



N° 3979

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 novembre 2011.

PROPOSITION DE LOI

*visant à moderniser le cadre légal de l'exercice
du métier des forces de **sécurité intérieure**,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Brigitte BARÈGES, Jean-Paul GARRAUD, Lionnel LUCA, Pierre MOREL-A-L'HUISSIER, Arlette GROSSKOST, Jacqueline IRLES, Paul DURIEU, Jean-Pierre DECOOL, Éric DIARD, Jean-Marie SERMIER, Christian VANNESTE, Max ROUSTAN, Fernand SIRÉ, Jean-Claude BOUCHET, Patrick LABAUNE, et Maryse JOISSAINS-MASINI,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi vise à moderniser le cadre légal de l'exercice du métier de policier.

Sa motivation part du constat que dans la mesure où la société est de plus en plus violente, et où les délinquants, s'organisent et s'équipent en armes de guerre, et en moyens de logistique et de communication de plus en plus sophistiqués, alors le métier de policier et en premier lieu son cadre légal doit aussi se moderniser.

Sous l'impulsion de Nicolas Sarkozy, en tant que ministre de l'intérieur d'abord puis de Président de la République ensuite, de nombreux et significatifs progrès ont déjà été observés, comme la création du Groupe d'Intervention Régional ou encore le regroupement de la police et de la gendarmerie sous le même ministère.

Il faut aller plus loin, en définissant les priorités naturellement. Dans un contexte économique contraint, au-delà de la problématique, majeure, au demeurant, des moyens et des effectifs, il est primordial que les forces de sécurité en place puissent exercer leur difficile et dangereuse mission dans les conditions les plus sûres et sereines possibles.

Ainsi il vous est proposé de réformer les conditions d'exercice de la police nationale sur trois points :

1. Le contrôle d'identité régi par l'article 78-2 du code de procédure pénale ;

2. Le contrôle des lieux (hors domiciles) et des véhicules, régi eux aussi par l'article 78-2 du code de procédure pénale ;

3. Le régime de la légitime défense régi par l'article 122-5 du code pénal (pour les policiers).

1. Le contrôle d'identité.

La réalité du terrain démontre que l'art. 78-2 du code de procédure pénale est devenu un frein dans la recherche des infractions et une limitation à sa mission de protection des personnes et des biens, et ce pour deux raisons.

La première tient à la limite du contrôle réservé seulement à « *toute personne à l'égard de laquelle existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner* » qu'elle a commis ou va commettre une action répréhensible par la loi.

Cette définition prête à interprétation et entraîne l'annulation de trop nombreuses interventions pour vice de procédure, en dehors des cas exceptionnels où le procureur peut autoriser de s'affranchir de cette contrainte, dans un périmètre donné, pour un temps limité et les besoins d'une enquête particulière.

La conséquence directe est qu'en cas de plainte de la personne contrôlée par erreur ou si l'agent est dans l'impossibilité de démontrer factuellement les raisons qui l'ont conduit à effectuer le contrôle, ce dernier en supporte seul toute la responsabilité.

Or, l'objectif des contrôles d'identité inopiné, est un bon moyen de lutter contre les incivilités quotidiennes banalisées (nuisances sonores, agressions verbales, etc.), contre les agressions physiques aux personnes, et le « petit » trafic de drogue.

Les contrôles inopinés au volant, ou même les contrôles de pièces d'identité lors d'un passage en caisse d'un supermarché n'offusquent personne, pourquoi serait-ce le cas dans d'autres circonstances ?

2. Le contrôle des lieux (hors domiciles) et véhicules.

Actuellement les policiers n'ont pas le droit de contrôler les véhicules, sans autorisation expresse d'un procureur, ou en cas de flagrant délit caractérisé, de surcroît en présence d'un officier de police judiciaire.

Cette interdiction procède du fait que le véhicule est considéré comme une extension du domicile, et non comme un simple moyen de transport de personnes ou de marchandises, (parfois illégaux !)

C'est ainsi qu'un policier qui voit passer un groupe de jeunes de vingt ans au volant d'une voiture de luxe ne pourra éventuellement procéder qu'au contrôle des papiers du conducteur, en aucun cas à celui des passagers ou du coffre du véhicule.

Or, il est constant que les trafics d'armes, de drogue ou de recel de vol se font via des véhicules particuliers dans une tranquille impunité.

Aujourd'hui il apparaît que seule l'administration des Douanes dispose de la législation la plus adaptée pour lutter contre ces modes de délinquance.

En pratique, les policiers sont amenés parfois à opérer de la même manière, mais ils prennent le risque d'être sanctionnés et de perdre leur emploi alors qu'ils agissent pour protéger la société.

3. Le régime de la légitime défense.

Encore récemment, une policière âgée de trente ans, épouse de policier et mère de deux enfants, a été sauvagement assassinée par un forcené armé d'un sabre japonais qui l'a frappée d'un coup mortel.

Ce drame aurait pu être évité si cette policière avait pu faire usage de son arme, ce que lui interdit le régime de la légitime défense !

En effet, l'article 122-5 du code pénal prévoit que la riposte doit être proportionnée à l'attaque.

