

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

**Commission  
des lois constitutionnelles,  
de la législation  
et de l'administration  
générale de la République**

Mardi

31 janvier 2017

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 43

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

- Audition de M. Bruno Le Roux, ministre de l'Intérieur, discussion générale et examen du projet de loi, modifié par le Sénat, relatif à la sécurité publique (n° 4420) (M. Yves Goasdoué, rapporteur) ..... 2

**Présidence  
de M. Dominique  
Raimbourg,  
*Président***



*La réunion débute à 16 heures 30.*

*Présidence de M. Dominique Raimbourg, président.*

*La Commission procède à l'audition de M. Bruno Le Roux, ministre de l'Intérieur, puis à la discussion générale et à l'examen du projet de loi, modifié par le Sénat, relatif à la sécurité publique (n° 4420) (M. Yves Goasdoué, rapporteur).*

**M. le président Dominique Raimbourg.** Mes chers collègues, nous abordons l'examen du projet de loi relatif à la sécurité publique, adopté par le Sénat le 24 janvier dernier.

Malgré les contraintes de calendrier liées à la prochaine interruption des travaux parlementaires, il est fait en sorte que nous puissions travailler dans les meilleures conditions possibles, ce qui nous a amenés à aménager les délais de dépôt des amendements.

J'ai le plaisir d'accueillir M. Bruno Le Roux, ministre de l'intérieur, qui nous fait l'honneur de participer à la discussion générale. À l'issue de cette dernière nous entamerons l'examen des articles du projet de loi, qui font l'objet de cent quinze amendements. Une seconde réunion est prévue demain matin.

**M. Bruno Le Roux, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je suis heureux de retrouver la commission des Lois à laquelle je suis attaché pour y avoir siégé quinze années durant sous plusieurs législatures. Je vous remercie pour votre engagement sur les questions de sécurité dont chacun d'entre vous mesure l'importance dans une période particulièrement difficile.

Mardi dernier, le Sénat a adopté le projet de loi relatif à la sécurité publique à une très large majorité, après des débats d'une grande qualité et particulièrement constructifs. Chacun, par-delà les clivages partisans, s'est en effet accordé sur la dimension d'intérêt général des enjeux de ce projet de loi.

Je pense que nous serons tous d'accord pour saluer le travail des forces de l'ordre et rendre hommage aux femmes et aux hommes qui les composent. Ils accomplissent un travail particulièrement difficile dans le contexte actuel. Menace terroriste, pression migratoire, délinquance de proximité, sécurité routière : ils sont sur tous les fronts depuis plusieurs mois. Jamais, en effet, les policiers et les gendarmes n'ont été autant sollicités. C'est la raison pour laquelle, depuis 2012, nous avons considérablement renforcé les moyens humains et matériels dont ils disposent. De même, vous leur avez donné, sur proposition du Gouvernement, de nouveaux moyens juridiques, en faisant voter, entre 2012 et 2016, quatre lois sur le renforcement de la lutte antiterroriste et contre la criminalité organisée, ainsi que des dispositions qui ont permis de mieux organiser nos services de renseignement. Chacun de ces textes a d'ailleurs été adopté à une large majorité à l'issue d'échanges constructifs au sein de la représentation nationale. Je peux donc formuler le vœu qu'il en soit de même avec ce projet de loi, en cohérence avec l'ensemble des décisions prises ces derniers mois.

Je n'oublie pas le contexte dans lequel le Gouvernement a proposé ce texte. À l'automne dernier, de nombreux policiers ont manifesté leur malaise face à un quotidien dans lequel ils ne se reconnaissent plus, alors même qu'ils risquent leur vie tous les jours dans l'exercice de leurs missions. La tentative d'assassinat qui visait quatre policiers, le 8 octobre

dernier, à Viry-Châtillon, a été, en quelque sorte, l'élément déclencheur de ce mouvement. Depuis lors, plusieurs interpellations ont eu lieu.

Je veux saluer le travail de fond mené par les policiers. Les procédures sont en cours, mais j'ai toutes les raisons de penser que nous avons retrouvé ceux qui ont commis cet attentat. L'enquête et les investigations se poursuivent afin de découvrir tout le réseau qui n'est peut-être pas encore complètement identifié. Je tiens à saluer le formidable travail d'enquête mené par les policiers, notamment par les brigades d'investigations de l'Essonne, afin de remonter jusqu'aux auteurs présumés qui pourront, je l'espère, être déférés le plus rapidement possible devant la justice pour tentative d'assassinat sur des policiers. Quelles que soient les personnes en question, la République ne peut laisser de tels actes impunis.

Dans ce contexte, il a fallu apporter au malaise des policiers deux réponses principales.

Tout d'abord, des concertations inédites ont été organisées dans les commissariats, à l'initiative des préfets. Elles ont fait l'objet d'une synthèse réalisée ces derniers jours par la direction générale de la police nationale et par celle de la gendarmerie nationale. Dans le courant du mois de février, les résultats de ces concertations donneront lieu à de nouvelles annonces, en complément du projet de loi en cours d'examen, destinées à montrer notre reconnaissance aux policiers et aux gendarmes.

Ensuite, nous avons mis en œuvre un plan pour la sécurité publique, abondé de 250 millions d'euros, qui a été annoncé le 26 octobre dernier. Ce plan, lui-même décidé dans un dialogue constant avec les organisations syndicales, repose sur deux volets.

Un premier volet, matériel, est d'ores et déjà engagé pour renforcer les armements et les équipements de protection, renouveler le parc automobile et lancer les travaux immobiliers les plus urgents. Des procédures seront mises en place pour que l'on puisse agir au plus près du terrain sans que l'on remonte, s'agissant de besoins essentiels, à un niveau sans commune mesure avec la réalité. Il n'est pas normal que les policiers ou les gendarmes attendent des mois pour que les matériels endommagés soient réparés : ils le ressentent très mal, au quotidien, dans leurs commissariats ou dans leurs casernes.

Un second volet, législatif, celui-là même qui nous réunit aujourd'hui, vise à renforcer la protection des policiers et des gendarmes et à mieux garantir la sécurité juridique de leurs interventions.

Le projet de loi qui vous est soumis correspond donc, en tous points, aux engagements pris à l'égard des policiers et des gendarmes de France, et, par extension, à l'égard des Français qu'ils servent.

Ce texte, nous l'avons souhaité précis et resserré sur les enjeux de sécurité publique. Son objectif consiste à ajouter à notre dispositif global les dernières mesures qui lui faisaient défaut, tout en procédant à quelques ajustements. Il s'agit donc bien d'un texte cohérent que le Sénat a compris comme tel. Même si certains d'entre vous souhaitent en renforcer plusieurs aspects, j'ai constaté que vos amendements ne visaient pas à lui retirer cette cohérence générale.

Ce projet de loi tient compte à la fois des impératifs opérationnels auxquels sont confrontées les forces de l'ordre, et des exigences de respect des libertés publiques et de l'État

de droit. Il a reçu l'approbation du Conseil d'État comme celle des instances représentatives des personnels de la police et de la gendarmerie.

Pour ce qui concerne le ministère de l'intérieur, il repose sur trois évolutions majeures.

Tout d'abord, nous proposons un cadre commun d'usage des armes pour les forces de sécurité, visant à unifier les règles applicables et à les adapter aux situations auxquelles les effectifs sont de plus en plus souvent confrontés. Ce cadre s'appliquera aux policiers et aux gendarmes, mais aussi aux douaniers et aux militaires déployés pour l'opération Sentinelle. Je précise que, bien évidemment, le cadre général de la légitime défense est maintenu.

Dès lors, les conditions d'usage des armes seront à la fois clarifiées, stabilisées et modernisées, dans le but de mieux protéger les forces de l'ordre, dans un cadre juridique scrupuleusement conforme à l'État de droit. À cet égard, le projet de loi visait à présenter toutes les garanties nécessaires, en tenant compte des jurisprudences de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) et de la Cour de cassation, notamment celles relatives aux conditions d'absolue nécessité et de proportionnalité. Selon moi, en la matière, nous avons atteint avec l'article 1<sup>er</sup> un point d'équilibre fragile qui doit être préservé.

Les débats au Sénat, nourris des auditions menées par le rapporteur de sa commission des Lois, ont conduit à des interrogations sur des points qui ne remettent pas en cause cet équilibre. Je souhaite que nous continuions à y répondre ensemble en poursuivant toujours cet objectif.

Le Sénat a souhaité étendre aux polices municipales les cadres d'usage des armes prévus aux 1<sup>o</sup> et 5<sup>o</sup> du nouvel article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure, introduit par l'article 1<sup>er</sup>. Si je m'en suis remis à la sagesse de cette assemblée concernant l'évolution du 1<sup>o</sup>, j'ai fait part de mon profond désaccord pour celle du 5<sup>o</sup>. Nous devons être très vigilants pour ne pas glisser vers la confusion des missions, cette vigilance n'excluant nullement de porter une attention particulière, comme le Gouvernement a su le faire, au cadre d'exercice des policiers municipaux. Je rappelle que le 1<sup>o</sup> de l'article L. 435-1 est relatif à la légitime défense, et que le 5<sup>o</sup> concerne le « périple meurtrier ». Je détaillerai en séance publique les arguments qui fondent ma différence d'appréciation, notamment liés aux problèmes de continuation du commandement et de l'information.

Nous proposons ensuite une évolution qui vise à protéger l'identité des policiers et des gendarmes dès lors que sa révélation constitue un danger pour eux-mêmes ou bien pour leur famille. Nous n'avons pas de certitude, mais un sentiment profond que, lors du double assassinat de Magnanville, Jessica Schneider était ciblée parce qu'elle appartenait aux personnels administratifs de la police nationale, ce qui a provoqué sa mort ainsi que celle de son compagnon, Jean-Baptiste Salvaing, lui-même fonctionnaire de police.

Tel est l'objectif du numéro d'immatriculation administrative auquel les policiers et les gendarmes seront autorisés à recourir pour s'identifier, en lieu et place de leur état civil, dans les procédures pénales et sous certaines conditions. Je rappelle que ce dispositif existe déjà en matière de lutte antiterroriste. Dans les cas exceptionnels où la connaissance de l'état civil de l'enquêteur serait indispensable à l'exercice des droits de la défense, le juge pourra, bien entendu, ordonner la révélation de ces informations.

Le Sénat a supprimé le seuil lié au *quantum* de la peine encourue pour permettre le recours à ce dispositif. Cette modification procède d'un souci d'efficacité du dispositif. Soyez assurés que je suis tout particulièrement attentif à l'impératif d'efficacité, mais il doit se conjuguer avec le principe de proportionnalité ! Nous poursuivons un même objectif, et je ne doute pas que nous parviendrons à concilier efficacité et proportionnalité. Je fais confiance à la dextérité juridique de votre rapporteur pour parvenir à dégager, en liaison avec les services du ministère de l'intérieur, les solutions qui permettront la plus grande efficacité et qui feront preuve de la plus grande finesse juridique.

De même, afin d'assurer la protection de l'identité des auteurs de décisions administratives en lien avec le terrorisme, l'administration sera autorisée à ne notifier à la personne concernée qu'une ampliation anonyme de l'acte, tout en aménageant les règles du contradictoire en matière contentieuse. Cette disposition a été introduite parce que nous avons constaté, par exemple, que ceux qui défendaient les positions du ministre de l'intérieur devant le Conseil d'État étaient publiquement mis en cause dans certains articles de presse. Cela n'est pas normal.

Enfin, nous proposons de doubler les peines encourues en cas d'outrage à toute personne dépositaire de l'autorité publique, en les alignant sur celles qui sont prévues en cas d'outrage à magistrat.

Des dispositions complémentaires concernant l'augmentation des peines encourues pour les faits de rébellion et de refus d'obtempérer ont été introduites par le Sénat. Elles rejoignent l'objectif poursuivi par le Gouvernement en termes de protection et de respect des forces de l'ordre. Je les ai donc accueillies favorablement.

Le projet de loi comporte d'autres dispositions ajustant des mesures d'ores et déjà en vigueur.

Nous entendons ainsi compléter des dispositions de la loi dite « Savary », du 22 mars 2016, relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs. Il s'agit de tirer toutes les conséquences des enquêtes administratives concernant des salariés occupant des emplois en lien direct avec la sécurité des personnes au sein de certaines entreprises de transport.

Par ailleurs, nous souhaitons améliorer l'articulation entre les procédures judiciaires et les mesures administratives, qui permettent de contrôler les personnes ayant rejoint ou cherché à rejoindre un théâtre d'opérations terroristes à l'étranger, dans des conditions susceptibles de les conduire à porter atteinte à la sécurité publique lors de leur retour sur le territoire français. Des dispositions ont également été introduites pour permettre l'inscription au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions terroristes (FIJAIT) des personnes condamnées pour la violation de cette mesure de contrôle. Les sénateurs ont introduit des possibilités bienvenues de partage encadré de l'information entre autorités judiciaires et autorités administratives.

Enfin, nous prévoyons d'ouvrir, en l'encadrant strictement, la possibilité d'un armement des agents de sécurité privée exerçant des activités de protection des personnes, lorsque celles-ci sont exposées à des risques exceptionnels d'atteinte à leur vie ou à leur intégrité physique.

Des dispositions ont été introduites créant une filière privée de surveillance armée. Le Gouvernement ne s'y est pas opposé s'agissant de dispositions fixant un cadre très strict d'exercice de cette activité sous le contrôle de l'autorité administrative et n'induisant pas de confusion entre les missions des uns et des autres.

Le projet de loi contient également deux articles qui concernent plus particulièrement le ministère de la justice, et un article relevant du ministère de la défense.

Concernant la justice, le texte prévoit tout d'abord d'étendre les prérogatives de certains agents de l'administration pénitentiaire, afin de leur permettre d'exercer des missions de contrôle et de surveillance autour des établissements pénitentiaires. Cette mesure doit permettre de mieux lutter contre l'introduction illicite d'objets dans les prisons. Cette disposition répond à une logique d'efficacité et de complémentarité avec l'action des services de police et de gendarmerie dans la lutte contre ces actes de délinquance.

Par ailleurs, nous proposons d'élargir, à titre expérimental, pour trois ans, les missions de la protection judiciaire de la jeunesse, afin de lui permettre d'intervenir dans la prise en charge, au titre de l'assistance éducative, de certains mineurs, notamment ceux qui reviennent d'Irak ou de Syrie, qui devront intégrer des dispositifs adaptés.

L'article qui concerne le ministère de la défense porte sur le service militaire volontaire et vise à créer un statut spécifique combinant celui de militaire et celui de stagiaire de la formation professionnelle.

**M. Yves Goasdoué, rapporteur.** Le ministre ayant déjà présenté le contexte de l'élaboration du texte que nous examinons, je me contenterai de vous faire part de quelques réflexions.

