

# Revue de droit d'Assas

N° 27 Mars 2024

## Portrait

**Vincent Vigneau :**  
portrait, sous forme d'entretien,  
d'un juge à la « vitalité peu commune »

## Projet

**La Chaire « Droit international  
des institutions » du Collège de France**  
Par Samantha Besson

## Dossier

**Les Jeux olympiques et paralympiques  
et le droit**

Par Carlos-Manuel Alves, Romain Boffa, Marie Ciroteau,  
Olivier Gohin, Marc-Antoine Granger, Clémentine Legendre,  
Fabien Marchadier et Julie Mattiussi

## Perspectives

**Droit de la responsabilité civile**

Par Jean-Sébastien Borghetti, Philippe Brun, Olivier Descamps,  
Charlotte Dubois, Jonas Knetsch et Stéphanie Porchy-Simon

## Rétrospective

**« L'esprit d'économie législative »,  
Gérard Cornu**

Par Charlotte Goldie-Genicon

# Revue de droit d'Assas

Revue éditée et diffusée par l'Université Paris-Panthéon-Assas,  
12 place du Panthéon – 75005 Paris,  
en partenariat avec Lextenso éditions,  
La Grande Arche – 1, Parvis de La Défense – 92044 Paris – La Défense

**Lextenso**

ISSN n° 2108-1050 (papier)    ISSN n° 2114-0332 (en ligne)

Directeur de la publication :

**Stéphane Braconnier**

Conseillère de la rédaction :

**Emmanuelle Filiberti**

Directrice scientifique :

Directeurs éditoriaux :

**Nicolas Balat et Étienne Casimir**

**Cécile Chainais**

## COMITÉ DE RÉDACTION

**Rédacteurs en chef :**

Loïc Bréhin et Ani Minasian

**Comité de rédaction en chef :**

Lucile Agostini-Malaurie, Florian Carré,  
Nicolas Chapalin, Claire Glenisson  
et Justine Moura

**Chargés de la diffusion :**

Adèle Geoffret, Zoé Morlan  
et Théophile Rospars

**Chargée du financement :**

Mélinda Benhaïem et Clément Gaubard

**Chargé de la communication :**

Raphaël Galvao

**Comité de rédaction :**

Clara Amsallem, Pierre Barthélémy,  
Dana Belgacimi, Tristan Berthoumieux,  
Jan Borrego Stepniewski, Alexandre Breteau,  
Thomas Caracache, François Chevallier,  
Sabine Cornillat, Camille David,  
Guygonne-Bettina Deker, Raphaël Galvao,  
Stanislas Julien-Steffens, Éloïse Le Hénaff,  
Ariane Leimdorfer, Coline Mayaudon,  
Geoffrey Perrier, Victor Simon,  
Samuel Vétier et Sarah Vivat

## CONSEIL SCIENTIFIQUE

**Guillaume Drago,**

Professeur à l'Université Paris-Panthéon-Assas,

**Yves Gaudemet,**

Membre de l'Institut,

Professeur émérite de l'Université Paris-Panthéon-Assas,

**Michel Humbert,**

Professeur émérite de l'Université Paris-Panthéon-Assas,

**Yves Lequette,**

Professeur émérite de l'Université Paris-Panthéon-Assas,

**Laurent Leveueur,**

Professeur à l'Université Paris-Panthéon-Assas,

**Martine Lombard,**

Professeur émérite de l'Université Paris-Panthéon-Assas,

**Denis Mazeaud,**

Professeur à l'Université Paris-Panthéon-Assas,

Ancien directeur scientifique de la *revue*

**Jacques-Henri Robert,**

Professeur émérite de l'Université Paris-Panthéon-Assas,

**Louis Vogel,**

Membre de l'Institut,

Professeur à l'Université Paris-Panthéon-Assas,

Président honoraire de l'Université

La *revue* peut être citée de la manière suivante :

*RDA*, n° 27, mars 2024, p. X

En ligne : [www.u-paris2.fr](http://www.u-paris2.fr)

# Dossier

## Les Jeux olympiques et paralympiques et le droit

### Technologies de sécurité et Jeux olympiques de 2024

**Olivier Gohin**

Professeur émérite de l'Université Paris-Panthéon-Assas

**Marc-Antoine Granger**

Maître de conférences (HDR) à l'Université Côte d'Azur

Membres du conseil d'administration de l'AFDSD<sup>1</sup>

**A**u lendemain de la Coupe du monde de rugby de l'automne 2023, à quelques mois des prochains Jeux olympiques programmés, à l'été 2024<sup>2</sup>, en France également, à Paris, en particulier, chacun pouvait se féliciter, à juste titre, que tout se soit passé sans encombre, dans un contexte accru de risque d'attentats terroristes. Après le fiasco de l'organisation de la finale de la Ligue des champions de l'UEFA au Stade de France, le 28 mai 2022<sup>3</sup>, il importait, en effet, que cet événement sportif exceptionnel ne fût pas gâché pour les 2 millions de spectateurs, dont 600 000 étrangers. Or, au cours de la période du 8 septembre au 28 octobre, la discrète mobilisation, chaque jour, de quelque 11 000 policiers et gendarmes nationaux, appuyés par 3 000 policiers municipaux et 6 000 agents privés de sécurité aura contribué, pour beaucoup, au succès de la 10<sup>e</sup> Coupe du monde de rugby, à l'élimination près de l'équipe de

France en quart de finale, face à l'Afrique du Sud.

