



**PREMIÈRE
MINISTRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**TEXTE SOUMIS À LA DÉLIBÉRATION
DU CONSEIL DES MINISTRES**

ÉTUDE D'IMPACT

PROJET DE LOI

relatif aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024

NOR : SPOX2233026L/Bleue-1

20 décembre 2022

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION GÉNÉRALE	5
TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS	11
TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION	13
TABLEAU D'INDICATEURS	16
CHAPITRE I – ADAPTATIONS NECESSAIRES EN MATIERE D'OFFRE DE SOINS ET DE FORMATION AUX PREMIERS SECOURS	18
Articles 1 et 2 : Dispositions visant à permettre l'ouverture d'un centre de santé au sein du village olympique et paralympique dans des conditions dérogatoires de celles du droit commun et à autoriser l'exercice des médecins étrangers dans le cadre des JOP	18
Article 3 : Adaptation du code de la sécurité intérieure pour permettre à d'autres acteurs que les associations agréées de sécurité civile de délivrer des formations aux premiers secours	42
CHAPITRE II – MESURES VISANT A RENFORCER LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE	50
Article 4 : Autorisation de l'examen des caractéristiques génétiques ou de la comparaison des empreintes génétiques pour les analyses antidopage	50
Article 5 : Application des règles relatives à la lutte contre le dopage en Polynésie française	62
CHAPITRE III – DISPOSITIONS VISANT A MIEUX GARANTIR LA SECURITE	69
Article 6 : Mise en conformité du régime de la vidéoprotection avec le droit européen sur la protection des données	69
Article 7 : Utilisation de traitements algorithmiques sur les images captées par des dispositifs de vidéoprotection ou des aéronefs afin de détecter et signaler en temps réel des événements prédéterminés susceptibles de menacer la sécurité des personnes	76
Article 8 : Autorisation du visionnage de certaines images issues de systèmes de vidéoprotection installés sur la voie publique par les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP affectés au sein de salles d'information et de commandement relevant de l'Etat	88
Article 9 : Élargissement des compétences du préfet de police en Île-de-France	95
Article 10 : Élargissement de la procédure de « criblage » aux fans-zones et aux participants aux grands événements	100
Article 11 : Possibilité de mettre en place des scanners corporels (dispositifs d'imagerie à ondes millimétriques) à l'entrée des enceintes dans lesquelles est organisée une manifestation sportive, récréative ou culturelle rassemblant plus de 300 spectateurs	112
Article 12 et 13 : Créer deux nouveaux délits aux fins d'assurer la sécurité des manifestations sportives et rendre obligatoire la peine d'interdiction de stade pour certains délits	120
CHAPITRE IV – DISPOSITIONS DIVERSES	129
Article 14 : Extension de la dérogation légale aux interdictions de publicité dans l'espace public pour le relais de la flamme olympique et le compte-à-rebours	129
Article 15 : Recul de la limite d'âge pour permettre le maintien dans leurs fonctions des fonctionnaires occupant des emplois supérieurs participant directement à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques	138

Article 16 : Mutualisation des moyens de la Société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO) avec un autre établissement de l'Etat. _____	144
Article 17 : Création d'une dérogation temporaire au repos dominical pour les commerces situés dans les communes des sites de compétition des JOP ainsi que dans les communes limitrophes ou à proximité _____	154
Article 18 : Permettre l'attribution d'autorisations de stationnement à des personnes morales, à destination du transport des personnes utilisatrices de fauteuils roulants _____	165
CHAPITRE V – DISPOSITIONS RELATIVES A L'OUTRE-MER _____	175
Article 19 : Habilitation permettant d'étendre et d'adapter par ordonnance les dispositions dans les outre-mer _____	175

INTRODUCTION GÉNÉRALE

La France organisera du 26 juillet au 8 septembre 2024 les Jeux Olympiques et Paralympiques, événement à la magnitude hors du commun en termes :

- sportif avec 10 500 athlètes olympiques qui participeront à 549 épreuves dans 32 sports et 4 350 athlètes paralympiques qui participeront à 329 épreuves dans 22 sports ;
- populaire avec 13,5 millions de billets mis en vente, 72 collectivités hôtes, la mobilisation de plus de 40 000 bénévoles et des cérémonies d'ouverture inédites ;
- médiatique avec 4 milliards de téléspectateurs, 350 000 heures de diffusion et 20 000 journalistes attendus.

La réussite de ces Jeux impose une organisation irréprochable, à tous les niveaux, dans la livraison des équipements pérennes et temporaires, la mobilisation de nos capacités de transport, la garantie des conditions de sécurité ou le respect de nos engagements en termes budgétaires ou écologiques. Ils doivent également constituer l'opportunité d'une grande fête populaire, nourrie par la réussite de nos sportifs, et constituent une occasion unique de faire du sport et de ses valeurs des éléments structurants de nos politiques publiques. Ils doivent enfin laisser une empreinte durable tout d'abord matérielle, notamment en Seine-Saint-Denis, avec la construction d'équipements sportifs de proximité, de 4 000 logements accessibles ou d'aménagements routiers, piétons ou vélos d'utilité publique mais aussi immatérielle en promouvant l'intégration des personnes en situation de handicap ou le développement de la pratique sportive.

Une première loi relative à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques a été adoptée le 26 mars 2018. Elle comprenait des mesures visant à répondre aux contraintes propres à la préparation d'un événement à tous égards exceptionnel, notamment afin de respecter les stipulations du contrat de ville hôte conclu entre la ville de Paris, le Comité national olympique et sportif français et le Comité international olympique, de permettre les aménagements du territoire nécessaires et de prendre de premières mesures concernant les transports et la probité.

A moins de deux ans des Jeux, au vu des travaux mis en œuvre par les différents acteurs en charge de leur organisation, cordonnés par la délégation interministérielle aux Jeux Olympiques et Paralympiques, il apparaît nécessaire d'adopter quelques mesures complémentaires nécessaires à l'organisation de cette manifestation sans équivalent

Ainsi eu égard aux spécificités et à l'ampleur des Jeux Olympiques et Paralympiques, compte-tenu de l'intérêt général que revêtent leur organisation, fort de l'expérience de la

France en matière d'organisation de grands événements sportifs, il convient, en parfaite adéquation et proportionnalité avec les objectifs poursuivis, d'adapter certaines dispositions de notre droit aux contraintes propres à l'organisation d'un tel événement.

Le chapitre Ier comporte des adaptations nécessaires en matière d'offre de soins et de formation aux premiers secours.

L'**article 1er** autorise l'installation d'un centre de santé dans le village olympique et paralympique, dont l'usage sera réservé aux membres des délégations et aux personnes accréditées par le Comité international olympique et le Comité international paralympique, et qui permettra de garantir une offre de soins sur site. Les types de soins proposés au sein de ce centre seront définis à partir des pathologies et blessures observées lors des précédents Jeux. Des établissements de santé de référence seront pré-identifiés pour prendre le relais en cas de nécessité et le fonctionnement du centre sera complémentaire de l'offre de soins francilienne.

L'**article 2** vise à permettre à certains médecins et professionnels de santé étrangers mobilisés pour les Jeux de pouvoir exécuter tout ou partie des actes de leur profession dans le cadre des missions qui leur sont confiées pour la période des Jeux. Sont ainsi concernés, en premier lieu, les médecins des fédérations sportives internationales au contact des athlètes dans les sites de compétition, en deuxième lieu, les professionnels de santé accompagnant les délégations des fédérations internationales et les organismes du mouvement olympique, en troisième et dernier lieu, les professionnels de santé intégrant le programme des volontaires du comité d'organisation et qui exerceront au sein du centre de santé.

L'**article 3** adapte les dispositions applicables aux organismes habilités à dispenser des actions de formation en matière de secourisme pour maintenir un vivier d'associations ou d'organismes publics suffisant pour former le plus grand nombre aux premiers secours.

Le chapitre II renforce notre dispositif de lutte contre le dopage.

Alors que l'Agence mondiale antidopage a émis à l'encontre de la France une réserve de conformité aux règles internationales, l'**article 4** autorise, dans la perspective de la tenue des Jeux, aux seules fins de mettre en évidence la présence et l'usage de substances ou de méthodes interdites, la réalisation d'analyses consistant en l'examen de caractéristiques génétiques ou en la comparaison d'empreintes génétiques des sportifs. La mesure est limitée à la période entourant les Jeux. Elle est strictement encadrée dans ses finalités, dès lors que les analyses ne peuvent avoir d'autre objet que la lutte contre le dopage, ne visent qu'à la détection de cas limitativement énumérés et ne sont prévues qu'en dernier recours, lorsque les autres techniques disponibles ne permettent pas d'aboutir au même résultat.

L'**article 5** procède à l'homologation des peines d'emprisonnement des sanctions pénales adoptées par la Polynésie française en matière de lutte contre le dopage.

Le chapitre III vise à mettre en œuvre tous les moyens nécessaires afin d'assurer la sécurité des Jeux Olympiques et Paralympiques, et plus largement, des grands événements que la France accueille.

De manière liminaire, **l'article 6** apporte plusieurs modifications au cadre légal de la vidéoprotection afin de le mettre pleinement en conformité avec le Règlement général de protection des données (RGPD) et la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, dite directive « Police – Justice », transposée au titre III de la loi du 6 janvier 1978. Cette mise en conformité, que la Commission nationale de l'informatique et des libertés et le Conseil d'Etat appellent de leurs vœux, apparaît nécessaire, alors que **l'article 7** autorise l'utilisation de traitements algorithmiques permettant d'identifier, sur les images captées par des dispositifs de vidéoprotection, des événements révélant un risque pour la sécurité des personnes.

Plus précisément, cet **article 7** crée, à titre expérimental et pour une durée limitée, un cadre juridique nouveau permettant le traitement des images issues de la vidéoprotection ou de caméras installées sur des aéronefs par des systèmes d'intelligence artificielle, afin de permettre, à l'occasion de manifestations récréatives, sportives ou culturelles qui, par leur ampleur ou leurs circonstances sont particulièrement exposées à des risques d'actes de terrorisme ou d'atteinte grave à la sécurité des personnes, la détection et le signalement en temps réel, dans ou aux abords des lieux accueillant ces manifestations ainsi que dans les moyens de transport et sur les voies les desservant, d'événements prédéterminés susceptibles de présenter ou de révéler l'un de ces risques et à en améliorer le traitement, dans le cadre de leurs missions respectives, par les services de la police et de la gendarmerie nationales, les services d'incendie et de secours, les services de police municipale et les services internes de sécurité de la SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens.

Ces traitements sont autorisés par décret pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés et développés en prenant en compte plusieurs exigences, dont le respect fait l'objet d'une attestation de conformité établie par l'autorité administrative. Ils procèdent exclusivement à un signalement d'attention, strictement limité à l'indication du ou des événements prédéterminés qu'ils ont été programmés pour détecter. Ils ne produisent aucun autre résultat et ne peuvent fonder, par eux-mêmes, aucune décision individuelle ou acte de poursuite. Par ailleurs, ils n'utilisent aucune donnée biométrique, ne mettent en œuvre aucune technique de reconnaissance faciale et ne peuvent procéder à aucun rapprochement, interconnexion ou mise en relation automatisée avec d'autres traitements de données à caractère personnel.

L'expérimentation court dès l'entrée en vigueur de la loi pour permettre l'apprentissage des dispositifs avant leur utilisation durant les Jeux Olympiques et Paralympiques et jusqu'au 30 juin 2025 afin de disposer d'une durée suffisante pour effectuer une évaluation pertinente du dispositif.

L'article 8 vise à renforcer l'efficacité du dispositif de sécurisation des transports qui sera largement mobilisé lors des Jeux et donne sa pleine vocation au centre de coordination opérationnelle de sécurité (CCOS) récemment inauguré au sein de la préfecture de police de Paris. A cette fin, il autorise les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la

RATP affectés au sein de ce centre à visualiser l'ensemble des images des systèmes de vidéoprotection transmises en temps réel depuis les véhicules et emprises immobilières des transports publics de voyageurs, ainsi que celles de leurs abords.

L'article 9 étend les compétences du préfet de police afin de lui permettre, sur la stricte période des Jeux, d'être le responsable unique de la sécurité dans l'ensemble des départements d'Île-de-France. Il pourra ainsi mettre en œuvre, dans ce ressort territorial, les compétences qu'il exerce déjà en matière d'ordre public dans les départements de la petite couronne.

L'article 10 modifie le dispositif d'accès aux grands événements exposés à un risque exceptionnel de menace terroriste, prévu à l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure, en supprimant la dérogation dont bénéficient aujourd'hui les participants à ces événements, ce qui conduit à subordonner l'accès de toute personne autre que les spectateurs à une autorisation de l'organisateur délivrée après enquête préalable de l'autorité administrative. Dans le cadre des Jeux Olympiques et Paralympiques, seront notamment concernés les membres des délégations qui résideront au village olympique et paralympique, les bénévoles ainsi que les prestataires techniques. L'avis de l'autorité administrative, qui doit être systématiquement recueilli par l'organisateur de l'évènement et qui ne peut être défavorable 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, devient par ailleurs un avis conforme. Cet article clarifie enfin la portée du régime d'autorisation, en prévoyant qu'il peut également s'appliquer aux lieux accueillant des grands rassemblements de personnes afin d'assister à la retransmission d'évènements, c'est-à-dire les fans-zones.

L'article 11 permet l'utilisation de scanners corporels à ondes millimétriques à l'entrée des enceintes accueillant plus de 300 personnes pour des manifestations sportives, culturelles ou récréatives. Le recours à cette technique, déjà déployée dans les aéroports, permet d'augmenter la fluidité des contrôles et d'éviter des goulots d'étranglement aux accès à ces événements. De la même manière que ce qui est prévu dans les aéroports, le consentement de la personne est requis, l'opérateur qui analyse les images ne doit pas connaître l'identité de la personne contrôlée ni pouvoir visualiser simultanément celle-ci et l'image produite par le scanner, sur laquelle la visualisation du visage doit par ailleurs être brouillée, et aucun stockage ou enregistrement des images n'est autorisé. Un dispositif classique de contrôle par palpation est par ailleurs maintenu pour les personnes ne souhaitant pas utiliser le scanner.

Le chapitre comporte en outre des mesures d'ordre pénal visant à sanctionner plus fortement les violences commises à l'occasion des manifestations sportives.

A cet effet, en complément de la création par voie réglementaire d'une contravention de cinquième classe réprimant, d'une part, le fait de pénétrer ou de tenter de pénétrer, par force ou par fraude, dans une enceinte sportive, d'autre part, le fait de pénétrer ou de se

maintenir sans motif légitime sur l'aire de compétition d'une telle enceinte, **l'article 12** transforme ces deux infractions en délits lorsqu'elles sont commises en récidive ou en réunion. Ces circonstances aggravantes permettent ainsi de manière légitime et proportionnée de prévoir, pour la première infraction, une peine de 6 mois d'emprisonnement et une amende de 7 500 euros, et, pour la seconde, une amende de 7 500 euros.

L'article 13 renforce l'effectivité du dispositif des interdictions judiciaires de stade, en prévoyant que cette interdiction constitue désormais une mesure complémentaire obligatoire, et non plus facultative, pour un certain nombre d'infractions liées à des violences ou perturbations lors de rencontres sportives. Le magistrat conserve toujours la possibilité, par une décision spécialement motivée, de ne pas prononcer cette peine.

Le chapitre IV comporte diverses mesures nécessaires pour la bonne organisation des Jeux.

L'article 14 étend les dispositions dérogeant aux règles de publicité déjà prévues aux articles 4 et 5 de la loi du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 aux parcours des relais des flammes olympique et paralympique et à la mise en place à Paris d'un dispositif de compte à rebours.

L'article 15 prévoit un recul très circonscrit de la limite d'âge résultant du droit commun de la fonction publique pour permettre, lorsque l'autorité de nomination le juge nécessaire dans l'intérêt du service, le maintien dans leurs fonctions jusqu'à fin 2024 des fonctionnaires occupant des emplois supérieurs participant directement à l'organisation des Jeux.

L'article 16 permet à l'établissement public « 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, aux moyens d'un autre établissement public foncier ou d'aménagement de l'Etat mentionné au chapitre Ier du titre II du livre III du même code.

L'article 17 permet au préfet d'autoriser les établissements de vente au détail qui mettent à disposition des biens et services et qui sont situés dans les communes d'implantation des sites de compétition des Jeux, ainsi que dans les communes limitrophes ou situées à proximité de ces sites, à ouvrir le dimanche entre le 1er juin 2024 et le 30 septembre 2024. Cet article garantit le respect par l'employeur du volontariat des salariés et prévoit des contreparties dans les conditions de droit commun.

L'article 18 autorise à titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2024, le préfet de police de Paris à délivrer, dans sa zone de compétence, par dérogation à l'article L. 3121-5 du code des transports, des autorisations de stationnement sur la voie publique à des personnes morales, aux fins de contribuer, notamment pendant la période des Jeux Olympiques et Paralympiques, à l'accessibilité des transports publics particuliers aux personnes utilisatrices

de fauteuils roulants. Ces autorisations, valables pour une durée de cinq ans, ne peuvent être exploitées qu'avec des taxis accessibles aux personnes utilisatrices de fauteuils roulants. Elles ne peuvent être 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. Le Gouvernement remet au Parlement, au plus tard le 30 juin 2025, un rapport d'évaluation de l'expérimentation, incluant notamment une analyse de l'opportunité de sa pérennisation et de son extension en dehors de la zone de compétence du préfet de police de Paris.

Le chapitre V, composé de l'**article 19**, habilite enfin le Gouvernement à étendre et adapter par ordonnance les dispositions de la présente loi dans les outre-mer.

TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
1 ^{er}	Permettre l'installation d'une polyclinique au sein du village des athlètes, disposant de locaux pharmaceutiques et de matériels d'imagerie médicale	Néant	Une information des représentants des pharmaciens est prévue à titre informel
2	Autoriser certains professionnels de santé étrangers à exercer en France pour une durée limitée uniquement au profit de populations ciblées (athlètes, membres des équipes d'organisation et de supervision des Jeux)	Néant	Une information des ordres professionnels est prévue titre informel
3	Adaptation du code de la sécurité intérieure pour permettre à d'autres acteurs que les associations agréées de sécurité civile de délivrer des formations aux premiers secours	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Néant
4	Autorisation de l'examen des caractéristiques génétiques ou de la comparaison des empreintes génétiques pour les analyses antidopage	Collège de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) Collège de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)	Néant
5	Application des règles relatives à la lutte contre le dopage en Polynésie française	Assemblée de la Polynésie française Collège de l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD)	Néant
6	Mise en conformité du régime de la vidéoprotection avec le droit européen sur la protection des données	Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)	Néant
7	Utilisation de traitements algorithmiques sur les images captées par des dispositifs de vidéoprotection ou des aéronefs afin de détecter et signaler en temps réel des événements prédéterminés susceptibles de menacer la sécurité des personnes	Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)	Néant
8	Autorisation du visionnage des images issues de systèmes de vidéoprotection installés sur la voie publique par les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP affectés au sein de salles d'information et de commandement relevant de l'Etat	La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)	Néant
9	Élargissement des compétences du préfet de police en Île-de-France	Néant	Néant
10	Élargissement de la procédure de « criblage » aux fans-zones et aux	Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)	Néant

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
	participants aux grands événements	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	
11	Possibilité de mettre en place des scanners corporels (dispositifs d'imagerie à ondes millimétriques) à l'entrée des enceintes sportives	Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)	Néant
12	Création de deux nouveaux délits réprimant, d'une part, l'entrée ou le maintien sans autorisation sur la pelouse ou le terrain de jeu lorsque ces faits sont commis en réunion ou en récidive, d'autre part, l'entrée frauduleuse dans une enceinte sportive lorsqu'elle est commise en réunion ou en récidive	Néant	Néant
13	Caractère obligatoire de la peine d'interdiction de stade pour certains délits	Néant	Néant
14	Extension de la dérogation légale aux interdictions de publicité dans l'espace public pour le relais de la flamme olympique et le compte-à-rebours	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Néant
15	Recul de la limite d'âge pour permettre le maintien dans leurs fonctions des fonctionnaires occupant des emplois supérieurs participant directement à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques	Néant	Néant
16	Mutualisation des moyens de la Société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO) avec un autre établissement de l'Etat.	Consultation du Comité Social et Economique (CSE) de la SOLIDEO au titre du code du travail (L.2312-8 et suivants) Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Les conseils d'administration des deux établissements dont les moyens seront mutualisés seront consultés sur les dispositions prévues par cet article
17	Création d'une dérogation temporaire au repos dominical pour les commerces situés dans les communes des sites de compétition des JOP ainsi que dans les communes limitrophes	Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP)	Néant
18	Expérimentation autorisant le Préfet de police de Paris à délivrer des Autorisations de Stationnement (ADS) destinées au transport de personnes à mobilité réduite en fauteuil roulant, à des personnes morales titulaires d'au moins dix ADS délivrée sur le territoire de compétence de la préfecture de police.	Néant	Organisations professionnelles de taxis
19	Habilitation permettant d'étendre et d'adapter par ordonnance les dispositions dans les outre-mer	Néant	Néant

TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1 ^{er}	Permettre l'installation d'une polyclinique au sein du village des athlètes, disposant de locaux pharmaceutiques et de matériels et d'imagerie médicale	Décret simple Décret en Conseil d'Etat (pharmacie à usage intérieur, dont les conditions de délivrance des produits de santé) Arrêté (liste des produits de santé pouvant être délivrés par la pharmacie à usage intérieur)	Ministère de la santé et de la prévention
2	Autoriser certains professionnels de santé étrangers à exercer en France pour la durée des Jeux et uniquement au profit de populations ciblées (athlètes, membres des équipes d'organisation et de supervision des Jeux)	Arrêté (liste des organismes bénéficiaires)	Ministère de la santé et de la prévention, Ministère des sports et des Jeux Olympiques et Paralympiques
3	Adaptation du code de la sécurité intérieure pour permettre à d'autres acteurs que les associations agréées de sécurité civile de délivrer des formations aux premiers secours	Décret en Conseil d'Etat	Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises
4	Autorisation de l'examen des caractéristiques génétiques ou de la comparaison des empreintes génétiques pour les analyses antidopage	Décret en Conseil d'Etat après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)	Direction des sports
5	Application des règles relatives à la lutte contre le dopage en Polynésie française	Néant	
6	Mise en conformité du régime de la vidéoprotection avec le droit européen sur la protection des données	Décret en Conseil d'Etat pris après l'avis de la CNIL Acte réglementaire pris après avis de la CNIL	DLPAJ
7	Utilisation de traitements algorithmiques sur les images captées par des dispositifs de vidéoprotection ou des aéronefs afin de détecter et signaler en temps réel des événements prédéterminés susceptibles de menacer la sécurité des personnes	Décret en Conseil d'Etat Décret simple pris après avis de la CNIL Autres textes réglementaires d'application (à définir)	DLPAJ
8	Autorisation du visionnage des images issues de systèmes de vidéoprotection installés sur la voie publique par les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP affectés au sein de	Les modalités d'application de l'article L. 2251-4-2 du code des transports sont précisées par les articles R. 2251-68 à R. 2251-71 du	DGITM / Sous-direction régionale de la police des transports de la préfecture de police

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
	salles d'information et de commandement relevant de l'Etat	code des transports et devront être adaptées via un décret en Conseil d'Etat	
9	Élargissement des compétences du préfet de police en Île-de-France	Arrêté du ministre de l'intérieur	DLPAJ / Préfecture de police
10	Élargissement de la procédure de « criblage » aux fans-zones et aux participants aux grands événements	Décret en Conseil d'Etat	DLPAJ
11	Possibilité de mettre en place des scanners corporels (dispositifs d'imagerie à ondes millimétriques) à l'entrée des enceintes sportives		DLPAJ
12	Création de deux nouveaux délits réprimant, d'une part, l'entrée ou le maintien sans autorisation sur la pelouse ou le terrain de jeu lorsque ces faits sont commis en réunion ou en récidive, d'autre part, l'entrée frauduleuse dans une enceinte sportive lorsqu'elle est commise en réunion ou en récidive	Décret en Conseil d'Etat	DACG
13	Caractère obligatoire de la peine d'interdiction de stade pour certains délits	Néant	
14	Extension de la dérogation légale aux interdictions de publicité dans l'espace public pour le relais de la flamme olympique et le compte-à-rebours	Néant	
15	Recul de la limite d'âge pour permettre le maintien dans leurs fonctions des fonctionnaires occupant des emplois supérieurs participant directement à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques	Néant	Néant
16	Mutualisation des moyens de la Société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO) avec un autre établissement de l'Etat.	Décret en Conseil d'Etat modifiant le décret n°2017-1764 du 27/12/2017 (statuts de la SOLIDEO) Décret en Conseil d'Etat modifiant le décret statutaire de l'établissement qui fournira les moyens à la SOLIDEO Le cas échéant : Décret en Conseil d'Etat de transfert de moyens, de la SOLIDEO vers l'établissement partenaire Convention de mutualisation	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature/Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (MTECT) Direction des sports (MSJOP) Direction du budget (MCP)

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
		de moyens entre la SOLIDEO et l'établissement lui fournissant les moyens, en application du L321-41 du code de l'urbanisme	
17	Création d'une dérogation temporaire au repos dominical pour les commerces situés dans les communes des sites de compétition des JOP ainsi que dans les communes limitrophes	Arrêtés préfectoraux	Préfets des sites de compétition, des communes limitrophes et à proximité de ces sites.
18	Expérimentation autorisant le Préfet de police de Paris à délivrer des Autorisations de Stationnement (ADS) destinées au transport de personnes à mobilité réduite en fauteuil roulant, à des personnes morales titulaires d'au moins dix ADS délivrée sur le territoire de compétence de la préfecture de police.	Décret en Conseil d'Etat	DGITM/DMR
19	Habilitation permettant d'étendre et d'adapter par ordonnance les dispositions dans les outre-mer	Ordonnance	DGOM

TABLEAU D'INDICATEURS

Indicateur	Objectif et modalités de l'indicateur	Objectif visé (en valeur et/ou en tendance)	Horizon temporel de l'évaluation (période ou année)	Identification et objectif des dispositions concernées
Nombre de professionnels de santé accueillis dans le cadre du dispositif	Evaluation <i>ex post</i> à titre de retour d'expérience.	<p>Environ 3000 volontaires français</p> <p>Une trentaine de volontaires étrangers</p> <p>Une centaine de professionnels de santé des membres de la famille olympique visée par la qualification de « parties prenantes des Jeux » dans le projet de loi</p>	Fin 2024	Article 1 et 2
Nombre de passages à la polyclinique	Evaluation <i>ex post</i> à titre de retour d'expérience.		Fin 2024	Article 1
Pourcentage de la population formé aux gestes de premiers secours	Accroître le nombre de personnes formées aux premiers secours	80%	2030	Article 3 - Adaptation du code de la sécurité intérieure pour permettre à d'autres acteurs que les associations agréées de sécurité civile de délivrer des formations aux premiers secours
Nombre d'analyses	Justifier de la mise en œuvre des analyses aux fins d'identifier	Mise en œuvre des analyses lorsqu'elles sont	T1 2025	Article 4 : Autorisation de l'examen des caractéristiques

réalisées	les violations qu'elles permettent d'établir (dopage génétique, transfusion homologue, usage d'EPO, manipulation d'échantillons)	nécessaire à établir les violations des règles relatives à la lutte contre le dopage		génétiques ou de la comparaison des empreintes génétiques pour les analyses antidopage
Nombre de traitements algorithmiques autorisés Nombre de signalements générés Suites apportées	Tester la fiabilité de ces algorithmes et les fiabiliser	Analyser la pertinence de recourir à des traitements algorithmiques	Durée de l'expérimentation (terme fixé au 31 décembre 2024)	Article 7 - Rapport du Gouvernement au Parlement rendu au plus tard six mois avant le terme de l'expérimentation
Publication des décrets mettant en œuvre le dispositif autorisé par l'article 16 de la loi	L'indicateur témoigne de la mise en œuvre effective du dispositif prévu par la loi pour assurer l'adaptation des moyens de la SOLIDEO à l'achèvement de ses missions	3 décrets et une convention pour mutualiser des moyens	Non définie	Article 16 - Inscire la mutualisation de moyens dans les statuts des deux établissements, opérer un transfert de moyens (de la SOLIDEO vers l'établissement partenaire, et définir les conditions techniques et financières de la mutualisation.

CHAPITRE I – ADAPTATIONS NECESSAIRES EN MATIERE D’OFFRE DE SOINS ET DE FORMATION AUX PREMIERS SECOURS

Articles 1 et 2 : Dispositions visant à permettre l’ouverture d’un centre de santé au sein du village olympique et paralympique dans des conditions dérogatoires de celles du droit commun et à autoriser l’exercice des médecins étrangers dans le cadre des JOP

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Afin de couvrir le besoin de médicalisation du village des athlètes dans les conditions prévues par le Gouvernement dans la lettre d’engagement en date du 3 août 2016 signée par le Premier ministre et le contrat de ville-hôte en vue des Jeux, il est apparu nécessaire d’installer, au sein du village olympique et paralympique, une « clinique » chargée d’assurer un premier niveau de soins dans un lieu unique. En effet, le Comité International Olympique (CIO) a prévu, parmi les obligations imposées pour les Jeux de 2024 dans le contrat ville-hôte du 13 septembre 2017, que Paris 2024 s’engage à fournir une offre de soins adaptée à chaque catégorie de populations (notamment spectateurs et population dite « accréditée » qui inclut les athlètes) au cours des Jeux, ainsi que la mise en place d’une « Polyclinique » pluridisciplinaire, implantée au sein du périmètre de sécurité du village olympique et paralympique (VOP), afin de fournir un dispositif complet de prévention, diagnostic et soins de premier recours aux athlètes et leurs délégations principalement évoluant au sein du village.

Il est précisé en tant que de besoin que les services ne relevant pas, par nature, d’un centre de santé, tels que les actes chirurgicaux et les hospitalisations, sont exclus du champ de la polyclinique.

La lettre d’engagement susvisée engage la responsabilité du Premier ministre pour « tous les aspects liés aux services médicaux et de santé pour les Jeux conformément au contrat de ville hôte ».

En outre, le contrat de ville hôte prévoit :

« MED 12 - Droit de pratiquer la médecine pour les professionnels de santé internationaux

• *S'assurer, si nécessaire en coordination avec les autorités compétentes du Pays hôte, que les professionnels de santé qui voyagent avec les CNO sont légalement autorisés à prodiguer des soins à leur délégation respective, à demander des examens médicaux et à prescrire des médicaments via la polyclinique du Village olympique. Si des procédures d'enregistrement sont nécessaires, il doit exister un processus simple n'engendrant aucun frais pour les médecins ou les CNO. Des médecins des FI, des membres du groupe de la commission médicale et scientifique du CIO et des médecins traitant d'autres groupes accrédités, comme les médias et les partenaires TOP, doivent également être enregistrés, l'enregistrement se limitant si nécessaire au traitement des étrangers. La procédure d'enregistrement doit être soumise au CIO pour approbation.*

• *Définir les conditions de soins pour les athlètes dans l'aire de compétition en accord avec les règlements des FI et tout règlement juridique applicable en matière de premiers soins pour un athlète blessé, y compris l'utilisation d'analgésiques puissants et de médicaments réglementés. »*

Cette « polyclinique » offrira gratuitement pour son public¹ un panel de disciplines choisies sur la base de l'observation des pathologies et blessures observées lors des précédents Jeux. Elle proposera un service multidisciplinaire aux résidents du village (équipe multidisciplinaire composée de médecins, infirmiers, kinésithérapeutes, ostéopathes, personnel administratif, etc.). Les services délivrés par la polyclinique seront les suivants :

- Zone de quarantaine
- Soins non programmés – urgence : pour tous (4 boxes, salle de déchoquage, salle isolement etc.)
- Laboratoire d'analyse
- Physiothérapie (bains froid, cryothérapie, boxes kiné, espace récupération physique)
- Imagerie (2 IRM, salle de radiologie, échographie)
- Pharmacie à Usage Intérieur et produits de santé
- Médecine générale, du sport et orthopédie
- Podologie
- Centre de soins dentaires (5 boxes, salle de stérilisation etc.)
- Soins optiques (4 boxes de consultation orthoptie, 1 boxe de boxe ophtalmologie)
- Médecine de spécialités dont soins gynécologie
- Soins en Santé mentale
- Fabrication d'orthèse sportives et attelles

Spécificités liées aux Jeux Paralympiques :

- Médecine physique et de réadaptation
- Equipe de cicatrisation
- Infirmière spécialisée en urologie

¹ Les dépenses afférentes à la polyclinique seront remboursées à l'APHP par Paris 2024

L'installation d'une polyclinique temporaire sur le site du VOP présente deux intérêts majeurs :

- du point de vue des athlètes, elle leur permet d'avoir accès à une offre de soin de qualité sans avoir besoin de sortir du village, et donc en restant dans la bulle sécuritaire que celui-ci leur offre ;
- du point de vue de l'ensemble des usagers, elle permet de diminuer la charge supplémentaire que pourrait représenter les consultations dues aux athlètes et aux membres des délégations sur les structures sanitaires à proximité du village.

Le village olympique accueillera plus de 15 000 personnes, athlètes et membre des délégations. Des sites d'entraînements seront présents, aucun site de compétition. Le village des athlètes au sein duquel se trouve la polyclinique sera sécurisé, le public ne pourra en aucune cas y avoir accès.

Sur la base des chiffres des JOP de Rio en 2016, la polyclinique peut recevoir jusqu'à **670 patients par jour** :

- 250 consultations médicales (50% médecine du sport, 30% consultation dentaire, 10% ophtalmologie.
- 100 actes d'imagerie
- 320 actes de thérapie physique

À Tokyo en 2021, l'activité de la Polyclinique du village olympique était d'environ 400 à 500 patients par jour, avec un pic d'activité observé de 600 patients sur une journée. La répartition par spécialité médicale était sensiblement similaire à celle de Rio.

Il est précisé que dans une logique d'optimisation de l'offre de soins (coût, volume de consultations estimées, lourdeur des équipements, proximité d'une offre existante, etc.), certaines disciplines relevant du périmètre de la polyclinique et rappelées ci-avant pourront être externalisées.

Enfin, pour les soins qui ne pourraient pris être en charge au sein de la polyclinique, c'est-à-dire excédant les soins et examens de diagnostic de premier recours proposés, le patient pourra être transféré dans l'un des établissements franciliens identifiés (à ce stade sont confirmés l'hôpital Bichat pour les athlètes, l'hôpital Avicenne pour les médias et l'hôpital Pitié-Salpêtrière pour la famille olympique et paralympique).

S'agissant de la Pharmacie à usage intérieur (PUI) :

Afin de répondre aux besoins pharmaceutiques des JOP, la PUI autorisée de l'hôpital Bichat disposera de locaux au sein de la polyclinique. Cette antenne de la PUI de l'hôpital Bichat

répondra aux besoins pharmaceutiques des athlètes et délégations et délivrera les produits de santé lors de leur prise en charge au sein de la polyclinique mais également au détail et à titre gratuit sur prescription médicale.

Le fonctionnement sera assuré par un pharmacien de l'AP-HP avec des ressources humaines volontaires qualifiées et habilitées par le pharmacien gérant (pharmaciens hospitaliers et préparateurs en pharmacie hospitalière).. A titre dérogatoire, pourront également exercer au sein de cette PUI des pharmaciens inscrits aux tableaux des sections A, D (pharmaciens titulaires d'officine et autres exercices) et E (pharmaciens d'outre mer) de l'ordre des pharmaciens. Cet élargissement du périmètre des pharmaciens autorisés à intervenir au sein de la PUI (il faut normalement être inscrit au tableau H de l'ordre des pharmaciens) est nécessaire pour se prémunir des risques liés à l'insuffisance des ressources humaines disponibles au mois d'août.

Cette organisation permet de s'appuyer sur une PUI déjà autorisée, et ainsi de bénéficier de l'ensemble de ses moyens notamment en ce qui concerne la gérance par un pharmacien. Ce type d'organisation (PUI disposant de locaux sur plusieurs sites) existe déjà et est prévue par les dispositions du CSP (art. R. 5126-12 du CSP).

Les besoins quotidiens en ressources humaines sont composés d'une équipe de 3 pharmaciens dont un pharmacien qui exerce dans une PUI d'un site de l'APHP et 2 pharmaciens volontaires et 3 préparateurs en pharmacie sur deux shifts (ouverture de 7h à 23h) sur l'intégralité de la période d'ouverture du Village Olympique, soit environ 60 jours. Cette possibilité d'avoir des pharmaciens volontaires inscrits sur d'autre tableau que le H, permettrait de diversifier l'origine des pharmaciens volontaires et de panacher entre les pharmaciens hospitaliers et les autres en préservant la ressource des pharmaciens hospitaliers tout en garantissant une bonne qualité de la prestation.

Les professionnels de santé qui exerceront à la polyclinique seront des employés de l'AP-HP ou volontaires sous la responsabilité de l'AP-HP en qualité de préposé au sens du 5ème alinéa de l'article 1242 du Code civil, qu'ils soient français ou étrangers. Les personnels encadrants seront systématiquement des salariés de l'AP-HP.

Une convention de coopération liant Paris 2024 et l'AP-HP, sous l'égide de l'ARS IDF, précise les modalités de fonctionnement de la polyclinique, et définit les rapports financiers entre les Parties. En particulier, s'agissant de l'activité de la polyclinique, Paris 2024 s'engage à prendre en charge à l'euro près les dépenses directes et indirectes de l'AP-HP identifiées dans une annexe budgétaire, suivie, et le cas échéant ajustée, par un comité de pilotage, au sein duquel sont représentés l'AP-HP, Paris 2024, l'ARS IDF, la DIJOP et le Ministère de la Santé.

De plus, pendant la durée des Jeux, des médecins étrangers membres des délégations olympiques ou contribuant à la couverture sanitaire des Jeux sont amenés à exercer en France sans avoir fait l'objet d'une procédure telle qu'elle existe par ailleurs, notamment pour les praticiens diplômés hors Union Européenne (PADHUE). [L'article L. 4051-1 du code de la](#)

santé publique, qui porte sur l'accompagnement de délégation sportives étrangères sur le territoire français, ne répond pas non plus à l'ensemble des besoins identifiés pour ces Jeux. Si les médecins de chaque délégation restent en effet en charge du suivi des athlètes de leur délégation à titre principal, d'autres catégories de médecins sont en effet appelés à intervenir pendant ces Jeux : les médecins des Fédérations Internationales (FI), les professionnels au sens de la quatrième partie du code de la santé publique qui accompagnent les organisations accréditées participants à l'organisation des Jeux, la commission médicale et scientifique du CIO et du CIP, les professionnels de santé appartenant au programme des volontaires de Paris 2024.

➤ ***Les médecins des Fédérations Internationales (FI)***

Les Fédérations internationales encadrent et régulent les compétitions sportives sur le territoire français au cours des Jeux Olympiques et Paralympiques.

Ce sont leurs règlements qui font foi au cours de la compétition, et pour un certain nombre d'entre elles, c'est le médecin de la Fédération Internationale qui sera le premier à intervenir sur le terrain auprès du sportif, soit pour le soigner, soit pour évaluer sa capacité à poursuivre ou non la compétition. A titre d'illustration, c'est par exemple le cas dans la boxe où le médecin de la fédération internationale peut décider d'interrompre un combat en fonction de l'état de santé d'un sportif.

Il est nécessaire que ces médecins soient officiellement autorisés à exercer en France de sorte que leurs décisions ne puissent être remises en cause devant une juridiction pour un défaut d'autorisation d'exercice de la médecine en France.

Leurs actions de soin se limitent à des gestes de diagnostic et de premier soin : désinfecter une plaie, voire réduire une luxation sur une petite articulation (doigts principalement).

Si l'action de soin devait être plus importante le médecin de l'équipe nationale, s'il est présent, peut effectuer des soins complémentaires (arrêt d'un saignement abondant par exemple). Si le soin du médecin d'équipe n'est pas efficace ou qu'il n'est pas présent ou que l'entraîneur n'arrive pas à arrêter le saignement, l'athlète ne serait pas en capacité de poursuivre sa compétition et donc sortirait du terrain et serait pris en charge par les services médicaux de Paris 2024 (établissements publics de santé référents pour les Jeux).

Les médecins des fédérations internationales ne seront donc amenés à intervenir que sur les sites de compétitions et dans un périmètre restreint au terrain de compétition et au poste médical des athlètes y étant rattachés à des fins principalement de diagnostic.

➤ ***Les professionnels au sens de la quatrième partie du code de la santé publique qui accompagnent les organisations participant à l'organisation des Jeux***

Ces médecins et autres professionnels de santé sont des personnels qui accompagnent les différentes organismes et parties prenantes concourants à l'organisation des Jeux Olympiques et des Jeux paralympiques.

Enfin, les professionnels de santé accrédités accompagnant les différentes organisations susvisées sont susceptibles d'intervenir sur les membres et personnels qu'ils accompagnent principalement sur les lieux suivants : les enceintes sportives pérennes ou temporaires, les parcours sur route, ou plus généralement tous sites dédiés aux épreuves sportives, les lieux d'hébergements, ou encore les centres des médias comme dans l'exemple *supra*. A titre de garantie, à l'instar de l'article L. 4051-1 du code de la santé, l'article 2 écarte toute possibilité d'exercice de ces professionnels au sein des établissements et services de santé en France.

Un arrêté conjoint du Ministre chargé de la santé et du Ministre chargé des sports fixera la liste des organismes bénéficiaires de cette disposition.

➤ ***La commission médicale et scientifique du CIO et du CIP***

Au sein de ces deux organisations internationales, il existe un groupe d'experts médicaux couvrant la plupart des spécialités nécessaires à la livraison des Jeux.

Les professions représentées sont : médecine du sport, médecine d'urgence, dentiste, pharmacien, kinésithérapeute.

Leur rôle durant les Jeux Olympiques et Paralympiques est avant tout un rôle de coordination et de supervision, mais ils peuvent être amenés, de façon exceptionnelle, à prendre part à la prise en charge d'un sportif ou d'un membre d'une organisation concourant à l'organisation des Jeux.

Par ailleurs, ils participent au suivi et à la prise en charge médicale des personnels et membres de leurs organisations (CIO et IPC) en parallèle des dispositifs médicaux mis à disposition par les services médicaux de Paris 2024 sur tous les sites officiels des Jeux et notamment les sites d'hébergement.

➤ ***Les professionnels de santé appartenant au programme des volontaires de Paris 2024***

Dans la tradition des Jeux, et depuis les Jeux de Londres en 1948, l'organisation s'appuie sur un programme de volontaires qui viennent participer à titre bénévole aux opérations de livraison des Jeux. Cette tradition s'applique aux services médicaux des Jeux avec une dimension de coopération internationale traditionnellement très forte.

Le service médical du CIO coordonne un programme de formation de médecins du sport de toutes nationalités à qui il est proposé de participer aux services médicaux des différents Jeux dans le cadre des programmes volontaires.

Les experts médicaux de Paris 2024 ont également proposé à leurs homologues étrangers reconnus dans leur discipline de venir participer aux Jeux. À titre d'exemple, le référent américain pour les IRM musculo-squelettiques est prêt à venir participer bénévolement à l'activité d'imagerie de la polyclinique et sa venue constitue une plus value majeure en terme de compétence

Ces professionnels de santé inscrits dans le programme des volontaires de Paris 2024 sont soit proposés par le CIO soit directement cooptés par Paris 2024, après vérification des diplômes via un processus à définir avec l'appui du Conseil national de l'ordre des médecins, étant d'ores et déjà précisé que le projet de convention de coopération avec l'AP-HP, futur gestionnaire de la polyclinique.

Leur mission sera limitée à la pratique de leur spécialité, au sein de la polyclinique du village des athlètes, exerçant uniquement au profit des sportifs et les membres des délégations sportives des nations participantes.

Dans l'exercice de leur mission, les bénévoles sont considérés comme étant les préposés du gestionnaire de la polyclinique, au sens du 5^e alinéa de l'article 1242 du Code civil. En conséquence, le gestionnaire précité assume la responsabilité des conséquences dommageables des agissements de ces bénévoles qui interviennent sous sa direction.

Nonobstant ce qui précède, la convention précitée prévoit les principes suivants :

- les Parties s'engagent à constituer un groupement de commandes aux fins d'acheter un programme d'assurances pour couvrir l'activité de la Polyclinique et chacune des Parties dans ce cadre ;
- le programme d'assurances est composée d'une assurance spécifiquement dédiée à cette convention couvrant la responsabilité civile médicale des Parties au sein de la Polyclinique ;
- Paris 2024 souscrira notamment une police d'assurance spécifique pour les activités de prévention, de diagnostic et de soins menées au sein de la Polyclinique ;
- cette police d'assurance couvre les personnels exerçant au sein de la Polyclinique, quel que soit leur statut et y compris les personnes intervenant à titre bénévole, pour leur responsabilité lorsqu'ils agissent dans le cadre et la limite de la mission qui leur est impartie.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Néant.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Néant.

1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Parmi les Jeux précédents, ceux de Londres se rapprochent le plus du modèle envisagé en termes d'organisation sanitaire.

Trois hôpitaux (Homerton, St Bartholomews et University College London) ont été désignés comme hôpitaux olympiques et paralympiques afin de fournir des soins d'urgence aux athlètes et à l'ensemble de la famille olympique et paralympique. Les visiteurs de Londres étaient dirigés vers le service de santé le plus approprié et le plus proche d'eux. L'hôpital Homerton était chargé d'accueillir les athlètes du *London Organising Committee of the Olympic and Paralympic Games* (LOCOG) et les officiels des équipes qui se sont blessés ou sont tombés malades sur le parc olympique.

Pendant la préparation du planning sanitaire déployé par le LOCOG, le Dr Simon Tanner, directeur régional de la santé publique au sein du NHS, a déclaré : « *Notre expérience a montré que, lors des Jeux précédents, la grande majorité des activités liées à la santé se déroulaient sur le site, dans la polyclinique olympique, et que les retombées sur les autres hôpitaux étaient relativement faibles* ».