Nous avons mené au cours du mois de janvier presque trente auditions qui ont permis de recevoir aussi bien les administrations concernées que les organisations syndicales, le Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie, Mme Hélène Cazaux-Charles, auteure du rapport sur le cadre légal de l'usage des armes par les forces de sécurité qui a largement inspiré nos travaux sur l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, les conférences représentant les juridictions, le Défenseur des droits, des représentants de la société civile...

Ces auditions ont montré le sérieux de la préparation du Gouvernement dans l'élaboration de ce texte, en particulier s'agissant de son article 1<sup>er</sup>.

Sur un sujet aussi sensible que l'usage des armes, je n'ai entendu qu'un nombre très limité de réserves, alors que le rapport remis par Mme Cazaux-Charles s'attire des louanges de toute part. Sans user de la présomption de légalité d'usage des armes, sans calquer totalement le régime qui prévalait dans le code de la défense pour la gendarmerie mais en s'en inspirant fortement, nous sommes parvenus à un point d'équilibre salué par la quasi-totalité des intéressés.

À l'exception de l'article 2 – article essentiel qui permet d'assurer l'anonymat des enquêteurs dans certaines conditions –, il me semble que ce projet de loi fait l'unanimité.

Le Sénat a effectué un travail de grande qualité. Son rapporteur, M. François Grosdidier, et moi-même avons d'ailleurs quasiment mené nos auditions de façon concomitante eu égard aux contraintes du calendrier parlementaire. Je ne reviendrai que très ponctuellement sur les amendements adoptés par le Sénat en première lecture – pour

l'application de l'article 2, je proposerai par exemple un retour au champ initialement prévu par le texte du Gouvernement.

À l'article 1<sup>er</sup>, le Sénat a adopté, sur proposition de son rapporteur, un amendement visant à reformuler les conditions d'usage des armes pour arrêter un fugitif ou un véhicule. La rédaction initiale plaçait en effet les forces de l'ordre dans une situation d'insécurité juridique en cas d'usage de leurs armes, car il leur était en pratique impossible de démontrer le caractère « imminent » de la perpétration d'une atteinte à leur vie ou leur intégrité physique, aussi je salue la modification adoptée par le Sénat.

Cette rédaction semble toutefois perfectible car elle ouvre trop largement le champ d'application des cas définis aux 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> du nouvel article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure en permettant de recourir à la force armée pour arrêter la fuite d'une personne qui serait « probablement » dangereuse. Une telle modification ne paraît pas conforme au principe de nécessité exigé par la jurisprudence, européenne ou nationale, selon lequel l'usage de la force n'est légitime que si l'individu visé constitue une véritable menace au moment du tir.

Il ne faut donc pas que la menace soit seulement probable, ni même que la personne visée soit jugée intrinsèquement dangereuse ; il est impératif que le comportement de la personne dans sa fuite soit dangereux et rende absolument nécessaire l'usage de la force armée pour écarter ce danger. Je vous proposerai donc un amendement pour modifier le texte du Sénat en ce sens.

Le Sénat a complété cet article par une modernisation tout à fait bienvenue du régime juridique d'usage des armes par les agents de surveillance de l'administration pénitentiaire. Il s'agit de les assujettir aux principes d'absolue nécessité et de stricte proportionnalité, et de leur appliquer explicitement les cas prévus aux 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> du nouvel article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure. Je présenterai seulement sur ce point un amendement permettant d'éviter la restriction du champ d'action de ces personnels s'agissant de l'usage d'armes non létales.

À l'article 4, le Sénat a adopté un amendement utile, présenté par son rapporteur, visant à limiter la durée de la période transitoire pendant laquelle le salarié dont le comportement a été jugé incompatible avec l'exercice de ses missions peut être retiré de son emploi avec maintien de son salaire, sans que son employeur puisse engager une procédure de licenciement.

Après mûre réflexion, à raison des enseignements dégagés des auditions et de l'avis du Conseil d'État, je vous proposerai de donner un caractère obligatoire au reclassement du salarié ou, en cas d'impossibilité avérée de reclassement, au licenciement d'une personne qui ferait l'objet d'un avis administratif constatant que son comportement est incompatible avec le poste qu'elle occupe. En effet, la responsabilité de la rupture, s'agissant d'enjeux de sécurité publique, incombe davantage à l'administration qu'à l'employeur. Il ne serait pas équitable de laisser au seul employeur la responsabilité d'agir.

Le criblage est un sujet sensible. Évidemment, le salarié aura tout loisir d'assumer sa défense devant les tribunaux administratifs s'agissant de la légalité de l'avis émis par le ministre de l'intérieur, et devant les tribunaux de prud'hommes s'agissant de la réalité et de l'étendue des recherches aux fins de reclassement diligentées par son employeur.

À l'article 7, par cohérence avec l'alignement des peines prévues en cas d'outrage contre une personne dépositaire de l'autorité publique sur celles applicables en cas d'outrage à magistrat, la commission des Lois du Sénat a adopté un amendement de son rapporteur réprimant plus sévèrement la rébellion afin que cette infraction ne soit pas punie des mêmes peines que l'outrage.

Enfin, à l'article 8, la commission des Lois a suivi son rapporteur en aménageant les règles applicables en cas de refus de la personne de se soumettre au contrôle ou d'impossibilité de justifier son identité lorsqu'elle est contrôlée par un membre de l'équipe de sécurité pénitentiaire sur le domaine affecté à l'établissement pénitentiaire. Elle a adopté un dispositif cohérent avec les règles qui régissent les contrôles opérés par les agents de sécurité de la RATP ou de la SNCF, dispositif voté en séance.

Par ailleurs le Sénat a adopté un certain nombre d'articles additionnels.

Il propose ainsi de renforcer les prérogatives dont disposent certains agents de police judiciaire adjoints, en particulier les agents de police municipale.

Il crée une nouvelle filière d'activité privée de sécurité, avec l'ensemble des garanties qui s'y attachent.

Il met en place un dispositif visant à lutter contre le terrorisme en permettant en particulier l'accès des services spécialisés de renseignement, pour « *l'exercice de leurs missions en matière de prévention du terrorisme* », sur décision du procureur de la République ou du juge d'instruction, à des éléments de procédure qui concernent une ou plusieurs infractions terroristes.

Enfin, en matière de renseignement pénitentiaire, il clarifie le régime actuel et renforce les garanties applicables aux activités de renseignement à visée judiciaire. Il étend également la mise en œuvre de techniques de renseignement à vocation administrative par l'administration pénitentiaire à une nouvelle finalité : la prévention des évasions ainsi que la garantie de la sécurité et du bon ordre des établissements pénitentiaires.

Quelques points de désaccords existent toutefois avec le Sénat.

À l'article 1<sup>er</sup>, il a adopté deux amendements visant à étendre aux policiers municipaux le bénéfice des dispositions des 1<sup>o</sup> et 5<sup>o</sup> du nouvel article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure.

Il convient de rappeler que la création d'un cadre légal commun d'usage des armes entre la police et la gendarmerie nationales par l'article 1<sup>er</sup> découle en grande partie des conclusions du rapport de Mme Hélène Cazaux-Charles, qui a montré que le *statu quo* consistant à conserver un régime distinct entre les deux forces n'était plus justifié, en particulier au regard de leur rattachement organique, de leurs missions et des risques encourus.

La police municipale se trouve, en revanche, dans une situation très différente, puisqu'elle n'est pas placée sous la même autorité que les policiers et les gendarmes, qu'elle n'exerce pas les mêmes missions et qu'elle ne dispose pas des mêmes prérogatives. Par ailleurs, elle ne comporte pas de corps d'inspection. Selon moi, l'extension du champ d'application du 5<sup>o</sup> de l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure aux agents de la police municipale serait particulièrement inopportune. Elle mettrait ces derniers en grande

difficulté, et ils évolueraient dans la plus parfaite insécurité juridique à raison des conditions mêmes de la mise en œuvre de l'autorisation qui leur serait accordée.

Par ailleurs, à l'initiative de son rapporteur, la commission des Lois du Sénat a substantiellement assoupli la procédure prévue à l'article 2 relative à l'anonymat de certains agents intervenant dans le cadre des procédures judiciaires et douanières lorsqu'il existe un risque de mise en danger de leur vie ou de leur intégrité. Nous devons être particulièrement clairs et prudents sur un sujet qui suscite une attente immense de la part de la police, de la gendarmerie et de la douane.

D'une part, le Sénat a supprimé la précision selon laquelle l'autorisation donnée à l'agent de remplacer son identité par un numéro d'immatriculation devrait être délivrée par un responsable hiérarchique « *d'un niveau suffisant* ». Pour ma part, j'estime qu'il faut rétablir cette mention afin d'éviter que le supérieur hiérarchique direct soit en première ligne face à son subordonné, ce qui n'est pas satisfaisant.

D'autre part, le Sénat a étendu la possibilité de recourir à ce numéro à toutes les procédures relatives à un crime ou un délit, quel que soit le *quantum* de la peine encourue, alors que le projet de loi initial la réservait aux actes de procédure portant sur un crime ou un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement. Je ne voudrais pas que ce projet de loi, qui doit constituer une avancée pour la police et la gendarmerie, se transforme en un véritable leurre destiné à tomber dès la première question prioritaire de constitutionnalité soulevée contre lui. Ce ne serait vraiment pas correct à l'égard des gendarmes et des policiers. Après avoir réfléchi avec les syndicats de policiers, j'ai déposé un amendement qui n'utilise plus un *quantum* de peine pour permettre la mise en œuvre de l'anonymat, mais la dangerosité de la personne mise en cause qu'il faudra objectiver.

À l'article 8, la commission des Lois du Sénat a élargi aux « *abords immédiats* » des établissements pénitentiaires les nouvelles prérogatives reconnues aux agents des équipes de sécurité pénitentiaire. Là encore, je vous proposerai de revenir au texte initial, c'est-à-dire à la seule emprise foncière. Ce n'est pas anecdotique : à juste titre, le garde des Sceaux ne souhaite pas que des personnels dont ce n'est pas le métier interviennent sur la voie publique.

Monsieur le ministre, ce projet constitue l'un des volets du plan pour la sécurité publique annoncé par le Gouvernement le 26 octobre 2016, qui s'est par ailleurs traduit sur le plan budgétaire par de nouveaux crédits. Ce plan comportait également la suppression de nombreuses tâches indues. Pouvez-vous nous en dire plus sur ce point ? Différents amendements reviendront d'ailleurs sur ce sujet.

Au cours de mes auditions, j'ai été interpellé sur la nécessité de faire bénéficier les agents de la police technique et scientifique des dispositions de l'article 2. Pouvez-vous me confirmer que la rédaction actuelle du texte satisfait cette demande, y compris lorsqu'ils agissent en qualité d'expert dans une procédure ou en cas d'ordonnance de commission d'expert ?

Enfin, s'agissant de la sécurité pénitentiaire, le Gouvernement peut-il nous indiquer comment il envisage de définir précisément le périmètre d'intervention des équipes de sécurité pénitentiaire ? Quelle formation les personnels concernés recevront-ils ?

**M. Pascal Popelin.** Par cinq fois durant cette législature, nous avons débattu au sein de cette commission de textes qui visaient à renforcer et améliorer les moyens de l'État en

matière de lutte contre la délinquance sous toutes ses formes, dans un contexte où la menace terroriste a atteint un niveau inédit.

Par cinq fois également, nous avons prolongé le régime juridique de l'état d'urgence, décrété après les attentats du 13 novembre 2015, afin de conférer ponctuellement à nos forces une efficacité et une vélocité supplémentaires, rendues nécessaires par les risques qui pèsent sur la France et les Français.

À ce processus de renforcement de notre législation – entamé dès le deuxième semestre 2012, bien avant les premiers attentats de janvier 2015 – s'est ajouté le choix politique de consacrer à la sécurité des moyens financiers et humains supplémentaires, lors de chaque loi de finances adoptée durant le quinquennat : 9 000 postes ont ainsi été recréés, quand plus de 13 000 avaient été supprimés entre 2007 et 2012. Les moyens de fonctionnement – équipements et véhicules notamment – ont pour leur part été abondés de 15 % en cinq ans, alors qu'ils avaient été diminués d'autant au cours des cinq précédentes années. Le retard trop longtemps accumulé est loin d'être pour autant résorbé et nous avons conscience qu'il faudra poursuivre cet effort dans la durée, en nous adaptant en permanence aux nouveaux défis que notre société a le devoir de relever pour mieux se protéger.

Cette œuvre législative et de redressement constituera l'une des fiertés de ceux qui ont eu l'honneur de la mener durant ce mandat ; nous l'avons conduite de manière responsable, en privilégiant à chaque fois la voie du consensus et de la cohésion, par-delà nos différences d'approche et la diversité de nos convictions politiques.

Cet état d'esprit – que j'estime trop rare dans nos débats – a permis d'aboutir ensemble, majorité et opposition, à un dispositif législatif cohérent, plus performant tout en demeurant pleinement conforme aux exigences et aux principes de notre Constitution et de notre État de droit, sur lesquels notre majorité n'a jamais voulu et ne voudra jamais transiger.

Alors que nous sommes appelés à remettre de nouveau sur le métier un ouvrage dont nous aurions grand tort de penser qu'il puisse un jour être définitivement achevé, je ne doute pas que nous saurons une fois encore trouver entre nous les voies de l'équilibre et du rassemblement. C'est, à mes yeux, un impératif d'intérêt général. Je me réjouis que nos collègues sénateurs se soient inscrits dans cette voie lors de leurs débats.

Le projet de loi relatif à la sécurité publique entend tout d'abord réformer l'usage des armes par les forces de l'ordre. Il ne s'agit pas d'un bouleversement de nos règles, mais de la création d'un cadre unique, clair et intelligible, d'usage des armes par tous les agents de l'État qui en disposent dans l'exercice de leurs missions – policiers et gendarmes, mais aussi douaniers et militaires déployés sur le territoire national. Tel est en tout cas le périmètre que le groupe Socialiste, écologiste et républicain estime pertinent, ce qui nous conduira à débattre des dispositions introduites par le Sénat qui a souhaité étendre ces règles aux polices municipales.

Ce projet de loi vise aussi à protéger de risques de menaces ou de représailles les agents dressant des actes de procédure en matière de police judiciaire et les signataires de décisions administratives fondées sur des motifs liés au terrorisme. Nous le leur devons, tout en demeurant attentifs à ne pas entamer les droits de la défense et le principe du contradictoire.

Ce projet de loi organise également les conséquences des enquêtes administratives jugeant le comportement d'un salarié incompatible avec ses activités dans une entreprise de transports publics. L'intensité de la menace terroriste qui pèse sur ce secteur rend cette disposition nécessaire. C'est aussi un sujet délicat, quand il s'agit de définir le juste contour des postes concernés et le sort qui doit être réservé aux employés faisant l'objet de restrictions préventives.

