

**AVIS SUR UN PROJET DE LOI**

relatif aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et portant diverses autres dispositions

NOR : SPOX2233026L/Verte-1

1. Le Conseil d'Etat a été saisi le 22 novembre 2022 d'un projet de loi portant sur les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Ce projet de loi a été modifié par trois saisines rectificatives reçues les 29 novembre, 2 et 8 décembre 2022 en ce qui concerne le texte du projet et, s'agissant de l'étude d'impact, les 25 novembre 2022, 7 et 12 décembre 2022.

**I. Considérations générales**

2. La France organisera du 26 juillet au 8 septembre 2024 les jeux Olympiques et Paralympiques. Une première loi relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques a été adoptée le 26 mars 2018 qui comprenait des mesures visant à permettre la conclusion du contrat de ville hôte entre la ville de Paris, le Comité national olympique et sportif français et le Comité international olympique, les aménagements du territoire nécessaires et l'intervention des premières mesures concernant les transports et la probité. Parallèlement, ces dernières années, le code du sport a été modifié à plusieurs reprises pour permettre la transposition en droit national de certains principes du code mondial antidopage.

3. Le projet de loi comprend plusieurs mesures, concernant divers domaines, nécessaires à l'organisation des jeux. Ces mesures font l'objet de vingt articles répartis en cinq chapitres, respectivement intitulés « *Adaptations nécessaires en matière d'offre de soins et de formation aux premiers secours* », « *Mesures visant à renforcer la lutte contre le dopage* », « *Dispositions visant à mieux garantir la sécurité* », « *Dispositions diverses* », « *Dispositions relatives à l'outre-mer* ». Nombre de ces mesures ont un caractère permanent et sont conçues pour s'appliquer y compris en dehors de la période des jeux Olympiques et Paralympiques. Ainsi, si huit articles ne sont applicables qu'aux prochains jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, dont deux ont un caractère expérimental, onze autres articles créent des dispositions nouvelles ou modifient des dispositions existantes de façon pérenne et seront donc susceptibles de s'appliquer à d'autres situations. Le Conseil d'Etat propose en conséquence de modifier le titre du projet de loi et l'intituler comme « *relatif aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et portant diverses autres dispositions* ».

4. Le Conseil d'Etat estime que l'étude d'impact du projet de loi répond de manière satisfaisante, pour la plupart des articles du projet de loi, aux exigences de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution, sous réserve des compléments à lui apporter qui sont signalés au fil du présent avis.

S'agissant des deux articles du projet de loi décidant des expérimentations, le Conseil d'Etat recommande, comme il l'avait fait dans son étude de 2019 réalisée à la demande du Premier ministre : « *Les expérimentations : comment innover dans la conduite des politiques publiques ?* », d'indiquer dans l'étude d'impact les raisons de recourir à l'expérimentation envisagée et ses caractéristiques essentielles, notamment en ce qui concerne les modalités de pilotage et d'évaluation objective de l'expérimentation, ses objectifs, les indicateurs utilisés pour son évaluation ainsi que les modalités d'information du public et des agents concernés, indications qui seront précisées dans le décret d'application.

5. Le Conseil d'Etat constate que le projet de loi a été soumis à l'avis préalable de l'ensemble des instances dont la consultation est obligatoire.

Outre ces remarques liminaires, ce projet de loi appelle de la part Conseil d'Etat les observations et propositions suivantes.

## **II. Dispositions relatives à l'offre de soins**

### *Centre de santé au sein du village olympique*

6. Le projet de loi permet la création et le fonctionnement, dans des conditions adaptées par rapport au droit commun, d'un centre de santé au sein du village olympique et paralympique, créé et géré par l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris, afin d'assurer des soins de premier et de second recours aux membres des délégations olympiques et paralympiques et aux personnes accréditées par le comité international olympique et le comité international paralympique. Le projet autorise également l'installation d'équipements matériels lourds, principalement en imagerie, au sein du centre de santé, sans qu'il soit besoin de soumettre cette installation à la procédure d'autorisation organisée par le code de la santé publique. Enfin, il est permis à une pharmacie à usage intérieur de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris de disposer de locaux au sein de ce centre de santé. Elle peut y délivrer des produits de santé aux membres des délégations et aux personnes accréditées, qu'elles soient ou non prises en charge par celui-ci. Les pharmaciens inscrits au tableau mais appartenant à d'autres sections que la section H sont autorisés à exercer au sein de cette pharmacie.

Le Conseil d'Etat estime que ces dispositions ne se heurtent à aucun obstacle constitutionnel.

7. Le Gouvernement envisage de permettre à des professionnels de santé qui ne remplissent pas les conditions requises pour exercer leur profession en France de l'exercer néanmoins en qualité de médecins superviseurs des compétitions, d'accompagnants des fédérations et organismes en charge de la préparation et du déroulement des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024, ou encore en qualité de volontaires affectés dans le centre de soins du village olympique et paralympique. Il n'envisage cependant cet exercice qu'à l'égard de certains patients (selon la qualité au titre de laquelle l'exercice est autorisé, les athlètes, les membres et personnels des délégations des fédérations et organismes accompagnés ou les personnes accueillies au sein du centre de santé) et pour une durée correspondant à l'organisation et au déroulement des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024. Les professionnels ainsi autorisés à exercer leur profession seront soumis aux conditions d'exercice de cette profession applicables en France.

Eu égard aux considérations de santé publique qui la justifient et aux restrictions apportées quant à son champ d'application, le Conseil d'Etat estime que la mesure ne se heurte, dans son principe, à aucun obstacle d'ordre constitutionnel ou conventionnel.

### **III. Dispositions relatives à la lutte contre le dopage**

#### *Examens génétiques aux fins de lutte contre le dopage*

**8.** Le projet de loi autorise le laboratoire français d'analyse antidopage à procéder à des analyses consistant, aux seules fins de mettre en évidence la présence ou l'usage d'une substance ou d'une méthode interdite, à examiner les caractéristiques génétiques ou à comparer les empreintes génétiques de sportifs.

Le Conseil d'Etat estime que ces dispositions appellent une grande vigilance dans la mesure où elles dérogent aux dispositions de principe du code civil qui n'autorisent l'examen des caractéristiques génétiques constitutionnelles d'une personne qu'à des fins médicales ou de recherche scientifique (article 16-10) ou l'identification d'une personne par ses empreintes génétiques (article 16-11) qu'aux mêmes fins ou à celles de rechercher, lorsqu'elle est inconnue, l'identité de personnes. Il rappelle que ces articles sont issus des lois de bioéthique dont le processus d'élaboration garantit, en amont du débat législatif, le temps nécessaire à une analyse approfondie, experte et pluraliste des questions posées par l'évolution des techniques médicales et des questions éthiques et sociétales qu'elles posent. Il observe que le législateur ne disposera en l'espèce que d'une étude d'impact sommaire selon laquelle « *les organisations antidopage sont confrontées à des comportements toujours plus élaborés qui rendent nécessaires le recours aux analyses génétiques* », sans que cette nécessité soit sérieusement documentée, ni les conséquences induites par cette substantielle novation évaluées.

