



...la proposition de loi relative à la

# RECONNAISSANCE BIOMÉTRIQUE DANS L'ESPACE PUBLIC

Réunie le 31 mai 2023 sous la présidence de **François-Noël Buffet**, la commission des lois a **adopté avec modifications**, sur le rapport de **Philippe Bas**, la proposition de loi n° 505 (2022-2023) *relative à la reconnaissance biométrique dans l'espace public*.

Déposée par Marc-Philippe Daubresse et Arnaud de Belenet ainsi que plusieurs de leurs collègues, la proposition de loi vise à **traduire les recommandations du rapport d'information, La reconnaissance biométrique dans l'espace public : 30 propositions pour écarter le risque d'une société de surveillance**, adopté à l'unanimité par la commission des lois le 10 mai 2022<sup>1</sup>.

Faisant le constat d'un **défaut d'encadrement juridique spécifique et de réflexion éthique collective**, la proposition de loi envisage la création d'un cadre juridique spécial pour la reconnaissance biométrique afin de réguler les pratiques et d'éviter le déploiement d'usages parfois contestables de cette technologie fortement intrusive. Est ainsi proposée la **définition de lignes rouges et de grands principes**, sur la base desquels une **autorisation de certains usages de reconnaissance biométrique** dans l'espace public pourrait être envisagée. L'autorisation de ces cas d'usage spécifiques est cependant proposée **à titre expérimental**, avec un régime de redevabilité rigoureux et un contrôle parlementaire élargi.

À l'initiative de son rapporteur, la commission a adopté plusieurs amendements, afin, tout en s'inscrivant dans la logique de la proposition de loi de **fixer en premier lieu des interdicts**, de **renforcer les garanties applicables à l'ensemble des cas d'usage proposés** à titre expérimental, en les inscrivant dans un **cadre d'exigences renforcées** permettant de limiter leurs usages à des cas exceptionnels, circonscrits dans le temps et dans l'espace, et justifiés par un intérêt public supérieur.

## 1. LA RECONNAISSANCE BIOMÉTRIQUE : UNE TECHNOLOGIE DONT L'ENCADREMENT JURIDIQUE FAIT L'OBJET DE NOMBREUSES REFLEXIONS

### A. LA RECONNAISSANCE BIOMÉTRIQUE : UNE TECHNOLOGIE AUJOURD'HUI ENCADRÉE PAR LE DROIT DES DONNÉES PERSONNELLES

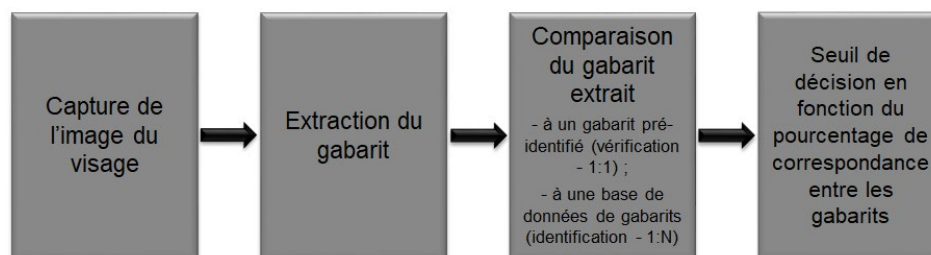
Les technologies de reconnaissance biométrique, qui incluent la reconnaissance faciale, regroupent l'ensemble des procédés automatisés permettant de reconnaître un individu à partir de la quantification de ses caractéristiques physiques, physiologiques ou comportementales<sup>2</sup>.

La reconnaissance des personnes à partir de leurs données biométriques s'effectue en deux étapes : les données de la personne sont d'abord **captées et transformées en un modèle informatique dénommé gabarit**, puis ce gabarit est comparé, grâce à **l'intelligence**

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 627 (2021-2022) fait, au nom de la commission des lois, par Marc-Philippe Daubresse, Arnaud de Belenet et Jérôme Durain. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2021/r21-627-notice.html>.

<sup>2</sup> L'article 4 du règlement général sur la protection des données (RGPD) définit ainsi les données biométriques comme « les données à caractère personnel résultant d'un traitement technique spécifique, relatives aux caractéristiques physiques, physiologiques ou comportementales d'une personne physique, qui permettent ou confirment son identification unique, telles que des images faciales ou des données dactyloscopiques ».

