



PROJET DE LOI

ratifiant diverses ordonnances relatives à la partie législative
du code de la sécurité intérieure

NOR : INTX1319178L/Bleue-1

ETUDE D'IMPACT

16 septembre 2013

Sommaire

A.	SITUATION DE REFERENCE	4
B.	OBJECTIFS DU PROJET DE LOI	4
C.	OPTIONS POSSIBLES EN DEHORS DE L'INTERVENTION D'UNE REGLE DE DROIT NOUVELLE.....	18
D.	CONSEQUENCES ESTIMEES DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET DE LOI.....	18
E.	ABROGATIONS ET MESURES TRANSITOIRES.....	18
F.	APPLICATION OUTRE-MER.....	18
G.	CONSULTATIONS MENEES.....	19
H.	LISTE PREVISIONNELLE DES TEXTES D'APPLICATION NECESSAIRES.....	19

Cette étude d'impact, prévue par l'article 8 de la loi organique n°2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution, est jointe au projet de loi portant ratification de diverses ordonnances relatives à la partie législative du code de la sécurité intérieure.

Elle ne porte que sur les dispositions propres à ce projet de loi. La plupart sont à droit constant et concernent des aménagements apportés au code de la sécurité intérieure (rectification d'erreur, clarification des titres, modification de la structure, regroupement des dispositions éparses dans d'autres codes, ou articulation avec d'autres codes applicables en matière de sécurité publique et civile...).

Les mesures nouvelles sont peu nombreuses et portent essentiellement sur la simplification de la procédure réglementaire en matière d'élargissement de la liste des jeux de hasard pouvant être autorisés dans les casinos, sur les conditions de conservation d'une arme de catégorie B acquise par voie successorale ou testamentaire, ainsi que sur la liste des infractions en matière d'armes pouvant donner lieu à centralisation des traces et empreintes génétiques dans le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG).

A. SITUATION DE REFERENCE

Conformément à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi¹, le législateur a souhaité l'édiction d'un code de la sécurité intérieure regroupant l'ensemble des textes qui intéressent la sécurité publique et la sécurité civile².

L'article 102 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure a autorisé le Gouvernement à procéder par ordonnance à l'adoption de la partie législative du code de la sécurité intérieure. L'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure, prise en application de cette loi, a fait l'objet d'une publication au *Journal officiel* de la République française le 13 mars 2012.

Un certain nombre de lois emblématiques, et parfois anciennes, se sont vues codifiées à cette occasion, notamment : la loi du 21 mai 1836 portant prohibition des loteries, la loi du 15 juin 1907 relative aux casinos, le décret-loi du 23 octobre 1935 portant réglementation des mesures relatives au renforcement du maintien de l'ordre public, la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées, la loi n° 83-628 du 12 juillet 1983 relative aux jeux de hasard, la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité, la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers, etc.

Ce nouveau code a permis de faciliter l'accès de tous les acteurs de la sécurité aux lois applicables en la matière. Ainsi notre droit est mieux connu, mieux compris, et la mission du législateur d'apprécier l'utilité et la pertinence des dispositions législatives jusqu'alors éparses en est facilitée.

¹ Cons. const., décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, *Loi n° 99-1071 du 16 décembre 1999 portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes.*

² Rapport sur les orientations de la politique de sécurité intérieure annexé à la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation sur la sécurité intérieure.

Un projet de loi de ratification de l'ordonnance du 12 mars 2012 a été déposé le 9 mai 2012 sur le bureau du Sénat (n° 531), dans le respect du délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance prévu par l'article d'habilitation. Ce projet de loi a été renvoyé à la commission des lois du Sénat qui n'a pas procédé à son examen.

Après le dépôt de ce premier projet de loi, le Gouvernement a fait le choix d'insérer une disposition de ratification de l'ordonnance du 12 mars 2012 dans le projet de loi relatif à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme déposé le 10 octobre 2012 sur le bureau du Sénat (n° 6) et qui a fait l'objet d'un examen en procédure accélérée. Le Parlement, souhaitant disposer de davantage de temps pour son examen, a toutefois supprimé l'article de ratification du projet de loi.

Dès lors, en l'absence de ratification de l'ordonnance du 12 mars 2012, les dispositions législatives du code de la sécurité intérieure conservent la valeur d'acte administratif.

Par ailleurs, l'article 11 de la loi n° 2012-1432 du 21 décembre 2012 relative à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme a habilité le Gouvernement à prendre deux ordonnances modifiant le code de la sécurité intérieure. Ces ordonnances ont fait l'objet d'une publication au *Journal officiel* de la République française le 21 juin 2013.

L'ordonnance n° 2013-518 du 20 juin 2013 modifiant certaines dispositions du code de la sécurité intérieure et du code de la défense (parties législatives) relatives aux armes et munitions insère dans le code de la sécurité intérieure la plupart des dispositions de la loi n° 2012-304 du 6 mars 2012 relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif, qui a fait l'objet d'une adoption à l'unanimité par chaque assemblée. En effet, ces dispositions n'avaient pas pu être prises en compte dans la précédente ordonnance du 12 mars 2012 en raison de la nécessité de respecter le délai d'habilitation fixé par le législateur. Elle procède à droit constant, excepté l'extension de l'applicabilité de la loi du 6 mars 2012 aux Terres australes et antarctiques française, conformément à la loi d'habilitation.