Le texte prévoit enfin les modalités d'armement des agents de sécurité privée, non pas pour ouvrir les vannes de l'armement individuel dans ce secteur, mais pour mettre en place un cadre bien plus clair que celui qui prévaut dans la pratique aujourd'hui, et qui mène à des contournements.

Je connais la difficulté de trouver des points d'équilibre entre, d'une part, ceux qu'inquiète tout renforcement des outils conférés aux forces chargées de faire respecter l'autorité de l'État et de protéger la population, parce qu'ils sont légitimement attachés au respect des libertés individuelles, et, d'autre part, ceux qui considèrent que l'ampleur de la menace pourrait justifier tous les moyens.

Je sais aussi que toutes celles et tous ceux qui mettent chaque jour en jeu leur intégrité physique pour assurer la sûreté et la tranquillité publiques, ceux qui ont permis par leur engagement exceptionnel depuis plus de deux ans que notre nation demeure debout après les drames qui l'ont endeuillée, attendent de nous non seulement de la considération, mais aussi des actes. C'est aussi le sens de l'aggravation des peines d'outrage aux personnes dépositaires de l'autorité publique contenues dans ce projet de loi.

Voilà pourquoi le groupe Socialiste, écologiste et républicain considère que ce texte est nécessaire ; utile et clair, il donnera davantage d'efficacité à nos politiques de sécurité et davantage de protection à ceux qui les mettent en œuvre sur le terrain, dans le respect de l'état de droit.

**M. Joaquim Pueyo.** Ce texte est essentiel pour les forces de l'ordre : l'adaptation de notre législation est indispensable pour leur permettre de lutter contre les menaces auxquelles ils sont exposés.

Je souhaite revenir sur un point particulier, celui qui concerne les agents pénitentiaires. Je suis favorable aux dispositions prévues par l'article 8. Cependant, la question du périmètre d'intervention des agents se pose : à « *l'ensemble de l'emprise foncière affectée au service public pénitentiaire* » prévue par le Gouvernement, le Sénat a ajouté ses « *abords immédiats* ». Or, monsieur le ministre, l'emprise foncière peut varier énormément : parfois réduite, elle peut être absolument considérable, s'étendre sur 200 hectares, des rues, des logements, des équipements culturels et sportifs destinés aux personnels... Fresnes, c'est presque une ville ! Il faut donc définir cette emprise avec beaucoup de prudence : les agents pourront-ils contrôler les allées et venues des personnels qui se rendent dans les logements ?

Quant à l'extension aux « *abords immédiats* », j'y suis extrêmement défavorable : on transformerait les agents pénitentiaires en policiers, puisque certains établissements donnent directement sur la voie publique. Les personnels pénitentiaires ont vocation à n'agir que dans le cadre de leur établissement. Ils effectuent déjà un nombre important de missions, dans un contexte exigeant, notamment du fait de la surpopulation carcérale et des actions parfois violentes de certains détenus. Ne les affaiblissons pas en leur donnant mission d'agir dans des lieux dont ils ne sont pas responsables – à moins de renforcer leurs rangs de manière

extrêmement conséquente. Quelle est la position du Gouvernement sur cette extension de la responsabilité des agents pénitentiaires au-delà de l'enceinte pénitentiaire ?

Il me semblerait en tout cas souhaitable que les décrets d'application définissent l'emprise foncière de chaque établissement.

Je salue également l'amendement déposé par le Gouvernement afin de limiter au maximum les communications entre les détenus et les individus extérieurs, y compris par les voies de communication électronique. Ces pratiques posent de réels problèmes de sécurité au sein des établissements pénitentiaires et mettent en difficulté les personnels. Il est crucial de lutter contre ces pratiques, qui usent des nouvelles technologies, et dont les conséquences peuvent être graves – menaces, continuation de faits délictuels...

**M. Georges Fenech.** Ce texte renforce nos dispositifs de sécurité et constituera pour nos forces de l'ordre un outil supplémentaire. Il nous est présenté, vous l'avez rappelé, après quatre autres projets de loi anti-terroristes, que nous avons votés – malgré les clivages politiques, monsieur Popelin, ce qui n'a pas toujours été le cas dans les précédentes législatures. Il vient aussi, en effet, monsieur le ministre, après la grande loi sur le renseignement. Demain, 1<sup>er</sup> février, rentrera en application le décret sur le renseignement pénitentiaire, et je m'en réjouis ; elle a beaucoup tardé : on se souvient, au sein de cette Commission, de l'opposition frontale entre la garde des Sceaux de l'époque, Mme Taubira, et notre président de l'époque, devenu à son tour garde des Sceaux, M. Urvoas.

Je m'associe à l'hommage que vous avez rendu au dévouement et au sens du sacrifice de nos forces de l'ordre, qui payent chèrement chaque année l'exercice de leurs missions.

Ce texte va dans le bon sens, notamment sur l'usage des armes, qui est un vieux serpent de mer : les forces de l'ordre demandaient depuis longtemps des règles clarifiées et modernisées. Nous voterons ces dispositions. D'autres mesures sont également bonnes : protection de l'identité des policiers et des gendarmes, doublement des peines en cas d'outrage, augmentation budgétaire de 250 millions d'euros intervenue le 26 octobre dernier... Nous proposerons néanmoins différents amendements visant à enrichir le texte.

La menace terroriste demeure très élevée, et l'état d'urgence est encore en vigueur. Depuis les événements tragiques du 13 novembre, les forces de l'ordre sont autorisées à porter leur arme dans l'espace public en dehors de leurs heures de service, sur la base du volontariat. Or il existe une forte demande, notamment du syndicat Alliance, pour que nos forces de police puissent également porter leur arme dans des lieux privés.

Je rappelle ainsi que, le 13 novembre, rue de Charonne, un commissaire a été grièvement blessé alors qu'il n'avait pas sur lui son arme de service. Je rappelle également qu'au Bataclan, le commissaire Arnaud Beldon, âgé de 38 ans et aujourd'hui paraplégique, a eu un comportement héroïque qui lui a valu d'être décoré de la légion d'honneur. Il n'avait pas son arme de service sur lui, et il ne pouvait pas l'avoir puisqu'une salle de concert est un lieu privé. Je rappelle enfin l'intervention héroïque d'un commissaire qui a, par son intervention en dehors des protocoles, neutralisé Sammy Ammour et ainsi évité sans doute de nombreuses victimes.

Compte tenu du contexte actuel, nous devons donc, je crois, autoriser les forces de police et de gendarmerie à porter leur arme y compris dans des lieux privés ouverts au public.

Je ne vois pas en quoi cette mesure serait contraire à l'État de droit et aux libertés individuelles ; elle constituerait au contraire une mesure de protection des policiers mais surtout des citoyens. Je défendrai donc un amendement en ce sens.

**M. Patrice Verchère.** Je rends à mon tour hommage à toutes les femmes et tous les hommes qui travaillent chaque jour à préserver notre sécurité.

Ce dernier texte du quinquennat portant sur la sécurité publique est important. Force est de constater que ces mesures ont été envisagées par le Gouvernement sous la pression des mouvements spontanés de policiers, d'ailleurs loin d'être terminés : beaucoup jugent vos propositions insuffisantes. Cependant ces avancées sont intéressantes, et permettront de renforcer la sécurité juridique des opérations réalisées par les forces de l'ordre entendues au sens large.

Combien de fois, monsieur le ministre, les policiers ont-ils fait usage de leurs armes au cours des cinq dernières années et combien d'enquêtes ont été ouvertes ?

Concrètement, votre texte permettrait-il aux militaires participant à l'opération Sentinelle de faire usage de leurs armes dans un drame semblable à celui du Bataclan ? Six militaires se trouvaient en effet devant le Bataclan le soir des attentats du 13 novembre, mais ne sont pas intervenus parce que leurs règles d'engagement ne le prévoyaient pas, et qu'ils n'en ont pas reçu l'autorisation formelle assez vite.

**M. Philippe Goujon.** Qu'il s'agisse des nouvelles méthodes de guérilla ultra-violente que la commission d'enquête parlementaire sur le maintien de l'ordre républicain avait déjà pu observer, du « *copwatching* » qui consiste à diffuser les identités des membres des forces de l'ordre sur les réseaux sociaux afin de les désigner à la vindicte de déséquilibrés, de l'organisation de guet-apens et de tentatives d'assassinat que le drame de Viry-Châtillon en octobre 2016 a révélé au grand jour ou encore des meurtres de policiers commis par des terroristes, le constat est sans appel : ceux qui nous protègent sont en danger de mort. Les chiffres des violences commises à leur rencontre en attestent.

Depuis 2012, nous vous avons proposé, avec MM. Éric Ciotti et Guillaume Larrivé, pas moins de quatre propositions de loi, que vous n'avez hélas pas retenues. Pour calmer la grogne des policiers, vous avez commandé des rapports – Guyomar en 2012, sans lui avoir donné de suites, Cazaux-Charles à l'automne 2016. Vous avez en réalité été contraints d'agir par les policiers en colère qui manifestent chaque jour leur malaise dans la rue.

Le cadre commun d'usage des armes que propose l'article 1<sup>er</sup> répond à une demande ancienne et unanime des syndicats de policiers. Les cinq cas énumérés tiennent compte de la jurisprudence, hélas très restrictive, de la CEDH, suivie par la Cour de cassation, et l'on ne peut que se féliciter que le Sénat ait étendu le bénéfice de ce cadre commun aux douaniers, aux militaires de l'opération Sentinelle, aux policiers municipaux et aux agents de l'administration pénitentiaire. Je vous proposerai par amendement de l'étendre aux agents de sécurité des transports dans le cadre de l'interruption d'un périple meurtrier.

Par ailleurs, mis en cause dans l'exercice de leurs missions, les membres des forces de l'ordre ne doivent pas être soumis à des traitements vexatoires et encore moins se sentir abandonnés par leur hiérarchie. C'est pourquoi je vous proposerai deux amendements, l'un visant à poser le principe de leur audition dans le cadre de l'article 61-1 du code de procédure pénale afin de leur permettre de bénéficier de l'assistance d'un conseil et de préciser les

conditions de sa prise en charge par la protection fonctionnelle, l'autre afin d'améliorer le cadre applicable aux auditions menées par le Défenseur des droits, afin d'en limiter la durée à quatre heures et d'ouvrir le droit à l'assistance d'un conseil, pris en charge par la protection fonctionnelle, et à la notification du droit à garder le silence. Ces deux amendements répondent à des demandes des forces de l'ordre – je vous renvoie au rapport de la mission Cazaux-Charles.

L'anonymisation des procédures par référence à un numéro d'immatriculation permettant d'authentifier l'officier de police judiciaire (OPJ) sans dévoiler son identité est bienvenue, même s'il ne faut pas la limiter aux procédures passibles de trois ans de prison : je salue la suppression de ce *quantum* de peines par le Sénat. Nous pourrions également envisager une adaptation de la procédure qui existe en Espagne, point abordé par l'étude d'impact.

En matière de criblage des personnels des entreprises de transports, je ne peux que me réjouir que vous vous soyez finalement rangés à ma demande ancienne d'inclure dans le contrôle administratif ouvert par la loi dite « Savary » les personnels déjà en poste.

Les personnels pénitentiaires se voient reconnaître également de nouvelles prérogatives ; il faudra en effet débattre de la notion d'« *abords immédiats* ». Cette disposition doit permettre de mieux lutter contre le fléau des projections d'objets illicites et de renforcer la sécurité des établissements.

Je vous proposerai un amendement autorisant les agents pénitentiaires, au même titre que les agents de sécurité des transports, à procéder à la visite de véhicules stationnant ou circulant dans ce périmètre et aussi de permettre la rétention d'une personne qui refuse une fouille, dans l'attente de sa présentation à un OPJ.

Par ailleurs, voilà exactement un an, vous rejetiez ma proposition de loi visant à améliorer le renseignement pénitentiaire et à isoler électroniquement les détenus. Depuis l'heureux changement de garde des Sceaux, le Gouvernement a accepté l'intégration du renseignement pénitentiaire au second cercle de la communauté du renseignement et son accès aux techniques spécialisées, et doté les unités d'isolement d'une base légale, ce qui n'a toutefois pas empêché le terroriste Abdeslam de communiquer avec un autre détenu. Ce projet de loi étend le recours à ces techniques, ce qui est une très bonne chose. Cependant, je vous proposerai un amendement pour supprimer l'obligation de prévenir le détenu que ses conversations illicites sont surveillées et qu'elles pourront donner lieu à des suites judiciaires mais aussi pour détruire les appareils saisis.

Enfin, pour que des drames comme celui d'Osny – où, tout comme Mehdi Nemmouche, le djihadiste qui a agressé le surveillant communiquait avec *Daech* depuis sa cellule d'isolement – ne se reproduisent pas, je suggère d'inscrire dans la loi l'interdiction, actuellement seulement réglementaire, des téléphones portables et terminaux de connexion à Internet. Le nombre des saisies annuelles de téléphones – plus de 30 000 – permet de supposer que tout détenu en dispose, alors même qu'ils les utilisent dans au moins 20 % des cas à des fins malveillantes. La presse a relaté la façon dont, à Osny, un escroc téléphonait depuis sa cellule à des personnes âgées, en se faisant passer pour un policier : il a ainsi réussi à arnaquer 136 retraités, pour un butin de 190 000 euros ! Élever cette interdiction au rang législatif renforcera la base légale des écoutes des communications clandestines, dont à peine 1 % est contrôlé par les services.

Monsieur le ministre, je vous appelle à maintenir les améliorations introduites par le Sénat et à accepter celles que nous vous proposerons.

**M. Éric Ciotti.** Ce texte, attendu des forces de l'ordre, intervient à un moment où notre pays subit un niveau d'insécurité sans doute inédit – il y a des menaces terroristes, bien sûr, mais les statistiques démontrent aussi que la criminalité et la délinquance ne cessent d'augmenter, malgré tous les efforts du Gouvernement. La colère de nos policiers s'est traduite par d'importantes manifestations, elles aussi inédites dans l'histoire contemporaine. Monsieur le ministre, vous avez été contraint d'enfin écouter l'exaspération de ceux qui défendent nos libertés et la République.

Aujourd'hui, l'uniforme ne protège plus ; au contraire, il expose et fait une cible de ceux qui ont la noble mission d'assurer la protection de nos concitoyens. Notre devoir est de protéger ceux qui nous protègent. C'est dans cet esprit de responsabilité que le groupe Les Républicains abordera l'examen de ce texte, comme nous avons toujours abordé les textes visant à assurer une plus grande sécurité de nos concitoyens, que notre groupe a, dans sa très grande majorité, approuvés.

