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi* ». Il en résulte la liberté de conscience (décision n° 2021-964 QPC du 20 janvier 2022, paragr. 5).

En l'espèce, toutefois, la réalisation d'enquêtes administratives et le fait de subordonner l'accès à des installations ou établissements accueillant un grand événement ou un grand rassemblement de personnes entrant dans le champ de l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure à une autorisation de l'organisateur délivrée sur avis conforme de l'administration après enquête administrative n'affectent en rien la liberté de conscience.

En deuxième lieu, aux termes de l'article 2 de la Déclaration de 1789 : « *Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression* ». La liberté proclamée par cet article implique le respect de la vie privée (décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, cons. 19 ; décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009, cons. 22).

Il appartient au législateur, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques. Il lui appartient notamment d'assurer la conciliation entre le respect de la vie privée et d'autres exigences constitutionnelles ou avec l'objectif d'intérêt général poursuivi (décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, cons. 20 ; décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009, cons. 23).

Si la réalisation d'enquêtes administratives porte par nature atteinte au droit au respect de la vie privée, cette atteinte est en l'espèce proportionnée et justifiée par la poursuite de l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public, s'agissant, d'une part, du recrutement de personnels intérimaires affectés à des missions directement liées à la sécurité des personnes et des biens dans le cadre du déroulement des jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024 et, d'autre part, de l'accès à certaines parties des établissements et installations qui accueillent de grands événements ou de grands rassemblements de personnes ayant pour objet d'assister à la retransmission d'événements exposés à un risque d'acte de terrorisme en raison de leur nature ou de l'ampleur de leur fréquentation.

Le Gouvernement observe sur ce point que le Conseil d'Etat statuant au contentieux a refusé de vous renvoyer une question prioritaire de constitutionnalité dirigée contre l'article L. 114-2 du code de la sécurité intérieure invoquant l'incompétence négative du législateur

affectant le droit au respect de la vie privée<sup>10</sup>. Dans la même affaire, il a, par une seconde décision, écarté un moyen pris de la méconnaissance du droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>11</sup>. De même et ainsi qu'il a été dit précédemment, le Conseil d'Etat a refusé de vous renvoyer une question prioritaire de constitutionnalité dirigée contre l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure et invoquant l'incompétence négative du législateur affectant le droit au respect de la vie privée<sup>12</sup>.

En troisième lieu, aux termes du cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « *Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi (...)* ». Il incombe au législateur, compétent en vertu de l'article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux du droit du travail, de poser des règles propres à assurer, conformément aux dispositions du Préambule de 1946, le droit pour chacun d'obtenir un emploi, tout en permettant l'exercice de ce droit par le plus grand nombre (décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998, cons. 26 ; décision n° 2010-98 QPC du 4 février 2011, cons. 3).

Si les dispositions de l'article 11 et, plus indirectement, celles de l'article 15, sont susceptibles d'affecter le droit pour chacun d'obtenir un emploi, il était loisible au législateur, eu égard à l'objectif de prévention des atteintes à l'ordre public qu'il a poursuivi, de prévoir la réalisation d'enquêtes administratives susceptibles de déboucher sur un refus d'emploi ou un licenciement pour cause réelle et sérieuse.

En quatrième lieu, la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789, n'est ni générale, ni absolue (décision n° 85-200 DC du 16 janvier 1986, cons. 4). Ainsi, il est loisible au législateur d'apporter à cette liberté des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi (décision n° 2010-89 QPC du 21 janvier 2011, cons. 3).

En l'espèce, il était loisible au législateur d'apporter des limitations à la liberté d'entreprendre, eu égard à l'objectif de prévention des atteintes à l'ordre public qu'il a poursuivi, en prévoyant la réalisation d'enquêtes administratives préalablement à l'affectation de personnels intérimaires à des missions directement liées à la sécurité des personnes et des biens dans le cadre du déroulement des jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024 et en subordonnant l'accès de toute personne, à un autre titre que celui de spectateur, à tout ou partie des établissements et des installations qui accueillent de grands événements ou de grands rassemblements de personnes ayant pour objet d'assister à la retransmission d'événements exposés à un risque d'acte de terrorisme en raison de leur nature et de l'ampleur de leur fréquentation, à une autorisation de l'organisateur de l'événement ou du rassemblement délivrée sur avis conforme de l'autorité administrative.

En cinquième lieu, aux termes de l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « *La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi* ». La liberté d'expression et de communication, dont découle le droit d'expression collective des idées et des opinions, est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Il s'ensuit que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté et de ce droit

---

<sup>10</sup> CE, 16 février 2018, *CGT et Fédération CGT des cheminots*, n° 412161.

<sup>11</sup> CE, 1<sup>er</sup> juin 2018, *CGT et Fédération CGT des cheminots*, n° 412161.

<sup>12</sup> CE, 21 février 2018, *Ligue des droits de l'homme*, n° 414827.

doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi (décision n° 2022-846 DC du 19 janvier 2023, paragr. 142).