Lors de son déplacement du 29 octobre 2023 au commissariat de Saint-Denis, au lendemain de la finale, le ministre de l'Intérieur a précisé qu'en deux mois, ses services ont été fortement sollicités au titre des opérations de « levée de doute » de pas moins de 500 alertes à la bombe, de la neutralisation d'une vingtaine de drones malveillants et d'environ 5 000 opérations anti-délinquance – plus de 80 par jour – qui ont donné lieu à près de 800 interpellations. Il a aussi assuré qu'après cette répétition générale, en somme, les moyens pour garantir la sécurité des Jeux olympiques de Paris, organisés du 26 juillet au 11 août 2024, seraient « décuplés » par rapport à ceux mobilisés, ce qui impliquera, outre l'engagement opérationnel des militaires au titre de la défense aérienne<sup>4</sup>, leur concours indispensable, sur réquisitions, dans le cadre de la partici-

1. Association française de droit de la sécurité et de la défense (afdspd.fr).

2. Organisés du 26 juillet au 11 août 2024, ces JO seront suivis des Jeux paralympiques, du 28 août au 8 septembre 2024. Il va de soi que les techniques de sécurité sont les mêmes et que c'est aussi à ces autres Jeux de Paris 2024 que cet article se rapporte.

3. V., à ce sujet, le rapport d'information des sénateurs François-Noël Buffet et Laurent Lafon n° 776 (2021-2022), déposé le 13 juill. 2022.

4. On pense à la mise en œuvre des dispositifs particuliers de sûreté aérienne (DPSA), couramment dénommés « bulles de protection ». Cf. l'instruction interministérielle du 29 janv. 2008 n° 1238/SGDN/PSE.

pation militaire à la défense et à la sécurité civiles<sup>5</sup> : l'opération Sentinelle<sup>6</sup> en est, depuis janvier 2015, une bonne illustration, au quotidien.

Tel sera le cas, en particulier, pour la cérémonie d'ouverture des Jeux prévue sur la Seine<sup>7</sup>, du pont d'Austerlitz au pont d'Iéna, de façon hasardeuse et risquée pour une dizaine de milliers d'athlètes et plusieurs centaines de milliers de spectateurs, sans prendre en compte la sécurité de centaines de personnalités françaises et étrangères dont celle du Président de la République qui, ce jour-là, déclarera ouverts les Jeux de Paris célébrant la XXXIII<sup>e</sup> Olympiade de l'ère moderne.

Alors que le Plan Vigipirate est revenu, depuis la mi-octobre 2023, au niveau d'alerte « Urgence attentat » sur l'ensemble du territoire, il est grand temps de mesurer, dans la perspective de ces prochains Jeux de 2024, les nombreux défis à relever sur le plan sécuritaire en raison de la « magnitude hors du commun »<sup>8</sup> de ces événements et du contexte sécuritaire, marqué par la permanence et même l'amplification des menaces susceptibles d'affecter la vie de la Nation, à l'instar des cyberattaques<sup>9</sup> et du terrorisme, notamment des attentats par armes à feu ou par explosifs ou par tout autre moyen : un véhicule ou un couteau peuvent tuer. On l'a vu à Nice, en juillet 2016, à Conflans-Sainte-Honorine, en octobre 2020 ou à Arras, trois ans plus tard.

Selon les termes consignés dans la loi, « L'État a le devoir d'assurer la sécurité [...] sur l'ensemble du territoire de la République »<sup>10</sup>, exigence qui s'inscrit dans les missions de l'État, sans interdire que les modalités de son action évoluent : par exemple, dans la perspective de l'organisation de la Coupe du monde de rugby de 2023 et des Jeux de 2024, le Gouvernement a créé une carte professionnelle temporaire d'agent privé chargé de la surveillance des grands événements, valable jusqu'au 30 septembre 2025 et alléguée au terme d'une formation adaptée et alléguée<sup>11</sup>, mais pouvant être ultérieurement complétée en vue d'une demande de carte professionnelle ordinaire, spécialité « surveillance et gardiennage ». N'est-ce pas non plus le législateur qui, par la loi pour une sécurité globale préservant les libertés du 25 mai 2021, dite loi Fauvergue-Thourot<sup>12</sup>, a autorisé expressément la création de brigades cynophiles de police municipale<sup>13</sup>, tout en permettant aux agents privés de sécurité d'utiliser des chiens aux fins de détection d'explosifs dans le cadre de leur activité de surveillance<sup>14</sup> ? Mais, il faut admettre que ces initiatives, de même que les considérables investissements financiers et les notables augmentations des ressources humaines, ne sauraient suffire à faire face à un événement d'une telle ampleur que les Jeux de 2024.