Permettez-moi néanmoins de regretter le temps perdu : vous reprenez ici quasi-intégralement le contenu de quatre propositions de loi que nous avons déposées, l'une défendue par M. Guillaume Larrivé et les trois autres par votre serviteur. Je n'aurai pas la cruauté de rappeler ici les propos répétés de votre prédécesseur, pour lequel j'ai le plus grand respect, qui disait ces textes inutiles et mal fondés juridiquement – toutefois, je le ferai peut-être en séance... (*Rires.*)

Vous nous avez entendus : je vous en félicite et je vous en remercie.

Le Sénat a opportunément complété le projet du Gouvernement, en élargissant notamment aux policiers municipaux le cadre commun d'usage des armes à feu. Nous aurons la volonté d'enrichir le texte : nous aurions pu profiter de ce dernier vecteur législatif pour aller beaucoup plus loin. Je n'aurai pas non plus la cruauté de souligner que ces dispositions, que nous allons adopter, ne seront pas mises en application avant la fin du quinquennat.

Quand on pense que le Président de la République défendait en 2012 l'instauration d'un récépissé en cas de contrôle d'identité !

**M. Pascal Popelin.** Non, ce n'était pas dans les engagements de François Hollande !

**M. Éric Ciotti.** Nous saluons cette évolution salutaire qui vous fait aujourd'hui revenir à l'anonymat, et cette renonciation aux errements idéologiques que beaucoup d'entre vous ont défendus.

**M. Thierry Benoit.** Merci, Monsieur le président, de m'accueillir à la commission des Lois, que j'ai rejointe pour l'examen ce texte. Comme beaucoup d'élus, j'ai en effet été très marqué par les mouvements de policiers qui se sont produits au cours des derniers mois. Nous ne pouvons rester insensibles à leurs demandes.

Je tiens moi aussi avant tout à rendre hommage à nos policiers, à nos gendarmes, à nos pompiers, à nos services de santé qui ont démontré leur sérieux et leur conscience professionnelle. Dans un contexte de menace terroriste particulièrement grave, leur mobilisation aura été sans précédent ces derniers mois pour garantir notre sécurité.

Parce qu'ils doivent pouvoir se défendre face à des violences insupportables, la refonte de la légitime défense est nécessaire afin de donner à nos forces de l'ordre un cadre protecteur digne de ce nom. La question de la protection de celles et ceux qui consacrent leur vie à garantir la sécurité de nos concitoyens n'est pas anodine. Elle doit être au cœur de notre pacte républicain.

Le régime actuel, qui provoque une insécurité juridique, et qui est caractérisé par une inégalité entre policiers et gendarmes, doit être revu, tout en préservant un équilibre entre la protection des agents de l'État et la sécurité collective. Nous devons néanmoins discuter, en commission et en séance, de la rédaction de l'article 1<sup>er</sup>. En effet, certains policiers émettent des réserves sur les critères retenus pour qualifier la légitime défense.

À leur sens, le fait que l'absolue nécessité et la proportionnalité soient des conditions cumulatives serait trop restrictif. Quelle interprétation sera faite de cette notion d'absolue nécessité ? Comment apprécier la proportionnalité, sachant que les policiers sont, dans ces situations, dans un état de stress particulier ?

S'agissant des sommations, il peut être difficile à un policier d'apporter la preuve qu'il a effectivement respecté la législation.

Enfin, les formations sont-elles suffisantes, notamment concernant l'analyse des situations et l'apprentissage des réponses adaptées ?

Au-delà, le projet de loi, enrichi au Sénat, prévoit des mesures nécessaires pour compléter notre législation. Je pense notamment à l'article 2 qui vise à mieux protéger les forces de l'ordre, à l'occasion des procédures pénales, contre ceux qui souhaiteraient se venger de l'autorité publique, en protégeant leur identité.

Le texte permet également de renforcer les moyens d'action de ceux qui œuvrent quotidiennement à la sécurité de tous : les agents chargés d'une mission de protection rapprochée, ou encore les policiers municipaux qui pourront procéder à des inspections visuelles, à la fouille de bagages ou à des palpations de sécurité.

Au nom du Groupe de l'Union des démocrates et indépendants (UDI), je me félicite également que ce texte prévoie, à l'article 7, de renforcer les peines prévues en cas d'outrage commis contre les personnes dépositaires de l'autorité publique. De même, l'article 8 va dans le bon sens : alors que la sécurité dans les prisons n'est pas optimale, il apparaît légitime d'élargir les prérogatives des agents de surveillance de l'administration pénitentiaire, en leur permettant, notamment, et sous certaines conditions, d'intervenir à l'extérieur des établissements.

Une autre mesure importante est prévue à l'article 9 qui prend en compte le retour des mineurs de Syrie, dont le nombre serait évalué à 400. L'expérimentation proposée devrait constituer un progrès dans le suivi de situations particulièrement complexes, qui nécessitent une expertise spécifique. À ce titre, il nous semble tout à fait justifié de permettre aux juges des enfants de prononcer cumulativement, sur réquisition du ministère public, un placement auprès de l'aide sociale à l'enfance et une mesure d'assistance éducative.

En conclusion, ce projet de loi comporte des dispositions intéressantes pour mieux armer notre pays et renforcer notre arsenal juridique de lutte contre le terrorisme. Au nom du groupe UDI, je proposerai plusieurs amendements afin de l'enrichir.

**M. Sergio Coronado.** Autant nous pouvons unanimement partager le soutien aux forces de l'ordre, en particulier en cette période, autant ce texte soulève plusieurs questions sur lesquelles je voudrais revenir.

Je me félicite tout d'abord de la prise de position du ministre de l'Intérieur quant au cadre légal sur l'ouverture du feu. En effet, je crois l'avoir entendu dire sur un média public que personne n'avait intérêt à un mélange des genres et des missions, ni à une confusion des cadres et des responsabilités entre la police nationale et la police municipale, et que la doctrine d'emploi de la police et de la gendarmerie nationales était homogène en tous lieux du territoire national, ce qui n'est pas le cas des polices municipales. Cette position, que vous venez de confirmer dans votre intervention, monsieur le ministre, est bienvenue.

J'aurai néanmoins quelques questions et remarques à formuler.

En ce qui concerne l'anonymisation des procédures, le rapporteur a rappelé la modification qui a été apportée par le Sénat. Il s'agissait initialement de crimes et de délits punis d'au moins trois ans d'emprisonnement. Mais le texte issu de la commission des Lois du Sénat permet le recours à l'anonymisation dans toutes les procédures en cas de crime ou de délit. C'est un glissement que je trouve pour le moins contestable. L'article soulève par ailleurs une autre question. L'extension de l'anonymat à un grand nombre de procédures est d'autant plus problématique que l'autorisation est délivrée par le responsable hiérarchique défini par décret. C'est un changement majeur puisque l'autorisation actuellement délivrée en matière de terrorisme relève du procureur général près la cour d'appel de Paris. Quelles sont les garanties particulières visant à assurer le respect effectif des droits de la défense de la personne mise en cause alors que l'identité des auteurs des procès-verbaux serait cachée ? Ce point est très important pour moi et je crois que le Syndicat de la magistrature partage cette préoccupation.

Eu égard à l'alignement des peines encourues en cas d'outrage à policier sur celles prévues pour outrage à magistrat, je rappelle que pendant la dernière campagne présidentielle, le Président de la République, alors candidat, avait pris l'engagement d'imposer l'établissement d'un récépissé pour chaque contrôle d'identité. Or cette promesse n'a pas été tenue – vous êtes bien placé pour le savoir, monsieur le ministre, la Seine-Saint-Denis ayant souvent été en pointe s'agissant de cette demande – et les relations sont parfois conflictuelles entre les forces de police et une partie de notre jeunesse. Ce n'est pas un fantasme ni une accusation gratuite visant à jeter l'opprobre sur les forces de police mais une réalité. Il me paraît donc disproportionné, lorsqu'il n'y a pas d'atteinte à l'intégrité physique, de sanctionner cet outrage par une peine d'emprisonnement, *a fortiori* d'une année, dans un contexte caractérisé à la fois par des relations parfois conflictuelles entre les forces de l'ordre et une partie de notre jeunesse, et par une surpopulation carcérale.

Enfin, ma dernière question intéresse l'ensemble de notre Commission, et a été d'ores et déjà largement évoquée lors de l'examen du rapport d'évaluation de l'état d'urgence. Elle concerne l'assignation à résidence des personnes faisant l'objet d'une enquête judiciaire, notamment en matière de terrorisme. Le projet de loi autorise un nouveau contournement de l'autorité judiciaire : il prévoit ainsi qu'une assignation à résidence puisse être maintenue si la personne est mise en examen mais reste libre. Autrement dit, l'appréciation faite par un magistrat sur la base d'éléments procéduraux résultant d'une enquête judiciaire et soumis à la contradiction cède devant l'appréciation du ministère de l'intérieur sur des bases non contradictoires et non sourcées. Cela soulève des interrogations. Nous avons eu à ce sujet un débat assez nourri et plutôt consensuel lors de la présentation du rapport d'évaluation de l'état

d'urgence : je crois que les préoccupations que j'exprime ici avaient été assez largement partagées dans cette Commission. Qu'en est-il, monsieur le ministre, de ce nouveau contournement de l'autorité judiciaire ?

**M. Pierre Morel-A-L'Huissier.** Avant l'examen de ce texte qui constitue une avancée positive et que nous soutiendrons très certainement, je souhaiterais réagir au plaidoyer de satisfaction de M. Pascal Popelin qui nous a rappelés que quatre textes avaient été adoptés au cours de cette mandature, et que les moyens matériels et financiers avaient été renforcés. J'ai bien noté également qu'un point d'équilibre devait être trouvé entre État de droit, principe du contradictoire, droits de la défense, autorité de l'État et respect des libertés individuelles.

Mais que dire à nos concitoyens s'agissant des quartiers sensibles ? La situation de ces quartiers de non-droit a-t-elle été traitée dans le cadre de l'état d'urgence et des dispositifs législatifs qui ont été votés ou reste-t-il encore des zones difficiles ? Pourquoi y a-t-il encore autant de véhicules brûlés dans certaines villes, à des dates particulières ?

S'agissant de la coordination entre police, gendarmerie et armée, les gendarmes, que j'ai souvent l'occasion de rencontrer, s'interrogent sur leurs prérogatives et les instructions qu'on leur donne – ou pas – dans le cadre de l'état d'urgence.

Enfin, où en est-on de la réorganisation des services de renseignement et de surveillance, certaines personnes considérant que ces services n'ont pas été à la hauteur ces derniers temps ?

**Mme Sonia Lagarde.** Si j'ai bien compris, le Sénat a décidé d'étendre l'usage des armes aux policiers municipaux dans certaines circonstances. Mais il semble que cette mesure ne sera pas applicable aux policiers municipaux de Nouvelle-Calédonie. Pourquoi sont-ils les oubliés de l'histoire ?

**M. Guillaume Larrivé.** L'article 10 transforme le service militaire volontaire (SMV) en volontariat militaire d'insertion. Autant je comprends parfaitement la logique de l'article, qui consiste à donner aux jeunes hommes et aux jeunes femmes engagés sous ce régime un statut de stagiaires de la formation professionnelle, autant je tiens à faire part ici d'un certain émoi des acteurs concernés quant au changement de nom de ce dispositif. Sur le terrain, le SMV fonctionne plutôt bien ; les acteurs se sont approprié le mécanisme qui a une vraie parenté avec le service militaire adapté, qui existe en outre-mer. Il me semble donc nécessaire de conserver, d'une part, l'économie générale de l'article 10 et, d'autre part, le nom actuel de service militaire volontaire afin d'éviter de troubler les esprits.

**M. le président Dominique Raimbourg.** Monsieur le ministre, je voudrais à mon tour faire état de quelques réflexions qui m'ont été faites lors d'une rencontre avec des policiers de mon département.

Ces derniers reprennent, pour beaucoup, les recommandations du rapport de Mme Cazaux-Charles. Ils insistent sur la nécessité d'une prise en charge psychologique au moment où ils ont été amenés à ouvrir le feu – quand bien même cette prise en charge existe souvent. Ils insistent également sur l'opportunité du dépaysement lorsqu'une enquête administrative s'ouvre et soulignent combien il est difficile de subir une enquête diligentée par leurs propres collègues. Cela leur est encore plus difficile lorsque les nécessités de l'enquête débouchent sur une garde à vue. Ils évoquent l'intérêt d'avoir des contacts avec la

magistrature de façon que les contraintes qui pèsent sur eux soient bien comprises. Enfin, ils insistent sur la nécessité de progresser dans la dotation en armes non létales et sur celle d'organiser des campagnes de communication pour répondre à leur éventuelle mise en cause par la presse.

Je tenais à vous faire part de ces attentes qui me paraissent recouper complètement le rapport de Mme Cazaux-Charles et vous indiquer que ces policiers portent par ailleurs une appréciation assez positive sur le projet de loi.

**M. le ministre.** Je vous remercie tous pour vos interventions et vos propos constructifs. Je m'engage à apporter, sur chaque amendement qui sera examiné en séance publique, des explications très claires et exemptes de toute caricature des positions des uns et des autres. Telle sera l'attitude du Gouvernement, s'agissant d'un texte, l'un des derniers de ce quinquennat, qui vient clore une série d'évolutions législatives rendues nécessaires par la situation de notre pays.

Je répondrai tout d'abord à M. le rapporteur.

Comme je l'ai indiqué dans mon propos introductif, des améliorations rédactionnelles devaient être apportées aux 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup>, la notion d'imminence ayant soulevé des difficultés. La notion de probabilité issue du texte du Sénat en soulève d'autres mais nous allons parvenir, j'en suis sûr, à une rédaction entièrement satisfaisante. Une nouvelle écriture intéressante a d'ailleurs été proposée par M. Guillaume Larrivé ; mais il me semble que celle du rapporteur dans son amendement peut constituer un point d'équilibre.

S'agissant de l'article 4, je comprends parfaitement vos interrogations quant au caractère obligatoire ou facultatif du licenciement du salarié occupant un emploi pour lequel un avis d'incompatibilité aurait été émis. Le Conseil d'État a été très clair : il a estimé qu'en raison de considérations de sécurité publique, le licenciement devait être automatique. Si le Gouvernement n'a pas fait ce choix dans le projet de loi, c'est pour laisser ce débat prospérer au Parlement s'agissant d'une loi très récente dans le cadre de laquelle il n'a pas été décidé de créer de nouvelles catégories de professions réglementées ou quasi-réglémentées. Si une telle décision était prise, je m'en remettrais à la sagesse du Parlement, étant précisé qu'il est par contre indispensable de conserver l'obligation de reclassement.