Eu égard à l'objectif qu'elles poursuivent, les dispositions de l'article 15 ne portent aucune atteinte disproportionnée à ce principe, alors même qu'elles trouveraient à s'appliquer à des journalistes. En effet, la mesure est justifiée par la circonstance que les journalistes, lorsqu'ils sollicitent la délivrance d'une accréditation, peuvent avoir accès à des installations ou des zones qui ne sont pas accessibles aux spectateurs, comme les salles de presse et les vestiaires. De ce point de vue, les journalistes ne sont pas placés dans une situation différente de celle des membres du personnel de l'organisateur, des bénévoles et des prestataires de services appelés à exercer leur emploi, leur mission ou leur profession dans tout ou partie des établissements et des installations entrant dans le champ de l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure, au regard du risque que l'article 15 entend prévenir. Aussi n'est-il pas justifié de dispenser les intéressés de la mesure de sécurité que constitue le « criblage » par une enquête administrative. Un refus d'accès n'est par ailleurs susceptible d'être opposé que s'il ressort de l'enquête administrative que le comportement ou les agissements de la personne sont de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes, à la sécurité publique ou à la sûreté de l'Etat, et non à raison de sa profession. En outre, les dispositions ne font en tout état de cause pas obstacle à ce qu'un journaliste, muni d'un billet ou d'un titre d'accès équivalent, assiste en tant que spectateur à la manifestation en cause et puisse en rendre compte. Enfin, vous jugez qu'aucune disposition constitutionnelle ne consacre spécifiquement un droit au secret des sources des journalistes (décision n° 2015-478 QPC du 24 juillet 2015, cons. 16).

En sixième lieu, le législateur n'a pas entaché l'article 15 d'incompétence négative en prévoyant qu'un décret désigne les grands événements et les grands rassemblements de personnes ayant pour objet d'assister à la retransmission d'événements exposés à un risque d'actes de terrorisme en raison de leur nature et de l'ampleur de leur fréquentation, les établissements et les installations qui les accueillent ainsi que leur organisateur. Il est observé que ce décret constitue, à l'opposé de ce qui est soutenu, une garantie légale des exigences constitutionnelles, étant observé qu'il peut être contesté devant le juge administratif. A cet égard, il est rappelé que le Conseil d'Etat statuant au contentieux a refusé de vous renvoyer une question prioritaire de constitutionnalité critiquant les dispositions de l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure sous l'angle de l'incompétence négative du législateur. Il a ainsi jugé : *« les dispositions de l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure imposent au pouvoir réglementaire, pour chaque mise en œuvre du régime d'autorisation qu'elles créent, de procéder par décret, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, premièrement, à la désignation du grand événement concerné, qui doit être exposé, par son ampleur ou ses circonstances particulières, à un risque exceptionnel de menace terroriste, deuxièmement, à l'identification de la personne physique ou morale, de droit public ou de droit privé, chargée de son organisation et donc de la délivrance des autorisations d'accès, troisièmement, à la délimitation précise de la durée de préparation et de déroulement du grand événement et, quatrièmement, à la désignation des établissements et installations qui accueillent ce grand événement et dont l'accès peut être interdit, à l'exclusion de tout autre local et des voies publiques permettant d'y accéder »*<sup>13</sup>.

Le législateur ayant entendu répondre à une problématique pérenne, il lui était pour le reste loisible d'adopter des dispositions permanentes. En tout état de cause, le seul fait que les dispositions de l'article 15 soient pérennes n'est pas de nature à établir que le législateur n'aurait pas complètement exercé la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution

---

<sup>13</sup> CE, 21 février 2018, *Ligue des droits de l'homme*, n° 414827.

pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques.

En dernier lieu, les députés requérants n'établissent pas que les articles 11 et 15 de la loi déferée méconnaîtraient l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, en se bornant à faire état d'une rédaction « *particulièrement floue* » des dispositions en cause.

### 5. Sur le paragraphe I de l'article 13

Dans sa version en vigueur, le paragraphe I de l'article L. 2251-4-2 du code des transports prévoit que, dans le cadre de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection de la sécurité des personnes et des biens, les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP peuvent, lorsqu'ils sont affectés au sein de salles d'information et de commandement relevant de l'Etat, visionner les images des systèmes de vidéoprotection transmises en temps réel dans ces salles depuis les véhicules et emprises immobilières des transports publics de voyageurs relevant respectivement de leur compétence, aux seules fins de faciliter la coordination avec ces derniers lors des interventions de leurs services au sein desdits véhicules et emprises.

Le paragraphe I de l'article 13 de la loi déferée, d'une part, étend ces dispositions au visionnage par les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP des images des « *abords immédiats* » des véhicules et emprises immobilières des transports publics de voyageurs et, d'autre part, supprime la restriction tenant à ce que les images visionnées proviennent exclusivement des systèmes de vidéoprotection des entreprises dont ces agents relèvent.

Les députés requérants soutiennent que ces dispositions, faute d'être assorties de garanties suffisantes, portent une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée. Ils considèrent également qu'elles méconnaissent les exigences qui découlent de l'article 12 de la Déclaration de 1789, en tant qu'elles ont pour effet de permettre à des salariés de droit privé de se voir déléguer des missions de surveillance de la voie publique.

Ces griefs ne sont pas fondés.

En premier lieu, selon l'article 12 de la Déclaration de 1789 : « *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* ». Il en résulte l'interdiction de déléguer à des personnes privées des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « *force publique* » nécessaire à la garantie des droits (décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, paragr. 53).

Au cas présent, les dispositions contestées ne suppriment pas ni ne restreignent la portée des dispositions du paragraphe I de l'article L. 2251-4-2 du code des transports qui prévoient que les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP affectés au sein de salles d'information et de commandement relevant de l'Etat sont placés « *sous l'autorité* » des agents de la police nationale ou des militaires de la gendarmerie nationale et exercent leur mission consistant à visionner les images des systèmes de vidéoprotection transmises en temps réel dans ces salles « *en présence* » de ces mêmes fonctionnaires et militaires. Par suite, aucune délégation de missions régaliennes à des personnes privées ne saurait en l'espèce être constatée.