L'ordonnance n° 2013-519 du 20 juin 2013 modifiant certaines dispositions du code de la sécurité intérieure (partie législative) relatives à l'outre-mer modifie quant à elle les dispositions du code de la sécurité intérieure applicables en outre-mer pour corriger des erreurs matérielles et pour étendre, le cas échéant avec les adaptations nécessaires, l'applicabilité de certaines dispositions de ce code.

B. OBJECTIFS DU PROJET DE LOI

1. La ratification des ordonnances relatives au code de la sécurité intérieure (article 1^{er})

La ratification des trois ordonnances précitées du 12 mars 2012 et du 20 juin 2013 donnera valeur législative à l'ensemble des dispositions du code de la sécurité intérieure qui visent à garantir les libertés et à assurer la sécurité des citoyens.

Elle donnera en outre une assise solide aux travaux de codification des dispositions réglementaires d'application de ce nouveau code.

2. Les mesures « nouvelles »

2.1 Correction d'une erreur de référence (article 2)

Le premier alinéa de l'article L. 113-1 du code de la sécurité intérieure, relatif à la protection juridique des personnes concourant à la sécurité intérieure, renvoie par erreur à l'article L. 4123-9 du code de la défense.

L'article L. 113-1 a codifié le I de l'article 112 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, sauf en ce qui concerne les membres du corps préfectoral et du cadre national des préfetures et les agents des douanes.

Cette erreur provient à l'origine de l'ordonnance n° 2007-465 du 29 mars 2007 relative au personnel militaire, modifiant et complétant la partie législative du code de la défense et le code civil dont le II de l'article 11 a modifié la loi du 18 mars 2003 pour substituer à la référence à l'article 15 de la loi n° 2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires, celle à l'article L. 4123-9 du code de la défense.

L'ordonnance du 29 mars 2007 a été ratifiée par l'article 2 de la loi n° 2008-493 du 26 mai 2008 ratifiant l'ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005 relative à la mise en place au sein des institutions de la défense d'un dispositif d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté et l'ordonnance n° 2007-465 du 29 mars 2007 relative au personnel militaire, modifiant et complétant la partie législative du code de la défense et le code civil, et portant diverses dispositions relatives à la défense.

L'article L. 4123-9 du code de la défense, relatif à l'admission dans le corps des sous-officiers de gendarmerie des volontaires servant en qualité de militaires dans la gendarmerie, a en réalité codifié une autre disposition : l'article 30-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité.

La référence à l'article L. 4123-9 du code de la défense doit donc être modifiée par celle à l'article L. 4123-10 du même code.

2.2 Transfert dans le code de la sécurité intérieure d'une disposition relative au préfet de zone de défense et de sécurité restée isolée dans le code de la défense (article 3)

Le concept de sécurité nationale, dont la pertinence a été confirmée par le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* d'avril 2013, ne se limite pas à « la simple protection du territoire et de la population contre des agressions extérieures imputables à des acteurs étatiques [mais] traduit la nécessité de gérer l'ensemble des risques et des menaces, directs ou indirects, susceptibles d'affecter la vie de la Nation »³.

A ce titre, la loi n° 2009-928 du 29 juillet 2009 relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense dispose que « l'ensemble des politiques publiques concourt à la sécurité nationale » (article L. 1111-1 du code de la défense) sous l'autorité du Premier ministre.

³ *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, avril 2013, p. 133.

L'ancienne notion de défense nationale a donc évolué vers celle plus large de sécurité nationale. Désormais :

- la sécurité intérieure, c'est-à-dire la sécurité publique et la sécurité civile (protection des personnes et des biens contre les risques et les menaces de toutes natures), est une composante essentielle et non militaire de la sécurité nationale ;

- la politique de défense a quant à elle pour objet d'assurer l'intégrité du territoire et la protection de la population contre les agressions armées.

La partie législative du code de la sécurité intérieure rassemble de nombreuses dispositions entrant dans le champ de la sécurité nationale, notamment :

- les principes généraux et l'organisation de la sécurité intérieure (livre Ier) ;

- les compétences des préfets de département et des préfets de zone de défense et de sécurité en matière de sécurité intérieure (art. L. 122-1 et s.) ;

- la préservation de l'ordre et de la sécurité publics (livre II) ;

- la lutte contre le terrorisme et les atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation (art. L. 221-1 et s.) ;

- les missions et les autres dispositions relatives aux personnels de la police nationale, de la gendarmerie nationale et des polices municipales (livres IV et V) ;

- la sécurité civile qui inclut ses acteurs, la protection générale de la population, l'organisation des secours et la gestion des crises (livre VII).

L'essentiel des attributions du préfet de zone de défense et de sécurité correspondent aux attributions du ministre de l'intérieur en matière de sécurité publique et de sécurité civile. Ces attributions doivent être codifiées dans le code de la sécurité intérieure, à l'exception des compétences exclusivement militaires qui doivent rester dans le code de la défense.

Ainsi, les dispositions législatives relatives au préfet de zone de défense et de sécurité sont pour la plupart actuellement prévues par le code de la sécurité intérieure :

- article L. 122-4 : coordination par le préfet de zone de l'action des préfets de département en matière d'ordre public ;

- article L. 122-5 : coordination par le préfet de zone en Ile-de-France des moyens de la police et de la gendarmerie en matière de sécurité routière et de sécurité des personnes et des biens dans les transports de voyageurs ;

- article L. 741-3 : plan Orsec de zone prévoyant la coordination des opérations de secours arrêté par le préfet de zone ;

- article L. 742-3 à L. 742-5 et L. 742-7 : compétences du préfet de zone en matière de direction des opérations de secours.