**artificielle**, avec un ou plusieurs autres gabarits afin de vérifier qu'il s'agit bien d'une seule et même personne ou de lui attribuer une identité. On parle dans le premier cas **d'authentification** et dans le second **d'identification**. Ainsi, pour la reconnaissance faciale, le processus est le suivant :



Source : Commission des lois du Sénat –  
Rapport sur la reconnaissance biométrique dans l'espace public

Les cas d'usage de ces technologies sont **potentiellement illimités**. Ainsi, sans que cette liste soit exhaustive, la reconnaissance biométrique peut permettre de contrôler l'accès et le parcours des personnes pour les événements ou locaux sensibles, d'assurer la sécurité et le bon déroulement d'évènements à forte affluence ou d'aider à la gestion des flux dans les lieux et environnements nécessitant une forte sécurisation.

Or, les techniques de reconnaissance biométrique ne font pas l'objet d'un encadrement *ad hoc*. Elles sont actuellement **exclusivement régies par le droit des données à caractère personnel**. S'agissant de données « sensibles » au sens du règlement général sur la protection des données (RGPD), les données biométriques font l'objet d'une **interdiction de traitement**. Sur la base du RGPD, ces traitements ne peuvent être mis en œuvre que par exception dans certains cas particuliers : avec le **consentement exprès des personnes**, pour protéger leurs **intérêts vitaux** ou sur la base d'un **intérêt public important**. Sur la base de la directive « Police-justice », ces traitements ne peuvent être réalisés par les autorités publiques compétentes qu'en cas de **nécessité absolue** et sous réserve de **garanties appropriées** pour les droits et libertés de la personne concernée.

Ainsi, en France, **les usages pérennes de la reconnaissance biométrique à distance dans les espaces accessibles au public sont extrêmement limités**. Il s'agit pour l'essentiel du dispositif de rapprochement par photographies opéré dans le **Traitement des antécédents judiciaires** (TAJ) et du système Parafe<sup>1</sup> permettant une authentification sur la base des données contenues dans le passeport lors des **passages aux frontières extérieures**. Plusieurs expérimentations ont par ailleurs été menées, par la Ville de Nice ou Aéroports de Paris notamment, mais aucune d'entre elles n'a pour l'instant été pérennisée.

## **B. UN DÉVELOPPEMENT RAPIDE DE CES TECHNOLOGIES QUI APPELLE UN ENCADREMENT SPÉCIFIQUE**

**Le développement rapide des technologies de reconnaissance biométrique**, grâce aux algorithmes d'apprentissage, **polarise l'opinion publique** entre ceux qui, compte tenu de leur caractère par nature attentatoire aux libertés, **plaident pour un moratoire et ceux qui mettent en exergue leurs importants bénéfiques potentiels**.

**L'encadrement par le droit des données à caractère personnel ne paraît cependant pas parfaitement adapté**. Ses brèches laissent se développer des usages, notamment par les acteurs privés, en-dehors de toute **réflexion collective** sur la spécificité des traitements de données biométriques.

Cette réflexion est pourtant appelée de leurs vœux par plusieurs acteurs, qu'il s'agisse de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) qui recommandait la fixation

<sup>1</sup> Passage rapide aux frontières extérieures.

de lignes rouges claires<sup>1</sup>, du Conseil de l'Europe<sup>2</sup>, du Défenseur des droits<sup>3</sup> ou encore de la Commission nationale consultative des droits de l'homme<sup>4</sup>.

Outre celui dont est issue la proposition de loi, trois rapports parlementaires traitent également du sujet :

- Note n° 14, *La reconnaissance faciale* (juillet 2019) de Didier Baichère, député, au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST)<sup>5</sup> ;
- Rapport au Premier ministre, *Pour un usage responsable et acceptable par la société des technologies de sécurité*, par M. Jean-Michel Mis, député, remis en septembre 2021<sup>6</sup> ;
- Rapport d'information n° 1089 *sur les enjeux de l'utilisation d'images de sécurité dans le domaine public dans une finalité de lutte contre l'insécurité*, de MM. Philippe Gosselin et Philippe Latombe, députés, déposé le 12 avril 2023<sup>7</sup>.

**Tous s'accordent sur la nécessité d'un encadrement spécifique des technologies de reconnaissance biométrique afin d'éviter le développement d'usages considérés comme illégitimes ou trop attentatoires aux libertés et aux droits fondamentaux.**

### **C. LE RÈGLEMENT EUROPÉEN SUR L'INTELLIGENCE ARTIFICIELLE : UNE TEMPORALITÉ INADAPTÉE QUI EXIGE DE L'ANTICIPER**

**Le règlement européen sur l'intelligence artificielle actuellement en cours de discussion s'inscrit dans cette réflexion et a pour ambition d'encadrer le développement des systèmes de reconnaissance biométrique.** Le projet présenté par la Commission européenne prévoit notamment une interdiction de la notation sociale basée sur les données biométriques ainsi qu'une interdiction des systèmes d'identification biométrique en temps réel dans les espaces publics à des fins répressives. Il autoriserait toutefois l'utilisation de ces systèmes en temps réel à des fins répressives dans trois cas : pour la recherche de victimes potentielles d'actes criminels, pour faire face à certaines menaces pour la vie ou la sécurité des personnes telles que les attaques terroristes, et pour détecter, localiser, identifier ou engager des poursuites à l'encontre des auteurs de certaines infractions passibles d'une peine de prison d'au moins trois ans<sup>8</sup>.