En second lieu, il ne résulte aucune atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée de la possibilité offerte par les dispositions contestées aux agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP de visionner des images des « *abords immédiats* » des véhicules et emprises immobilières des transports publics de voyageurs, pour des raisons analogues à celles qu'a retenues votre décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021 en ce qui concerne l'article 29 de la loi pour une sécurité globale préservant les libertés, qui avait pour objet d'autoriser les agents privés de sécurité à exercer des missions itinérantes de surveillance sur la voie publique en vue de prévenir les actes de terrorisme, lorsque ces actes visent les biens dont ces agents ont la garde. Vous aviez en effet relevé que leur mission ne s'exerçait pas au-delà des abords immédiats des biens dont ils avaient la garde (paragr. 51 à 60). Le législateur a en outre entendu tenir compte de ce que, en pratique, certains événements intéressant la sécurité des véhicules et des emprises de transport public de voyageurs peuvent commencer à l'intérieur de ces emprises et véhicules pour se terminer à l'extérieur et réciproquement, et de ce que l'objet de la présence des agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP au sein des salles d'information et de commandement relevant de l'Etat est précisément « *de faciliter la coordination* » entre services. Il lui était enfin loisible d'assouplir les règles prévues à l'article L. 2251-4-2 du code des transports en permettant aux agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP de visionner dans ces conditions non seulement les images captées par des dispositifs de vidéoprotection installés par leur employeur mais aussi celles captées par des dispositifs de vidéoprotection relevant de l'Etat ou de celle des deux entreprises de transport public de voyageurs en cause à laquelle ils n'appartiennent pas, cette extension étant en rapport direct avec l'objet de leur mission et ne privant d'aucune garantie légale l'exigence constitutionnelle de respect de la vie privée. De fait, il n'y a pas de justification rationnelle à permettre à un agent du service interne de sécurité de la SNCF de visionner des images des abords immédiats d'une gare ferroviaire issues d'un dispositif de vidéoprotection installé par la SNCF mais de lui interdire de visionner les mêmes images des abords immédiats de cette gare lorsque les images proviennent de flux renvoyés vers une salle d'information et de commandement de l'Etat.

## **6. Sur la contestation de « l'article 8 bis »**

Les députés requérants ont saisi le Conseil constitutionnel d'un grief tiré de la méconnaissance de l'article 12 de la Déclaration de 1789, dirigé contre « *l'article 8 bis* ».

Toutefois, cet article ne figure pas dans le texte de la loi adoptée.

Il conviendra ainsi pour le Conseil constitutionnel de rappeler qu'une disposition ne figurant pas dans le texte définitivement adopté par le Parlement ne peut faire l'objet d'un contrôle au titre de l'article 61 de la Constitution (décision n° 84-172 DC du 26 juillet 1984, cons. 9 ; décision n° 89-268 DC du 29 décembre 1989, cons. 12).

## **7. Sur l'article 16**

Dans sa version en vigueur, l'article L. 613-3 du code de la sécurité intérieure prévoit que, pour l'accès aux enceintes dans lesquelles est organisée une manifestation sportive, récréative ou culturelle rassemblant plus de 300 spectateurs, les personnes physiques exerçant une activité qui consiste à fournir des services ayant pour objet la surveillance humaine ou la surveillance par des systèmes électroniques de sécurité ou le gardiennage de biens meubles ou immeubles ainsi que la sécurité des personnes se trouvant dans ces immeubles ou dans les véhicules de transport public de personnes, ainsi que celles, membres du service d'ordre affecté par l'organisateur à la sécurité de la manifestation sportive, récréative ou culturelle, titulaires d'une qualification reconnue par l'Etat et agréées par le directeur du Conseil national des

activités privées de sécurité, peuvent procéder, sous le contrôle d'un officier de police judiciaire et avec le consentement exprès des personnes, à des palpations de sécurité, ainsi qu'à l'inspection visuelle des bagages et, avec le consentement de leur propriétaire, à leur fouille.

L'article 16 de la loi déferée complète ces dispositions par un paragraphe qui prévoit que l'inspection des personnes peut être réalisée, avec leur consentement exprès, au moyen d'un dispositif d'imagerie utilisant des ondes millimétriques installé par le gestionnaire de l'enceinte à son initiative, autrement dit un « scanner corporel », afin de vérifier que ces personnes ne portent sur elles aucun objet interdit dans le lieu auquel elles souhaitent accéder.

Les députés requérants soutiennent que ces dispositions n'opèrent pas une conciliation équilibrée entre l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et le droit au respect de la vie privée. Ils observent en particulier que le recours à un scanner corporel n'est pas placé sous le contrôle d'un officier de police judiciaire, que les agents utilisateurs ne sont pas agréés par le préfet et le procureur de la République et que ces dispositifs peuvent être mis en œuvre sans que soit constatée l'existence d'un risque exceptionnel d'actes de terrorisme.

Ces griefs ne peuvent qu'être écartés.