En ce qui concerne les tâches indues, plusieurs chantiers ont été engagés. Pour les gardes statiques, tout d'abord. À ce jour, seules seize préfectures conservent un dispositif de garde statique et nous souhaitons aller vers leur quasi-suppression dès lors qu'il n'y a pas de circonstances particulières justifiant, non pas un besoin de garde statique mais un besoin potentiel d'une véritable activité de police. Je pense, par exemple, à des troubles potentiels. Ce passage en revue des gardes statiques a également été réalisé pour les palais de justice. Je donnerai en séance publique des éléments sur les visites médicales en garde à vue et sur les procurations.

La rédaction de l'article 2 vise bien sûr à intégrer les agents de la police technique et scientifique. Le terme « agents » englobe tous les acteurs de la procédure. En revanche, il n'inclut pas les experts, et donc pas les agents désignés en qualité d'experts. Ce choix découle du régime applicable aux experts qui prévoit pour eux des dispositions spécifiques : une inscription sur des listes pour les experts près les cours d'appels ; une compétence scientifique reconnue et une prestation de serment avec signature lorsque l'expert n'est pas sur une liste ; une désignation nominative de l'expert ; enfin, des règles spécifiques du contradictoire dans la

conduite des expertises. Compte tenu de toutes ces règles, il paraissait délicat d'instaurer un dispositif spécifique qui garantisse le respect des droits de la défense et du contradictoire. Je précise que la notion d'anonymisation est apparue pour la première fois, notamment au profit des témoins, dans la loi sur la sécurité quotidienne de 2001 que j'ai eu l'honneur de rapporter à l'Assemblée nationale.

En ce qui concerne les équipes de sécurité pénitentiaire, je ne puis m'exprimer pour le garde des Sceaux mais je note que l'activité de celles-ci s'inscrira en parfaite complémentarité avec celle de la police et de la gendarmerie. S'agissant de la formation renforcée, la doctrine est en cours de finalisation. Nous vous fournirons donc plus d'éléments lors de l'examen du texte en séance publique. Les équipes de sécurité pénitentiaire ont des missions d'extraction ainsi que médicales, judiciaires et administratives. Il va y avoir une harmonisation des structures existantes. Ces équipes de sécurité pénitentiaire seront déclinées en équipes locales de sécurité pénitentiaire et bénéficieront d'un renforcement de leur formation au sein de l'École nationale d'administration pénitentiaire (ENAP) et d'une doctrine qui est en cours d'écriture.

J'indique au passage à M. Pueyo qu'un décret précisera les conditions de définition de l'emprise : on est dans une logique non pas de substitution mais de complémentarité. Le garde des Sceaux aura l'occasion de revenir sur ce point.

Je remercie M. Pascal Popelin, avec qui nous travaillons en étroite collaboration depuis plusieurs semaines, du soutien qu'il a apporté à ce texte au nom du groupe majoritaire.

Monsieur Fenech, l'approche constructive qu'a adoptée le Gouvernement l'a conduit à soutenir l'amendement relatif au partage d'informations entre le judiciaire et l'administratif. C'est un point que vous évoquez dans le rapport que vous avez remis avec M. Pietrasanta. Je me félicite donc que nous puissions en tenir compte. Nous aurons l'occasion d'examiner la question de l'usage des armes dans les lieux privés. Une personne d'ores et déjà autorisée à avoir son arme sur elle hors service peut rentrer dans un lieu privé sous réserve qu'autorisation lui en soit donnée. Mais peut-on obliger les propriétaires de ces lieux privés à accorder une telle autorisation ? Nous aurons l'occasion, en séance, de préciser ce point.

Monsieur Verchère, il y a une diminution tendancielle de l'usage des armes à feu par les forces de l'ordre. S'agissant des gendarmes, il y a eu 152 usages d'armes à feu en 1997, 90 en 2012, 71 en 2013, 67 en 2014 et 68 en 2015. Ce chiffre augmente de 20,6 % en 2016, pour atteindre 82 usages. Je précise qu'au cours de cette même période, un gendarme a été tué par arme à feu lors d'une intervention et que le nombre de gendarmes blessés par arme à feu accuse une nette augmentation, de +100 %, ce qui nous conduit à réfléchir à l'élévation du niveau de violence auquel nous avons à faire face. S'agissant des policiers, il y a eu 227 usages en 2012, 196 en 2013, 203 en 2014, 241 en 2015 et 232 en 2016. Le niveau reste donc à peu près constant. Il y a systématiquement, à chaque usage d'une arme à feu, une enquête administrative ou judiciaire.

En ce qui concerne le Bataclan, l'article 1<sup>er</sup>, tel qu'il est rédigé, permet, soit dans le cadre de la légitime défense, soit dans celui du périphe meurtrier, aux militaires de l'opération Sentinelle de faire usage de leur arme à feu.

Eu égard au renseignement pénitentiaire, le soutien du ministère de l'intérieur a été souligné par le garde des Sceaux lors de son audition récente par la Commission. Là encore, la question avait fait l'objet de propositions dans le rapport de MM. Fenech et Pietrasanta

visant notamment à l'affectation de personnels du ministère de l'intérieur au sein du bureau du renseignement pénitentiaire.

J'en viens à ce qui a été fait depuis mai 2012 pour prévenir des contrôles marginaux susceptibles d'être discriminatoires, monsieur Coronado. Je rappelle tout d'abord que les contrôles d'identité sont strictement encadrés par l'article 78-2 du code de procédure pénale et placés sous le contrôle de l'autorité judiciaire. Le code de déontologie de la police et de la gendarmerie nationales entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014 renforce la protection des droits des citoyens et conditionne la légitimité de l'action des forces de l'ordre. J'ajoute que dans le cadre de la formation, les cours de déontologie et d'éthique abordent des cas concrets de discrimination.

De plus, l'article R. 434-15 du code de la sécurité intérieure pose le principe d'une identification individuelle des policiers et des gendarmes par le port d'un numéro d'immatriculation, qualifié de matricule, qui assure aujourd'hui une totale transparence de leurs interventions et de leurs actions individuelles dans leurs relations avec la population. Ce numéro est visible sur l'uniforme – ou sur le brassard pour ceux qui interviennent en civil.

Le dispositif des caméras-piétons expérimenté depuis 2013, tant par les services de police que de gendarmerie nationale, s'inscrit là encore dans le cadre d'une volonté de rapprochement et d'apaisement entre les forces de l'ordre et notre population. Le Gouvernement pense en effet que le fait de filmer les interventions et contrôles d'identité est de nature à en apaiser le déroulement. Il est en cela conforté par les retours d'expérience qu'il reçoit des forces de sécurité. Ce dispositif a été généralisé par la loi du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, dont les décrets d'application ont été publiés.

Enfin, l'article 211 de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté prévoit à titre expérimental, pour une durée d'un an et dans des conditions définies par décret en Conseil d'État, que lors de chaque contrôle d'identité réalisé en application de l'article 78-2 du code de procédure pénale, il soit systématiquement procédé à l'enregistrement par les agents équipés d'une caméra mobile. Ce dispositif entrera en vigueur à la date de publication du décret en Conseil d'État et, au plus tard, le 1<sup>er</sup> mars 2017.

Je défendrai, au nom du Gouvernement, que ce dispositif complet est plus efficace que le récépissé qui n'écarte pas de nouveaux contrôles pour s'assurer de la correspondance entre le récépissé et l'identité réelle, qui constitue une lourdeur supplémentaire dans un contexte déjà très difficile pour les forces de l'ordre et qui supposerait, pour être véritablement efficace, la mise en place d'un traitement électronique, avec un traitement de données et l'élaboration d'un fichier des personnes contrôlées.

Je reviendrai en séance, monsieur Benoit, sur les concepts d'absolue nécessité et de stricte proportionnalité – et notamment sur la question de savoir comment les conjuguer et les interpréter. Ces deux critères sont, en vertu d'une jurisprudence ancienne et constante, ceux de la CEDH et ont été repris par la chambre criminelle de la Cour de cassation.

S'agissant des sommations, il n'est pas envisageable, bien entendu, de tirer sur un individu sans sommation préalable lui permettant d'infléchir son comportement et laissant au policier ou au gendarme la possibilité d'évaluer la menace et les modes de preuves qui doivent être apportés.

Vous avez raison de dire que la formation est essentielle. Dès que nous aurons adopté ce nouveau cadre d'usage des armes à feu, tant la gendarmerie que la police nationales, les douaniers et les militaires de l'opération Sentinelle seront précisément soumis à de nouvelles formations, ce qui permettra à chacune de nos forces de sécurité de repartir d'un point unique.

En ce qui concerne la prise en charge psychologique, le Gouvernement a largement œuvré, dans le cadre de la prévention des risques, en faveur de l'augmentation du nombre de psychologues et de l'offre de prise en charge des policiers ayant eu à connaître des situations opérationnelles marquantes. Cet enjeu, qui doit faire l'objet de toutes les attentions, est donc pris en compte.

Soyez rassuré, monsieur Larrivé : comme cela a été souligné en commission de la Défense au Sénat, le nom de SMV ne changera pas.

Enfin, s'agissant, monsieur Coronado, du risque de contournement de l'autorité judiciaire pour les assignations à résidence, une question prioritaire de constitutionnalité a été posée par le Conseil d'État par arrêt du 16 janvier 2017 sur l'article 2 de la loi du 19 décembre 2016. Le Conseil constitutionnel aura donc l'occasion de trancher.

**M. le président Dominique Raimbourg.** Merci, monsieur le ministre. Nous vous remercions pour votre présence et nous retrouverons en séance pour examiner ce texte et entendre les explications complémentaires que vous nous avez promises.

*Après le départ du ministre de l'Intérieur, la Commission en vient à l'examen des articles du projet de loi.*

## Chapitre I<sup>er</sup>

### Usage des armes par les forces de l'ordre

**Article 1<sup>er</sup> (art. L. 435–1 [nouveau], L. 214–2 et L. 214–3 du code de la sécurité intérieure, art. 56 du code des douanes, art. L. 2338–3 du code de la défense et art. 122–4–1 [abrogé] du code pénal) :** *Création d'un cadre commun de l'usage des armes par les forces de l'ordre*

*La Commission examine l'amendement CL66 de M. Georges Fenech.*

**M. Georges Fenech.** Dans l'exercice de leurs fonctions, en cas de nécessité absolue et de manière strictement proportionnée, les forces de l'ordre doivent avoir la possibilité de seulement décliner leur qualité pour réduire le temps d'usage de leurs armes.

**M. le rapporteur.** Vous soulevez une question très pertinente dont j'ai débattu en audition avec le Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie (CFMG) et le syndicat Alliance. Elle n'est pas facile à trancher et suppose de se replacer sur le terrain. Le policier ou le gendarme a son arme : soit il se trouve dans un des cas prévus aux 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup>, 4<sup>o</sup> et 5<sup>o</sup> du nouvel article du code de la sécurité intérieure et il aura tout loisir de sortir son brassard, soit il est directement menacé ou on menace directement et immédiatement une personne et c'est l'article 122-5 du code pénal relatif à la légitime défense qui s'appliquera. Je ne suis pas – au sens strict – défavorable à votre amendement mais je ne voudrais pas qu'il donne lieu à interprétation et que tout policier ou tout gendarme se sente obligé de mettre son brassard avant de réagir, dès lors qu'il est dans la situation prévue à l'article 122-5.

Votre amendement me semble satisfait, c'est pourquoi je vous demanderai de le retirer.

**M. Georges Fenech.** Je le retire.

*L'amendement est retiré.*

*Puis la Commission en vient à l'amendement CL51 de M. Bernard Gérard.*

**M. Bernard Gérard.** Cet amendement apporte une précision rédactionnelle.

**M. le rapporteur.** Cette précision est superfétatoire.

**M. Bernard Gérard.** Dans ce cas, je retire l'amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CL52 de M. Bernard Gérard.*

**M. Bernard Gérard.** Cet amendement tend à préciser que la stricte proportionnalité mentionnée au premier alinéa du futur article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure s'apprécie au regard des « *buts légitimes poursuivis* », conformément à une jurisprudence constante de la CEDH.

**M. le rapporteur.** Il est vrai que la terminologie que vous proposez est celle de la CEDH, mais les « *buts légitimes poursuivis* » correspondent, en fait, aux cas mentionnés dans les alinéas suivants de l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure, de sorte que votre amendement alourdirait inutilement le dispositif. Vous constaterez que je m'efforce de rester sur une ligne de crête, en m'en tenant à ce qui est admis par les uns et les autres, car je ne suis pas certain que nous mesurons, moi le premier, les conséquences d'une réécriture de ces dispositions, en particulier de celles de l'article 1<sup>er</sup>, à l'exception de celle que je vous proposerai avec l'amendement CL116, qui porte sur les 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup>.

**M. Bernard Gérard.** Vous considérez donc que l'amendement CL52 est satisfait ?

**M. le rapporteur.** Oui.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL53 de M. Bernard Gérard.*

**M. Bernard Gérard.** Lorsque les juges auront à juger, ils consulteront le code pénal et non le code de la sécurité intérieure. Il me paraît donc nécessaire de rédiger ainsi l'alinéa 5 : « *1° En cas de légitime défense telle que définie à l'article 122-5 du code pénal ;* ».

**M. le rapporteur.** Je vois deux objections majeures à cet amendement. Premièrement, on ne peut pas accrédi-ter l'idée selon laquelle les juges ne consulteraient que le code pénal, lequel serait en quelque sorte supérieur au code de la sécurité intérieure. Deuxièmement, cela mettrait à mal notre objectif, qui est d'améliorer la lisibilité du dispositif en regroupant, d'une part, ce qui concerne la légitime défense des citoyens dans le code pénal et, d'autre part, l'ensemble des dispositions relatives aux forces de sécurité intérieure dans le

code de la sécurité intérieure. Je souhaiterais donc que vous retiriez votre amendement ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

**M. Bernard Gérard.** Je le maintiens.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL68 de M. Georges Fenech.*

**M. Georges Fenech.** Il s'agit, là encore, d'être pragmatique. Étant donné que les forces de l'ordre reçoivent une formation au tir sur une distance de 7 à 15 mètres en moyenne, il serait judicieux de limiter le nombre des sommations à une, dans la mesure où cela permettrait de réduire le temps de l'usage de l'arme par les forces de l'ordre, d'empêcher une éventuelle fuite de l'individu, et de réduire ainsi le risque de dommages collatéraux.

**M. le rapporteur.** La question se pose mais, soit la menace d'atteinte à l'intégrité physique du policier ou d'un tiers est immédiate, et l'on est dans le cadre d'une riposte nécessaire et proportionnée, soit la situation est très tendue et l'on cherche à savoir jusqu'où les personnes sont déterminées à aller. Dans un tel cas, les sommations préalables peuvent « désamorcer » la situation et, en tout état de cause, elles permettent de caractériser la situation juridique dans laquelle se trouvent les forces de sécurité. Je serais donc plutôt enclin à maintenir le texte tel qu'il est aujourd'hui même si, après y avoir longuement réfléchi, je n'ai pas plus de certitude que cela.