Seule une disposition est restée isolée en dehors du code de la sécurité intérieure au premier alinéa de l'article L. 1311-1 du code de la défense. Le présent projet de loi prévoit donc son transfert à un nouvel article L. 122-3-1 du code de la sécurité intérieure, tout en actualisant sa rédaction afin de prendre en compte la notion de « sécurité nationale » à laquelle concourt la sécurité intérieure (article L. 1142-2 du code de la défense).

En outre, dans un souci d'intelligibilité, un renvoi à ces dispositions est inséré à l'article L. 1311-1 du code de la défense. Les dispositions du second alinéa de cet article, exclusivement militaires, sont maintenues au code de la défense.

2.3 Clarification des dispositions relatives à la déontologie des personnes exerçant des missions ou activités de sécurité (article 4 et 1° de l'article 11)

Le présent projet de loi modifie la structure de la partie législative du code de la sécurité intérieure afin d'assurer une meilleure lisibilité des dispositions relatives à la déontologie des personnes intervenant dans le domaine de la sécurité intérieure.

Il insère dans le livre Ier (« Principes généraux et organisation de la sécurité intérieure »), au sein du titre IV renommé « Déontologie de la sécurité intérieure », un nouveau chapitre destiné à renvoyer aux différents codes ou charte de déontologie applicables en matière de sécurité publique, de sécurité civile et d'activités privées de sécurité. En effet, l'intitulé actuel du titre IV (« Déontologie de la sécurité publique »), et sa structuration en un chapitre unique consacré au Défenseur des droits ne permettent pas de procéder à un tel renvoi.

En outre, afin de permettre la codification au sein du livre IV (« Police nationale et gendarmerie nationale ») du projet de décret portant code de déontologie commun à la police et à la gendarmerie nationales, le projet de loi supprime le chapitre consacré à la déontologie de la police nationale au sein du titre Ier, et crée parallèlement un nouveau chapitre intitulé « Déontologie de la police nationale et de la gendarmerie nationale » au sein du titre IV portant dispositions communes aux deux forces de sécurité.

Outre ce code de déontologie commun à la police et à la gendarmerie nationales prévu par un nouvel article L. 434-1, qui se substituera à l'ancien code de déontologie de la police nationale prévu par l'article L. 412-1 (décret n° 86-592 du 18 mars 1986), les autres codes et charte de déontologie concernés sont :

- le code de déontologie des agents de police municipale prévu par l'article L. 515-1 (décret n° 2003-735 du 1^{er} août 2003) ;

- le code de déontologie des personnes physiques ou morales exerçant des activités privées de sécurité prévu par l'article L. 632-1 (décret n° 2012-870 du 10 juillet 2012) ;

- la charte du sapeur-pompier volontaire prévue par l'article L. 723-10 (décret n° 2012-1132 du 5 octobre 2012).

2.4 Clarification de l'intitulé du titre III du livre II du code de la sécurité intérieure relatif aux traitements automatisés de données à caractère personnel (article 5)

Le présent projet de loi favorise l'intelligibilité des règles relatives aux traitements automatisés de données à caractère personnel dans le titre III (« Traitements automatisés de données personnelles et enquêtes administratives ») du livre II (Ordre et sécurité publics) du code de la sécurité intérieure.

En effet, en matière d'enquêtes administratives, le champ de ce titre est limité aux seules modalités de consultation des fichiers judiciaires (article L. 234-1 à L. 234-3). Ainsi, il est proposé de supprimer la référence aux enquêtes administratives dans son intitulé, par ailleurs régies par le livre I^{er} (art L. 114-1).

2.5 Précision des obligations des propriétaires d'armes de catégorie B acquises par voie successorale ou testamentaire non autorisés à les détenir (article 6)

L'article L. 312-4 du code de la sécurité intérieure fixe le régime applicable aux armes de catégorie B acquises par voie successorale ou testamentaire lorsque leur propriétaire n'est pas autorisé à les détenir. Le dernier alinéa de cet article dispose que le propriétaire doit se défaire de l'arme dans le délai de trois mois. Cette procédure de dessaisissement implique la vente, la neutralisation ou la destruction de l'arme.

Le présent projet de loi complète ces dispositions en précisant les obligations du propriétaire dans le cas où il souhaite conserver l'arme. Celui-ci devra alors satisfaire aux obligations définies par décret en Conseil d'Etat dans un délai de douze mois. Durant ce délai, l'arme devra être conservée par un commerçant autorisé, c'est-à-dire un armurier. Le propriétaire conservera la possibilité de s'en dessaisir, sans en perdre le prix. Passé ce délai, si la personne n'a pas régularisé sa situation, l'armurier pourra se défaire de l'arme auprès de l'Etat, sous la forme d'un abandon pour destruction.

Il s'agit, en cas de défaillance de l'héritier, de ne pas pénaliser le commerçant en l'obligeant à assurer la garde de l'arme indéfiniment. En effet, si le propriétaire n'a pas procédé aux démarches nécessaires pour obtenir une autorisation de détention ou n'a pas été en mesure de l'obtenir, la loi doit permettre à l'armurier de se voir déchargé de sa mission de garde.

Ces dispositions relèvent de la loi en raison du transfert de propriété à l'Etat pour procéder à la destruction de l'arme.

Cette modalité de conservation par l'armurier est une nouvelle prestation qu'il peut proposer et qui peut donner lieu à rémunération par la personne concernée qui a souhaité conserver l'arme. Il s'agit d'une demande exprimée par les professionnels de ce secteur, souvent situés en milieu rural et économiquement fragiles.