L'État a donc fait le choix judicieux de se tourner aussi vers l'apport des technologies à la sécu-

5. C. déf., art. L. 1321-1 à L. 1321-4 et CSI, art. L. 242-5.

6. Sur la dimension juridique, v. J. Millet et O. Renaudie, « Opération Sentinelle : de quel droit ? », *AJDA* 2017, p. 2217.

7. Sur quelques aspects, rendus publics, du protocole de sécurité relatif à cette cérémonie d'ouverture, v. C. des comptes, *L'organisation des JOP de Paris 2024*, rapport complémentaire au Parlement, juillet 2023, p. 46.

8. *Étude d'impact du 20 déc. 2022 sur le projet de loi relatif aux Jeux olympiques et paralympiques de 2024*, p. 5.

9. Selon Gerald Darmanin, ministre de l'Intérieur, « il y a eu pas moins de 4 milliards d'attaques cyber pendant les JO de Tokyo », *in* compte rendu de la commission des lois du Sénat du 25 octobre 2022.

10. CSI, art. L. 111-1, al. 2.

11. V. le D. n° 2022-592 du 20 avr. 2022 portant création d'une carte professionnelle de surveillance dans le cadre des manifestations sportives, récréatives, culturelles ou économiques rassemblant plus de 300 personnes; l'arr. du 13 mai 2022 relatif à l'agrément prévu à l'art. R. 612-24 du CSI et concernant l'activité de surveillance humaine ou de gardiennage dans le cadre de manifestations sportives, récréatives, culturelles ou économiques rassemblant plus de 300 personnes; l'arr. du 6 déc. 2022 portant agrément d'un certificat de qualification professionnelle en application de l'art. R. 612-24 du CSI; l'arr. du 24 janv. 2023 portant adaptation des conditions de formation aux activités privées de sécurité; et l'arr. du 3 févr. 2023 portant modification des dispositions relatives à la formation professionnelle des agents exerçant une activité privée de sécurité dans le cadre de manifestations sportives, récréatives, culturelles ou économiques rassemblant plus de 300 personnes.

12. L. n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés. S'agissant de la genèse et de la consistance de cette loi, v. O. Gohin, « La contribution au droit de la sécurité de la loi Fauvergue-Thourot du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés », *in Annuaire du droit de la sécurité et de la défense 2022*, Mare & Martin, 2022, p. 65.

13. CSI, art. L. 511-5-2.

14. CSI, art. L. 613-7-1 A. Pour quelques développements récents, v. M.-A. Granger, « À propos de la cyno-détection d'explosifs par les agents de surveillance », *Veille juridique du CREOGN* mars 2023, n° 112, p. 33.

rité publique, non pas en une seule fois, par une législation d'ensemble, mais à plusieurs reprises, par au moins trois textes successifs entre 2021 et 2023 :

- d'abord, la loi Fauvergue-Thourot du 25 mai 2021 précitée a, notamment, modifié le code de la sécurité intérieure pour permettre aux agents privés de sécurité de détecter les drones menaçants aux abords des biens dont ils ont la garde<sup>15</sup> ;
- ensuite, tirant les leçons de la décision du Conseil constitutionnel du 20 mai 2021<sup>16</sup>, la loi du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure<sup>17</sup> a autorisé l'emploi des caméras fixées sur des drones par les policiers et gendarmes nationaux, ainsi que par les militaires déployés sur le territoire national ;
- enfin, la loi du 19 mai 2023 relative aux Jeux olympiques et paralympiques de 2024 et portant diverses autres dispositions<sup>18</sup>, dite loi JOP, consacre l'intégralité de son chapitre III aux « moyens nécessaires afin d'assurer la sécurité [...] des grands événements que la France accueille »<sup>19</sup> parmi lesquels les « caméras intelligentes » qui, sans rassurer certains aujourd'hui, seront, demain, en mesure de protéger tout le monde.

Ainsi, le législateur a récemment permis un recours accru aux technologies de sécurité non autonomes (I), celles qui engagent des moyens humains, et un recours inédit aux technologies de sécurité autonomes (II), celles à placer, cependant, sous le contrôle et la maîtrise de personnes humaines.