**9.** Le Conseil d'Etat prend toutefois acte du fait que le contrôle antidopage sera pendant la durée des jeux Olympiques et Paralympiques assuré par l'International Test Agency (ITA) à laquelle le Comité International Olympique a confié cette mission et régi par le code mondial anti-dopage qui prévoit la possibilité de recourir à de tels tests. Ceux-ci, auxquels il a été recouru lors des jeux de Tokyo, sont donc susceptibles d'être demandés lors des jeux de Paris et doivent pour des raisons tenant aux délais très brefs dans lesquels les résultats doivent être rendus, être effectués sur le territoire français.

**10.** Dans l'examen du texte, le Conseil d'Etat veille à sa conformité aux normes constitutionnelles et à ce que soit assurée une conciliation équilibrée entre les objectifs d'intérêt général poursuivis par la lutte contre le dopage, notamment la protection de la santé des sportifs ainsi que la garantie de l'équité et de l'éthique des compétitions sportives, la prévention des atteintes à l'ordre public pouvant résulter de la commission des infractions en lien avec des faits de dopage et le respect de la vie privée et de la dignité de la personne humaine.

**11.** Le Conseil d'Etat observe que le texte autorise le Laboratoire antidopage français de l'université Paris-Saclay accrédité par l'Agence mondiale anti-dopage, à effectuer, à la seule demande de l'ITA et pendant la période des jeux Olympiques et Paralympiques des analyses reposant sur des examens génétiques. Cette faculté n'est donc introduite qu'à titre temporaire et ne saurait rendre possible la prescription de tels tests par l'Agence française de lutte contre

le dopage (AFLD). C'est pourquoi ces dispositions ne sont inscrites ni dans le code civil, ni dans le code du sport.

**12.** Les analyses seront conduites à partir des échantillons de prélèvements sanguins ou urinaires prélevés sur un sportif contrôlé. Ces prélèvements ne comportent aucun procédé douloureux, intrusif ou attentatoire à la dignité des intéressés et, par suite, ne méconnaissent ni le principe d'inviolabilité du corps humain ni celui de la dignité de la personne humaine. Le Conseil d'Etat prend acte de ce que le laboratoire chargé des examens recevra les échantillons de façon anonyme et qu'il ne pourra procéder à aucune identification des sportifs concernés.

**13.** Le recours aux examens génétiques n'est autorisé qu'aux seules fins de mettre en évidence la présence et l'usage d'une substance ou d'une méthode interdite et à la condition que les autres techniques disponibles ne permettent pas leur détection. Les examens demeurent strictement limités à la recherche de trois situations : une administration de sang homologue ; une substitution d'échantillons ; une mutation génétique dans un gène impliqué dans la performance entraînant une production endogène d'une substance interdite.

Le Conseil d'Etat ne retient pas la recherche d'une manipulation génétique pouvant modifier les caractéristiques somatiques aux fins d'augmenter la performance. Il estime que la nécessité de cette recherche n'est pas établie dès lors que l'étude d'impact ne démontre pas que cette hypothèse constitue à ce jour un risque avéré. Il propose de préciser dans le texte du projet de loi, en premier lieu, que, comme cela est indiqué dans l'avis de l'AFLD, les analyses doivent porter sur les seules parties du génome pertinentes au regard des trois hypothèses de recherche autorisées et ne pourront donner d'autres indications que celles recherchées, en deuxième lieu qu'elles ne peuvent permettre d'avoir une connaissance d'ensemble du patrimoine génétique de la personne, qu'enfin, les données analysées ne peuvent servir à l'identification ou au profilage des sportifs ni à la sélection de sportifs à partir d'une caractéristique génétique donnée.

**14.** Le Conseil d'Etat estime, dans la conciliation qu'il opère entre les intérêts en présence, que l'atteinte à la vie privée induite par ces analyses exige, sauf à ce que le projet encoure un grief d'inconstitutionnalité, que la personne contrôlée y ait préalablement et expressément consenti et qu'elle ait été informée de la finalité et de la nature de ces examens. Cette condition est nécessaire pour que ces analyses puissent être réalisées en France. Les conséquences à tirer de l'absence de ce consentement appartiendront aux instances internationales.

**15.** Le projet de loi prévoit que le sportif sera informé et invité à consulter un médecin qualifié en cas de découverte incidente de caractéristiques génétiques pouvant être responsables d'une affection justifiant des mesures de prévention ou de soins pour lui-même ou pour les membres de sa famille.

**16.** Il renvoie à un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), le soin de préciser les conditions et les modalités du traitement des données issues des analyses génétiques. Le Conseil d'Etat précise les modalités de conservation et de destruction des données génétique résultant des analyses selon qu'elles révèlent ou non la présence de substances ou de méthodes interdites.

**17.** Compte tenu des précisions et des limites ainsi apportées au texte initial, le Conseil d'Etat estime que le projet de loi ne méconnaît aucune norme supérieure. Il recommande

toutefois de compléter l'étude d'impact notamment sur le caractère ciblé et non systématique des zones ou séquences d'ADN sur lesquelles portent les analyses et les modalités techniques du déroulement de chacune d'entre elles.

***Extension à la Polynésie française de dispositions relatives aux pouvoirs de contrôles et d'enquête de l'Agence Française de lutte contre le dopage***

**18.** Le projet de loi étend à la Polynésie française, avec les adaptations nécessaires, plusieurs dispositions du code du sport relatives notamment aux pouvoirs d'enquête de l'AFLD en vue de constater et de poursuivre les violations des règles antidopage.

**19.** Le Conseil d'Etat ne retient pas ces dispositions. Il rappelle que ni le sport, ni la santé publique n'appartiennent aux compétences de l'Etat limitativement énumérées à l'article 14 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française et qu'en conséquence la lutte contre le dopage relève de la compétence de cette collectivité en application de l'article 13 de la même loi.

Cette compétence inclut la définition des règles, des infractions et des sanctions en matière de lutte contre le dopage, mais également l'organisation d'enquêtes et de contrôles visant à rechercher et constater les infractions, à recueillir toutes informations et à demander communication de tous documents, dès lors que les personnes qui en sont chargées ne disposent d'aucun pouvoir coercitif. Le Conseil d'Etat observe que la Polynésie française a exercé cette compétence par deux lois du pays du 26 novembre 2015 relatives, l'une à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage, l'autre à la recherche et à la constatation des infractions en matière de dopage.