En adoptant ces dispositions, le législateur a entendu améliorer les procédures d'inspection-filtrage en autorisant le recours, à titre facultatif et avec le consentement exprès des personnes concernées, à la solution technique que représente le scanner personnel, laquelle présente l'intérêt de ne pas être intrusive et permet de contrôler en un temps réduit un nombre important de personnes souhaitant accéder à une enceinte dans laquelle est organisée une manifestation sportive, récréative ou culturelle rassemblant plus de 300 spectateurs, en s'assurant qu'elles ne portent pas sur elles un objet interdit. Ce faisant, il a poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public.

En premier lieu, selon l'article 12 de la Déclaration de 1789 : « *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* ». Il en résulte l'interdiction de déléguer à des personnes privées des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « *force publique* » nécessaire à la garantie des droits (décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, paragr. 53).

Si les dispositions contestées ne prévoient pas que le contrôle réalisé au moyen du dispositif d'imagerie utilisant des ondes millimétriques est réalisé sous le contrôle d'un officier de police judiciaire ou, de manière générale, d'un agent de l'Etat, il n'en résulte aucune méconnaissance de l'article 12 de la Déclaration de 1789. En effet, les agents privés de sécurité qui procéderont au contrôle ne sauraient être regardés comme étant investis d'une mission de police administrative générale, s'agissant d'un simple contrôle d'accès à une enceinte dans laquelle est organisée une manifestation sportive, récréative ou culturelle. Un tel contrôle ne peut être assimilé à une mission de surveillance générale s'exerçant sur la voie publique et qui s'étendrait au-delà des abords immédiats du lieu auquel ces agents privés contrôlent l'accès (décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, paragr. 59).

En deuxième lieu, les dispositions de l'article 16 ne procèdent pas à une conciliation déséquilibrée entre l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et le droit au respect de la vie privée.

En effet, l'utilisation du dispositif d'imagerie utilisant des ondes millimétriques est subordonnée au consentement exprès des personnes contrôlées, ce dont ces dernières sont préalablement informées par un moyen de publicité mis à disposition à l'entrée de la manifestation. En cas de refus, la personne contrôlée peut être soumise à un autre dispositif de contrôle.

Le législateur a également prévu que l'analyse des images est effectuée par des opérateurs ne connaissant pas l'identité de la personne et ne pouvant visualiser simultanément celle-ci et son image produite par le dispositif d'imagerie utilisant des ondes millimétriques. L'image ainsi produite doit comporter un système brouillant la visualisation du visage et utiliser une forme générique du corps humain. Par ailleurs, aucun stockage ou enregistrement des images n'est autorisé.

Les dispositifs techniques d'imagerie utilisant des ondes millimétriques s'arrêtent par ailleurs à la peau et ne permettent pas, par conséquent, de visualiser l'intérieur du corps humain. Elles sont en outre sans danger pour la santé<sup>14</sup>.

Enfin, et contrairement à ce que soutiennent les députés requérants, les agents privés de sécurité qui pourront mettre en œuvre ces dispositifs d'imagerie seront qualifiés et agréés puisque ces agents sont ceux qui sont mentionnés au paragraphe I de l'article L. 613-3 du code de la sécurité intérieure. Il s'agit, par conséquent, des personnes « *membres du service d'ordre affecté par l'organisateur à la sécurité de la manifestation sportive, récréative ou culturelle* », lesquels doivent être « *titulaires d'une qualification reconnue par l'Etat et agréées par la commission d'agrément et de contrôle territorialement compétente* » et des personnes physiques exerçant l'activité mentionnée au 1<sup>o</sup> de l'article L. 611-1 du même code. Or, ainsi que vous l'avez relevé dans la décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, d'une part, en application de l'article L. 612-20 du code de la sécurité intérieure, l'exercice des missions de sécurité privée est subordonné au respect de conditions notamment de probité, de moralité et d'aptitude professionnelle attesté par la délivrance d'une carte professionnelle et, d'autre part, en application de l'article L. 612-20-1 du même code, le renouvellement de la carte professionnelle est subordonné au suivi d'une formation continue (paragr. 65).

## **8. Sur certaines dispositions de l'article 17**

L'article 17 de la loi déferée insère tout d'abord, dans le code du sport, un article L. 332-1-2 qui prévoit que toute personne désirant pénétrer en qualité de spectateur dans un lieu où doit se dérouler une manifestation sportive dont l'accès est subordonné à l'acquittement d'un droit d'entrée est tenue de présenter un titre d'accès. Cet article renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les seuils de spectateurs au-delà desquels les organisateurs de manifestations sportives exposées, par leur nature ou par leurs circonstances particulières, à un risque de fraude, prévoient des titres d'accès nominatifs, dématérialisés et infalsifiables.

L'article 17 insère ensuite, dans le même code, un article L. 332-5-1 qui punit de peines de six mois d'emprisonnement de 7 500 euros d'amende le fait de pénétrer ou de tenter de pénétrer par force ou par fraude sans être muni d'un titre d'accès prévu à l'article L. 332-1-2, dans une enceinte lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive, lorsque cette contravention de la 5<sup>e</sup> classe est commise en récidive, dans les conditions prévues au second alinéa de l'article 132-11 du code pénal, ou lorsque les faits sont commis en réunion.

---

<sup>14</sup> Cf. sur ce point, notamment, les conclusions de l'ANSES au sujet de l'usage des scanners dans les aéroports : <https://www.anses.fr/fr/content/scanners-corporels>.

Est enfin créé un nouvel article L. 332-10-1 du code du sport qui punit d'une amende de 7 500 euros le fait, lorsqu'il est commis en récidive ou en réunion, de pénétrer ou de se maintenir, sans motif légitime, sur l'aire de compétition d'une enceinte sportive.