Les professionnels concernés, titulaires d'une autorisation de fabrication et de commerce pour les armes de catégorie B, doivent inscrire toute arme fabriquée, réparée, transformée, achetée, vendue, louée ou détruite sur leur registre spécial. La bonne tenue de ce registre spécial, déjà prévue par la réglementation depuis de nombreuses années, est placée

sous le contrôle du préfet. L'arme « conservée » doit être inscrite sur ce registre spécial. Cette inscription n'entraîne donc pas la mise en œuvre de registres ou de contrôles spécifiques.

En termes de volumes, il existe environ 950 titulaires d'une autorisation de fabrication et de commerce. Le nombre de commerçants susceptible de fournir cette prestation pourrait s'élever à environ 600.

L'objectif est de faciliter la conservation légale et dans des conditions sécurisées des armes héritées. L'autre option prévoyant un dépôt en brigade de gendarmerie ou en commissariat, dont les missions administratives sont allégées et les capacités de conservation restreintes, a été écarté.

Actuellement, 160 000 tireurs sportifs, donc 160 000 « héritiers » sont potentiellement concernés par un dépôt chez un armurier. Cependant, les héritiers qui ne sont pas tireurs sportifs font assez rarement le choix de le devenir pour simplement conserver une ou plusieurs armes. En effet, devenir tireur sportif afin d'obtenir une autorisation d'acquisition et de détention représente un effort non négligeable (licence, nombre de séances de tir imposées,...) à réitérer tous les ans. La personne mise en possession a toujours la possibilité de faire neutraliser l'arme en vue de la conserver pour des raisons sentimentales.

Cette disposition permettra donc aux personnes ayant hérité d'une arme de la conserver pendant une certaine durée, dans des conditions permettant de prévenir tout trouble à l'ordre public.

2.6 Simplification des modalités selon lesquelles est fixée la liste des jeux de hasard pouvant être autorisés dans les casinos (article 7)

Les principaux textes encadrant le régime juridique des casinos sont :

- le code de la sécurité intérieure (articles L. 321-1 à L. 321-7 et L. 324-1 à L. 324-5) ;
- la loi n°2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne ;
- le décret n° 59-1489 modifié du 22 décembre 1959 portant réglementation des jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques ;
- l'arrêté du 14 mai 2007 relatif à la réglementation des jeux dans les casinos.

Le présent projet de loi modifie l'article L. 321-7 du code de la sécurité intérieure pour permettre, dans un souci de simplification, que la liste des jeux de hasard pouvant être autorisés dans les casinos soit fixée par voie réglementaire, et non plus par décret en Conseil d'Etat. Cette liste est actuellement fixée par l'article 1^{er} du décret du 22 décembre 1959 précité (décret en Conseil d'Etat), qui sera codifié au titre II du livre III du code de la sécurité intérieure (articles R. 321-1 et suivants).

La politique des jeux s'est, jusqu'à ce jour, essentiellement inspirée et fondée sur les exigences d'ordre public puisque :

- les casinos ne fonctionnent que par dérogation au principe de prohibition générale des jeux de hasard posée par l'article 410 du code pénal ancien, et retranscrite dans les articles L. 324-1 et L. 324-2 du code de la sécurité intérieure, dérogation accordée par le ministre de l'intérieur en vertu des responsabilités qui lui sont expressément confiées par l'article L. 321-2 du même code ;

- les autorisations de jeux sont délivrées sur des critères d'ordre public et de police administrative, les casinos bénéficiant de ces autorisations étant par ailleurs soumis à contrôle.

Au 8 juillet 2013, les 196 casinos exploités sur 201 autorisés en France représentent un secteur économique important. Ces établissements emploient en effet plus de 18 000 salariés, sans compter les emplois indirects, et participent à l'animation et au financement des communes où ils sont installés. Le développement de formes de jeux sur internet et l'intérêt économique du secteur des casinos conduisent le Gouvernement à poursuivre sa réforme de la politique des jeux.

Depuis l'ouverture des jeux en ligne par la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, il est nécessaire de poursuivre l'assouplissement de la réglementation des casinos. En effet, d'une part, les exploitants sont soumis à une réglementation d'exception et, d'autre part, ils doivent faire face à la concurrence croissante des casinos frontaliers et à celle résultant de la multiplicité actuelle des formes de jeux (Française des Jeux, PMU, opérateurs de jeux autorisés, etc.).

Les casinos évoluant plus que jamais dans un secteur en pleine mutation cherchent à se montrer plus compétitifs face à la concurrence des jeux et paris en ligne et à la Française des jeux qui propose régulièrement de nouveaux jeux. Pour ce faire, ils souhaitent aujourd'hui pouvoir offrir à leur clientèle des produits innovants. Dans ce contexte, le Gouvernement propose de pouvoir adapter de façon plus simplifiée la réglementation en vigueur pour permettre aux casinos d'élargir leur offre de jeux dans un cadre réglementaire strict nécessaire à la préservation et au maintien de l'ordre public.

Ainsi, l'introduction dans ce secteur de nouveaux jeux ou de dispositifs techniques d'exploitation de ces jeux suppose leur test préalable en situation réelle, pour être le cas échéant agréés, puis autorisés dans l'ensemble des casinos. Ce contexte a conduit à la modification en 2011 de la réglementation pour autoriser l'exploitation provisoire dans un casino de nouveaux jeux de hasard.