Présenté par la Commission européenne en avril 2021, ce texte pourrait être adopté définitivement au cours de l'année 2023. Son entrée en vigueur n'interviendrait cependant pas avant **l'année 2025**.

---

<sup>1</sup> *Reconnaissance faciale : pour un débat à la hauteur des enjeux*, Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), 15 novembre 2019. Le rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.cnil.fr/fr/reconnaissance-faciale-pour-un-debat-la-hauteur-des-enjeux>.

<sup>2</sup> *Lignes directrices sur la reconnaissance faciale*, Conseil de l'Europe, 28 janvier 2021. Le rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.dalloz-actualite.fr/document/conseil-de-l-europe-lignes-directrices-sur-reconnaissance-faciale-28-janv-2021>.

<sup>3</sup> *Technologies biométriques : l'impératif respect des droits fondamentaux*, Défenseur des droits, 19 juillet 2021. Le rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/rapports/2021/07/rapport-technologies-biometriques-limperatif-respect-des-droits-fondamentaux>.

<sup>4</sup> *Intelligence artificielle et droits humains : Pour l'élaboration d'un cadre juridique ambitieux*, Commission nationale consultative des droits de l'homme, 7 avril 2022. Le rapport est consultable à l'adresse suivante : [https://www.cncdh.fr/sites/default/files/a\\_-\\_2022\\_-\\_6\\_-\\_intelligence\\_artificielle\\_et\\_droits\\_fondamentaux\\_avril\\_2022.pdf](https://www.cncdh.fr/sites/default/files/a_-_2022_-_6_-_intelligence_artificielle_et_droits_fondamentaux_avril_2022.pdf).

<sup>5</sup> La note est consultable à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/opecest/notes.html>.

<sup>6</sup> Le rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.vie-publique.fr/rapport/281424-pour-un-usage-responsable-et-acceptable-par-la-societe-des-technologies>.

<sup>7</sup> Le rapport est consultable à l'adresse suivante : [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/cion\\_lois/l16b1089\\_rapport-information#](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/cion_lois/l16b1089_rapport-information#).

<sup>8</sup> Il s'agit des infractions visées dans la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2022 *relative au mandat d'arrêt européen*, parmi lesquelles figurent les actes de terrorisme, la traite d'êtres humains, la corruption, les homicides volontaires, les viols etc.

Au vu du développement rapide des technologies liées à l'intelligence artificielle, et plus particulièrement de celles traitant des données biométriques, il est cependant nécessaire de fixer dès maintenant des principes directeurs encadrant leur développement et leurs usages.

## 2. LA PROPOSITION DE LOI : UN PREMIER ENCADREMENT DE L'USAGE DES TECHNOLOGIES BIOMÉTRIQUES DANS L'ESPACE PUBLIC

### A. LA TRADUCTION LÉGISLATIVE DU RAPPORT D'INFORMATION DE LA COMMISSION DES LOIS SUR LA RECONNAISSANCE BIOMÉTRIQUE

Parallèlement aux discussions au niveau européen, les rapporteurs de la mission d'information sur la reconnaissance faciale ont proposé **30 recommandations concernant la reconnaissance biométrique dans l'espace public, avec pour objectif d'écarter le risque d'une société de surveillance.**

Face à un **défaut d'encadrement juridique spécifique et de réflexion éthique collective**, le rapport envisageait la création d'un cadre juridique permettant de réguler les pratiques et d'éviter le déploiement d'usages parfois contestables de cette technique fortement intrusive.

Trois axes étaient proposés :

- la définition collective d'un cadre comprenant des lignes rouges, une méthodologie et un régime de redevabilité ;
- la définition des modalités d'usage de la reconnaissance biométrique suivant une logique de cas d'usage ;
- le renforcement de la souveraineté technologique de la France et de l'Europe.

Ainsi, les rapporteurs avaient pour objectif la définition de lignes rouges et de grands principes clairs, sur la base desquels une autorisation de certains usages de reconnaissance biométrique dans l'espace public pouvait être discutée par le Parlement. Ils concluaient que l'autorisation de ces cas d'usage spécifiques devrait cependant se faire à titre expérimental, avec un régime de redevabilité fort et un contrôle parlementaire élargi.