En l'occurrence, si la policière avait usé de son arme (et donc sauvé sa vie), il lui aurait été reprochée une riposte disproportionnée : l'arme blanche étant présumée moins dangereuse que l'arme à feu.

Il n'en était pas de même pour les gendarmes.

En effet, l'article 174 du décret de 1903 sur l'organisation de la gendarmerie précisait en effet que les militaires peuvent faire usage de leur arme après sommation.

Toutefois, il est à noter qu'un arrêt de la Cour de cassation, du 18 mars 2003, a ajouté aux règles en vigueur dans la gendarmerie un impératif « d'absolue nécessité », qui aboutit, de fait, à rendre inopérant le régime de l'article 174 (aboli par la loi n° 2009-971 du 3 août 2009).

Il vous est donc proposé de rétablir la situation antérieure et de l'appliquer aussi aux policiers.

Il est essentiel de considérer les actions des trois forces de sécurité (la gendarmerie en zone rurale, la police nationale et municipale en zone urbaine) comme complémentaires.

Ainsi, les mesures à prendre en matière de contrôle d'identité ou d'encadrement de la légitime défense doivent être les mêmes pour les policiers et les gendarmes, dans le respect du périmètre des missions qui sont affectées à chacun.

Sur la police municipale.

La police municipale est par essence la police de proximité. Elle est souvent composée pour une part importante d'anciens agents de la police nationale, de gendarmes, ou de militaires, donc de personnel expérimenté.

Ainsi, contrairement à la « police de proximité » mise en place par le gouvernement Jospin, faite de jeunes recrues inexpérimentées qui étaient mutées au moment où elles avaient commencé à s'imprégner du terrain, les policiers municipaux développent un vrai lien, durable avec la population. Leur rôle est essentiel.

Leur mission principale est inscrite dans le code général des collectivités territoriales en ces termes dans l'article L. 2212-2 : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques* ».

De plus, avec le temps, ses missions se sont progressivement étoffées et, en particulier dans les zones urbaines, leur rôle en soutien aux forces de la police nationale est souvent devenu incontournable.

« *Il est temps d'ouvrir une réflexion approfondie sur la place, le rôle et le statut de la police municipale* ». Ces mots sont ceux du président de la République, prononcés le 26 mai 2010 à la suite du drame survenu à Villiers-sur-Marne, au cours duquel Aurélie Fouquet, jeune policière municipale a été assassinée dans l'exercice de ses fonctions.

Le moment est venu de reconnaître définitivement le juste niveau des risques auxquels les policiers municipaux peuvent être exposés en imposant le port d'arme et en leur accordant des avantages statutaires jusqu'à présent refusés.

Nos forces de sécurité dans leur ensemble sont constituées de femmes et d'hommes passionnés par leur métier, par le service de la République et de ses citoyens, habités par la vocation de l'intérêt général et la défense de nos valeurs les plus chères, au prix de tant de sacrifices. Ils entament chaque nouvelle année en sachant qu'à la fin de celle-ci 5 % d'entre eux seront tués ou blessés grièvement en mission.

Il est du devoir de la République et des représentants de la nation de leur garantir, sans angélisme et sans état d'âme, les moyens de travailler le plus sereinement possible.

Tel est l'objet de la proposition de loi que je vous propose d'adopter.

La proposition compte 8 articles.

Les articles 1 à 3 visent à assouplir les contraintes pesant sur les contrôles d'identité, de lieux (hors domicile) et de véhicules.

Les articles ainsi modifiés permettront aux agents de procéder à ces contrôles librement, sans motif particulier, et sans réquisition du procureur. S'agissant des véhicules en particulier, sont également concernés les « véhicules spécialement aménagés à usage d'habitation », type caravanes et camping-cars, afin d'éviter de créer une faille dans le dispositif permettant aux délinquants qui en sont munis de poursuivre leur trafic impunément.

Le 4^e article modifie les conditions d'usage de l'arme pour les policiers et gendarmes.

Il rétablit l'article 174 du décret du 20 mai 1903 régissant l'usage de l'arme pour les gendarmes (aboli par la loi n° 2009-971 du 3 août 2009) et propose le même régime aux officiers de police judiciaire et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, aux agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints.

Le 5^e article vise à rendre obligatoire le port d'une arme dans l'exercice de ses fonctions pour tout policier municipal.

Le 6^e article concerne l'indemnité spéciale de fonction introduite par la loi du 16 décembre 1996. La première des justices à rendre à l'engagement quotidien sur le terrain de nos policiers municipaux est de revaloriser leur statut en leur octroyant systématiquement l'indemnité spéciale de fonction, anciennement nommée « prime de risque », compte-tenu de la dangerosité de leurs missions, comme c'est déjà le cas pour les pompiers et les policiers nationaux. Par ailleurs il est tout aussi juste que cette prime soit comptabilisée dans le calcul de leur pension de retraite.