Il relève qu'une nouvelle loi du pays, en cours de préparation, pourrait permettre aux autorités polynésiennes de prendre les dispositions qu'elles estimeraient nécessaires pour renforcer les pouvoirs d'enquête et de contrôles des autorités chargées localement de la lutte contre le dopage. La législation polynésienne pourrait alors si nécessaire être complétée par l'extension de celles des dispositions du code du sport qui, entrant dans le champ de la garantie des libertés publiques, du droit pénal ou de la procédure pénale, relèvent de la compétence de l'Etat en vertu du 2° de l'article 14 de la loi organique du 27 février 2004.

Le Conseil d'Etat maintient en revanche les dispositions du projet de loi qui procèdent, en application de l'article 21 de la loi organique du 27 février 2004, à l'homologation des peines d'emprisonnement prévues par les lois du pays mentionnées ci-dessus.

#### **IV. Dispositions relatives à la sécurité des jeux Olympiques et Paralympiques et des grands événements accueillis sur le territoire national**

***Dispositions mettant en conformité le cadre légal de la vidéoprotection avec le droit européen sur la protection des données***

**20.** Les images issues de la vidéoprotection sont aujourd'hui régies par les articles L. 251-1 à L. 255-1 du code de la sécurité intérieure (CSI), issus de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité. Elles constituent cependant des traitements de données à caractère personnel au sens du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 (RGPD) et de la directive (UE) 2016/680 du 27 avril 2016 que la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 adapte et transpose en

droit national. Une mise en conformité des dispositions du code de la sécurité intérieure, issues de la loi 21 janvier 1995, aux exigences du droit des données personnelles en vigueur s'impose et le projet de loi se propose d'y procéder.

Sans constituer la refonte permettant l'unification, dans un seul régime, de l'ensemble des techniques de captation d'images dans l'espace public, à laquelle le Conseil d'État a, à plusieurs reprises, appelé le Gouvernement à procéder, le projet de loi fait le choix de supprimer celles des dispositions du code de la sécurité intérieure relatives à la vidéoprotection qui sont contraires au droit des données personnelles et d'aménager celles qui présentent avec ce droit des redondances ou lui apportent des précisions.

**21.** Dans l'exercice de mise en conformité auquel il se livre, le Conseil d'État propose de modifier le projet afin d'indiquer de manière explicite que les systèmes de vidéoprotection constituent des traitements de données à caractère personnel. Il veille à ce que le régime juridique spécifique de la vidéoprotection soit précisé en maintenant dans le code de la sécurité intérieure les seules exigences propres à ce régime (finalités et périmètre du recueil des images, autorisation préfectorale d'installation des dispositifs, rôle et prérogatives des commissions départementales de vidéoprotection, qualité des agents pouvant visionner les images, modalités de transmission des images entre services...) et renvoie le régime des obligations du responsable du traitement comme celui des droits des personnes concernées au droit commun du RGPD et de la loi du 6 janvier 1978. Il propose en conséquence d'abroger les dispositions du code relatives à l'information du public (L. 251-3 2<sup>ème</sup> alinéa), de même que celles relatives à l'accès aux enregistrements (L. 253-5 1<sup>er</sup> alinéa). Les garanties spécifiques ainsi supprimées au sein du code de la sécurité intérieure sont remplacées par celles, plus larges et plus détaillées, du droit de la protection des données personnelles. En particulier, l'information claire et permanente sur l'existence du système de vidéoprotection, sur le site de l'installation, et sur la personne responsable devra continuer d'être mise en œuvre sur le fondement des articles 48 ou 104 de la loi du 6 janvier 1978, tout en étant complétée par les autres informations prévues par ces articles. Le droit d'accès des personnes aux images les concernant s'exercera désormais dans les conditions et sous les réserves prévues par cette loi, en particulier ses articles 105 et 107. Le décret d'application pris après avis de la CNIL en application de l'article L. 255-1 pourra, en tant que de besoin, expliciter ces droits et obligations.

***Utilisation de traitements algorithmiques sur des images afin de détecter et signaler en temps réel des événements prédéterminés susceptibles de menacer la sécurité des personnes***

**22.** Le Gouvernement se propose d'expérimenter, pour une période prenant fin le 30 juin 2025, la possibilité de recourir à des traitements de données comportant des systèmes d'intelligence artificielle appliqués aux images de vidéoprotection, pour mieux assurer la sécurité d'évènements sportifs, festifs ou culturels, particulièrement exposés à des risques, notamment de nature terroriste.

Le recours, jusqu'ici inédit en France, à un tel traitement aux fins d'exercice des missions de maintien de l'ordre et de prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens, s'il est limité, dans le projet de loi, à la protection de certains événements, est néanmoins susceptible de mettre en cause la protection de la vie privée et d'autres droits et libertés fondamentales, tels que la liberté d'aller et venir et les libertés d'opinion et de manifestation, lorsque ces dernières s'exercent à l'occasion de ces événements. Il appelle pour ces raisons une intervention du législateur pour l'encadrer de garanties rigoureuses et

contrôlées. S'agissant de définir pour la première fois un dispositif inédit porteur d'enjeux nouveaux pour les droits et libertés, le Conseil d'Etat accepte que figurent dans le projet de loi des principes et règles qui relèvent en principe du domaine du règlement ou auraient pu être plus succinctement énoncés.

Si, en effet, le recueil de données issues des images de vidéoprotection ou de moyens mobiles de surveillance constitue un traitement de données personnelles, soumis aux principes du règlement (UE) 2016/679 du Parlement et du Conseil du 27 avril 2016 et de la directive 2016/680 transposée par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique et aux libertés, ainsi qu'il a été vu au point 20 du présent avis, l'utilisation de systèmes d'intelligence artificielle est, aujourd'hui, dépourvu de cadre légal propre, dans le droit national comme dans le droit de l'Union européenne. La proposition de Règlement européen sur les systèmes d'intelligence artificielle en cours d'élaboration, rendue publique par la Commission européenne le 21 avril 2021 (Proposition de règlement du Parlement et du Conseil établissant des règles concernant l'intelligence artificielle et modifiant certains actes législatifs de l'Union – COM (2021) 206), fournit cependant un cadre d'analyse dont le Conseil d'Etat a, dans son rapport au Premier ministre sur l'intelligence artificielle (Intelligence artificielle et action publique : construire la confiance, servir la performance, 31 mars 2022), appelé les pouvoirs publics à s'inspirer, si ils devaient le devancer.

**23.** La sécurisation d'événements tels que la cérémonie d'ouverture des jeux Olympiques et Paralympiques, mais aussi certains grands rassemblements peut, par l'ampleur de ces événements, leur aire de déploiement et leur simultanéité, constituer un défi majeur pour les forces de l'ordre. Si les images de vidéoprotection fixes ou embarquées permettent de suppléer et d'augmenter le regard des agents sur le terrain, leur masse est telle, rapportée à l'ampleur des événements à couvrir, qu'elle dépasse les capacités d'attention et d'analyses humaines mobilisables.