**M. Georges Fenech.** Je partage entièrement votre avis dès lors que les forces de sécurité se trouvent dans une situation qui relève de la criminalité habituelle. Mais, en cas de menace ou d'agression terroriste, l'individu ne cédera pas, qu'il y ait une ou deux sommations, car il sera prêt à se sacrifier. Par souci de pragmatisme, je maintiens donc l'amendement.

**M. le rapporteur.** Dans ce cas, j'émetts un avis défavorable, hélas !

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL54 de M. Bernard Gérard.*

**M. Bernard Gérard.** Il s'agit de tenir compte de la réalité en mentionnant, à l'alinéa 6, « *les lieux qu'ils occupent* », afin de couvrir la situation où des agents de la force publique se trouveraient retranchés et agressés dans des locaux où ils effectuent une perquisition, par exemple.

**M. le rapporteur.** Si je suis sensible à votre amendement, je ne le suis pas à son exposé sommaire, qui décrit une situation dans laquelle les agents de la force publique seraient en état de légitime défense directe. Toutefois, il est sans doute nécessaire de réécrire un texte un peu daté et dont la terminologie emprunte au vocabulaire militaire ; je suis donc disposé à collaborer avec vous afin d'améliorer cette rédaction en séance publique.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL116 du rapporteur, CL70 de M. Georges Fenech, CL55 de M. Bernard Gérard, CL30 de M. Guillaume Larrivé, CL57 de M. Bernard Gérard et CL71 de M. Guillaume Larrivé.*

**M. le rapporteur.** L'amendement CL116 porte sur les 3° et le 4° du futur article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure. La rédaction initiale du Gouvernement, qui retenait la notion d'imminence, soulevait des difficultés. Le président de la chambre criminelle de la Cour de cassation avait ainsi appelé mon attention sur le fait qu'elle liait beaucoup trop le juge, lequel, alors même qu'il aurait la conviction que le tir était légitime – j'emploie ce terme dans un sens non juridique – se trouverait « coincé » faute de pouvoir prouver l'« *imminence* » d'une atteinte à la vie ou à l'intégrité physique des forces de sécurité ou d'autrui.

Le Sénat a donc corrigé le texte sur ce point. Toutefois, je souhaite que nous soyons encore plus précis. De fait, si certains des ajustements rédactionnels opérés par le Sénat ne soulèvent pas d'objections, il n'en va pas de même pour l'introduction du caractère « probable » – qui nous semble trop lâche – des atteintes à la vie ou à l'intégrité physique qu'est susceptible de perpétrer la personne qui cherche à échapper à la garde ou aux investigations des agents ou qui n'obtempère pas à l'ordre d'arrêter son véhicule, ni pour l'absence de tout encadrement temporel de la possibilité de faire usage de l'arme à compter du début de la fuite de l'individu.

Nous avons donc choisi de préciser, aux 3° et 4°, que les individus doivent être « *susceptibles* » de perpétrer, dans leur fuite, des atteintes à la vie ou à l'intégrité physique des agents ou à celles d'autrui. Cette rédaction, que j'ai soumise à de nombreuses personnes, semble plus adaptée et, surtout, elle ne lie pas à l'excès le juge tout en respectant, bien entendu, les conditions d'absolue nécessité et de stricte proportionnalité.

**M. Georges Fenech.** L'amendement CL70 vise, là encore, à limiter le nombre des sommations à une au lieu de deux, en précisant toutefois que cette disposition pourrait ne s'appliquer qu'en cas de péripète meurtrier.

**M. le rapporteur.** Cette précision ne me paraît pas utile dans la mesure où, dans le cas du péripète meurtrier, il n'y a pas de sommation.

*L'amendement CL70 est retiré.*

**M. Bernard Gérard.** La rédaction qui nous est proposée par le rapporteur me paraît satisfaisante ; je retire donc l'amendement CL55.

*L'amendement CL55 est retiré.*

**M. Guillaume Larrivé.** Je me propose de présenter conjointement les amendements CL30 et CL71. Il s'agit, ici, du cas de figure dans lequel on voudrait arrêter des individus qui chercheraient à échapper à la garde ou aux investigations ou qui n'obtempéreraient pas à l'ordre d'arrêter leur véhicule. Je suis d'accord avec le rapporteur pour considérer, d'une part, que la rédaction initiale du Gouvernement n'est pas satisfaisante – l'adjectif « *imminent* » étant trop restrictif –, non plus que celle du Sénat, l'adjectif « *probable* » étant, pour le coup, un peu trop lâche. Le rapporteur propose le mot « *susceptible* » ; je propose, quant à moi, le mot « *manifeste* ».

En vérité, je peux me rallier à la rédaction du rapporteur, tout précisant que, lorsque la loi sera votée, il sera nécessaire, premièrement, de réaliser un important effort de formation des agents des forces de sécurité et, deuxièmement, que l'autorité judiciaire fasse preuve de pragmatisme. En effet, autant il est possible à la commission des Lois de faire un travail de

dentelle juridique, autant, pour le gendarme ou le policier qui se trouve sur le terrain, la différence entre « *susceptible* » et « *manifeste* », voire « *imminent* », n'est qu'une nuance. C'est donc avec prudence et modestie que je me rallie à la rédaction du rapporteur, tout en rappelant que, tout à l'heure, le ministre de l'intérieur avait jugé la mienne pertinente.

**M. le rapporteur.** J'avais réfléchi à une rédaction qui tenait compte de votre amendement en prévoyant que les personnes devaient être « *manifestement susceptibles* » de perpétrer des atteintes à la vie ou à l'intégrité physique des agents et des gendarmes. Mais cette formulation m'a semblé trop restrictive.

*Les amendements CL30 et CL71 sont retirés, de même que l'amendement CL57.*

*La Commission adopte l'amendement CL116.*

*Puis elle examine l'amendement CL64 de M. Bernard Gérard.*

**M. Bernard Gérard.** Cet amendement vise à introduire, à l'alinéa 9, relatif au péripète meurtrier, une mention du droit existant, notamment au code pénal, qui est la référence indéniable des magistrats, comme en témoigne la jurisprudence. Cela me paraît d'autant plus nécessaire que l'article 122-4-1 du code pénal vient d'être créé par la loi du 3 juin 2016. Par ailleurs, il est regrettable de ne pas mettre en valeur la notion d'état de nécessité, prévue à l'article 122-7 du code pénal mais marginalisée par la jurisprudence française alors qu'elle prospère dans de nombreux ordres juridiques étrangers.

**M. le rapporteur.** Certes, la notion de péripète meurtrier a été introduite récemment dans le code pénal, mais puisqu'il s'agit, en l'espèce, d'un cas dans lequel la loi autorise les forces de sécurité intérieure à faire usage de leurs armes, nous estimons qu'il doit figurer dans le code de la sécurité intérieure et ce, je le répète, pour des raisons de lisibilité. Au demeurant, les dispositions relatives au péripète meurtrier ne concernent pas le citoyen lambda.

**M. Bernard Gérard.** Étant assez peu convaincu par les arguments du rapporteur, je maintiens l'amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements identiques CL105 du rapporteur et CL34 de M. Pascal Popelin ainsi que les amendements CL9 et CL10 de M. Éric Ciotti.*

**M. le rapporteur.** Nous avons, sur les alinéas 12 à 15 de l'article 1<sup>er</sup>, un désaccord avec le Sénat. Celui-ci a en effet étendu le champ d'application du 1<sup>o</sup> et du 5<sup>o</sup> du futur article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure aux polices municipales. S'agissant du 1<sup>o</sup>, je suis opposé à une telle extension pour des raisons qui ont été indiquées tout à l'heure : outre l'absence d'unité de rattachement fonctionnel, les polices municipales n'ont ni les mêmes missions ni les mêmes prérogatives que les forces de sécurité intérieure et elles ne sont pas soumises à un corps d'inspection globalisé. Il s'agit donc d'une question de principe.

S'agissant du 5<sup>o</sup>, cette extension risquerait d'exposer les forces de police municipale à un danger juridique et physique. Je rappelle en effet que, dans le cas du péripète meurtrier, il faut qu'ait été constaté, au début de l'action, un assassinat ou une tentative d'assassinat et que les agents aient, sur la foi des informations dont ils disposent, des raisons de penser que des crimes vont être à nouveau commis dans un temps rapproché. Or, les polices municipales ne

bénéficient pas des communications radio nécessaires pour apprécier l'ensemble de ces conditions. Je ne mésestime pas les situations dangereuses auxquelles elles peuvent être confrontées car, lorsque des assassins sont sur la voie publique, il suffit souvent qu'il y ait du « bleu » – gendarmerie, police nationale ou police municipale – pour qu'ils s'y attaquent. Mais je crois que nous les mettrions en difficulté en maintenant le texte du Sénat, car cette disposition n'est pas applicable sur le terrain.

**M. Sébastien Pietrasanta.** Dans un périple meurtrier tel que celui qui a eu lieu sur la Promenade des Anglais, à Nice, la police municipale était mobilisée et elle a pu constater *de visu*, en dehors de toute communication radio, le péril que représentait le camion. Si ces agents avaient tué son chauffeur, dans quelle situation juridique se seraient-ils trouvés ?

**M. Le rapporteur.** Ce qui s'est passé à Nice ne relève pas du périple meurtrier tel que nous l'avons défini au mois de juin, puisqu'un seul acte a été commis. En l'espèce, la police municipale était en état de légitime défense, pour elle-même ou pour autrui. Je rappelle que le périple meurtrier est constitué si un assassinat ou une tentative d'assassinat a été commis, s'il existe un continuum de déplacement et si, compte tenu des informations recueillies par les agents ayant à ouvrir le feu, ceux-ci ont des raisons réelles et objectives de penser que les auteurs vont réitérer leurs actes. Aussi faudrait-il à tout le moins, pour que le champ d'application du 5° soit étendu aux polices municipales, que celles-ci disposent des mêmes moyens de communication que la gendarmerie et la police nationales, ce qui n'est pas le cas actuellement.

**M. Sébastien Pietrasanta.** Vous avez raison, monsieur le rapporteur : à Nice, les agents de la police municipale étaient bien en situation de légitime défense. Néanmoins, il me semble que le problème réside moins dans les moyens de communication que dans la formation des agents de la police municipale. De fait, les polices municipales des grandes agglomérations bénéficient des mêmes moyens de communication que la police nationale, qui leur transmet des informations en temps réel, et elles disposent, grâce aux centres de vidéosurveillance urbaine, d'informations de première main. Je suis donc perplexe sur le sujet.

**M. Pascal Popelin.** Le texte vise à appliquer une législation commune à l'ensemble des agents de l'État ayant l'autorisation de porter une arme, soit les agents de la police nationale, les gendarmes, les militaires présents sur le territoire national et les douaniers. En effet, si chacun de ces corps exerce des missions propres, celles-ci sont identiques sur l'ensemble du territoire national. En outre, leurs membres ont reçu une formation identique. Enfin, ils relèvent tous d'une même autorité : l'État. Les policiers municipaux, quant à eux, se voient assigner des missions différentes selon la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale dont ils relèvent. Ils suivent des formations et bénéficient d'équipements différents : certains sont aussi bien, voire mieux formés que les agents de l'État et seront très bien équipés, d'autres sont de simples gardes champêtres. Enfin, et surtout, les polices municipales rendent des comptes aux autorités municipales dont chacune d'entre elles dépend.

Le régime prévu pour les agents de l'État n'a donc pas vocation à s'appliquer aux polices municipales qui, au demeurant, ne sont pas empêchées d'agir dans la mesure où, si nous supprimons ces alinéas, elles bénéficieront du régime actuellement applicable aux policiers nationaux. Je propose donc, par l'amendement CL34, de supprimer les alinéas 12 à 15 de l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Georges Fenech.** Les arguments de M. Pascal Popelin peuvent être retournés. Je ne vois pas en quoi le fait que les polices municipales relèvent d'autorités différentes change la situation *in concreto*. Il serait tout de même regrettable de se priver de l'intervention d'une police municipale non seulement armée mais formée, je le rappelle, par la police nationale. S'il est vrai qu'elle n'a pas les mêmes missions que la police nationale ou la gendarmerie, elle peut se retrouver dans une situation exceptionnelle sans être en état de légitime défense. Or, si l'on vous suit, le policier municipal, bien qu'étant armé et formé, n'aura pas davantage de prérogatives qu'un simple citoyen. Maintenir la distinction entre police nationale et gendarmerie, d'une part, et police municipale, d'autre part, est artificiel. L'apport sénatorial est une nécessité et il est, en tout état de cause, logique.

**M. Guillaume Larrivé.** Je vais défendre les amendements CL9 et CL10, mais je veux surtout m'opposer à l'adoption des amendements du rapporteur et de M. Popelin, pour une véritable raison de fond. Il me semble, en effet, que la construction d'une sorte de communauté sécuritaire comprenant non seulement les forces de sécurité intérieure de l'État, gendarmerie et police nationales, mais aussi les polices municipales, dont l'action est de plus en plus articulée avec celle des forces nationales, va dans le sens de l'histoire.

Au reste, l'article L. 511-5 du code de la sécurité intérieure dispose que les agents de police municipale peuvent être autorisés nominativement par le préfet, sur demande motivée du maire, à porter une arme, sous réserve de l'existence d'une convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État. Dans des textes successifs, notamment la loi prorogeant l'état d'urgence du 21 juillet 2016, nous nous sommes d'ailleurs efforcés de faciliter les conditions d'armement des polices municipales.

Dès lors, il me semblerait tout à fait regrettable que nous nous privions de l'apport du Sénat. Il s'agit, au fond, de trouver une rédaction intermédiaire entre le droit actuel, qui ne distingue pas le policier municipal du citoyen lambda quant à l'usage d'une arme, et le droit applicable aux gendarmes et aux policiers nationaux. Or, le texte du Sénat est satisfaisant à cet égard et il correspond à ce que nous devons faire pour protéger les policiers municipaux qui interviennent de plus en plus souvent en coordination avec les forces de sécurité intérieure. Pour le dire directement, je ne comprends pas, monsieur le rapporteur, les raisons qui vous poussent à revenir sur ce texte en proposant, non pas une autre rédaction, mais sa suppression pure et simple.

**M. le rapporteur.** Nous connaissons le texte que vous avez cité à propos de l'armement des polices municipales, qu'un amendement visait même à rendre obligatoire. Je vais être très franc avec vous. Sur le 1° du futur article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure, si je m'oppose au texte du Sénat, c'est surtout pour une question de principe – peut-être en discuterons-nous en séance publique. En tout état de cause, il s'agit d'un cas de légitime défense, de sorte que cette disposition ne changerait rien. Sur le 5°, j'y suis véritablement opposé car si, dans certaines communes, les polices municipales sont structurées, j'en connais d'autres dans lesquelles elles n'agissent pas en coordination avec les forces de police nationale et ne peuvent donc être en situation de répondre juridiquement et techniquement à la situation de périple meurtrier.