Environ 4 000 volontaires médicaux avaient été recrutés, en complément des équipes médicales sur site rémunérées. Afin de respecter l'engagement de fournir des ambulances gratuites sur tous les sites sans faire peser une pression excessive sur le service ambulancier londonien, un nouveau modèle a été mis au point avec les équipes en charge des services aux spectateurs, afin d'intégrer en leur sein des compétences médicales et de réduire le nombre d'appels d'ambulances.²

Les services médicaux ont également mis au point un modèle de « *treatment on the move* », qui permettait de traiter les patients sur place au lieu de les déplacer vers un centre médical. La clé de ce modèle était un sac à dos médical spécial équipé des outils nécessaires pour effectuer une série de traitements, des premiers soins de base à une intervention complète.³

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Pour l'article sur la polyclinique, les règles relatives au fonctionnement des centres de santé doivent être adaptées pour répondre aux besoins spécifiques de la polyclinique olympique. Or, certaines de ces règles sont de niveau législatif (les dérogations concernent les articles du code de la sécurité sociales relatifs aux relations entre les centres de santé et l'Assurance

²<https://stillmed.olympic.org/media/Document%20Library/OlympicOrg/Games/Summer-Games/Games-London-2012-Olympic-Games/Facts-and-Figures/LOCOG-Report-and-Accounts-for-the-18-Month-Period-Ended-30-September-2012-London-2012.pdf>

³ Ibid.

maladie et les articles du code de la santé publique régissant les centres de santé, les autorisation d'équipement matériels lourds et les pharmacie à usage intérieur : articles L. 6323-1-10 et L. 6323-1-11 du code de la santé publique et l'article L. 6122-1 du code de la santé publique, enfin, au I de l'article L. 5126-1 et au I de l'article L. 5126-4 du code de la santé publique).

Pour la PUI :

L'article L. 5126-1 du CSP définit les missions des PUI, lesquelles répondent aux besoins pharmaceutiques des personnes prises en charge par l'établissement dont elles relèvent. En l'espèce, il s'agit plutôt de répondre aux besoins pharmaceutiques des délégations olympiques et personnes accréditées qu'ils soient pris en charge ou non par la polyclinique et de permettre que leur soit délivrer au détail directement et sur prescription les médicaments et les produits ou objets mentionnés à l'article L. 4211-1 du code de la santé publique ou les dispositifs médicaux stériles, qui figurent sur une liste arrêtée par le ministre chargé de la santé après avis de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé.

L'article L.5126-4 du CSP prévoit que les modifications substantielles de l'autorisation initiale d'une PUI feront l'objet d'une nouvelle autorisation de l'ARS compétente après avis du conseil de l'ordre des pharmaciens. La desserte d'un nouveau site constitue une modification substantielle (cf. art. R. 5126-32). Une dérogation est nécessaire pour éviter la mise en œuvre de la procédure d'autorisation détaillée aux articles R 5126-27 à -30 du CP.

Pour l'article portant sur l'exercice des médecins étrangers, les conditions d'exercice des médecins, des professionnels de santé, des professionnels à usage de titre (ostéopathes par exemple) en France sont définies par voie législative (cf. quatrième partie du code de la santé publique). Les dérogations nécessaires pendant la durée des Jeux relèvent donc du niveau législatif.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Les deux articles poursuivent un même objectif : répondre aux besoins de couverture sanitaire des Jeux selon des procédures souples adaptées à la durée de cette opération.

En droit commun, les praticiens diplômés hors Union Européenne (PADHUE), relevant de différents statuts, sont affectés après un parcours comprenant des épreuves de vérification des connaissances (EVC) et d'un parcours de consolidation des compétences (PCC) d'une durée pouvant aller jusqu'à deux ans (IV et du V de l'article 83 de la loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007 et relatif à l'exercice des professions de médecin, chirurgien-dentiste, sage-femme et pharmacien par les titulaires de diplômes obtenus hors de l'Union européenne et de l'Espace économique européen).

Ce dispositif est inapproprié au regard des missions et de la durée de mobilisation des soignants à mobiliser pendant les Jeux.

De plus, le dispositif prévu à l'article L. 4051-1 du code de la santé publique ne couvre qu'une partie des besoins en ressources médicales (cf. *supra*).

La médicalisation des Jeux suppose une structure assurant un premier niveau de soins au sein du village olympique et paralympique. Différentes options ont été envisagées. Le choix s'est porté sur le statut de centre de santé.

La médicalisation des Jeux suppose une structure assurant un premier niveau de soins au sein du village olympique et paralympique. Différentes options ont été envisagées. Le choix s'est porté sur le statut de centre de santé.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Si la dérogation aux règles d'exercice des médecins étrangers en France n'a pas donné lieu à une recherche approfondie de solutions alternatives – le droit commun paraissant d'emblée peu adapté –, le statut de la polyclinique olympique et la solution de coopération avec l'APHP ont en revanche fait l'objet d'un examen des différentes options au terme duquel la solution du centre de santé à fonctionnement dérogatoire a *in fine* été retenue.

3.1.1. Statut de la polyclinique olympique

A. Création d'un établissement de santé par Paris 2024

➤ Principales caractéristiques

Personne morale à part entière⁴, un établissement de santé (ou-ci-après ES) est une structure créée afin d'exercer une activité de soin incluant notamment « le diagnostic, la surveillance et le traitement des malades, des blessés »⁵.

Dans ce cadre, l'établissement doit disposer d'une structure organisée et d'un ensemble de biens matériels suffisants lui donnant la capacité d'assurer les activités et missions qui lui sont dévolues par le code de la santé publique (ou-ci-après CSP)⁶.

⁴ V. les conclusions de Jean Lessi sur CE, 2 novembre 2015, *FEHAP*, 373450.

⁵ Article L. 6111-1 du CSP. En l'absence de définition de la notion d'établissement de santé par le législateur, cette notion renvoie à une notion fonctionnelle, caractérisée par la création d'une structure matérielle de soins qui assure les missions générales définies à l'article L. 6111-1 du CSP. v. en ce sens Cass. crim. 5 janv. 2005, pourvoi n° 04-82.738.

⁶ Article L. 6113-1 du CSP ; M. Cormier, « *Critère finaliste* », Fasc. 205-11, Revue Lamy Droit de la santé, Novembre 2013 ; v. Jean Victor Maublanc, *La cession des autorisations sanitaires*, RDSS 2020. 494 : « *Faute de pouvoir assurer des missions de soins* », une structure « *ne peut être titulaire d'une autorisation d'activité de soins* ». A cet égard, une structure ne peut être autorisée à créer un établissement de santé « *lorsque le projet présente un défaut de qualité ou de sécurité* » (article R. 6122-34 du CSP).

Si rien ne fait obstacle à ce qu'un ES soit créé par une personne morale de droit privé⁷, comme Paris 2024, le processus de création des ES demeure encadré : il est soumis à un régime d'autorisation préalable⁸, supposant que les projets concernés soient conformes à certaines prescriptions⁹ et de nombreuses conditions techniques de fonctionnement définies par voie réglementaire¹⁰.

➤ **Faisabilité du recours à cette solution**

Le recours par Paris 2024 à cette solution se heurterait à plusieurs difficultés, juridiques et matérielles.

Difficulté juridique : une telle autorisation ne peut être octroyée qu'au profit de personnes morales « dont l'objet porte, notamment, sur l'exploitation d'un établissement de santé, d'une activité de soins ou d'un équipement matériel lourd »¹¹, cette condition étant généralement rendue applicable aux personnes morales dont les statuts prévoient expressément l'exploitation d'une telle activité¹².

Si, dans le cas précis, Paris 2024 est certes compétente pour « conceptualiser, développer et commercialiser tous produits et services liés aux Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 »¹³, ses statuts ne prévoient pas, expressément, que son objet se rapporte à l'exploitation d'un établissement de santé, d'une activité de soin, ou d'un « équipement matériel lourd »¹⁴.

On pourrait retenir une interprétation large et constructive et considérer que l'objet de Paris 2024 porte également, implicitement mais nécessairement, sur l'exploitation d'une activité de soins, en tant que et dans la mesure où celle-ci est indispensable à l'organisation des JOP. Mais en l'absence de jurisprudence topique sur ce point¹⁵, cette interprétation extensive ne peut pas être totalement garantie, ce qui crée un doute sur l'éligibilité de la formule de l'établissement de santé.

Difficultés matérielles : la création d'un ES aurait de lourdes implications matérielles pour Paris 2024, qu'il s'agisse :

- *a priori*, de conduire le processus d'autorisation prévu par le CSP ;

⁷ M. Cormier, *Schémas rencontrés*, Fasc. 217-16 et 217-20, Revue Lamy Droit de la santé, Novembre 2013.

⁸ Article L. 6122-1 du CSP. V. CAA Marseille, 30 mars 1999, req. n° 96MA10647.

⁹ Il est notamment nécessaire que l'activité de l'établissement réponde aux besoins de santé identifiés dans le schéma régional de santé, et demeure compatible avec ses objectifs : art. L. 6122-2 et L. 1434-2 du CSP.

¹⁰ Article L. 6122-2 et D. 6124-1 et s. du CSP.

¹¹ Article L. 6122-3 du CSP.

¹² V. not. CAA Lyon, 9 avril 2020, *GCS Clinique Herbert*, req. n° 19LY04741 ; TA de la Réunion, 12 septembre 2013, *SARL Clinique géronto-psychiatrique les goyaviers*, req. n° 1001092.

¹³ Article 2 des statuts de Paris 2024.

¹⁴ Au sens de l'article L. 6122-14 du CSP.

¹⁵ La doctrine a toutefois pu retenir que les catégories de personnes morales susceptibles d'obtenir une autorisation avaient vocation à être strictement interprétées : Maxence Cormier, *Titularité et exploitation des autorisations sanitaires*, RDSS 2020, 484.

- *a posteriori*, de mobilier l'ensemble des moyens nécessaires au fonctionnement de l'établissement (acquisition de matériels, personnels, locaux, etc.), ainsi qu'au respect des obligations imposées par le CSP¹⁶ lui permettant d'exercer une mission de soin, étant en outre souligné que cet ES supporterait alors en propre l'ensemble des responsabilités attachées aux « aux obligations relatives à l'organisation et à la sécurité des soins »¹⁷.

En réalité, on peut penser que la création d'un tel ES devrait s'accompagner de la mise en place concomitante d'un partenariat avec l'APHP (Assistance Publique – Hôpitaux de Paris), permettant – *a minima* – la mise en commun de moyens humains et matériels (laboratoire, imagerie, etc.). Mais dans ces conditions, la création d'un ES par Paris 2024 peut apparaître comme une lourdeur superflue.

B. Création d'un centre de Santé

➤ ***Principales caractéristiques***

Structures d'exercice généralement dépourvues de personnalité morale¹⁸, les centres de santé sont créés afin d'exercer une offre de soins allégée qui ne prévoit pas d'hébergement des patients¹⁹.

A cet égard, les centres de santé peuvent, notamment, être créés et gérés par des organismes à but non-lucratif, comme certaines associations²⁰, et font l'objet, à l'inverse des établissements de santé (cf. *supra*), d'un régime de création assoupli qui ne suppose aucun régime d'agrément ou de déclaration préalable auprès de l'administration²¹.

➤ ***Faisabilité du recours à cette solution***

La solution d'un Centre de Santé serait nécessairement plus souple et facile à mettre en place qu'un ES, elle pourrait néanmoins supposer des ajustements compte tenu notamment du régime des personnels : les personnels qui exercent au sein des centres de santé sont, en principe²², des « salariés »²³, ce qui pourrait constituer une contrainte forte.

¹⁶ V. articles R. 6111-1 et s. du CSP.

¹⁷ Article L. 6133-3 du CSP.

¹⁸ V. les conclusions de M. Nicolas Polge, sur CE, 25 octobre 2017, *M. et Mme M'A...*, req. n° 397722.

¹⁹ Article L. 6323-1 du CSP, étant précisé, d'un **point de vue temporel**, que les soins dispensés doivent permettre « *le retour immédiat du patient à son domicile sans qu'il soit nécessaire d'assurer une surveillance* » (article D. 6323-3).

²⁰ Article L. 6323-1-3 du CSP ; v. par exemple TA Paris, 23 octobre 2015, *Association coordination des œuvres sociales et médicales*, req. n° 1420852, et les conclusions de M. Laurent Marthinet.

²¹ V. TA Paris, 23 octobre 2015, *Association coordination des œuvres sociales et médicales*, req. n° 1420852, et les conclusions de Laurent Marthinet sur cette décision : « Plus aucune condition préalable à l'ouverture des centres de santé ne figure donc, depuis l'adoption de la loi HPST, à l'article L. 6323-1 du CSP ».

²² Une dérogation, qui n'apparaît pas applicable au projet de Paris 2024, permet l'exercice libéral en centre de santé pour certaines expérimentations prévues « *dans les zones caractérisées par une offre de soins insuffisante* ».

La création d'un centre de santé impliquerait des contraintes matérielles (élaboration d'un projet de santé précisé par arrêté ministériel, conditions techniques de fonctionnement²⁴, etc.) qui devraient alors être adaptées et obligerait, là encore, à la mobilisation des moyens nécessaires au respect des obligations et des responsabilités pesant sur cette structure²⁵. Un conventionnement parallèle avec l'APHP, afin de bénéficier de ses moyens, serait nécessaire pour assurer l'équipement de cette structure.

3.1.2. Solutions de coopération

Le code de la santé publique permet aux établissements publics de santé – comme l'APHP²⁶ – d'effectuer des actions de coopération, selon des modalités diverses²⁷, avec des personnes morales de droit privé²⁸. A cet égard, et malgré l'absence de jurisprudence topique en ce sens, si l'article L. 6134-1 du CSP renvoie de prime abord à une coopération « inter-hospitalière »²⁹, ce texte permet toutefois la coopération entre des établissements de santé et des « personnes publiques ou privées », de sorte qu'une association – comme Paris 2024 – apparaît éligible à ce type de coopération.

Cela étant, un tel projet de coopération demeurerait encadré, pour plusieurs raisons :

- d'une part, une telle coopération devra s'effectuer conformément au principe de spécialité qui s'applique aux établissements de santé³⁰ – en vertu duquel ces derniers

ou par des difficultés d'accès aux soins », sous réserve d'un agrément administratif et de l'avis de la Haute autorité de santé (article L. 162-31-1.II.2° du code de la sécurité sociale).

²³ Article L. 6323-1-5 du CSP. Au titre du même article, il est admis, par exception, que « *les centres de santé peuvent bénéficier de la participation de bénévoles à leurs activités* ».

²⁴ Articles D. 6323-1 et s. du CSP. Il est notamment précisé le centre de santé demeure responsable d'assurer la conformité des locaux et matériels se conforment aux normes en vigueur en matière d'accessibilité, de sécurité et d'hygiène (article D. 6323-7 du CSP), que l'expérience et la qualification du personnel permette de garantir la sécurité des patients et la qualité des soins (article D. 6323-3 du CSP), et que la confidentialité des données de santé collectées au cours des opérations de soin soit assurée (article D. 6323-6 du CSP).

²⁵ Articles D. 6323-1 et s. du CSP. Il est notamment précisé le centre de santé demeure responsable d'assurer la conformité des locaux et matériels se conforment aux normes en vigueur en matière d'accessibilité, de sécurité et d'hygiène (article D. 6323-7 du CSP), que l'expérience et la qualification du personnel permette de garantir la sécurité des patients et la qualité des soins (article D. 6323-3 du CSP), et que la confidentialité des données de santé collectées au cours des opérations de soin soit assurée (article D. 6323-6 du CSP).

²⁶ L'APHP constitue – en tant que centre hospitalier régional – un établissement public de santé (v. art. L. 6141-1 et suivants, et D. 6141-15 du CSP), et entre à ce titre dans le champ d'application de la coopération prévue par l'article L. 6134-1 du CSP (v. à titre d'exemple CE, 12 février 2020, req. n° 418299).

²⁷ L'article L. 6134-1 du CSP prévoit que les établissements publics de santé peuvent, pour l'exercice d'actions de coopération, « *signer des conventions, participer à des groupements d'intérêt public, des groupements d'intérêt économique ou des groupements de coopération sanitaire ou constituer entre eux des fédérations médicales inter hospitalières* »

²⁸ V. à titre d'exemple, pour une coopération entre un établissement de santé et une société privée : TA Caen, 21 août 2014, *Selarl La Licorne*, req. n° 1401556.

²⁹ Marie-Laure Moquet-Anger, *Droit hospitalier*, LGDJ, 2^{ème} édition, p. 105 et s.

³⁰ L'article L. 6134-1 du CSP prévoit que les actions de coopération ne peuvent être réalisées par les établissements de santé que « *dans le cadre des missions qui leur sont imparties* ».

ne peuvent « intervenir dans un domaine étranger à leur mission »³¹ – ; par conséquent, il conviendra de s’assurer que le projet de coopération envisagé par Paris 2024 s’inscrit dans le cadre des missions confiées à l’APHP par les textes³², des autorisations sanitaires détenues par l’établissement et conformément aux principes encadrant l’exercice du service public hospitalier³³ ;

- d’autre part, dès lors qu’un tel projet pourrait emporter la « conversion » des activités de soin³⁴ et d’installation des équipements matériels lourds³⁵ de l’APHP, le projet de coopération pourrait supposer d’obtenir une nouvelle autorisation de l’ARS (Agence régionale de santé)³⁶.

A cet égard, si la durée de validité de l’autorisation ne peut en principe être inférieure à sept années³⁷ – ce qui apparaît incompatible avec la durée des JOP comme de Paris 2024³⁸ – ce plancher n’a pas vocation à s’appliquer :

- en cas de cessation d’exploitation de l’activité de soins, et des équipements, pendant plus de six mois, l’autorisation devenant caduque³⁹ ;
- par dérogation (i.) pour certaines opérations de coopération, en cas de décision en ce sens de l’ARS⁴⁰, ainsi que (ii.) « pour les activités de soins nécessitant des dispositions

³¹ Elisabeth Autier, commentaire sous l’article L. 6134-1 du code de la santé publique, Ed. Dalloz, 2020

³² V. CE, 14 mai 2008, *M. N. et autres*, req. n° 280935 ; CAA Marseille, 18 octobre 2018, *GEIST*, req. n° 16MA03605 ; v. également Danièle Cristol, *Un hôpital ne peut s’engager contractuellement à réduire son activité*, RDSS 2008. 777. Les missions mises à la charge des établissements de santé demeurent **largement** définies par le code de la santé publique, comme recouvrant notamment « le diagnostic, la surveillance et le traitement des malades, des blessés et des femmes enceintes », la délivrance de « soins, le cas échéant palliatifs, avec ou sans hébergement, sous forme ambulatoire », la « coordination des soins en relation avec les membres des professions de santé exerçant en pratique de ville et les établissements et services médico-sociaux » (article L. 6111-1 du CSP).

³³ Article L. 6112-1 et s. du CSP : principes d’égalité, de continuité, d’adaptation et de neutralité ; v. not. CE, 12 février 2020, *Centre hospitalier de Saint-Denis*, req. n° 418299. En tant qu’établissement public de santé, l’APHP participe au service public hospitalier (article L. 6112-3 du CSP).

³⁴ Sont concernées les activités de soin visées par l’article R. 6122-25 du CSP, ce qui inclut notamment la « médecine », la « chirurgie » et les « soins de réadaptation ». Au titre de l’article L. 6122-6 du CSP, la « conversion » résulte de la transformation d’une partie de la nature des activités de soin concernées.

³⁵ La liste des équipements soumis à autorisation – qui incluent notamment certains appareils d’imagerie – est fixée à l’article R. 6122-26 du CSP. Le Conseil d’Etat a ainsi jugé que l’obligation d’autorisation a une portée générale et s’applique quel que soit le mode d’acquisition ou de financement des équipements matériels en cause : CE, 11 mars 1996, *Centre hospitalier de Moutiers*, req. n° 138486.

³⁶ Article L. 6122-1 du CSP.

³⁷ Article L. 6122-8 du CSP.

³⁸ Conformément à l’article 5 des statuts de Paris 2024, « l’association est dissoute dans les vingt-quatre mois qui suivent les Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 ».

³⁹ Article L. 6122-11 du CSP.

⁴⁰ Article L. 6122-8 du CSP, dernier alinéa : « dans le cadre d’une opération de coopération (...) **prévue**, le cas échéant, **par le schéma régional ou interrégional de santé et pour assurer la continuité des soins**, l’agence régionale de santé peut (...) fixer pour la nouvelle autorisation **une durée de validité inférieure à celle prévue**, le cas échéant, **par voie réglementaire**, après avis de la commission spécialisée de la conférence régionale de la

particulières dans l'intérêt de la santé publique »⁴¹.

Dans ce cadre, plusieurs solutions de coopération avec l'APHP peuvent être envisagées, avec différents degrés de faisabilité, par Paris 2024⁴².

A. Solutions institutionnelles : création d'une structure de coopération

Création d'un Groupement de coopération sanitaire (GCS)

➤ **Caractéristiques principales**

Personnes morales à part entière⁴³, les Groupements de coopération sanitaire (ou, ci-après GCS) peuvent notamment être institués afin de permettre l'exploitation, en commun, d'autorisations sanitaires⁴⁴. Il en existe deux formes :

- le GCS de moyens, qui bénéficie d'un mode de fonctionnement souple, dès lors que son objet est de permettre la mise en commun de moyens de toute nature (humains, mobiliers, immobiliers, financiers, matériels ou immatériels)⁴⁵ entre ses membres, dans l'optique de « faciliter », « développer », ou « améliorer » l'activité de ces derniers⁴⁶. A cette fin, ce type de groupement peut classiquement être titulaire d'autorisations d'installation d'équipements matériels lourds⁴⁷, mais aussi permettre l'exploitation sur un site géographique unique des autorisations sanitaires détenues par ses membres⁴⁸.

santé et de l'autonomie compétente pour le secteur sanitaire », étant précisé qu'au titre de l'article R. 6122-37 du CSP, « la durée de validité des autorisations mentionnée à l'article L. 6122-8 est fixée à sept ans ».

V. CAA Lyon, 18 Octobre 2018, *Ministre des affaires sociales*, req. n° 15LY02966, retenant que le « **schéma ne comport[ant] aucun objectif précis permettant d'identifier une opération de coopération et de regroupement ou tout autre opération répondant aux critères fixés par l'article L. 6122-8 du code de la santé publique en vue d'assurer la continuité des soins et la fluidité des parcours des patients dans le bassin de santé aurillacois en matière de réanimation (...)** l'arrêté du 21 novembre 2013 en tant que le directeur général de l'ARS a autorisé le renouvellement de l'autorisation pour une durée d'un an seulement méconnaît les dispositions de l'article L. 6122-8 du code de la santé publique **qui imposent que les opérations concernées par la limitation de durée de validité de l'autorisation soient identifiées dans le SROS** »

⁴¹ L'appréciation de la notion d'« intérêt de la santé publique » apparaissant laissée à la libre discrétion de l'administration (J.M. Lemoyne de Forges, *50 ans d'autorisations sanitaires*, RDSS 2020, 423).

⁴² Article L. 6134-1 du CSP.

⁴³ Article L. 6133-3 du CSP s'agissant des GCS de moyens, art. L. 6133-7 s'agissant des GCS de santé. La nature juridique d'un GCS conclu entre des personnes morales de droit public (comme l'APHP) et des personnes morales de droit privé (comme Paris 2024) dépendra du choix des membres de la convention constitutive.

⁴⁴ A cet égard, la durée du groupement est alignée sur la durée de l'autorisation sanitaire qu'il est en train d'exploiter (article R. 6133-1 CSP).

⁴⁵ V. en ce sens les conclusions de Stéphane Hoyneck, sur CE, 18 décembre 2019, *Sogecler*, req. n° 416819.

⁴⁶ Article L. 6133-1 du CSP.

⁴⁷ Article L. 6133-1.2° du CSP.

⁴⁸ Article L. 6133-1.4° du CSP. Ces autorisations peuvent, notamment, être des autorisations de soins (art. R. 6133-12 du CSP).

- le GCS « établissement de santé »⁴⁹, dont l'objet est d'être titulaire d'une ou plusieurs autorisations de soins et qui se voit imposer, en conséquence, la qualité d'établissement public de santé, avec les droits et obligations y afférant.

➤ ***Faisabilité du recours à cette solution***

Certes, la formule du GCS constitue, sur le plan matériel, le mode de coopération le plus efficace, dès lors qu'il permet au groupement issu de cette coopération d'utiliser les autorisations détenues par ses membres. Cela étant, en l'état de notre analyse, le recours à la formule du GCS, dont la constitution serait soumise à l'approbation de l'Etat⁵⁰, nous paraît *a priori* relativement inadapté.

La constitution d'un GCS est, en effet, particulièrement encadrée sur le plan organique, puisqu'un tel groupement ne peut être constitué qu'entre des établissements de santé et certaines personnes morales ou physiques strictement identifiées⁵¹.

Au cas précis, cet encadrement organique constitue, selon nous, la principale difficulté à l'utilisation de la formule du GCS pour réaliser le projet de polyclinique, puisque Paris 2024 n'est pas susceptible d'en faire partie, dès lors qu'elle n'apparaît pas susceptible d'être titulaire d'une autorisation sanitaire (cf. supra).

Certes, on pourrait imaginer que le médecin en charge du service médical auprès de Paris 2024 soit, à titre personnel, membre du GCS – lequel, comme on l'a souligné, peut être constitué de personnes physiques. Mais une telle solution ne nous semble pas satisfaisante : cette personne physique serait réputée agir à titre individuel, sans aucun pouvoir de représentation de Paris 2024, laquelle ne pourrait par ailleurs ni prendre part ni contribuer au fonctionnement du GCS.

Création d'un Groupement d'intérêt public (GIP)

➤ ***Principales caractéristiques***

Personne morale de droit public⁵², un groupement d'intérêt public (ou, ci-après, « GIP ») peut notamment être constitué par une ou plusieurs personnes morales de droit public et une ou plusieurs personnes morales de droit privé, afin de permettre :

⁴⁹ Article L. 6133-7 du code de la santé publique

⁵⁰ Article R. 6133-1-1 CSP : la convention constitutive du GCS doit faire l'objet d'une décision d'approbation du directeur général de l'ARS, dont le contenu est précisé par un arrêté ministériel.

⁵¹ Article L. 6133-2 du CSP : sont concernés, outre les établissements de santé publics ou privés, les établissements médico-sociaux, les centres de santé, les maisons de santé, des personnes physiques ou morales exerçant une profession médicale à titre libéral, ou encore, sous réserve d'une autorisation en ce sens du directeur général de l'ARS, les organismes concourant à l'activité du groupement. La liste des membres d'un GCS de moyen est d'avantage circonscrite lorsque le groupement exploite les autorisations sanitaires de ses membres sur un site unique : dans ce cas, ne sont éligibles, notamment, que les établissements de santé ainsi que les personnes physiques ou morales susceptibles d'obtenir l'octroi d'une autorisation sanitaire (L. 6133-2.II du CSP).

- la mise en commun de moyens nécessaires à l'exercice d'activités d'intérêt général⁵³, ce qui « suppose des apports non manifestement déséquilibrés entre les membres du groupement »⁵⁴ ;
- des activités à but non lucratif – ce qui n'exclut pas que cette activité puisse présenter un caractère industriel et commercial⁵⁵ ;

La formule du GIP demeure relativement souple, bénéficiant d'un fonctionnement allégé, d'une durée pouvant être adaptée au projet envisagé⁵⁶, ainsi que d'apports de personnels et de moyens facilités.

➤ **Faisabilité du recours à cette solution**

Par son objet d'intérêt général⁵⁷, la prise en charge d'une polyclinique dans le cadre de l'organisation des JOP devrait être éligible à la formule du GIP. Il reste que cette formule paraît *a priori* assez peu adaptée au projet de Polyclinique.

La principale limite tient à l'objet nécessairement limité de tout GIP : en tant que simple structure de moyens, le GIP ne peut prendre en charge les missions de diagnostic, de surveillance et de soins confiées aux établissements de santé⁵⁸, ce qui suppose qu'il ne peut obtenir l'octroi d'autorisations de soin⁵⁹. Par conséquent, la participation d'un GIP dans le cadre d'une coopération entre plusieurs acteurs sanitaires a vocation à demeurer limitée. A ce titre, on peut douter de l'utilité de recourir au GIP pour réaliser le projet de polyclinique, dès lors que l'apport de cette structure demeurera secondaire, puisque la réalisation de l'offre de soin sera, en tout état de cause, toujours réalisée par APHP.

⁵² Ne relevant pas de la catégorie des établissements publics (TC, 14 février 2000, *GIP Habitat et interventions sociales pour les mal-logés*, n° 0317), les groupements d'intérêt public sont soumis à un régime spécifique, prévu par les articles 98 et suivants de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 *de simplification et d'amélioration de la qualité du droit*.

⁵³ Article 98 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011.

⁵⁴ CE, Avis sur le projet de loi portant ratification de l'ordonnance n° 2019-207 du 20 mars 2019 relative aux voies réservées et à la police de la circulation pour les Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, 6 juin 2019, n° 397803

⁵⁵ V. not. Ministère des finances et des comptes publics, « *La création d'un GIP* », Août 2019, p. 3.

⁵⁶ Article 99 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 : la durée d'un GIP peut être déterminée ; v. Ministère des finances et des comptes publics, « *La création d'un GIP* », Août 2019, p. 5.

⁵⁷ Sous réserve de l'appréciation souveraine des juridictions sur ce point, nous rappelons que la notion d'activité d'intérêt général a vocation, dans ce cadre, à être interprétée largement (v. Ministère des finances et des comptes publics, « *La création d'un GIP* », Août 2019, p. 2).

⁵⁸ CE, Section sociale, Avis, 1^{er} août 1995, n° 358.047.

⁵⁹ V. en ce sens, par analogie avec les GIE, Jean-Victor Maublanc, La cession des autorisations sanitaires, RDSS 2020. 494 ; v. également Maxence Cormier, Le droit des autorisations hospitalières est-il un frein à la coopération interhospitalière ?, RDSS 2003. 250, et Maxence Cormier, Titularité et exploitation des autorisations sanitaires, RDSS 2020. 484.

En tout état de cause, s'il demeure plus simple à mettre en place qu'un établissement de santé, le GIP suppose néanmoins une procédure relativement complexe, supposant notamment que la convention constitutive soit approuvée par arrêté ministériel ou préfectoral⁶⁰.

Création d'un Groupement d'intérêt économique (GIE)

➤ **Principales caractéristiques**

Personne morale de droit privé, un Groupement d'intérêt économique (ci-après, GIE) a pour objet de « faciliter ou de développer l'activité économique de ses membres ». Cela suppose, notamment, que l'activité du groupement se « rattache » à l'activité du groupement, et se limite à en constituer un « auxiliaire »⁶¹.

➤ **Faisabilité du recours à cette solution**

Là encore, dès lors qu'il est susceptible d'être constitué entre plusieurs personnes morales ou physiques – et notamment des personnes exerçant à titre libéral⁶² – la solution du GIE permet une coopération entre des personnes privées, des établissements de santé et des médecins libéraux⁶³.

Cela étant, en l'état de notre analyse, cette formule se heurte aux mêmes limites que celles évoquées à propos de la solution du GIP. A savoir que le GIE est insusceptible de prendre en charge les missions de diagnostic, de surveillance et de soins confiées aux établissements de santé⁶⁴ et d'obtenir l'octroi d'autorisations de soins⁶⁵, cette analyse est renforcée par le

⁶⁰ Article 1^{er} du décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 *relatif aux groupements d'intérêt public*.

⁶¹ Article L. 251-1 du code de commerce. La condition du caractère auxiliaire de l'activité a vocation à être strictement interprétée (P-H. Cornac, *Un GIE ne peut pas exercer une activité que ses membres ne peuvent pas légalement exercer*, Rev. sociétés 2004. 369), de sorte que les juridictions censurent fréquemment les cas dans lesquels les GIE sont utilisés en tant que structure de portage d'une activité nouvelle qui, même si elle se rattache de manière générale au domaine d'activité économique de ses membres, ne correspond pas à une activité jusqu'alors effectivement prise en charge par ces derniers (v. not. Cass. com., 13 novembre 2003, pourvoi n° 01-11.072). V. également conclusions de L. Olleon sur l'arrêt CE, 18 mai 2009, *M. Beladina*, req. n° 298037, relevant que l'activité propre d'un GIE « ne peut donc se situer que dans le prolongement de celle de ses membres, et elle ne saurait en aucun cas lui être étrangère », de sorte que « le groupement doit nécessairement se juxtaposer aux entreprises qui le forment et constituer pour elles une structure auxiliaire : il devient ainsi un outil à usage commun mis à la disposition de ses membres pour leur rendre des services ».

⁶² Article L. 251-2 du code de commerce.

⁶³ Claudine Bergoignan Esper, *Exercice médical dans le cadre des établissements de santé, La coopération entre acteurs de santé*, Feuillet mobiles Litec Droit médical et hospitalier, 15 novembre 2019.

⁶⁴ CE, Section sociale, Avis, 1^{er} août 1995, n° 358.047 ; Claudine Bergoignan Esper, *Exercice médical dans le cadre des établissements de santé, La coopération entre acteurs de santé*, Feuillet mobiles Litec Droit médical et hospitalier, 15 novembre 2019.

⁶⁵ Ce qui n'inclut pas les autorisations portant sur des équipements matériels lourds (Jean-Victor Maublanc, *La cession des autorisations sanitaires*, RDSS 2020. 494).

caractère « auxiliaire » des missions susceptibles d'être confiées au GIE, puisque cette circonstance fait obstacle à ce que le GIE absorbe les missions confiées à ses membres⁶⁶.

B. Solution conventionnelle : conclusion d'une convention de coopération entre Paris 2024 et l'APHP

➤ *Caractéristiques principales*

Aux termes de l'article L. 6134-1 du code de la santé publique, toute action de coopération, à laquelle un établissement public de santé est autorisé à prendre part, le cas échéant avec une ou plusieurs personnes de droit public ou de droit privé, peut également prendre la forme d'une simple « convention ».

Les textes n'encadrent pas davantage l'objet et les modalités de ces conventions de coopération⁶⁷, de sorte que :

- leur objet et leur contenu de la convention sont librement définis par les parties⁶⁸, sous réserve naturellement du respect des règles d'ordre public et notamment de celles liées à la compétence des parties prenantes à la convention – les établissements publics de santé devant, en particulier, intervenir dans la limite de leur spécialité statutaire et dans le respect des principes encadrant leur fonctionnement et leurs activités⁶⁹ (cf. supra) ;
- la mise en place de ces conventions de coopération n'est soumise à aucun processus particulier d'autorisation ou d'approbation préalables⁷⁰.

➤ *Faisabilité du recours à cette solution*

Sur ce fondement, on pourrait donc envisager que le Projet de Polyclinique prenne appui sur une telle convention de coopération, à conclure entre Paris 2024 et l'APHP – voire éventuellement d'autres parties prenantes intéressées au projet –, et aux termes de laquelle :

- l'APHP s'engagerait à ouvrir une structure de soins pour les besoins de la Polyclinique, dont elle aurait ainsi la responsabilité administrative et opérationnelle –

⁶⁶ V. en ce sens les conclusions de L. Olleon sur l'arrêt CE, 18 mai 2009, M. Beladina, req. n° 298037, relevant que « le caractère auxiliaire a aussi pour conséquence que **l'activité du GIE ne peut absorber intégralement celle de ses membres** ».

⁶⁷ V. notamment Marie-Laure Moquet-Anger, *Droit hospitalier*, LGDJ, 2^{ème} édition, p. 108 ; Seules les actions de coopération internationales sont encadrées par les textes (v. art. R. 6134-1 du CSP), ce qui ne nous apparait pas applicable, en l'état des informations disponibles, au projet de Paris 2024.

⁶⁸ Marie-Laure Moquet-Anger, *Droit hospitalier*, LGDJ, 2^{ème} édition, p. 108 : « Reposant sur le principe de la liberté contractuelle, ces conventions ont donc un champ d'application particulièrement vaste dans la mesure où elles peuvent concerner non seulement les activités médicales mais également les activités administratives et techniques telles que la restauration, la blanchisserie ou encore la gestion des systèmes d'information ».

⁶⁹ CE, 14 mai 2008, Centre hospitalier d'Oloron Sainte Marie, req. n° 305054.

⁷⁰ Elisabeth Autier, commentaire sous l'article L. 6134-1 du code de la santé publique, Ed. Dalloz, 2020

le cas échéant, et au besoin, dans le cadre d'une autorisation de soin, délivrée dans le cadre d'une procédure de conversion de ses activités (cf. supra, point 8) ;

- les modalités de gouvernance et de fonctionnement de cette structure de soins seraient préalablement définies en concertation avec Paris 2024 et contractualisées, afin notamment d'y intégrer les exigences de Paris 2024 (en termes d'offre de soins, de personnels de santé, de matériels à utiliser, etc.)

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue est celle du centre de santé car ce modèle apparaît le plus adapté pour répondre aux besoins de la médicalisation du village olympique et paralympique. Une convention entre l'APHP, et Paris 2024, sous l'égide de l'Agence régionale de santé Île-de-France complète ce dispositif.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

En ce qui concerne, d'une part, l'autorisation d'un centre de santé qui comprendra une antenne de pharmacie à usage intérieur et des appareils d'imagerie médicale et, d'autre part, l'autorisation d'exercice de certains professionnels de santé étrangers, des dérogations de nature législative sont requises. Elles revêtent néanmoins un caractère temporaire et limité dans l'espace pour la réalisation d'une opération exceptionnelle, de sorte que l'ordre juridique interne n'en sera pas affecté.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La question de l'articulation avec la LPS (libre prestation de services) pour les ressortissants de l'UE a été examinée. Le choix d'un dispositif *ad hoc* pour les Jeux se justifie notamment par le fait qu'il ne s'agit pas d'installation en France, mais d'un exercice ponctuel dans le temps et la patientèle, pour lesquels les exigences de la LPS ne sont pas totalement adaptées (ex : le médecin d'une délégation étrangère doit avant tout maîtriser la langue de ses patients et pas nécessairement le français).

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Les coûts de fonctionnement de la polyclinique sont couverts par Paris 2024 selon des modalités définies par une convention entre Paris 2024 et l'APHP. Ils comprennent à titre

principal les rémunérations des professionnels de santé non bénévoles, les consommables médicaux (médicaments, etc.) et des frais de structure/entretien des matériels (IRM, etc.).

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Néant.

4.2.3. Impacts budgétaires

Les soins hors polyclinique (recours au sein des établissements de référence) seront à la charge de l'Etat. Toutefois, les assurances contractées par les organisateurs doivent jouer en premier lieu.

- Pour assurer la gratuité des soins au sein de la polyclinique, aucune autre disposition n'est nécessaire. Cette gratuité est prévue dans un cadre privé, totalement en dehors de la prise en charge par l'assurance-maladie. Elle relève uniquement de la convention entre l'APHP et Paris 2024. Elle donnera lieu à un remboursement par Paris 2024.
- La pharmacie à usage intérieur de l'hôpital Bichat disposera de locaux au sein de la Polyclinique, elle rentre donc dans le cadre financier exposé ci-dessus. Aucune disposition supplémentaire n'est nécessaire pour couvrir la prise en charge gratuite de ces frais, au-delà de la convention entre Paris 2024 et l'APHP.
- Les seules questions de prise en charge qui pourraient se poser concernent des frais pour des soins effectués en dehors de la Polyclinique. Ils seront couverts par une assurance privée, contractée par Paris 2024, à hauteur d'au moins 200 000€ (contractualisation en cours) par athlète, qui devrait donc couvrir l'essentiel des situations. L'Etat prendra en charge les dépenses excédant le montant de cette couverture, de façon subsidiaire.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Néant.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Les dispositions envisagées, notamment celles relatives aux autorisations temporaires, visent à limiter la charge liée aux procédures administratives pour l'APHP et l'agence régionale de santé d'Ile-de-France. Le recours aux procédures classiques d'autorisation est apparu comme inadapté (car elles sont conçues pour répondre aux besoins en santé de la population) et ce, d'autant plus dans le contexte de réforme de ce régime d'autorisation qui deviendra opposable à compter du 1^{er} juin 2023.

Il impliquerait en effet qu'une demande d'autorisation (IRM et Scanner) soit déposée par l'APHP dans une fenêtre temporelle de dépôt de novembre/décembre 2022, pour une autorisation qui sera accordée lors du premier semestre 2023.

Cette procédure appelle plusieurs points d'attention :

- Toutes les autorisations accordées avant la mise en œuvre de la réforme prendront fin après publication du SRS (schéma régional de santé) et devront être réaccordées suivant les nouvelles modalités. Il en résulte que l'autorisation JOP pour un scanner et une IRM accordées dans les mois qui viennent ne sera plus valable en 2024 et toute la procédure devra être de nouveau instruite, dans un contexte de concurrence avec les autres acteurs (la première fenêtre de dépôt post-SRS verra tous les demandeurs solliciter une autorisation).
- En supposant que l'autorisation soit réaccordée, celle-ci devra satisfaire à l'ensemble des conditions d'implantation⁷¹ et des conditions techniques de fonctionnement⁷². Ces conditions d'implantation semblent peu adaptées à une installation temporaire et susceptible de bloquer le projet.
- L'autorisation sera potentiellement accordée pour la durée réglementaire de 7 ans, alors que l'utilisation prévue est de quelques mois. A supposer même qu'elle soit retirée dans la foulée des JO, l'implantation nécessaire à son attribution restera au SRS.

Afin de permettre une installation simple et sans procédure particulière il est donc proposé la dérogation suivante:

« L'installation et le fonctionnement, au sein du centre de santé mentionné au I, d'appareils d'imagerie par résonance magnétique nucléaire à utilisation médicale et d'un scanographe à utilisation médicale, sont autorisés. Les dispositions des chapitres II et III du titre II du livre Ier de la sixième partie du code de la santé publique ne sont pas applicables. L'utilisation de ces équipements respecte les conditions techniques de fonctionnement mentionnées à l'article L. 6124-1 du même code.

En cas d'urgence tenant à la sécurité des patients ou du personnel, le directeur général de l'agence régionale de santé peut prononcer l'interruption immédiate, totale ou partielle, de l'utilisation de ces équipements, dans les conditions prévues au II de l'article L. 6122-13. »

Cette proposition permettra l'installation de 2 IRM (sous réserve de confirmation du besoin) sans procédure d'autorisation (donc sans mention au SRS et sans concurrence), et sans avoir à respecter les conditions d'implantation potentiellement inadaptées. De la même manière, s'il s'avérait *in fine* nécessaire d'installer un scanner au sein de la polyclinique, ce qui n'est pas la solution privilégiée à ce stade, cet article permettrait de le faire selon des modalités adaptées. Pour autant, le DGARS conserverait un droit de regard sur l'activité en cas de manquement. Dans ce cas, le scanner sera comme les IRM soumis aux CTF, mais également au contrôle de l'ASN (indispensable dès lors qu'il utilise des rayonnements ionisants).

⁷¹ Fixées par le [décret 2022-1237 du 16 septembre 2022](#).

⁷² [Décret 2022-1238 du 16 septembre 2022](#).

Ainsi, le projet de loi sécurise la procédure dans un contexte où le droit commun, qui n'est pas adaptable pour prendre en compte les différentes spécificités souhaitées pour la mise en place des équipements dans le village olympique et paralympique, emporterait des risques importants.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

Néant.

4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Les structures et organisations mises en place pour médicaliser les Jeux concernent aussi bien les Jeux olympiques que paralympiques. Une attention particulière est portée aux besoins spécifiques des athlètes paralympiques, avec des équipements adaptés.

4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Néant.

4.5.4. Impacts sur la jeunesse

Néant.

4.5.5. Impacts sur les professions réglementées

Les dispositions intègrent :

- une dérogation pendant la durée des Jeux pour les professionnels de santé étrangers (professionnels de santé mentionnés à la quatrième partie du code de la santé publique, ostéopathes et chiropracteurs)
- un élargissement du périmètre des pharmaciens usuellement habilités à intervenir en pharmacie à usage intérieur (PUI) pour la durée des Jeux.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La polyclinique olympique ne s'adresse pas au grand public qui relève des dispositifs de prise en charge de droit commun. Toutefois, en cas d'urgence sur le site, les soignants sur site pourront apporter les premiers soins et ainsi renforcer la réponse aux besoins du public.

La possibilité de prendre en charge les délégations et athlètes sur le site du village, au sein de la polyclinique, contribue à la continuité des soins au sein des structures hospitalières

franciliennes. Un dispositif systématique de transfert vers les établissements de santé pourrait contribuer à accroître les tensions sur certaines spécialités pendant la période des Jeux.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Le fait de disposer d'une polyclinique sur le site du village peut contribuer à limiter les transferts en véhicule motorisé (ambulance).

La polyclinique utilisera des locaux déjà construits, ayant vocation à être utilisés après les Jeux pour les besoins d'un institut de formation en ostéopathie.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Une information des ordres des professions concernées est prévue afin de leur présenter les dispositifs. Une information de l'ordre des pharmaciens est notamment prévue s'agissant des dérogations relatives à la PUI.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

L'application des articles 1^{er} et 2 est limitée à la durée des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024. Une exception est faite pour les professionnels de santé accompagnant les équipes d'Olympic Broadcast services (cf. *supra*) qui ont seront présents sur le territoire avant et après les Jeux pour préparer leur diffusion.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions relatives à la polyclinique des Jeux Olympiques et Paralympiques ne trouvent à s'appliquer que dans l'enceinte du village olympique et paralympique.

Les dispositions relatives aux professionnels de santé étrangers sont applicables uniquement au bénéfice des personnes visées à cet article, au sein des sites d'accueil des Jeux Olympiques et Paralympiques.

5.2.3. Textes d'application

Un décret en Conseil d'Etat sera nécessaire pour préciser à les conditions de fonctionnement de la PUI. Un décret simple sera nécessaire pour préciser les conditions de fonctionnement de la polyclinique. Un arrêté fixera la liste des produits de santé pouvant être délivrés par la PUI. Un arrêté fixera la liste des organismes bénéficiaires.

Article 3 : Adaptation du code de la sécurité intérieure pour permettre à d'autres acteurs que les associations agréées de sécurité civile de délivrer des formations aux premiers secours

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

L'[article L. 726-1 du code de la sécurité intérieure](#), qu'il est proposé de modifier, a été créé par l'article 6 de la [loi n° 2020-840 du 3 juillet 2020 visant à créer le statut de citoyen sauveteur, lutter contre l'arrêt cardiaque et sensibiliser aux gestes qui sauvent](#). L'un des objectifs de cette loi était de permettre la sensibilisation de 80% de la population d'ici 10 ans aux gestes qui sauvent. Pour cela, le texte prévoyait de rendre plus claire l'organisation des différentes sensibilisations et formations aux premiers secours en créant un nouveau titre, propre aux formations aux premiers secours, dans le livre du code de la sécurité intérieure consacré à la sécurité civile.