C'est pourquoi le Gouvernement souhaite permettre la mise en œuvre de systèmes d'intelligence artificielle programmés pour analyser les images captées dans l'espace public et y repérer en temps réel des situations que l'expérience des forces de l'ordre permet de regarder comme justifiant une attention particulière : apparition d'objets (armes, colis suspects, véhicule...), de personnes (dans une zone normalement interdite), mouvement de foule (concentration excessive, mouvements désordonnés ou à contrecourant...). La fonction attendue du traitement est de signaler, à l'attention d'agents habilités et formés, l'occurrence et la source de telles images. C'est alors l'analyse humaine qui prend le relais et apprécie si la situation mérite qu'il y soit donné suite, par une levée de doute (envoi des forces proches sur place par exemple) ou une action (envoi de secours, ouverture d'une issue par exemple.).

**24.** Le Conseil d'Etat relève, comme l'a fait la CNIL dans son avis, que le texte encadre étroitement la création, les principes de fonctionnement et les modalités d'emploi de ces traitements.

Le recours à des analyses automatisées est réservé, à titre expérimental et jusqu'au 31 décembre 2024, à des manifestations qui par leur ampleur ou leurs circonstances sont particulièrement exposées à des risques graves d'atteinte à la sécurité des personnes notamment du fait d'actes de terrorisme. Les traitements ne collectent ni n'utilisent aucune donnée biométrique et ne peuvent, en particulier, recourir à la reconnaissance faciale. Il leur est interdit de procéder à aucun rapprochement, interconnexion ou mise en relation automatisée avec d'autres traitements de données personnelles. Ils procèdent exclusivement à

un signalement d'attention et ne peuvent produire aucun autre résultat, ni fonder par eux-mêmes aucune décision individuelle ou acte de poursuite. La finalité et la fonctionnalité des systèmes sont ainsi très strictement bornées. Le Conseil d'Etat propose d'ajouter à ces garanties le principe de primauté humaine, assurant qu'à tout instant le traitement ne fonctionne que sous la supervision des personnes qui le mettent en œuvre.

**25.** Le Conseil d'Etat veille à clarifier les différentes phases de conception, de développement, de mise en œuvre des traitements concernés. Ces phases sont au nombre de trois.

En premier lieu un traitement ne peut être conçu et développé qu'après que l'autorité administrative de l'Etat compétente (ministère de l'intérieur, ministère des transports) aura été autorisée à y recourir par un décret pris après avis de la CNIL. Ce décret détermine le type de manifestations pour lesquelles le traitement pourra être employé, et définit les événements prédéterminés dont l'occurrence conduira à une alerte, ainsi que les catégories de services qui pourront le mettre en œuvre et les conditions d'habilitation de leurs agents. L'analyse d'impact relative à la protection des données effectuée à cette occasion doit notamment décrire le bénéfice escompté du système et les risques encourus comme la manière de les prévenir ou de les traiter.

Sur la base de cet encadrement, le traitement peut, dans une deuxième phase, être développé directement par l'Etat ou par un prestataire extérieur qu'il choisit. L'Etat peut également décider de l'acquérir sur le marché. Dans tous les cas le Conseil d'Etat propose de définir les exigences auxquelles le développement du traitement doit répondre : attention particulière au choix des données d'apprentissage (adéquation, pertinence, loyauté, prévention des biais éventuels), enregistrement automatique des événements permettant d'assurer la traçabilité de son fonctionnement, mécanisme permettant son arrêt immédiat, phase de test et validation avant la mise en service, et, si un fournisseur externe est choisi, garanties de compétence et de continuité d'activité de celui-ci.

A la réception du traitement ainsi développé, il appartient à l'autorité administrative compétente de l'Etat d'attester de sa conformité aux exigences requises. A cet égard le Conseil d'Etat considère que les dispositions du projet, compte tenu des enjeux que comporte cette première expérimentation du recours à l'intelligence artificielle pour l'assistance au maintien de l'ordre doivent être interprétées comme réservant l'initiative du développement de ces logiciels à l'Etat sans interdire de les mettre à disposition de services qui le demanderaient, moyennant le cas échéant rémunération.

L'emploi du traitement à l'occasion d'une manifestation donnée devra, dans un troisième temps, faire l'objet d'une décision d'autorisation prise par le préfet de département ou le préfet de police à Paris. Cette décision publiée et motivée désignera le responsable du traitement, et sur la base de l'analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD) réalisée à l'occasion du décret d'autorisation, éventuellement complétée et adaptée aux circonstances du déploiement, les manifestations sportives, festives ou culturelles concernées, les motifs de sa mise en œuvre au regard du risque d'atteinte grave à la sécurité des personnes, la source des images captées, les modalités de l'information du public et de l'exercice de ses droits. L'autorisation ne pourra excéder une durée d'un mois.



Le Conseil d'Etat observe que chacune des trois étapes décrites ci-dessus débouche sur une décision administrative qui sera susceptible d'être déférée au juge afin d'en faire examiner la légalité au regard des prescriptions fixées par le présent projet de loi.

**26.** Le Conseil d'Etat estime que cette expérimentation, limitée dans le temps et dans l'espace, telle qu'elle est régie et encadrée par le projet de loi ainsi précisé, ne se heurte à aucune objection d'ordre constitutionnel ou conventionnel et est susceptible d'assurer une plus grande efficacité du maintien de l'ordre et de la sécurité des manifestations d'ampleur inédites qui vont se dérouler, notamment pendant la période des jeux Olympiques et Paralympiques. L'intervention de la CNIL comme autorité de contrôle, aussi bien au stade de l'autorisation du déploiement du traitement que durant sa mise en œuvre et son évaluation, assure une supervision constante de l'expérimentation de nature à prévenir les risques susceptibles d'être rencontrés.

**27.** Le Conseil d'Etat propose de repousser à juin 2025 le terme de l'expérimentation, pour permettre d'en tirer toutes les leçons utiles après les jeux Olympiques et Paralympiques qui s'achèveront le 8 septembre 2024, dans un rapport d'évaluation qui sera transmis au Parlement et à la CNIL. Il suggère que le contenu de cette évaluation soit, compte tenu des enjeux nouveaux et substantiels en matière de libertés et de vie privée que porte cette expérimentation, fixé par décret en Conseil d'Etat pris après avis de la CNIL. Ce décret devra notamment définir les conditions d'une évaluation objective et pluridisciplinaire de l'expérimentation, de ses risques et ses bénéfices et fixer les modalités d'association du public et des agents concernés à ce bilan.