## I. Le recours accru aux technologies de sécurité non autonomes

Dans la perspective des prochains Jeux de Paris – ils se dérouleront en réalité partout sur le territoire, y compris en outre-mer – il convient d'établir que les technologies de sécurité non autonomes seront mises efficacement au service de la surveillance (A), mais aussi du contrôle (B).

### A. Des technologies de sécurité au service de la surveillance

Les drones<sup>20</sup> qui embarquent des caméras ne sont pas une nouveauté parmi les technologies non autonomes de surveillance. Leur emploi par la police et la gendarmerie nationales a précédé dangereusement l'intervention du législateur : par exemple, ils ont été employés pour sécuriser des grands événements, tels que, en 2019, le G7 de Biarritz ou les commémorations du « Jour-J » ou encore la Coupe du monde féminine de football<sup>21</sup>. Toutefois, à l'occasion de la lutte contre l'épidémie de virus Covid-19 et de la surveillance des manifestations sur la voie publique, cette technologie aura enfin connu un coup d'arrêt avec deux ordonnances rendues, en 2020, par le juge des référés du Conseil d'État<sup>22</sup>. Parallèlement, consulté par le Premier ministre sur les moyens destinés à garantir « la sécurité juridique » par le recours aux drones, le Conseil d'État a fait alors savoir que « l'intervention d'un acte réglementaire autorisant le traitement des données personnelles collectées par une caméra aéroportée employée dans des missions de police générale [...] ne peut fournir une base légale suffisante à la captation d'images [...] par les autorités publiques au moyen de ce procédé »<sup>23</sup>.

15. CSI, art. L. 611-3.

16. Cons. const., 20 mai 2021, n° 2021-817 DC, *Loi pour une sécurité globale préservant les libertés*, consid. 141. Pour un commentaire de cette décision, voir M.-A. Granger, « Le "continuum" de sécurité » à l'épreuve des exigences constitutionnelles de la sécurité intérieure. Commentaire de quelques aspects de la décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021 », *RFDC* 2022, n° 129, p. 143.

17. L. n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure.

18. L. n° 2023-380 du 19 mai 2023 relative aux JOP de 2024 et portant diverses autres dispositions.

19. Exposé des motifs du projet de L. n° 220 relatif aux JOP, enregistré à la présidence du Sénat, le 22 déc. 2022 ; *adde*, J.-M. Mis, *Pour un usage responsable et acceptable par la société des technologies de sécurité*, rapport remis au Premier ministre en septembre 2021, p. 5.

20. Il s'agit des aéronefs circulant sans personne à bord.

21. V. J.-F. Morel et M. Abellard, « L'emploi des drones de la gendarmerie nationale au maintien de l'ordre », *Revue de la Gendarmerie nationale* 2020, n° 267, p. 121.

22. CE, 18 mai 2020, n° 440442, et CE, 22 déc. 2020 n° 446155.

23. CE, 20 sept. 2020, n° 401214.

La loi Fauvergue-Thourot de 2021 est donc intervenue tardivement pour fixer le cadre juridique du recours aux drones équipés de caméras par les services de l'État et de police municipale. Toutefois, le Conseil constitutionnel a exigé du législateur, en ce cas, des garanties légales particulières de nature à sauvegarder le droit au respect de la vie privée dès lors que ces drones sont mobiles et évoluent en hauteur, étant susceptibles de capter, en tout lieu et sans que leur présence soit détectée, des images d'un nombre très important de personnes et de suivre ainsi leurs déplacements dans un vaste périmètre<sup>24</sup>. Ainsi, après le coup d'arrêt, c'est le coup de théâtre : faute d'avoir prévu ces garanties particulières, la loi Fauvergue-Thourot est, en effet, censurée sur ce point.

L'essai est finalement transformé avec la loi relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure du 24 janvier 2022 qui, malgré quelques censures, autorise régulièrement la surveillance par drones aux services de police et de gendarmerie nationales, notamment pour prévenir les actes de terrorisme, assurer la sécurité des rassemblements de personnes sur la voie publique ou dans des lieux ouverts au public et réguler les flux de transport dans le cadre du maintien de l'ordre et de la sécurité publics<sup>25</sup>.

Or, pour « optimiser la gestion des grands événements » en renforçant les « conditions de sécurité [...] des usagers des services publics de transports et de leurs abords »<sup>26</sup>, l'article 13 de la loi JOP de 2023, jugé conforme à la Constitution, renforce les capacités de télésurveillance des agents de la Sûreté ferroviaire et du Groupe de protection et de sécurité des réseaux (GPSR), affectés dans les salles d'information et de commandement relevant de l'État<sup>27</sup>. En premier lieu, ces agents peuvent, dorénavant, visionner les images des « abords immédiats » des véhicules

et emprises immobilières des transports publics de voyageurs. En second lieu, les images provenant des systèmes de vidéoprotection de la SNCF et de la RATP sont, désormais, susceptibles d'être visionnées indifféremment par ces agents. Ce croisement d'informations était inévitable parce que ces deux entreprises publiques ont en commun certaines emprises immobilières, comme les sites d'interconnexion des réseaux<sup>28</sup>.