L'article L. 726-1 définit limitativement les entités habilitées à assurer des formations aux premiers secours et un décret en Conseil d'Etat devait en préciser les conditions d'application. Ce décret d'application n'a pas encore été pris.

Avant cette loi, aucune disposition de nature législative n'encadrait l'enseignement des formations aux premiers secours. Seul l'article L. 725-3 du CSI (dernier alinéa) mentionnait la possibilité pour les associations agréées de sécurité civile d'assurer de telles formations. Cet alinéa, qui ne présentait pas un caractère limitatif, a été abrogé par la loi du 3 juillet 2020.

Les formations aux premiers secours sont régies par un décret du 30 août 1991⁷³ et un arrêté du 8 juillet 1992⁷⁴. En application de ces deux textes, peuvent assurer ces formations des organismes publics habilités et des associations agréées. Les organismes publics visés sont les administrations centrales, les services déconcentrés, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que les établissements privés participant à l'exécution du service public⁷⁵ et les associations ayant pour objet la formation aux premiers secours (avec un système d'agrément à deux niveaux : au niveau national et au niveau départemental)⁷⁶.

L'article L. 726-1 du CSI créé par la loi du 3 juillet 2020 prévoit dorénavant que : « *Les actions d'enseignement et de formation en matière de secourisme sont assurées par des organismes habilités parmi les services des établissements de santé dont la liste est fixée par décret et les services publics auxquels appartiennent les acteurs de la sécurité civile*

⁷³ [Décret n°91-834 du 30 août 1991 relatif à la formation aux premiers secours.](#)

⁷⁴ [Arrêté du 8 juillet 1992 relatif à la formation de moniteur des premiers secours.](#)

⁷⁵ Article 2 de l'arrêté du 8 juillet 1992.

⁷⁶ Articles 8 et suivants du même arrêté.

mentionnés aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 721-2 ou par des associations de sécurité civile agréées au titre de l'article L. 725-1. »

Ces dispositions soulèvent deux difficultés : l'une liée à la définition des associations de sécurité civile agréées au titre de l'article L. 725-1 (1), l'autre qui est une conséquence d'un défaut de coordination dans la loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels (2).

➤ ***Les associations de sécurité civile agréées au titre de l'article L. 725-1***

A titre liminaire, il convient de rappeler qu'il existe deux types d'associations agréées : les associations agréées de sécurité civile et les associations agréées de formation. Les agréments délivrés sont distincts.

L'article L. 726-1 ne vise plus les associations ayant pour objet la formation aux premiers secours mais se limite aux seules « associations de sécurité civile agréées au titre de l'article L. 725-1 ». Comme précisé à l'article R. 725-1, conformément aux missions définies à l'article L. 725-3, il s'agit des associations ayant la sécurité civile dans leur objet social et bénéficiant d'un « agrément A » (participation aux opérations de secours) ou d'un « agrément B » (participation aux actions de soutien et d'accompagnement des populations victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes) ou d'un « agrément C » (participation à l'encadrement des bénévoles dans le cadre des actions de soutien aux populations) ou d'un « agrément D » (tenue des dispositifs prévisionnels de secours dans le cadre de rassemblements de personnes).

Le périmètre des associations visées par l'article L. 726-1 est donc restreint par rapport à celui du décret de 1991 précité. En effet, de nombreuses associations non agréées de sécurité civile bénéficient à ce jour d'un agrément de formation. La rédaction issue de la loi « citoyen sauveteur » aurait donc pour effet d'exclure un nombre non négligeable d'associations autorisées jusque-là à assurer ce type de formations.

Les associations nationales uniquement agréées de formation au titre de l'arrêté du 8 juillet 1992, au nombre de 13, représentent 60% du total des associations agréées de formation, pour un volume de 50% des formations grand public en 2021. Sont concernées par exemple l'association nationale des pisteurs secouristes, la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France ou encore l'Union française des Œuvres laïques d'éducation physique (UFOLEP).

➤ ***Un défaut de coordination dans la loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels***

Comme vu précédemment, l'article L. 726-1 vise aussi « les organismes habilités parmi (...) les services publics auxquels appartiennent les acteurs de la sécurité civile mentionnés aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 721-2 ».

Or, la loi du 25 novembre 2021 a inséré à l'article L. 721-2 un nouvel alinéa après le premier alinéa, faisant du deuxième alinéa un troisième. L'article L. 726-1 aurait dû être modifié pour

tenir compte de cet ajout mais la coordination n'a pas été faite. Si l'on s'en tient à une lecture stricte, les services publics auxquels appartiennent les militaires des armées et de la gendarmerie nationale, les personnels de la police nationale et agents de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements et organismes publics ou privés appelés à exercer des missions se rapportant à la protection des populations ou au maintien de la continuité de la vie nationale, ne sont plus visés comme organismes pouvant être habilités à former aux premiers secours.

Or, ces organismes représentent 95% des organismes nationaux et 40% des organismes départementaux actuellement habilités au titre de l'arrêté du 8 juillet 1992 précité. Sont notamment concernés le ministère de l'Education nationale et de la jeunesse avec la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) qui est le premier contributeur national en formation grand public au sein du continuum éducatif avec 520 000 élèves formés par an et la gendarmerie nationale qui effectue 50 000 formations par an pour ses personnels.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La disposition envisagée ne se heurte à aucune règle ni aucun principe constitutionnel.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La disposition envisagée ne se heurte à aucune règle conventionnelle.

1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

La France est en retard par rapport à d'autres pays européens où la culture des premiers secours est beaucoup plus développée. Seulement 30% de la population française seraient formés. Il est indispensable de former davantage la population française aux gestes de premiers secours pour rejoindre les taux de formation observés chez certains de nos voisins européens – 95 %, par exemple, en Norvège.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Même s'il ne ressort pas des débats parlementaires de la loi « citoyen sauveteur » une volonté de limiter l'accès à l'enseignement des formations aux premiers secours, la rédaction actuelle de l'article L. 726-1 est trop précise pour autoriser une interprétation souple. Le Conseil d'Etat, qui avait été saisi du décret d'application prévu au II de l'article 6 de cette loi l'a d'ailleurs relevé⁷⁷, invitant le Gouvernement à amender la loi du 3 juillet 2020 « s'il veut

⁷⁷ « Il lui recommande à cette occasion de s'assurer de la conformité aux dispositions législatives en vigueur de la procédure envisagée d'habilitation des associations à dispenser des formations aux premiers secours *ou de proposer au Parlement d'amender la loi du 3*

atteindre son objectif d'une augmentation de l'offre de formations proposées » .

Il aurait pu être envisagé de « rattacher » les associations non agréées de sécurité civile aux « organismes habilités parmi les services des établissements de santé dont la liste est fixée par décret et les services publics auxquels appartiennent les acteurs de la sécurité civile mentionnés aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 721-2 » (visés également par l'article L. 726-1) mais cette option paraît difficile à soutenir pour les raisons suivantes.

D'une part, aucune de ces associations n'est un service d'un établissement de santé.

D'autre part, si certains de leurs membres sont bien des acteurs de la sécurité civile mentionnés aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 721-2 (sapeurs-pompiers professionnels et volontaires des services d'incendie et de secours, personnels des services de l'Etat et militaires des unités investis de mission de sécurité civile à titre permanent mais également militaires des armées et de la gendarmerie nationale, personnels de la police nationale et agents de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements et organismes publics ou privés appelés à exercer des missions se rapportant à la protection des populations ou au maintien de la continuité de la vie nationale, ainsi que les réservistes de la sécurité civile et des services d'incendie et de secours), ces associations ne sont pas des services publics. En effet, la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France par exemple compte parmi ses adhérents des sapeurs-pompiers mais elle n'est pas un service public. Il en va de même pour la Fédération française des secouristes et formateurs policiers.

Par ailleurs, seule la loi peut corriger le défaut de coordination précité de la loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Les ajustements proposés au présent article ont pour objet d'éviter une réduction préjudiciable du volume des formations dispensées alors que la formation du plus grand nombre aux gestes de premiers secours est un enjeu majeur dans notre société.

La perspective des Jeux Olympiques et Paralympiques nécessite par ailleurs de former un grand nombre de secouristes.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Une option aurait pu être de créer un nouvel agrément de sécurité civile « E » propre à la formation aux premiers secours mais cela serait allé à l'encontre de la volonté du législateur qui, en créant l'article L. 726-1 du CSI, avait souhaité « distinguer dans le code **les actions de**

juillet 2020 afin d'élargir le champ des structures susceptibles d'être habilitées s'il veut atteindre son objectif d'une augmentation de l'offre de formations proposées. »

sécurité civile proprement dites mentionnées à l'article L. 725-3 (agrément « A » : participation aux opérations de secours ; agrément « B » : participation aux actions de soutien et d'accompagnement des populations victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes ; agrément « C » : encadrement des bénévoles dans le cadre de ces actions ; agrément « D » : contribuer à la mise en place des dispositifs prévisionnels de secours dans le cadre de rassemblements de personnes) et **les actions de formation**, prévues dans ce nouvel article L. 726-1 »⁷⁸.

Par ailleurs, outre la confusion que cette option aurait générée dans les agréments de sécurité civile, elle n'aurait pas réglé le défaut de coordination de la loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 qui a exclu tous les services publics auxquels appartiennent les militaires des armées et de la gendarmerie nationale, les personnels de la police nationale et agents de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements et organismes publics ou privés appelés à exercer des missions se rapportant à la protection des populations ou au maintien de la continuité de la vie nationale.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue consiste à clarifier la rédaction de l'article L. 726-1 du code de la sécurité intérieure pour ne pas remettre en cause le vivier actuel de structures habilitées à faire de la formation aux premiers secours et favoriser ainsi l'atteinte de l'objectif de formation du plus grand nombre.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

La disposition proposée vise à modifier l'article L. 726-1 du code de la sécurité intérieure issue de l'article 6 de la loi n° 2020-840 du 3 juillet 2020 visant à créer le statut de citoyen sauveteur, lutter contre l'arrêt cardiaque et sensibiliser aux gestes qui sauvent, dont le décret d'application n'a pas encore été pris.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Sans objet.

⁷⁸ Cf Rapport de M. Colas-Roy en 1^{ère} lecture à l'Assemblée nationale.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

La mesure proposée permettra aux organismes publics de continuer à former en interne leur personnel, système moins coûteux que si la formation est externalisée. Elle évitera également une perte de revenus pour les associations qui perdraient la possibilité d'assurer des formations aux premiers secours voire une disparition d'une partie de ces associations.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet. Sont concernés des associations, des services des établissements de santé et des services publics.

4.2.3. Impacts budgétaires

Sans objet. L'objectif de la mesure est de maintenir de l'offre de formations aux premiers secours existante. Par ailleurs, elle évitera aux organismes publics actuellement habilités à former leur personnel d'avoir recours à un prestataire extérieur, nécessairement plus coûteux.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La mesure permettra aux collectivités territoriales qui ont des agents appelés à exercer des missions se rapportant à la protection des populations ou au maintien de la continuité de la vie nationale de continuer à bénéficier d'une habilitation pour assurer des formations aux premiers secours.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Sans objet, dans la mesure où il s'agit de ne pas remettre en cause le périmètre des organismes habilités à faire de la formation aux premiers secours.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

La mesure permettra de favoriser la sensibilisation et la formation aux premiers secours pour permettre au plus grand nombre de personnes d'intervenir auprès d'une victime dans l'attente de l'arrivée des secours publics, augmentant ainsi les chances de survie d'une victime.

4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Certaines associations et organismes publics forment les personnes en situation de handicap au secourisme, comme tout citoyen et suivant les mêmes conditions de certification. Il s'agit

d'une mesure d'inclusion. Les ajustements proposés permettront de maintenir une offre de formation suffisante à destination de ces personnes.

4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Néant.

4.5.4. Impacts sur les professions réglementées

Néant.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La mesure permettra de maintenir voire d'augmenter l'offre de formations aux premiers secours proposées aux particuliers qui souhaitent se former aux gestes de premiers secours.

Elle permettra en outre de maintenir un tissu associatif spécialisé dans la formation aux premiers secours.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Néant.

4.7.1. Impacts sur la jeunesse

La mesure proposée permettra notamment de maintenir l'habilitation dont bénéficie l'Education nationale (DGESCO) qui s'est engagée à former à la prévention et secours civiques de niveau 1 (PSC1) 100% des collégiens de 3ème, soit en moyenne 650 000 élèves par an.

Elle s'est ainsi employée à renforcer sa capacité en formateurs PSC1, avec le soutien du ministère de l'intérieur qui a veillé à ce que les formations nécessaires à certaines académies puissent être organisées avec l'appui des services d'incendie et de secours. En 2021, le vivier de formateurs au PSC1 du ministère de l'éducation nationale s'élevait à 14 340, réparti sur l'ensemble du territoire.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté le 8 décembre 2022 et a émis un avis favorable.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

La loi entrera en vigueur le lendemain de sa publication au *Journal officiel* de la République française. L'article L. 726-1 nécessite cependant des mesures réglementaires d'application. Ses conditions de mise en œuvre devront être précisées par un décret en Conseil d'Etat.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions du présent article seront applicables de plein droit dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution (Guadeloupe, Martinique, La Réunion, la Guyane et Mayotte) ainsi que dans les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution qui relèvent en la matière de l'identité législative (Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon).

Concernant les conditions d'application dans les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution qui relèvent de la spécialité législative en la matière (Wallis-et-Futuna, Polynésie française), en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, une habilitation permettra au Gouvernement de prendre par voie d'ordonnance les extensions et adaptations nécessaires.

5.2.3. Textes d'application

Un décret en Conseil d'Etat précisera les conditions d'application de l'article L. 726-1 du CSI.

CHAPITRE II – MESURES VISANT A RENFORCER LA LUTTE CONTRE LE DOPAGE

Article 4 : Autorisation de l'examen des caractéristiques génétiques ou de la comparaison des empreintes génétiques pour les analyses antidopage

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

L'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) est une autorité publique indépendante créée par la [loi n° 2006-405 du 5 avril 2006 relative à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs](#). Signataire du code mondial antidopage en sa qualité d'organisation nationale antidopage, elle définit et met en œuvre un programme annuel de contrôles, effectue des enquêtes pour établir des violations des règles relatives à la lutte contre le dopage, exerce son pouvoir disciplinaire à l'égard des personnes ayant commis de telles violations, délivre des autorisations d'usage à des fins thérapeutiques, définit et met en œuvre un programme d'éducation contre le dopage, et s'assure du respect par les fédérations sportives de leurs obligations en matière de lutte contre le dopage.

Le dopage est défini comme une ou plusieurs violations des règles antidopage énoncées aux articles 2.1 à 2.11 du code mondial antidopage. Il ne se limite pas à la seule présence d'une substance ou méthode interdite dans l'organisme d'un sportif, mais recouvre divers comportements en lien avec le recours avec ces substances ou méthodes ou le déroulement du contrôle antidopage, tels que la détention d'une substance ou méthode interdite, le refus de se soumettre au prélèvement d'échantillon, ou la falsification de tout élément du contrôle du dopage.

Outre l'atteinte manifeste à l'éthique sportive et à la sincérité des compétitions qu'il constitue, le dopage met en jeu la santé des sportifs ainsi que le système de valeurs véhiculé par le sport, en direction des jeunes publics notamment.

Selon les statistiques de l'Agence mondiale antidopage, 1914 violations des règles relatives à la lutte contre le dopage ont été enregistrées de par le monde pour la seule année 2019. En France, pour l'année 2021, l'Agence française de lutte contre le dopage a enregistré 88 violations.

Les sportifs peuvent être soumis par les organisations antidopage signataires du Code mondial antidopage⁷⁹ à des prélèvements urinaires et sanguins en ou hors compétition à des fins de détection de la présence de substance ou méthode interdite figurant sur la liste établie chaque année par l'Agence mondiale antidopage (AMA). Cette liste constitue l'annexe I de la Convention internationale contre le dopage dans le sport et s'applique en France en vertu de l'article L. 232-9 du code du sport⁸⁰.

Pour l'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), ces prélèvements sont effectués dans les conditions fixées par le code du sport par des agents de contrôle du dopage agréés et assermentés ou des organismes habilités par elle. Lors de chaque mission de prélèvement, l'agent de contrôle du dopage procède à un ou des prélèvements biologiques qui sont ensuite analysés par l'un des laboratoires accrédités par l'Agence mondiale antidopage. A titre d'illustration, l'AFLD a prélevé en 2021 plus de 9000 échantillons, en majorité sur des sportifs de haut-niveau. L'essentiel de ces contrôles est en effet dirigé vers les sportifs de niveau national ou international, lorsque les autres publics ne font l'objet de prélèvements que de manière résiduelle. Lors des Jeux Olympiques d'été de Tokyo 2021, un peu plus de 6000 échantillons ont été prélevés.

Les autres organisations antidopage – fédérations internationales, organisations nationales antidopage, etc. – sont également susceptibles, dans le respect du Code mondial antidopage et des standards internationaux pris pour son application, de procéder à ce type de prélèvements sur des sportifs français ou situés en France, notamment lors de compétitions internationales. Pendant les Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris en 2024, ce sont le Comité international olympique (CIO), le Comité international paralympique (CIP) et l'*International Testing Agency* (ITA) qui seront en charge des contrôles antidopage. Le Laboratoire antidopage français (LADF), s'il est choisi comme laboratoire compétent pour les Jeux, sera conduit à réaliser des analyses antidopage dans ce cadre.

Si le développement de nouvelles méthodes de détection des substances interdites et le raccourcissement des fenêtres temporelles de cette détection contribuent à davantage dissuader les sportifs et sanctionner les faits de dopage, les organisations antidopage sont toutefois confrontées à des comportements toujours plus élaborés, qui rendent nécessaire le recours aux analyses génétiques.

De telles analyses sont en effet nécessaires pour :

- Détecter le dopage génétique : le dopage génétique est expressément identifié par la liste des interdictions en tant que méthode interdite. Il correspond à une dénomination

⁷⁹ À ce jour, plus de 700 organisations sportives ont accepté le Code mondial antidopage. Celles-ci comprennent notamment le Comité international olympique (CIO), le Comité international paralympique (CIP), les Fédérations internationales (FI) (dont toutes les FI reconnues par le CIO), les Comités nationaux olympiques et paralympiques et les organisations nationales et régionales antidopage (ONAD et ORAD), ainsi que les organisations responsables de grandes manifestations sportives.

⁸⁰ La liste des interdictions est diffusée par l'Agence mondiale sur son site internet : <https://www.wada-ama.org/fr/liste-des-interdictions>.

qui fait référence à l'acquisition de caractéristiques par un apport de matériel génétique. Plus précisément, il s'agit d'une thérapie génique détournée consistant à modifier l'expression des gènes, notamment de l'EPO ou de l'hormone de croissance, par un apport de matériel codant pour ces protéines, de sorte que son corps en produira naturellement plus. L'apport de ce matériel résultera ainsi en une amélioration de la performance sportive par une technique qui n'est pas détectée par les analyses antidopage classiques, dès lors que les protéines ainsi produites sont naturellement présentes dans le corps humain. Le dopage génétique suivant l'évolution de la thérapie génique et les moyens de modifier l'expression génique qui se sont particulièrement développés ces dernières années, il est important que les laboratoires antidopage démontrent leur savoir-faire technique dans la détection de cette méthode afin de dissuader les athlètes d'y recourir. En outre, il est probable que ce phénomène gagne en importance compte tenu de la diffusion des technologies et de l'ampleur des avantages procurés. En effet, la possibilité d'un apport transitoire ou durable de matériel génétique est devenu une réalité dans la thérapie génique et le développement d'un produit contenant une copie du gène de l'EPO permettant sa production naturelle avait suscité l'intérêt de certains entraîneurs. Le dopage génétique demeurant toutefois indétectable par les méthodes d'analyse traditionnelles, il est nécessaire de procéder à l'examen de caractéristiques génétiques et l'Agence mondiale antidopage a publié en 2021 de premières recommandations en la matière.

- Détecter les administrations ou réintroduction d'une quantité de sang homologue : le séquençage génétique pourrait permettre d'identifier une transfusion sanguine homologue (c'est-à-dire d'une personne de même groupe sanguin) particulièrement utilisées dans les sports d'endurance, en substitution de substances interdites devenues plus facilement détectable. Ces transfusions figurent également au titre des méthodes interdites par l'Agence mondiale antidopage.
- Identifier une mutation rare du gène responsable de la production de l'EPO : dans certains cas, les analyses traditionnelles sont susceptibles de produire des « faux positifs » en raison d'une mutation génétique portée par le sportif. Le séquençage ciblé d'un échantillon sanguin fourni par ce sportif permettrait de lever le doute. Il est expressément demandé par l'AMA dans son document technique TD2022EPO⁸¹.
- Détecter une substitution des échantillons : la comparaison de l'ADN des échantillons permettrait de déterminer si deux prélèvements proviennent bien d'un seul et même individu ou encore si un prélèvement contient l'ADN de plusieurs personnes. Cette comparaison permettrait en particulier d'établir, lorsque des indices sérieux le laissent penser, qu'un sportif a substitué l'urine d'un tiers à la sienne lors d'un prélèvement, ce qui constitue également une méthode interdite au sens de la liste des interdictions. La substitution d'échantillons est, elle aussi, une méthode interdite par l'Agence mondiale

⁸¹ https://www.wada-ama.org/sites/default/files/2022-01/td2022epo_v1.0_final_eng_0.pdf

antidopage. Plus précisément, la technique repose sur l'isolement de l'ADN présent dans l'échantillon, puis l'amplification spécifique de courtes séquences d'ADN (Small Terminal Repeats ou STR) situées dans les parties non codantes de l'ADN. Les séquences amplifiées sont des répétitions de quatre bases (ex : ATGC ATGC ATGC) qui vont être séquencées et comptabilisées pour chaque STR, conduisant à un pic. La vue d'ensemble de 24 pics obtenus étant représentative d'un individu donné, la comparaison de l'empreinte génétique obtenue pour deux échantillons distincts peut soit être superposable ou, à l'inverse, présenter des différences ; dans ce dernier cas, le résultat révèle que les échantillons proviennent de deux individus différents.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La jurisprudence du Conseil constitutionnel fixe des conditions strictes pour encadrer l'obligation légale de se soumettre à un prélèvement biologique pouvant donner lieu à un examen des caractéristiques génétiques ou un rapprochement des empreintes génétiques.

D'une part, le juge constitutionnel veille aux conditions de prélèvement des éléments sur lesquels seront effectués les analyses. Il s'assure ainsi que le prélèvement soit réalisé dans le respect des principes d'inviolabilité du corps humain et de la dignité de la personne humaine ([Conseil constitutionnel, 13 mars 2003, n° 2003-467 DC](#)).

La jurisprudence réserve particulièrement l'examen du respect de cette exigence constitutionnelle aux cas dans lesquelles l'examen des caractéristiques génétiques est rendu possible au terme du prélèvement. A l'inverse, il a écarté ce grief comme manquant en fait lorsque la loi n'autorise pas l'examen des caractéristiques génétiques de l'individu mais permet seulement son identification dans des conditions proches de celles prévues à l'[article 16-11 du code civil](#) ([Conseil constitutionnel, 15 novembre 2007, n° 2007-557 DC](#)).

Dans une décision récente ([décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010](#)), le Conseil constitutionnel a pu écarter, par exemple, les griefs tirés de l'atteinte aux principes du respect de la dignité humaine et de l'inviolabilité du corps humain, en relevant quatre circonstances: le consentement de l'intéressé, la possibilité d'utiliser du matériel biologique externe au corps humain, l'exclusion de tous procédés invasifs ou douloureux et la seule identification de la personne et non l'analyse de ses caractéristiques génétiques. Le Conseil constitutionnel ne s'est pas expressément prononcé sur la nécessité de satisfaire à l'ensemble de ces conditions pour une disposition législative, ni sur la nécessité de recueillir le consentement de l'intéressé comme condition indispensable pour l'examen de ses caractéristiques génétiques.

D'autre part, le Conseil constitutionnel examine également au regard des normes constitutionnelles les conditions de recueil, de traitement et de conservation des données issues des analyses génétiques effectuées sur ces prélèvements biologiques. Il veille alors à ce que le législateur ait assuré « *une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée* » entre le respect de la vie privée et la sauvegarde de l'ordre public. Il a ainsi pu considérer cette conciliation suffisante lorsque des garanties telles que le contrôle du fichier, les limitations de

finalités et les modalités d'exercice des droits à l'égard des données conservées, sont prévues ([Conseil constitutionnel, 15 novembre 2017, n° 2007-557 DC](#)).

En outre, il a admis le renvoi à un décret en Conseil d'Etat après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) pour déterminer les modalités de traitement et de conservation des données collectées en ce domaine, à charge pour le pouvoir réglementaire de veiller à la proportionnalité de ces règles ([Conseil constitutionnel, 16 septembre 2010, n° 2010-25 QPC](#)).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La convention internationale contre le dopage dans le sport, adoptée sous l'égide de l'UNESCO le 19 octobre 2005⁸² et ratifiée par la France, stipule, en son article 3, que les Etats parties s'engagent à adopter des mesures appropriées aux niveaux national et international qui soient conformes aux principes du Code mondial antidopage.

Conformément à cet engagement international de la France, la législation nationale relative à la lutte contre le dopage est régulièrement modifiée, pour demeurer conforme aux principes du Code mondial antidopage et de ses évolutions. En particulier, la liste des substances et méthodes interdites adoptée annuellement par l'Agence mondiale antidopage et qui constitue une annexe à la convention mentionnée au paragraphe précédent, est intégrée chaque année en droit français par l'adoption d'un décret du ministre de l'Europe et des affaires étrangères. Or, les finalités des analyses génétiques mentionnées précédemment constituent, à l'exception de la détection de la mutation génétique, des méthodes interdites au sens de cette liste que l'Agence française de lutte contre le dopage est tenue de détecter.

Par ailleurs, l'Agence française de lutte contre le dopage, signataire du code mondial antidopage, est soumise au régime de conformité élaboré et mis en œuvre par l'Agence mondiale antidopage. A ce titre, l'AFLD est tenue d'appliquer des règles conformes au code mondial antidopage. Une déclaration de non-conformité par l'Agence mondiale antidopage exposerait l'AFLD à diverses sanctions, qui s'étendraient aux sportifs et officiels sportifs français et à l'accueil par la France de manifestations sportives internationales, y compris la tenue des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024.

En application des dispositions des [articles L. 232-18](#) et [R. 232-43](#) du code du sport, les analyses antidopage sont réalisées conformément aux normes internationales.

L'[article 6.2 du Code mondial antidopage](#) stipule qu'outre pour détecter la présence de substances ou méthodes interdites, les échantillons prélevés à l'occasion de contrôles antidopage doivent être analysés afin de permettre aux organisations antidopage d'établir un profil « *à partir des paramètres pertinents dans l'urine, le sang ou une autre matrice du*

⁸² <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142594>

sportif, y compris le profil ADN ou le profil génomique, ou à toute autre fin antidopage légitime ».

Si les dispositions législatives en vigueur du code du sport permettent d'établir un profil à partir des paramètres urinaires et sanguins, la possibilité d'examiner les caractéristiques génétiques se heurte aux articles 16-10 et 16-11 du code civil qui fixent, de manière stricte, les cas autorisés.

Issu des lois de bioéthique de 1994, le cadre juridique actuel repose sur la distinction entre :

- d'une part, l'examen des caractéristiques génétiques constitutionnelles d'un individu, qui ne peut être effectué qu'à des fins médicales ou de recherche scientifique, et sous réserve du consentement préalable de la personne (article 16-10 du code civil) ;
- d'autre part, l'identification d'un individu au moyen de ses empreintes génétiques, qui ne peut être recherchée que dans les cas prévus par la loi, soit principalement dans le cadre d'une procédure judiciaire (article 16-11 du code civil).

1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Néant.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La réalisation d'analyses génétiques prévue à l'article 6.2 du Code mondial antidopage est nécessaire à la détection du dopage génétique et des transfusions homologues, qui sont tous deux expressément identifiés par la liste des interdictions arrêtée annuellement par l'Agence mondiale antidopage, figurant à l'annexe 1 de la convention internationale contre le dopage dans le sport et publiée annuellement par décret⁸³.

Des analyses génétiques sont au demeurant requises en vertu de standards internationaux et documents techniques de l'Agence mondiale antidopage, d'application obligatoire pour les organisations antidopage, pour écarter une mutation rare dans le cadre des analyses EPO ainsi que pour confirmer des manipulations (notamment l'échange) d'échantillons urinaires ou sanguins.

Ces analyses assureraient la détection effective de certaines substances ou méthodes interdites, caractérisant de graves violations aux règles relatives à la lutte contre le dopage. En effet, elles constituent l'unique moyen scientifique d'établir les manipulations mentionnées

⁸³ Le dernier décret publiant la liste des interdictions est paru au *Journal Officiel* le 26 décembre 2021 : https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=5p_yjguOzXFKkohTKVQqhq7iCYE7xZ38nhmp7ihfx2M=

précédemment. Aussi la possibilité de les mettre en œuvre est-elle nécessaire pour garantir la conformité du programme antidopage français au Code mondial antidopage et donc aux engagements internationaux de la France, en application de l'article 55 de la Constitution.

En outre, durant les Jeux Olympiques et Paralympiques, les analyses antidopage doivent être réalisées par un laboratoire accrédité par l'Agence mondiale antidopage. A ce titre, le Comité d'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques pour Paris 2024 a conclu une convention avec le laboratoire antidopage français le désignant comme laboratoire d'analyse pour les échantillons prélevés en période olympique et paralympique. Or il est difficile d'imaginer le recours à un autre laboratoire pour effectuer cette partie des analyses et partant, de diviser le processus d'analyse, avec les risques que cela ferait peser sur la sécurité et l'intégrité de l'échantillon. Il est donc nécessaire de légiférer afin de permettre au laboratoire antidopage français de procéder à ces analyses génétiques dans le cadre de ses obligations contractuelles.

Enfin, dès lors qu'il s'agit de déroger à une interdiction de principe fixée par le législateur (articles 16-10 et 16-11 du code civil), le recours à une disposition législative est nécessaire.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Lors des Jeux de Paris en 2024, le laboratoire antidopage français (LADF) en charge des analyses devra être en mesure de répondre au donneur d'ordre – l'autorité de contrôle, l'*International Testing Agency* (ITA) – si elle sollicite, parmi les analyses, une supposant l'examen de caractéristiques génétiques ou la comparaison d'empreintes génétiques. Cependant, la possibilité de faire réaliser de telles analyses ne peut être circonscrite à la seule période olympique et paralympique, dans la mesure où, d'une part, le laboratoire doit éprouver ses méthodes d'analyse en amont des Jeux et, d'autre part, de telles analyses peuvent également être requises en période préolympique, par exemple lors des qualifications olympiques ou compétitions de préparation.

Selon les indications communiquées par le LADF, le volume d'analyse des caractéristiques génétiques effectué au cours des Jeux précédents demeure limité puisqu'il s'élevait à 25 à Tokyo et 31 à Pékin. Néanmoins, il demeure difficile d'évaluer le volume de telles analyses qui sera demandé lors des Jeux de Paris à partir de ces chiffres.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Deux assouplissements récents du régime encadrant les analyses génétiques ont été identifiés comme pouvant éventuellement permettre la réalisation de telles analyses à des fins de lutte contre le dopage :

- premièrement, la [loi n° 2021-1017 du 2 août 2021 relative à la bioéthique](#) a reconnu la notion de caractéristiques génétiques somatiques, c'est-à-dire acquises par l'individu au cours de sa vie (par opposition aux caractéristiques constitutionnelles, c'est-à-dire innées) et a placé leur recherche en dehors des dispositions restrictives du code civil. Si, selon les travaux parlementaires, ces dispositions visent avant tout la détection des marqueurs génétiques de cellules tumorales, elles pourraient aussi s'appliquer à un matériel génétique étranger introduit volontairement dans l'organisme, comme dans le cas du dopage génétique et dans celui de la transfusion homologue ;
- deuxièmement, la jurisprudence de la Cour de cassation ([Cour de cassation, criminelle, Chambre criminelle, 25 juin 2014, 13-87.493](#)) a autorisé l'examen des caractéristiques génétiques apparentes d'un individu (couleur des yeux, des cheveux, etc.) dans le cadre d'une procédure judiciaire, et non plus seulement la simple identification par ses empreintes génétiques comme le prévoit la loi. Limitée à la sphère pénale, cette solution jurisprudentielle justifierait, dans le cadre de la lutte antidopage, des analyses génétiques non seulement à des fins d'identification (pour détecter la manipulation d'échantillons), mais aussi d'examen des caractéristiques génétiques (pour identifier une mutation rare, au bénéfice du sportif concerné).

Toutefois, à elles seules, ces deux ouvertures ne couvrent pas l'ensemble des cas d'utilisation rendus nécessaires pour les besoins de la lutte contre le dopage. Une modification législative est donc nécessaire pour autoriser la réalisation de telles analyses à des fins de lutte contre le dopage.

En outre, il n'apparaît ni réaliste ni souhaitable de confier la réalisation des analyses antidopage requérant l'examen de caractéristiques génétiques ou la comparaison d'empreintes génétiques à d'autres laboratoires antidopage accrédités par l'Agence mondiale antidopage situés à l'étranger et donc non soumis à la législation française. En effet, compte tenu des délais de restitution des résultats d'analyses lors des Jeux exigés du laboratoire antidopage et des conditions de sécurité devant entourer le transport des échantillons, confier la garde de l'échantillon à un laboratoire étranger habilité à procéder à cette analyse n'est pas tenable et pourrait accroître le risque de substitution d'échantillons. En outre, un tel dispositif fragiliserait juridiquement les procédures disciplinaires engagées sur le fondement des résultats des analyses ainsi réalisées à l'étranger.

3.2. OPTION RETENUE

La solution retenue consiste à introduire, à titre temporaire pour la durée des Jeux Olympiques et Paralympiques, la possibilité pour le laboratoire antidopage français de réaliser des analyses consistant en l'examen de caractéristiques génétiques d'un sportif ou en la comparaison d'empreintes génétiques, aux seules fins de mettre en évidence la présence et l'usage d'une substance ou d'une méthode interdite, même en l'absence de consentement du sportif intéressé. Afin d'apporter les garanties nécessaires, le projet d'article prévoit notamment des finalités limitativement énumérées, une information préalable et expresse du sportif, dès lors

que l'objet même de la lutte antidopage ne permet pas le recueil de son consentement et des modalités d'utilisation des données recueillies.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Le dispositif proposé étant limité à la période olympique et paralympique, prise de manière extensive, les impacts sur l'ordre juridique interne sont minimes. En effet, la disposition n'a pas vocation à modifier le code du sport ou du code civil. Un décret en Conseil d'Etat devra toutefois être adopté par la suite afin de fixer les modalités de réalisation de ces analyses.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Néant.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Le LADF devrait investir dans l'acquisition du matériel nécessaire et former son personnel aux nouvelles méthodes d'analyses désormais autorisées. Cependant, le laboratoire a vocation à se doter d'un parc matériel conséquent à l'approche des Jeux Olympiques et Paralympiques afin d'être en mesure d'absorber le volume d'analyses requis. Dès lors que le dispositif prévu n'est que temporaire, l'investissement le sera également et sera couvert par les moyens de fonctionnement dédiés à l'accueil des Jeux.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Néant.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Les analyses antidopage ne peuvent être réalisées que par des laboratoires accrédités par l'Agence mondiale antidopage. Or, la France ne compte qu'un seul laboratoire accrédité – le laboratoire antidopage français (LADF) au sein de l'université Paris-Saclay – de sorte qu'il sera le seul laboratoire concerné par cette disposition. En outre, l'examen des caractéristiques génétiques ou la comparaison des empreintes génétiques serait effectué sur des échantillons urinaires et sanguins déjà prélevés sur des sportifs.

L'impact est donc très limité dans la mesure où la seule activité supplémentaire générée par cette évolution résultera de la mise en œuvre des analyses en cause. Or, ces analyses ne seront

pas systématisées, mais circonscrites à la période préolympique et olympique et paralympique et réservées à des situations très particulières en nombre limité:

- la détection du dopage génétique, qui, bien qu'en cours de développement, n'est pas à ce jour effective ;
- les hypothèses de transfusions homologues, qui, comme celles de manipulations d'échantillon demeurent rares ;
- la levée de doutes au moyen de cette technique sur le caractère endogène ou exogène de la détection d'EPO qui se limite à quelques unités par an
- la détection aux fins d'identifier une substitution d'échantillon qui ne sera pas réalisée en première intention sur l'ensemble des échantillons prélevés, mais réservée aux seules hypothèses dans lesquelles des soupçons résultant des analyses ou des enquêtes de l'Agence le justifieraient.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

Néant.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

L'impact de la modification proposée sur les particuliers est limité aux seuls sportifs qui peuvent légalement faire l'objet d'un contrôle antidopage et dont les échantillons donneraient lieu à la mise en œuvre de ces analyses. En outre, cette modification est sans incidence sur la possibilité, la récurrence ou les modalités de contrôles antidopage auxquels des sportifs sont déjà susceptibles d'être soumis. Elle se borne à permettre au laboratoire chargé de l'analyse des échantillons d'effectuer des analyses complémentaires actuellement interdites.

Au demeurant, le dispositif envisagé est assorti de garanties puisqu'il est strictement limité dans ses finalités qui sont expressément prévues. Ces règles limitent ces analyses à l'établissement d'une violation des règles de la lutte contre le dopage par une « lecture » des caractéristiques génétiques ou des empreintes génétiques hors de toute forme de conservation ou de manipulation du patrimoine génétique du sportif.

De surcroît, ce dispositif offre deux garanties additionnelles découlant du code du sport :

- un seul laboratoire en France serait autorisé à y procéder puisqu'il doit être accrédité par l'Agence mondiale antidopage (article L. 232-18) ;
- l'examen des caractéristiques génétiques ne permettrait pas l'identification du sportif car les échantillons sont anonymes pour le laboratoire (article R. 232-62).

En plus des garanties de droit commun applicables à l'ensemble des contrôles antidopage, les sportifs concernés bénéficieront de dispositions supplémentaires, propres aux analyses

génétiques : information expresse et préalable en cas d'examen des caractéristiques génétiques, interdiction de profilage à partir des caractéristiques génétiques et modalités d'information (ou non) en cas de découverte incidente d'une maladie génétique, dans des conditions adaptées de la loi n° 2021-1017 du 2 août 2021 relative à la bioéthique.

Enfin, les sportifs concernés bénéficieront également des garanties propres à la protection de leurs données à caractère personnel, en particulier s'agissant de la durée de conservation des analyses ainsi réalisées, qui sera réduite au strict nécessaire.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Néant.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Par son objet, cette disposition est relative à la lutte contre le dopage. Son avis étant requis en application du 11° du I de l'article L. 232-5 du code du sport, le collège de l'AFLD a adopté une délibération portant avis sur le présent article le 1^{er} décembre 2022.

Conformément du a) du 4° du I de l'article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a été consulté et a rendu un avis sur cette disposition le 8 décembre 2022 (délibération n° 2022-118 du 8 décembre 2022).

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Cette disposition sera applicable à compter de l'entrée en vigueur du décret d'application auquel elle renvoie pour sa mise en œuvre et jusqu'au 31 décembre 2024. En amont de la compétition olympique et paralympique de 2024, ce type d'analyses sera limité aux échantillons prélevés lors des manifestations internationales pour lesquels une organisation antidopage, notamment les fédérations internationales, fera appel au laboratoire antidopage français. Ce délai permettra d'ailleurs au laboratoire de tester et éprouver ses méthodes d'analyses et de rendu des résultats avant le début des Jeux Olympiques et Paralympiques afin de pouvoir répondre à toute sollicitation de l'*International Testing Agency* durant la période olympique. Le terme fixé au 31 décembre 2024 permettra, en outre, de procéder à toute réanalyse d'échantillon ou d'analyse d'échantillon B qui pourrait être requise même à l'issue de la période olympique et paralympique. A l'expiration de ce délai, le laboratoire ne serait plus autorisé à procéder à de telles analyses.

5.2.2. Application dans l'espace

Cette modification législative a vocation à s'appliquer aux analyses d'échantillons assurées par le seul laboratoire accrédité par l'Agence mondiale antidopage en France, actuellement situé à Châtenay-Malabry et devant déménager à Orsay en 2023. Conformément à la présente disposition, le LADF analysera les échantillons prélevés par l'AFLD dans le cadre du marché le liant à cette dernière, en France (métropole et outre-mer) comme à l'étranger, mais également ceux prélevés sous l'autorité de l'*International Testing Agency* durant la période olympique et paralympique.

5.2.3. Textes d'application

Dans la mesure où cette disposition n'est pas codifiée, elle n'appelle pas non plus de modification de la partie réglementaire du code du sport pour le déroulement de la procédure de prélèvement elle-même des échantillons urinaires ou sanguins.

Un décret en Conseil d'Etat sera néanmoins nécessaire pour déterminer les modalités d'application de cette disposition, notamment le recueil, l'étendue, le traitement et la conservation des données collectées. Dans ce cadre, ce texte sera soumis à l'avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Article 5 : Application des règles relatives à la lutte contre le dopage en Polynésie française

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

L'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) est une autorité publique indépendante qui constitue, pour la France, l'organisation nationale antidopage. A ce titre, elle exerce des missions de contrôle, d'investigation, de sanction, de prévention et d'éducation dans le domaine de l'antidopage, conformément à l'[article L. 232-5 du code du sport](#).

Depuis l'entrée en vigueur de l'[ordonnance n° 2021-488 du 21 avril 2021](#) relative aux mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer la conformité du droit interne aux principes du code mondial antidopage et renforcer l'efficacité de la lutte contre le dopage, le secrétaire général de l'AFLD peut habiliter, sur le modèle d'autres autorités administratives ou publiques indépendantes, des enquêteurs à procéder à des enquêtes pour établir des violations des règles de la lutte contre le dopage.

Dans le cadre de ces enquêtes, les enquêteurs ont de larges prérogatives et peuvent ainsi :

- se faire communiquer tous les documents nécessaires à la mise en lumière de violations ou infractions aux règles antidopage ;
- convoquer et entendre toute personne susceptible de fournir des informations concourant à cette finalité ;
- accéder aux locaux sportifs ou professionnels et, après accord du juge des libertés et de la détention et en présence d'un officier de police judiciaire, au domicile d'une personne ;
- faire usage d'une identité d'emprunt, éventuellement sur tout moyen de communication électronique ou site internet ;
- procéder à un « coup d'achat » pour vérifier la véracité d'une activité en lien avec le dopage, avec l'autorisation du procureur de la République et du secrétaire général de l'AFLD.

Parallèlement, ont été érigés en délit pénal des comportements susceptibles de constituer des faits de dopage ou facilitant ce comportement. Ils sont actuellement réunis aux [articles L. 232-25 à L. 232-28 du code du sport](#). La poursuite et la répression de ces infractions incombent à l'autorité judiciaire.

Actuellement, une réflexion est conduite par la Polynésie française sur la réglementation applicable localement en matière de lutte contre le dopage pour s'assurer de sa conformité avec le droit applicable en métropole et les stipulations du code mondial antidopage. Elle est menée avec l'assistance technique de l'AFLD, dans le cadre d'une convention tripartite signée par l'Etat, la Polynésie française et l'AFLD le 25 novembre 2021. Dans le cadre de l'analyse

de l'état du droit, il est apparu que l'AFLD ne disposait pas des mêmes pouvoirs sur le territoire polynésien à l'égard des sportifs et compétitions relevant de sa juridiction, à défaut de dispositions ayant étendu ces dispositions en Polynésie française.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La Polynésie française, collectivité d'outre-mer disposant d'un statut d'autonomie en application de l'article 74 de la Constitution, dispose de la compétence normative de droit commun en application de l'[article 13 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004](#). A ce titre, elle est compétente pour édicter les règles applicables aux compétitions locales sur son territoire et aux sportifs polynésiens.

Le cadre juridique local actuel repose sur :

- la loi du pays n° 2015-12 du 26 novembre 2015 relative à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage ;
- la loi du pays n° 2015-13 du 26 novembre 2015 relative à la recherche et à la constatation des infractions en matière de dopage.

Toutefois, l'Etat demeure compétent pour les matières relevant de l'article 13 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, notamment les garanties des libertés publiques et la procédure pénale. Pour ces dispositions, une mention expresse est, en principe, requise pour assurer leur application en Polynésie française en application du principe de spécialité législative posé par l'article 7 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004.

A ce titre, en application de l'article 32 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, l'entrée en vigueur de la loi du pays n° 2015-13 du 26 novembre 2015 a été précédé d'une approbation par le [décret n° 2013-427 du 24 mai 2013](#) lui-même ratifié par l'[article 15 de la n° 2013-1029 du 15 novembre 2013](#) portant diverses dispositions relatives aux outre-mer.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

L'article 3 de la Convention contre le dopage dans le sport⁸⁴, ratifiée par la France et entrée en vigueur en 2006, oblige les Etats parties à « *adopter des mesures appropriées aux niveau national et international qui soient conformes aux principes énoncés dans le Code [mondial antidopage]* ». Son article 47 précise que les autorités centrales qui ne seraient pas compétentes pour adopter les mesures législatives requises doivent s'assurer de leur prise en compte par les autorités compétentes localement.

⁸⁴ Convention internationale contre le dopage dans le sport, Unesco, 2005. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142594>

1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Néant.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Dans ce cadre, il est nécessaire d'harmoniser les dispositions relatives à la lutte contre le dopage applicables en Polynésie française avec celles issues du code du sport. Cette exigence prend une acuité particulière à l'approche des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, dont l'épreuve de surf aura lieu sur l'île de Tahiti.

Cependant, la lutte contre le dopage relevant de la compétence de la Polynésie française, l'extension des pouvoirs d'enquête de l'AFLD sur le territoire polynésien demeure soumis à l'exercice de sa compétence par la Polynésie.

En revanche, les dispositions relevant du droit pénal et de la procédure pénale relèvent de la compétence de l'Etat. Ainsi, les dispositions prévoyant des peines d'emprisonnement doivent faire l'objet d'une homologation par l'Etat afin de pouvoir être applicables en Polynésie française. Or, la loi du pays n° 2015-12 relative à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage n'a pas fait l'objet de cette procédure d'homologation des sanctions pénales qu'elle prévoit. Par conséquent, les peines privatives de liberté prévues par cette loi de pays ne sont applicables.