Sur le fondement du décret n° 2011-906 du 29 juillet 2011 modifiant les dispositions du décret du 22 décembre 1959 précité, le ministre de l'intérieur a la possibilité d'autoriser à titre expérimental l'exploitation provisoire dans un casino de nouveaux jeux de hasard, afin de s'assurer avant leur éventuelle généralisation, des garanties de régularité et de sincérité du nouveau jeu et de l'absence de risque de trouble à l'ordre public en lien direct avec son exploitation. Ce décret prévoit également que l'autorisation d'expérimentation peut être prorogée, pour une durée maximale de six mois depuis le décret n° 2013-389 du 7 mai 2013, si le bilan de l'expérimentation fait apparaître la nécessité d'une évaluation plus précise.

Si le bilan de l'expérimentation d'un nouveau jeu ne fait apparaître aucun incident technique ni de trouble à l'ordre public, sa généralisation dans l'ensemble des casinos est

possible par modification par décret en Conseil d'Etat de l'article 1^{er} du décret du 22 décembre 1959 précité.

La loi du 15 juin 1907 relative aux casinos, codifiée aux articles L. 321-1 à L. 321-4 et L. 324-5 du code de la sécurité intérieure, ne prévoyait pas que les mesures d'application de cette loi devaient être prises par décret en Conseil d'Etat. Désormais, le nouvel article L. 321-7 de ce code, créé par l'ordonnance n°2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure (ratifiée par l'article 1^{er} du présent projet de loi), prévoit une telle obligation, justifiée par une nécessité de préservation et de maintien de l'ordre public.

Toutefois, l'avis du Conseil d'Etat présente, pour la seule modification de la liste des jeux pouvant être autorisés dans les casinos, un faible intérêt. Ainsi, le présent projet renvoie désormais pour la fixation de cette liste à la voie réglementaire. L'emploi de cette formule utilisée couramment signifie que la liste sera fixée, en principe, par décret simple, sans interdire pour autant que le Gouvernement fasse le choix d'un décret en Conseil d'Etat s'il le juge opportun.

En dispensant le Gouvernement de cette obligation d'avis, le présent projet de loi facilite l'élargissement de l'offre de jeux et la réponse au besoin exprimé par le secteur des casinos dans le respect de l'exigence de préservation de l'ordre public.

2.7 Remplacement du terme d'agent de police municipale par celui plus explicite de policier municipal (article 8)

Le titre Ier (« Agents de police municipale ») du livre V (« Polices municipales ») du code de la sécurité intérieure (articles L. 511-1 et s.) souffre d'un manque de lisibilité. En effet, il a conservé l'ancien terme « agent de police municipale » du code des communes (anciens articles L. 412-49 et s.) et du code général des collectivités territoriales (anciens articles L. 2212-5 et s.) pour désigner l'ensemble des agents de la filière police municipale, à l'exception des gardes champêtres qui conservent leur propre dénomination dans le titre II de ce livre (articles L. 521-1 et s.).

En partie législative du code de la sécurité intérieure, le terme d' « agent de police municipale » englobe actuellement :

- les agents du cadre d'emplois des agents de police municipale (catégorie C) dont le statut particulier est fixé par le décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 ;
- les agents du cadre d'emplois des chefs de service de police municipale (catégorie B) dont le statut particulier est fixé par le décret n° 2011-444 du 21 avril 2011 ;
- les agents du cadre d'emplois des directeurs de police municipale (catégorie A) dont le statut particulier est fixé par le décret n° 2006-1392 du 17 novembre 2006.

A titre d'exemple, les chefs de service et les directeurs de police municipale sont tout autant concernés que les agents par les dispositions législatives relatives aux missions (article L. 511-1), aux modalités de nomination et d'agrément (articles L. 511-2 et L. 511-3), au port d'armes (article L. 511-5) ou encore à la déontologie (article L. 515-1).

Dans un souci d'intelligibilité, le présent projet de loi substitue dans le livre V du code de la sécurité intérieure le terme générique « policier municipal » à celui d'« agent de police municipale ».

2.8 Extension, avec les adaptations nécessaires, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna, des dispositions du code de la sécurité intérieure relatives au gardiennage et à la surveillance des immeubles (article 9)

L'article L. 614-1 du code de la sécurité intérieure permet aux propriétaires, exploitants ou affectataires d'immeubles d'habitation de constituer une personne morale dont l'objet est de fournir des services de surveillance et de gardiennage de biens meubles ou immeubles ainsi que la sécurité des personnes se trouvant dans ces immeubles.

Cet article avait été adapté pour son application en Polynésie française, Nouvelle-Calédonie et à Wallis et Futuna aux articles L. 645-1 (9°), L. 646-1 (10°) et L. 647-1 (9°) du même code. Dans un second alinéa, l'adaptation permettait également aux représentants de l'Etat dans ces collectivités (hauts-commissaires et administrateur supérieur) de définir des zones dans lesquelles la réalisation de missions de gardiennage ou de surveillance d'immeubles d'habitation ou de locaux constitue une obligation.

Toutefois, cette obligation, contenue dans l'article L. 271-1 du code, n'avait pas été mentionnée comme disposition applicable dans ces collectivités (articles L. 285-1, L. 286-1 et L. 287-1). L'écriture d'adaptation prenait ainsi partiellement en compte l'absence d'applicabilité de l'article L. 271-1 aux trois collectivités du Pacifique.