### **B. Des technologies de sécurité au service du contrôle**

Mais, ces technologies non autonomes de sécurité peuvent aussi permettre de contrôler l'accès à certains emplois, *via* le recours aux enquêtes administratives donnant lieu à la consultation des fichiers de sécurité<sup>29</sup>. En guise d'illustration, afin de garantir la sécurité des Jeux de 2024, l'article 11 de la loi JOP étend, du 1<sup>er</sup> mai 2024 au 15 septembre 2024, le périmètre d'application des enquêtes administratives de l'article L. 114-2 du code de la sécurité intérieure en les autorisant 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 d'une entreprise de transport public de personnes ou de transport de marchandises dangereuses, soumise à l'obligation d'adopter un plan de sûreté ou d'un gestionnaire d'infrastructure. Dans sa décision du 17 mai 2023, le Conseil constitutionnel juge que ces dispositions de l'article 11 de la loi JOP par lesquelles le législateur a poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public, ne méconnaissent pas le droit au respect de la vie privée<sup>30</sup>.

Par ailleurs, il s'agit également de contrôler l'accès aux lieux ouverts au public dont ceux des « grandes » manifestations sportives, récréatives ou culturelles, celles rassemblant plus de

24. Cons. const., 20 mai 2021, n° 2021-817 DC, préc., consid. 135.

25. Les dispositions légales ont été précisées par le D. n° 2023-283 du 19 avril 2023 relatif à la mise en œuvre de traitements d'images au moyen de dispositifs de captation installés sur des aéronefs pour des missions de police administrative. Le 24 mai 2023, le juge des référés du Conseil d'État a refusé de faire droit à une demande de référé-suspension formée à l'encontre de ce D. : CE, 24 mai 2023, n° 473547.

26. *Étude d'impact du 20 déc. 2022* préc., p. 93.

27. C. transp., art. L. 2251-4-2.

28. Les conditions d'intervention des agents de la Sûreté Ferroviaire et du GPSR sur les sites d'interconnexion des réseaux de la SNCF et de la RATP sont précisées par l'art. L. 2251-1-3 du code des transports.

29. D. n° 2017-1224 du 3 août 2017 portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « Automatisation de la consultation centralisée de renseignements et de données » (ACCRéD).

30. Cons. const., 17 mai 2023, n° 2023-850 DC, préc., consid. 53 à 60.

300 spectateurs<sup>31</sup>. L'article 16 de la loi JOP autorise le recours à des scanners corporels à l'entrée dans les lieux de ces manifestations selon un nouveau dispositif du code de la sécurité intérieure, décalqué sur celui du code des transports autorisant leur usage aux postes d'inspection-filtrage des aéroports<sup>32</sup>.

La plus-value opérationnelle, ici attendue, est d'améliorer tant l'efficacité du contrôle que « les flux de contrôle, avec un flux de 800 personnes par heure contre 200 avec le système de la palpation traditionnelle. Cette fluidité permet la diminution des goulots d'étranglement »<sup>33</sup> pouvant être à l'origine de dangereux mouvements de foule ou constituer des cibles statiques pour des terroristes en action. Le Conseil constitutionnel s'est prononcé en faveur de la constitutionnalité de ces dispositions législatives, en raison des limites et garanties prévues par le législateur : le contrôle *via* un scanner corporel n'est jamais obligatoire et, en cas de refus, la personne est soumise à un autre dispositif de contrôle dont elle a été préalablement informée par un moyen de publicité mis à sa disposition à l'entrée de la manifestation<sup>34</sup>. De plus, ne pouvant faire l'objet d'aucun stockage ou enregistrement, l'image produite sur le moniteur doit masquer le visage de la personne contrôlée et être analysée par un opérateur ne pouvant ni la voir ni connaître son identité.

## II. Le recours inédit aux technologies de sécurité autonomes

Au-delà du renforcement des technologies de sécurité non autonomes, le législateur a aussi autorisé, de façon inédite, le recours aux technologies de sécurité autonomes pour répondre à un vrai besoin, exprimé par cette déclaration du

délégué interministériel aux JOP et aux grands événements sportifs, lors de son audition, le 16 juin 2022, par les commissions des lois et de la culture du Sénat sur les incidents survenus au Stade de France, le 28 mai 2022 : « pour ce qui concerne le suivi des foules, [...] il faut sans doute une approche plus collaborative entre les opérateurs de transports et les services de sécurité. Les dispositifs d'information sont disponibles, mais il faut les actionner de manière adaptée à l'évaluation des risques faite dans le schéma d'organisation. [...] Le suivi de cette foule [...] aurait pu être amélioré, grâce à l'intelligence artificielle et à l'emploi de quelques algorithmes sur les flux ou sur leur accumulation »<sup>35</sup>. La sécurité des Jeux de 2024 fera donc aussi appel à l'expérimentation des caméras d'intelligence artificielle (A) et, le cas échéant, de la biométrie dans l'espace public (B).