Aussi, s'il n'est pas possible de légiférer, pour l'heure, sur l'extension des pouvoirs d'enquête de l'agence, il est impératif de prévoir l'homologation des peines privatives de liberté prévues par la loi du pays.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif est de renforcer l'efficacité de la répression des faits de dopage en Polynésie française. A ce titre, il est important que les délits en matière de dopage soient applicables à des faits commis sur le territoire polynésien dans le cadre des Jeux de 2024.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

La Polynésie française travaille actuellement à une refonte de son dispositif de lutte contre le dopage afin de prendre l'ensemble des mesures permettant sa mise en conformité avec le code mondial antidopage. Cependant, cette refonte trouve sa limite dans les pouvoirs d'enquête de l'AFLD dans la mesure où les dispositions qui y sont relatives (notamment la possibilité pour les enquêteurs des produits dopants interdits – article L. 232-18-9 du code du sport –, ou la

possibilité pour le procureur de requérir des agents de l'AFLD – article L. 232-19) relèvent soit de la procédure pénale soit de la garantie des libertés publiques, compétence exclusive de l'Etat en Polynésie française (2° de l'article 14 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française).

Il a d'abord été proposé d'étendre l'ensemble des dispositions relatives aux pouvoirs d'enquête de l'AFLD. Cependant, une distinction a été opérée entre les dispositions qui relèveraient de la compétence exclusive de la Polynésie française et celle pouvant relever de la compétence de l'Etat, c'est-à-dire les plus attentatoires aux libertés. Par la suite, il a été considéré que, la lutte contre le dopage relevant de la compétence de la Polynésie française, l'Etat, bien que compétent pour certaines dispositions, il ne pouvait préjuger de l'intention de la Polynésie de prévoir des dispositions relatives aux enquêtes et, partant, ne pouvait étendre la compétence de l'AFLD sur le territoire polynésien.

3.2. OPTION RETENUE

Il est ainsi proposé de se limiter à l'homologation des peines privatives de libertés prévues par la loi de pays n° 2015-12 du 26 novembre 2015 relative à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Il est proposé d'homologuer les peines prévues en Polynésie française par les articles L.P. 21 et L.P. 22 de la loi du pays n° 2015-12 du 26 novembre 2015 relative à la protection de la santé des sportifs et à la lutte contre le dopage. Les peines prévues n'excèdent pas le maximum prévu par les lois nationales pour les infractions de même nature, comme l'exige l'article 21 de la loi organique statutaire.

Disposition de la loi du pays n° 2015-12	Objet	Peine d'emprisonnement prévue	Disposition équivalente dans les lois nationales
L.P. 21	Sanction en cas de méconnaissance d'une sanction sportive en matière de dopage	Six mois d'emprisonnement	Article L. 232-25.

L.P. 22 I.	Détention, sans raison médicale dûment justifiée, d'une substance ou méthode interdite	Un an d'emprisonnement	Article L. 232-26 I.
L.P. 22 II.	Prescription, administration, utilisation, incitation, production, fabrication, importation, exportation, transport, détention ou acquisition d'une substance ou méthode interdite	Cinq ans d'emprisonnement ou sept ans d'emprisonnement (en cas de bande organisée ou d'infraction à l'égard d'un mineur)	Article L. 232-26 II.
	Falsification, destruction ou dégradation d'un élément relatif au contrôle, à l'échantillon ou à l'analyse		

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Néant.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Néant.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Néant.

4.2.3. Impacts budgétaires

Néant.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

L'impact de cette disposition demeure limité dans la mesure où elle permettra simplement à la Polynésie française d'exercer pleinement sa compétence et de rendre effective les peines privatives de libertés que la loi de pays n° 2015-12 du 16 novembre 2015 prévoit.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Cette disposition ne devrait pas avoir une incidence excessive sur l'activité des services polynésien en raison du faible nombre de peines privatives de liberté prononcées.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

Néant.

4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Néant.

4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Néant.

4.5.4. Impacts sur la jeunesse

Néant.

4.5.5. Impacts sur les professions réglementées

Néant.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Les particuliers seront susceptibles d'être soumis de manière effective aux peines privatives de liberté prévue par la loi du pays.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Néant.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Cette disposition fait partie des « *dispositions particulières à la collectivité* » au sens du sixième alinéa de l'article 74 de la Constitution dans la mesure où elle prévoit des mesures d'adaptation propres à cette collectivité d'outre-mer (II à IV de l'article 11 du projet de loi).

L'Assemblée de la Polynésie française a donc été saisie pour avis le 28 novembre 2022, dans les conditions prévues à l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004.

Par ailleurs, dans la mesure où cette disposition est un projet relatif à la lutte contre le dopage, la consultation du collège de l'AFLD est requise en application du 11° du I de l'article L. 232-5 du code du sport. Dans son avis du 1^{er} décembre 2022, le collège a émis un avis favorable à cette disposition.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Cette disposition entrerait en vigueur le dixième jour suivant sa publication au *Journal officiel de la République française* en application du I de l'article 8 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004.

5.2.2. Application dans l'espace

Par leur objet, cette disposition a vocation à s'appliquer en Polynésie française.

5.2.3. Textes d'application

Néant.

CHAPITRE III – DISPOSITIONS VISANT A MIEUX GARANTIR LA SECURITE

Article 6 : Mise en conformité du régime de la vidéoprotection avec le droit européen sur la protection des données

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Le régime juridique de la vidéoprotection mise en œuvre par les autorités publiques a été créé par les articles 10 à 10-2 de la [loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité](#), qui ont ensuite été codifiés, en application de l'[ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012](#), dans le [titre V du livre II de la partie législative du code de la sécurité intérieure](#) (articles L. 251-1 à L. 255-1).

Les articles L. 223-1 à L. 223-9, intégrés au [chapitre III du titre II](#) de ce livre, complètent ces dispositions en prévoyant un cadre spécifique pour les systèmes de vidéoprotection mis en œuvre aux fins de prévention d'actes de terrorisme.

Le législateur a progressivement élargi les finalités de la vidéoprotection et la liste des personnes autres que les autorités publiques pouvant mettre en œuvre ce dispositif.

La question de l'applicabilité de la [loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés](#) à la vidéoprotection s'est posée dès l'introduction des premières dispositions en 1995. Le législateur a ainsi prévu à l'article 10 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 précitée, aujourd'hui codifié à l'[article L. 251-1](#) du code de la sécurité intérieure, un régime dual. Ainsi, lorsque les enregistrements de vidéoprotection sont utilisés « *dans des traitements automatisés ou contenus dans des fichiers structurés selon des critères permettant d'identifier, directement ou indirectement, des personnes physiques* », ils sont soumis à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée. A l'inverse, lorsque ces enregistrements ne sont pas utilisés ou contenus dans de tels traitements, ils sont uniquement soumis aux dispositions du titre V du livre II du code de la sécurité intérieure.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 implique le droit au respect de la vie privée.

Le Conseil constitutionnel, dans ses décisions [n° 94-352 DC du 18 janvier 1995](#), [n° 2003-467 DC du 13 mars 2003](#) et [n° 2021-817 DC du 20 mai 2021](#), a rappelé que le législateur doit assurer la conciliation entre, d'une part, l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement

garanties, au nombre desquelles figurent le droit au respect de la vie privée, protégé par l'article 2 de la Déclaration de 1789.

Par suite, la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif ([décision n° 2012-652 DC, 22 mars 2012](#)).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Dans son [arrêt C-212/13 du 11 décembre 2014](#), la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a précisé, s'agissant de la notion de donnée à caractère personnel, que « *l'image d'une personne enregistrée par une caméra constitue une donnée à caractère personnel au sens de la disposition visée au point précédent [article 2, sous a) relatif à la définition de la notion de donnée à caractère personnel dans la mesure où elle permet d'identifier la personne concernée]* ». Elle a également précisé, s'agissant de la notion de traitement de données à caractère personnel, qu'« *ainsi qu'il ressort notamment des considérants 15 et 16 de la directive 95/46, la vidéosurveillance relève, en principe, du champ d'application de cette directive dans la mesure où elle constitue un traitement automatisé. Or une surveillance effectuée par un enregistrement vidéo des personnes comme dans l'affaire au principal, stocké dans un dispositif d'enregistrement continu, à savoir le disque dur, constitue, conformément à l'article 3, paragraphe 1 de la directive 95/46/CE, un traitement de données à caractère personnel automatisé* ».

La Cour de justice de l'Union européenne qualifie donc de traitement de données à caractère personnel un dispositif de vidéoprotection composé d'une caméra unique et enregistrant des données sur un disque dur sans autre forme de traitement.

La [directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données](#) excluait toutefois de son champ d'application les traitements de données à caractère personnel « *ayant pour objet la sécurité publique, la défense, la sûreté de l'Etat [...] et les activités de l'Etat relatives à des domaines du droit pénal* ».

Dans son avis n° 385-125 du 24 mai 2011, le Conseil d'Etat, en se fondant sur les finalités permettant de mettre en œuvre un dispositif de vidéoprotection, avait souligné que le cadre dérogatoire établi par l'article L. 251-1 du code de la sécurité intérieure ne soulevait pas de difficulté au regard des dispositions de cette directive dans la mesure où il ne relevait pas du champ d'application du droit communautaire.

Cependant, le cadre européen relatif à la protection des données à caractère personnel a évolué depuis l'entrée en vigueur :

- du [règlement \(UE\) 2016/679](#) du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère

personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données, RGPD) ;

- de la [directive \(UE\) 2016/680](#) du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données (dite « police-justice »), transposée au titre III de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (dite « LIL »).

Dans la mesure où les traitements ayant pour objet la sécurité publique ou les activités de l'Etat relatives au droit pénal ne sont plus exclus du champ d'application du droit européen, ces nouveaux textes sont applicables à la vidéoprotection.

Compte tenu des finalités de mise en œuvre des dispositifs de vidéoprotection, la Commission nationale de l'informatique et des libertés⁸⁵ considère que ces derniers relèvent du RGPD ou de la directive 2016/680 précitée, à l'exception de ceux mis en œuvre à des fins de « *sauvegarde des installations utiles à la défense nationale* » ou de « *prévention d'actes de terrorisme* ».

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Les dispositifs de vidéoprotection constituant des traitements de données à caractère personnel dont certaines finalités relèvent par principe du champ d'application du droit de l'Union européenne, il est nécessaire de mettre en conformité les dispositions relatives à la vidéoprotection avec ce droit.

En effet, neuf des onze finalités pour lesquelles la vidéoprotection peut être mise en œuvre dans notre droit interne, listées à l'article L. 251-2 du code de la sécurité intérieure, relèvent du RGPD et de la directive police-justice (autrement dit, toutes sauf les 2° « *sauvegarde des installations utiles à la défense nationale* » et 6° « *prévention d'actes de terrorisme* », qui relèvent de la LIL, hors champ du droit européen). En outre, les dispositifs de vidéoprotection constituent en eux-mêmes des traitements de données à caractère personnel (cf. arrêt de la CJUE, C-212/13 du 11 décembre 2014 mentionné au 1.3).

Le Conseil d'Etat a réitéré de manière pressante sa recommandation de mettre en conformité le plus tôt possible l'encadrement législatif et réglementaire de la vidéoprotection avec le droit

⁸⁵ Publication de la CNIL sur son site internet : <https://www.cnil.fr/fr/vidéoprotection-quelles-sont-les-dispositions-applicables>

européen⁸⁶. La CNIL a également à de nombreuses reprises appelé l'attention du Gouvernement pour procéder à cette mise en conformité⁸⁷.

Par suite, le régime dual qui était en place jusqu'à présent doit donc être supprimé : il est nécessaire de soumettre l'ensemble de la vidéoprotection à la LIL et de supprimer par cohérence les dispositions spéciales du titre V « Vidéoprotection » du code de la sécurité intérieure qui ne sont pas conformes à cette loi.

Eu égard au fait qu'elles modifient des dispositions de nature législative, ces évolutions doivent donc passer par la loi.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif poursuivi est de mettre en conformité les dispositions relatives à la vidéoprotection du code de la sécurité intérieure avec le droit de l'Union européenne en matière de protection des données.

Les modifications proposées permettent de soumettre les traitements automatisés de données à caractère personnel qui résultent de la mise en œuvre d'un système de vidéoprotection au RGPD et à la LIL.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Afin d'assurer une meilleure lisibilité de l'ensemble des règles portant sur les divers dispositifs de captation des images, il a été envisagé d'intégrer la mise en conformité de la vidéoprotection avec le droit de l'Union européenne à une refonte complète des dispositifs de captation d'images mis en œuvre par les autorités publiques et régis par le code de la sécurité intérieure.

De nombreuses dispositions relatives à captation d'images au moyen de dispositif de vidéoprotection ou de caméras mobiles coexistent en effet au sein de ce code. Une

⁸⁶ Voir par exemple point 7 de l'avis du Conseil d'Etat n°401214 du 20 septembre 2020 relatif à l'usage de dispositifs aéroportés de captation d'images par les autorités public.

⁸⁷ Voir par exemple la délibération n° 2022-043 du 14 avril 2022 portant avis sur un projet de décret relatif à l'extension des destinataires d'images de vidéoprotection : « La Commission rappelle plus largement la nécessité de prévoir rapidement un cadre juridique cohérent, complet et suffisamment protecteur des droits des personnes en matière de vidéoprotection. En effet, de nombreuses dispositions du CSI, qui constituent le cadre juridique général en la matière, sont obsolètes depuis l'évolution de la réglementation en matière de protection des données à caractère personnel intervenue en 2018. Elles ne permettent donc pas aux responsables de traitement de connaître l'état réel de leurs obligations en la matière (par exemple, la nécessité de réaliser une analyse d'impact relative à la protection des données), ni aux personnes concernées de savoir de quelle manière exercer leurs droits. »

rationalisation de ces règles éparses et disparates a été envisagée afin d'unifier les régimes en vigueur.

Néanmoins, dans la mesure où les dispositions applicables aux caméras mobiles (caméras individuelles, caméras installées sur des aéronefs et caméras embarquées) viennent très récemment d'être créées ou modifiées par les lois [n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés](#) et [n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure](#), et où les mesures d'application de cette dernière ne sont pas encore toutes publiées, il a été estimé préférable de ne pas les faire évoluer de nouveau.

3.2. OPTION RETENUE

La modification des seules dispositions relatives à la vidéoprotection afin de les mettre en conformité avec le droit de l'Union européenne a été retenue.

Il est ainsi mis fin au régime dual applicable à la vidéoprotection pour soumettre l'ensemble des traitements automatisés qui en résultent au RGPD et à la LIL.

Les dispositions ont donc pour objet de :

- remplacer les dispositions excluant l'application de la LIL par une mention expresse soumettant les systèmes de vidéoprotection à la LIL et au RGPD ;
- supprimer les dispositions relatives aux pouvoirs de la Commission nationale de l'informatique et des libertés qui sont dérogoires à celles prévues par la LIL. Ces prérogatives spécifiques de la Commission nationale de l'informatique et des libertés n'ont plus lieu d'être puisque ses missions s'exerceront conformément aux dispositions de la LIL ;
- rendre pleinement applicables les dispositions relatives au droit à l'information et au droit d'accès des personnes concernées prévues par la LIL, plus précises et protectrices que celles prévues dans les CSI ;
- supprimer l'infraction relative à la mise en œuvre ou à l'utilisation d'un système de vidéoprotection ne respectant pas le cadre légal et à l'entrave de la CNIL. Dès lors que la vidéoprotection est soumise à la LIL, ces comportements sont réprimés par les dispositions de droit commun du code pénal (articles 226-16 à 226-24) ;
- procéder à quelques modifications de forme afin de supprimer d'anciennes dispositions transitoires qui ne sont plus applicables et de corriger une coquille datant de la codification de la loi de 1995 ;
- supprimer le régime dual également applicable à la vidéoprotection des parties communes des immeubles collectifs à usage d'habitation et des véhicules et emprises immobilières des transports publics de voyageurs.

Le présent article laisse inchangées les autres dispositions relatives à la vidéoprotection, et notamment la liste des personnes pouvant mettre en œuvre un système de vidéoprotection, les finalités de ces systèmes, la procédure d'autorisation par le représentant de l'Etat dans le département, le rôle de la commission départementale de vidéoprotection et le fonctionnement

actuel des systèmes de vidéoprotection. En effet, ces dernières dispositions constituent un cadre équilibré et maîtrisé par les différentes personnes concernées.

Les dispositions envisagées, qui auront vocation à être complétées par des dispositions réglementaires, sont suffisantes pour permettre la mise en conformité de la vidéoprotection avec le droit européen. Comme pour les autres dispositifs de captation, seule l'autorisation de recourir à un tel outil relève de la compétence du législateur. L'encadrement des traitements de données qui en découlent revient au pouvoir réglementaire.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS SUR L'ORDRE JURIDIQUE INTERNE

Ces dispositions modifient les articles L. 223-1, L. 223-3, L. 251-1, L. 251-2, L. 251-3, , L. 252-1, L. 252-2, L. 252-4, L. 253-3, L. 253-4, L. 253-5, L. 254-1, L. 255-1 et L. 272-2 ainsi que l'intitulé du chapitre III du titre V du livre II de la partie législative du code de la sécurité intérieure et l'article L. 1632-2 du code des transports. Elles abrogent les articles L. 251-7 et L. 253-2 du code de la sécurité intérieure.

4.2. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

L'application du cadre juridique relatif à la protection des données à caractère personnel à la vidéoprotection peut conduire les services mettant un œuvre un tel dispositif à devoir établir une analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD) et à procéder aux formalités préalables prévues par l'article 31 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée (acte réglementaire pris après avis de la CNIL).

4.3. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Les personnes ayant fait l'objet d'une captation d'images au moyen d'un dispositif de vidéoprotection pourront exercer leurs droits (accès et effacement des données notamment) conformément aux dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978. Le droit à l'information s'appliquera conformément aux articles 14 du RGPD et 104 de la LIL.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a été consultée sur cette disposition le 8 décembre 2022 en application du a) du 4° du I de l'article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (délibération n° 2022-118 du 8 décembre 2022).

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions de ces articles entrent en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

La présente disposition est applicable sur l'ensemble du territoire français métropolitain. S'agissant de l'application outre-mer, la disposition est applicable de plein droit aux départements et régions d'outre-mer (article 73 de la Constitution) ainsi qu'à Saint-Martin, Saint-Barthélemy, Saint-Pierre et Miquelon.

Concernant les conditions d'application dans les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution qui relèvent de la spécialité législative en la matière (Wallis-et-Futuna, Polynésie française), en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, une habilitation permettra au Gouvernement de prendre par voie d'ordonnance les extensions et adaptations nécessaires.

5.2.3. Textes d'application

Comme le prévoit l'article L. 255-1 du CSI, un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la CNIL fixera les modalités d'application du titre V « Vidéoprotection » du livre II du CSI ainsi modifié et les conditions d'utilisation des données collectées par les systèmes de vidéoprotection, notamment les conditions dans lesquelles le public est informé de l'existence d'un dispositif de vidéoprotection ainsi que de l'identité de l'autorité ou de la personne responsable, les conditions dans lesquelles les agents sont habilités à accéder aux enregistrements pour les seuls besoins de leur mission, ainsi que les exigences de formation et de mise à jour régulière des connaissances en matière de protection des données à caractère personnel auxquelles ils doivent satisfaire pour être habilités. Ce même décret précise les mesures techniques mises en œuvre pour garantir la sécurité des enregistrements et assurer la traçabilité des accès aux images.

En outre, les traitements de données à caractère personnel résultant des dispositifs de vidéoprotection qui entrent dans le champ d'application de l'article 31 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 devront être autorisés par un acte réglementaire pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Article 7 : Utilisation de traitements algorithmiques sur les images captées par des dispositifs de vidéoprotection ou des aéronefs afin de détecter et signaler en temps réel des évènements prédéterminés susceptibles de menacer la sécurité des personnes

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

En l'état du droit, le recours à la captation d'images par certaines autorités publiques sur la voie publique est possible au moyen de différents dispositifs :

- la vidéoprotection, dont le régime juridique est issu de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, aujourd'hui codifiée aux articles L. 251-1 et suivants du code de la sécurité intérieure (CSI) ;
- les caméras mobiles (caméras individuelles, caméras installées sur des aéronefs et caméras embarquées) qui font l'objet d'un encadrement légal et réglementaire adapté au regard des finalités poursuivies et des catégories d'agents autorisées à y recourir, notamment les forces de sécurité intérieure (articles L. 241-1 et suivants du CSI).

Le visionnage de ces images est assuré par des agents spécialement désignés qui procèdent à leur analyse et leur interprétation.

A mesure que les technologies se développent, de nombreuses solutions techniques sont proposées pour faciliter l'analyse de données, notamment par le recours à l'intelligence artificielle. Les technologies liées à l'intelligence artificielle et aux vidéos dites « augmentées » ou « intelligentes » évoluent rapidement et les progrès techniques permettent de les rendre plus performantes et plus abordables. L'utilisation d'algorithmes par les autorités publiques constitue à cet égard un outil particulièrement efficace d'aide à l'exploitation des images.

La visualisation en direct de l'ensemble des images captées par les caméras de vidéoprotection est matériellement impossible. A titre d'exemple, le plan de vidéoprotection de la préfecture de police de Paris s'appuyait, en 2020, sur 3 762 caméras appartenant à la préfecture de police et 37 800 caméras appartenant à des autorités tierces⁸⁸.

Les Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 impliquent la mise en place de mesures de sécurisation accrue de certains lieux. La multiplicité des lieux concernés et le niveau de sécurité attendue rend nécessaire l'optimisation de l'emploi des forces de sécurité intérieure et des forces de sécurité civile et le traitement en temps réel des images collectées.

⁸⁸ Source : Préfecture de police

A titre d'exemple, afin de prévenir tout risque d'actes de terrorisme, il apparaît particulièrement opportun de détecter au plus tôt la présence d'un colis abandonné à proximité des infrastructures accueillant cette manifestation sportive ou dans les moyens de transport les desservant. Plutôt que d'attendre son signalement par des effectifs de voie publique ou sa localisation par les opérateurs chargés du visionnage de milliers d'images de vidéosurveillance, cette mesure permettrait de gagner un temps précieux dans la gestion de cet événement. Seule l'utilisation d'un traitement algorithmique est de nature à signaler en temps réel cette situation à risque et de permettre aux services concernés de l'analyser et d'y donner suite le cas échéant.

Des algorithmes constitués de logiciels de traitements automatisés couplés à des caméras permettraient de renforcer la sécurisation des manifestations sportives, récréatives ou culturelles, en détectant et signalant, au moyen de critères définis, des événements anormaux, des mouvements de foule, des objets abandonnés ou des situations présumant la commission d'infractions. De plus, l'analyse des images permettra d'effectuer des analyses statistiques, de flux de fréquentation par exemple, afin d'améliorer la gestion des lieux à forte densité.

L'application d'algorithmes aux images issues de la vidéoprotection ou des caméras installées sur des aéronefs est une opération, au sens de l'article 4 du [règlement \(UE\) 2016/679](#) général sur la protection des données de 2016 (RGPD) et de la [directive \(UE\) 2016/680](#), dite « police-justice », effectuée à l'aide de procédés automatisés et appliquée à des données ou des ensembles de données à caractère personnel, tant s'agissant des données captées en temps réel par le système que de celles qui sont nécessaires à son entraînement en amont de sa mise en service. Un tel procédé constitue ainsi, par lui-même, un traitement de données à caractère personnel, distinct du traitement que constitue la collecte des images issues de la vidéoprotection ou des caméras installées sur des aéronefs.

La SNCF dispose déjà de tels algorithmes qu'elle a expérimentés après avis favorable de la CNIL. Des caméras intelligentes existent à l'étranger, par exemple en Espagne⁸⁹.

Le déploiement de l'intelligence artificielle sur les vidéos captées par les autorités publiques n'a pas encore de cadre juridique constitué. Toutefois, dès lors que cette technologie peut recourir à des données à caractère personnel, l'usage de l'intelligence artificielle en France par les autorités publiques est encadré par le cadre juridique applicable à la protection des données à caractère personnel composé de la [loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés](#) (« LIL ») et du RGPD (cf. article *supra* sur la mise en conformité du régime de la vidéoprotection avec le droit européen sur la protection des données).

En attendant l'entrée en vigueur du règlement européen sur l'intelligence artificielle (cf. 1.3) les deux textes précités posent des règles applicables à l'usage de l'intelligence artificielle en interdisant par exemple, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées, la prise de décisions produisant des effets juridiques à l'égard d'une personne ou l'affectant de manière

⁸⁹ <https://www.lavanguardia.com/local/catalunya/20220209/8043742/nuevas-camaras-vigilancia-rodalies-suman-inteligencia-artificial.html>

significative sur le seul fondement d'un traitement automatisé de données à caractère personnel⁹⁰. Ils ne fixent en revanche aucune règle spécifique à l'utilisation de traitement comprenant un système d'intelligence artificielle par les autorités publiques sur les vidéos qu'elles captent.

Le Conseil d'Etat considère que pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (référé liberté), « *le droit au respect de la vie privée qui comprend le droit à la protection des données personnelles et la liberté d'aller et venir constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de cet article.* » (Conseil d'Etat, juge des référés, ordonnance du 18 mai 2020 n°440442, 440445).

Le Conseil d'Etat a par ailleurs estimé que les images de personnes captées par les autorités publiques doivent être regardées comme des données personnelles dont la collecte et l'utilisation sont soumises au respect du RGPD et de la directive dite « police-justice » (Conseil d'Etat, avis n°401214 du 20 septembre 2020).

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La liberté garantie par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 implique le droit au respect de la vie privée.

Le Conseil constitutionnel, dans ses décisions [n° 94-352 DC du 18 janvier 1995](#), [n° 2003-467 DC du 13 mars 2003](#) et [n° 2021-817 DC du 20 mai 2021](#), a rappelé que le législateur doit assurer la conciliation entre, d'une part, l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent le droit au respect de la vie privée, protégé par l'article 2 de la Déclaration de 1789.

Par suite, la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif ([décision n° 2012-652 DC, 22 mars 2012](#)).

L'article 37-1 de la Constitution autorise la loi à comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental.

Le Conseil constitutionnel, dans sa [décision n° 93-322 DC du 28 juillet 1993](#), a rappelé les garanties légales devant entourer un projet législatif à caractère expérimental. Il incombe en effet au législateur de « *définir précisément la nature et la portée de ces expérimentations, les cas dans lesquels celles-ci peuvent être entreprises, les conditions et les procédures selon lesquelles elles doivent faire l'objet d'une évaluation conduisant à leur maintien, à leur modification, à leur généralisation ou à leur abandon* ».

⁹⁰ Article 22 du RGPD et article 47 de la LIL.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Afin d'assurer le respect de la vie privée, le droit de l'Union européenne encadre strictement les conditions de mise en œuvre de traitements de données à caractère personnel, au travers des textes suivants :

- du [règlement \(UE\) 2016/679](#) du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données, RGPD) ;

- de la [directive \(UE\) 2016/680](#) du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données (dite « police-justice »), transposée au titre III de la LIL.

Le cadre juridique européen relatif à l'intelligence artificielle est en cours d'élaboration.

En février 2020, la Commission européenne a publié en livre blanc sur l'intelligence artificielle, afin d'exprimer l'importance stratégique de l'intelligence artificielle pour l'Union européenne et la nécessité d'encadrer son usage⁹¹. Le 21 avril 2021, elle a ainsi rendu public son projet de règlement sur l'intelligence artificielle. Elle y distingue les risques en fonction des domaines d'application de ces technologies et des nécessités d'encadrement spécifique qui en découlent. Ce projet de règlement, porté par la France lors de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, est actuellement porté par la Tchéquie et sera prochainement discuté devant le Parlement européen. Un comité spécial sur l'intelligence artificielle du Parlement européen a adopté le 22 mars 2022 son rapport sur l'intelligence artificielle à l'ère numérique⁹², qui conclut que des actions doivent être prises au niveau européen pour que l'Union européenne devienne un leader de l'intelligence artificielle. Parmi ces actions, le comité souligne l'importance d'établir un cadre réglementaire commun en matière d'intelligence artificielle et d'élaborer des règles et des normes communes de premier plan au niveau mondial, conformes aux droits fondamentaux.

Dans l'attente de l'adoption du règlement sur l'intelligence artificielle, les dispositions proposées dans le présent article sont inspirées du projet de règlement européen précité.

⁹¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle (législation sur l'intelligence artificielle) et modifiant certains actes législatifs de l'Union : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A52021PC0206>

⁹² Rapport sur l'intelligence artificielle à l'ère numérique : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0088_FR.html

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Dans son étude *Intelligence artificielle et action publique : construire la confiance, servir la performance*⁹³, adoptée en assemblée générale plénière le 31 mars 2022, le Conseil d'Etat considère que « *l'analyse automatisée d'images captées dans l'espace public par des dispositifs fixes ou embarqués permettant la détection de situations anormales, d'infractions ou de menaces, sans même qu'il soit procédé à l'identification des personnes physiques* » peut être une illustration des « *[systèmes d'intelligence artificielle] les plus intrusifs ou coercitifs [qui] pourront nécessiter un assentiment exprès du législateur et la fixation de garanties spécifiques* ».

Dans sa publication de juillet 2022 « *Caméras dites « intelligentes » ou « augmentées » dans les espaces publics – Position sur les conditions de déploiement* »⁹⁴, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) considère que « *[s]auf à ce que l'utilisation de tels dispositifs puisse s'inscrire dans les prérogatives de police judiciaire déjà prévues par le code de procédure pénale (pouvoirs généraux d'enquête du procureur de la République et du juge d'instruction), le recours à des analyses algorithmiques d'images de caméras de vidéoprotection, réalisées en temps réel en vue d'une intervention immédiate ou de l'enclenchement de procédures administratives ou judiciaires par les services de police, semble devoir être subordonnée à l'existence d'un encadrement législatif spécifique.* ».

Dans la mesure où la mise en œuvre de traitements automatisés de données à caractère personnel pour analyser les images captées sur la voie publique par les autorités de police administrative est susceptible de porter atteinte aux garanties fondamentales apportées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques au sens de l'article 34 de la Constitution, leur autorisation et la détermination des garanties qui les entourent relèvent de matières réservées à la loi par la Constitution.

La loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 ainsi que les parties législatives du code de la sécurité intérieure ne paraissent pas suffisantes pour autoriser, dans leur silence, le recours à ces dispositifs techniques spécifiques afin d'analyser des images captées sur la voie publique.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif poursuivi est de créer un cadre juridique adapté à la mise en œuvre, à titre expérimental, de traitements algorithmiques pour analyser, au moyen de dispositifs techniques spécifiques, les données captées grâce aux dispositifs de vidéoprotection et de caméras installées sur des aéronefs.

⁹³ Etude Intelligence artificielle et action publique : construire la confiance, servir la performance : <https://www.conseil-etat.fr/actualites/s-engager-dans-l-intelligence-artificielle-pour-un-meilleur-service-public>

⁹⁴ Caméras dites « intelligentes » ou « augmentées » dans les espaces publics – Position sur les conditions de déploiement : https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cameras-intelligentes-augmentees_position_cnil.pdf

Ce cadre doit permettre de préciser les autorités autorisées à recourir à de tels traitements ainsi que les finalités au titre desquelles ils peuvent être mis en œuvre. Il fixe en outre les principes et garanties devant entourer ces usages et la procédure à laquelle ils sont soumis.

3. OPTIONS ENVISAGÉES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTION ENVISAGÉE

Des mesures pérennes auraient pu être envisagées, compte tenu de l'utilité opérationnelle du traitement comprenant un système d'intelligence artificielle dans l'analyse d'images qui excède le seul cas d'usage des Jeux Olympiques et Paralympiques. Néanmoins, la nouveauté du recours par des autorités publiques à ce type de dispositif a incité le Gouvernement à privilégier la voie de l'expérimentation pour des finalités, un périmètre et une durée strictement limités, ce qui lui permettra d'autant mieux d'évaluer, au terme prévu dans la loi la pertinence de l'outil et l'opportunité le cas échéant de concevoir un cadre juridique pérenne de l'application d'algorithmes aux images issues de la vidéoprotection et des caméras installées sur des aéronefs.

Ces traitements algorithmiques auraient pu être appliqués à l'ensemble des images captées sur la voie publique, donc y compris à partir de caméras individuelles ou de caméras embarquées. Toutefois, compte tenu des finalités strictement encadrées de ces dispositifs d'une part, et des images qu'ils ont vocation à recueillir d'autre part, ceux-ci auraient été de faible intérêt pour ce qui concerne la finalité de prévention des actes de terrorisme et d'atteintes graves à la sécurité des personnes, supposant davantage une vision grand angle.

Enfin, une limitation du traitement algorithmique aux seules images de la vidéoprotection aurait également pu être envisagée. Cependant, la complexité de certains événements de voie publique inhérente à un événement aussi massif que des Jeux Olympiques et Paralympiques combinée à l'hétérogénéité de la couverture en caméras de vidéoprotection des territoires qui accueilleront des événements en lien avec les Jeux pourrait conduire à ce que la seule utilisation du parc existant de caméras de vidéoprotection atteigne rapidement ses limites. Dès lors, il est apparu nécessaire d'intégrer d'emblée les images de caméras installées sur des aéronefs, à la doctrine désormais bien établie, dans le champ d'application de ces traitements, pour compléter utilement celles collectées au moyen de systèmes de vidéoprotection fixes.

3.2 OPTION RETENUE

Il est envisagé de procéder par voie d'expérimentation et d'autoriser celle-ci à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi et jusqu'au 30 juin 2025. Il est en effet indispensable de débiter cette expérimentation dès l'entrée en vigueur de la loi, soit plusieurs mois avant les Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 afin d'entraîner les algorithmes et de disposer des outils les plus efficaces possibles lors de cet événement de grande ampleur. Il est ensuite proposé de la poursuivre quelques mois après cet événement dans le but de pouvoir

évaluer la pertinence du dispositif sur un temps suffisant. Cette évaluation sera conduite de manière pluridisciplinaire et objective.

La mise en œuvre de solutions d'intelligence artificielle est strictement encadrée :

- Ces traitements sont d'abord mis en œuvre pour une unique finalité, assurer la sécurité de manifestations sportives, récréatives ou culturelles, qui, par leur ampleur ou leurs circonstances sont particulièrement exposées à des risques d'actes de terrorisme ou d'atteinte grave à la sécurité des personnes.

Il est nécessaire de permettre l'utilisation de ces dispositifs pour sécuriser l'ensemble des manifestations sportives, récréatives comme culturelles et non les seuls événements sportifs. A l'approche des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et pendant leur déroulement, les rassemblements de natures très diverses (ne serait-ce que la cérémonie d'ouverture sur la Seine) sont en effet susceptibles d'être exposés à de tels risques et justifient une sécurisation renforcée. Par ailleurs, l'expérimentation ayant vocation à se dérouler jusqu'au 30 juin 2025, il est apparu important de ne pas la limiter aux seuls événements olympiques et paralympiques qui, par définition, cesseront à l'issue des Jeux, en septembre 2024. Par suite, d'autres manifestations culturelles ou récréatives notamment (marchés de Noël, concerts...) pourront également être sécurisées :

- Ces traitements portent sur un vivier d'images limité, issu des systèmes de vidéoprotection et des caméras installées sur des aéronefs situés dans les lieux accueillant ces manifestations et à leurs abords ainsi que dans les moyens de transport et sur les voies les desservant, pour détecter des événements prédéterminés susceptibles de présenter ou de révéler l'un de ces risques et de les signaler en vue d'améliorer les conditions d'intervention des services compétents ;
- Compte tenu de leur finalité, ces algorithmes ne fonctionnent qu'en temps réel et non en temps différé sur des images conservées et excluent l'utilisation de données biométriques ainsi que tout recours à des dispositifs d'identification biométrique ou de reconnaissance faciale. Les traitements algorithmiques pourront ainsi porter sur la détection d'objets comme des armes ou des colis abandonnés ou de situations anormales ou à risque telles que des mouvements de foule, des personnes au sol ou des rassemblements de personnes, mais ne permettront donc en aucune façon d'identifier les individus concernés. Ces traitements ne pourront en outre, par eux-mêmes, procéder à aucun rapprochement, interconnexion ou mise en relation automatisée avec d'autres traitements de données à caractère personnel.

Compte tenu du caractère particulier de ces traitements, leur mise en œuvre effective s'effectue à l'issue de trois phases différentes :

- En premier lieu, un décret pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), accompagné d'une analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD). Il autorise les événements prédéterminés que ces traitements ont vocation à détecter, les caractéristiques essentielles de ces derniers, le cas échéant les spécificités des situations justifiant leur emploi, les services

susceptibles de les mettre en œuvre, les éventuelles conditions de la participation financière de ces services à l'utilisation des traitements, ainsi que l'autorité administrative délivrant l'attestation de conformité du système aux obligations figurant dans la loi, avant son déploiement effectif ;

- En deuxième lieu, l'Etat acquiert, en confie le développement à un tiers ou développe lui-même le système d'intelligence artificielle destiné à détecter les événements ainsi autorisés et l'autorité administrative mentionnée dans le décret précité atteste de sa conformité à certains principes énoncés dans la loi, parmi lesquels le caractère pertinent, adéquat, représentatif, loyal et objectif des données d'apprentissage et un système robuste de prévention ou de correction des erreurs et biais mis en évidence. Cette attestation de conformité est publiée avant que le traitement soit mis à la disposition des services qui ont demandé l'autorisation de l'utiliser.
- Enfin, l'autorisation d'y avoir recours pour une manifestation donnée est ensuite délivrée par décision écrite et motivée du préfet de département, ou, à Paris, du préfet de police, sur demande du service compétent (police ou gendarmerie, service d'incendie et de secours, police municipale, service interne de sécurité de la SNCF ou de la RATP) accompagnée en tant que de besoin de l'analyse d'impact relative à la protection des données personnelles actualisée au regard des circonstances locales justifiant la mise en œuvre du traitement. Cette analyse est adressée à la CNIL.

L'autorisation préfectorale est délivrée pour une durée maximale d'un mois, renouvelable selon les mêmes modalités lorsque les conditions de sa délivrance continuent d'être réunies. Le préfet peut suspendre sa décision d'autorisation ou y mettre fin à tout moment dès lors qu'il constate que les conditions ayant justifié sa délivrance ne sont plus réunies. Il est tenu régulièrement informé des conditions de mise en œuvre du traitement et en informe en tant que de besoin la CNIL.

- Le responsable du traitement procède à une information du public sur la nature, l'objet ainsi que sur les voies et emprises sur lesquelles il est mis en œuvre, hors les cas où une telle information entrerait en contradiction avec les finalités poursuivies. Il tient un registre des suites apportées aux signalements effectués par le traitement ;
- D'une manière générale, la mise en œuvre de ces traitements doit s'accompagner d'un contrôle humain de nature à assurer leur bon fonctionnement et à traiter les signalements qu'ils sont susceptibles d'engendrer. Les traitements concernés ne peuvent, par eux-mêmes, fonder aucune décision individuelle ni acte de poursuite. Cette garantie reprend à l'identique celle prévue par l'article 22 du RGPD⁹⁵ et l'article 11 de la directive police/justice, transposé à l'article 47 de la LIL⁹⁶. Les signalements

⁹⁵ « 1. La personne concernée a le droit de ne pas faire l'objet d'une décision fondée exclusivement sur un traitement automatisé, y compris le profilage, produisant des effets juridiques la concernant ou l'affectant de manière significative de façon similaire. »

⁹⁶ « Aucune décision de justice impliquant une appréciation sur le comportement d'une personne ne peut avoir pour fondement un traitement automatisé de données à caractère personnel destiné à évaluer certains aspects de la personnalité de cette personne. Aucune décision produisant des effets juridiques à l'égard d'une personne ou

d'attention que ces traitements engendrent donnent donc lieu, selon les cas et au regard de leurs missions respectives, à une analyse par des agents individuellement désignés et dûment habilités des services de la police et de la gendarmerie nationales, des services d'incendie et de secours, des services de police municipale ou des services internes de sécurité de la SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens ;

- Enfin, les dispositions proposées n'autorisent l'utilisation des images de vidéoprotection et issues des caméras installées sur des aéronefs à des fins d'apprentissage des traitements algorithmiques que dans la limite des durées de conservation des données concernées, fixées par les articles L. 252-5 (un mois s'agissant des enregistrements de vidéoprotection sauf enquête de flagrant délit, enquête préliminaire ou information judiciaire) et L. 242-4 du code de la sécurité intérieure (sept jours s'agissant des enregistrements des caméras installées sur des aéronefs sauf procédure judiciaire, administrative ou disciplinaire). Si la réutilisation de ces données est nécessaire à la correction des paramètres du traitement, ces dernières peuvent être conservées au-delà de ces durées, dans la limite de la durée de l'expérimentation et pour ce seul usage, afin de parfaire l'apprentissage des algorithmes.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS SUR L'ORDRE JURIDIQUE INTERNE

Les dispositions de l'article 2 ne seront pas codifiées dans la mesure où elles sont prévues à titre expérimental.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Le développement ou l'acquisition de logiciels de traitement algorithmique engendrera des coûts pour les autorités souhaitant les mettre en œuvre. L'Etat, qui devra certifier la conformité des traitements aux obligations prévues par la loi et pourra ensuite mettre les systèmes acquis ou développés en régie à disposition de l'ensemble des services utilisateurs mentionnés au I, moyennant une contribution financière dont le principe est autorisé par la loi.

Les personnels chargés de l'analyse des signalements engendrés devront en outre être spécialement formés.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Ces dispositions pourront avoir un impact économique et financier (cf. 4.2) pour les communes qui expérimenteront le recours aux traitements envisagés.

l'affectant de manière significative ne peut être prise sur le seul fondement d'un traitement automatisé de données à caractère personnel, y compris le profilage, à l'exception [...] »

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Les services de l'Etat seront mis à contribution à chaque phase de la procédure, ce qui présentera une charge supplémentaire pour les services préfectoraux.

- Lors de l'édiction du décret, pour déterminer les événements prédéterminés devant être détectés, au regard des finalités de l'expérimentation ;
- Lors de la certification de la conformité des traitements acquis ou développés aux principes fixés par la loi, cette certification constituant un préalable au déploiement effectif des traitements incombant à l'Etat. Il est probable que, pour cette phase, les services de l'Etat devront s'adjoindre l'assistance d'un organisme de certification spécialisé afin de vérifier que les obligations prévues par la loi sont bien réunies ;
- Lors de l'autorisation de mise en œuvre effective délivrée par le préfet, pour chaque manifestation culturelle, sportive ou récréative, au regard des circonstances locales. Les services préfectoraux ont déjà connaissance des principes applicables en la matière, compte tenu notamment des régimes juridiques assimilables en vigueur comme les autorisations prévues s'agissant des caméras individuelles de la police municipale (article L. 241-2 du CSI) et des caméras installées sur des aéronefs (article L. 242-5 du CSI).

De plus, les services sollicitant une autorisation d'employer ces dispositifs (services de la police et de la gendarmerie nationales, les services d'incendie et de secours, les services de police municipale et les services internes de sécurité de la SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens) devront constituer un dossier de demande comportant les éléments permettant de justifier cet usage.

Enfin, leurs agents devront être formés pour gérer les signalements engendrés par les systèmes d'intelligence artificielle. S'agissant de la mise en œuvre des droits des personnes, tous les agents qui visionnent des images de vidéoprotection sont déjà formés à l'application du RGPD et de la LIL (article L. 255-1 du CSI).

4.5. IMPACTS SOCIAUX

Cette disposition est de nature à renforcer la sécurité des manifestations sportives, récréatives ou culturelles exposées à certains risques graves., du fait de leur ampleur ou de leur nature. L'absence de recours à la reconnaissance faciale garantit la préservation de l'anonymat dans l'espace public, donc l'absence d'atteinte au droit à la vie privée, et les garanties prévues garantissent la neutralité de l'outil.

Elle n'entraîne pas la captation de nouvelles images mais assure une meilleure exploitation des données recueillies.

Les personnes dont les données ont fait l'objet d'un traitement pourront exercer leurs droits (accès et effacement des données notamment) conformément aux dispositions du RGPD et de

la LIL. Le droit à l'information du public s'applique conformément à l'article 14 du RGPD et 104 de la LIL.

4.6. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Néant.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a été consultée sur cette disposition le 8 décembre 2022 en application du a) du 4° du I de l'article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Elle a rendu sa délibération le 8 décembre 2022⁹⁷.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions de ces articles entrent en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

L'expérimentation s'applique jusqu'au 30 juin 2025.

5.2.2. Application dans l'espace

Il s'agit de dispositions non codifiées prises sur la base de l'article L. 252-1 du CSI (applicable en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, à Wallis-et-Futuna et dans les TAAF) et du titre IV du Livre II (applicable en Polynésie française (4° du L. 285-1), en Nouvelle-Calédonie (4° du L. 286-1), et à Wallis-et-Futuna (4° du L. 287-1)) qui permettent d'utiliser, à titre expérimental, l'intelligence artificielle pour détecter d'éventuels actes terroristes.

Seule l'application de plein droit aux collectivités de l'article 73 (la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion et Mayotte), à Saint-Martin, à Saint-Barthélemy et à Saint-Pierre et Miquelon, est prévue.

5.2.3. Textes d'application

⁹⁷ Délibération n° 2022-118 du 8 décembre 2022 portant avis sur un projet de loi portant sur les Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

Un décret simple pris après avis de la CNIL devra autoriser les traitements prévus par ces dispositions (événements prédéterminés que le traitement a pour objet de signaler, caractéristiques essentielles du traitement, le cas échéant spécificités des situations justifiant leur emploi, services susceptibles de les mettre en œuvre, éventuelles conditions de la participation financière de ces services à l'utilisation des traitements, désignation de l'autorité administrative délivrant l'attestation de conformité du système aux obligations figurant dans la loi, avant son déploiement effectif...).