Le présent projet de loi met en cohérence les adaptations des articles précités de manière à prévoir une application complète des articles L. 271-1 et L. 614-1 du code : il prévoit ainsi, par l'extension de l'article L. 271-1 dans les trois collectivités, l'obligation pour les propriétaires, exploitants, ou affectataires d'immeubles d'habitation ou de locaux d'assurer la surveillance et le gardiennage de ces immeubles ou locaux, lorsque leur importance ou leur situation le justifie, à l'aide d'un arrêté pris par le représentant de l'Etat dans la collectivité. L'applicabilité d'une telle disposition (article L. 271-1) favorise ainsi la cohérence de l'article L. 614-1.

2.9 Modification dans le code de procédure pénale de références aux infractions en matière d'armes (article 10)

Le 5° de l'article 706-55 du code de procédure pénale liste les infractions en matière d'armes donnant lieu à la centralisation des traces et empreintes génétiques dans le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG).

Cette liste a été fixée par l'article 29 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, puis modifiée par l'article 18 de la loi n° 2005-1550 du 12 décembre 2005 modifiant diverses dispositions relatives à la défense, qui a substitué les anciennes références des dispositions par celles désormais codifiées dans le code de la défense.

A ce jour, cette liste est ainsi fixée : « 5° *Les délits prévus par les articles L. 2353-4 et L. 2339-1 à L. 2339-11 du code de la défense* ».

L'article 10 du présent projet de loi prévoit de la modifier. La nécessité de cette mesure est triple :

- 1° Une modification, à droit constant, est nécessaire afin de prendre en compte les nouvelles références du code de la sécurité intérieure (CSI), compte tenu du partage entre CSI et code de la défense en matière de réglementation sur les armes.

L'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative du code de la sécurité intérieure, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2012, a procédé à un partage de la législation des armes entre le CSI et le code de la défense selon les périmètres suivants : l'acquisition, la détention, la conservation, le port et le transport ainsi que le commerce de détail des armes et munitions entrent dans le champ du CSI, tandis que la fabrication et le commerce autre que de détail (commerce de gros), ainsi que les marchés relatifs aux matériels de guerre sont couverts par le code de la défense.

Ainsi, certaines des dispositions pénales du code de la défense en matières d'armes ont été, soit reproduites dans le CSI pour les dispositions qui concernent les 2 codes, soit intégralement transférées dans le CSI :

- l'article L. 2339-1 du code de la défense a été reproduit à l'article L. 317-1 du CSI ;

- l'article L. 2339-3 du code de la défense a été partiellement transféré aux articles L. 317-2 et L. 317-3 du CSI ;

- les articles L. 2339-5 à L. 2339-9 du code de la défense ont été complètement transférés aux articles L. 317-4 à L. 317-9 du CSI.

L'article 3 de l'ordonnance de codification du 12 mars 2012 a prévu, dans l'ensemble des textes législatifs, la substitution des références aux anciennes dispositions codifiées par celles des nouvelles dispositions du CSI. Toutefois, cet article ne vaut que pour les seuls articles abrogés. Il ne fonctionne pas pour les articles partiellement transférés, reproduits, ou modifiés (par exemple pour créer un article de renvoi vers le CSI) :

« Article 3. - Les références à des dispositions abrogées par la présente ordonnance sont remplacées par des références aux dispositions correspondantes du code de la sécurité intérieure. »

Ainsi, au 5° de l'article 706-55 du code de procédure pénale, les références aux articles L. 2339-1 (non abrogé), L. 2339-3, L. 2339-5 et L. 2339-9 du code de la défense (non abrogés mais modifiés par l'article 6 de l'ordonnance du 12 mars 2012) n'ont pas été substituées par celles du CSI.

- 2° Une modification est également nécessaire afin de prendre en compte les dispositions de la loi n° 2012-304 du 6 mars 2012 relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif qui a aggravé certaines incriminations et en a créé de nouvelles en matière d'armes.

La législation des armes a été profondément modifiée par la loi n° 2012-304 du 6 mars 2012 relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif, dont la plupart des dispositions doivent entrer en vigueur le 6 septembre 2013. Cette loi vise à un meilleur encadrement de l'acquisition et de la détention des armes. Elle prévoit notamment un nouveau classement des armes et des matériels de guerre en 4 catégories (A, B, C et D) ainsi qu'un renforcement des sanctions pénales en matière d'armes.

Les coordinations nécessaires à l'insertion de ces nouvelles dispositions dans le CSI et le code de la défense ont été effectuées par l'ordonnance n° 2013-518 du 20 juin 2013 modifiant certaines dispositions du code de la sécurité intérieure et du code de la défense (parties législatives) relatives aux armes et munitions, dont l'entrée en vigueur est également prévue le 6 septembre 2013.

Suite à l'ordonnance du 20 juin 2013, certaines incriminations qui ont vu leurs peines aggravées et qui entraient jusqu'à maintenant dans le périmètre du FNAEG changent de numérotation. Sans élargir ce périmètre, doivent donc être désormais mentionnés :

- les articles L. 317-1-1 et L. 317-1-2 du CSI : incrimination du non respect des obligations pour la fabrication et le commerce des armes pour laquelle les peines sont aggravées (auparavant prévue par le 1° du L. 317-2 et le L. 317-3 anciens) ;

- l'article L. 317-9-2 : incrimination pour la contrefaçon et l'usage frauduleux du poinçon dont la peine est aggravée (reproduit l'article L. 2339-11 du code de la défense)

En outre, de nouvelles incriminations ont été créées. Le périmètre des incriminations donnant lieu à centralisation des empreintes dans le FNAEG doit être élargi pour inclure, notamment :

- l'article L. 317-4-1 du CSI : absence de déclaration ou d'enregistrement pour l'acquisition, la cession ou la détention d'armes de catégories C et D,

- les articles L. 317-7-1 à L. 317-7-4 du CSI: incrimination pour la modification frauduleuse du marquage des armes et le commerce d'armes dépourvues de marquage,

- les articles L. 2339-4-1 du code de la défense et L. 317-3-2 du CSI : incrimination de non respect de la tenue de divers registres et formalités administratives par les fabricants et commerçants d'armes et de munitions

En effet, ces incriminations tenant au non-respect des obligations prévues par la loi peuvent être considérées comme facilitant le trafic d'armes. Leur mention dans la liste du 5° de l'article 706-55 du code de procédure pénale offre donc une cohérence de l'arsenal législatif de lutte contre la prolifération des armes non déclarées.