**M. Guillaume Larrivé.** Dans ce cas, monsieur le rapporteur, peut-être pourrions-nous prévoir une habilitation spéciale du préfet visant celles des polices municipales dont vous estimez que le Gouvernement serait fondé à penser qu'elles devraient bénéficier du dispositif.

**M. le rapporteur.** Cela me paraît très compliqué.

**M. Guillaume Larrivé.** Non, en pratique, le préfet apprécierait les capacités de coordination de telle police municipale avec la police nationale, compte tenu de son équipement et de sa formation.

*La Commission **adopte** les amendements CL105 et CL34.*

*En conséquence, les amendements CL9 et CL10 **tombent**.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL37 de M. Philippe Goujon.*

**M. Éric Ciotti.** Cet amendement vise à étendre aux agents de sécurité des transports de la SNCF et de la RATP habilités au port d'armes l'autorisation d'usage de leur arme dans les conditions prévues par les 4<sup>o</sup> et 5<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le rapporteur.** Comme dans l'amendement précédent, le dispositif proposé modifie de façon conséquente le cadre légal d'usage des armes. Or la question se pose en des termes très différents pour les gendarmes et les policiers. Pour ces raisons, mon avis ne peut qu'être défavorable.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** les amendements rédactionnels CL107 et CL110 du rapporteur.*

*Elle étudie ensuite, en discussion commune, les amendements CL106 du rapporteur et CL11 de M. Éric Ciotti.*

**M. le rapporteur.** Mon amendement propose de modifier légèrement la rédaction du Sénat en recourant à l'expression : « *en se limitant à ce qui est strictement nécessaire* ». Le texte du Sénat, en ne mentionnant que les seules armes à feu, restreindrait en effet l'usage d'armes intermédiaires par les agents de l'administration pénitentiaire.

**M. Éric Ciotti.** Mon amendement prévoit que les personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire peuvent faire usage d'une arme à feu dans l'ensemble des cas prévus par le nouvel article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure.

**M. le rapporteur.** Je suis défavorable à cet amendement qui modifie l'économie générale de la loi du 24 novembre 2009, qui prévoit, en matière d'évasion, des dispositions particulières pour les agents de l'administration pénitentiaire.

*La Commission **adopte** l'amendement CL106.*

*En conséquence, l'amendement CL11 **tombe**.*

*La Commission examine l'amendement CL1 de M. Éric Ciotti.*

**M. Éric Ciotti.** Cet amendement prévoit la désignation d'un magistrat référent pour le traitement des contentieux susceptibles de résulter de l'usage défensif d'une arme par des forces de sécurité intérieure. Je reprends ici une proposition du « rapport Guyomar ».

**M. le rapporteur.** Cette proposition est tout à fait recevable, mais inapplicable selon les magistrats. Ceux-ci insistent d'ailleurs tous sur la nécessité d'être mieux formés à ces affaires.

Au mois de septembre dernier, j'ai visité une école de gendarmerie qui recevait des magistrats en formation afin que tous soient placés dans une situation *in concreto*. Après cet exercice, ils ont déclaré qu'ils ne verraient plus les choses de la même manière.

Pour ces raisons, mon avis est défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

### **Après l'article 1<sup>er</sup>**

*La Commission examine l'amendement CL15 de M. Éric Ciotti.*

**M. Éric Ciotti.** Comme d'autres de mes propositions à venir, cet amendement vise à soulager les forces de sécurité de certaines tâches. Il s'agit ici d'autoriser les polices municipales à utiliser les systèmes de lecture automatisée des plaques d'immatriculation des véhicules.

**M. le rapporteur.** Cet amendement vise le régime prévu par l'article L. 233-1-1 du code de la sécurité intérieure, qui porte sur des infractions infiniment plus graves que le simple stationnement gênant. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle se saisit de l'amendement CL45 de M. Georges Fenech.*

**M. Georges Fenech.** Ce que propose cet amendement devrait nous rassembler, car on ne comprendrait pas aujourd'hui qu'un fonctionnaire de police disposant du droit de porter son arme en dehors des heures de service ne puisse pas le faire dans un lieu privé mais ouvert au public – nous avons tous à l'esprit le contexte du terrorisme.

J'ai bien entendu la réponse du ministre qui a objecté que l'autorisation du propriétaire des lieux était nécessaire, tout en restant cependant ouvert à la discussion en séance. Il faut selon moi prévoir un dispositif légal qui permette aux représentants des forces de l'ordre ayant fait le choix de porter leur arme en dehors des heures de service de la conserver dans tous les lieux ouverts au public, indépendamment de l'accord du propriétaire ou gérant dudit lieu. Il m'est ainsi revenu qu'un fonctionnaire de police s'était vu refuser l'accès à la finale de la coupe du monde de handball parce qu'il portait son arme. Il importe de prévoir un dispositif légal qui s'applique de manière uniforme.

**M. le rapporteur.** Je ne peux pas dire mieux que le ministre. Redéposez votre amendement en séance après en avoir revu la rédaction en concertation avec le ministère. Si une rédaction commune pouvait être trouvée, je ne pourrais qu'y être très favorable.

*L'amendement est retiré.*

## Chapitre II

### Protection de l'identité de certains agents intervenant dans les procédures pénales et douanières ainsi que des signataires de décisions administratives fondées sur des motifs en lien avec la prévention d'actes de terrorisme

**Article 2 (art. 15-4 [nouveau] du code de procédure pénale et art. 55 bis – [nouveau] du code des douanes) :** *Identification par leur numéro d'immatriculation administrative des policiers, gendarmes et douaniers en cas de mise en danger de leur vie, de leur intégrité physique ou de celles de leurs proches*

*La Commission examine l'amendement CL40 de M. Philippe Goujon.*

**M. Éric Ciotti.** Cet amendement est défendu.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL80 du rapporteur.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CL72 rectifié du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement tend à rétablir un « *niveau suffisant* » dans la hiérarchie pour habilitier des enquêteurs à recourir à l'anonymat. Cela évitera au supérieur hiérarchique direct de se trouver en prise avec son subordonné. Une telle procédure nécessite en outre un pilotage à l'échelle nationale afin de parvenir à une unification sur l'ensemble du territoire. La décision pourrait relever ainsi du directeur départemental de la sécurité publique ou du commandant de groupement dans le département.

**M. le président Dominique Raimbourg.** La définition de ce niveau hiérarchique supérieur serait renvoyée à un décret ?

**M. le rapporteur.** Oui.

**M. Georges Fenech.** Cette précision relève-t-elle de la loi ?

**M. le rapporteur.** Il s'agit d'une recommandation du Conseil d'État...

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle étudie l'amendement CL73 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Dans le cadre de l'équilibre du texte, et en réponse aux craintes exprimées par notre collègue Sergio Coronado, il nous a semblé que la décision d'habilitation à recourir au numéro d'immatriculation d'un enquêteur devait être motivée, ce qui n'était pas précisé.

**M. Georges Fenech.** Encore une lourdeur administrative imposée aux forces de police, qui en connaissent déjà bien assez...

**M. le rapporteur.** La décision ne devra pas intervenir à chaque procédure : l'habilitation sera accordée pour un temps donné à un agent.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CL118 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Il s'agit d'une disposition importante, car il ne me paraît pas souhaitable que chaque fonctionnaire, pour tout crime ou délit, soit habilité à agir sous anonymat ; cette question relève d'un choix de société. En revanche, j'ai bien noté l'attente extrêmement forte et légitime des gendarmes, des policiers et des douaniers en la matière. Nous devons donc sécuriser le texte tout en le rendant opérationnel. Je rappelle que le *quantum* de peine encourue de trois ans de peine d'emprisonnement s'applique au vol simple. Le Sénat a supprimé ce seuil. Je propose son rétablissement pas simplement pour revenir sur le travail de nos collègues mais aussi parce que je souhaite, répondant en cela à la demande des intéressés, que soit également prise compte la dangerosité du mis en cause. Or celle-ci ne peut être objectivée qu'à raison des condamnations dont le prévenu a déjà fait l'objet, soit de celles dont il fait l'objet. C'est ce que je me suis efforcé de faire en me fondant sur une énumération, qui présente certes l'inconvénient de ne pas être forcément complète, mais aussi l'avantage de ne pas être contestable.

L'anonymat doit pouvoir être garanti dans tous les cas, que le mis en cause soit présenté pour une infraction pour laquelle il risque plus de trois ans d'emprisonnement, ou que sa dangerosité soit reconnue.

**M. Georges Fenech.** Ce texte, d'une complexité extraordinaire, est illisible : avec toutes ses énumérations limitatives, on crée une « usine à gaz » et les magistrats auront bien du mal à s'y retrouver.

Par ailleurs, je ne connais pas de crime qui ne soit pas puni d'au moins trois ans d'emprisonnement.

**M. le président Dominique Raimbourg.** Monsieur le rapporteur, mes interlocuteurs policiers ont souligné qu'il convenait de veiller à ce que tous les intervenants au sein d'une même procédure puissent bénéficier de la même protection. Le texte apporte-t-il cette garantie aux agents des forces de sécurité qui procèdent à l'arrestation et dont le nom figure dans le procès-verbal de saisine de l'officier de police judiciaire de permanence ?

**M. le rapporteur.** Cette question m'a été posée à de multiples reprises, s'agissant également des experts. Si, dans une procédure donnée, l'enquêteur bénéficie de l'anonymat, il en ira de même pour l'ensemble des agents impliqués dans le processus. Faute de quoi le dispositif n'aurait aucun sens.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite successivement les amendements rédactionnels CL81, CL82, CL83, CL84 et CL85 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

**Après l'article 2**

*La Commission est saisie de l'amendement CL19 de M. Éric Ciotti.*

**M. Éric Ciotti.** Cet amendement vise à pérenniser dans ce texte la possibilité ouverte dans le cadre de l'état d'urgence de procéder à des perquisitions administratives.

**M. le rapporteur.** M. Ciotti n'ignore pas qu'il n'est pas question d'introduire dans notre droit commun cette procédure particulière qui relève de l'état d'urgence. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article 3 (art. L. 212–1 du code des relations entre le public et l'administration, art. L. 5 et L. 773–9 [nouveau] du code de justice administrative) : Protection de l'identité des auteurs de décisions administratives fondées sur des motifs en lien avec le terrorisme**

*La Commission adopte l'article 3 sans modification.*

### Chapitre III

#### Dispositions diverses

**Article 4 (art. L. 114–2 du code de la sécurité intérieure) : Suites pouvant être données au résultat des enquêtes révélant une incompatibilité du comportement d'un salarié avec les fonctions exercées dans le secteur des transports**

*La Commission examine l'amendement CL114 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Le ministre a indiqué qu'il se rangerait à cet amendement si le Parlement venait à l'adopter.

L'article 4 relatif au criblage me pose un problème. Imaginons qu'un employeur dont l'attitude d'un salarié qu'il a embauché pour conduire un camion de kérosène se dégrade, saisisse le ministre – en l'occurrence une petite cellule centralisée d'une vingtaine de personnes au sein du ministère. Si le ministre considère que le comportement du salarié est effectivement incompatible avec le poste qu'il occupe, en l'état actuel du texte, l'employeur est libre de ne pas agir, et de ne pas suivre les conclusions de l'administration.

Le Conseil d'État s'est longuement exprimé à ce sujet et considère que, dans une telle situation, l'employeur devrait être lié par l'avis de l'administration, car il s'agit d'un enjeu de sécurité publique. Il a donc estimé que l'employé devrait être reclassé, car il ne s'agit pas, sur la base de renseignements administratifs, et en l'absence de faute, d'interdire à vie à quelqu'un de travailler. Certes, le reclassement est plus aisé au sein d'entreprises comme la SNCF ou la RATP, et sera beaucoup plus difficile pour une petite entreprise. Il n'en reste pas moins qu'il n'est pas possible de laisser cette décision à la charge de l'employeur.

Tel est l'objet de mon amendement.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL115 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement précise le moment à partir duquel l'employeur pourra engager la procédure de licenciement à l'encontre du salarié qui conteste devant le

juge administratif l'avis de l'autorité administrative ayant conduit au retrait de l'emploi qu'il occupait.

L'employeur devra attendre qu'il ait été statué en dernier ressort par les juridictions saisies au fond – tribunal administratif, et, le cas échéant, cour administrative d'appel – ce qui exclut les délais inhérents au pourvoi en cassation devant le Conseil d'État, ce dernier ayant vocation à apprécier le respect des procédures et non à trancher le litige au fond.

Enfin, si aucune possibilité de reclassement n'est offerte, l'avis de l'administration constituera la cause réelle et sérieuse du licenciement ; ce que le juge des prud'hommes ne pourra pas contester puisque cela sera inscrit dans la loi.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 4 modifié.*

#### **Après l'article 4**

*La Commission examine l'amendement CL47 de M. Thierry Benoit.*

**M. Thierry Benoit.** Cet amendement du groupe UDI vise à informer les employeurs dans des domaines sensibles si l'un de leurs employés fait l'objet d'une fiche S. Il complèterait l'article L. 114-2 du code de la sécurité intérieure qui permet de faire précéder d'une enquête administrative les décisions de recrutement et d'affectation concernant les emplois en lien direct avec la sécurité des personnes et des biens au sein d'entreprises de transport public de personnes ou de transport de marchandises dangereuses soumises à l'obligation d'adopter un plan de sûreté.

**M. le rapporteur.** Votre amendement, monsieur Benoit, est satisfait par l'article 4 qui ne couvre pas seulement le fichier des personnes recherchées mais aussi l'ensemble des fichiers de renseignement – raison pour laquelle ces renseignements ne sont pas décentralisés, mais plutôt centralisés par une cellule d'une vingtaine de personnes exerçant dans les locaux du ministère de l'intérieur, place Beauvau.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission passe à l'amendement CL58 de M. Philippe Gosselin.*

**M. Philippe Gosselin.** Cet amendement vise à recentrer les forces de police et de gendarmerie sur leurs tâches premières. Le décret du 8 mars 1995 relatif aux commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité prévoit que lesdites forces doivent y siéger. Or, bien souvent, les gendarmes sont peu au fait des questions de sécurité relatives aux établissements recevant du public. Il me semble donc opportun de les dispenser de cette obligation. En demandant un rapport, j'entends ouvrir le débat ; sans doute adopterai-je une position plus directe en séance publique.

**M. le rapporteur.** En règle générale, la commission des Lois n'est guère favorable aux demandes de rapports, *a fortiori* lorsqu'il s'agit d'un rapport « express » puisqu'en l'occurrence, vous en souhaiteriez presque le dépôt avant même l'entrée en vigueur de la loi. Avis défavorable.