Les dispositions prévoient que le Gouvernement remet au Parlement, au plus tard six mois avant le terme de l'expérimentation fixé au 30 juin 2025, un rapport d'évaluation de sa mise en œuvre, dont le contenu est fixé par décret en Conseil d'Etat et qui fixe notamment les modalités de pilotage et d'évaluation pluridisciplinaire et objective de l'expérimentation et les indicateurs utilisés par celle-ci, ainsi que les modalités d'association du public et des agents concernés

Article 8 : Autorisation du visionnage de certaines images issues de systèmes de vidéoprotection installés sur la voie publique par les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP affectés au sein de salles d'information et de commandement relevant de l'Etat

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Lors du comité national de sécurité dans les transports en commun du 5 avril 2016 consacré à l'Île-de-France, le ministre chargé des transports et le ministre de l'intérieur, ainsi que la présidente du Conseil régional d'Ile-de-France, ont décidé la création d'un nouveau centre de coordination opérationnelle de la sécurité (CCOS) placé sous l'autorité du ministre de l'intérieur et du préfet de police et associant les opérateurs de services de transport, à savoir, la société nationale des chemins de fer français (SNCF) et la Régie autonome des transports parisiens (RATP). Ce dernier a été inauguré au 1^{er} semestre 2022.

Sa vocation est d'accroître la rapidité et l'efficacité des interventions en répondant aux impératifs de coordination entre les services de sécurité internes des transporteurs et les agents de la police nationale ou les militaires de la gendarmerie nationale. Le code des transports permet en effet aux agents des services internes de sécurité de la RATP et de la SNCF d'y être présents, sous l'autorité de sous-direction régionale de la police des transports (SDRPT) de la Préfecture de police.

La création du CCOS intervient dans un contexte de préoccupation croissante autour des violences dans les transports en commun. En effet, selon les derniers éléments statistiques disponibles, en 2021, les services de police et de gendarmerie ont enregistré près de 122 170 victimes de vols et de violences dans les transports en commun, soit une augmentation de 4 % par rapport à 2020⁹⁸. La répartition des faits de délinquance est la suivante : 65 % sont des vols simples ou à la tire ; 9 % des vols avec violence ; 1 % des violences sexuelles. Parmi les points d'attention de la SDRPT, qui procède à environ 22 000 interpellations chaque année, figurent les trafics de stupéfiants, les violences à l'encontre des agents des transporteurs et les dégradations de biens que sont les graffitis.

Près de 15 millions de voyages sont effectués quotidiennement par plus de six millions d'usagers franciliens sur les réseaux de métro, bus, RER et trains de banlieue. L'ampleur de cette fréquentation fait de la lutte contre la délinquance dans les transports en commun d'Ile-de-France, un objectif prioritaire.

⁹⁸ <https://www.interieur.gouv.fr/actualites/communiqués/vols-et-violences-enregistres-dans-reseaux-de-transports-en-commun-en-2021>

Depuis 2003, cette mission incombe à la Sous-Direction Régionale de Police des Transports (SDRPT), placée sous le commandement opérationnel du Préfet de police, Préfet de la zone de défense et de sécurité de Paris, laquelle regroupe la capitale et les trois départements de l'agglomération (92, 93, 94), ainsi que les quatre départements de la grande couronne (77, 78, 91, 95). Au 31 octobre 2022, la SDRPT comptait un effectif de 1134 agents. Cela permet actuellement de déployer une centaine d'équipes de la BRF en moyenne chaque jour sur le réseau francilien (représentant environ 300 policiers mobilisés). Le CCOS est le premier centre d'information, de commandement et de coordination opérationnelle associant la SNCF et le RATP. Seule la zone de défense de Paris⁹⁹ dispose à ce jour d'un tel centre. Il ne se substitue pas aux centres de sécurité des opérateurs.

Le CCOS constitue la salle d'information et de commandement de la sous-direction régionale de la police des transports (SDRPT) qui est chargée, en coordination avec les exploitants, de la sécurité des personnes et des biens sur les réseaux de transport en commun de voyageurs de la zone de défense et de sécurité d'Ile-de-France, en application de l'article 1er du décret n° 2003-2003-932 du 1^{er} octobre 2003. Dans ce cadre et sur le fondement de l'article L. 2251-4-2 du code des transports, les correspondants des services internes de sécurité de la SNCF (SUGE) et de la RATP (GPSR) participent bien aux activités du CCOS, ainsi que des représentants de la région de gendarmerie.

Par la [loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés \(article L. 2251-4-2 du code des transports\)](#), le législateur a autorisé les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP, lorsqu'ils sont affectés au sein de salles d'information et de commandement relevant de l'Etat et sous l'autorité et en présence des agents de la police nationale et/ou des militaires de la gendarmerie nationale, à visionner en temps réel les images des systèmes de vidéoprotection transmises dans ces salles à des fins de faciliter coordination entre ces derniers.

Toutefois, la configuration actuellement prévue par l'article L. 2251-4-2 précité limite cette coordination sur le plan opérationnel puisque les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP ne peuvent visionner que les images transmises depuis les véhicules et emprises immobilières des transports publics de voyageurs, et non celles transmises depuis leurs abords immédiats

Il apparaît nécessaire d'autoriser les services de sécurité des transporteurs à pouvoir accéder aux images de systèmes filmant les abords immédiats de leurs emprises afin qu'ils puissent, à partir des images visionnées, adapter rapidement leur réponse opérationnelle à une menace se dirigeant vers les installations dont ils ont la charge.

Ce serait le cas si, par exemple, à l'occasion d'une manifestation revendicative passant à proximité d'une gare, des éléments radicaux et violents décidaient, en cas d'échec à générer

⁹⁹ Placée sous l'autorité du chef d'état-major des armées (CEMA), la zone de défense et de sécurité de Paris coïncide avec les limites de la région Île-de-France, soit 8 départements (Paris, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Essonne, Seine-et-Marne, Yvelines et Val d'Oise).

des troubles au cours du rassemblement ou à l'issue de la dispersion, de se diriger en cortèges sauvages vers l'emprise de cette gare, qu'ils pourraient considérer, en raison de la création d'un espace commercial important, comme un nouveau « temple de la consommation », en vue d'y commettre des exactions.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

En premier lieu, statuant sur la conformité à la Constitution de ce nouvel article L. 2251-4-2 du code des transports, le Conseil constitutionnel a considéré, dans sa décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, que ces dispositions opéraient, compte tenu des finalités poursuivies et du cadre strict d'accès aux images renvoyées en salle de commandement, une conciliation équilibrée entre l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public d'une part et le droit au respect de la vie privée d'autre part (point 101).

En second lieu, il a considéré dans la même décision qu'« *en prévoyant que les agents de ces services internes de sécurité peuvent être autorisés à visionner de telles images sous l'autorité et en présence des agents de la police ou de la gendarmerie nationales* » et compte tenu des conditions d'accès à ces images définies précisément par la disposition en litige, le législateur n'avait pas méconnu l'article 12 de la Déclaration de 1789¹⁰⁰ dont il découle l'interdiction de déléguer des compétences générales de police administrative ou de surveillance de la voie publique à des personnes privées (point 102).

Postérieurement à cette décision, le Conseil constitutionnel a, dans sa [décision n° 2021-940 QPC du 15 octobre 2021](#) et s'inspirant d'une jurisprudence constante du Conseil d'Etat (CE, 7 /10 SSR, 1er avr. 1994, n°144152, n°144241 ; CE, 5 / 3 SSR, 29 déc. 1997, n° 170606), jugé que le principe de l'interdiction de déléguer à des personnes privées des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des droits. constituait un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France.

Le Conseil constitutionnel a cependant admis des dérogations limitées à ce principe absolu. Ainsi, dans la décision du 20 mai 2021 précitée, il a jugé que le législateur pouvait, sans méconnaître ce même article 12, autoriser des agents privés de sécurité à exercer sur la voie publique des missions, même itinérantes, de surveillance pour prévenir les vols, dégradations, effractions et actes de terrorisme visant les biens dont ils ont la garde, dès lors que cette compétence s'exerçait aux abords immédiats de ces lieux (point 59).

Au regard de ce qui précède, la modification envisagée qui ne vise à permettre qu'un élargissement très limité des images que les agents de sécurité de la SNCF et de la RATP présents dans le CCOS sont habilités à visionner, et qui ne concerne que les celles captées aux seuls « abords immédiats » de leurs emprises et véhicules, et sans rien changer des autres

¹⁰⁰ *Aux termes duquel*: « La garantie des droits de l'Homme et du Citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée ».

conditions prévues par l'article L. 2251-4-2 par ailleurs, ne se heurte à aucun obstacle de nature constitutionnelle.

sur la possibilité d'étendre ce visionnage à ces images issues de systèmes de vidéoprotection installés aux abords immédiats de leurs emprises et moyens de transport respectifs.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La rédaction actuelle de l'article L. 2251-4-2 du code des transports limite la portée opérationnelle de la mise en place de centres d'information, de commandement et de coordination opérationnelle dédié à la sécurité dans les transports. En effet, les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP présents au sein de la salle ne peuvent visionner que les images des systèmes de vidéoprotection de leurs réseaux et non à celles des abords immédiats des véhicules et emprises immobilières des transports publics de voyageurs. Cela limite donc la valeur ajoutée d'un poste de commandement qui a pour vocation de permettre des échanges en temps réel entre les services de police et/ou de gendarmerie et les agents des services internes de sécurité habilités.

Or, l'accès aux images par les différents personnels habilités présents dans les salles d'information et de commandement relevant de l'Etat est prévu par la loi (cf II de l'article L. 2251-4-2 du code des transports). L'amélioration de l'efficacité du dispositif innovant et collaboratif que représente les salles d'information et de commandement relève donc du niveau législatif.

Le texte amendant l'article L. 2251-4-2 du code des transports, une modification législative est nécessaire.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Afin de renforcer le continuum de sécurité, la présente mesure vise à permettre, dans un cadre strictement défini, aux agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP d'accéder, en tant que de besoin, aux images issues de systèmes de vidéoprotection installés aux abords immédiats de leurs emprises et moyens de transport.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Une option alternative aurait été de prévoir une modification en profondeur du dispositif afin de prendre davantage en compte la réalité de la pluralité des opérateurs de transports, ciblant

les agents assermentés visés au I, 4° et 5° de l'article L. 2241-1 du code des transports, en permettant l'accès aux salles de commandement de l'Etat à l'ensemble des exploitants d'un service public de transport disposant d'un centre de commandement d'exploitation et d'agents formés à la coordination des équipes et à la remontée des alertes de toute nature, et pas seulement aux agents habilités des opérateurs historiques.

3.2. OPTION RETENUE

L'option rédactionnelle retenue s'inscrit dans la continuité des choix du législateur, qui a souhaité limiter pour l'heure cet accès aux agents habilités des services internes de sécurité des opérateurs historiques que sont la SNCF et la RATP. Ces derniers sont en effet régis par des dispositions spécifiques prévues au [titre V du livre II de la deuxième partie de la partie législative du code des transports](#), à la différence des agents des autres opérateurs, qui relèvent quant à eux du droit commun applicable aux agents des exploitants de services de transports exerçant des missions de police des transports ferroviaire ou guidés. La suppression de la mention « *relevant respectivement de leur compétence* » permet de simplifier la rédaction de l'article en supprimant toute ambiguïté sur la possibilité actuelle pour les agents de la SNCF de visionner les images des systèmes de vidéoprotection de la RATP, et vice-versa, dans le but d'assurer leur coordination mutuelle et avec les forces de l'ordre.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

Le texte modifie une disposition existante du code des transports, relative aux agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP : l'article L. 2251-4-2 du code des transports. Il ne fait pas évoluer le périmètre des prérogatives des agents concernés, mais seulement les images auxquelles ces derniers ont accès. L'encadrement de cet accès, dont le Conseil constitutionnel a tenu compte pour juger cette disposition conforme à la Constitution, demeure inchangé. Impacts économiques et financiers

La CCOS a été financé par l'Etat, Île-de-France Mobilités et la SNCF. La mesure proposée n'a pas d'impact sur ce financement.

4.2. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Néant. En effet, le principe des habilitations prévu par le II de l'article L. 2251-4-2 vise le visionnage des images prévues au I du même article, soit celles transmises en temps réel dans les salles d'information et de commandement relevant de l'Etat.

4.3. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Cette mesure ne nécessite pas d'investissement en matériel ou de recrutements pour sa mise en œuvre dans la mesure où elle s'appliquera aux agents habilités ayant déjà accès aux salles de commandement existantes.

Elle n'appelle pas non plus en elle-même d'habilitation spécifique d'accès aux salles de commandement et reste donc neutre en termes de charge administrative

4.4. IMPACTS SOCIAUX

Néant.

4.5. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La mesure permettra d'optimiser la gestion des grands événements et participera en cela au renforcement des conditions de sécurité des particuliers, des usagers des services publics de transports et de leurs abords.

4.6. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Néant.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a été consultée sur cette disposition le 8 décembre 2022 en application du a) du 4° du I de l'article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (délibération n° 2022-118 du 8 décembre 2022).

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

La mesure entrera en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française. Elle est codifiée à l'article L. 2251-4-2 du code des transports.

5.2.2. Application dans l'espace

La mesure s'applique dans le périmètre couvert par les salles de commandement relevant de l'Etat accueillant les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP, ce qui

actuellement correspond à la zone francilienne relevant du commandement opérationnel du CCOS.

5.2.3. Textes d'application

Les modalités d'application de l'article L. 2251-4-2 du code des transports sont précisées par les articles R. 2251-68 à R. 2251-71 du code des transports et devront être adaptées par décret en Conseil d'Etat aux nouvelles dispositions législatives.

Article 9 : Élargissement des compétences du préfet de police en Île-de-France

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

En l'état actuel du droit, le représentant de l'État dans le département a la charge de l'ordre public, la direction de l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative et la coordination de l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure, en particulier l'action des différents services et forces dont dispose l'État en matière de sécurité intérieure (art. 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 et L. 122-1 du code de la sécurité intérieure).

A Paris, dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne et sur les emprises des aéroports de Paris-Charles de Gaulle, de Paris-Le Bourget et de Paris-Orly, ces pouvoirs ont été confiés par le législateur au préfet de police, qui, par ailleurs, dirige les actions et l'emploi des moyens de la police et de la gendarmerie nationales¹⁰¹ intervenant dans les transports en commun de voyageurs par voie ferrée de la région d'Île-de-France¹⁰² (art. L. 122-2 et L. 122-5 du code de la sécurité intérieure et art L. 6332-2 du code des transports).

En outre, le législateur a autorisé le gouvernement à déroger, par décret en Conseil d'État, aux dispositions qui fixent les limites territoriales de la compétence du représentant de l'État dans le département en matière d'ordre public. (art. L. 122-3 du code de la sécurité intérieure).

Enfin, dans la région d'Île-de-France, le préfet de police exerce, en application de l'article R*122-39 du code de la sécurité intérieure, les attributions de droit commun du préfet de zone de défense et de sécurité, qui lui permettent de coordonner l'action des préfets de département pour prévenir les événements troublant l'ordre public ou y faire face, lorsque ces événements intéressent au moins deux départements de la zone, et de procéder à la répartition, entre les préfets de département, des unités mobiles de police et de gendarmerie implantées sur le territoire de la zone, ainsi que des moyens militaires mis à sa disposition.

Par ailleurs, lorsque la situation l'exige, il peut mettre à la disposition d'un préfet de département, afin de maintenir ou rétablir l'ordre public, des effectifs et des moyens de police ou de gendarmerie relevant d'un autre département de la zone de défense et de sécurité (ZDS).

¹⁰¹ Au 31 octobre 2022, la SDRPT comptait un effectif de 1.134. Cela permet actuellement de déployer une centaine d'équipes de la BRF en moyenne chaque jour sur le réseau francilien (représentant environ 300 policiers mobilisés).

¹⁰² Près de 15 millions de voyages sont effectués quotidiennement par plus de six millions d'usagers franciliens sur les réseaux de métro, bus, RER et trains de banlieue. L'ampleur de cette fréquentation fait de la lutte contre la délinquance dans les transports en commun d'Île-de-France, un objectif prioritaire.

Les pouvoirs de gestion de l'ordre public et la direction fonctionnelle des forces de sécurité intérieure relèvent ainsi, dans les quatre départements de la grande couronne de la ZDS de Paris, du préfet de département.

Dans le rapport de la commission d'évaluation 2024 du comité international olympique (CIO), il est indiqué, dans le chapitre « Sûreté et sécurité », que « *les opérations de sécurité dans toute l'Île-de-France relèveraient, pour tous les domaines, de la juridiction du Préfet de police de Paris, permettant ainsi d'avoir une structure de commandement unique* ». ¹⁰³

Par cet engagement, le gouvernement français a ainsi considéré que ce dispositif était la seule solution pour garantir la sécurité et la paix civile à l'occasion des JOP de 2024 dans la région d'Île-de-France.

Cet engagement a été confirmé par le Président de la République lors d'un Conseil Olympique et Paralympique tenu le 25 juillet 2022, qui a annoncé que le préfet de police représenterait, sous l'autorité du ministre de l'intérieur, le responsable unique de la sécurité dans la région d'Île-de-France, à l'occasion des Jeux Olympiques et Paralympiques (JOP) de 2024.

Le ressort territorial concerné inclut ainsi tous les départements accueillant des sites et des voies Olympiques et Paralympiques, qui sont exposés aux mêmes enjeux et menaces quelle que soit leur localisation, à savoir l'ensemble des départements d'Île-de-France.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Néant.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Pour répondre à l'engagement pris par la France devant le CIO dans le dossier de candidature et à l'annonce du Président de la République du 25 juillet 2022, il est nécessaire de confier au préfet de police, dans les départements des Yvelines, du Val d'Oise, de l'Essonne et de Seine-et-Marne, du 1^{er} juillet jusqu'au 15 septembre 2024, la charge de l'ordre public, la direction des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale et la coordination de l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure aux seules fins de sécurisation des événements liés aux Jeux Olympiques et Paralympiques.

Ce dispositif nécessite une intervention législative car il déroge aux articles 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et L. 122-1 du code de la sécurité intérieure, ainsi qu'aux dispositions législatives

¹⁰³ <https://stillmed.olympics.com/media/Document%20Library/OlympicOrg/Documents/Host-City-Elections/>

organisant les polices spéciales concourant à l'ordre public et à la sécurité intérieure, notamment en matière de police des manifestations (art. L. 122-1 et suivants du CSI), de dispersion des attroupements (L. 211-9 du même code), de périmètres de protection (art. L. 226-1 de ce code) ou encore de police des stades (L. 332-16 et L. 332-16-1 du code des sports).

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif est de coordonner les opérations de sécurité et de garantir la paix civile en Île-de-France à l'occasion des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, en confiant au préfet de police le commandement unique sur l'ensemble des forces de sécurité déployées dans la région.

Cette solution s'inscrit ainsi dans le prolongement de ce qui a été fait par la [loi du 26 mars 2018 relative à l'organisation des JOP de 2024](#) et son [ordonnance d'application du 20 mars 2019 relative aux voies réservées et à la police de la circulation pour les JOP de 2024](#), qui ont confié au préfet de police, à compter du 1^{er} juillet jusqu'au 15 septembre 2024 inclus et en lieu et place des préfets de département, des présidents de conseil départemental et des maires d'Île-de-France, la police de la circulation sur les axes olympiques et les voies de dégagement de la région.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Deux solutions ont été envisagées pour répondre aux objectifs poursuivis :

- D'une part, s'appuyer sur les compétences que le préfet de police exerce en sa qualité de préfet de la zone de défense et de sécurité de Paris, ce qui aurait conduit à ne pas modifier les textes. Cette solution a été écartée, car elle ne répondait pas à l'engagement pris par la France devant CIO dans le dossier de candidature et à l'annonce du Président de la République de confier au préfet de police le commandement unique en matière de sécurité sur l'ensemble de la région, l'action des préfets de zone se limitant à coordonner les préfets de département et à leur fournir des moyens pour gérer les crises d'ordre public.
- D'autre part, confier au préfet de police, par décret en Conseil d'État, la charge de l'ordre public dans les départements de la petite couronne sur le fondement de l'article L. 122-3 du code de la sécurité intérieure. Cette solution n'a pas été retenue, car l'exercice du commandement unique nécessite que le préfet de police soit chargé dans ces départements, outre de l'ordre public, de la direction de l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale et la coordination de l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure, ainsi que de l'ensemble des polices

spéciales concourant au maintien de l'ordre, compétences qui sont fixées dans la loi et auxquelles il convient de déroger par la présente disposition.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue est de confier au préfet de police, en grande couronne et durant la période des JOP de 2024, les mêmes pouvoirs que ceux qu'il exerce en petite couronne, en vue de créer un régime unique sur l'ensemble de la région Île-de-France.

Dans ce cadre, à l'instar des préfets des départements de la petite couronne, ceux de la grande couronne, qui seront placés sous son autorité, l'assisteront dans l'exercice de ses compétences et, à ce titre, pourront recevoir délégation de sa signature.

Ce modèle répond ainsi parfaitement à ce qui est attendu pour garantir la sécurité des JOP de 2024, en plaçant sous un commandement unique et intégré l'ensemble des dispositifs de sécurité relevant de l'État et en associant les préfets des départements de grande couronne comme les relais territoriaux indispensables à l'action du préfet de police.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS SUR L'ORDRE JURIDIQUE INTERNE

Cette disposition n'est pas codifiée dans la mesure où il s'agit d'une dérogation temporaire à l'ensemble des dispositions du code de la sécurité intérieure désignant le préfet de département comme autorité de police administrative.

4.2. IMPACTS BUDGÉTAIRES

Néant.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Cette disposition n'a aucun impact pour les collectivités territoriales de la grande couronne, car le préfet de police exercera, durant cette période limitée dans le temps, des compétences relevant de l'État que, par ailleurs, il pourra déléguer en tout ou en partie aux préfets de département.

La liaison avec les collectivités locales continuera à relever du représentant de l'État dans le département.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

L'impact sur les services administratifs des préfectures devrait être négligeable, voire inexistant, dans la mesure où les préfets bénéficieront d'une délégation de signature du préfet de police et que, dans l'hypothèse où ce dernier évoquerait à son niveau une mesure

réglementaire, elle serait élaborée conjointement entre les services de la préfecture de police et de la préfecture concernée.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

Néant.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Néant.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Néant.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Néant.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

L'application de cette disposition est limitée à la seule période des Jeux Olympiques et Paralympiques, soit du 1^{er} juillet au 15 septembre 2024.

5.2.2. Application dans l'espace

La présente disposition s'applique aux départements des Yvelines, du Val d'Oise, de l'Essonne et de Seine-et-Marne.

5.2.3. Textes d'application

Un arrêté du ministre de l'intérieur pris sur le fondement de ses pouvoirs d'organisation du service, devra intervenir pour autoriser le préfet de police à déléguer sa signature aux préfets des départements de la grande couronne.

Article 10 : Élargissement de la procédure de « criblage » aux fans-zones et aux participants aux grands événements

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

En application de l'[article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure](#), l'accès de toute personne, à un autre titre que celui de spectateur ou de participant, à tout ou partie des établissements et installations accueillant un grand événement exposé par son ampleur ou ses circonstances particulières, à un risque exceptionnel de menace terroriste et désigné par décret, est subordonné à l'avis de l'autorité administrative rendu à la suite d'une enquête administrative.

Cette enquête peut donner lieu à la consultation, de certains traitements automatisés de données à caractère personnel relevant de l'[article 31 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés](#) (« LIL »), selon les règles propres à chacun d'eux, à l'exception des fichiers d'identification et un avis défavorable ne peut être émis que s'il ressort de cette enquête 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.

Saisi de cette disposition, le Conseil d'Etat en a, dans son avis du 28 janvier 2016 (CE, assemblée générale, séance du jeudi 28 janvier 2016, section de l'intérieur, section des finances, n° 391004)¹⁰⁴, validé le mécanisme en considérant, au regard des exigences de la prévention des infractions terroristes et des garanties dont est assortie cette disposition, qu'elle ne portait une atteinte disproportionnée ni à la liberté d'entreprendre, ni à la liberté d'expression (dans l'hypothèse où elle serait appliquée à des journalistes), ni au respect de la vie privée.

Il a souhaité toutefois procéder à deux modifications principales:

- D'une part, il a considéré que ces contrôles devaient être rendus systématiques pour toutes les personnes concernées, l'objectif de prévention du terrorisme nécessitant que l'opportunité de demander l'avis de l'autorité administrative ne soit pas laissée à l'appréciation des organisateurs ;
- D'autre part, il a estimé qu'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

¹⁰⁴ <https://www.conseil-etat.fr/avis-consultatifs/derniers-avis-rendus/au-gouvernement/loi-renforçant-la-lutte-contre-le-crime-organisé-et-son-financement-l-efficacité-et-les-garanties-de-la-procédure-pénale>

de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes, à la sécurité publique ou à la sûreté de l'Etat.

Il a également souhaité que soient précisées dans le décret d'application de la mesure les catégories de personnes, autres que spectateurs et participants, pouvant faire l'objet d'une telle enquête. A cette fin, l'article R. 211-33 du CSI précise que : *« La procédure (...) s'applique à toute personne accédant à un autre titre que celui de spectateur ou de participant à tout ou partie d'un établissement ou d'une installation délimité par le décret prévu au premier alinéa de l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure, et notamment aux personnes contribuant au soutien technique ou logistique et à l'approvisionnement de l'évènement, assurant le fonctionnement, l'entretien, la maintenance ou la surveillance des installations et espaces concernés ou exerçant une activité quelconque, occasionnelle ou permanente, professionnelle ou bénévole, même sans rapport avec le grand évènement, notamment commerciale, au sein des établissements et installations concernés ; la qualité de résident dans la zone concernée ne fait pas obstacle à la mise en œuvre de la procédure ».*

Une « fan zone » se définit comme une zone en plein air ou dans une salle couverte accueillant des spectateurs afin d'assister à la retransmission, sur un ou plusieurs écrans géants, d'une manifestation sportive. Compte tenu du développement de ces zones et du public important qu'elles accueillent, l'enjeu de sécurisation de celles-ci, lié directement à l'évènement principal, est de plus en plus prégnant. Elles constituent des lieux dont la sensibilité en termes de sécurité peut nécessiter de prévoir la mise en œuvre d'une enquête administrative visant les personnes qui contribuent à leur organisation et à leur tenue.

On citera ci-après quelques exemples de « fan-zones » :

- Retransmissions de l'Euro 2016 de football à Nice dans des zones accueillant 10 000 supporters par rencontre sportive ;
- Retransmission de la finale de la Ligue des Champions depuis le Cours de Vincennes à Paris en mai 2022 (44 000 personnes) ;
- Retransmission du match de NBA à l'Arena Bercy en janvier 2020 à la Halle des Blancs Manteaux à Paris (1200 spectateurs) ;
- Zone de retransmission de la Coupe du Monde de Rugby 2023 prévue au stade Gerland à Lyon qui se tiendra dans une salle couverte avec une jauge de 6 000 spectateurs ;
- « Fan zone » du futur Club France qui sera installé pendant les Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 dans les locaux de la Grande Halle de la Villette.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Le dispositif envisagé, déjà en vigueur depuis la [loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale](#) pour les intervenants aux grands évènements, comporte plusieurs garanties de nature à concilier l'exercice des libertés publiques, et notamment la

liberté d'entreprendre et le droit au respect de la vie privée, et les nécessités liées aux objectifs poursuivis.

Ces dispositions ont, en effet, fait l'objet d'un recours en question prioritaire de constitutionnalité, présenté par la Ligue des droits de l'Homme à l'appui de sa requête tendant à l'annulation du [décret n°2017-1224 du 3 août 2017 portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « Automatisation de la consultation centralisée de renseignements et de données »](#).

Dans sa décision du 21 février 2018, le Conseil d'Etat a refusé de transmettre cette requête au Conseil Constitutionnel ([Conseil d'État, 21 février 2018, n° 414827](#)) estimant notamment qu'eu égard aux garanties dont le législateur a entouré assorti la création du régime d'autorisation d'accès aux établissements et installations accueillant certains grands événements et à la nécessité de sauvegarder l'ordre public, les dispositions de l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure ne soulevaient aucune question sérieuse de constitutionnalité au regard de la liberté d'aller et venir, du droit au respect de la vie privée et du droit au recours effectif.

Si le champ d'application de l'article L. 211-11-1 du CSI est étendu par le présent projet de loi, les garanties prévues par ce régime juridique et évoquées par le Conseil d'Etat demeurent : délimitation de l'événement et de son périmètre par décret sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, exclusion des voies publiques permettant d'y accéder, absence de création de nouveaux traitements automatisés de données.

Par ailleurs, le mécanisme d'avis préalable de l'autorité administrative transmis à une personne privée chargée par la suite d'autoriser ou non l'accès d'une personne à un lieu, tel que prévu par l'article L. 211-11-1 du CSI, peut être rapproché du dispositif prévu aux articles L. 114-1 et L. 114-2 relatifs aux enquêtes administratives précédant les décisions de recrutement et d'affectation dans certaines entreprises, en ce qui concerne les emplois en lien direct avec la sécurité des personnes et des biens.

A cet égard, dans une décision du 16 février 2018, n°412161, le Conseil d'Etat a refusé de transmettre au Conseil constitutionnel la question de la constitutionnalité des dispositions de l'article L. 114-2 du CSI. Il a notamment estimé « qu'il résulte de l'article L. 114-2 du code de la sécurité intérieure que les enquêtes administratives qu'il prévoit sont effectuées par l'autorité administrative ; que, par suite, le grief tiré de ce que le législateur aurait délégué à des personnes privées l'exercice de missions de police administrative manque en fait ».

En outre, dans une décision du 1^{er} juin 2018, n°412161, le Conseil d'Etat a également considéré que les dispositions de l'article L. 114-2 précité ne portent pas d'atteinte excessive au droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et que « la possibilité d'effectuer, pour des raisons de sécurité, les enquêtes administratives prévues par l'article L. 114-2 du code de la sécurité intérieure ne constitue pas une sanction ayant le caractère d'une punition à l'égard de laquelle pourrait être invoqué l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; que le principe général des droits de la

défense n'implique pas, eu égard à l'objet de ces enquêtes et à leur portée, que la personne faisant l'objet d'une telle enquête en soit avertie et soit mise à même de présenter ses observations avant que l'autorité administrative n'émette son avis au vu du résultat de l'enquête ; qu'au demeurant, l'article L. 114-2 du code de la sécurité intérieure a organisé une procédure particulière permettant de contester devant le juge administratif l'avis finalement émis par l'autorité administrative, procédure dont l'engagement peut en outre être précédé, en vertu de l'article R. 114-10 du même code résultant du décret attaqué, d'un recours administratif formé devant le ministre de l'intérieur ».

Toutefois,, dans une décision du 10 juin 2020, n°435379, le Conseil d'Etat a rappelé que : « l'avis d'incompatibilité émis en application du premier alinéa de l'article L. 114-2 du code de la sécurité intérieure et du I de l'article R. 114-8 du même code, c'est-à-dire à la suite d'une enquête réalisée avant le recrutement ou l'affectation sur un emploi, revêt le caractère d'un acte administratif faisant grief, susceptible, par suite, de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif ».

Ce faisant, il a implicitement mais nécessairement requalifié en avis conforme, l'avis pris sur le fondement du premier alinéa de l'article L. 114-2 précité, dès lors que seuls les avis conformes sont susceptibles de recours.

Suivant cette même logique, et afin de limiter le pouvoir d'appréciation dont disposerait l'organisateur de l'événement en s'écartant de l'avis rendu par l'autorité administrative, il est prévu que cet avis est un avis conforme.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La protection des données à caractère personnel se rattache au droit de tout individu à mener une vie privée et familiale normale protégé par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH).

Le simple fait de conserver des données relatives à la vie privée d'un individu constitue une ingérence au sens de l'article 8 de la CEDH. Toutefois, pour déterminer si les informations à caractère personnel conservées par les autorités font entrer en jeu un aspect de la vie privée, la Cour européenne des droits de l'homme tient compte du contexte particulier dans lequel ces informations ont été recueillies et conservées, de la nature des données consignées, de la manière dont elles sont utilisées et traitées et des résultats qui peuvent en être tirés ([S. et Marper c. Royaume-Uni, arrêt \(Grande Chambre\) du 4 décembre 2008, § 67](#)).

La Cour, tout en concluant en l'espèce à la violation de l'article 8 de la Convention, a admis que les formes prises par le terrorisme de nos jours avaient pour conséquence naturelle un recours par les gouvernements à des technologies de pointe, notamment à des techniques de surveillance massive des communications, afin d'éviter des incidents imminents. La législation d'un Etat-partie à la CEDH ne viole donc pas l'article 8 de la Convention

lorsqu'elle prévoit des garanties suffisantes pour lutter contre les abus ([CEDH, aff. Szabó et Vissy c. Hongrie, 12 janvier 2016](#)).

En outre, afin d'assurer le respect de la vie privée, le droit de l'Union européenne encadre strictement les conditions de mise en œuvre de traitements de données à caractère personnel, au travers des textes suivants :

- du [règlement \(UE\) 2016/679](#) du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données, RGPD) ;
- de la [directive \(UE\) 2016/680](#) du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données (dite « police-justice »), transposée au titre III de la LIL.

1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

D'après les éléments recueillis par le délégué interministériel aux Jeux Olympiques et Paralympiques (DIJOP), l'ensemble des Etats accueillant les Jeux Olympiques et Paralympiques, à l'exception de la France, ont mis en place une enquête administrative visant l'ensemble des participants à cet événement, se conformant en cela aux recommandations du Comité international olympique.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

Telle qu'elles sont rédigées, les dispositions de l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure présentent plusieurs inconvénients.

D'une part, elles indiquent que le décret désigne les établissements et les installations qui accueillent ces grands événements ainsi que leur organisateur, cet organisateur étant, par essence unique.

Or, de très nombreux événements, notamment sportifs, organisés en un lieu déterminé, peuvent avoir des répliques, du fait de retransmissions simultanées dans d'autres lieux, de type « fan zones », lesquels sont tout aussi exposés, par leur ampleur ou leurs circonstances particulières, à un risque terroriste. Ces zones permettent ainsi à un public plus nombreux de suivre l'événement. Elles constituent un élément de participation à l'événement très visible et réunissant un grand nombre de personnes. Elles nécessitent le déploiement d'un important dispositif physique (écrans géants, barriérage, sonorisation, dispositifs de premiers secours, etc.), des mesures particulières d'accès et de sécurisation, faisant appel aux forces de l'ordre, à des agents de sécurité privée mais aussi à beaucoup de bénévoles.

Or, en l'état actuel de la réglementation, une « fan zone » ne peut être regardée comme un lieu accueillant des établissements ou des installations abritant un grand événement. Elle est généralement mise en place par une collectivité territoriale ou, le cas échéant, par des acteurs privés donc, dans tous les cas par des personnes morales distinctes de l'organisateur de l'évènement.

La présente disposition vise donc à élargir la notion de lieux et d'organiseurs pour prendre en compte ces retransmissions parallèles, lorsqu'elles sont organisées aux fins d'accueillir du public, cette restriction visant à exclure les retransmissions dans des bars ou locaux privés. Les retransmissions d'évènements organisés à l'étranger (par exemple coupe du monde de football ou Jeux olympiques et paralympiques dans un pays étranger) sont également concernées par la disposition.

D'autre part, l'article L. 211-11-1 du CSI exclut du dispositif d'enquête les participants à l'évènement, qu'il s'agisse des acteurs ou sportifs, mais aussi de leur équipes (entraîneurs, médecins, kinésithérapeutes, etc.) et des autres personnes participant au bon déroulement de l'évènement comme les juges arbitres ou les chronométreurs. Or, ces personnes doivent pouvoir faire l'objet de contrôles, notamment dans la perspective des Jeux Olympiques et Paralympiques.

A titre d'illustration pour les Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024, les participants sont tous ceux qui, sans exercer directement des activités de main d'œuvre, sont indispensables à l'organisation et au fonctionnement des Jeux Olympiques et Paralympiques qui ne pourraient pas se dérouler sans eux et pour lesquels le Gouvernement a pris des engagements de facilité d'entrée et de gratuité d'entrée sur le territoire pour ceux qui sont soumis à visas.

Sur les 329 épreuves olympiques dans 32 sports différents et les 549 épreuves paralympiques dans 22 sports différents, il s'agit notamment :

- Des athlètes et de leur équipes (médecins, préparateurs physiques, agents de sécurité, entraîneurs...), soit environ 20 000 personnes ;
- Des bureaux exécutifs et membres des fédérations internationales et officiels techniques : juges, chronométreurs..., soit environ 4800 personnes ;
- Des membres des 206 Comités nationaux olympiques (CNO) et 182 Comités nationaux paralympiques (CNP) fournissant les délégations nationales, soit environ 5000 personnes ;
- Des observateurs des pays destinés à accueillir les Jeux dans le futur, soit environ 500 personnes ;
- Des diffuseurs domestiques et internationaux ayant l'exclusivité des droits (en France, France TV mais à l'international le groupe Discovery, la chaîne NBC...), soit environ 20 000 personnes ;
- Des partenaires marketing (sponsors) du comité international olympique et du comité international paralympique qui financent les Jeux, soit environ 6 400 personnes ;

- Des partenaires marketing domestiques qui financent les Jeux, soit environ 6 500 personnes ;

Cela représente donc un total de 50 000 à 60 000 personnes.

Cette absence d'enquête administrative peut entraîner des risques pour la sécurité publique dans un contexte où la menace terroriste demeure à un niveau élevé, alors que la France va organiser dans les prochains mois plusieurs événements d'ampleur internationale (coupe du monde de rugby en 2023, Jeux Olympiques et Paralympiques en 2024 notamment). La réglementation actuelle s'écarte également du dispositif mis en œuvre, en ce qui concerne les Jeux Olympiques et Paralympiques, par les autres Etats-hôtes et des demandes du comité international olympique qui recommande de diligenter une enquête administrative concernant les athlètes.

La disposition vise donc à combler ces deux lacunes de l'article L. 211-11-1 du CSI. La modification est ainsi de nature législative.

Enfin, l'avis de l'autorité administrative prévu par l'article L. 211-11-1 du CSI est, dans l'état actuel du droit, un avis simple. Lors de sa création en 2016, la mesure visait essentiellement des sommets internationaux, pour lesquels les organisateurs sont des personnes publiques. La diversification des organisateurs depuis la création de l'article, mais également en raison de l'extension à venir à des fan zones, a conduit le Conseil d'Etat à réinterroger la compatibilité de cet avis simple avec l'article 12 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen. En effet, la possibilité pour l'organisateur d'un événement de refuser l'accès à une personne qui aurait fait l'objet d'un avis défavorable de l'autorité administrative, dans le cadre d'une relation de droit privé entre l'organisateur de cet événement et la personne dont l'accès a été refusé, pourrait constituer une délégation de missions de police administrative, contraire à l'article 12 précité.

Il est ainsi apparu que le recours à un avis conforme permettait d'éviter tout risque d'inconstitutionnalité de la disposition. Dans les faits, cette modification n'aura pas d'incidences particulière, ni pour les services de l'Etat, ni pour les organisateurs, qui dans la très grande majorité des situations suivaient l'avis de l'autorité administrative.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

➤ *S'agissant des fan zones*

S'agissant des « *fan zones* », s'est posée la question de leur inclusion à droit constant dans le champ d'application de l'article L. 211-11-1 du CSI.

Elles ne peuvent être regardées, au sens de l'article L. 211-11-1 du CSI, comme un lieu accueillant des établissements ou des installations accueillant un grand évènement dans la mesure où il s'agit de zones soit situées en plein air soit dans une halle ouverte accueillant des spectateurs afin d'assister à la retransmission sur un ou plusieurs écrans géants d'une manifestation sportive, généralement organisée par la commune ou des acteurs privés mais dans tous les cas par des personnes morales distinctes de l'organisateur de l'évènement.

Il pourrait certes être soutenu que l'article L. 211-11-1 du CSI ne se limite pas au seul lieu d'accueil de la manifestation sportive *stricto sensu* mais peut également s'étendre aux dispositifs de retransmission, qui par leur portage, leur ampleur et leur identification à l'évènement, peuvent être regardés comme des éléments constitutifs de celui-ci, alors même que l'organisateur de la « fan zone » et celui du grand évènement seraient différents.

Tel a été déjà été le cas pour certains évènements, tel que la finale de la Ligue Europa à Lyon ([décret n° 2018-297 du 25 avril 2018](#)). Toutefois, il s'agit d'une interprétation extensive du texte que le Conseil d'Etat n'a jamais validée, alors que la disposition actuelle vise les lieux accueillant l'évènement et leur organisateur, ce qui pourrait fragiliser une interprétation extensive.

Toutefois, un tel raisonnement paraît fragile et se heurte à un contre-exemple, le dispositif comparable des interdictions de stade prévues par [l'article L. 332-16 du code du sport](#) pour lequel le législateur a expressément prévu que l'interdiction puisse viser à la fois le fait de pénétrer ou de se rendre aux abords des enceintes où de telles manifestations se déroulent et dans les lieux où elles sont retransmises au public.

Cette option a donc été écartée et la disposition vise donc à sécuriser ce régime d'enquête, y compris pour les lieux de retransmission simultanée, organisés notamment par les communes.

➤ *S'agissant du criblage des participants*

La mesure envisagée étend le régime d'autorisation dans le cadre duquel une enquête administrative est diligentée aux participants à l'évènement ainsi qu'aux personnes participant à la mise en place des « fan zones ».

Une option consistant à s'appuyer sur les résultats de l'enquête administrative auquel il est procédé dans le cadre du système ETIAS¹⁰⁵ a été envisagée. Cette solution présentait un intérêt limité car elle ne permettait de se fonder sur l'enquête administrative préalable à l'entrée sur le territoire de l'espace Schengen, s'agissant des participants ressortissants d'un Etat de l'Union européenne qui ne sont pas enregistrés dans ce système d'information, ni *a fortiori*, les participants français. En outre, elle ne permettait pas de répondre à la demande du

¹⁰⁵ European Travel Information and Authorization Traitement de données à caractère personnel qui permet de suivre les ressortissants des pays-tiers exemptés de visa pour entrer dans l'Espace Schengen. Il délivre une autorisation de voyage à ces derniers après avoir procédé à un contrôle de sécurité.

Comité international olympique qui oppose à la France la pratique des autres pays hôtes des Jeux Olympiques et Paralympiques qui consiste à procéder à une enquête administrative visant les participants quelle que soit leur nationalité.

Cette option a donc été écartée.

➤ *S'agissant du recours à l'avis conforme*

L'option du maintien de l'avis simple a été écartée, en raison du risque d'inconstitutionnalité de la mesure au regard des dispositions de l'article 12 de la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue consiste à modifier les termes de l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure en supprimant l'exclusion des participants du périmètre de l'enquête administrative. Une telle solution permettait une enquête administrative portant sur l'ensemble des participants sans distinction de nationalité et a donc été retenue.

S'agissant des « fan zones », la disposition ajoute expressément aux établissements et installations qui accueillent ces grands événements, les autres lieux situés dans l'espace public accueillant des grands rassemblements de personnes afin d'assister à leur retransmission simultanée.

Le dispositif envisagé, déjà en vigueur depuis la loi du 3 juin 2016 pour les intervenants aux grands événements, comporte plusieurs garanties propres à concilier l'exercice des libertés publiques, et notamment la liberté d'entreprendre et le droit au respect de la vie privée, et les nécessités liées aux objectifs poursuivis :

- Un décret désigne les grands événements, les établissements ou installations accueillant lesdits événements ainsi que les organisateurs concernés, y compris donc désormais les lieux déportés de retransmission simultanée de ces événements ;
- Le caractère obligatoire de l'avis de l'autorité administrative est justifié par l'objectif poursuivi de prévention du terrorisme. Son caractère systématique est gage de non-discrimination ;
- L'autorité administrative ne pourra émettre un avis défavorable que s'il résulte 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. La loi définit ainsi explicitement les finalités de l'enquête administrative ;
- L'avis rendu par l'autorité administrative est un avis conforme, qui lie l'organisateur. Le pouvoir d'autoriser ou de refuser l'accès aux établissements ou installations repose donc dans les faits sur l'autorité administrative, au regard de l'enquête administrative réalisée.

- Les personnes seront informées qu'elles font l'objet d'une enquête administrative, selon des modalités définies par décret en Conseil d'Etat.

S'agissant de la nature de l'avis de l'autorité administrative, la disposition prévoit qu'il s'agit désormais d'un avis conforme.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS SUR L'ORDRE JURIDIQUE INTERNE

La disposition modifie le champ d'application de l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure.

4.2. IMPACTS BUDGÉTAIRES

L'enquête administrative sera effectuée par le service national des enquêtes administratives et de sécurité (SNEAS), dans le respect des règles propres à chaque traitement interrogé et au moyen des outils informatiques déjà existants. Il est difficile d'évaluer le nombre d'outils informatiques supplémentaires nécessaires (cf. impacts sur les services administratifs).

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La disposition permettra aux collectivités de mieux sécuriser les lieux dans lesquels elle organise la retransmission des événements et qui accueillent du public. L'enquête administrative étant confiée au SNEAS, il n'en résulte donc aucun impact budgétaire ni aucune charge de travail supplémentaire pour les collectivités en dehors de la transmission à l'autorité administrative désignée par le décret « grand événement » de la liste des personnes pour lesquelles un avis est demandé si la collectivité est elle-même organisatrice de l'évènement.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

L'élargissement du champ d'application de l'article L. 211-11-1 du CSI implique une charge de travail supplémentaire pour le SNEAS, dépendant de la Direction générale de la police nationale (DGPN).

Le SNEAS réalise les enquêtes de sécurité aux fins de délivrance d'accréditations dans un périmètre qui ne comprend pas à ce jour les « fan zones ». Le dimensionnement cible de la division JO à 57 ETP, afin de traiter un million d'enquêtes à droit constant, n'autorise pas de nouveaux élargissements à moyen constant. L'impact pour le SNEAS d'une telle décision d'extension dépendra du périmètre qui sera donné au terme générique de « fan zones », alors

que les enquêtes débiteront déjà dans une période de pic de requêtes au printemps 2024. Bien que la liste des sites accueillant des « fan zones », dont la sensibilité justifierait la mise en œuvre de cette disposition, ne soit pas stabilisée, une première estimation de +30 à 40 ETP se dessine.

La qualification d'avis conforme de l'avis rendu par le SNEAS n'est pas de nature à aggraver l'impact sur les services administratifs.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

Néant.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La mesure conduira au criblage de personnes supplémentaires (participants).

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Néant.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a été consultée sur cette disposition le 8 décembre 2022 en application du a) du 4° du I de l'article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (délibération n° 2022-118 du 8 décembre 2022).

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté le 8 décembre 2022 et a émis un avis favorable.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

La présente disposition entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

La présente disposition est applicable sur l'ensemble du territoire français métropolitain. S'agissant de l'application outre-mer, la disposition est applicable de plein droit aux départements et régions d'outre-mer (article 73 de la Constitution) ainsi qu'à Saint-Martin, Saint-Barthélemy, Saint-Pierre et Miquelon.