Il doit être également précisé que certaines incriminations donnant déjà lieu à enregistrement dans le FNAEG ont vu leur champ élargi par la loi du 6 mars 2012. Par exemple, l'article L. 317-4 ancien punissait l'acquisition, la cession ou la détention sans autorisation d'armes de 1ère ou de 4e catégories (armes de guerre et armes à feu dites de défense). L'article L. 317-4 modifié mentionne désormais les catégories A ou B. Sont donc

désormais incluses les anciennes 2e et 3e catégories (matériels destinés à porter ou à utiliser au combat les armes à feu et matériels de protection contre les gaz de combat).

Les nouvelles incriminations créées par la loi du 6 mars 2012 devant entrer en vigueur le 6 septembre 2013, il est impossible d'évaluer le nombre d'enregistrements supplémentaires qui seront effectués dans le FNAEG au titre de ces dispositions.

• 3° Enfin, est également nécessaire un élargissement du champ des incriminations susceptibles d'être centralisées dans le FNAEG à deux nouvelles incriminations créées par la loi n°2011-702 du 22 juin 2011 relative au contrôle des importations et des exportations de matériels de guerre et de matériels assimilés, à la simplification des transferts des produits liés à la défense dans l'Union européenne et aux marchés de défense et de sécurité.

En effet, les articles L. 2339-11-1 et L. 2339-11-2 du code de la défense ont été créés par l'article 3 de la loi du 22 juin 2011 précitée, qui est entrée en vigueur le 30 juin 2012. Ils prévoient des dispositions pénales en matière d'importations et d'exportations de matériels de guerre, d'armes et de munitions.

Ils incriminent, notamment l'exportation et le transfert d'armes en l'absence d'autorisation, ou en méconnaissance des obligations de tenue de registres spéciaux, qui facilitent le trafic d'armes.

Compte tenu de leur gravité, ces nouvelles incriminations sont également incluses dans la liste de celles visées par le 5° de l'article 706-55 du CPP.

Compte tenu de l'élargissement du périmètre du FNAEG à de nouvelles infractions, d'une part celles créées par loi du 6 mars 2012 dont l'entrée en vigueur est prévue le 6 septembre 2013, d'autre part celles créées par la loi du 22 juin 2011 entrées en vigueur le 30 juin 2012, une modification du fichier sera nécessaire pour permettre les enregistrements au titre de ces dispositions.

En outre, cet élargissement aura un impact sur le nombre de prélèvements biologiques effectués dans les conditions prévues à l'article 706-54 du code de procédure pénale (CPP), concernant principalement soit des personnes déclarées coupables de l'une des infractions mentionnées à l'article 706-55 du CPP, soit des personnes à l'encontre desquelles il existe des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'elles aient commis l'une de ces infractions.

Les prélèvements biologiques effectués sur les personnes condamnées ou suspectes (uniquement lorsque le prélèvement est requis par un magistrat et non réalisé d'office par un officier de police judiciaire) sont analysés dans le cadre d'un marché public conclu par le ministère de la justice le 8 avril 2013. Dans le cadre de ce marché, le coût des analyses génétiques est de :

- 13,45 € hors taxes (prix unitaire) dans les ressorts des cours d'appel suivantes :

Cour d'appel d'Amiens (départements 02-60-80) ;
Cour d'appel de Bourges (départements 18-36-58) ;
Cour d'appel de Colmar (départements 67-68) ;
Cour d'appel de Douai (départements 59-62) ;

Cour d'appel de Nancy (départements 54-55-88) ;
Cour d'appel de Metz (département 57) ;
Cour d'appel d'Orléans (départements 37-41-45) ;
Cour d'appel de Paris (départements 75-77-89-91-93-94) ;
Cour d'appel de Reims (départements 08-10-51) ;
Cour d'appel de Rouen (départements 27-76) ;
Cour d'appel de Versailles (départements 28-78-92-95) ;

- de 14,50 € à 16,50 € hors taxes, en fonction du volume d'analyses réalisées au titre du marché, dans les ressorts des cours d'appel suivantes :

Cour d'appel d'Aix-en-Provence (départements 04-06-13-83) ;
Cour d'appel de Basse-Terre (département 971) ;
Cour d'appel de Bastia (départements 20A-20B) ;
Cour d'appel de Besançon (départements 25-39-70-90) ;
Cour d'appel de Cayenne (département 973) ;
Cour d'appel de Chambéry (départements 73-74) ;
Cour d'appel de Dijon (départements 21-52-71) ;
Cour d'appel de Fort-de-France (département 972) ;
Cour d'appel de Grenoble (départements 05-26-38) ;
Cour d'appel de Nouméa (département 988) ;
Cour d'appel de Montpellier (départements 11-12-34-66) ;
Cour d'appel de Nîmes (départements 07-30-48-84) ;
Cour d'appel de Papeete (département 987) ;
Cour d'appel de Saint-Denis de La Réunion (département 974).