La proposition de loi relative à la reconnaissance biométrique dans l'espace public, déposée le 5 avril 2023 par MM. Daubresse et de Belenet, vise à **traduire les recommandations du rapport afin que le Parlement puisse se saisir du sujet.**

### B. UN RAISONNEMENT PAR CAS D'USAGE, EN FONCTION DES FINALITÉS POURSUIVIES ET DES RISQUES ENCOURUS

La proposition de loi prévoit, dans son **article premier**, de **fixer dans la loi les lignes rouges définies par le rapport** : seraient ainsi interdites toute catégorisation et notation des personnes physiques sur la base de leurs données biométriques, ainsi que, de manière générale, la reconnaissance des personnes physiques sur la base de leurs données biométriques en temps réel dans l'espace public et dans les espaces accessibles au public.

La proposition de loi définit ensuite, dans ses articles 2 à 6, les **cas d'usage de technologies de reconnaissance biométriques qui pourraient, par dérogation à cet article 1<sup>er</sup>, être expérimentés.**

### Un raisonnement par cas d'usage, en fonction des finalités poursuivies

Trois distinctions doivent ici être rappelées, car elles conditionnent les risques pour les libertés des différents cas d'usage de la reconnaissance biométrique :

**Authentification et identification** : l'authentification consiste à vérifier qu'une personne est bien celle qu'elle prétend être, le système comparant un gabarit biométrique préenregistré avec celui extrait de la personne concernée au moment du besoin d'identification, afin de vérifier que les deux gabarits correspondent. Il s'agit donc d'une comparaison « 1 contre 1 ». L'identification vise quant à elle à retrouver une donnée biométrique parmi celles extraites de plusieurs personnes au sein d'une base de données. La comparaison effectuée est une comparaison « 1 contre N », où un gabarit est confronté à une base de données de gabarits. L'authentification est donc par nature moins intrusive que l'identification ;

**Exploitation en temps réel et exploitation a posteriori** : dans le cadre d'une exploitation en temps réel, le processus permet un usage immédiat des résultats pour procéder à un contrôle de la personne concernée ; lors d'une exploitation *a posteriori*, les recherches se font généralement sur des enregistrements ;

**Police administrative et police judiciaire** : le cadre dans lequel est effectuée la recherche conditionne les contrôles réalisés et l'autorité qui les met en œuvre.

### Les risques potentiels des systèmes de reconnaissance biométrique :

La Commission nationale de l'informatique et des libertés<sup>1</sup> liste cinq risques que peuvent engendrer les utilisations de technologies de reconnaissance biométrique, de chaque type d'usage dépendant le degré de risque encouru :

- un risque pour la vie privée des personnes, avec une atteinte au principe d'anonymat sur la voie publique ;
- des risques d'erreurs sur l'identification des personnes ;
- des risques de biais discriminatoires en fonction de la manière dont les systèmes ont été entraînés ;
- un risque d'inhibition dans l'exercice des droits ou des libertés fondamentales ;
- un risque de sécurité informatique, en particulier si les bases de données biométriques sont centralisées.

Ainsi, l'**article 2** prévoit en premier lieu la **possibilité**, tout en conservant le principe d'une interdiction de l'usage de la biométrie pour l'accès à certains lieux sans alternative non biométrique, **de permettre à titre expérimental d'organiser par exception un contrôle exclusivement biométrique de l'accès à tout ou partie d'un grand évènement** qui, par son ampleur ou par ses circonstances, est particulièrement exposé à des risques d'actes de terrorisme ou à des risques d'atteinte grave à la sécurité des personnes et pour lequel l'organisateur a démontré un impératif particulier d'assurer un haut niveau de fiabilité de l'identification des personnes.

**Les articles 3 à 6 ouvrent la possibilité d'identifier les personnes sur la base de leurs caractéristiques biométriques.**

Les **articles 3 et 4**, qui institueraient à titre expérimental des **possibilités d'utilisation des techniques d'identification biométrique dans l'espace public a posteriori**, concernent respectivement le **cadre judiciaire**, pour la recherche d'auteurs ou de victimes potentielles de certaines infractions, et le **cadre administratif** avec la création d'une nouvelle technique de renseignement.

<sup>1</sup> Audition par la commission de Louis DUTHEILLET DE LAMOTHE, Secrétaire général de la CNIL (23 mai 2023).



Les **articles 5 et 6** prévoient le **recours à titre expérimental à ces technologies en temps réel**. L'article 5 vise à permettre un recours ciblé et limité dans le temps dans un **cadre administratif**, tandis que l'article 6 a trait à l'usage de cette technique dans un **cadre judiciaire**.