### A. L'expérimentation des caméras d'intelligence artificielle

À l'approche des Jeux de 2024, l'expérimentation législative des caméras dites « intelligentes » est apparue indispensable pour assurer la sécurisation des voies publiques et lieux ouverts au public au titre des manifestations sportives. On est ici renvoyé à l'« intelligence artificielle », sujet qui émerge dans le débat public<sup>36</sup> et auquel le Conseil d'État a consacré une étude récente et importante<sup>37</sup>. Il a reconnu qu'en raison « des foules à gérer » ainsi que du risque particulièrement élevé de mouvements de panique ou d'attentats terroristes, « le déploiement de plusieurs milliers de "caméras intelligentes" serait de nature à dissuader certains comportements criminels ou délinquants (puisque'il serait porté à la connaissance du public), à faciliter l'interpella-

31. CSI, art. L. 613-3, I.

32. Comp. C. transp., art. L. 6342-4, III. Et CSI, art. 613-3, II. Le scanner corporel est dit « dispositif d'imagerie utilisant des ondes millimétriques ».

33. *Étude d'impact du 20 déc. 2022 préc.*, p. 113.

34. Cons. const., 17 mai 2023, n° 2023-850 DC, préc., consid. 72 à 81.

35. M. Cadot, *in* Rapport d'information n° 776 préc., p. 190.

36. Il est souligné que, « grâce aux progrès de l'intelligence artificielle, la simulation de différentes fonctions cognitives – par exemple, la reconnaissance des visages ou les empreintes digitales, la reconnaissance de la parole, la traduction automatique, etc. – permet d'automatiser des tâches qui, jusque-là, auraient requis une présence humaine », *in* J.-G. Ganascia, « Peut-on contenir l'intelligence artificielle ? », *Pouvoirs* 2019, n° 170, p. 71.

37. CE, *Intelligence artificielle et action publique : construire la confiance, servir la performance*, étude à la demande du Premier ministre adoptée par l'assemblée générale plénière, le 3 mars 2022.

tion des auteurs de troubles, ou encore à retrouver un enfant qui s'est égaré dans la foule »<sup>38</sup>.

C'est chose faite : l'article 10 de la loi JOP prévoit, à titre expérimental et jusqu'au 31 mars 2025, que le représentant de l'État dans le département ou, à Paris, le préfet de police, peut autoriser l'utilisation de traitements algorithmiques sur des images collectées au moyen d'un système de vidéoprotection ou de caméras installées sur des drones à la seule fin d'assurer la sécurité des 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. Outre les Jeux olympiques de 2024, les marchés de Noël, les marathons urbains ou le défilé du 14 juillet pourront être autant d'occasions d'expérimentation locale<sup>39</sup>. L'objectif sera toujours le même, à savoir détecter la présence d'objets abandonnés, la présence ou l'utilisation d'armes, le non-respect par une personne ou un véhicule du sens de circulation, le franchissement ou la présence d'une personne ou d'un véhicule dans une zone interdite ou sensible, la présence d'une personne au sol à la suite d'une chute, un mouvement de foule, une densité trop importante de personnes et des départs de feux<sup>40</sup>. Une fois ces événements repérés par la machine, l'action de l'homme prendra le relais par la mise en œuvre des mesures nécessaires, qu'il s'agisse de l'intervention des services compétents de la police et de la gendarmerie nationales, des services d'incendie et de secours, des services de

police municipale ou encore des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP.

Ce qui ressort de cette évolution du droit, c'est que le législateur a été doublement prudent :

- prudent, d'abord, en faisant le choix de l'expérimentation, de sorte que ce n'est qu'après un « bilan coûts-avantages » du recours aux « caméras intelligentes » que le législateur pérenniserait ou non ces dispositions, sous le contrôle éventuel du Conseil constitutionnel<sup>41</sup>. Évidemment, en matière sécuritaire aussi, le temporaire a tendance à durer, comme cela a pu être vérifié s'agissant des états d'urgence sécuritaire (2015-17) ou sanitaire (2020-22)<sup>42</sup> ;
- prudent, ensuite, car l'appel à l'intelligence artificielle de sécurité est encadré par des limitations et « garanties particulières »<sup>43</sup>. À ce titre, le Conseil constitutionnel a notamment vérifié que « le développement, la mise en œuvre et les éventuelles évolutions des traitements algorithmiques demeurent en permanence sous le contrôle et la maîtrise de personnes humaines »<sup>44</sup>. Sous ce rapport, sa décision du 17 mai 2023 correspond à l'exigence d'un contrôle humain des systèmes d'intelligence artificielle (SIA) à haut risque, inscrite à l'article 14 du projet de règlement européen sur l'intelligence artificielle<sup>45</sup>. Il faut souhaiter qu'en pratique, ce contrôle humain permette, comme l'a voulu le législateur, « de prévenir l'occurrence de biais et d'erreurs »<sup>46</sup>.