Concernant les conditions d'application dans les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution qui relèvent de la spécialité législative en la matière (Wallis-et-Futuna, Polynésie française), en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises, une habilitation permettra au Gouvernement de prendre par voie d'ordonnance les extensions et adaptations nécessaires.

5.2.3. Textes d'application

Les articles R. 211-32 et R. 211-33 du code de la sécurité intérieure devront être modifiées pour tenir compte de l'élargissement du champ d'application de la disposition.

Article 11 : Possibilité de mettre en place des scanners corporels (dispositifs d'imagerie à ondes millimétriques) à l'entrée des enceintes dans lesquelles est organisée une manifestation sportive, récréative ou culturelle rassemblant plus de 300 spectateurs

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Les portails à ondes millimétriques, ou détecteurs corporels, sont des dispositifs d'imagerie permettant de détecter, lors du passage au poste d'inspection-filtrage, les objets dangereux pouvant être dissimulés par des personnes mal intentionnées.

La question de leur utilisation s'est posée en premier lieu dans les aéroports. En effet, la sécurité des passagers des transports aériens et des plates-formes aéroportuaires est un élément de la sécurité nationale et constitue une priorité absolue des différents Gouvernements.

C'est la tentative d'attentat sur le vol Amsterdam-Détroit du 25 décembre 2009 et l'envoi de colis piégés depuis le Yémen le 29 octobre 2010 qui a rappelé la réalité de la menace terroriste dans ce domaine, qui vise également la France. C'est dans ce cadre que le Gouvernement a décidé de renforcer les mesures de sûreté aéroportuaire en recourant sous la forme d'une expérimentation à un dispositif d'imagerie utilisant des ondes millimétriques.

L'article 25 de la [loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure](#) a ainsi ouvert la faculté d'avoir recours aux scanners corporels dans certains aéroports français. Cette expérimentation a été pérennisée par l'article 3 de l'ordonnance n° 2012-289 du 1er mars 2012 relative à la sûreté de l'aviation civile.

Les nouvelles dispositions de l'article L. 6342-4 du code des transports prévoyant que l'inspection-filtrage d'une personne pouvait être réalisée, avec son consentement, au moyen d'un dispositif d'imagerie utilisant des ondes millimétriques, ont ainsi permis de garantir un équilibre entre l'impératif de sécurité publique et le respect au droit à la vie privée, constitutionnellement garanti. Ces garanties reposent sur la préservation de l'anonymat de la personne inspecté et sur l'absence de stockage ou d'enregistrement des images.

Les plates-formes où le scanner à ondes millimétriques est utilisé sont définies dans l'article 12-11-2 de l'annexe à l'arrêté du 11 septembre 2013 relatif aux mesures de sûreté de l'aviation civile: Lyon Saint Exupéry, Nice cote d'azur, CDG, Paris Orly Toulouse Blagnac et Cayenne Félix Eboué.

Le principe de ce dispositif est de détecter toute forme non solide à la surface du corps.

Dans le cadre de l'article L. 6342-4 du code des transports, l'exploitant d'aérodrome étant responsable de la mise en œuvre des mesures d'inspection filtrage, c'est à lui qu'incombe l'information aux passagers sur les moyens utilisés et le respect des dispositions de l'article L. 6342-4 du code des transports. Les personnes sont informées par une affiche apposée de façon visible sur le scanner corporel et, en cas de refus, orientées vers d'autres dispositifs.

Les images mises à disposition des agents et produites par les scanners sont une représentation banalisée du corps, sur laquelle des zones d'alarmes sont indiquées puisque la législation impose que celui qui analyse l'image ne doit pas pouvoir voir le passager, afin de respecter l'intimité du passager. En cas de zone d'alarme détectée, l'agent doit lever le doute par d'autres moyens (palpations).

Dans l'optique notamment des grands événements de 2023 et 2024, il apparaît nécessaire de pouvoir recourir à l'utilisation des scanners corporels sur des sites sportifs. La logique de flux peut en effet différer selon les contextes : les stades font face à une entrée concentrée et massive sur une courte durée quand d'autres sites connaissent un flux plus lissé.

Or, en l'état actuel du droit le recours à cette technologie n'est pas autorisé. Ceci apparaît problématique compte tenu de l'organisation prochaine d'évènements sportifs internationaux tels que la Coupe du monde de rugby et les Jeux Olympiques et Paralympiques.

En effet, les manifestations sportives de grande ampleur telles que les Jeux Olympiques et Paralympiques sont par leur nature et leur ampleur particulièrement exposées à la menace terroriste. Par ailleurs, les manifestations sportives, récréatives ou culturelles de grande ampleur nécessitent la mise en œuvre d'un important dispositif de pré-contrôle et filtrage pour prévenir les attaques terroristes ainsi que les mouvements de foule ou encore la stagnation des spectateurs qui peuvent provoquer de graves incidents ou constituer des cibles statiques.

Enfin, ce dispositif présente des bénéfices opérationnels certains dans la mesure où l'utilisation des scanners à ondes millimétriques permet de multiplier par quatre les flux de contrôle, avec un flux de 800 personnes par heure contre 200 avec le système de la palpation traditionnelle. Cette fluidité permet la diminution des goulots d'étranglement.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL ET CONVENTIONNEL

➤ *S'agissant du droit au respect de la vie privée*

La liberté garantie par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée. Le Conseil constitutionnel, dans ses décisions [n° 94-352 DC du 18 janvier 1995](#), [n° 2003-467 DC du 13 mars 2003](#) et [n° 2021-817 DC du 20 mai 2021](#), a rappelé que le législateur doit assurer la conciliation entre, d'une part, l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent le droit au respect de la vie privée, protégé par l'article 2 de la Déclaration de 1789.

De même, la Convention européenne des droits de l'Homme consacre à son article 8 le droit au respect de la vie privée et familiale en ces termes : « *1. Toute personne a droit au respect*

de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions »

Par suite il revient au législateur de prévoir des garanties suffisantes dans le cadre du recours à cette technologie pour opérer une conciliation équilibrée entre, d'une part, les objectifs de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public, et d'autre part, le droit au respect de la vie privée.

➤ ***S'agissant des compétences des agents de sécurité privée***

L'association de la sécurité privée aux opérations de surveillance de la voie publique est en revanche étroitement encadrée par les principes constitutionnels qui assurent la prééminence de la sécurité publique en application de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 selon lequel « *la garantie des droits de l'Homme et du Citoyen nécessite une force publique* ».

Si le principe d'interdiction de délégation du service public de la sécurité n'a jamais en lui-même été remis en cause, il a néanmoins fait l'objet d'aménagements liés aux contraintes organisationnelles des missions de sécurité. Les juges ont ainsi tracé une frontière entre missions de souveraineté non susceptibles de délégation et missions accessoires aux missions de police et visant à leur exécution.

A ce titre, les agents de sécurité privée peuvent déjà réaliser des opérations d'inspections filtrage (fouille des bagages et palpations de sécurité) sur le fondement de l'[article L. 613-2 du code de la sécurité intérieure](#), en cas de circonstances particulières liées à l'existence de menaces graves pour la sécurité publique.

Ils peuvent également effectuer ces opérations, sous le contrôle d'un officier de police judiciaire, de même que les membres du service d'ordre (titulaires d'une qualification reconnue par l'Etat et agréées par le CNAPS) affecté par l'organisateur pour sécuriser l'accès aux manifestations sportives, récréatives ou culturelles rassemblant plus de 300 spectateurs en application de l'[article L. 613-3 du même code](#).

Le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, a ainsi admis la conformité à la Constitution des articles 3-1 et 3-2 de la loi du 12 juillet 1983 qui permettaient à des agents privés de sécurité de procéder, dans le cadre de mesures de police administrative, à des palpations de sécurité, des inspections visuelles et des fouilles de bagages avec le consentement exprès des personnes, respectivement en présence de circonstances particulières liées à l'existence de menaces graves pour la sécurité publique et pour sécuriser l'accès à des manifestations sportives, récréatives ou culturelles rassemblant plus de 1 500 personnes, considérant « qu'une telle mesure de police administrative, dont la nécessité sera contrôlée par la juridiction administrative, n'est contraire par elle-même à aucun principe, ni à aucune règle de valeur constitutionnelle ».

Deux fondements peuvent donc servir à justifier l'intervention des agents de sécurité privée sur la voie publique :

- d'une part en considérant, dans la continuité des évolutions récentes, que les tâches d'inspection et de filtrage qu'ils accomplissent sous le contrôle d'un officier de police judiciaire constituent des mesures d'exécution des mesures de police édictées par l'autorité de police (instauration d'un périmètre de protection). En effet, dans sa décision n° 2017-695 QPC du 29 mars 2018, le Conseil constitutionnel a jugé que la possibilité que des agents agréés exerçant une activité privée de sécurité assistent les agents de la force publique dans la mise en œuvre d'opérations de fouilles pour l'accès aux périmètres de sécurité institués sur le fondement de l'article L. 226-1 du CSI ne méconnaissait pas l'article 12 de la Déclaration de 1789, sous réserve que les autorités publiques s'assurent qu'est garantie de manière continue l'effectivité du contrôle exercé sur ces personnels par les agents de l'État (en l'espèce des officiers de police judiciaire)
- d'autre part en considérant que l'enceinte constituée par le périmètre de protection institué par le préfet et qui est soumise à autorisation d'accès, ne constitue plus la voie publique, puisque soumise à des conditions d'accès restrictives mais devient un lieu dont ils ont la garde, ce qui fonde leur intervention. A cette fin, l'[article L. 613-1](#) du code de la sécurité intérieure qui prévoit que ces agents ne peuvent exercer leurs fonctions qu'à l'intérieur des bâtiments ou dans la limite des lieux dont ils ont la garde, est complété de la locution « *y compris les périmètres de protection institués en application des dispositions de l'article L. 226-1* ».

On peut par ailleurs souligner que, dans le domaine aéroportuaire, les dispositifs d'imagerie utilisant des ondes millimétriques, prévus au III de l'[article L. 6342-4 du code des transports](#), sont mis en œuvre par des agents de sûreté aéroportuaire, mentionnés au II du même article. Ces agents de sûreté aéroportuaire ont par ailleurs la qualité d'agent privé de sécurité.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

L'utilisation de scanners corporels à ondes millimétriques constituant une mesure intrusive, susceptible de porter atteinte aux garanties fondamentales apportées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques au sens de l'article 34 de la Constitution, leur autorisation et la détermination des garanties qui les entourent relèvent de matières réservées à la loi par la Constitution. La faculté d'y avoir recours dans les aéroports a déjà été introduite par la loi.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La mesure vise à permettre aux agents de sécurité privée et aux services d'ordre de l'organisateur affecté par l'organisateur à la sécurité de la manifestation d'utiliser des scanners corporels à ondes millimétriques de manière à :

- assurer une fouille efficace et sans contact à l'entrée des grands événements ;
- détecter des objets dangereux dissimulés ;
- sécuriser les grands événements.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Une première option aurait été de limiter le recours à ce dispositif aux seules forces de sécurité intérieure. Toutefois, dans le contexte d'événements sportifs récréatifs ou culturels rassemblant plus de 300 spectateurs, la mobilisation des agents privés de sécurité apparaît tout à fait indispensable. En effet, et à titre de comparaison, l'organisation en France de l'Euro 2016 a démontré le rôle conséquent joué par les agents privés de sécurité puisque 13 000 agents privés ont été déployés afin de sécuriser les stades ainsi que les fans-zones sur un dispositif global qui a rassemblé 100 000 personnes (policiers, gendarmes, militaires, pompiers).

Une autre option aurait été de limiter le recours à ce dispositif pour les seules manifestations sportives liées aux Jeux Olympiques et paralympiques. Toutefois, une telle limitation n'est pas parue opportune, les risques liés à la sécurité des événements sportifs ou récréatifs ou culturels étant identiques. Par ailleurs, compte tenu du coût de ces équipements, il est essentiel que les gestionnaires de lieux dans lesquels ils seront installés disposent de perspectives d'amortissement allant au-delà de la seule période des Jeux olympiques et paralympiques ou des seules manifestations sportives, un stade pouvant tout aussi bien accueillir un match de football, un concert ou une exposition.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue est donc d'autoriser les gestionnaires de lieux accueillant des manifestations sportives, récréatives ou culturelles accueillant plus de 300 spectateurs, à faire procéder à l'inspection filtrage des personnes, par des agents privés de sécurité ou des membres du service d'ordre affecté par l'organisateur à la sécurité de la manifestation (formés et agréés) au moyen des scanners corporels à ondes millimétriques, afin d'assurer la sécurité de ces manifestations.

Cette disposition, figurant dans le code de la sécurité intérieure mais directement inspirée des dispositions de l'article L. 6342-4 du code des transports, présente plusieurs garanties qui en assurent sa proportionnalité et sa constitutionnalité :

- seules les personnes y ayant consenti, sont contrôlées par le biais d'un scanner corporel, la possibilité d'un refus ainsi que l'existence d'une alternative devant faire l'objet d'une information ;
- en cas de refus, les personnes concernées font l'objet de palpations de sécurité, comme le prévoit déjà l'article L. 613-3 du code de la sécurité intérieure ;

- l'analyse des images est réalisée uniquement par des opérateurs ne connaissant pas l'identité de la personne et ne pouvant visualiser simultanément celle-ci et l'image produite par le détecteur corporel ;
- le dispositif d'imagerie utilisant des ondes millimétriques doit comporter un système brouillant la visualisation du visage ;
- le stockage ou l'enregistrement des images sont interdits.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS SUR L'ORDRE JURIDIQUE INTERNE

L'article L. 613-3 du code de la sécurité intérieure est complété.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Les coûts d'acquisition et de fonctionnement des scanners seront à la charge des gestionnaires d'enceintes accueillant des manifestations sportives, récréatives ou culturelles rassemblant plus de 300 spectateurs.

Le bénéfice qui en est attendu tient à une amélioration de la sécurité dans ces enceintes (éviter l'entrée de matériels prohibés ou dangereux mieux détectable que par simple palpation), à une amélioration de la gestion des flux de spectateurs et à une réduction du nombre d'agents nécessaires pour remplir les missions d'inspection-filtrage à l'entrée des enceintes.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS

Néant.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Néant.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

La mesure permettra la fluidification de l'accès des personnes à l'entrée des enceintes dans lesquelles est organisée une manifestation sportive, récréative ou culturelle rassemblant plus de 300 spectateurs, permettant ainsi de réduire les files d'attente tout en améliorant la sécurité de la manifestation concernée puisque les contrôles seront beaucoup plus efficaces et permettront de prévenir l'introduction de matériels dangereux. Elle aura également pour effet de renforcer les contraintes liées au filtrage et à la surveillance de ces événements.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Aucun impact sur les particuliers n'est identifié dans la mesure où leurs données personnelles ne sont pas enregistrées et qu'ils peuvent refuser le recours à cette technologie.

En l'état actuel des connaissances sur les effets sanitaires des ondes « millimétriques », et sur la base des informations techniques recueillies pour le portique Eqo, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) estime que ce type de scanner ne présente pas de risque pour la santé des personnes.¹⁰⁶

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Néant.

5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a été consultée sur cette disposition le 8 décembre 2022 en application du a) du 4° du I de l'article 8 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (délibération n° 2022-118 du 8 décembre 2022).

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Cette disposition est applicable dès le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions envisagées sont applicables de plein droit aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution. Aucune adaptation tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités n'apparaît nécessaire.

Ces dispositions sont également applicables de plein droit à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

En revanche, les dispositions envisagées ne sont pas rendues applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis-et-Futuna.

¹⁰⁶ <https://www.anses.fr/fr/content/scanners-corporels>

5.2.3. Textes d'application

Néant.

Article 12 et 13 : Créer deux nouveaux délits aux fins d'assurer la sécurité des manifestations sportives et rendre obligatoire la peine d'interdiction de stade pour certains délits

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

➤ *La répression des atteintes à la sécurité lors des manifestations sportives*

Le chapitre II du titre III du livre III du code du sport, intitulé « Sécurité des manifestations sportives », comporte huit articles d'incrimination qui ont pour objet de réprimer divers comportements de nature à perturber le bon déroulement des manifestations sportives¹⁰⁷.

En premier lieu, le code du sport réprime l'introduction dans les enceintes sportives¹⁰⁸ et pendant le déroulement ou la retransmission en public d'une manifestation sportive de certains objets dangereux ou susceptibles de provoquer des troubles à l'ordre public.

Ainsi, l'[article L. 332-3](#) de ce code punit d'un an d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende l'introduction ou la tentative d'introduction par force ou par fraude de boissons alcooliques¹⁰⁹. L'[article L. 332-7](#) du même code punit d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait d'y introduire, d'y porter ou d'y exhiber des insignes, signes ou symboles incitant à la haine ou à la discrimination à l'encontre de personnes à raison de leur origine, de leur orientation sexuelle ou identité de genre, de leur sexe ou de leur appartenance, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée¹¹⁰. Enfin, l'[article L. 332-8](#) du code du sport punit de trois ans d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende le fait d'y introduire, d'y détenir ou d'y faire usage de fusées ou artifices de toute nature ou d'introduire sans motif légitime tous objets susceptibles de constituer une arme au sens de l'article 132-75 du code pénal.

En deuxième lieu, le code du sport réprime le fait d'accéder à ces enceintes sportives lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive dans des conditions considérées comme dangereuses ou illégitimes.

¹⁰⁷ L'ensemble de ces incriminations ont donné lieu à 38 condamnations en 2021. Ce chiffre est largement en baisse par rapport à l'année 2019 où le nombre de condamnations était de 122. Cette différence s'explique largement par le contexte épidémique et la diminution consécutive du nombre de manifestations sportives.

¹⁰⁸ La notion d'enceinte sportive correspond à toutes les enceintes destinées à recevoir des manifestations sportives ouvertes au public (stades, gymnases, piscines, vélodromes, etc.).

¹⁰⁹ En application du deuxième alinéa de l'article L. 332-3 du code du sport, sont exclues du champ de l'infraction les personnes autorisées, en application des troisième à sixième alinéas de l'article L. 3335-4 du code de la santé publique, à vendre ou à distribuer des boissons alcooliques.

¹¹⁰ La tentative de ce délit est punie des mêmes peines.

Ainsi, l'[article L. 332-4](#) du code du sport punit de 7 500 euros d'amende le fait d'y accéder en état d'ivresse¹¹¹. L'[article L. 332-5](#) du même code punit d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait d'y pénétrer, ou de tenter d'y pénétrer en état d'ivresse et par force ou par fraude.

En troisième lieu, le code du sport réprime certains comportements dangereux lorsqu'ils sont commis au cours d'une manifestation sportive ou de la retransmission en public d'une telle manifestation.

Ainsi, l'[article L. 332-6](#) du code du sport punit d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait de provoquer, par quelque moyen que ce soit, des spectateurs à la haine ou à la violence, à l'égard de l'arbitre, d'un juge sportif, d'un joueur ou de toute autre personne ou groupe de personnes¹¹².

Par ailleurs, l'[article L. 332-9](#) de ce code punit de trois ans d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende le fait de jeter un projectile présentant un danger pour la sécurité des personnes ainsi que le fait d'utiliser ou de tenter d'utiliser les installations mobilières ou immobilières de l'enceinte sportive comme projectile.

Enfin, l'[article L. 332-10](#) du code du sport punit d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait de troubler le déroulement d'une compétition ou de porter atteinte à la sécurité des personnes ou des biens, en pénétrant sur l'aire de compétition d'une enceinte sportive.

Le tableau ci-dessous présente le nombre de condamnations prononcées par les juridictions pénales de première instance sur le fondement des dispositions présentées ci-dessus pour les années 2019, 2020 et 2021.

Condamnations (infraction principale)	2019	2020	2021
DETENTION DE FUSEE OU ARTIFICE DANS UNE ENCEINTE SPORTIVE LORS D'UNE MANIFESTATION SPORTIVE	12	2	5
ENTREE EN ETAT D'IVRESSE DANS UNE ENCEINTE SPORTIVE	9	6	2
ENTREE PAR FRAUDE OU PAR FORCE, EN ETAT D'IVRESSE, DANS UNE ENCEINTE SPORTIVE LORS D'UNE MANIFESTATION SPORTIVE			1
ENTREE SUR UNE AIRE DE JEU D'ENCEINTE SPORTIVE PORTANT ATTEINTE A LA SECURITE DES PERSONNES OU DES BIENS	4		1

¹¹¹ Les peines sont portées à un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende lorsque l'auteur de l'infraction se rend coupable de violences ayant entraîné une incapacité totale de travail d'une durée inférieure ou égale à huit jours.

¹¹² Ce délit est caractérisé dans le cas de l'exhibition, lors d'un match de football opposant, au stade de France, le club du « Paris Saint Germain » à celui du « Racing Club de Lens » d'une banderole de plusieurs mètres de long dans la tribune occupée par les supporters parisiens portant l'inscription « Pédophiles, chômeurs, consanguins, Bienvenue chez les chtis ». Dans sa décision du 25 juin 2013 (n° 12-86.537), la chambre criminelle de la Cour de cassation a précisé qu'en retenant l'infraction prévue à l'article L. 332-6 du code du sport, les juges de la cour d'appel de Paris « ont justifié leur décision, dès lors qu'ils ont constaté que, tant par son sens que par sa portée, le propos incriminé, affiché sur une banderole visible de tous, tendait, lors d'une manifestation sportive, à inciter le public présent dans l'enceinte à la haine ou à la violence à l'égard d'un groupe de personnes ».

ENTREE SUR UNE AIRE DE JEU D'ENCEINTE SPORTIVE TROUBLANT LE DEROULEMENT DE LA COMPETITION	7	1	2
INTRODUCTION D'ARME SANS MOTIF LEGITIME DANS UNE ENCEINTE SPORTIVE LORS D'UNE MANIFESTATION SPORTIVE	3	1	1
INTRODUCTION DE FUSEE OU ARTIFICE DANS UNE ENCEINTE SPORTIVE LORS D'UNE MANIFESTATION SPORTIVE	41	14	14
JET DE PROJECTILE PRESENTANT UN DANGER POUR LA SECURITE DES PERSONNES DANS UNE ENCEINTE SPORTIVE	11	8	2
USAGE DE FUSEE OU ARTIFICE DANS UNE ENCEINTE SPORTIVE LORS D'UNE MANIFESTATION SPORTIVE	35	12	10
VIOLENCES AYANT ENTRAINE UNE INCAPACITE TOTALE DE TRAVAIL N'EXCEDANT PAS 8 JOURS COMMISES EN ETAT D'IVRESSE DANS UNE ENCEINTE SPORTIVE		1	
Total	122	45	38

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

Par ailleurs, les infractions prévues par le code pénal sont applicables lorsqu'elles sont commises au cours de manifestations sportives (atteintes volontaires ou involontaires à la vie, violences, mise en danger d'autrui par violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement, destructions légères ou dangereuses, etc.).

➤ *La peine complémentaire d'interdiction de stade*

La peine complémentaire d'interdiction de stade a été créée par la [loi n° 93-1282 du 6 décembre 1993 relative à la sécurité des manifestations sportives](#).

L'[article L. 332-11](#) du code du sport prévoit que les personnes coupables de l'une des infractions définies aux articles L. 332-3 à L. 332-10 encourent la peine complémentaire d'interdiction de pénétrer ou de se rendre aux abords d'une enceinte où se déroule une manifestation sportive, pour une durée qui ne peut excéder cinq ans. Cette peine peut également être prononcée à l'encontre des personnes coupables de violences¹¹³, de destructions, dégradations ou détériorations d'un bien appartenant à autrui¹¹⁴ et de rébellion¹¹⁵ lorsque cette infraction a été commise dans une enceinte où se déroule une manifestation sportive ou, à l'extérieur de l'enceinte, en relation directe avec une manifestation sportive.

Pendant la durée de l'interdiction de stade, la personne condamnée à cette peine est astreinte par le tribunal à répondre, au moment des manifestations sportives, aux convocations de toute autorité ou de toute personne qualifiée désignée par l'autorité judiciaire.

Cette peine complémentaire est facultative, son prononcé est laissé à l'appréciation du juge, qui détermine également la durée de son application dans la limite de 5 ans. Les peines complémentaires d'interdiction de stade prononcées en application de l'article L. 332-11 du code du sport sont inscrites dans le fichier des personnes recherchées.

¹¹³ Articles 222-11 à 222-13 du code pénal.

¹¹⁴ Articles 322-1 à 322-4, 322-6 et 322-11 du code pénal.

¹¹⁵ Article 433-6 du code pénal.

Le préfet du département, ou à Paris, le préfet de police, communique aux associations et sociétés sportives ainsi qu'aux fédérations sportives agréées l'identité et la photographie des personnes ayant été condamnées à la peine complémentaire prévue à l'article L. 332-11 du code du sport. L'identité de ces personnes peut également être communiquée aux autorités d'un pays étranger lorsqu'il accueille une manifestation sportive à laquelle participe une équipe française, ainsi qu'aux organismes sportifs internationaux lorsqu'ils organisent une manifestation sportive à laquelle participe une équipe française.

En application de l'article L. 332-13 du code du sport, la violation de la peine complémentaire d'interdiction de stade est punie de 2 ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

➤ *S'agissant du principe de nécessité et de proportionnalité des peines*

Le principe de nécessité et de proportionnalité des peines est garanti par l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789. Il implique que toute peine édictée en répression d'une infraction pénale doit être « *strictement et évidemment* » nécessaire. Selon la formule habituelle du Conseil constitutionnel, « *si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue* »¹¹⁶.

➤ *S'agissant des peines complémentaires obligatoires*

Le Conseil constitutionnel juge que les peines complémentaires obligatoires ne méconnaissent pas le principe de l'individualisation des peines garanti par l'article 8 de la Déclaration de 1789 dès qu'elle doit être prononcée par le juge d'une part, et que ce dernier a la possibilité de l'écarter en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce d'autre part¹¹⁷.

Par ailleurs, les peines complémentaires obligatoires ne doivent pas heurter l'exercice d'autres libertés constitutionnellement protégées. Le Conseil constitutionnel a, dans la même décision¹¹⁸, censuré comme portant une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression des dispositions prévoyant que l'inéligibilité est obligatoirement prononcée pour certains délits de presse punis d'une peine d'emprisonnement.

¹¹⁶ Décision n° 93-334 DC du 20 janvier 1994, cons. 10 ; décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010, cons. 14.

¹¹⁷ Cf. la décision n° 2017-752 DC du 8 septembre 2017, loi pour la confiance dans la vie politique, paragr. 7 à 10.

¹¹⁸ *Ibidem*, paragr. 12 et 13.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

➤ *Les atteintes à la sécurité des manifestations sportives*

Le fait d'accéder à une enceinte sportive lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive est incriminé lorsqu'il est commis en état d'ivresse¹¹⁹ ou en état d'ivresse et par force et par fraude¹²⁰. Toutefois, le seul fait d'accéder par force ou par fraude à une telle enceinte lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive ne fait l'objet d'aucune incrimination. Or, un tel comportement est de nature à porter atteinte au bon déroulement de la manifestation et à en troubler la tranquillité.

Le fait de pénétrer sur l'aire de compétition d'une enceinte sportive n'est réprimé que lorsqu'il trouble le déroulement d'une compétition ou porte atteinte à la sécurité des personnes ou des biens¹²¹. En revanche, le seul fait de pénétrer sur l'aire de compétition d'une enceinte sportive lorsqu'il ne trouble pas le déroulement d'une compétition ou ne porte pas atteinte à la sécurité des personnes ou des biens ne fait l'objet d'aucune incrimination. Or, le fait de pénétrer sur l'aire de compétition d'une enceinte sportive, sans motif légitime, est de nature à troubler la tranquillité d'une manifestation sportive alors même que de tels faits ne troublent pas directement le déroulement de la compétition ou ne portent pas atteinte à la sécurité des personnes ou des biens. Il s'agit par exemple de l'hypothèse de personnes qui entreraient sur la pelouse à l'issue d'une manifestation sportive et qui refuseraient de quitter l'enceinte sportive sans pour autant porter directement atteinte à la sécurité des personnes ou des biens.

➤ *Peine complémentaire d'interdiction de stade*

La peine complémentaire d'interdiction de stade est une peine facultative, qui est peu prononcée par les juridictions. Ainsi, en 2021, seules 24 peines complémentaires d'interdiction de stade ont été prononcées par les juridictions de première instance.

La peine complémentaire d'interdiction de stade constitue pourtant une peine particulièrement dissuasive pour les personnes qui adoptent des comportements de nature à porter atteinte à la sécurité des manifestations sportives.

Dans les deux cas, le vecteur législatif s'impose car, aux termes de l'article 34 de la Constitution de 1958, « la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables » sont du domaine de la loi.

¹¹⁹ Article L. 332-4 du code du sport

¹²⁰ Article L. 332-5 du code du sport

¹²¹ Article L. 332-10 du code du sport

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif général poursuivi par ces mesures est de renforcer le dispositif pénal relatif aux atteintes à la sécurité lors des manifestations sportives en assurant une répression efficace, dissuasive et adaptée aux comportements réprimés. Ces mesures visent à répondre de manière adaptée et proportionnée aux comportements dangereux commis lors de manifestations sportives ou de retransmission en public de telles manifestations ou troublant la tranquillité de telles manifestations. Il apparaît particulièrement nécessaire de renforcer ce dispositif à l'approche des Jeux Olympiques et Paralympiques en 2024 en France.

La première mesure vise à rendre obligatoire le prononcé de la peine complémentaire d'interdiction de stade pour certains délits relatifs à la sécurité dans les stades. Les objectifs poursuivis sont d'accroître le caractère dissuasif de la répression des atteintes à la sécurité dans les enceintes sportives, d'assurer une répression efficace de ces délits et de prévenir la récidive.

La deuxième mesure vise à permettre de poursuivre et sanctionner les personnes qui pénètrent ou se maintiennent sur l'aire de compétition d'une enceinte sportive, sans motif légitime, en réunion ou en récidive. Il s'agit, par exemple, de permettre de sanctionner les personnes, qui à l'issue d'une manifestation sportive, pénètrent sur l'aire de compétition alors qu'elles n'y sont pas autorisées.

Enfin, la troisième mesure vise à permettre de poursuivre et sanctionner les personnes qui s'introduisent par force ou par fraude dans les enceintes sportives lors de manifestations sportives ou de retransmission en public de telles manifestations. Il s'agit, par exemple, de permettre de sanctionner les personnes qui s'introduisent dans de telles enceintes sans détenir aucun billet d'entrée.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

➤ *Peine complémentaire d'interdiction de stade*

En dehors de l'intervention de la loi, il a été envisagé de diffuser à destination des parquets une circulaire de politique pénale aux fins de leur demander que soit plus souvent requis, pour les délits d'atteintes à la sécurité dans les stades, la peine complémentaire d'interdiction de stade. Une telle option ne nécessitait aucune modification législative. Toutefois, une modification législative apparaît plus adaptée en ce qu'elle permet d'adresser directement un message fort aux auteurs de délits d'atteintes à la sécurité des manifestations sportives et permet de répondre pleinement à l'objectif dissuasif.

Il a été également envisagé d'augmenter le quantum des peines d'emprisonnement et d'amende encourues pour les délits prévus par les articles L. 332-3 à L. 332-10 du code du sport. Toutefois, une telle modification législative présente un caractère général et apparaît

moins adapté aux profils des auteurs de ces infractions, pour lesquels le caractère obligatoire de la peine complémentaire d'interdiction de stade présente un caractère dissuasif certain.

3.2. OPTION RETENUE

➤ *Créer deux nouveaux délits aux fins de réprimer les atteintes à la sécurité lors de manifestations sportives lorsqu'elles sont commises en récidive ou en réunion*

L'option retenue est de retenir la qualification de délit s'agissant des faits d'introduction, par force ou par fraude, dans une enceinte sportive, et d'introduction ou de maintien, sans motif légitime, sur l'aire de compétition d'une enceinte sportive, lorsque ces faits sont commis au cours du déroulement ou de la transmission en public d'une manifestation sportive en récidive ou en réunion.

Lorsqu'aucune de ces deux dernières conditions n'est réunie, ces faits recevront la qualification de contravention.

Afin de s'inscrire dans l'échelle des peines prévues par les articles L. 332-3 à L. 332-10 du code du sport, l'option retenue est de sanctionner ces faits lorsqu'ils sont commis en récidive ou en réunion des peines suivantes :

- Six mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende pour le délit de pénétration ou tentative de pénétration, en récidive ou en réunion, par force ou par fraude dans une enceinte sportive lors du déroulement ou de la transmission en public d'une manifestation sportive ;
- 7 500 euros d'amende pour le délit d'introduction ou de maintien sans motif légitime, en récidive ou en réunion, sur l'aire de compétition d'une enceinte sportive lors du déroulement ou de la transmission en public d'une manifestation sportive.

➤ *Rendre obligatoire, pour certains délits, la peine complémentaire d'interdiction de stade*

L'option retenue est de rendre obligatoire le prononcé de la peine complémentaire d'interdiction de stade pour les délits les plus graves d'atteintes à la sécurité des manifestations sportives. Il s'agit des délits d'accès en état d'ivresse à une enceinte sportive en se rendant coupable de violences ayant entraîné une incapacité totale de travail d'une durée inférieure ou égale à huit jours¹²², d'accès en état d'ivresse par une telle enceinte, par force ou par fraude¹²³, d'introduction, de détention ou d'usage de fusées ou artifices ou d'introduction, sans motif légitime, de tous objets susceptibles de constituer une arme au sens de l'article 132-75 du code pénal dans une enceinte sportive¹²⁴.

¹²² Deuxième phrase de l'article L. 332-4 du code du sport.

¹²³ Article L. 332-5 du code du sport.

¹²⁴ Article L. 332-8 du code du sport.

Bien que le prononcé de la peine complémentaire soit rendu obligatoire, la juridiction, peut, par une décision spécialement motivée, décider de ne pas prononcer cette peine, en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur. Une telle possibilité permet d'éviter toute automaticité de la peine, qui serait contraire au principe constitutionnel d'individualisation des peines.

Le prononcé de cette peine complémentaire est également encouru à titre facultatif pour les personnes coupables de l'un des deux délits nouvellement créés : le fait de pénétrer ou de se maintenir, dans motif légitime, sur l'aire de compétition d'une enceinte sportive, et 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, lorsque ces faits sont commis en récidive ou en réunion.

Le contenu de la peine complémentaire d'interdiction de stade n'est pas modifié.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

➤ Répression des atteintes à la sécurité des manifestations sportives

Il a été envisagé de créer deux délits réprimant d'une part, le seul 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, et d'autre, le seul fait de pénétrer ou de se maintenir, sans motif légitime, sur l'aire de compétition d'une enceinte sportive lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive.

Toutefois, il n'est pas apparu proportionné de prévoir des sanctions délictuelles pour de tels faits, en dehors de toutes circonstances particulières, telles que la récidive ou la commission de ces faits en réunion.

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Les dispositions envisagées créent deux nouveaux articles dans le code du sport : les articles L. 332-5-1 et L. 332-10-1 qui seront insérés dans le chapitre II du titre III du livre III de la partie législative du code du sport, intitulé « Sécurité des manifestations sportives » et au sein duquel sont insérés les délits mentionnés dans le cadre général de l'état des lieux de cette étude d'impact.

Ces dispositions modifient l'article L.332-11 du code du sport relatif à la peine complémentaire d'interdiction de stade.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Aucune consultation n'est requise.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions envisagées entrent en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal Officiel* de la République française. S'agissant de dispositions pénales plus sévères, elles ne seront applicables qu'aux faits commis après leur entrée en vigueur.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions envisagées sont applicables de plein droit aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution. Aucune adaptation tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités n'apparaît nécessaire.

Ces dispositions sont également applicables de plein droit à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon s'agissant d'une compétence réservée à l'Etat.

En revanche, les dispositions envisagées ne sont pas rendues applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis-et-Futuna, dès lors que ces collectivités, régies par le principe de spécialité législative, disposent d'une compétence en matière de sport. Aucune des dispositions pénales existantes du chapitre II du titre III du livre III relatives à la sécurité des manifestations sportives n'est applicable à ces collectivités.

5.2.3. Textes d'application

Les nouveaux délits des articles L. 331-5-1 et L. 331-10-1 du code du sport nécessitent la création, par décret en Conseil d'Etat, des contraventions qui répriment les mêmes faits dès le premier manquement.

Ces dispositions réglementaires sanctionneront de l'amende prévue pour les contraventions de la 5^{ème} classe d'une part, 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, et d'autre part, le fait de pénétrer ou de se maintenir, sans motif légitime, sur l'aire de compétition d'une enceinte sportive lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive.

CHAPITRE IV – DISPOSITIONS DIVERSES

Article 14 : Extension de la dérogation légale aux interdictions de publicité dans l'espace public pour le relais de la flamme olympique et le compte-à-rebours

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Les [articles 4 et 5 de la n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024](#) (ci-après « loi JOP 2024 ») relatif à la publicité faite au profit des partenaires de marketing olympique (i.e. les sponsors) comporte des dispositions dérogeant temporairement et dans certains cas aux règles de droit commun en matière d'interdiction d'affichage publicitaire. Ces dérogations – qui n'ont pas été codifiées et ne sont pas pérennes – sont nécessaires pour organiser les Jeux dans des conditions conformes aux engagements souscrits dans le contrat de ville-hôte conclu avec le Comité international olympique (CIO).

L'article 4 de la loi JOP 2024 dispose que jusqu'au quinzième jour suivant la date de la cérémonie de clôture des Jeux Paralympiques de 2024, les dispositifs et matériels mentionnés à l'article L. 581-6 du code de l'environnement qui supportent exclusivement l'affichage des éléments protégés par les 1° et 3° à 6° du I des articles L. 141-5 et L. 141-7 du code du sport installés sur le site d'une opération ou d'un événement liés à la promotion, à la préparation, à l'organisation ou au déroulement des Jeux Olympiques et des Jeux Paralympiques de 2024 ne sont pas soumis :

1° Aux interdictions de publicité prévues aux I et II de l'article L. 581-4, à l'article L. 581-7, au I de l'article L. 581-8 et à l'article L. 581-15 du code de l'environnement ;

2° Aux prescriptions réglementaires, notamment en matière de densité, de surface et de hauteur, édictées en application du premier alinéa de l'article L. 581-9 du même code ;

3° A la réglementation plus restrictive que celle résultant des dispositions mentionnées aux 1° et 2° édictée par les règlements locaux de publicité.

L'installation, le remplacement ou la modification de ces dispositifs et matériels est subordonnée au dépôt d'une déclaration auprès de l'autorité compétente en matière de police de la publicité en application de l'article L. 581-14-2 du code de l'environnement.

L'article 5 de la loi JOP 2024 dispose que, du trentième jour précédant celui de la cérémonie d'ouverture des Jeux Olympiques de 2024 au quinzième jour suivant la date de la cérémonie

de clôture des Jeux Paralympiques de 2024, la publicité faite au profit des partenaires de marketing olympique peut être autorisée, par dérogation aux interdictions d’affichage, dans un périmètre de 500 mètres de distance autour de chaque site lié à l’organisation et au déroulement des Jeux Olympiques et Paralympiques identifié par arrêté conjoint des ministres chargés de l’environnement et des sports.

Ainsi, dans un périmètre de 500 mètres autour desdits sites et pendant cette période, il est dérogé pour les seules publicités faites au bénéfice des sponsors des Jeux aux interdictions d’affichage :

- sur les immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques (1° du I de l’[article L. 581-4 du code de l’environnement](#)), lorsque ces immeubles accueillent des compétitions ;
- sur les monuments naturels et dans les sites classés prévues au 2° du I de l’article L. 581-4 du code de l’environnement ;
- sur les immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque (III de l’art. L. 581-4 du code de l’environnement) ;
- aux abords des monuments historiques, dans le périmètre des sites patrimoniaux remarquables, dans les sites inscrits (1°, 2°, 4° du I de l’[art. L. 581-8 du code de l’environnement](#)) ;
- à moins de 100 mètres et dans le champ de visibilité des immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque (5° du I de l’art. L. 581-8 du code de l’environnement).

De même, il est dérogé aux interdictions prévues par les règlements locaux de publicité¹²⁵.

L’article 5 de la loi JOP 2024 prévoit que : *« les partenaires de marketing olympique bénéficiaires des autorisations d’affichage veillent, en particulier par la surface, les caractéristiques des supports et les procédés utilisés par leurs publicités, à optimiser l’insertion architecturale et paysagère, à réduire l’impact sur le cadre de vie environnant, à garantir la sécurité des personnes et l’intégrité des sites et bâtiments et à prévenir d’éventuelles incidences sur la sécurité routière de ces publicités ».*

La publicité faite au profit des partenaires de marketing olympique est subordonnée à autorisation préalable.

Au-delà des dispositions déjà introduites par la loi JOP 2024, il apparaît aujourd’hui nécessaire de compléter ce dispositif temporaire et non codifié pour permettre au Comité international olympique (CIO) et au Comité d’organisation des Jeux olympiques (COJO) :

¹²⁵ Cf. <https://www.ecologie.gouv.fr/reglementation-publicite-enseignes-et-preenseignes>

- d'afficher leurs sponsors le long du parcours de la flamme olympique qui débutera en avril 2024 pour se terminer lors de la cérémonie d'ouverture des Jeux Olympiques le 26 juillet 2024, ces dates ne rentrant pas dans le cadre temporel de l'actuel article 5 de la loi JOP 2024 ;
- de mettre en place dans Paris un dispositif de compte à rebours, sponsorisé par un partenaire mondial des Jeux Olympiques et Paralympiques, dès la promulgation de la loi.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Sans objet.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Sans objet.

1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Sans objet.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Pour permettre la publicité au profit des partenaires de marketing olympique le long des parcours des flammes olympiques et paralympiques et installer un dispositif de compte à rebours sponsorisé par un partenaire des Jeux à Paris dans des conditions de sécurité juridique satisfaisantes, il est nécessaire de légiférer pour compléter le dispositif provisoire mis en place par les articles 4 et 5 de la loi JOP 2024 qui permet notamment de déroger aux interdictions de publicité prévues par des articles de niveau législatif (articles L. 581-4 et L. 581-8 du code de l'environnement). Seule la loi peut compléter ce dispositif.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Cet article vise à préparer l'organisation à Paris des prochains JOP et à respecter les dispositions contenues dans le contrat de ville-hôte conclu entre la Ville de Paris, le Comité national olympique et sportif français (CNOSF) et le Comité international olympique (CIO).

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

L'affichage au profit des sponsors des JOP aurait pu rentrer dans le cadre existant de l'affichage publicitaire prévu par le code de l'environnement (soumis selon la nature des dispositifs en question à déclaration ou autorisation préalable) et de la loi JOP 2024 de 2018. Il resterait cependant, s'agissant de l'affichage le long du parcours des relais des flammes olympiques et paralympiques et de l'installation du compte à rebours sponsorisé par un partenaire des Jeux à Paris, soumis aux règles d'interdiction absolue et relative de publicité prévues par les articles L. 581-4 (notamment dans les sites classés, dans les cœurs des parcs nationaux et dans les réserves naturelles) et L. 581-8 (notamment aux abords des monuments historiques, dans les parcs naturels régionaux et dans les sites inscrits) de ce code.

En effet, l'actuel article 5 de la loi JOP 2024 ne permet de déroger à l'interdiction de publicité, dans un périmètre de 500 mètres autour des sites liés à l'organisation et au déroulement des Jeux Olympiques et Paralympiques, que pendant une période allant du trentième jour précédant celui de la cérémonie d'ouverture des Jeux Olympiques de 2024 au quinzième jour suivant la date de la cérémonie de clôture des Jeux Paralympiques de 2024, alors que le parcours du relais de la flamme olympique débutera dès le mois d'avril 2024 et que le dispositif de compte à rebours sponsorisé par un partenaire des Jeux sera installé dès que possible.

Outre cette question de temporalité, l'actuel article 5 se contente, pour la publicité faite au profit des sponsors des Jeux, de déroger à certaines interdictions d'affichage, sans toucher aux prescriptions réglementaires du code de l'environnement en termes notamment de surface, de hauteur, de densité et d'extinction nocturne des publicités. Pour permettre l'installation à Paris du compte à rebours géant sponsorisé par un partenaire des Jeux (dont les dimensions restent à préciser) qui s'apparente à une publicité numérique de dimensions exceptionnelles et qui a vocation à fonctionner en continu, il apparaît nécessaire de lever temporairement – pour ce seul compte à rebours – les règles de droit commun régissant les dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles (art. L. 581-9 al. 2 et art. R. 581-56 du code de l'environnement). Ainsi, le cadre juridique existant n'aurait permis ni cet affichage des sponsors que sur une partie du parcours de la flamme dès le mois d'avril 2024, ni l'installation du compte à rebours.

3.2. OPTION RETENUE

L'option consiste à modifier les articles 4 et 5 de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, pour étendre les dérogations prévues à ces articles :

- à des dispositifs et matériels supportant l'affichage des éléments protégés par les 1° à 3° et 6° des articles L. 141-5 et L. 141-7 du code du sport associés aux logos de partenaires de marketing olympique dans une période comprise entre deux semaines

avant et une semaine après le passage du relais des flammes des relais olympique et paralympique.

- à la publicité faite au profit des partenaires de marketing olympique sur le parcours du relais de la flamme olympique, dans une période comprise entre une semaine avant et une semaine après le passage des relais des flammes olympique et paralympique ;
- à l'installation du compte à rebours sponsorisé par un partenaire des Jeux dès que possible et jusqu'au quinzième jour suivant la date de la cérémonie de clôture des Jeux Paralympiques de 2024. Le projet de loi prévoit également de lever, temporairement et pour le seul compte à rebours qui sera installé à Paris, les règles de droit commun régissant les dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles (art. L. 581-9 al. 2 et art. R. 581-56 du code de l'environnement).