**Les articles 7 et 8 définissent le cadre dans lequel ces expérimentations se dérouleraient.**

L'**article 7** prévoit tout d'abord la **mise en place d'un régime de contrôle renforcé** : un rapport annuel serait remis par le Gouvernement au Parlement, l'Assemblée nationale et le Sénat seraient informés en temps réel des mesures prises dans un cadre administratif, et le Parlement pourrait requérir toute information complémentaire du Gouvernement dans le cadre de l'évaluation de ces mesures.

L'**article 8** indique quant à lui que les mesures définies aux articles 2 à 6 sont prises **à titre expérimental et applicables pour une durée de trois ans** à compter de la promulgation de la loi. Il prévoit également qu'un **comité scientifique et éthique** serait chargé d'évaluer régulièrement l'application de ces mesures et ses rapports, rendus publics, seraient transmis au Parlement. Enfin, un **rapport final d'évaluation** serait réalisé par le Gouvernement, appréciant l'application de ces mesures et l'opportunité de les pérenniser ou de les modifier, notamment au vu de potentielles évolutions du droit de l'Union européenne en la matière.

Enfin, l'**article 9** assure l'application outre-mer de la proposition de loi.

### **3. LA POSITION DE LA COMMISSION DES LOIS : UNE TECHNOLOGIE DONT LES USAGES EXCEPTIONNELS DOIVENT ÊTRE FORTEMENT ENCADRÉS**

#### **A. UNE PROPOSITION DE LOI QUI OUVRE UTILEMENT LE DÉBAT SUR L'USAGE DE LA RECONNAISSANCE BIOMÉTRIQUE DANS L'ESPACE PUBLIC**

En réponse à l'appel de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), dès 2019, d'un débat public sur le sujet, **la proposition de loi a le mérite d'engager le Parlement à se positionner sur l'usage des technologies de reconnaissance biométriques**, du cadre adapté et des garanties nécessaires au cours d'un débat spécifique sur le sujet.

Un amendement avait en effet été déposé par Marc-Philippe Daubresse, premier signataire de la proposition de loi, à l'occasion de la discussion de la loi n° 2023-380 du 19 mai 2023 *relative aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et portant diverses autres dispositions*. Cet amendement avait cependant été retiré avant sa discussion, **un consensus s'étant formé sur la nécessité de débattre de la reconnaissance biométrique dans l'espace public dans un cadre exclusif**, plutôt que d'aborder cette thématique au détour d'une discussion, plus large, sur la sécurisation des jeux Olympiques et Paralympiques. Si le déroulement de cet événement sportif soulève en effet des interrogations, il est en effet peu plausible que les technologies biométriques visées puissent être pleinement opérationnelles à cette date.

La discussion de la proposition de loi intervient donc à un moment où la plupart des acteurs institutionnels ont déjà eu l'occasion d'étudier le sujet et d'exprimer leurs positions, mêlant lignes rouges, garanties nécessaires et usages pouvant avoir un intérêt opérationnel. Les dispositifs proposés ont donc vocation à être ajustés au cours de la discussion parlementaire afin de **définir le cadre le plus pertinent pour assurer la protection des droits et libertés de nos concitoyens ainsi que leur sécurité**. C'est ce à quoi s'est attachée la commission des lois.

## B. UN RENFORCEMENT NÉCESSAIRE DES LIGNES ROUGES ET GARANTIES ENTOURANT LE DÉPLOIEMENT DE CES TRAITEMENTS POUR FAIRE OBSTACLE À UNE SOCIÉTÉ DE SURVEILLANCE

La commission a en premier lieu souhaité renforcer les lignes rouges et fixer les limites aux utilisations à venir des technologies de reconnaissance biométrique, en les regroupant au sein d'un même premier chapitre de la proposition de loi.

Elle a ainsi modifié la rédaction de l'**article 1<sup>er</sup>** afin de renforcer l'encadrement des technologies de reconnaissance biométrique tout en ciblant les systèmes les plus sensibles en termes de libertés. À cet effet, la commission a précisé que seuls **les systèmes d'identification biométrique réalisés à distance et sans le consentement des personnes** seraient interdits, ces derniers présentant le plus de risques au regard des droits et libertés. La commission a ensuite fixé **une ligne rouge supplémentaire en interdisant l'identification biométrique a posteriori**, qu'elle juge tout autant intrusive que l'identification biométrique en temps réel. Elle a aussi ajouté que **les systèmes d'identification biométrique dans l'espace public et dans les espaces accessibles au public ne pourraient être autorisés par voie réglementaire**, même en cas de nécessité absolue : une intervention du législateur sera toujours nécessaire. La commission a ensuite précisé qu'il ne pourrait être dérogé à l'interdiction des systèmes d'identification biométrique dans l'espace public et dans les espaces accessibles au public en dehors des exceptions prévues par la présente loi, de façon à **éviter tout glissement vers une société de surveillance**. Le recours à ces dérogations devrait obéir aux **principes de nécessité et de proportionnalité**.