Ces dispositions entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2024.

Les députés requérants soutiennent que les dispositions des articles L. 332-5-1 et L. 332-10-1 du code du sport méconnaissent le principe de légalité des délits et des peines. Ils estiment, notamment, que les notions de « *fraude* » et de « *retransmission en public* » figurant à l'article L. 332-5-1 sont floues. Ils soutiennent également que ces dispositions méconnaissent le principe de nécessité des délits et des peines. Ils relèvent sur ce point que l'article L. 332-10-1 permettrait de punir les supporters venant fêter la victoire de leur équipe sur le terrain où s'est déroulée la compétition et que d'autres incriminations, notamment les délits de violences, de dégradations, de faux et d'escroquerie, assurent déjà la protection des intérêts en cause. Enfin, ces parlementaires soutiennent que les deux délits créés par l'article 17 sont de nature à méconnaître la liberté d'expression et de communication ainsi que le droit d'expression collective des idées et des opinions. Ils estiment qu'en instituant ces infractions, « *le législateur a entendu permettre la répression de de l'expression d'opinions et de certaines expressions de la liberté de manifester* » et rappellent que les intrusions dans les enceintes sportives constituent un mode d'action de prédilection des « *activistes pacifiques, par exemples écologistes* ».

Chacun de ces griefs ne peut qu'être écarté.

En premier lieu, l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose : « *Nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée* ». Aux termes de l'article 34 de la Constitution : « *La loi fixe les règles concernant (...) la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables* ».

Le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire (décision n° 2021-933 QPC du 30 septembre 2021, paragr. 3).

En l'espèce, la notion de « *fraude* » qui figure à l'article L. 332-5-1 du code du sport est suffisamment claire et précise. Il est rappelé que diverses dispositions de la loi pénale incriminent la soustraction « *frauduleuse* » de la chose d'autrui<sup>15</sup>, c'est-à-dire le vol, l'organisation « *frauduleuse* » d'insolvabilité<sup>16</sup>, l'escroquerie par emploi de manœuvres « *frauduleuses* »<sup>17</sup> ou encore l'abus « *frauduleux* » de l'état d'ignorance ou de faiblesse<sup>18</sup>. En l'espèce, la fraude s'entendra par exemple, sous le contrôle du juge pénal, de la falsification d'un titre d'accès, et non de la seule absence de détention d'un tel titre.

La notion de « *retransmission en public d'une manifestation sportive* » ne souffre non plus aucune espèce d'ambiguïté. Par cette formule, qui est loin d'être inédite<sup>19</sup>, le législateur a entendu viser les enceintes dans lesquelles les images d'une manifestation sportive

---

<sup>15</sup> Article 311-1 du code pénal.

<sup>16</sup> Article 314-8 du code pénal.

<sup>17</sup> Article 313-1 du code pénal.

<sup>18</sup> Article 223-15-2 du code pénal.

<sup>19</sup> Cf. notamment les articles L. 332-4 à L. 332-9 du code du sport.

qui ne se déroule pas sous les yeux des spectateurs y sont néanmoins retransmises par un moyen audiovisuel.

Enfin, l'article L. 332-10-1 du code du sport est rédigé en des termes clairs et précis. Il est observé que la notion de pénétration sur l'aire de compétition figure à l'article L. 332-10 du même code, infraction dont les éléments constitutifs peuvent être « *aisément constatés* », ainsi que vous l'avez relevé par votre décision n° 2022-846 DC du 19 janvier 2023 (paragr. 141). L'absence de « *motif légitime* » pour pénétrer sur l'aire de compétition n'est pas, pour le reste, une notion équivoque. Il va de soi que, notamment, l'arbitre, l'entraîneur ou le médecin qui intervient pour porter secours ou assistance à un participant dispose, lui, d'un motif légitime. Dans tous les cas, c'est au juge pénal qu'il reviendra de s'assurer que l'infraction est caractérisée en tous ses éléments.

En deuxième lieu, selon l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « *La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires (...)* ». Il en découle le principe de nécessité des peines.

Toutefois, d'une part, ce principe n'interdit pas au législateur de prévoir que certains faits puissent donner lieu à différentes qualifications pénales (décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010, cons. 6 ; décision n° 2014-423 QPC du 24 octobre 2014, cons. 34). D'autre part, les règles du droit pénal en matière de non-cumul des peines suffisent à écarter le risque qu'un concours réel d'infractions porte atteinte aux principes de nécessité et de proportionnalité des peines. Notamment, l'article 132-3 du code pénal prévoit que, lorsque plusieurs peines de même nature sont encourues, il ne peut être prononcé qu'une seule peine de cette nature dans la limite du maximum légal le plus élevé.

Ceci étant rappelé, les députés requérants ne peuvent sérieusement soutenir que les comportements sanctionnés seraient « *déjà pris en compte par le droit pénal à travers les infractions de violences, de dégradations de biens et les infractions de faux et d'escroquerie* ». En effet, les infractions créées par l'article 17 n'impliquent pas de caractériser la commission de faits de violences. De la même manière, elles ne supposent pas la commission d'actes de dégradations ou détériorations. La « *fraude* » mentionnée par l'article L. 332-5-1 du code du sport peut, le cas échéant, impliquer l'existence d'un faux au sens de l'article 441-1 du code pénal, mais l'article L. 332-5-1 du code du sport assure la protection d'intérêts distincts, de sorte que les deux délits sont susceptibles de s'appliquer en concours. Enfin, la caractérisation du délit d'escroquerie implique d'établir la remise d'une chose ou la fourniture d'un service par la victime, ou encore le fait de consentir un acte opérant obligation ou décharge, toutes circonstances de fait que la démonstration de l'existence de l'infraction prévue par l'article L. 332-5-1 du code du sport n'implique pas de rechercher.