***Extension des images de vidéoprotection auxquelles les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens (RATP) peuvent accéder***

**28.** Le projet de loi modifie l'article L. 2251-4-2 du code des transports afin de permettre aux agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP individuellement désignés et dûment habilités, lorsqu'ils sont affectés au sein de salles d'information et de commandement relevant de l'Etat, de visionner, sous l'autorité et en présence d'agents des forces de l'ordre, l'ensemble des images des systèmes de vidéoprotection transmises en temps réel dans ces salles, et non plus seulement celles issues des véhicules et emprises immobilières des transports publics de voyageurs relevant de leur compétence.

Eu égard, d'une part, au lieu d'exercice des missions des agents de ces services internes de sécurité et, d'autre part, aux finalités de leur accès à ces images, qui est destiné à faciliter la coordination avec les forces de l'ordre lors des interventions de leurs services au sein des véhicules et emprises immobilière des transports publics de voyageurs, le Conseil d'Etat estime que cette extension ne procède pas à une conciliation équilibrée entre l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public qu'elle poursuit et le droit au respect de la vie privée.

Il propose ainsi de limiter le champ de l'extension aux seules images issues des systèmes de vidéoprotection situés aux « *abords immédiats* » des emprises immobilières et véhicules relevant de la compétence des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP.

Ces « *abords immédiats* » incluent, notamment, le périmètre des sites d'interconnexion mentionnés à l'article L. 2251-1-3 du code des transports où, par dérogation aux articles L. 2251-1-1 et L. 2251-1-2 du même code, les agents de l'un de ces services internes de sécurité peuvent intervenir ponctuellement dans les emprises immobilières et véhicules relevant de la compétence de l'autre.

### ***Elargissement de la procédure de « criblage » aux fans-zones et aux participants aux grands événements***

**29.** Le projet de loi modifie l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure relatif aux grands événements exposés à un risque exceptionnel de menace terroriste.

Ce texte prévoit que lorsqu'un événement est désigné par décret comme entrant dans son champ d'application, l'accès des personnes autres que les spectateurs et participants aux établissements et installations qui l'accueillent est soumis à une autorisation de l'organisateur. Ce dernier doit recueillir au préalable l'avis de l'autorité administrative, qui se prononce à la suite d'une enquête administrative pouvant donner lieu à la consultation, selon les règles propres à chacun d'eux, de certains traitements automatisés de données à caractère personnel dont la liste a été fixée à l'article R 211-32. Selon l'article L. 211-11-1, 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.

Le projet de loi apporte deux modifications principales à ce dispositif :

- il l'étend aux grands rassemblements de personnes pour la retransmission d'un grand événement, autrement dénommés « fan zones » ;

- il soumet également les participants à l'événement à autorisation de l'organisateur et à une enquête administrative.

**30.** Le Conseil d'Etat relève au préalable que le Conseil d'Etat statuant au contentieux a refusé de transmettre une question prioritaire de constitutionnalité portant sur l'article L. 211-11-1 (CE, 21 février 2018, Ligue des droits de l'homme n° 414827) estimant que le moyen tiré de ce que les dispositions de cet article seraient entachées d'une incompétence négative privant de garanties légales les exigences constitutionnelles relatives à l'exercice de la liberté d'aller et venir, au droit au respect de la vie privée et au droit au recours effectif ne présentait pas un caractère sérieux.

**31.** Le Conseil d'Etat examine ensuite l'article L. 211-11-1 au regard de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dont il découle qu'une personne privée ne peut être investie de pouvoirs de police administrative générale, inhérente à l'exercice de la force publique (Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 systèmes de vidéo protection sur la voie publique).

Il constate que l'article L. 211-11-1 crée un dispositif destiné à assurer la sécurité de grands événements auquel le Gouvernement peut décider de recourir par décret en cas de risque exceptionnel de menace terroriste, qui repose sur le contrôle par l'organisateur de l'accès aux équipements et installations qui accueillent ces grands événements des personnes autres que les spectateurs et les participants.

A l'occasion des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, l'article L. 211-11-1 est susceptible de s'appliquer à des événements d'une ampleur exceptionnelle dans des lieux fréquentés par des millions de personnes, y compris dans des installations mises en place dans des espaces publics. Ce dispositif devrait, selon les informations transmises par le Gouvernement, conduire les organisateurs des jeux Olympiques et Paralympiques à prendre, après autant d'enquêtes administratives, près de 750 000 décisions relatives à l'accès des personnes autres que les spectateurs aux installations et équipements dans lesquels se dérouleront ou seront retransmis les événements.

Alors que ces décisions d'autorisation d'accès constituent l'élément central de ce dispositif de sécurité, l'article L. 211-11-1 reconnaît aux organisateurs un pouvoir discrétionnaire. Il laisse l'organisateur libre d'autoriser l'accès à ces lieux à des personnes qui auraient fait l'objet d'un avis défavorable de l'autorité administrative, étant rappelé que selon son deuxième alinéa « *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* ». Le texte confie ainsi à l'organisateur le pouvoir de prendre une mesure de police.

Pour ces raisons le Conseil d'Etat considère que l'article L. 211-11-1 délègue à des personnes privées des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « *force publique* », cette délégation étant amplifiée par le projet, et qu'il méconnaît par suite l'article 12 de la Déclaration de 1789. Aussi, afin de ne pas exposer les dispositions du projet à cette inconstitutionnalité, le Conseil d'Etat propose que la décision d'autorisation d'accès de l'organisateur soit rendue sur avis conforme de l'autorité administrative. Il modifie le projet en ce sens.

**32.** Sous la réserve exposée au point précédent, les modifications apportées par le projet de loi à l'article L. 211-11-1 ne soulèvent pas d'objection de principe pour le Conseil d'Etat.

Il admet, d'une part, que les considérations de sécurité publique qui ont présidé à l'adoption de l'article L. 211-11-1 valent également pour les grands rassemblements en vue d'assister à une retransmission et, d'autre part, au vu des informations transmises par le Gouvernement, que la soumission des participants à enquêtes et autorisations préalables, à l'instar de la pratique d'autres Etats hôtes de jeux Olympiques et Paralympiques, serait de nature à réduire les risques pour la sécurité.

Le Conseil d'Etat propose toutefois plusieurs améliorations.

Il suggère en premier lieu d'aligner la rédaction de l'article L. 211-11-1 sur celle, plus récente, de l'article L. 226-1 du même code, les deux dispositifs étant susceptibles de s'appliquer à de mêmes événements. A cet effet, il recommande de substituer, à propos des grands événements et des grands rassemblements concernés, les mots « *exposés à un risque d'actes de terrorisme à raison de leur nature et de l'ampleur de leur fréquentation* » à la formulation figurant dans l'article L. 211-11-1 « *exposés, par leur ampleur ou leurs circonstances particulières, à un risque exceptionnel de menace terroriste* ».