Par coordination avec l'interdiction de la reconnaissance biométrique *a posteriori* introduite par la commission à l'article 1<sup>er</sup>, la commission a introduit un **article 4 A** qui vise à permettre aux **services de la police nationale et de la gendarmerie nationale de continuer à recourir a posteriori à des dispositifs de reconnaissance biométrique au sein des fichiers d'antécédents judiciaires** dans le cadre de la recherche des auteurs d'infractions à la loi pénale. Autorisée par des dispositions réglementaires depuis 2012, cette possibilité permet aux forces de l'ordre d'utiliser la reconnaissance biométrique pour identifier des personnes fichées dans le Traitement des antécédents judiciaires (TAJ) et constitue un dispositif utile, comme souligné par le Conseil d'État<sup>1</sup>.

Elle a également, par l'adoption d'un **article additionnel 1<sup>er bis</sup>**, défini le **cadre expérimental et le régime de contrôle des articles de la proposition de loi**. C'est ainsi que l'ensemble des cas d'usage de la reconnaissance biométrique dans l'espace public et dans les espaces accessibles au public ne serait autorisé qu'**à titre expérimental, pour une durée de trois ans**, pour des finalités précises. Conformément à l'article 5 de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'intelligence artificielle, ces usages répondraient à une **procédure d'autorisation spécifique**, des magistrats pour les usages judiciaires, et de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) pour les usages administratifs. Cette expérimentation serait placée sous le contrôle du Parlement, qui pourrait s'adjoindre l'aide de différents experts afin d'assurer un suivi en temps réel et une évaluation forte des mesures prises ou mises en œuvre.

La commission a également inséré un **article 1<sup>er ter</sup>** afin de définir les **conditions auxquelles devraient répondre les traitements de données biométriques développés** dans le cadre des usages proposés à titre expérimental par la proposition de loi. Ainsi, elle a précisé que l'objet de ces traitements sera de **faire apparaître le degré de probabilité** de l'identité d'une personne dont il s'agit de vérifier la présence et que seul apparaîtra aux yeux de l'agent le résultat final, afin de constituer un **outil d'aide à la décision**. Ces traitements ne pourront procéder à aucun rapprochement, interconnexion ou mise en relation automatisés avec d'autres traitements de données à caractère personnel et **demeureront en permanence sous le contrôle des agents chargés de leur mise en œuvre**. Ces agents devront être **individuellement formés et habilités**. La commission a également prévu que les traitements devront être **développés par l'État ou sous son contrôle**, avant

<sup>1</sup> CE, 26 avril 2022, n° 442364

d'être **individuellement autorisés par décret en Conseil d'État** pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ou, le cas échéant, de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement.

La commission a fait le choix d'appliquer ces multiples et solides garanties à l'ensemble des cas d'usage dont l'expérimentation est proposée. Il s'agit **d'un socle minimal à respecter pour l'utilisation de la reconnaissance biométrique, qu'elle a complété par l'adjonction de garanties supplémentaires pour les cas d'usage les plus problématiques (voir infra).**

La commission a inséré un **article 1<sup>er</sup> quater** visant, d'une part, à **consacrer la CNIL en tant que « chef de file » de la régulation de l'intelligence artificielle** et, d'autre part, à **fluidifier la coopération entre les différentes autorités compétentes**. Suivant les recommandations formulées dans le rapport d'information précité des députés Philippe Gosselin et Philippe Latombe, elle a ainsi intégré deux membres supplémentaires au collège de la CNIL : le président de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique ainsi que le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP). Par réciprocité, elle a prévu une représentation de la CNIL au sein de ces deux autorités.