En troisième lieu, et pour des motifs analogues à ceux qui figurent au paragraphe 144 de votre décision n° 2022-846 DC du 19 janvier 2023, les dispositions contestées ne sauraient être regardées comme étant, par elles-mêmes, de nature à mettre en cause la liberté d'expression et le droit d'expression collective des idées et des opinions.

## **9. Sur certaines dispositions de l'article 18**

Dans sa rédaction en vigueur, l'article L. 332-11 du code du sport prévoit que la peine complémentaire d'interdiction de pénétrer ou de se rendre aux abords d'une enceinte où se déroule une manifestation sportive, pour une durée qui ne peut excéder cinq ans, peut être prononcée à l'encontre des personnes coupables de l'une des infractions définies aux articles L. 332-3 à L. 332-10 et L. 332-19 de ce code et, lorsque cette infraction a été commise dans

une enceinte où se déroule une manifestation sportive ou, à l'extérieur de l'enceinte, en relation directe avec une manifestation sportive, aux personnes coupables de l'une des infractions définies aux articles 222-11 à 222-13, 322-1 à 322-4, 322-6, 322-11 et 433-6 du code pénal. La personne condamnée à cette peine est astreinte par le tribunal à répondre, au moment des manifestations sportives, aux convocations de toute autorité ou de toute personne qualifiée que la juridiction désigne dans sa décision. Cette décision peut prévoir que l'obligation de répondre à ces convocations s'applique au moment de certaines manifestations sportives, qu'elle désigne, se déroulant sur le territoire d'un Etat étranger.

Le 3° du paragraphe I de l'article 18 apporte plusieurs modifications à ces dispositions. Notamment, son b) prévoit que la peine complémentaire est obligatoirement prononcée à l'encontre des personnes coupables de l'une des infractions définies à la seconde phrase de l'article L. 332-4 et aux articles L. 332-5 à L. 332-7, L. 332-8-1, L. 332-9 et L. 332-10 du code du sport, à moins que la juridiction ne décide, par une décision spécialement motivée, de ne pas prononcer cette peine, en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur.

Les députés requérants soutiennent que ces dispositions méconnaissent le principe de nécessité des peines et le principe d'individualisation des peines, ensemble l'article 66 de la Constitution.

Ces griefs doivent être écartés.

En premier lieu, aux termes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « *La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée* ».

Le principe d'individualisation des peines qui découle de cet article implique qu'une peine ne puisse être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée, en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce (décision n° 2010-6/7 QPC du 11 juin 2010, cons. 4 ; décision n° 2011-211 QPC du 27 janvier 2012, cons. 6). Ce principe ne saurait toutefois faire obstacle à ce que le législateur fixe des règles assurant une répression effective des infractions (décision n° 2010-40 QPC du 29 septembre 2010, cons. 3).

Si vous jugez contraires au principe d'individualisation les dispositions de la loi qui instituent des peines accessoires, attachées de plein droit à une condamnation pénale, sans que le juge ait à les prononcer expressément, vous admettez en revanche la validité de peines complémentaires obligatoires en vous fondant sur trois critères.

Premièrement, vous appréciez la cohérence de la peine obligatoire en vérifiant qu'elle est en lien direct ou étroit avec le comportement réprimé (décision n° 2010-40 QPC du 29 septembre 2010, cons. 4 ; décision n° 2010-41 QPC du 29 septembre 2010, cons. 4).

Deuxièmement, vous tenez compte de la possibilité dont dispose le juge de mettre en œuvre les dispositions du code pénal en matière de dispense de peine (décision n° 2010-41 QPC du 29 septembre 2010, cons. 5) ou de relèvement (décision n° 2010-40 QPC du 29 septembre 2010, cons. 5 ; décision n° 2015-493 QPC du 16 octobre 2015, cons. 7).

Troisièmement, vous prenez en considération la possibilité pour le juge de faire varier les modalités d'application de la peine obligatoire, notamment sa durée (décision n° 2010-40

QPC du 29 septembre 2010, cons. 5<sup>20</sup> ; décision n° 2015-493 QPC du 16 octobre 2015, cons. 7<sup>21</sup>).

En l'espèce, la peine complémentaire obligatoire prévue par les dispositions contestées est en lien direct avec les comportements réprimés et le juge n'est pas privé de la possibilité d'individualiser la peine. S'il prononce la peine, il doit fixer la durée de l'interdiction, qu'il peut faire varier à l'intérieur de la durée maximale de cinq ans. Il conserve en outre la faculté de décider de ne pas prononcer la peine complémentaire, par une décision spécialement motivée.

Le Gouvernement observe sur ce point que vous avez validé, pour ces motifs, les dispositions de l'article 131-26-2 du code pénal instituant une peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité à l'encontre de toute personne coupable d'un crime ou d'un délit d'une certaine gravité ou portant atteinte à la confiance publique ou au bon fonctionnement du système électoral (décision n° 2017-752 DC du 8 septembre 2017, paragr. 7 à 10).

En deuxième lieu, l'article 8 de la Déclaration de 1789 dispose : « *La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires (...)* ».