Tout comme les articles 4 et 5 initiaux précités, ces extensions sont provisoires et ne sont pas codifiées au sein du code de l'environnement.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Les extensions de la dérogation prévue à l'article 15 n'étant pas codifiées, elles ne modifient pas le code de l'environnement mais simplement les articles 4 et 5 de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Ces dispositions donnent la possibilité :

- aux logos d'au plus trois partenaires de marketing olympique d'être associés aux éléments protégés par les 1° à 3° et 6° des articles L. 141-5 et L. 141-7 du code du sport sur des dispositifs et matériels d'affichage entre deux semaines avant et une semaine après le passage des relais des flammes olympique et paralympique.
- aux partenaires de marketing olympique d'apposer de la publicité par dérogation aux interdictions d'affichage sur le parcours du relais de la flamme olympique, dans une période comprise entre deux semaines avant et un semaine après le passage du relais en question.
- d'installer à Paris un compte à rebours sponsorisé par un partenaire des Jeux dès la promulgation de la loi et jusqu'au quinzième jour suivant la date de la cérémonie de clôture des Jeux Paralympiques de 2024, et par dérogation aux dispositions du code de l'environnement régissant les dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles.

Elles sont donc encadrées dans le temps comme dans l'espace.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Sans objet.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

L'accueil des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 constitue un projet d'intérêt national mobilisateur qui offre à la France une occasion de promouvoir, sur la scène internationale, son image, son patrimoine et l'excellence de son savoir-faire en matière d'organisation de grands événements.

Ce projet d'envergure aura des retombées touristiques et économiques considérables : plus de 11 millions de spectateurs venus du monde entier sont attendus pour cet événement (8 millions pour les Jeux Olympiques, 3 millions pour les Jeux Paralympiques), à comparer avec les 2 859 234 billets vendus lors de la Coupe du monde de football 1998 et les 2 427 303 entrées lors de l'Euro 2016, les Jeux doivent ainsi être un accélérateur d'investissement qui devra accompagner la transformation et le développement de tous les territoires, en contribuant notamment à créer des emplois durables.

Cet article permet de limiter le financement public des Jeux Olympiques et Paralympiques en attirant et conservant des partenaires privés qui contribuent au financement.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Seuls les partenaires de marketing olympique au sens du contrat de ville-hôte pourront bénéficier des dérogations aux interdictions de publicité pendant les périodes et dans les zones définies par le projet de loi.

4.2.3. Impacts budgétaires

Sans objet.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Dans le cadre des pouvoirs de police qui leur sont conférés en application de l'article L. 581-3-1 du code de l'environnement (qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2024 en application de l'article 17 de la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets), les maires (ou les présidents d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre lorsque cette police leur sera transférée en application de l'[article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales](#)) devront veiller au respect de la bonne mise en œuvre des autorisations accordées et au caractère provisoire des dispositifs publicitaires qui devront être retirés à l'issue du délai de deux semaines après le passage des relais des flammes olympique et paralympique. Il en va de même pour le compte à rebours sponsorisé par un partenaire des Jeux qui devra être retiré

au plus tard le quinzième jour suivant la date de la cérémonie de clôture des Jeux Paralympiques de 2024.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Sans objet.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

Les JOP constituent un élément fédérateur pour la société. Le compte à rebours contribuera à la mobilisation populaire.

4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.5.4. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.5.5. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Des nuisances pourront être générées par l'affichage des dispositifs et matériels supportant l'affichage des éléments protégés par les 1^o à 3^o et 6^o des articles L. 141-5 et L. 141-7 du code du sport associés aux logos de partenaires de marketing olympique et paralympique de premier rang dans une période comprise entre deux semaines avant et une semaine après le passage du relais en question. Ces affichages sont soumis à des déclarations préalables auprès de l'autorité compétente en matière de publicité qui veillera à l'optimisation de l'insertion architecturale et paysagère, à la réduction de l'impact sur le cadre de vie environnant, à la garantie de la sécurité des personnes et à l'intégrité des sites et bâtiments et à la prévention d'éventuelles incidences sur la sécurité routière de ces publicités.

Les publicités installées par les partenaires de marketing olympique le long du parcours des relais des flammes olympiques et paralympiques pourront générer des nuisances visuelles pour la période comprise entre une semaine avant et une semaine après le passage du relais en question. Ces publicités feront l'objet de contrats avec le comité d'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques qui garantiront l'optimisation de l'insertion architecturale et paysagère, la réduction de l'impact sur le cadre de vie environnant, la sécurité des personnes et l'intégrité des sites et bâtiments ainsi que la prévention d'éventuelles incidences sur la sécurité routière de ces publicités. Ces contrats seront communiqués aux maires et préfets concernés.

Le compte à rebours sponsorisé par un partenaire des Jeux pourra aussi générer des nuisances visuelles jusqu'au quinzième jour suivant la date de la cérémonie de clôture des Jeux Paralympiques de 2024. Dans ce cas, la mairie de Paris veillera à l'optimisation de l'insertion architecturale et paysagère, à la réduction de l'impact sur le cadre de vie environnant, à la garantie de la sécurité des personnes et à l'intégrité des sites et bâtiments et à la prévention d'éventuelles incidences sur la sécurité routière du compte à rebours.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Les publicités des partenaires auront un impact sur le paysage et la qualité du cadre de vie pour les habitants/riverains, les touristes des communes concernées par le parcours du relais de la flamme olympique, pendant une période comprise entre deux semaines avant et une semaine après le passage du relais en question. Il en va de même du compte à rebours Omega qui pourra être installé dès la promulgation de la loi et qui devra être retiré au plus tard le quinzième jour suivant la date de la cérémonie de clôture des Jeux Paralympiques de 2024.

Des dispositifs (déclaration préalable, contrat, information, autorisation) ont été prévus pour veiller à l'optimisation de l'insertion architecturale et paysagère, à la réduction de l'impact sur le cadre de vie environnant, à la garantie de la sécurité des personnes et à l'intégrité des sites et bâtiments, à la minimisation de la consommation énergétique des dispositifs installés et à la prévention d'éventuelles incidences sur la sécurité routière de ces publicités.

5. CONSULTATION ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté le 8 décembre 2022 et a émis un avis favorable.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

La première disposition tenant au parcours du relais de la flamme olympique s'applique pour la période comprise entre deux semaines avant et une semaine après le passage du relais de la flamme olympique. Les dates précises ne sont pas encore connues.

La seconde, applicable au compte à rebours sponsorisé par un partenaire des Jeux , s'applique dès le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française et jusqu'au quinzième jour suivant la date de la cérémonie de clôture des Jeux Paralympiques de 2024.

5.2.2. Application dans l'espace

Cet article s'applique, d'une part, dans un périmètre de deux cents mètres autour du parcours du relais de la flamme olympique et, d'autre part, à Paris pour le compte à rebours. Le parcours exact n'est pas encore connu.

5.2.3. Textes d'application

Cet article ne nécessite pas de texte d'application.

Article 15 : Recul de la limite d'âge pour permettre le maintien dans leurs fonctions des fonctionnaires occupant des emplois supérieurs participant directement à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Aux termes de l'article L. 550-1 du code général de la fonction publique (CGFP) : « La cessation définitive de fonctions qui entraîne radiation des cadres et perte de la qualité de fonctionnaire résulte : 1° De la démission régulièrement acceptée / 2° De la non réintégration à l'issue d'une période de disponibilité / 3° Du licenciement / 4° De la révocation / 5° De l'admission à la retraite / 6° De la perte de la nationalité française, sous réserve des dispositions de l'article L. 321-2 / 7° De la déchéance des droits civiques / 8° De l'interdiction par décision de justice d'exercer un emploi public. ».

Cette liste, au demeurant incomplète (la cessation définitive de fonctions peut ainsi résulter d'un abandon de poste tel que l'a consacré la jurisprudence), fait état d'hypothèses dont la plupart se réalisent très rarement.

Le plus souvent, le fonctionnaire ou l'agent contractuel est admis d'office à la retraite lorsqu'il atteint la limite d'âge. Toutefois, dans certains cas, les agents peuvent poursuivre, de droit ou sous réserve des nécessités de service ou d'aptitude physique, leur activité professionnelle au-delà de celle-ci. Dans d'autres cas, il peut être mis fin par anticipation à leur activité, nonobstant la limite d'âge.

Chacun des statuts précise que les fonctionnaires ne peuvent être maintenus en fonctions au-delà de la limite d'âge de leur emploi (article L. 556-1 du CGFP pour la fonction publique d'Etat), sous réserve de certaines exceptions : recul de la limite d'âge, prolongation d'activité au-delà de la limite d'âge et maintien en surnombre après la radiation des cadres. Les fonctionnaires maintenus temporairement en fonctions dans l'intérêt du service, même en détachement, acquièrent un supplément de liquidation dans la limite du nombre de trimestres nécessaires pour obtenir le pourcentage maximum de la pension civile (article L. 26 bis du code des pensions civiles et militaires de retraite).

Lorsqu'un fonctionnaire n'a pas atteint cette limite, il peut choisir d'être admis à la retraite. Il peut aussi arriver – bien plus rarement – que le fonctionnaire soit mis à la retraite d'office, soit pour des motifs disciplinaires, soit pour invalidité. Les statuts prévoient généralement la mise à la retraite pour un tel motif, par exemple à la suite d'un congé pour longue maladie (CE, 5 septembre 2008, *Ministre de l'éducation nationale c/ Mme A...*, n° 298297, T.).

A l'inverse, lorsque le fonctionnaire a atteint cette limite, il est contraint de prendre sa retraite. Le caractère coercitif de cette règle a été confirmé à maintes reprises par la jurisprudence. Ainsi, le Conseil d'État juge que la survenance de la limite d'âge des agents publics entraîne de plein droit la rupture du lien de ces agents avec le service et que les décisions administratives individuelles prises en méconnaissance de la situation née de la rupture de ce lien sont entachées d'un vice tel qu'elles doivent être regardées comme nulles et non avenues (CE, 8 novembre 2000, M. Jacques X..., n° 209322, T.)

À titre dérogatoire, un fonctionnaire ayant atteint la limite d'âge ne peut légalement être maintenu en fonctions jusqu'à la nomination de son successeur que si ce maintien est rendu nécessaire par des circonstances particulières liées aux responsabilités qui lui sont confiées ou à l'impossibilité de désigner une autre personne susceptible d'exercer l'intérim de manière effective (CE, Sect., 16 mai 2001, Préfet de police c/ M. A...C..., n° 231717, Rec.).

Le cas particulier des emplois à la décision du Gouvernement

Le statut général des fonctionnaires prévoit expressément que les nominations à certains emplois supérieurs sont laissées « à la décision du Gouvernement » (article L. 341-1 du CGFP). Ces nominations sont « essentiellement révocables », à tout moment. Ces emplois peuvent être pourvus par des fonctionnaires ou des agents contractuels, par dérogation aux dispositions de l'article L. 311-1 du CGFP. Toutefois, l'accès d'agents contractuels à ces emplois n'entraîne pas leur titularisation dans un corps de l'administration ou du service.

L'article L. 341-1 du CGFP renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer la liste de ces emplois supérieurs à la décision du Gouvernement. Tel est l'objet du décret n° 85-779 du 24 juillet 1985, même si la liste figurant dans ce texte n'est pas exhaustive et a été complétée par la jurisprudence.

Pour l'essentiel, cette liste comprend :

- Le secrétaire général du Gouvernement, le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale et les secrétaires généraux des ministères ;
- les directeurs ou directeurs généraux d'administration centrale ;
- les délégués interministériels ;
- les préfets ou représentants du Gouvernement en outre-mer ;
- les ambassadeurs, en leur qualité de chef de mission diplomatique (ambassade ou représentation permanente) ;
- les recteurs ;
- les chefs de certains services de contrôle : inspection générale des finances, inspection générale de l'administration et inspection générale de la police nationale.

Une règle particulière aux emplois à la décision du Gouvernement, introduite par la loi n° 87-1129 du 31 décembre 1987 relative à la limite d'âge de certains fonctionnaires civils de l'Etat,

prévoyait que : « lorsque, dans les trois mois précédant la date d'achèvement du mandat du Président de la République en exercice, les fonctionnaires occupant les emplois ... [à la décision du Gouvernement] atteignent la limite d'âge fixée par les dispositions législatives en vigueur, ils peuvent être maintenus en fonctions, avec leur accord, par une décision prise dans les mêmes formes que leur nomination et pour une période qui prend fin à l'expiration d'un délai de trois mois après la date de prise de fonction du nouveau Président de la République. La décision est révocable à tout instant. / Les mêmes dispositions sont applicables, en cas de vacance de la présidence de la République, à la date de la vacance ou, en cas d'empêchement du Président de la République, à la date où l'empêchement est constaté par le Conseil constitutionnel ».

L'article L. 341-4 du CGFP, actuellement en vigueur, prévoit que : « Les fonctionnaires occupant, lorsqu'ils atteignent la limite d'âge qui leur est applicable, un des emplois supérieurs mentionnés à l'article L. 341-1 peuvent être, à titre exceptionnel, dans l'intérêt du service et avec leur accord, maintenus dans cet emploi pour une durée maximale de deux ans, par une décision prise dans les mêmes formes que leur nomination. Cette décision fixe la durée du maintien dans les fonctions, auquel il peut être mis fin à tout moment. / Pour les fonctionnaires occupant un des emplois supérieurs participant directement à la défense des intérêts fondamentaux de la Nation et figurant sur une liste déterminée, la durée maximale mentionnée au premier alinéa du présent article peut, lorsque l'autorité de nomination le juge nécessaire pour assurer la continuité de l'action de l'Etat, être, dans les mêmes conditions, prolongée d'une année supplémentaire. / La radiation des cadres et la liquidation de la pension des fonctionnaires maintenus dans leur emploi en application du présent article sont différées à la date de cessation de leur prolongation d'activité ».

L'article L. 341-5 du même code ajoute que : « Les fonctionnaires occupant un emploi mentionné à l'article L. 341-1, qui atteignent la limite d'âge de leur emploi dans les trois mois précédant la date d'achèvement du mandat du Président de la République en exercice, peuvent être maintenus en fonctions, avec leur accord, par une décision prise dans les mêmes formes que leur nomination et pour une période qui prend fin à l'expiration d'un délai de trois mois après la date de prise de fonction du nouveau Président de la République. / Les mêmes dispositions sont applicables, en cas de vacance de la présidence de la République, à la date de la vacance ou, en cas d'empêchement du Président de la République, à la date où l'empêchement est constaté par le Conseil constitutionnel ».

Ainsi, les articles L.341-4 et L. 341-5 du CGFP prévoient respectivement deux hypothèses de maintien en activité des fonctionnaires occupant un EDG au-delà de la limite d'âge qui leur est applicable : d'une part, une possibilité, à titre exceptionnel, dans l'intérêt du service et avec leur accord, d'être maintenus dans leur emploi pour une durée maximale de deux ans et, d'autre part, la possibilité de demeurer dans leur emploi dans les trois mois précédant la date d'achèvement du mandat du président de la République en exercice et pour une période qui prend fin à l'expiration d'un délai de trois mois après la date de prise de fonction du nouveau président de la République.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Les règles rappelées précédemment relatives à la limite d'âge des fonctionnaires peuvent, dans certains cas, poser difficulté au regard de la nature des emplois à la décision du Gouvernement. L'application de la limite d'âge aux seuls agents publics nommés dans ces emplois crée en outre une différence de situation qui n'est justifiée ni au regard des emplois occupés, ni au regard de considérations d'intérêt général qui peuvent conduire à souhaiter le maintien en fonctions du titulaire d'un de ces emplois.

Il est en effet des cas où l'intérêt du service peut rendre très opportun le maintien en activité, à titre exceptionnel et pour une durée limitée, d'un fonctionnaire nommé dans un emploi à la décision du Gouvernement. Même si, dans une certaine mesure, l'application de la théorie du « fonctionnaire de fait » liée à l'exigence de continuité du service public est de nature à contrebalancer les effets potentiellement redoutables du maintien en fonctions au-delà de la limite d'âge applicable à l'intéressé, notamment en ce qui concerne les actes pris par l'intéressé, ou en son nom par délégation, pendant la période en cause, il serait difficile de se satisfaire d'une telle insécurité juridique, d'autant que l'impossibilité de procéder à un remplacement relève toujours d'une appréciation d'espèce.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'article 14 du projet de loi prévoit un recul très circonscrit de la limite d'âge résultant du droit commun de la fonction publique pour permettre le maintien dans leurs fonctions des fonctionnaires occupant des emplois supérieurs participant directement à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

Par dérogation à l'article L. 341-4 du CGFP, les fonctionnaires occupant un des emplois supérieurs participant directement à l'organisation de ces Jeux pourront, lorsque l'autorité de nomination le juge nécessaire dans l'intérêt du service, être maintenus dans leurs fonctions jusqu'au 31 décembre 2024.

La radiation des cadres et la liquidation de la pension de ces fonctionnaires seront différées à la date de cessation de leur prolongation d'activité.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Compte tenu de la première rupture d'égalité admise à l'article L. 341-4 du CGFP, il ne saurait être admis que les fonctionnaires occupant un des emplois supérieurs participant

directement à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 puissent continuer à exercer leur fonction au-delà d'une durée raisonnable et strictement nécessaire au bon accomplissement des missions qui leur incombent.

Deux options sont envisageables :

1^{ère} option : le *statu quo*, à savoir tirer pleinement les conséquences de la limite d'âge prévue par les dispositions en vigueur, le cas échéant prolongée sur le fondement de l'article L. 341-4 du CGFP. Cela aurait notamment pour conséquence, s'agissant par exemple de l'actuel délégué interministériel aux Jeux Olympiques et Paralympiques 2024 maintenu dans ses fonctions par décret du 24 novembre 2021 et sur le fondement de l'article 3 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 modifiée relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public, de contraindre l'autorité de nomination à désigner un successeur à compter du 23 décembre 2023, soit sept et huit mois respectivement avant le début des Jeux Olympiques et des Jeux Paralympiques.

2nde option : introduire, à titre exceptionnel et pour une durée limitée, la possibilité qu'un fonctionnaire nommé dans un emploi à la décision du Gouvernement et participant directement à l'organisation des Jeux soit maintenu dans cet emploi au-delà de la limite d'âge qui lui est applicable.

3.2. OPTION RETENUE

La possibilité, introduite par l'article 14 du projet de loi, de proroger la durée maximale de maintien en fonctions jusqu'au 31 décembre 2024 est prévue « à titre exceptionnel dans l'intérêt du service » au bénéfice des seuls fonctionnaires occupant un des emplois supérieurs participant directement à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024.

Il s'agit de pouvoir faire face à des situations où l'intéressé dispose de qualités, de compétences et d'une expérience faisant qu'il est difficilement remplaçable, pour une durée de très court terme, dans les fonctions qu'il occupe. Une telle approche n'est pas sans lien avec la nature particulière de ces emplois et la circonstance que l'autorité de nomination dispose d'une très large liberté de choisir intuitu personae la personne qu'elle souhaite y nommer, le cas échéant en dehors de l'administration.

A près de 18 mois des Jeux Olympiques et Paralympiques, le Gouvernement souhaite ainsi s'assurer que les hauts fonctionnaires concernés ayant acquis une connaissance approfondie des dossiers soient maintenus en fonction jusqu'à la tenue des Jeux et durant les quelques mois suivants. Il ne fait aucun doute par exemple que l'actuel délégué interministériel aux Jeux Olympiques et Paralympiques 2024 a tissé au fil du temps avec l'ensemble des acteurs impliqués, notamment les élus locaux et le mouvement olympique, un lien de confiance et des relations de travail particulièrement précieuses pour mener à bien sa mission. La désignation d'un nouveau délégué interministériel en décembre 2023 ne permettrait vraisemblablement pas de renouer, dans un délai aussi restreint, des relations aussi fluides et confiantes et ne

participerait dès lors pas d'une gestion performante des ressources humaines mobilisées et mobilisables, pourtant essentielle à l'organisation des Jeux.

Les situations visées sont particulièrement limitées et en lien direct avec l'objet du projet de loi. La marge d'appréciation laissée à l'autorité de nomination est dès lors restreinte.

Les modalités du maintien en fonctions sont encadrées :

- le maintien dans l'emploi ne peut se prolonger au-delà du 31 décembre 2024 ;
- il intervient par une décision prise dans les mêmes formes que la nomination de l'intéressé qui précise la durée choisie pour le maintien en fonctions.

Enfin, est bien sûr maintenu le principe selon lequel il peut être mis fin à tout moment au maintien dans l'emploi.

4. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

4.1. CONSULTATIONS MENÉES

Néant.

4.2. MODALITÉS D'APPLICATION

4.2.1. Application dans le temps

L'intéressé, occupant un des emplois supérieurs participant directement à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024, ne pourra être maintenu dans ses fonctions que jusqu'au 31 décembre 2024 au plus tard.

4.2.2. Application dans l'espace

Cette disposition sera applicable à l'ensemble du territoire de la République. Il n'y a pas lieu d'envisager, compte tenu de l'objet de la mesure, d'adaptation ou de mention d'application outre-mer.

4.2.3. Textes d'application

Il sera nécessaire que l'autorité de nomination prenne une décision dans les mêmes formes que l'acte de nomination de l'intéressé venant préciser la durée choisie pour le maintien en fonctions, dans la limite fixée par l'article 14 du projet de loi.

Article 16 : Mutualisation des moyens de la Société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO) avec un autre établissement de l'Etat.

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Les missions de la société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO) sont définies à [l'article 53 de la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain](#) :

« II. – Cet établissement a pour mission de veiller à la livraison de l'ensemble des ouvrages et à la réalisation de l'ensemble des opérations d'aménagement nécessaires à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques à Paris en 2024, dans les délais fixés par le Comité international olympique. L'établissement a également pour mission de veiller à la destination de ces ouvrages et de ces opérations à l'issue des Jeux Paralympiques de 2024. (...) ».

La loi prévoit également le principe selon lequel : *« A l'issue des Jeux Paralympiques de 2024, l'établissement a pour mission d'aménager les sites olympiques et paralympiques dans le cadre d'un projet urbain durable en lien avec les projets des collectivités territoriales. »*

Conformément aux textes constitutifs de la SOLIDEO, ses missions comportent donc deux étapes : d'une part, livrer une liste arrêtée d'ouvrages au 1er mars 2024 (Phase « JOP ») et, d'autre part, garantir leur reconversion après les Jeux, à compter de novembre 2024 (Phase « héritage »). Cette seconde phase de travaux, d'une ampleur réduite, se déroulera principalement jusqu'à fin 2025 avec quelques opérations dont l'achèvement est prévu en 2028.

Les statuts de la SOLIDEO sont définis par le [décret modifié n°2017-1764 du 27 décembre 2017](#), qui précise notamment qu'elle exerce les compétences reconnues aux établissements publics d'aménagement définies au chapitre 1er du titre II du livre III du code de l'urbanisme dans le cas où elle assure la maîtrise d'ouvrage d'une opération d'aménagement ou de construction, ou en concède la réalisation à l'une de ses filiales (si les textes prévoient que la SOLIDEO peut créer des filiales, aucune ne l'a été ou n'est envisagée à ce jour). Lorsqu'elle n'est pas elle-même maître d'ouvrage, elle joue un rôle de superviseur de maître d'ouvrage tiers en charge d'un objet olympique qui articule son action avec celle de la SOLIDEO dans le cadre d'une convention d'objectifs.

L'activité de la SOLIDEO se décline ainsi en trois missions distinctes :

- une mission de supervision des ouvrages olympiques,
- une mission de financement des ouvrages olympiques,
- une mission d'aménagement et de construction.

La SOLIDEO doit organiser et garantir la livraison d'une soixantaine « d'objets olympiques », répartis entre 32 maîtres d'ouvrage. Elle connaîtra un pic d'activité opérationnelle en 2023 pour permettre, à compter de fin 2023 et au premier trimestre 2024, la livraison de tous les ouvrages et aménagements pérennes au Comité d'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques (COJO) « Paris 2024 ». Après un creux important mi-2024, son activité opérationnelle connaîtra une reprise à l'automne 2024, quoique modérée par rapport au pic de 2023, pour préparer la phase héritage immédiatement à l'issue des JOP. En 2025, l'activité de la SOLIDEO sera concentrée sur la reconversion de la majeure partie des ouvrages dans leur configuration héritage avec les équipes en place. Enfin, quelques opérations se poursuivront au-delà de 2025 pour s'achever avant la fin de l'année 2028, date à laquelle les dernières conventions financières avec les maîtres d'ouvrage tiers seront soldées.

La gestion des compétences et des ressources humaines est une préoccupation majeure de la SOLIDEO. Pour maintenir ses équipes opérationnelles jusqu'à la livraison des ouvrages au 1er mars 2024, elle doit, d'ici la fin de l'année 2022, être en mesure de leur donner de la visibilité sur leur avenir sans les décourager dans leur implication et d'ouvrir des négociations avec leurs représentants dès le début de l'année 2023.

A partir de 2025, la décroissance de l'activité de la SOLIDEO justifie que soit envisagée une modification de son organisation, à la fois pour préserver la compétence nécessaire à l'achèvement des dernières opérations et pour rationaliser son fonctionnement.

L'[article L321-41 du code de l'urbanisme](#) prévoit ainsi que les statuts d'un établissement public foncier ou d'aménagement de l'Etat (EPA, EPF) peuvent prévoir qu'il recourt, pour l'exercice de tout ou partie de ses compétences, aux moyens d'un autre établissement public du même type. Une convention, approuvée par les conseils d'administration respectifs des établissements concernés, détermine les modalités et les conditions financières du recours à ces moyens.

Par ailleurs, l'[article 201 de la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale \(3DS\) n° 2022-217 du 21 février 2022](#), prévoit que les établissements publics de l'Etat qui exercent, en application des textes qui les instituent, les mêmes missions sur des périmètres géographiques différents peuvent mutualiser la gestion des fonctions et des moyens nécessaires à la réalisation de ces missions, selon les modalités définies au même article, en l'absence de dispositions qui leur sont applicables ayant le même objet.

La présente mesure s'appuie sur les textes existants pour les étendre et les adapter à la situation particulière de la SOLIDEO. Elle permet ainsi à l'établissement de recourir, pour l'exercice de tout ou partie de ses compétences, aux moyens d'un établissement public foncier et d'aménagement de l'Etat, dans le cadre d'un dispositif de mutualisation.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La disposition prévue par l'article 16 ne présente pas de risques d'inconstitutionnalité. La mutualisation de moyens entre établissements publics (à caractère industriel ou commercial) est déjà prévue par la loi.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Il n'existe pas de convention dont l'objet porterait sur la mutualisation des moyens entre deux établissements publics de l'Etat ou sur la dissolution des établissements publics.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Le présent article s'appuie sur l'article L. 321-41 du code de l'urbanisme qui autorise des mutualisations entre les établissements publics dont les compétences sont codifiées au même chapitre du code de l'urbanisme (Chapitre 1^{er} du Titre II du Livre III), c'est-à-dire les établissements fonciers et d'aménagement de l'Etat, pour réaliser tout ou partie de leurs missions.

L'article L. 321-41 du code de l'urbanisme a directement inspiré l'article 201 de la loi 3DS, qui a l'avantage d'englober tous les types d'établissements publics de l'Etat et prend en compte les questions de différence de territoire d'intervention, en permettant à un établissement d'agir hors de son ressort géographique. Il prévoit également que la mutualisation peut porter sur tout ou partie des missions de l'établissement. Mais il est limité par le respect du principe de spécialité (rapprochement d'établissements exerçant les mêmes missions) et il ne prévoit que la mutualisation de la gestion des fonctions et des moyens, sans envisager la possibilité de transfert de tout ou partie du personnel (contrairement à la disposition du code de l'urbanisme). Enfin, cet article doit faire l'objet d'un décret d'application qui n'a pas encore été publié. Il est donc mal adapté au cas présent et l'application de l'article L321-41 du code de l'urbanisme est privilégiée.

Toutefois, si la SOLIDEO dispose bien des compétences reconnues aux établissements publics d'aménagement lorsqu'elle assure la maîtrise d'ouvrage ou la maîtrise d'ouvrage déléguée de certains des ouvrages ou de certaines opérations d'aménagement, elle ne peut être qualifiée comme tel au sens au chapitre 1er du titre II du livre III du code de l'urbanisme.

En outre, les missions de la SOLIDEO diffèrent des compétences de ces établissements publics pour ce qui concerne les missions de financement des opérations menées par les maîtres d'ouvrages tiers et de supervision de ces maîtres d'ouvrage.

Une mesure législative est donc nécessaire pour prévoir que l'article L.321-41 du code de l'urbanisme s'applique à la SOLIDEO qui n'est pas un établissement mentionné au Chapitre

1^{er} du Titre II du Livre III du code de l'urbanisme, bien qu'elle ait les compétences d'un établissement public d'aménagement lorsqu'elle est elle-même maître d'ouvrage.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de cet article est de définir les modalités progressives d'adaptation de la SOLIDEO à son plan de charge afin :

- d'une part, de donner de la visibilité à l'établissement et à ses agents sur le cadre dans lequel se déroulera la fin des missions. Cette perspective est nécessaire pour la mise en place d'un plan d'accompagnement des salariés.
- d'autre part, de préserver les compétences nécessaires à la réussite de la phase héritage des Jeux jusqu'à l'achèvement complet de ses missions, tout en recherchant des économies d'échelle.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Pour atteindre les objectifs *supra*, plusieurs options ont été envisagées.

L'option n°1 prévoyait le maintien de l'établissement SOLIDEO jusqu'au 31 décembre 2028 pour la finalisation de la phase héritage, puis sa dissolution au 31 décembre 2028 et sa liquidation.

L'option n°2 prévoyait un transfert des missions et des financements associés de la SOLIDEO vers un établissement public foncier et d'aménagement de l'Etat au 31 décembre 2025, la dissolution de la société intervenant à la même date.

L'option n°3 prévoyait le maintien de l'établissement SOLIDEO pour réaliser la phase héritage dans le cadre d'une mutualisation des moyens humains et fonctionnels avec un établissement public foncier et d'aménagement de l'Etat pour achever ses missions.

Ces différentes options se traduisent par des conséquences différentes sur les moyens de fonctionnement à mobiliser à compter du 1^{er} janvier 2026, récapitulées dans le tableau ci-dessous.

Options	Coût total de fonctionnement HT valeur 2025 (hors surcoût RH et hors financement de la liquidation*)	ETPT prévisionnels après 2025 **
Option n°1	4,8 M€	11
Option n°2	1,7 M€	4
Option n°3	1,6 M€	4

() Le budget de fonctionnement après le 31 décembre 2025 n'est aujourd'hui pas financé dans la maquette financière de la SOLIDEO. Des surcoûts RH doivent être ajoutés dans l'option 3, liés à l'impossibilité de recourir aux licenciements économiques.*

*(**) Dans l'option 1 du tableau ci-dessus, le directeur général exécutif de la SOLIDEO est intégré aux 11 ETPT. Dans les options 2 et 3 il ne l'est pas. Le directeur général exécutif de la SOLIDEO, nommé par décret, n'est pas un salarié de l'établissement. En tant que dirigeant d'un EPIC il est un agent public.*

Les moyens humains ont été dimensionnés par rapport au volume d'activité restant tel qu'il est aujourd'hui estimé et varient sur les exercices 2026 à 2028 selon qu'ils sont internalisés au sein de la SOLIDEO (option n°1) ou intégrés dans un autre établissement (options n° 2 et 3).

Dans l'option n°1, la SOLIDEO perdure et accomplit ses missions jusqu'à l'achèvement de la phase héritage. La gouvernance de la SOLIDEO est maintenue. Cependant, le rapport moyens-coûts lié au maintien de la structure sur les exercices 2026 à 2028 avec un volume d'activité en forte décroissance peut interroger et cette option présente un risque fort pour le maintien des compétences à partir de 2026, lié à l'isolement et à la fragilité de la structure. En outre, l'impossibilité de mettre en œuvre les licenciements économiques dès 2024 (puisque l'établissement perdurerait jusqu'en 2028) et d'engager un plan de sauvegarde de l'emploi entraînerait un surcout de 5 M€ par rapport à l'option n°2.

L'option n° 2 permet de recourir aux licenciements économiques et à la mise en place d'un plan de sauvegarde de l'emploi qui permettra d'accompagner la forte décroissance des effectifs dès 2024. Mais cette option ne permet pas de maintenir la gouvernance de la SOLIDEO attachée à la conduite du projet global des JOP. Par ailleurs, elle fait porter à partir du 1^{er} janvier 2026 tous les risques opérationnels et financiers à l'établissement qui absorbera la SOLIDEO. En outre, elle rendra plus complexe les modalités de cofinancement des coûts de fonctionnement de la SOLIDEO par ses partenaires financiers actuels. Cette option nécessite le transfert des actifs à l'établissement qui absorbera la SOLIDEO (avec un inventaire précis des opérations en cours) qui devrait cependant permettre d'éviter une procédure de liquidation.

L'option n°3 maintient la gouvernance de la SOLIDEO, elle ne modifie pas les conditions de son financement, elle ne fait porter aucun risque à l'établissement qui fournira ses moyens à la SOLIDEO et elle n'apporte aucune modification dans la relation contractuelle entre la SOLIDEO et les maîtres d'ouvrages qu'elle supervise. Elle ne fixe pas de date de fin d'activité et de dissolution à ce stade, ne fermant pas les perspectives, mais elle sécurise les conditions de réalisation des missions jusqu'à leur terme par le maintien des compétences mutualisées entre les deux établissements. C'est cette option qui a été retenue.

3.2. OPTION RETENUE

Le présent article prévoit donc le maintien de l'établissement SOLIDEO pour réaliser la phase héritage dans le cadre d'une mutualisation des moyens avec un autre établissement public foncier et d'aménagement.

Au regard des activités opérationnelles de la SOLIDEO, la réduction des effectifs de la SOLIDEO est prévue en deux vagues :

- à compter du 1er mars 2024, à savoir lors de la livraison des ouvrages en phase JOP, en raison de la réduction de l'activité et de la réorganisation de la structure (passage de 138 ETPT à 26 ETPT) ;
- au moment de la mutualisation des activités avec l'établissement qui fournira ses moyens à la SOLIDEO.

La mutualisation ne prévoit pas de transfert obligatoire des contrats de travail. Mais ce transfert restera possible sur la base du volontariat des salariés concernés.

Un calibrage de l'activité liée aux JOP est prévu. Les conventions de participation au financement des ouvrages olympiques prévoient le montant de la contribution de chacun des financeurs dans la maquette financière de la SOLIDEO. Aux termes de celles-ci, le versement de la dernière échéance du financement doit intervenir sur l'année 2025. Aussi, les engagements financiers des financeurs devraient être très majoritairement clôturés au 31 décembre 2025.

Seuls quelques conventions seront encore en cours et nécessiteront une supervision : ce sera notamment le cas de l'échangeur Pleyel sous maîtrise d'ouvrage de la Direction des routes d'Île-de-France (DiRIF), le terrain des Essences (Village des médias) sous maîtrise d'ouvrage du Conseil Départemental de Seine-Saint-Denis et la ZAC Eco quartier fluvial (Village des athlètes) sous maîtrise d'ouvrage de la SEM Plaine Commune Développement.

Au 31 décembre 2025, 6 opérations sous maîtrise d'ouvrage de la SOLIDEO¹²⁶ devraient encore être en cours de réalisation représentant au total un chiffre d'affaires d'environ 90 M€ HT.

Enfin, les éventuels réclamations et contentieux résiduels devront être traités sur la période 2025-2028.

Les moyens de fonctionnement de la SOLIDEO sont budgétés jusqu'en 2025, ce qui permet de conduire une grande partie de la phase héritage après les Jeux. La SOLIDEO devrait compter 40 ETP fin 2024, puis voir son effectif diminuer à 26 ETP au premier trimestre 2025.

¹²⁶ Ces 6 opérations sont : la ZAC Village Olympique et Paralympique et ses abords ; la ZAC cluster des Médias (1^{ère} tranche) ; la ZAC cluster des Médias (2^{ème} tranche) ; la colline d'Elancourt ; la base de la préfecture de police de Paris à Saint Denis ; les équipements sportifs d'Ile des Vannes et le stade Pablo Neruda à Saint-Ouen-sur-Seine.

Pour la conduite des missions résiduelles sur la période 2026-2028, outre le directeur général exécutif, le besoin en moyens humains est estimé à 4 ETP : 2 ETP pour les fonctions opérationnelles (aménagement – construction et suivi des conventions dans le cadre de la supervision), 1,5 ETP pour les fonctions support (juridique, finances, y compris pour la clôture des opérations), et 0,5 ETP pour les fonction d’assistant(e).

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l’ordre juridique interne

Le II de l’article 53 de la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain est complété pour mettre à la SOLIDEO de recourir, pour l’exercice de tout ou partie de ses compétences, aux moyens d’un établissement public foncier et d’aménagement de l’Etat, dans le cadre d’un dispositif de mutualisation.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l’Union européenne

Néant.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Pour les salariés de l’établissement, une première vague de départs sera organisée à compter du second trimestre 2024, après la livraison des ouvrages pour les Jeux, en raison de la réduction de l’activité et de la réorganisation de la structure (passage de 138 ETPT à 26 ETPT en fin d’année). Dans le courant 2025, une seconde vague de départ devra être organisée, à mesure que seront achevées les actions liées à l’héritage des Jeux.

Comme indiqué ci-dessus, les besoins pour la conduite des missions résiduelles entre 2026 et 2028 sont estimés à 4 ETP, pour un coût de fonctionnement est estimé à 1,6 M€. Ce montant ne comprend pas les coûts en ressources humaines liés à l’accompagnement du départ des salariés, soit dans le cadre de la rupture conventionnelle collective, soit dans le cadre du licenciement économique, ce dernier ne pouvant être mis en œuvre que si la perspective de fin d’activité et de liquidation de la SOLIDEO est clairement établie.

Un plan de sauvegarde de l’emploi sera mis en place pour accompagner les salariés

4.2.2. Impacts sur les entreprises

La pérennité de la SOLIDEO en tant que personnalité juridique indépendante n'aura aucun effet sur les relations contractuelles avec les entreprises.

4.2.3. Impacts budgétaires

Le coût de fonctionnement de la SOLIDEO est budgété jusqu'en 2025. Il devra être abondé à compter de 2026 à hauteur de 1,6 M€, hors coût lié à l'accompagnement du départ des salariés (cf. point 4.2.1.). Cet abondement doit permettre la rémunération de l'établissement public qui fournira à la SOLIDEO les moyens nécessaires à la réalisation de ses missions.

En cas de mutualisation de moyens avec un autre établissement, ce dernier facturera la fourniture de ses moyens aux coûts complets (intégralité des coûts comptables, sans aucune marge). Ces coûts devront être financés par la SOLIDEO, alors qu'ils ne sont aujourd'hui pas pris en compte dans sa maquette financière

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La gouvernance de la SOLIDEO, adaptée à la conduite du projet JOP, est préservée jusqu'à l'achèvement de la totalité de ses missions¹²⁷.

Les conventions de supervision et de financement ne sont pas modifiées.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Dans l'hypothèse où la mutualisation de moyens avec un autre établissement public interviendrait à compter de 2026, il conviendra de déterminer les conditions dans lesquelles cet établissement fournira à la SOLIDEO les moyens nécessaires à ses missions : transfert (sur la base du volontariat) de salariés de la SOLIDEO ou recrutements spécifiques, et absorption de tout ou partie des activités dans le plan de charge de cet établissement. Des agents peuvent être affectés à plein temps ou à temps partiel aux missions de la SOLIDEO, avec un décompte du temps passé permettant la facturation aux coûts complets. Cette seconde option est particulièrement adaptée pour les fonctions support. La SOLIDEO bénéficie ainsi de l'ensemble des compétences, méthodes et procédures internes de l'établissement qui lui fournit les moyens, propres à sécuriser la fin de ses missions.

¹²⁷ Le conseil d'administration de la SOLIDEO est composé comme suit : 19 représentants de l'Etat, 12 représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements (ceux contribuant au financement des ouvrages : ville de Paris, conseil régional d'Ile-de-France, conseils départementaux de Seine-Saint-Denis, des Hauts-de-Seine et des Yvelines, Métropole du Grand Paris, établissements publics territoriaux Plaine Commune et Paris Terres d'Envol, villes de Marseille, du Bourget et de Dugny), 3 représentants de la « famille olympique », 2 représentants élus par le personnel, 2 personnalités qualifiées (organisations représentatives des employeurs et des salariés).

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

Néant.

4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Néant.

4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Néant.

4.5.4. Impacts sur la jeunesse

Néant.

4.5.5. Impacts sur les professions réglementées

Néant.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Néant.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Néant.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Les conseils d'administration des deux établissements dont les moyens seront mutualisés seront consultés sur les dispositions prévues par cet article.

Le conseil social et économique de la SOLIDEO est consulté au titre de la stratégie de l'entreprise (consultation obligatoire conformément au code du travail). Le moment venu, les instances représentatives du personnel des deux établissements seront consultées sur les dispositifs mettant en place la mutualisation en application de la loi.

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté le 8 décembre 2022 et a émis un avis favorable.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

La loi ne fixe pas de date pour la mutualisation de moyens. La mise en œuvre de l'article L321-41 du code de l'urbanisme implique la prise de décrets (modification statutaire des établissements, transfert de moyens) qui fixeront le calendrier effectif.

L'hypothèse d'une mutualisation à compter du 1^{er} janvier 2026 ou au plus tard à cette date¹²⁸ est privilégiée. En effet, en 2024, la SOLIDEO sera encore très largement mobilisée par l'échéance des Jeux, et en 2025, par la phase « héritage » qui nécessitera une reconversion de certains ouvrages, notamment du village olympique. Son activité sera toutefois amenée à décroître fortement, ce qui permettra de préparer dans de bonnes conditions une mutualisation de moyens au cours de l'année 2025.

Une mutualisation au 1^{er} janvier 2026 permettra d'accompagner les salariés pendant les phases de décroissance accélérée des effectifs avant que la mutualisation n'intervienne pour l'achèvement des missions.

5.2.2. Application dans l'espace

La présente mesure s'applique en l'ensemble du territoire national. Toutefois, le rayon d'action de la SOLIDEO reste limité à des équipements olympiques situés en métropole.

Le site de compétition de surf en Polynésie française est entièrement sous la responsabilité du COJO Paris 2024 et ne comprend pas d'ouvrage sous maîtrise d'ouvrage ou supervision de la SOLIDEO.

5.2.3. Textes d'application

Les décrets statutaires des deux établissements devront être modifiés pour y inscrire le dispositif de mutualisation (décrets en Conseil d'Etat).

En application de l'article L321-41 du code de l'urbanisme, un décret en Conseil d'Etat pourra procéder au transfert, de la SOLIDEO à l'établissement qui lui fournira les moyens, des divers biens, droits et obligations nécessaires à l'exercice des missions.

¹²⁸ La mutualisation de moyens en année pleine peut-être privilégiée, mais elle n'est pas impérative.

Article 17 : Création d'une dérogation temporaire au repos dominical pour les commerces situés dans les communes des sites de compétition des JOP ainsi que dans les communes limitrophes ou à proximité

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Le déroulement des Jeux Olympiques et Paralympiques (JOP) en 2024 fera naître des besoins importants en matière d'offre commerciale. L'ouverture de certains commerces le dimanche sera nécessaire afin de répondre aux besoins du public, touristes et travailleurs. Ces besoins, que l'on ne peut pas encore estimer en intégralité à ce jour, devraient être de plusieurs types : produits alimentaires, articles d'habillements et chaussures, matériels électroniques, etc. Or, la réglementation actuelle en matière de dérogation au repos dominical ne permet pas des ouvertures de commerces ciblées et limitées dans le temps pour ce type d'événements exceptionnels. Si le code du travail garantit le principe du repos hebdomadaire (articles L. 3132-1 et L. L3132-2) donné le dimanche « *dans l'intérêt des salariés* » (article L. 3132-3), il prévoit un certain nombre de dérogations à ce repos dominical : des dérogations de droit, des dérogations géographiques et des dérogations individuelles exceptionnelles (articles L. 3132-12 et suivants). Cependant, aucune de ces dérogations ne permettra de répondre aux besoins qui seront générés par les Jeux.

En effet, les dérogations permanentes et de droit au repos dominical, sans volontariat ni contreparties légales, concernent des établissements, pour certaines de leurs activités listées à l'article R. 3132-5 du code du travail, dont « *le fonctionnement ou l'ouverture est rendu nécessaire par les contraintes de la production, de l'activité ou les besoins du public* », par exemple les restaurants et les établissements de soins (article L. 3132-12).

Les dérogations géographiques (articles L. 3132-24 et suivants, comme par exemple les zones touristiques) concernent les commerces de détail, mais elles s'appliquent dans des zonages infra-communaux délimités par arrêtés ministériels ou préfectoraux sur la base de critères économiques prévus par le code du travail. Elles supposent, pour leur application, que les commerces soient couverts par des accords collectifs ou, dans les établissements de moins de 11 salariés, la consultation des salariés par l'employeur sur les mesures prévues et leur approbation par la majorité d'entre eux (article L. 3132-25-3).

La dérogation dite « dimanches du maire », prévue à l'article L. 3132-26 du code du travail, laisse la possibilité aux maires de fixer une liste de 12 dimanches maximum par an permettant aux commerces de détail de déroger au repos dominical. Ce dispositif est principalement utilisé pour couvrir les périodes des soldes, de fin d'année ou encore les fêtes locales. En

pratique, les maires ne sont pas toujours favorables à la mobilisation de ce dispositif jusqu'à 12 dimanches dans l'année.

Enfin, avec les dérogations préfectorales exceptionnelles prévues à l'article L. 3132-20, le préfet est tenu de vérifier, en cas de repos le dimanche de tous les salariés, l'existence d'un préjudice au public ou l'atteinte au fonctionnement normal de l'établissement. Les motifs de recours à cette dérogation (préjudice porté au public et atteinte fonctionnement de l'établissement) ne sont pas tout à fait adaptés au cas particulier de l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques et il apparaît plus sécurisé d'avoir un motif adapté à l'organisation des Jeux.

L'objectif est donc de créer un dispositif de dérogation préfectorale au repos dominical *ad hoc*, distincte de la dérogation prévue par l'article L. 3132-20, qui répondrait aux besoins générés par l'organisation des JOP, compte tenu des lieux de compétition et d'hébergement du public, tout en apportant aux salariés les garanties minimales (contreparties, volontariat) prévues par le code du travail. Le préfet tiendra compte, pour l'octroi de cette dérogation individuelle, des besoins du public résultant de l'affluence exceptionnelle de touristes et de travailleurs durant la période concernée.

Il est prévu que cette dérogation s'applique à défaut de toute autre dérogation déjà applicable par l'employeur.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Aux termes du onzième alinéa du [Préambule de la Constitution de 1946](#), la Nation « *garantit à tous (...) la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs* ».