En second lieu, le Conseil d'Etat propose de ne pas retenir la rédaction du projet selon laquelle le décret désigne « *les lieux situés dans l'espace public* » qui accueillent des grands rassemblements de personnes afin d'assister à la retransmission d'événements, mais de

prévoir que le décret désigne, en ce qui concerne ces grands rassemblements, comme pour les grands événements, les « installations » et « équipements » les accueillant, ce qui correspond à la réalité des situations. La mention, dans l'article L. 211-11-1, de la désignation par décret des « lieux situés dans l'espace public » serait en effet de nature à créer la confusion entre le dispositif de l'article L. 211-11-1, qui est sans effet à l'égard des riverains et personnes circulant dans ces espaces, et les autorisations d'occupation de ces espaces publics pour y permettre ces rassemblements et la mise en place des installations nécessaires. Ces autorisations d'occupation relèvent non pas du décret pris en application de l'article L. 211-11-1, même si les installations qu'il désigne peuvent être mises en place dans des espaces publics, mais de la seule compétence des autorités locales pour les périmètres et la durée que celles-ci déterminent, en application du code général de la propriété des personnes publiques ou du code de la voirie routière ainsi que sur le fondement de leurs propres prérogatives de police administrative. Le Conseil d'Etat souligne à cet égard qu'il revient à ces autorités locales de veiller au respect des droits et libertés des riverains, habitants, commerçants ou usagers des voies et espaces publics lorsqu'elles autorisent sur ces voies et espaces la tenue de grands rassemblements ou événements.

***Présentation d'un billet pour l'accès à un périmètre de protection créé en application de l'article L. 226-1 du code de la sécurité intérieure***

**33.** L'article L. 226-1 du code de la sécurité intérieure donne au préfet, lorsqu'un lieu ou un événement est exposé à un risque d'acte de terrorisme à raison de sa nature ou de l'ampleur de sa fréquentation, la possibilité d'instaurer par arrêté un périmètre de protection où l'accès et la circulation à l'intérieur même de la zone sont réglementés et dans lequel il peut être, sous le contrôle d'un officier de police judiciaire, procédé à des palpations de sécurité ainsi qu'à l'inspection visuelle et à la fouille des bagages, et en cas de refus d'une personne de s'y soumettre, à sa reconduite d'office à l'extérieur du périmètre.

Un périmètre de protection de l'article L. 226-1 peut, pour un même événement ou rassemblement, se superposer avec un décret de l'article L. 211-11-1 en raison de la complémentarité des deux dispositifs.

L'article 9-1 du projet de loi modifie l'article L. 226-1 pour permettre de subordonner à la présentation d'un billet d'entrée l'accès à certaines portions du périmètre, la mesure visant, par la mise en place de points de présentation des billets, à sécuriser et fluidifier les accès aux lieux et événements accueillant un nombre important de personnes.

Le Conseil d'Etat propose de ne pas retenir cette modification de l'article L. 226-1, sa rédaction en vigueur permettant d'ores et déjà de prendre de telles mesures. En effet selon L. 226-1, l'arrêté qui définit un périmètre de protection prévoit les règles d'accès et de circulation des personnes dans ce périmètre, ce qui permet d'exiger la présentation de billets et de s'assurer de leur détention.

***Utilisation de scanners corporels à ondes millimétriques à l'entrée des enceintes dans lesquelles est organisée une grande manifestation sportive***

**34.** L'article L. 332-2 du code du sport autorise la surveillance de l'accès aux enceintes dans lesquelles est organisée une manifestation sportive accueillant plus de 300 personnes par des agents employés par des sociétés privées agréées régies par les articles L. 611-1 et suivants du code de la sécurité intérieure. Le texte du code du sport renvoie, pour

l'encadrement de leur mission, aux articles L. 613-1 à L. 613-7 de ce code. L'article L. 613-3 permet à ces agents, pour l'accès aux enceintes dans lesquelles est organisée une manifestation sportive, récréative ou culturelle rassemblant plus de 300 personnes, de procéder, sous le contrôle d'un officier de police judiciaire et avec le consentement de la personne, à des palpations de sécurité, qui doivent être effectuées par une personne du même sexe. Ces agents peuvent également procéder à l'inspection visuelle des bagages.

Le projet autorise ces mêmes agents, pour la surveillance de l'accès aux enceintes accueillant des manifestations sportives quelle que soit leur capacité, désignées par arrêté ministériel, à recourir à des portiques à ondes millimétriques. Il étend également cet usage au contrôle de l'accès aux manifestations sportives, récréatives ou culturelles visées à l'article L. 613-3 du CSI. De tels dispositifs, qui ont été jugés sans danger pour la santé humaine (rapport ANSES 2013), sont d'ores et déjà mis en œuvre, en application de l'article L. 6342-4 du code des transports, pour l'accès aux embarquements aériens dans les aéroports, en conformité avec le règlement d'exécution (UE) 2015/1998 du 5 novembre 2015 pris pour l'application du règlement (CE) n° 300/2008 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2008 relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile.

Ces dispositifs sont des traitements de données personnelles régis par le RGPD et par la loi du 17 janvier 1978 qui, en raison de leur caractère intrusif, appellent des garanties particulières. A cette fin le projet reprend à l'identique celles figurant à l'article L. 6342-4 du code des transports qui répondent aux exigences européennes : consentement de la personne et, en cas de refus, soumission à un autre dispositif de contrôle ; impossibilité pour l'agent effectuant le contrôle de voir et donc d'identifier la personne qui s'y soumet ; brouillage de la visualisation du visage ; interdiction du stockage ou de l'enregistrement des images.

Dès lors que le Gouvernement souhaite rendre possible l'usage de ces dispositifs non seulement pour le contrôle de l'accès aux enceintes accueillant des manifestations sportives mais aussi pour celui des enceintes accueillant des manifestations récréatives ou culturelles, le Conseil d'Etat estime que la disposition a plus logiquement sa place à l'article L. 613-3 du CSI, dans lequel il propose de l'introduire.

Le Conseil d'Etat note enfin que d'autres portiques de ce type ont pu être installés par le passé sans faire l'objet de dispositions législatives en autorisant et en encadrant l'usage. Il invite le Gouvernement à mettre un terme à cet état de fait.

### ***Dispositions pénales relatives à la sécurité des manifestations sportives***

**35.** Le projet de loi modifie dans le sens d'une plus grande sévérité les dispositions pénales du code du sport qui se rapportent à la sécurité des manifestations sportives. D'une part, il crée deux nouvelles infractions, d'autre part, il élargit le champ des sanctions obligatoirement accompagnées d'une interdiction temporaire de pénétrer ou de se rendre aux abords d'une enceinte sportive.