### **C. RÉSERVER LE RECOURS AUX TECHNOLOGIES DE RECONNAISSANCE BIOMÉTRIQUES DANS LE CADRE DES ENQUÊTES JUDICIAIRES AUX INFRACTIONS LES PLUS GRAVES**

S'agissant des usages judiciaires, **la commission a estimé que le recours à la reconnaissance biométrique ne devait être expérimenté que dans le cadre des enquêtes et instructions portant sur des infractions d'une exceptionnelle gravité**. En conséquence, **elle a fortement resserré le périmètre de l'expérimentation**, que ce soit :

- **dans le cadre de la reconnaissance biométrique a posteriori** : elle ne pourrait être utilisée que dans le cadre des enquêtes et investigations portant sur des faits de terrorisme, de trafic d'armes, d'atteintes aux personnes punies d'au moins cinq ans de prison ou des procédures de recherche de personnes disparues ou en fuite (**article 3**) ;

- **dans le cadre de la reconnaissance biométrique en temps réel** : **la commission a considéré que cet usage ne pouvait concerner que les cas les plus extrêmes**. Suivant les recommandations des députés Philippe Gosselin et Philippe Latombe, elle n'en a autorisé l'expérimentation que pour les enquêtes et investigations portant sur des faits de terrorisme, d'atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation, sur des infractions relatives à la criminalité organisée relevant de la compétence de la juridiction nationale chargée de la lutte contre la criminalité organisée ou sur des disparitions de personnes mineures (**article 6**).

La commission a également entendu **renforcer au maximum le régime de contrôle de cette expérimentation ainsi que les garanties associées**. Elle a ainsi soumis l'usage *a posteriori* à une autorisation expresse de l'autorité judiciaire, qui devra préciser l'origine et la nature des données exploitées. Elle a également tiré les conséquences de la jurisprudence du Conseil constitutionnel en la matière, en **interdisant toute mise en commun dans un traitement général des données biométriques exploitées** dans les différentes enquêtes et investigations concernées. S'agissant de l'usage en temps réel, elle a **précisé la finalité du dispositif, a conditionné sa mise en œuvre au respect d'un strict principe de subsidiarité et l'a réservé aux seuls officiers de police judiciaire habilités**. Elle a également confié au **seul juge des libertés et de la détention le soin de procéder au renouvellement de l'autorisation** de recourir aux traitements biométriques en question.

### **D. INSCRIRE LES USAGES ADMINISTRATIFS DE CES TECHNOLOGIES DANS LE CADRE ROBUSTE D'UNE AUTORISATION AU PLUS HAUT NIVEAU AVEC UN CONTRÔLE D'UNE AUTORITÉ ADMINISTRATIVE INDÉPENDANTE**

S'agissant des usages administratifs, la commission a en premier lieu recentré l'article 2, qui prévoit la possibilité, pour les organisateurs de grands événements particulièrement exposés



à des risques d'actes de terrorisme ou à des risques d'atteinte grave à la sécurité des personnes, de mettre en place **un système d'authentification biométrique sans consentement** pour l'accès de certaines personnes à tout ou partie des zones accueillant le grand événement. À cet effet, la commission a restreint le champ de l'expérimentation en prévoyant que **le système d'authentification biométrique obligatoire ne pourrait concerner les habitants des zones concernées**. Elle a également précisé que **seul l'État pourrait mettre en œuvre les traitements de données biométriques** utilisés dans le cadre de cette expérimentation. La commission a par ailleurs souhaité ajouter de nouvelles garanties et a instauré **une information préalable obligatoire** des personnes soumises au dispositif d'authentification biométrique sans consentement. Enfin, elle a prévu que l'organisateur d'un grand événement devra démontrer qu'un **haut niveau de fiabilité de l'identification des personnes est requis** pour accéder aux zones faisant l'objet d'une restriction de circulation et d'accès, et pas seulement pour accéder au grand événement.

La commission a ensuite souhaité **inscrire l'identification des personnes sur la base de leurs données biométriques en matière administrative dans le cadre robuste prévu par la loi sur le renseignement**, que cette identification soit réalisée *a posteriori* ou en temps réel.

À l'article 4, qui envisageait la **création d'une nouvelle technique de renseignement permettant aux services du premier cercle d'utiliser des logiciels de reconnaissance biométrique a posteriori**, la commission a ainsi souhaité **clarifier les procédures applicables en fonction de l'origine des données traitées**. Ainsi, s'agissant des renseignements collectés à la suite de la mise en œuvre de techniques de renseignement, elle a prévu que le recours à ce type de logiciels pour en faciliter l'exploitation soit précisé dans la demande d'autorisation de la technique elle-même, afin d'éviter une double demande d'autorisation pour la collecte puis pour l'exploitation des données. La commission a également **recentré la création de cette nouvelle technique de renseignement sur la possibilité, ouverte par l'article aux services, d'exploiter a posteriori les images de vidéoprotection** par ce type de logiciels après autorisation du Premier ministre donné après avis de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR). Conformément aux finalités de la vidéoprotection, **cette nouvelle possibilité ne serait ouverte que pour la lutte contre le terrorisme**.