Dans sa [décision n°2009-588 DC du 6 août 2009](#), le Conseil constitutionnel a précisé que « *le principe d'un repos hebdomadaire est l'une des garanties du droit au repos* » reconnu aux salariés par le Préambule de la Constitution de 1946.

En revanche, l'exercice de ce droit principalement le dimanche résulte d'un choix du législateur qui a entendu opérer une conciliation entre la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la [Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789](#), et le dixième alinéa du Préambule de 1946 qui dispose que « *La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement* ». Il est ainsi « *loisible au législateur de définir un nouveau régime de dérogation au principe du repos dominical en prenant acte d'une évolution des usages de la consommation dans les grandes agglomérations* », à la condition de ne pas priver de garanties légales les exigences constitutionnelles résultant des dixième et onzième alinéa du Préambule de 1946 (cons. 13 de la décision précitée).

Ainsi, en permettant aux salariés de travailler le dimanche, la disposition ne supprime pas le repos hebdomadaire : celui-ci est toujours assuré, un autre jour que le dimanche, par roulement.

Le repos hebdomadaire des salariés est donc bien respecté.

La dérogation temporaire pour le déroulement des Jeux Olympiques et Paralympiques ne porte pas atteinte au principe d'égalité entre les collectivités territoriales, rappelé par le Conseil constitutionnel dans la décision n°2016-547 QPC du 24 juin 2016. Cette décision concernait le dispositif dit « des dimanches du maire ». Le CC a rappelé que le principe d'égalité s'appliquait aux collectivités territoriales et que la loi ne pouvait pas prévoir de traitement différencié entre le maire de Paris et les autres communes. En l'espèce, la présente disposition a vocation à pouvoir s'appliquer dans les communes où se trouvent des sites de compétitions ainsi que dans les communes limitrophes ou à proximité de ces sites. Ainsi, l'ensemble des territoires qui peuvent être concernés par un afflux important de travailleurs et de touristes, pourra bien bénéficier de cette dérogation. Cela permet de limiter les effets de bord et de garantir le principe d'égalité entre les communes. De plus, cette disposition s'applique de manière complémentaire aux dérogations déjà existantes, dont les dimanches du maire. Il s'agit donc d'un dispositif supplétif.

Cette dérogation ne porte pas non plus atteinte à la libre administration des collectivités territoriales, conformément à l'article 72-1 de la Constitution du 4 octobre 1958.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La [convention n°106 de l'OIT](#) sur le repos hebdomadaire (commerce et bureau) de 1957 a été ratifiée par la France en 1971 et constitue un cadre normatif contraignant, au regard notamment des stipulations de ses articles 6 et 7.

L'article 6 de cette convention consacre le principe d'un jour de repos hebdomadaire et il prévoit que cette période de repos sera « *autant que possible accordée en même temps à toutes les personnes intéressées d'un même établissement* » et qu'elle « *coïncidera, autant que possible, avec le jour de la semaine reconnu comme le jour de repos par la tradition ou les usages du pays ou de la région* ». Il résulte de ces stipulations que, pour la France, le principe doit bien être un repos hebdomadaire incluant le dimanche.

L'article 7 de la convention OIT est quant à lui relatif aux dérogations, que la convention désigne sous le terme de « régimes spéciaux ». Il énonce en effet que : « *Lorsque la nature du travail, la nature des services fournis par l'établissement, l'importance de la population à desservir ou le nombre des personnes employées ne permettent pas l'application des dispositions de l'article 6, des mesures pourront être prises, par l'autorité compétente ou par l'organisme approprié dans chaque pays, pour soumettre, le cas échéant, des catégories déterminées de personnes ou des catégories déterminées d'établissements comprises dans le champ d'application de la présente convention à des régimes spéciaux de repos hebdomadaire, compte tenu de toute considération sociale et économique pertinente* ».

Le régime spécial de repos hebdomadaire proposé doit ainsi répondre à trois conditions cumulatives :

- l'importance de la population à desservir, la nature du travail ou des services fournis doit nécessiter de mettre en place un régime spécial dérogeant au repos dominical
- des catégories déterminées de personnes ou d'établissement doivent permettre de circonscrire clairement le champ d'application ;
- il doit être tenu compte de toute considération sociale et économique pertinente.

En l'espèce, la disposition législative répond bien à ces trois conditions. En effet, est attendu un afflux exceptionnel de touristes, de travailleurs et de sportifs durant la période des Jeux. Le champ d'application de la mesure est bien circonscrit en ce que cela ne concerne que les établissements de vente au détail qui mettent à disposition des biens et des services (notion usitée dans le code du travail et qui ne fait pas l'objet d'interprétations contraires, cette notion recouvre l'ensemble des commerces physiques à l'exception des commerces de gros et ne concerne pas le e-commerce). Enfin, il est tenu compte des considérations sociales et économiques pertinentes : d'une part, la mesure est encadrée par la temporalité des Jeux et d'autre part, les salariés bénéficient de contreparties.

Par ailleurs, outre la convention 106, la [directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003](#) concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail prévoit des dispositions s'agissant le repos hebdomadaire. Elle impose aux États membres de l'UE de garantir à tous les travailleurs une période minimale de repos hebdomadaire (article 5). L'exigence de base de la directive est que le travailleur doit bénéficier d'un repos journalier minimal de 11 heures consécutives par période de 24 heures et d'une période de repos ininterrompue minimale de 24 heures par période de sept jours, en plus des 11 heures de repos journalier.

En l'espèce, le repos hebdomadaire des salariés (d'une durée minimale de 24 heures consécutives auxquelles s'ajoutent les heures du repos quotidien – article L. 3132-2) est bien respecté : il est juste donné un autre jour de la semaine que le dimanche.

1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Néant.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Aucune dérogation au repos dominical prévue par le code du travail n'est adaptée à la situation à venir. En effet, le code du travail prévoit un certain nombre de dérogations, permanentes ou exceptionnelles au repos dominical (articles L. 3132-12 et suivants), mais celles-ci ne permettent pas de répondre entièrement aux besoins créés par l'exceptionnalité de l'ampleur d'un événement comme les Jeux Olympiques et Paralympiques.

2.2.OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif est de permettre l'ouverture de commerces le dimanche afin de répondre aux besoins générés par l'afflux de touristes, de travailleurs ou encore de sportifs pendant le déroulement des Jeux.

Premièrement, la dérogation au repos dominical devrait être temporaire. Afin de couvrir spécifiquement les besoins générés par l'organisation (y compris le montage/ démontage des installations) et le déroulement des Jeux, il est prévu que ce dispositif soit mobilisable du 1er juin 2024 au 30 septembre 2024.

Deuxièmement, il est prévu que cette dérogation soit limitée dans l'espace (communes des sites de compétitions et communes limitrophes ou à proximité des sites), afin d'éviter toute banalisation du travail du dimanche.

Troisièmement, cette dérogation devrait être mise en œuvre par des arrêtés des préfets de département concernés. Les préfets pourront ainsi procéder aux consultations locales nécessaires (notamment des organisations syndicales et d'employeurs) et analyseront les demandes des commerces en prenant en compte les types de produits et services vendus et les besoins générés par les JOP. Il tiendra compte de l'afflux de touristes et de travailleurs pour apprécier l'octroi de la dérogation

Par ailleurs, il est prévu une procédure d'extension qui devrait permettre, si les préfets estiment que la mesure est justifiée compte tenu du contexte local et des besoins suscités par les compétitions, d'appliquer la dérogation à plusieurs commerces exerçant la même activité. Cette procédure permettra au préfet de décider d'étendre la dérogation à toute ou partie des commerces exerçant la même activité, sans que ces derniers aient à déposer de demandes individuelles. Le cas échéant, les préfets pourront suspendre leurs arrêtés de fermeture hebdomadaire.

Enfin, cette mesure apporte un niveau élevé de protection aux salariés :

- Elle ne peut pas remplacer les dérogations au repos dominical applicables dans les entreprises sur la base, notamment, d'accords collectifs (par exemple les dérogations applicables dans les zones touristiques internationales); cette dérogation ne s'applique ainsi qu'à défaut de toute autre dérogation applicable;
- Elle prévoit le volontariat des salariés, comme pour toutes les dérogations géographiques actuelles prévues par le code du travail (articles L. 3132-24 et suivants) ainsi que les dérogations exceptionnelles pouvant être accordées par le préfet (article [L. 3132-20](#)) et le maire (article [L. 3132-26](#)), mais aussi la possibilité pour le salarié de revenir sur son souhait de travailler le dimanche (avec un délai de prévenance);
- Les contreparties applicables sont celles prévues dans le cadre du dispositif des « dimanches du maire » (renvoi à l'article L. 3132-27), c'est-à-dire une rémunération au moins doublée et un repos compensateur équivalent en temps.
- La dérogation s'applique dans le respect de l'article L. 3132-26-1 du code du travail, dans le cas où des scrutins nationaux ou locaux devaient se tenir pendant ces périodes.

Il est donc proposé d'inscrire cette disposition législative dérogatoire spécifique dans le projet de loi JOP 2024.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Afin d'atteindre cet objectif, une autre option aurait pu consister en la création d'une dérogation préfectorale collective spécifique sans préciser les territoires concernés (à savoir les communes d'implantation de sites olympiques et les communes limitrophes). Cependant, la création d'une telle dérogation ne semble pas opportune car tous les départements ne sont pas concernés par cette mesure et il y a nécessité à circonscrire la portée géographique d'un tel dispositif.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue fixe un certain nombre de paramètres permettant de s'assurer de l'adéquation entre la dérogation octroyée et le contexte local.

La rédaction proposée confie au préfet le soin d'instruire les demandes de dérogation présentées par les commerces en prenant en compte l'implantation de ces commerces (communes accueillant les sites des Jeux et communes limitrophes ou à proximité), la nature des produits et services vendus, ainsi que les besoins du public attendus sur les secteurs concernés.

Les autorisations sont octroyées par des arrêtés préfectoraux pris après avis de plusieurs instances et d'autorités. Ainsi, le dispositif impose la mise en œuvre de consultations (là encore en se fondant sur ce qui existe déjà pour les zones géographiques dérogatoires actuelles), afin de favoriser le dialogue territorial. Sont prévues les consultations du conseil municipal, de l'organe délibérant de l'EPCI, des chambres consulaires, des organisations d'employeurs et des organisations syndicales de salariés intéressées. Leur avis est attendu dans un délai d'un mois à compter de la date de saisine du préfet.

La rédaction retient par ailleurs une période de temps limitée, allant du 1^{er} juin au 30 septembre 2024, afin de circonscrire au maximum ce régime dérogatoire au droit commun en particulier au regard des prescriptions de la convention n°106 de l'OIT qui encadre le repos hebdomadaire. Cette période est un peu plus large que la période des compétitions car l'augmentation de la fréquentation touristique et de travailleurs en France devrait être constatée quelques semaines avant l'ouverture des Jeux et devrait s'achever quelques jours après la fin des compétitions (opérations de montage, démontage et remise en l'état des sites). Il s'agit dans tous les cas d'une échelle « haute », les arrêtés des préfets pouvant très bien porter des périodes plus courtes.

La dérogation est également limitée à une seule catégorie d'établissements que sont les «

établissements de vente au détail qui mettent à disposition des biens et des services », notion utilisée s'agissant des dispositions concernant les zones géographiques dérogatoires au repos dominical prévues par le code du travail. Cette notion permet de viser l'ensemble des commerces physiques (vendant des biens et des services), à l'exclusion des commerces de gros et le « e-commerce ».

Seuls les commerces bénéficiant d'une autorisation du préfet seront autorisés à bénéficier de la dérogation au repos dominical. Cependant, lorsque le préfet a autorisé un établissement à déroger au repos dominical par ce dispositif *ad hoc*, il peut étendre cette autorisation à tout ou partie des établissements de la même commune exerçant la même activité, par arrêté préfectoral

De plus, dans une optique de cohérence avec les dispositions déjà existantes dans le code du travail permettant de déroger au repos dominical, et afin de garantir une acceptation sociale de la mesure, des garanties sont prévues pour les salariés : des contreparties financières (rémunération au moins égale au double), en repos (repos compensateur équivalent en temps), le respect de leur volontariat, une procédure permettant au salarié de revenir sur sa décision de travailler le dimanche, ainsi que la prise en compte de leur droit à aller voter lors de scrutins nationaux ou locaux, si de tels scrutins devaient se dérouler pendant ces périodes.

Enfin, le dispositif n'est pas destiné à se substituer aux dérogations au repos dominical déjà existantes et ne peut s'appliquer qu'en l'absence de toute autre dérogation applicable. Ce dispositif *ad hoc* permet de répondre à des besoins d'ouverture le dimanche qui ne feraient pas déjà l'objet de dérogation. Il s'agit donc d'un dispositif supplétif qui vient palier temporairement l'absence de dérogation au repos dominical, pour permettre de répondre aux besoins exceptionnels que feront naître les Jeux. Par ailleurs, dans le cas où le préfet étendrait l'autorisation à plusieurs commerces, le dispositif prévoit que le préfet peut suspendre temporairement les arrêtés de fermeture hebdomadaire éventuellement applicables.

Ainsi, un établissement bénéficiant, par exemple, d'une dérogation au travail le dimanche matin uniquement pourra mobiliser la dérogation *ad hoc* pour compléter la dérogation dont il bénéficie déjà et ainsi ouvrir le dimanche toute la journée. C'est par exemple le cas d'un commerce alimentaire qui bénéficie déjà d'une dérogation au repos dominical le dimanche jusqu'à 13 heures sur le fondement de l'article L. 3132-13 qui pourra, ensuite, bénéficier de la dérogation *ad hoc*. Avant 13 heures, les contreparties sont celles prévues pour les commerces de détail alimentaire et après 13 heures, les salariés bénéficieront des contreparties prévues par la disposition JOP. Seuls les salariés volontaires pourront travailler le dimanche après-midi.

De la même façon, un commerce situé dans une zone touristique internationale ne pourra pas solliciter la dérogation JOP puisqu'il bénéficie déjà d'une dérogation au repos dominical, le dimanche toute la journée. Il en va de même pour les commerces qui bénéficient de la dérogation de droit au repos dominical sur le fondement de l'article L. 3132-12/ R. 3132-5 (boulangeries et fleuristes, par exemple).

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Les dispositions envisagées revêtent un caractère temporaire, ne modifient pas le code du travail et n'ont donc aucun impact sur les dérogations au repos dominical existantes. Il est prévu que ce dispositif ne s'applique qu'à défaut d'autres dérogations existantes applicables.

La mesure est par ailleurs limitée dans le temps et dans l'espace. Dans le temps d'abord, en ce qu'il s'agit d'une période resserrée autour des Jeux Olympiques et Paralympiques. Les Jeux se dérouleront du vendredi 26 juillet au dimanche 11 août, puis du mercredi 28 août au dimanche 8 septembre 2024. La dérogation au repos dominical peut être mobilisée du 1^{er} juin au 30 septembre 2024. Dans l'espace ensuite, en ce qu'il s'agit des communes comprenant les sites de compétition des Jeux et les communes limitrophes ou à proximité de ces sites.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La convention n°106 de l'OIT et la [directive 2003/88/CE](#) sur le temps de travail ne font pas obstacle à une telle mesure. La disposition est conforme au droit international.

Concernant précisément le droit de l'Union Européenne, la mesure est conforme à la directive européenne sur le temps de travail (2003/88/CE). En effet, cette directive impose aux États membres de l'UE de garantir à tous les travailleurs une période minimale de repos hebdomadaire.

En ce qui concerne le temps de repos (articles 3 et 5 de la directive), l'exigence de base de la directive est que le travailleur dispose d'un repos journalier minimal de 11 heures consécutives par période de 24 heures et une période de repos ininterrompue minimale de 24 heures par période de sept jours, en plus des 11 heures de repos journalier.

En l'espèce, le repos hebdomadaire des salariés est bien respecté : il est juste donné un autre jour de la semaine que le dimanche.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Outre la réponse aux besoins du public découlant des Jeux, cette mesure devrait favoriser la consommation de produits de consommation courante et l'achat de produits à plus forte valeur ajoutée.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

La mesure concerne exclusivement les commerces physiques de détail de biens et services (non le e-commerce et les commerces de gros) dans les communes comprenant les sites des Jeux ainsi que les communes limitrophes. Elle leur ouvre la possibilité de bénéficier du préfet d'une dérogation au repos dominical, ce qui devrait leur permettre d'ouvrir le dimanche et donc d'augmenter leur chiffre d'affaire dans des proportions qui sont pour l'instant difficile à prévoir, ou *a minima* de le maintenir.

4.2.3. Impacts budgétaires

Néant.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Les communes et les EPCI seront consultés pour avis par les préfets dans le cadre de la mise en œuvre de ces dérogations. Par ailleurs, cette dérogation ne s'appliquant qu'à défaut de dérogation existante, elle ne remplacera pas les éventuels « *dimanches du maire* » décidés localement (notamment pendant la période des soldes d'été).

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Cette mesure devrait conduire des entreprises à solliciter auprès des services des préfectures concernées le bénéfice de cette dérogation. Les préfectures devront donc traiter l'ensemble des demandes de dérogations individuelles.

Une procédure d'extension est prévue pour qu'une autorisation accordée à un commerce puisse s'appliquer aux autres commerces de la commune ayant la même activité. Cette mesure d'extension permettra d'éviter, dès lors que le besoin est avéré, le dépôt de milliers de demandes de dérogations répondant au même objet.

4.4.1. Impacts sur la société

Cette mesure permettra d'assurer une réponse satisfaisante aux besoins générés par la tenue des Jeux en autorisant les commerces à employer des salariés le dimanche, pour une période très précise.

La mesure devrait donc conduire à un développement du recours au travail le dimanche sur certaines communes précises.

Pour autant, l'emploi des salariés ne pourra se faire que sur la base du volontariat. Par ailleurs, pour compenser la contrainte de devoir travailler certains dimanches, la mesure prévoit des contreparties salariales (rémunération au moins doublée), mais également en repos (repos compensateur d'une durée équivalente). Il est enfin précisé que cette autorisation d'emploi de salariés le dimanche n'a pas pour objet de suspendre le repos hebdomadaire des salariés, mais offrirait la possibilité de donner le repos hebdomadaire un autre jour que le dimanche. Autrement dit, le commerce concerné par la mesure ne sera pas autorisé à faire travailler son salarié plus de 6 jours par semaine et il devra lui assurer, en plus des contreparties liées au travail le dimanche, un repos hebdomadaire d'une durée minimale de 24 heures consécutives auxquelles se rajoutent les 11 heures de repos quotidien.

4.4.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Néant.

4.4.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Néant.

4.4.4. Impacts sur la jeunesse

Néant.

4.4.5. Impacts sur les professions réglementées

Néant.

4.5. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Cette mesure devrait favoriser l'ouverture des commerces le dimanche pendant une période limitée et dans certains secteurs resserrés autour de lieux de compétition. Ces ouvertures, en permettant le lissage de la fréquentation des commerces sur 7 jours au lieu de 6, devraient être utiles aux particuliers concernés (riverains des sites de compétition et spectateurs des JOP).

4.6. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Néant.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Au titre de l'article 7 de la convention n°106 de l'OIT, toute mesure portant sur les régimes

spéciaux de repos hebdomadaire « *devra être prise en consultation avec les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs intéressés s'il en existe.* »

Par ailleurs, l'article L. 2271-1 du code du travail précise que « *La Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle est chargée :*

(...)2° D'émettre un avis sur les projets de loi, d'ordonnance et de décret relatifs aux règles générales portant sur les relations individuelles et collectives du travail, notamment celles concernant la négociation collective et les dispositifs d'intéressement, de participation et d'épargne salariale relevant du livre III de la troisième partie, ainsi que dans le domaine de la politique de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelle initiale et continue ; (...) ».

La Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) a donc été consultée le 13 décembre 2022.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les dispositions seront applicables du 1^{er} juin 2024 au 30 septembre 2024.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions s'appliquent de plein droit sur l'ensemble du territoire national, à l'exception des territoires de la Polynésie Française, de Nouvelle Calédonie, de Wallis-et-Futuna et des TAAF.

Cependant, l'intégralité du territoire national ne sera pas concernée en pratique par la mesure, mais uniquement les communes dans lesquelles se situent les lieux de compétition et les communes limitrophes.

5.2.3. Textes d'application

Les dispositions envisagées nécessitent, pour la mise en œuvre des dérogations, des arrêtés préfectoraux pris après consultation.

Article 18 : Permettre l’attribution d’autorisations de stationnement à des personnes morales, à destination du transport des personnes utilisatrices de fauteuils roulants

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Les éléments chiffrés issus des analyses des immatriculations¹²⁹ montrent que le ratio de véhicules taxis PMR sur l’ensemble des véhicules taxis est bien inférieur sur le territoire relevant de la compétence du Préfet de police de Paris (1,7%) que sur le territoire national (2,2%)

Selon les chiffres de la dernière enquête¹³⁰ de l’observatoire de la mobilité en Ile-de-France (OMNIL) réalisée en 2014 pour Ile-de-France mobilité, 12% de la population francilienne est en situation de handicap et une très grande majorité (72%) de ces personnes présente un handicap moteur. Les utilisateurs de fauteuil roulant (UFR) à eux seuls représentaient alors plus de 0,5% de la population francilienne.

En appliquant ce taux de 0,5% sur la population francilienne de 2021, il y aurait au moins 62 000 personnes en fauteuil roulant sur l’ensemble de la région Ile-de-France. A celles-ci s’ajoutent des personnes qui s’y déplacent pour des raisons professionnelles ou personnelles, notamment touristiques, en raison de la forte attractivité de la région. Or, actuellement la flotte de taxis accessibles sur le territoire est de l’ordre de 200 véhicules.

En novembre 2021, le Gouvernement a annoncé¹³¹ son intention de renforcer significativement la flotte de taxis parisiens accessibles aux personnes se déplaçant en fauteuil roulant d’ici à 2024. Cet objectif doit contribuer à l’ambition d’accessibilité des Jeux Olympiques et Paralympiques 2024 pour les personnes en situation de handicap mais aussi et surtout renforcer sur le long-terme la liberté de se déplacer pour tous, pour une mobilité inclusive. En effet, si des progrès significatifs ont été faits ces dernières années, les personnes se déplaçant en fauteuil roulant sont aujourd’hui encore exclues d’une part importante des services de transport. C’est en particulier le cas dans l’agglomération parisienne, où l’immense majorité du réseau de métro est inaccessible aux fauteuils roulants, et où le taux de taxis accessibles aux personnes à mobilité réduite est significativement plus bas que la moyenne nationale. Sont particulièrement visés les besoins de déplacement non ou peu couverts par les dispositifs existants qui concernent principalement pour les déplacements

¹²⁹ Chiffres issus du registre des immatriculations et des données du contrôle technique auquel les taxis sont soumis annuellement (exploitation réalisée par le service statistique ministériel-ministère chargé des transports).

¹³⁰ <https://www.omnil.fr/spip.php?article152>

¹³¹ <https://www.vie-publique.fr/discours/283417-services-du-premier-ministre-15112021-Jeux-olympiques-2024>

domicile-travail ou vers les établissements scolaires. Il s'agit des déplacements privés des personnes en fauteuil roulant.

Pour cela, le [décret du 14 mai 2022](#) a mis en place une aide financière à l'acquisition ou à la location longue durée de taxis accessibles aux fauteuils roulants. Cette aide est destinée aux titulaires d'une autorisation de stationnement délivrée par le préfet de police sur son territoire de compétence. Elle est octroyée en contrepartie de l'acquisition ou de la location longue durée d'un véhicule respectant les normes d'émission Crit'Air0 ou Crit'Air1 dont les émissions de CO2 sont inférieures à 170g/km et qui respectent les normes techniques définies par l'arrêté du 9 août 2022, visant à renforcer le confort des personnes utilisatrices de fauteuil roulant ainsi transportées.

L'atteinte de cet objectif s'appuie sur l'adhésion des actuels titulaires d'Autorisations de stationnement (ADS)¹³² ainsi que sur la possibilité de distribution par le Préfet de police de Paris de nouvelles autorisations de stationnement dédiées à des véhicules accessibles aux fauteuils roulants non transposables dans les conditions actuelles prévues par le code des transports. Les travaux conduits avec les professionnels du secteur, les représentants des associations de personnes handicapées ainsi que les constructeurs automobiles et les carrossiers montrent toutefois qu'un enjeu essentiel pour l'atteinte de l'objectif est la capacité à investir pour commander rapidement un volume suffisant de véhicules adaptés, à livrer pour 2024.

Le code des transports ne permet pas aujourd'hui que des ADS soient délivrées à des personnes morales qui n'exploiteraient pas elles-mêmes ces autorisations. La [loi n° 2014-1104 du 1er octobre 2014 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur](#), dite loi « Thévenoud », a en effet défini un cadre d'attribution des nouvelles autorisations de stationnement nécessaires aux taxis professionnels pour exercer leur activité. Les autorisations de stationnement délivrées postérieurement à cette loi sont, conformément au code des transports sont :

- Incessibles, ont une durée de validité de cinq ans et sont renouvelables sous certaines conditions ([article L. 3121-2 du code des transports](#)) ;
- Délivrées à titre gratuit à des personnes inscrites sur la liste d'attente tenue par l'autorité compétente. Les candidats à la liste d'attente doivent être titulaires d'une carte professionnelle prévue à l'[article L.3120-2-2](#) en cours de validité, délivrée par le représentant de l'Etat dans le département où l'autorisation de stationnement

¹³² En application de l'article L. 3121-1, pour exercer leur activité, les professionnels taxis doivent être titulaire d'une autorisation de stationnement (ADS), délivrée par une autorité compétence qui peut être le maire d'une commune, le président d'une intercommunalité ou le préfet de police de Paris sur son territoire de compétence. Cette ADS détermine le territoire sur lequel le taxi peut procéder à de la maraude et lui permet d'opérer en réservation préalable sur l'ensemble du département auquel le chauffeur est rattaché. Deux régimes distincts coexistent actuellement : les ADS antérieures à 2014 qui restent cessibles à titre onéreux et peuvent être exploitées par leur titulaires, un salarié ou mise en location gérance ainsi que les ADS postérieures à 2014, délivrées gratuitement pour une durée de 5 ans et qui sont incessibles (elles peuvent être renouvelées) et doivent être exploitées par leur titulaires.

est demandée et ne pas être déjà titulaires d'une autorisation de stationnement ([article L. 3121-5 du code des transports](#)).

Le présent article du projet de loi vise donc, par dérogation aux articles L. 3121-1-2 et L. 3121-5 du code des transports, à associer les entreprises du secteur à la réalisation de l'objectif du Gouvernement en ouvrant, à titre expérimental sur le territoire de compétence du Préfet de police de Paris, pour une durée limitée (de la promulgation de la loi au 31 décembre 2024), la possibilité de distribuer à des personnes morales détenant d'ores et déjà des ADS, de nouvelles autorisations de stationnement qui seront exploitées exclusivement avec des véhicules taxis accessibles aux personnes en fauteuil roulant.

Les nouvelles autorisations de stationnement pour le transport de personnes à mobilité réduite (PMR), inaccessibles et sans valeur patrimoniale, comme celles distribuées depuis 2014, seront valables pour une durée de 5 ans.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

L'article 37-1 de la Constitution autorise la loi à comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental.

Le Conseil constitutionnel, dans sa [décision n° 93-322 DC du 28 juillet 1993](#), a rappelé les garanties légales devant entourer un projet législatif à caractère expérimental. Il incombe en effet au législateur de « *définir précisément la nature et la portée de ces expérimentations, les cas dans lesquels celles-ci peuvent être entreprises, les conditions et les procédures selon lesquelles elles doivent faire l'objet d'une évaluation conduisant à leur maintien, à leur modification, à leur généralisation ou à leur abandon* ».

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La disposition envisagée ne se heurte à aucune règle conventionnelle.

1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Néant.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Ouvrir, à titre expérimental et pour une durée limitée, la possibilité au Préfet de police de Paris de délivrer à des personnes morales des ADS exploitées exclusivement avec des véhicules taxis accessibles aux personnes à mobilité réduite (PMR) se déplaçant en fauteuil roulant implique de déroger aux articles L. 3121-1-2 et L. 3121-5 du code des transports qui définissent le cadre de délivrance de ces ADS et en excluent les personnes morales d'ores et déjà détentrices d'ADS. Une modification législative est donc nécessaire.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La disposition législative proposée vise à permettre l'atteinte de l'objectif gouvernemental de disposer de 1000 taxis parisiens accessibles aux personnes à mobilité réduite (PMR) dans le cadre de l'héritage des Jeux Olympiques et Paralympiques (JOP) de 2024 et à obtenir, dans le calendrier des JOP2024 et compte-tenu des contraintes techniques et de délais importantes, notamment en matière de production des véhicules et des échanges avec les professionnels qui ont indiqués que peu de taxis indépendants seraient susceptibles de s'engager, 1000 véhicules accessibles aux personnes utilisatrices de fauteuil roulant pour que ces dernières puissent disposer d'une mobilité à la hauteur de leurs besoins dès l'été 2024. Ces véhicules concourront également à renforcer l'offre de véhicules accessibles pendant la période des JOP.

Le choix d'opérer dans le cadre d'une expérimentation est justifié par le fait que ces dispositions s'inscrivent en dérogation des dispositions du code des transports en matière de délivrance des ADS depuis 2014. Il conviendra d'évaluer la pertinence de ces dispositions avant d'envisager de la pérenniser sur l'ensemble du territoire national pour développer l'offre de véhicules accessibles.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Plusieurs options visant à accélérer l'engagement des professionnels taxis dans le dispositif ont été envisagées avant d'ouvrir la possibilité de déroger au code des transports. Celui-ci prévoit en effet d'ores et déjà la possibilité, pour les autorités compétentes, de délivrer des ADS, de définir des contraintes pour leur exploitation et, notamment, de conditionner leur délivrance à l'usage de véhicules PMR (article R. 3121-12 du code des transports). Cette possibilité va être mise en œuvre par le Préfet de police de Paris. Elle ne sera toutefois pas suffisante pour atteindre l'objectif fixé à 1000 véhicules exploités comme taxis à l'horizon 2024, compte tenu notamment des délais de livraison actuellement constatés qui impliquent d'être à même de mobiliser une capacité à engager des investissements que les taxis indépendants ne semblent pas en capacité de réaliser en nombre suffisant, dans le calendrier des JOP.

Les options envisagées pour permettre aux personnes morales de participer à l'atteinte de l'objectif des 1000 taxis PMR et propres ont également porté sur :

- Le périmètre de personnes morales susceptibles de s'impliquer sans remise en cause significative des équilibres du secteur ;
- Les conditions dans lesquelles ces ADS pouvaient être délivrées et exploitées.

Les dispositions prévues par cet article sont complétées par des mesures de niveau réglementaire, comme le renforcement du niveau des aides financières, l'ajustement du niveau

d'exigence sur les règles d'accessibilité ou encore de mesures d'accompagnement visant, par exemple, à faciliter l'exploitation des véhicules en matière de circulation.

3.2. DISPOSITIF RETENU

Le dispositif retenu consiste à mettre en place une expérimentation pour une période limitée dans le temps, entre la publication de la loi et le 31 décembre 2024, au cours de laquelle le Préfet de police de Paris pourra délivrer des ADS à des personnes morales, déjà titulaires d'au moins dix autorisations de stationnement qu'elles exploitent sur son territoire de compétence. Dans un contexte de délais de livraison longs pour les véhicules, viser les personnes morales disposant déjà d'au moins dix autorisations de stationnement¹³³, donc bien insérées dans le secteur, permet de s'assurer de la capacité des entreprises bénéficiaires de telles ADS à acheter des véhicules adaptés, à inciter des chauffeurs à investir dans ce dispositif et à consolider une offre de qualité pour la réservation de taxis accessibles.

Ces ADS devront être exploitées exclusivement avec des véhicules taxis accessibles aux personnes utilisatrices de fauteuil roulant. Pour les besoins de ce dispositif qui s'inscrit dans le plan héritage des Jeux Olympiques et Paralympiques 2024, il est demandé aux taxis de s'engager à utiliser leurs véhicules au moins 4 ans. Par ailleurs, les ADS étant, dans le droit commun, incessibles et délivrées pour une durée de 5 ans en application de l'article L. 3121-2 du code des transports, il a été décidé de maintenir ces deux caractéristiques dans le cadre de cette expérimentation. Elles seront délivrées pour une durée de 5 ans et resteront gratuites et incessibles.

L'expérimentation fera l'objet d'un rapport d'évaluation, incluant notamment une analyse de l'opportunité de sa pérennisation et de son extension en dehors de la zone de compétence du Préfet de police de Paris, que le Gouvernement remettra au Parlement avant le 30 juin 2025.

S'agissant des dispositions en matière de pilotage et d'évaluation de l'expérimentation, elles seront définies notamment par la voie réglementaire en retenant les lignes directrices ci-après :

- Un dispositif de pilotage et de suivi de l'expérimentation sera mis en place avec les parties prenantes et en particulier des associations représentatives des personnes à mobilité réduite et les fédérations professionnelles de taxis.
- Un cadre spécifique sera mis en place pour son évaluation, associant également les parties prenantes et garantissant l'impartialité de celle-ci.

Ces dispositions seront coordonnées par les services du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires (direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités et délégation ministérielle à l'accessibilité).

¹³³ Selon les données des services de la préfecture de police de Paris, une centaine d'entreprises (104) disposent d'au moins 10 ADS exploitées sur le territoire de compétence de celui-ci.

D'ores et déjà, dans le cadre du dispositif d'aide financière accompagnant le développement de l'offre de taxis accessibles, l'article D. 251-1-2. du code de l'énergie prévoit que les bénéficiaires de l'aide signent une convention avec le préfet de police de Paris. Celle-ci comporte notamment l'engagement de répondre annuellement à une enquête diligentée par le ministère chargé des transports. Elle portera notamment, le cas échéant par échantillonnage, sur le nombre de courses réalisées avec une personne à mobilité réduite à bord, les lieux de ces courses, les difficultés rencontrées, etc.

L'évaluation portera *a minima* sur :

- La quantité et la qualité de l'offre de mobilité ainsi offerte aux personnes utilisatrices de fauteuil roulant : nombre de véhicules disponibles en moyenne chaque jour, leur présence aux abords des grands équipements publics franciliens ainsi que les modalités d'appel à ces véhicules, difficultés rencontrées.
- Le volume et les caractéristiques des courses effectivement réalisées pour des personnes utilisatrices de fauteuil roulant ainsi que la qualité de la prestation. L'objectif de cette expérimentation est de faciliter une mobilité inclusive et d'augmenter la capacité de réponse aux souhaits de déplacement des utilisateurs de fauteuil roulant, hors des champs couverts par les dispositifs conventionnés existants. L'évaluation du dispositif devra donc permettre de quantifier le nombre de courses moyennes journalières effectivement réalisées pour ces personnes par la flotte de taxis équipés (en distinguant les courses conventionnées des courses non conventionnées). Elle devra également préciser les caractéristiques de ces courses ainsi que la qualité de la prestation (confort, accompagnement).
- L'insertion de cette offre dans le secteur du taxi. Il s'agit ici d'évaluer la capacité d'existence, notamment économique, de l'offre de taxis adaptés au transport de personnes utilisatrices de fauteuil roulant ainsi que l'effet d'entraînement du dispositif en faveur d'une augmentation de la flotte de taxis adaptés. Ce volet concernera également une appréciation de son positionnement dans l'offre globale de taxis pour l'ensemble de la clientèle.

S'agissant du champ d'application de la dérogation proposée dans le cadre du PJJ JOP2024, il convient que l'expérimentation dispose d'un encadrement assez précis et d'une forte capacité de suivi du devenir et de l'utilisation des ADS ainsi délivrées. Sur le territoire de la préfecture de police, ces conditions sont réunies puisque seul le préfet de police intervient. L'aire concernée dispose également d'une taille appropriée à cette expérimentation. Au-delà de ce territoire, ce sont les maires ou présidents d'EPCI qui délivrent les ADS. La mise en œuvre dans un cadre expérimental d'un tel dispositif sur ces territoires s'avère donc plus complexe tant au stade de la délivrance des ADS que pour le suivi ou l'évaluation.

Pour la desserte des sites olympiques, qu'ils soient situés en Ile-de-France ou dans les autres régions concernées, une offre globale adaptée de transport sera mise en place à destination des personnes en situation de handicap, faisant appel à des taxis mais aussi à d'autres ressources. Il est par exemple prévu qu'Île-de-France Mobilité mette en place des navettes spécifiques pour la desserte des sites franciliens, navettes qui permettront de ne couvrir que la moitié du

besoin. Pour les sites olympiques et paralympiques des autres régions, les préfets sont en charge de piloter l'élaboration des plans de transport globaux, intégrant de fait les personnes en situation de handicap, en lien avec les acteurs locaux.

Enfin, au-delà de la desserte des sites olympiques et paralympiques à laquelle elle va contribuer, l'offre globale de taxis accessibles aux personnes en fauteuil roulant, renforcée par l'ensemble des mesures mises en œuvre à cet effet, permettra de répondre aux autres besoins de mobilité des visiteurs accueillis dans le cadre des JO comme les visites touristiques ou tous autres déplacements privés.

A noter que pour la desserte des sites olympiques et paralympiques d'Île-de-France situés en dehors du territoire de compétence de la préfecture de police, il est possible pour les taxis parisiens (ceux disposant d'une ADS délivrée par le Préfet de police de Paris) de prendre en charge des personnes depuis la zone de compétence du préfet de police vers ces sites olympiques.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Les dispositions ne sont pas codifiées, compte tenu de leur caractère temporaire.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Les transports sont une compétence partagée entre l'Union européenne et les Etats membres. En matière de transports publics particuliers de personnes, l'Union européenne n'a pas légiféré. Les autorités françaises sont donc compétentes pour définir le cadre de régulation.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

La mesure n'est pas de nature à accroître le nombre de personnes employées dans le secteur du taxi. Les professionnels taxis susceptibles d'exploiter ces ADS sont aujourd'hui des salariés du secteur, titulaires d'un titre professionnel de conducteur qui auront ainsi l'opportunité de se positionner comme locataires-gérants et donc de travailler en tant qu'indépendants.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

La mesure apporte un avantage économique aux personnes morales qui en bénéficieront. Toutefois, les dispositions projetées prévoient une répercussion de cet avantage sur les contrats de location-gérance qu'elles établiront, dans un objectif d'équilibre entre les parties. La mesure devrait donc faciliter le passage du statut de salarié à celui de locataire-gérant pour des professionnels qui aspirent à une telle évolution professionnelle. En termes de volumétrie, dans l'hypothèse maximale où 1000 ADS seraient délivrées dans ces conditions, cela représenterait environ 5% des ADS actuellement exploitées sur la zone de compétence du Préfet de police de Paris (env. 18.000). Il est estimé que les besoins en mobilité sur ce territoire sont en capacité d'admettre une augmentation des ADS exploitées et ce d'autant qu'aujourd'hui, une telle offre est quasiment inexistante ce qui limite de fait toute expression de besoin de la part des personnes se déplaçant en fauteuil roulant. A titre indicatif, 300 ADS nouvelles, sans contrainte particulière d'exploitation, ont été délivrées en 2022.

Le nombre d'autorisations délivrées dans le cadre de ces dispositions fera l'objet d'une consultation au sein de la Commission locale du transport public particulier de personnes (T3P) présidée par le Préfet de police de Paris ou son représentant.

4.2.3. Impacts budgétaires

Les ADS ainsi délivrées seront gratuites.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

L'expérimentation étant limitée au périmètre de compétence du Préfet de police de Paris, cette disposition n'a pas d'impact pour les collectivités territoriales.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

La mise en œuvre de la mesure, à savoir la délivrance d'ADS aux personnes morales qui répondront aux conditions, sera effectuée par le Préfet de police de Paris dont les services instruisent déjà plusieurs procédures relatives aux taxis (délivrance d'ADS aux professionnels inscrits sur la liste d'attente, cartes professionnelles, mise en circulation des véhicules taxis, etc.) et animent le secteur au plan local. Il n'est pas possible de préciser à ce stade le nombre de dossiers supplémentaires instruits par les services de la préfecture de police. Le nombre d'ADS entrant dans le cadre expérimental sera inférieur à 1000.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

Il n'a pas été identifié d'impact social sur le secteur des taxis. En revanche, il est attendu un impact élevé pour les personnes en situation de handicap pour leur permettre d'accéder à des services de mobilité nouveaux, notamment dans le cadre de leur vie personnelle.

4.5.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap

La mesure doit augmenter de façon significative la flotte de taxis accessibles aux personnes utilisatrices de fauteuil roulant et ainsi faciliter leur mobilité dans des conditions plus aisées qu'aujourd'hui (davantage de véhicules à disposition, délais de réservation plus courts, etc.). Cet objectif répond à une forte attente exprimée par les associations représentatives des personnes handicapées au regard de la faiblesse de l'offre existante, limitée à environ 200 véhicules.

4.5.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.5.3. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.5.4. Impacts sur les professions réglementées

La mesure s'applique aux taxis qui opèrent dans le secteur des transports publics particuliers de personnes qui regroupe des professions réglementées.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La tarification des taxis accessibles aux utilisateurs de fauteuil roulant est définie, à l'identique de toutes les autres courses, par un arrêté préfectoral annuel. Elle n'est pas spécifique. Cette tarification évolue chaque année dans le cadre national défini par la DGCCRF.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

La mesure, en augmentant le nombre d'autorisations de stationnement sur le territoire de compétence du Préfet de police de Paris, va accroître le nombre de véhicules en circulation. Cette augmentation restera toutefois limitée à un maximum de 1000 nouvelles ADS, soit au plus 5% de véhicules supplémentaires par rapport à la flotte de taxis en circulation aujourd'hui sur ce même périmètre. Il est également possible qu'en présence d'une offre disponible supérieure de taxis accessibles, des personnes renoncent à acquérir un véhicule personnel.

En outre, cette mesure vient compléter le dispositif d'aide créé par le Gouvernement pour développer l'offre de taxis dans le cadre du plan héritage des JOP2024. Cette aide étant conditionnée à l'acquisition ou la location longue durée de véhicules Crit'Air 0 ou Crit'Air 1 présentant des émissions de CO₂ inférieures à 170gCO₂/km, les impacts environnementaux de la mesure resteront contenus. Le scénario de trajectoire carbone le plus élevé impliquerait 1000 taxis supplémentaires, réalisant 250km par jour environ, avec des émissions de 170gCO₂/km, soit $1000 \times 250 \times 170 = 42.500 \text{kg de CO}_2 \text{ par jour}$

A noter enfin que les quelques véhicules adaptés au transport de personnes en fauteuil roulant (150 à 200) sont aujourd'hui des véhicules diesel dont les émissions polluantes, notamment en particules fines, sont plus élevées.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Les organisations professionnelles de taxis seront consultées.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

La disposition s'appliquera dès le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française. Elle restera en vigueur jusqu'au 31 décembre 2024. Les ADS délivrées dans ce cadre auront une durée de validité de 5 ans.

5.2.2. Application dans l'espace

La présente disposition s'appliquera au territoire de compétence du Préfet de police de Paris, pour ce qui concerne la délivrance des ADS.

5.2.3. Textes d'application

Des mesures réglementaires seront nécessaires pour la mise en œuvre de l'expérimentation, notamment un décret en Conseil d'Etat, pour définir en particulier les modalités d'attribution de ces autorisations de stationnement.

CHAPITRE V – DISPOSITIONS RELATIVES A L’OUTRE-MER

Article 19 : Habilitation permettant d’étendre et d’adapter par ordonnance les dispositions dans les outre-mer

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Néant.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Les dispositions prévues par le projet de loi ont vocation à être appliquées sur l’ensemble du territoire, y compris dans les collectivités d’outre-mer.

La Constitution opère une distinction entre les différentes collectivités d’outre-mer :

- les collectivités soumises au principe d’identité législative (collectivités de l’article 73, ainsi que certaines collectivités relevant de l’article 74). Dans ces collectivités, les lois et règlements sont applicables de plein droit, sous réserve d’adaptation ;
- les collectivités soumises au principe de spécialité législative (collectivités de l’article 74 et Nouvelle-Calédonie). Dans ces collectivités, dans les matières pour lesquelles l’Etat demeure compétent, les lois et règlements n’y sont applicables que sur mention expresse d’application, sous réserve d’adaptation.

2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Les extensions et adaptations des dispositions applicables en outre-mer sont opérées par un texte de même niveau normatif que les dispositions applicables en métropole.

Dans ce cadre, soit le projet de loi prévoit lui-même les extensions et adaptations nécessaires pour son application dans les outre-mer, soit ces extensions et adaptations sont opérées ultérieurement par le Gouvernement par le mécanisme des ordonnances.

Ce projet de loi impacte des dispositions flottantes, des textes ou des codes pour lesquels il a été décidé de différer l'extension et les adaptations éventuelles (code de la sécurité intérieure, code du sport, code civil et code des transports).

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif est l'application des dispositions de ce projet sur l'ensemble du territoire national.

3. OPTIONS ENVISAGEES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTION ENVISAGÉE : LE RECOURS AUX ORDONNANCES DE L'ARTICLE 74-1 DE LA CONSTITUTION

L'article 74-1 prévoit une habilitation permanente du Gouvernement à étendre et adapter des dispositions législatives dans les collectivités de l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie.

Dans ce cadre, les collectivités de l'article 73 de la Constitution se trouveraient exclues de ce dispositif, ce qui restreint le champ d'application de cette procédure.

Par ailleurs, l'article 74-1 nécessite une ratification de l'ordonnance dans un délai de 18 mois suivant sa publication, sans laquelle l'ordonnance devient caduque

3.2. OPTION RETENUE : LE RECOURS AUX ORDONNANCES DE L'ARTICLE 38 DE LA CONSTITUTION

Contrairement aux ordonnances de l'article 74-1, le recours aux ordonnances de l'article 38 peut concerner les collectivités de l'article 73.

Et la caducité peut ici être écartée plus facilement : l'article 38 de la Constitution prévoit que celle-ci est écartée dès lors que le projet de loi de ratification de l'ordonnance est déposé au Parlement avant le terme du délai fixé par la loi d'habilitation, à savoir trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

5. JUSTIFICATION DU DELAI D'HABILITATION

Le délai de douze mois permet la rédaction des dispositions de l'ordonnance ainsi que la consultation des collectivités concernées avant de soumettre le projet de loi de ratification de l'ordonnance au Parlement.

6. CONSULTATIONS

Aucune consultation n'est statutairement requise.