Enfin l'article 7 crée la Médaille d'honneur de la police municipale. Il existe aujourd'hui son corollaire pour la police nationale, il est nécessaire de permettre aux policiers municipaux d'obtenir une reconnaissance de la Nation pour la dangerosité des missions qu'ils mènent au quotidien.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① L'article 78-2 du code de procédure pénale est ainsi modifié :
- ② 1° Après le mot : « personne », la fin du premier alinéa est ainsi rédigée : « , sans motif particulier ».
- ③ 2° Les deuxième à septième alinéas sont supprimés.

Article 2

- ① L'article 78-2-1 du même code est ainsi modifié :
- ② 1° Au début du premier alinéa, les mots : « Sur réquisitions du procureur de la République, » sont supprimés.
- ③ 2° Le cinquième alinéa est supprimé.

Article 3

- ① I. – L'article 78-2-2 du même code est ainsi rédigé :
- ② « *Art. 78-2-2.* – Les officiers de police judiciaire, assistés, le cas échéant, des agents de police judiciaire et des agents de police judiciaire adjoints mentionnés aux 1°, 1° bis et 1° ter de l'article 21, peuvent procéder à la visite des véhicules circulant ou arrêtés sur la voie publique ou dans des lieux accessibles au public, sans nécessairement de motif particulier.
- ③ « Pour l'application des dispositions du présent article, les véhicules en circulation ne peuvent être immobilisés que le temps strictement nécessaire au déroulement de la visite qui doit avoir lieu en présence du conducteur. Lorsqu'elle porte sur un véhicule à l'arrêt ou en stationnement, la visite se déroule en présence du conducteur ou du propriétaire du véhicule ou, à défaut, d'une personne requise à cet effet par l'officier ou l'agent de police judiciaire et qui ne relève pas de son autorité administrative. La présence d'une personne extérieure n'est toutefois pas requise si la visite comporte des risques graves pour la sécurité des personnes et des biens.
- ④ « En cas de découverte d'une infraction ou si le conducteur ou le propriétaire du véhicule le demande ainsi que dans le cas où la visite se

déroule en leur absence, il est établi un procès-verbal mentionnant le lieu et les dates et heures du début et de la fin de ces opérations. Un exemplaire en est remis à l'intéressé et un autre est transmis sans délai au procureur de la République. »

- ⑤ II. – Les articles 78-2-3 et 78-2-4 du même code sont abrogés.

Article 4

- ① I. Au premier alinéa de l'article 122-5 du code pénal, les mots : « dans le même temps, » et les mots : « , sauf s'il y a disproportion entre les moyens de défense employés et la gravité de l'atteinte » sont supprimés.
- ② II. Le début de l'article 25 de la loi n° 2009-971 du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale est ainsi rédigé :
- ③ « À l'exception de son article 174, le... (le reste sans changement). »
- ④ III. Les officiers de police judiciaire et, sur l'ordre et sous la responsabilité de ceux-ci, les agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints mentionnés à l'article 20 et au 1° de l'article 21 ne peuvent, en l'absence de l'autorité judiciaire ou administrative, déployer la force armée que dans les cas suivants :
- ⑤ Lorsque des violences ou des voies de fait sont exercées contre eux ou lorsqu'ils sont menacés par des individus armés ;
- ⑥ Lorsqu'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent, les postes ou les personnes qui leur sont confiés ou, enfin, si la résistance est telle qu'elle ne puisse être vaincue autrement que par la force des armes ;
- ⑦ Lorsque les personnes invitées à s'arrêter par des appels répétés de : « Halte police », faits à haute voix, cherchent à échapper à leur garde ou à leurs investigations et ne peuvent être contraintes de s'arrêter que par l'usage des armes ;
- ⑧ Lorsqu'ils ne peuvent immobiliser autrement les véhicules, embarcations ou autres moyens de transport dont les conducteurs n'obtempèrent pas à l'ordre d'arrêt.
- ⑨ Ils sont également autorisés à faire usage de tous engins ou moyens appropriés tels que herses, hérissons ou câbles pour immobiliser les moyens de transport quand les conducteurs ne s'arrêtent pas à leur sommation.

Article 5

- ① I. – L'article L. 412-51 du code des communes est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 412-51.* – Les agents de police municipale portent une arme de 4^e et de 6^e catégories dans l'exercice de leur fonction. »
- ③ II. – Le cinquième alinéa de l'article L. 2212-10 du code général des collectivités territoriales est supprimé.
- ④ III. – Un décret en Conseil d'État fixe les catégories et les types d'armes autorisés, leurs conditions d'acquisition et de conservation par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale et les conditions de leur engagement. Il précise en outre les modalités de formation initiale et continue qu'ils reçoivent à cet effet.

Article 6

- ① Après l'article L. 417-17 du code des communes, il est inséré un article L. 417-18 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 417-18.* – Les agents classés dans le corps des policiers municipaux de la fonction publique territoriale bénéficient de la prise en compte des indemnités spéciales de fonction pour le calcul de la pension de retraite. »

Article 7

La Médaille d'honneur de la police municipale est créée dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.

Article 8

- ① Les charges qui pourraient résulter de l'application de la présente loi pour les collectivités territoriales et leurs groupements sont compensées à due concurrence par le relèvement de la dotation globale de fonctionnement, et corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
- ② Les charges qui pourraient résulter pour les organismes de sécurité sociale de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