**36.** Le Gouvernement souhaite que soit puni de six mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende « *le fait de pénétrer ou de se maintenir, sans motif légitime, sur l'aire de compétition d'une enceinte sportive* », lorsqu'il est commis en récidive ou en réunion. Le même fait, s'il se produisait pour la première fois, serait passible d'une contravention de 5<sup>e</sup> classe, soit une amende de 1 500 euros maximum, instaurée par un décret en Conseil

d'Etat. Cette disposition a notamment pour but de sanctionner les personnes qui, à la fin d'une compétition, envahissent l'aire de jeu et refusent de la quitter.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observations à émettre sur le principe d'une telle sanction, tout en estimant utile de préciser que le fait doit se produire « *lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive* ».

Il estime toutefois qu'il n'y a pas lieu de prévoir une peine d'emprisonnement. En effet, dans l'hypothèse où le comportement dont il s'agit troublerait la compétition où porterait atteinte à la sécurité des personnes ou des biens, il entrerait dans le champ de l'article L. 332-10 du code du sport et serait passible d'un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende. Et dans le cas où la pénétration ou le maintien sur l'aire de compétition n'aurait pas de telles conséquences, une peine de prison serait disproportionnée.

**37.** Le projet de loi prévoit également de sanctionner « *le fait de pénétrer ou de tenter de pénétrer par force ou par fraude dans une enceinte sportive lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive* », lorsqu'il est commis en récidive ou en réunion. Comme pour l'infraction précédente, la peine serait de six mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende et les mêmes faits, commis pour la première fois, seraient passibles d'une contravention de 5<sup>e</sup> classe. Cette disposition n'appelle pas d'observations particulières.

**38.** Enfin, le projet de loi modifie l'article L. 332-11 qui prévoit, pour certaines infractions, une 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* ». Le Gouvernement souhaite que, pour certaines infractions, cette peine complémentaire soit obligatoirement prononcée par le juge sauf décision spécialement motivée « *en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur* ».

L'instauration d'une peine complémentaire en principe obligatoire ne méconnaît pas, par elle-même, le principe d'individualisation des peines dès lors que le juge peut décider de ne pas la prononcer, ainsi que le Conseil constitutionnel l'a jugé par sa décision n° 2017-752 DC du 8 septembre 2017 (*Loi pour la confiance dans la vie politique*).

Le Conseil d'Etat estime que cette « *interdiction de stade* » obligatoire ne devrait sanctionner que les comportements les plus graves et dont les incidences sont telles que leurs auteurs doivent en principe être temporairement privés du droit d'assister à une compétition sportive. Or, il constate que cette sanction ne serait pas toujours en adéquation avec la gravité de l'infraction. Ainsi, elle s'appliquerait aux deux infractions créées par le projet de loi, mais non à la provocation à la haine ou à la violence ni à l'introduction ou au port de signes incitant à la haine ou à la discrimination, alors que ces comportements graves peuvent créer des troubles importants et sont d'ailleurs punis d'un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende.

Afin de respecter le principe de proportionnalité des peines, le Conseil d'Etat considère que la peine complémentaire doit pouvoir s'appliquer aux deux infractions créées par le projet, mais sans pour autant devoir être obligatoirement prononcée. En revanche, il est d'avis de rendre son prononcé obligatoire, outre les cas de violences prévus par le projet du

Gouvernement, en cas de provocation à la haine ou à la violence, ainsi qu'en cas d'introduction ou de port de signes incitant à la haine ou à la discrimination.

## V. Dispositions diverses

### *Compléments apportés, au bénéfice des partenaires de marketing olympique, aux dérogations aux interdictions et restrictions en matière de publicité*

**39.** La loi du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 a prévu, dans ses articles 4 et 5, des dérogations aux interdictions et restrictions en matière de publicité faites tant par la législation nationale que par les dispositions des règlements locaux de publicité. Ces dérogations, qui ne pourront être utilisées qu'à l'occasion d'opérations ou d'événements liés à la promotion, la préparation, l'organisation ou le déroulement des jeux, sont d'ampleur et de durée variables selon qu'elles bénéficient aux actions pour la promotion et l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques ou selon qu'elles sont prévues à des fins commerciales au profit des partenaires de marketing olympique, au sens du contrat de ville hôte.

Ces dérogations ne sont cependant pas prévues pour l'évènement qui précède et conditionne le déroulement des jeux, à savoir l'arrivée sur le territoire national puis l'acheminement de la flamme olympique vers le lieu de la cérémonie d'ouverture. Le projet complète donc les articles 4 et 5 de la loi du 26 mars 2018 afin de permettre que les dérogations qu'ils prévoient puissent bénéficier également aux dispositifs qui seront installés tant dans les villes retenues pour être des étapes du relais de la flamme olympique et du relais de la flamme paralympique que sur les parcours de ceux-ci, qui seront déterminés par des arrêtés préfectoraux en fonction des villes candidates à l'accueil de la flamme.

**40.** L'usage de ces dérogations reste strictement encadré s'agissant des bénéficiaires potentiels, qui ne peuvent être que des partenaires de marketing olympique et seront, dans les faits, ceux dits « *de premier rang* », des lieux dans lesquels la publicité est susceptible d'être installée et des périmètres qui les limitent, des formes qu'elle peut prendre, dont sont exclus les matériels et dispositifs à fort impact environnemental, ainsi que de la durée pour laquelle elle est permise, ici réduite compte tenu de la brièveté du passage de la flamme et adaptée aux seules nécessités de sa mise en place et de son repli.

Toutefois, la multiplicité des lieux traversés par les relais, donc des endroits dans lesquels la publicité pourrait être déployée, comme la nature des dispositifs et matériels envisagés, légers et amovibles, conduit à prévoir une simplification des procédures destinées à s'assurer du respect des critères permettant un équilibre satisfaisant entre, d'une part, l'atteinte temporaire aux intérêts de protection du patrimoine et du cadre de vie, et, d'autre part, le motif d'intérêt général que constitue l'objectif d'équilibre économique et financier des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Selon les cas, les dispositifs et matériels envisagés pourront faire l'objet d'une déclaration allégée ou être régis par les stipulations d'un contrat passé entre le comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques garantissant le respect des critères posés par la loi, cas dans lequel ils feront l'objet d'une information communiquée aux maires et aux préfets concernés.

**41.** Le projet de loi permet également l'installation à Paris d'un dispositif lumineux de « *compte à rebours* », financé par un partenaire olympique. Par sa taille, ses caractéristiques et son emplacement, encore indéterminé mais aux abords de monuments historiques, son

installation nécessite également des dérogations aux dispositions régissant la publicité, que justifient l'intérêt qu'il présente pour la promotion des jeux et la circonstance qu'il soit unique et s'inscrive désormais dans la tradition des jeux.