38. *Ibid.*, p. 291.

39. A. Canayer, in *Compte rendu intégral des débats du Sénat* du 24 janv. 2023.

40. Art. 3 du D. n° 2023-828 du 28 août 2023 relatif aux modalités de mise en œuvre des traitements algorithmiques sur les images collectées au moyen de systèmes de vidéoprotection et de caméras installées sur des aéronefs, pris en application de l'art. 10 de la L. n° 2023-380 du 19 mai 2023 préc.

41. Cons. const., 17 mai 2023, n° 2023-850 DC, préc., consid. 48.

42. V., par exemple, les mesures administratives de lutte contre le terrorisme instituées par la loi Collomb afin de sortir de l'état d'urgence sécuritaire : art. 5, II, de la loi n° 2017-1510 du 30 oct. 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, abrogé par l'art. 1<sup>er</sup> de la loi n° 2021-998 du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement.

43. Dans sa décision préc. du 17 mai 2023, le Conseil constitutionnel précise, de façon inédite, que « la mise en œuvre de tels systèmes de surveillance doit être assortie de garanties particulières de nature à sauvegarder le droit au respect de la vie privée » : consid. 33.

44. *Ibid.*, consid. 45.

45. Art. 14 de la proposition de la Commission européenne du 21 avr. 2021, amendée par le Parlement européen, le 14 juin 2023. Pour quelques développements sur la qualification de SIA à haut risque et l'exigence du contrôle humain, voir, CE, *Intelligence artificielle et action publique : construire la confiance*, op. cit., p. 98 et s. et p. 137.

46. Art. 10, VI, 1° de la loi n° 2023-380 du 19 mai 2023 préc.



## B. L'expérimentation, le cas échéant, de la biométrie dans l'espace public

Faut-il aller plus loin, dans l'expérimentation, en autorisant la biométrie dans l'espace public ? La question est posée. Dans la perspective des Jeux de 2024 aussi et dans le prolongement du rapport d'information de la commission des lois du Sénat de mars 2022<sup>47</sup>, la proposition de loi n° 1342 Daubresse-Belenet relative à la reconnaissance biométrique dans l'espace public a été déposée le 5 avril 2023 et rapportée par le sénateur Philippe Bas qui se réfère au consensus, sur ce sujet, au cours des débats parlementaires sur la loi JOP<sup>48</sup>. Après adoption en première lecture par le Sénat, le 12 juin suivant, *la navette parlementaire devrait se poursuivre et aboutir pour que la proposition devenue loi entre en vigueur avant les Jeux de l'été 2024, même à titre expérimental pour une durée de trois ans*<sup>49</sup>. Serait alors ouverte la possibilité d'une utilisation, en temps réel, de la reconnaissance faciale « à la seule fin d'assurer la sécurité de grands événements sportifs, récréatifs ou culturels qui, par leur ampleur ou par les circonstances de leur déroulement sont particulièrement exposés à des risques d'actes de terrorisme »<sup>50</sup>.

Selon la procédure applicable aux techniques de recueil de renseignement soumises à autorisation, fixée par la loi Urvoas du 24 juillet 2015 qui combine un mécanisme d'avis de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) et un contrôle préalable et effectif de la formation spécialisée du Conseil d'État lorsque le Premier ministre entend passer outre l'avis défavorable de cette commission<sup>51</sup>,

les services de renseignement du premier cercle<sup>52</sup> pourraient ainsi être autorisés à utiliser des logiciels de traitement de données biométriques destinés à identifier des personnes limitativement et préalablement connues pour faire « peser une menace grave et immédiate sur l'ordre public »<sup>53</sup>.

Cela se ferait à partir des images collectées au moyen de caméras dédiées et distinctes des images des systèmes de vidéoprotection, déployés dans et aux abords des lieux accueillant ces grands événements ou dans les véhicules et les emprises de transport public ainsi que sur les voies les desservant directement. L'autorisation serait délivrée par décision du Premier ministre pour une durée maximale de quarante-huit heures, renouvelable dans les mêmes conditions de durée. Un contingentement serait imposé : le nombre maximal des autorisations délivrées et simultanément en vigueur devrait être déterminé par le Premier ministre, après avis de la CNCTR qui, à tout instant, contrôlerait la mise en œuvre de cette reconnaissance biométrique<sup>54</sup>. Par ailleurs, par mimétisme avec le droit de l'état d'urgence, un contrôle parlementaire en temps réel serait institué<sup>55</sup>.