L'article 5 proposait quant à lui de créer un cadre permettant le recours ciblé et limité dans le temps à des systèmes de reconnaissance biométrique **en temps réel, dans un cadre administratif**. Malgré les nombreuses garanties envisagées, il **souffrait de plusieurs faiblesses** : il réservait d'abord cet usage aux officiers de police judiciaire, alors qu'il s'agissait d'une procédure s'inscrivant dans un cadre administratif. Il attribuait ensuite un pouvoir étendu d'autorisation aux préfets, qui auraient été désarmés pour apprécier la pertinence de recours à ces technologies faute de disposer des éléments suffisants pour évaluer eux-mêmes la situation. Les décisions des préfets étaient en troisième lieu soumises au contrôle des tribunaux administratifs, devant lequel le contradictoire doit entièrement être respecté, ce qui aurait été à l'encontre du secret parfois nécessaire à la protection de la sécurité nationale.

La commission a en conséquence profondément remanié l'article 5, en **inscrivant clairement la procédure dans un cadre administratif et en l'assortissant des garanties maximales**. Pour ce faire, elle a **réservé l'utilisation** de la reconnaissance biométriques en temps réel dans l'espace public en matière administrative **aux services de renseignement du premier cercle en charge de la sécurité intérieure, à la seule fin d'assurer la prévention du terrorisme**. Elle a également choisi d'appliquer à cette utilisation le régime robuste éprouvé depuis maintenant huit ans d'autorisation du Premier ministre après avis de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), permettant que le déploiement de ces technologies soit **placé en permanence sous le contrôle de la CNCTR et du Conseil d'État**. Enfin, la commission a précisé que le déploiement de ces technologies devait être **strictement subsidiaire**.

La commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

Ce texte sera examiné le 12 juin 2023 en séance publique.

## POUR EN SAVOIR +

- Note n° 14, *La reconnaissance faciale* (juillet 2019) de Didier Baichère, député, au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST). La note est consultable à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/opecst/notes.html>
- *Reconnaissance faciale : pour un débat à la hauteur des enjeux*, Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), 15 novembre 2019. Le rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.cnil.fr/fr/reconnaissance-faciale-pour-un-debat-la-hauteur-des-enjeux>
- *Lignes directrices sur la reconnaissance faciale*, Conseil de l'Europe, 28 janvier 2021. Le rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.dalloz-actualite.fr/document/conseil-de-l-europe-lignes-directrices-sur-reconnaissance-faciale-28-janv-2021>
- *Technologies biométriques : l'impératif respect des droits fondamentaux*, Défenseur des droits, 19 juillet 2021. Le rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/rapports/2021/07/rapport-technologies-biometriques-limperatif-respect-des-droits-fondamentaux>
- *Pour un usage responsable et acceptable par la société des technologies de sécurité*, Rapport au Premier ministre par Jean-Michel Mis, député, remis en septembre 2021. Le rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.vie-publique.fr/rapport/281424-pour-un-usage-responsable-et-acceptable-par-la-societe-des-technologies>
- *Intelligence artificielle et droits humains : Pour l'élaboration d'un cadre juridique ambitieux*, Commission nationale consultative des droits de l'homme, 7 avril 2022. Le rapport est consultable à l'adresse suivante : [https://www.cncdh.fr/sites/default/files/a\\_2022\\_6\\_intelligence\\_artificielle\\_et\\_droits\\_fondamentaux\\_avril\\_2022.pdf](https://www.cncdh.fr/sites/default/files/a_2022_6_intelligence_artificielle_et_droits_fondamentaux_avril_2022.pdf)
- *La reconnaissance biométrique dans l'espace public : 30 propositions pour écarter le risque d'une société de surveillance*, rapport d'information n° 627 (2021-2022), MM. Marc-Philippe Daubresse, Arnaud de Belenet et Jérôme Durain, sénateurs, 10 mai 2022. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/notices-rapport/2021/r21-627-notice.html>
- Rapport d'information n° 1089 sur les enjeux de l'utilisation d'images de sécurité dans le domaine public dans une finalité de lutte contre l'insécurité, MM. Philippe Gosselin et Philippe Latombe, députés, 12 avril 2023. Le rapport est consultable à l'adresse suivante : [https://www.assemblee-nationale.fr/16/rapports/cion\\_lois/16b1089\\_rapport-information#](https://www.assemblee-nationale.fr/16/rapports/cion_lois/16b1089_rapport-information#).



**François-Noël Buffet**

Président de la commission

Sénateur  
(Les Républicains)  
du Rhône



**Philippe Bas**

Rapporteur

Sénateur  
(Les Républicains)  
de la Manche

Commission des lois constitutionnelles,  
de législation, du suffrage universel,  
du Règlement et d'administration générale

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html>

Téléphone : 01 42 34 23 37

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp122-505.html>