**M. Philippe Gosselin.** Quel est votre avis sur le fond, monsieur le rapporteur ?

**M. le rapporteur.** Le ministre a déjà répondu à la question que je lui ai posée sur les tâches indues et y reviendra en séance publique. D'autre part, j'ai interrogé les autorités de la gendarmerie : elles ne sont pas forcément de votre avis.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CL60 de M. Philippe Gosselin.*

**M. Philippe Gosselin.** Dans le même esprit, l'amendement CL60 porte sur les procurations en période d'élections, alors que nous entrons dans une période particulièrement riche et sensible de ce point de vue. Les délais de traitement des procurations sont souvent très longs ; il serait utile d'envisager quels autres services publics peuvent assumer cette tâche.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

*L'amendement est retiré.*

**Article 4 bis – (nouveau) (art. L. 132–10–1 du code de la sécurité intérieure) :**  
*Échanges d'information au sein des états-majors de sécurité ou des cellules de coordination opérationnelle des forces de sécurité intérieure des zones de sécurité prioritaire*

*La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL108 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 4 bis modifié.*

**Article 5 (art. L. 225–5 du code de la sécurité intérieure) :** *Renforcement du contrôle administratif des personnes de retour sur le territoire national après s'être rendues sur des théâtres d'opérations de groupements terroristes*

*La Commission examine, en présentation commune, les amendements CL31 et CL32 de M. Guillaume Larrivé.*

**M. Guillaume Larrivé.** Ces deux amendements concernent la question importante du retour en France des individus partis faire le *djihad* dans la zone irako-syrienne. Nous avons déjà modifié le code de la sécurité intérieure afin de les soumettre à un dispositif de contrôle administratif lors de leur retour, dispositif très perfectible qui va de la simple obligation de déclaration de domicile à une assignation à résidence. Je propose de le perfectionner d'emblée sur un point très précis : le délai. Aujourd'hui, ce mécanisme de contrôle est valable un mois et renouvelable deux fois – autrement dit, il est valable trois mois en tout, ce qui est un délai très limité et, au fond, assez peu opérant puisque plus aucune mesure n'est prise après trois mois, les individus concernés se retrouvant ainsi dans la nature.

L'amendement CL31 vise à fixer un délai renouvelable de douze mois et l'amendement CL32 un délai de six mois renouvelable une fois.

**M. le rapporteur.** L'amendement CL31, qui ne fixe aucune limite de durée, est inconstitutionnel. S'agissant de l'amendement CL32, aucune information ne nous indique que le délai actuel est trop court. En outre, l'objectif de ce mécanisme n'est pas d'assigner les individus concernés à résidence mais bien de les judiciaireiser au plus vite.

**M. Pascal Popelin.** J'ai rapporté le texte dans lequel cette disposition a été introduite ainsi que celui dans lequel elle a été prolongée – c'est en effet lors de la quatrième

prorogation de l'état d'urgence qu'il a été décidé que le contrôle serait renouvelable deux fois. L'objectif consistait à ménager un délai nécessaire pour s'assurer de la possibilité de la judiciarisation. Il ne sert donc à rien d'envisager un contrôle administratif de longue durée puisque l'essentiel est de déterminer s'il y a matière à judiciariser les individus qui reviennent en France, sur lesquels on ne dispose pas toujours d'informations assez conséquentes pour ce faire – c'est un point sur lequel nous apporterons d'ailleurs une légère correction plus loin dans le texte. Ajoutons que ces ressortissants français nous sont renvoyés par des pays tiers qui ne respectent pas toujours l'État de droit avec les mêmes scrupules que la France, d'où le faible niveau de fiabilité des informations dont nous disposons.

Ne laissons pas non plus accroire que la majorité des individus qui rentrent en France sont dans la nature ; la plupart d'entre eux sont judiciarisés, voire placés en détention provisoire, dès leur retour.

Cette précision étant apportée, il me semble que l'avis défavorable du rapporteur est judicieux : il appartient à l'autorité administrative de trouver rapidement les éléments qui permettent de déterminer la situation des individus faisant l'objet de cette mesure, qui doit donc nécessairement être soumise à un délai limité.

**M. Guillaume Larrivé.** Soit, je retire l'amendement CL31, mais je maintiens l'amendement CL32. Ce n'est pas par plaisir que je propose l'allongement du délai, mais parce que j'ai été saisi par des sources à caractère opérationnel. J'entends bien que la priorité consiste à judiciariser ces dossiers puisque le but est de neutraliser ces individus en les incarcérant le plus longtemps possible pour éviter qu'ils ne se retrouvent dehors. Néanmoins, les volumes sont en forte augmentation et tout indique que l'évolution de la situation dans la zone irako-syrienne se traduira par l'accélération des retours. De ce fait, le personnel administratif et judiciaire se trouvera confronté à un effet de volume de plus en plus préoccupant. C'est pourquoi il me semble que ce dernier texte de la législature touchant à la sécurité pourrait être l'occasion de « donner du mou » aux services administratifs en allongeant le délai de manière raisonnable et encadrée. De plus, la majorité pourrait de temps à autre accueillir favorablement certaines initiatives de l'opposition, qui vote par ailleurs l'ensemble des textes tendant à renforcer la sécurité.

*L'amendement CL31 est retiré.*

**M. Georges Fenech.** Il faut en effet que vous examiniez cette proposition avec intérêt. La question des « revenants » est un défi majeur des temps qui s'ouvrent, compte tenu du risque que présentent ces individus totalement déstructurés.

Ce dispositif, monsieur Popelin, ne se limite pas à ménager un temps suffisant pour les judiciariser. De deux choses l'une, nous dites-vous : soit la judiciarisation est possible et rapide, soit elle ne l'est pas et, dans ce cas, il est inutile de maintenir la mesure. Je crois au contraire que la judiciarisation n'est pas le seul but poursuivi : il s'agit aussi d'évaluer l'évolution du comportement des intéressés et leur capacité à se réinsérer dans la société sans présenter de danger réel. Or, un ou deux mois ne suffisent pas à constater une évolution comportementale. Il faut élargir cette période afin de se faire une idée plus précise de l'évolution comportementale et psychologique des « revenants » afin, s'ils ne sont pas judiciarisés, de nous entourer d'un maximum de précautions face à leur nouvelle existence.

**Mme Marie-Françoise Bechtel.** Nous connaissons – le ministère de l'intérieur l'a communiqué – le nombre d'individus rentrés en France, la part d'entre eux qui est judiciarisée

et les motifs de non-judiciarisation des autres, ainsi que le lieu où ils se trouvent. Le débat prend une tournure irréaliste s'il s'agit de proposer le rétablissement d'une mesure de rétention administrative de l'ensemble des « revenants » – ou peut-être vaudrait-il mieux les appeler des « retournants ». Cette tentation resurgit par cet amendement.

**M. Georges Fenech.** Procès d'intention ! Ce n'est pas une mesure de rétention administrative, mais d'assignation à résidence.

**Mme Marie-Françoise Bechtel.** En tout état de cause, il s'agit d'élargir davantage le contrôle administratif. Si le problème se posait réellement, il y aurait matière à examiner cette proposition, en particulier dans certains cas limite où la judiciarisation n'a pas été possible. Je ne vous fais donc aucun procès d'intention. En l'état et en l'absence d'éléments, pourquoi inventer un système mixte plus complexe encore que celui qui existe déjà ?

**M. le président Dominique Raimbourg.** À ma connaissance, cette mesure très particulière d'assignation à résidence n'aurait encore jamais été utilisée, parce que la présence sur le théâtre irako-syrien est souvent un élément suffisant pour caractériser une association de malfaiteurs en lien avec une entreprise terroriste. Jusqu'à présent, la judiciarisation a donc été systématique – ce qui ne signifie pas que tous les individus concernés ont forcément été incarcérés. La judiciarisation permet néanmoins de prendre des mesures coercitives, qu'il s'agisse de l'incarcération, d'un contrôle judiciaire plus ou moins étroit ou d'une assignation à résidence avec surveillance électronique. Cela semble étayer les arguments du rapporteur.

**M. Guillaume Larrivé.** Nous aurons de nouveau ce débat dans l'hémicycle et il sera utile que le ministre de l'intérieur se prononce, notamment sur les chiffres et les perspectives. Je tiens à indiquer à Mme Bechtel, qui nous a habitués à une plus grande rigueur juridique, que cet amendement n'a nullement pour objet d'instaurer je ne sais quel nouveau régime mixte ou mécanisme de rétention administrative ; il s'agit simplement d'allonger un délai.

*La Commission rejette l'amendement CL32.*

#### **Après l'article 5**

*La Commission examine l'amendement CL25 de M. Éric Ciotti.*

**M. Guillaume Larrivé.** Il est défendu.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.*

**Article 6 (art. L. 613–12 du code de la sécurité intérieure) : Armement des agents de sécurité privée exerçant des activités de protection de l'intégrité physique des personnes**

*La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL109 du rapporteur.*

*Puis elle adopte l'article 6 modifié.*

**Article 6 bis A (nouveau) (art. L. 111–1, L. 112–2, L. 612–9–1 [nouveau], L. 113–7–1 [nouveau], L. 113–7–2 [nouveau], L. 113–7–3 [nouveau] et L. 117–1 du code de la sécurité intérieure) : Activité de surveillance armée**

*La Commission adopte l'article 6 bis A sans modification.*

### **Après l'article 6 bis A**

*La Commission examine l'amendement CL2 de M. Éric Ciotti.*

**M. Philippe Gosselin.** Il s'agit là encore d'éviter des tâches indues ou difficiles à assumer, cette fois-ci dans les services pénitentiaires. Plusieurs affaires récentes de transfèrements n'ayant pas pu être effectués à Brest, Poitiers, Angers ou ailleurs, ont défrayé la chronique. L'amendement vise à évaluer les conditions dans lesquelles le transport de détenus pourrait être assuré par des agents privés, moyennant une formation et des critères de moralité exigeants, afin de soulager les services pénitentiaires et d'améliorer l'efficacité de la justice au sens large.

**M. le rapporteur.** Avis résolument défavorable : il s'agit d'une mission régaliennne pure et dure. De plus, compte tenu des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> du présent texte, votre amendement présenterait de graves risques pour des gardiens privés, même armés, car ils ne pourraient se prévaloir que du code pénal, et non du code de la sécurité intérieure.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL3 de M. Éric Ciotti.*

**M. Philippe Gosselin.** Dans le sillage du précédent, cet amendement porte sur la conservation des scellés judiciaires.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

**M. Georges Fenech.** Il me semble que cet amendement est déjà satisfait par le droit existant : le juge peut ordonner qu'une entreprise privée – un garage, par exemple – conserve un scellé.

**M. le rapporteur.** En effet.

**M. Philippe Gosselin.** Sous réserve que cela soit confirmé, je retire l'amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CL4 de M. Éric Ciotti.*

**M. Philippe Gosselin.** Cet amendement concerne la surveillance d'immeubles par des agents armés.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : il est déjà satisfait par le texte à l'initiative du Sénat, qui a créé une filière *ad hoc* à l'article 6 bis A.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CL61 de M. Philippe Gosselin.*

**M. Philippe Gosselin.** Cet amendement vise à demander au Gouvernement un nouveau rapport « express » afin d'envisager d'autres formes d'intervention et de recentrer les forces de l'ordre sur leurs missions essentielles.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL62 de M. Philippe Gosselin.*

**M. Philippe Gosselin.** Il est défendu pour les mêmes motifs que le précédent.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement CL63 de M. Philippe Gosselin.*

**M. Philippe Gosselin.** Défendu.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.*

**Article 6 bis (art. 706-25-2 du code de procédure pénale) : Possibilité pour les services de renseignement d'accéder à certaines informations figurant dans une procédure d'enquête ou d'information**

*La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL86, CL87 et CL88 du rapporteur.*

*Puis elle examine l'amendement CL117 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement vise à compléter le texte issu du Sénat afin d'accorder aux services spécialisés de renseignement la possibilité de transmettre des informations judiciaires dont ils sont destinataires aux services du deuxième cercle de la communauté du renseignement. Dans la version adoptée par le Sénat, la diffusion de ces renseignements, qui proviennent d'enquêtes ou d'informations judiciaires, est cantonnée aux services du premier cercle. Il est proposé de pouvoir les communiquer à des services non spécialisés dans le cadre de l'enquête à laquelle ils participent, notamment le service central du renseignement territorial, la sous-direction de l'anticipation opérationnelle ou encore le bureau du renseignement pénitentiaire, afin d'assurer la fluidité de l'information.

**M. Georges Fenech.** Êtes-vous parvenus à faire accepter cette mesure au garde des Sceaux, malgré le risque de violation du secret de l'instruction ?

**M. le rapporteur.** Oui. La règle du secret de l'enquête et de l'instruction connaît déjà certaines exceptions et la mesure est très encadrée.

**M. Georges Fenech.** Ce problème préoccupait beaucoup la direction générale de la sécurité intérieure, et je vous félicite de lui avoir apporté une solution.

**M. Guillaume Larrivé.** Je note que nous avons beaucoup progressé sur ces questions depuis le départ de Mme Taubira...

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 6 bis modifié.*

**M. le président Dominique Raimbourg.** Nous avons examiné la moitié des amendements. Nous reprendrons nos travaux demain matin.

*La réunion s'achève à 19 heures 40.*



## **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - Mme Nathalie Appéré, M. Christian Assaf, Mme Marie-Françoise Bechtel, M. Thierry Benoit, M. Erwann Binet, Mme Colette Capdevielle, M. Éric Ciotti, M. Sergio Coronado, Mme Pascale Crozon, Mme Françoise Descamps-Crosnier, M. Marc Dolez, M. Olivier Dussopt, M. Georges Fenech, M. Bernard Gérard, M. Yves Goasdoué, M. Philippe Gosselin, M. Philippe Goujon, M. Philippe Houillon, Mme Sonia Lagarde, M. Guillaume Larrivé, M. Jean-Yves Le Bouillonnet, M. Pierre Morel-A-L'Huissier, M. Sébastien Pietrasanta, Mme Elisabeth Pochon, M. Jean-Frédéric Poisson, M. Pascal Popelin, M. Joaquim Pueyo, M. Dominique Raimbourg, Mme Cécile Untermaier, M. Daniel Vaillant, M. Jacques Valax, M. Patrice Verchère, Mme Marie-Jo Zimmermann

*Excusés.* - M. Ibrahim Aboubacar, Mme Huguette Bello, Mme Laurence Dumont, M. Daniel Gibbes, Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, Mme Sandrine Mazetier, M. Roger Gérard Schwartzberg

*Assistait également à la réunion.* - M. Gilles Savary