Vous retenez sur ce point que l'article 61 de la Constitution ne vous confère pas un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement. Ainsi, la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur et vous limitez votre contrôle à l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue.

En l'espèce, la peine complémentaire d'interdiction de stade apparaît indiquée pour sanctionner les auteurs des infractions visées par le législateur, lesquelles punissent :

- le fait d'accéder en état d'ivresse à une enceinte sportive lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive et de se rendre coupable de violences ayant entraîné une incapacité totale de travail d'une durée inférieure ou égale à huit jours ;
- le fait d'avoir, en état d'ivresse, pénétré ou tenté de pénétrer par force ou par fraude dans une enceinte sportive lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive ;
- le fait de provoquer, par quelque moyen que ce soit, des spectateurs à la haine ou à la violence à l'égard de l'arbitre, d'un juge sportif, d'un joueur ou de toute autre personne ou groupe de personnes ;
- le fait d'introduire, de porter ou d'exhiber dans une enceinte sportive, lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive, des insignes, signes ou symboles incitant à la haine ou à la discrimination à l'encontre de personnes à raison de leur origine, de leur orientation sexuelle ou identité de genre, de leur sexe ou de leur appartenance, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ;
- le fait d'introduire ou de tenter d'introduire, sans motif légitime, tout objet susceptible de constituer une arme au sens de l'article 132-75 du code pénal dans une enceinte sportive lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive ;

---

<sup>20</sup> Fixation de la durée de l'interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis de conduire en cas d'annulation du permis de conduire dans la limite du maximum de trois ans.

<sup>21</sup> Fixation de la durée de la peine complémentaire obligatoire de fermeture d'un débit de boissons ouvert en dehors des conditions prévues par le code de la santé publique.

- le fait de jeter un projectile présentant un danger pour la sécurité des personnes dans une enceinte sportive lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive ;
- le fait d'utiliser ou de tenter d'utiliser les installations mobilières ou immobilières de l'enceinte sportive comme projectile ;
- enfin, le fait de troubler le déroulement d'une compétition ou de porter atteinte à la sécurité des personnes ou des biens, en pénétrant sur l'aire de compétition d'une enceinte sportive.

En troisième lieu, faute d'instituer une mesure privative de liberté, les dispositions contestées sont insusceptibles de méconnaître l'article 66 de la Constitution. Cet ultime grief est par suite inopérant.

## **II. Sur d'autres dispositions de la loi déferée**

Aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « *Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* ». Le Conseil constitutionnel a souhaité recueillir les observations du Gouvernement sur le respect par le législateur de ces dispositions en ce qui concerne les articles 7, 12, 27 et 28 de la loi déferée.

Le projet de loi comportait dix-neuf articles répartis en cinq chapitres. Le chapitre I<sup>er</sup> prévoyait diverses adaptations en matière d'offre de soins et de formation aux premiers secours. Le chapitre II était relatif à la lutte contre le dopage. Le chapitre III regroupait des mesures tendant à mieux garantir la sécurité. Le chapitre IV comportait des dispositions diverses. Le chapitre V comportait enfin un article relatif à l'outre-mer.

### **1. Sur l'article 7**

L'article L. 232-20 du code du sport prévoit que, par dérogation à leurs obligations de secret professionnel, certains agents publics sont habilités à se communiquer entre eux tous renseignements, y compris nominatifs, obtenus dans l'accomplissement de leur mission respective et relatifs à des faits susceptibles de constituer des violations et infractions pénales en matière de lutte contre le dopage.

Sont aujourd'hui concernés par ces dispositions les agents des douanes, les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, les agents relevant du ministre chargé des sports, les agents de l'Agence nationale du sport, les agents de l'administration des impôts, les agents de l'Agence française de lutte contre le dopage, les magistrats du parquet, les officiers et agents de police judiciaire, les agents de l'autorité nationale des jeux, les agents des agences régionales de santé et les agents des organismes de sécurité sociale.

Le paragraphe I de l'article 7 de la loi adoptée complète cette énumération pour y inclure les agents de la cellule de renseignement financier nationale (« Tracfin »). Parallèlement, le paragraphe II du même article modifie l'article L. 561-31 du code monétaire et financier afin de prévoir que Tracfin peut transmettre des informations à l'Agence française de lutte contre le dopage.

Ces dispositions, instituées dans l'intérêt de la lutte contre le dopage, ne sont pas dépourvues de lien avec les dispositions du chapitre II du projet de loi intitulé « *Mesures visant*

à renforcer la lutte contre le dopage », plus particulièrement avec les dispositions de l'article 4 qui, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, avait pour objet d'autoriser à titre temporaire, en vue de la tenue des jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, l'examen des caractéristiques génétiques ou la comparaison des empreintes génétiques dans le cadre des analyses antidopage.

## **2. Sur l'article 12**

Il résulte des articles L. 422-1, L. 422-4 ou L. 422-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile que les étudiants étrangers et les étrangers inscrits dans un programme de mobilité financé par l'Union européenne ou ses Etats membres se voient délivrer un titre de séjour qui les autorise à exercer, à titre accessoire, une activité professionnelle salariée, dans la limite de 60% de la durée de travail annuelle.

L'article 12 de la loi adoptée prévoit qu'à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2024 et jusqu'au 15 septembre 2024, afin de garantir la sécurité des jeux olympiques et paralympiques, un étranger titulaire d'un titre de séjour relevant de ces catégories peut être employé pour participer à l'exercice d'une activité privée de sécurité sans que le temps de travail accompli dans ce cadre soit pris en compte dans le décompte de la durée de travail maximale.