***Dérogation temporaire au repos dominical pour les commerces situés dans les communes des sites de compétition des jeux ainsi que dans les communes limitrophes***

**42.** Le projet de loi instaure un dispositif temporaire de dérogation préfectorale au repos dominical, distincte de la dérogation prévue par l'article L. 3132-20 du code du travail, afin de répondre aux besoins accrus du public à l'occasion de cet événement sportif international.

Le Conseil d'Etat estime que ce dispositif est compatible avec les stipulations de la convention internationale du travail n° 106 concernant le repos hebdomadaire dans le commerce et les bureaux adoptée à Genève le 26 juin 1957 dès lors notamment que le projet de loi a été soumis à l'avis de la commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle, qu'il prévoit que les arrêtés préfectoraux autorisant localement les dérogations seront soumis à l'avis préalable des organisations professionnelles d'employeurs et des organisations syndicales de salariés intéressées et qu'il satisfait ainsi à l'obligation de consultation prévue par le paragraphe 4 de l'article 7 de cette convention (Conseil d'Etat, 28 juillet 2017, Fédération CGT des personnels du commerce, n° 394732, aux Tables).

Le Conseil d'Etat constate que ce dispositif, qui n'affecte pas la durée du repos hebdomadaire prévue par les dispositions de l'article L. 3132-2 du code du travail, ne méconnaît pas le droit au repos reconnu aux salariés par le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 (Conseil constitutionnel, décision n° 2009-588 DC du 6 août 2009, cons. 2), ni la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, dont l'article 5 prévoit que les États membres de l'Union européenne garantissent à tous les travailleurs une période minimale de repos hebdomadaire.

Le Conseil d'Etat rappelle que le législateur dispose d'un pouvoir d'appréciation pour modifier le régime des dérogations au principe du repos dominical dès lors notamment qu'il ne prive pas de garanties légales les exigences constitutionnelles résultant tant du onzième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 que de son dixième alinéa selon lequel la Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement, qu'il définit le dispositif de manière suffisamment précise pour écarter le grief tiré de la méconnaissance de l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, et qu'il ne méconnaît pas le principe d'égalité, en particulier entre salariés, entreprises ou collectivités territoriales (Conseil constitutionnel, décision n° 2009-588 DC du 6 août 2009 ; décision n° 2016-547-QPC du 24 juin 2016).

Le Conseil d'Etat constate que la dérogation prévue par le projet de loi, applicable pour une durée maximale de quatre mois, sera mise en œuvre par l'employeur dans les établissements ne bénéficiant pas déjà de dérogations au repos dominical, sous réserve du respect du volontariat du salarié, et que ce dernier bénéficiera des contreparties définies au premier alinéa de l'article L. 3132-27 du code du travail.

En revanche, le Conseil d'Etat relève que la limitation de ce dispositif dérogatoire aux communes d'implantation des sites de compétition ainsi qu'aux communes limitrophes rompt



l'égalité entre entreprises en ce qu'elle exclut les établissements implantés dans des communes qui, sans être contiguës aux communes d'implantation des sites de compétition, pourraient connaître une affluence exceptionnelle de touristes et de travailleurs en raison de leur proximité avec ces sites. Il propose donc d'étendre le périmètre géographique de la mesure aux communes situées à proximité de ces sites.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat estime que cette mesure ainsi précisée ne méconnaît pas les exigences constitutionnelles précitées, et ne se heurte à aucun obstacle juridique.

### ***Disposition autorisant une expérimentation dans le domaine du transport particulier de personnes***

**43.** Le projet de loi prévoit la mise en place d'une expérimentation dans le domaine du transport particulier de personnes en vue d'augmenter le nombre de taxis accessibles aux personnes en fauteuil roulant, notamment pour satisfaire les demandes pendant la période des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Il autorise, à titre expérimental et jusqu'au 31 décembre 2024, le préfet de police de Paris à délivrer des autorisations de stationnement dans des conditions qui dérogent à certaines des règles énoncées aux articles L. 3121-1 et suivants du code des transports pour assurer l'augmentation rapide du nombre de ces véhicules. D'une part, il est prévu que ces autorisations de stationnement ne sont délivrées qu'à des personnes morales titulaires d'au moins dix autorisations de stationnement exploitées dans la zone de compétence du préfet de police de Paris et, d'autre part, ces autorisations de stationnement sont délivrées hors liste d'attente.

Ces dérogations sont justifiées par la très grande faiblesse de l'offre de taxis aménagés pour le transport de passagers en fauteuil roulant (seulement 200 en Ile-de-France), l'urgence d'en augmenter le nombre, tout particulièrement à l'approche des jeux Olympiques et Paralympiques, et le coût très élevé des aménagements en cause pour l'exploitant.

Conformément aux principes applicables en la matière, les modalités de l'expérimentation sont précisées dans l'étude d'impact et le projet prévoit que le Gouvernement remet au Parlement, au plus tard le 30 juin 2025, un rapport d'évaluation de cette expérimentation, en vue notamment de permettre d'apprécier l'opportunité de la pérennisation du dispositif et de son extension au-delà de la seule zone de compétence du préfet de police de Paris.

Ces dispositions n'appellent pas de remarque de la part du Conseil d'Etat.

## **VI. Dispositions n'appelant pas d'observations du Conseil d'Etat**

**44.** Le projet de loi comporte d'autres dispositions qui ont pour objet :

- de modifier le code de la sécurité intérieure pour compléter la liste des acteurs autorisés à délivrer des formations aux premiers secours ;

- d'étendre les compétences du préfet de police dans les départements des Yvelines, du Val d'Oise, de l'Essonne et de Seine-et-Marne pendant la période des jeux, étant précisé qu'une disposition réglementaire suffira à autoriser le préfet de police à déléguer sa signature aux préfets de département ;

- de permettre de prolonger jusqu'au 31 décembre 2024 le maintien dans leur emploi, au-delà de la limite d'âge qui leur est applicable, des fonctionnaires titulaires d'un emploi supérieur les conduisant à participer directement à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024, notamment le délégué interministériel aux jeux Olympiques et Paralympiques 2024 actuellement en fonction ;

- de permettre à la Société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO) de recourir, dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article L. 321-41 du code de l'urbanisme, pour l'exercice de tout ou partie de ses compétences, aux moyens de l'un des établissements publics fonciers et d'aménagement de l'Etat mentionnés au chapitre I<sup>er</sup> du titre II du livre III de ce code ;

- d'habiliter le Gouvernement à étendre et adapter par ordonnance les dispositions de la présente loi.

Ces dispositions n'appellent pas d'observations particulières de la part du Conseil d'Etat, sous réserve de modifications et d'améliorations de rédaction qui s'expliquent d'elles-mêmes.

*Cet avis a été délibéré et adopté par l'assemblée générale du Conseil d'Etat dans sa séance du jeudi 15 décembre 2022.*