Il est certainement trop tôt pour envisager la constitutionnalité ou non de dispositions susceptibles d'évolution en cours de délibération parlementaire, à supposer que la navette aboutisse en temps utile. Du reste, fin 2023, la proposition de loi Daubresse-Belenet n'avait toujours pas été inscrite à l'ordre du jour. Le texte se trouve donc « en rade » à l'Assemblée par incertitude d'accord transpartisan sur le sujet ou, plus sûrement,

47. Rapport d'information n° 627 (2021-202) des sénateurs M.-P. Daubresse, A. de Belenet et J. Durain sur *La reconnaissance biométrique dans l'espace public : 30 propositions pour écarter le risque d'une société de surveillance*, déposé le 10 mai 2022.

48. Rapport n° 663 rédigé par Philippe Bas au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur la proposition de loi relative à la reconnaissance biométrique dans l'espace public, enregistré à la présidence du Sénat le 31 mai 2023, p. 12.

49. Art. 1<sup>er</sup> bis, I, de la proposition de loi n° 1342 relative à la reconnaissance biométrique dans l'espace public, adoptée par le Sénat le 12 juin 2023.

50. *Ibid.*, art. 5, I.

51. L'art. 5, I, de la proposition de loi n° 1342 préc. renvoie aux dispositions des articles L. 821-1 et s. du CSI.

52. Il s'agit des « services spécialisés de renseignement » qui « sont la direction générale de la sécurité extérieure, la direction du renseignement et de la sécurité de la défense, la direction du renseignement militaire, la direction générale de la sécurité intérieure, le service à compétence nationale dénommé "direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières" et le service à compétence nationale dénommé "traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins" » : CSI, art. R. 811-1, al. 1<sup>er</sup>.

53. Art. 5, I, de la proposition de loi n° 1342 préc.

54. Art. 5, VII bis et VIII, de la proposition de loi n° 1342 préc.

55. Art. 1<sup>er</sup> bis, II, de la proposition n° 1342 préc.

par souci de ne pas « affaiblir »<sup>56</sup> la position de la France dans le cadre des négociations relatives au projet précité de règlement européen sur l'intelligence artificielle.

En définitive, depuis la loi Alliot-Marie du 6 décembre 1993 relative à la sécurité des manifestations sportives<sup>57</sup>, le droit de la sécurité intérieure a profondément évolué : il s'est amplifié et modernisé. Les technologies de sécurité, comme le renseignement, sont devenues incontournables et donc indispensables, au service de la sécurité publique. Pour autant, le renvoi fréquent à la jurisprudence du Conseil constitutionnel s'impose à cet égard, car c'est le principe de liberté qui doit prévaloir sur l'exception de sécurité, autant qu'il est utile, pas plus qu'il n'est nécessaire. Il sera ainsi évité que 2024 ne revienne à « 1984 »<sup>58</sup>, quarante ans plus tard : le spectateur restera celui qui, dans les lieux de

compétition ou depuis les lieux de retransmission, regardera librement les athlètes s'affronter, même après avoir été surveillé ou contrôlé par l'homme ou la machine.

On rappellera à cette génération – encore si loin, si loin encore ? – du totalitarisme orwellien, ces sages propos de Marceau Long, alors vice-président du Conseil d'État, rédigés au cours de la génération précédente : « La véritable finalité qui préside, dans une démocratie libérale, à l'action des forces chargées de la sécurité publique, cette finalité, c'est la garantie des libertés individuelles. [...] Les progrès des sciences et de la technologie peuvent [...] avoir des effets pervers si [...] l'éthique ne guide pas l'action, et si la recherche de l'efficacité est élevée au rang des dogmes, au mépris des libertés individuelles [...]. Sans pour autant tolérer l'inacceptable, la démocratie ne serait-elle pas l'acceptation maîtrisée d'un certain désordre ? »<sup>59</sup>.

---

56. D. Faure, *in* Compte rendu intégral des débats du Sénat du 12 juin 2023.

57. Loi n° 93-1282 du 6 décembre 1993 relative à la sécurité des manifestations sportives.

58. G. Orwell, *Nineteen Eighty-Four*, Londres, Secker & Warburg, 1949, trad. A. Audiberti, coll. « Du monde entier », Gallimard, 1950.

59. M. Long, « La gendarmerie et l'État de droit », *RFDA* nov.-déc. 1991, p. 881 et 886.