D'une part, ces dispositions ne sont pas sans lien avec l'article 2 du projet de loi initial qui avait pour objet de permettre que des professionnels de santé étrangers ne justifiant pas des conditions requises pour exercer leur profession en France soient autorisés à titre dérogatoire à exercer cette profession en France dans le cadre des jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024.

D'autre part, dans la mesure où l'objectif poursuivi par l'article 12 est de disposer d'un nombre suffisant d'agents exerçant une activité de sécurité privée, pour faire face aux besoins spécifiques liés à la tenue des jeux olympiques et paralympiques, ces dispositions sont en lien avec plusieurs articles du chapitre III du projet de loi qui tendaient à mieux garantir la sécurité des jeux olympiques et paralympiques, notamment avec l'article 8 qui visait à renforcer l'efficacité du dispositif de sécurisation des transports publics, et avec l'article 11 permettant l'utilisation de scanners corporels.

## **3. Sur l'article 27**

L'article L. 1611-7-2 du code général des collectivités territoriales prévoit, à son paragraphe II, que les autorités organisatrices de la mobilité et leurs établissements publics peuvent, sur avis conforme de leur comptable public, confier à un organisme public ou privé l'encaissement des recettes des services de mobilité et le paiement des dépenses de remboursement des usagers de ces services et des personnes morales qui assurent le paiement de ces services.

L'article 27 de la loi adoptée prévoit qu'aux fins de contribuer, pendant la période des jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, à l'accessibilité des pistes cyclables, les syndicats mixtes n'ayant pas la qualité d'autorité organisatrice de la mobilité qui organisent un service public de location de bicyclettes peuvent, du 1<sup>er</sup> mai 2024 au 31 décembre 2024, passer avec un organisme public ou avec un organisme privé la convention prévue au II de l'article L. 1611-7-2 du code général des collectivités territoriales.

Il résulte de l'exposé des motifs de l'amendement parlementaire à l'origine de cet article<sup>22</sup> que, dans le cadre des jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, un important réseau cyclable olympique sera mis en place en Ile-de-France et qu'afin de garantir l'efficacité et l'accessibilité de ce dispositif, il est apparu nécessaire d'offrir aux visiteurs et aux touristes une diversité de solutions d'accès à un vélo afin de se rendre sur les sites olympiques. Le syndicat mixte « Autolib' Vélib' Métropole », constitué entre Paris et une vingtaine de villes franciliennes, chargé du service public de vélos en libre-service « Vélib' Métropole », n'ayant pas la qualité d'autorité organisatrice de la mobilité, l'article 27 a donc pour but de lui permettre, pendant la période des jeux olympiques et paralympiques, de confier la vente de titre à des tiers, tels que des offices de tourisme, des hôtels ou d'autres opérateurs de transport, par convention de mandat.

Ces dispositions ne sont pas sans lien avec celles de l'article 18 du projet de loi initial qui autorisait, à titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2024, le préfet de police de Paris à délivrer, dans sa zone de compétence, des autorisations de stationnement sur la voie publique à des personnes morales aux fins de contribuer, pendant la période des jeux olympiques et paralympiques, à l'accessibilité des transports publics particuliers aux personnes utilisatrices de fauteuils roulants.

Dans l'un et l'autre cas, il s'agit en effet de favoriser les déplacements pendant la période des jeux de Paris 2024.

#### **4. Sur l'article 28**

L'article L. 3121-1 du code des transports énonce que les taxis sont des véhicules automobiles comportant, outre le siège du conducteur, huit places assises au maximum, munis d'équipements spéciaux et d'un terminal de paiement électronique, et dont le propriétaire ou l'exploitant est titulaire d'une autorisation de stationnement sur la voie publique, en attente de la clientèle, afin d'effectuer, à la demande de celle-ci et à titre onéreux, le transport particulier des personnes et de leurs bagages.

L'article L. 3121-1-1 du même code dispose que l'autorité administrative compétente pour délivrer les autorisations de stationnement mentionnées à l'article L. 3121-1 peut fixer des signes distinctifs communs à l'ensemble des taxis, notamment une couleur unique de ces véhicules automobiles.

L'article 28 de la loi adoptée complète l'article L. 3121-1-1 du code des transports afin de prévoir que l'autorité administrative peut également fixer un signe distinctif permettant de reconnaître facilement les taxis accessibles aux personnes utilisatrices de fauteuil roulant.

Il est manifeste que ces dispositions sont en lien étroit avec les dispositions de l'article 18 du projet de loi initial qui autorisait, à titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2024, le préfet de police de Paris à délivrer, dans sa zone de compétence, des autorisations de stationnement sur la voie publique à des personnes morales aux fins de contribuer, pendant la période des jeux olympiques et paralympiques, à l'accessibilité des transports publics particuliers aux personnes utilisatrices de fauteuils roulants.

---

<sup>22</sup> Amendement n° 774 déposé le 16 mars 2023 par M. Gouffier Valente, député.

\*\*\*

Pour ces raisons, le Gouvernement est d'avis qu'aucun des griefs articulés par les auteurs des recours n'est de nature à conduire à la censure des articles 5, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17 et 18 de la loi relative aux jeux olympiques et paralympiques de 2024 et portant diverses autres dispositions. Aussi estime-t-il que le Conseil constitutionnel devra rejeter le recours dont il est saisi.