Par ailleurs, onze cours d'appel ne bénéficient pas encore de ce marché. Cependant, cette situation sera régularisée prochainement.

2.10 Le Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires (2° de l'article 11)

L'article 23 de la loi n° 2011-851 du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique a prévu la création d'un Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires. Ce Conseil a été institué par le décret n° 2012-154 du 30 janvier 2012 relatif au Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires.

Le 2° de l'article 11 prévoit l'abrogation de l'article 23 de la loi du 20 juillet 2011 précitée à compter de la publication des dispositions réglementaires correspondantes du code de la sécurité intérieure.

C. OPTIONS POSSIBLES EN DEHORS DE L'INTERVENTION D'UNE REGLE DE DROIT NOUVELLE

Ces dispositions étant de nature législative, il n'y a pas d'autre option que de les modifier par la loi.

D. CONSEQUENCES ESTIMEES DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET DE LOI

Ces dispositions sont justifiées par un souci de simplification, de clarification et de sécurité juridiques. Elles donnent valeur législative à la partie législative du code de la sécurité intérieure et facilitent l'accessibilité et l'intelligibilité de ce nouveau code.

L'article 6 relatif à la conservation par les armuriers des armes acquises par voie successorale aura un impact économique négligeable pour cette profession. En effet, cette prestation pourra donner lieu à rémunération par les personnes concernées et ne nécessitera pas la mise en œuvre de registres ou de contrôles spécifiques.

En outre, l'article 10 relatif à la liste des incriminations donnant lieu à enregistrement dans le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG) étend le périmètre du FNAEG. Cette extension nécessitera une modification du traitement informatique du FNAEG et augmentera probablement le nombre d'analyses génétiques effectuées dans le cadre d'un marché public dont les conditions sont précisées dans la présente étude d'impact.

Les autres dispositions du présent projet de loi seront sans incidence en matière économique, budgétaire, sociale ou environnementale, et n'auront aucun impact sur l'emploi public.

E. ABROGATIONS ET MESURES TRANSITOIRES

Les abrogations qu'entraîne le présent projet de loi, en ce qui concerne la déontologie de la police nationale et le Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires, sont dues à la reprise de dispositions identiques dans le code de la sécurité intérieure.

La nature des dispositions du présent projet n'appelle aucune mesure transitoire.

F. APPLICATION OUTRE-MER

L'article 9 du présent projet de loi prévoit une extension, avec les adaptations nécessaires, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna, des dispositions du code de la sécurité intérieure relatives au gardiennage et à la surveillance des immeubles.

L'article 12 fixe les modalités d'applicabilité outre-mer de l'ensemble des dispositions du projet de loi. Il ne procède à aucune autre extension ou adaptation. Seules les modifications de dispositions déjà applicables sont rendues expressément applicables dans les collectivités soumises au principe de spécialité législative.

G. CONSULTATIONS MENEES

1. Consultations obligatoires

Les dispositions de l'article 9 du projet de loi relatives au gardiennage et à la surveillance des immeubles sont particulières aux collectivités de Polynésie française, de Nouvelle-Calédonie et de Wallis et Futuna. Elles nécessitent en conséquence la consultation de l'assemblée de la Polynésie française et du congrès de la Nouvelle-Calédonie, conformément à leurs statuts.

En outre, l'article L. 321-7 du code de la sécurité intérieure n'étant pas applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon (article L. 343-1 du même code), la modification de cet article par l'article 7 du présent projet de loi y est également rendue inapplicable par son article 12. Exclure l'applicabilité de l'article 7 dans cette collectivité constitue cependant une disposition particulière et nécessite, par conséquent, la consultation du conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon, en application de l'article L.O 6413-3 du code général des collectivités territoriales.

En revanche, il n'est pas nécessaire de procéder à la consultation de l'assemblée territoriale de Wallis et Futuna, dans la mesure où la matière régie par l'article proposé ne figure pas parmi les domaines fixés par l'article 49 du décret n° 57-811 du 22 juillet 1957 relatif aux attributions de l'assemblée territoriale, du conseil territorial et de l'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna pour lesquels cette assemblée doit être obligatoirement consultée.

2. Consultation facultative

En application de l'article 11 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, l'article 10 du présent projet de loi soumis le 12 septembre dernier à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), en raison de la modification de la liste des infractions en matière d'armes pouvant donner lieu à centralisation des traces et empreintes génétiques dans le fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG), a fait l'objet d'un avis favorable.

H. LISTE PREVISIONNELLE DES TEXTES D'APPLICATION NECESSAIRES

Certaines mesures d'application devront être prises par décret en Conseil d'Etat. Elles s'intégreront à la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure, soit au moment de sa publication, soit, si le projet de loi est adopté postérieurement, en la modifiant.

Il s'agira essentiellement de modifier le plan de certains titres et chapitres de la partie réglementaire afin qu'ils correspondent, dans un souci d'accessibilité et d'intelligibilité, à ceux de la partie législative.

En outre :

- les dispositions réglementaires relatives à la déontologie commune de la police nationale et de la gendarmerie nationale seront codifiées dans le nouveau chapitre créé à cet effet aux articles R. 434-1 et suivants ;

- l'article L. 312-4 (délivrance de l'autorisation d'acquisition et de détention des armes de catégorie B) est actuellement appliqué par l'article [...] du décret [...]. Ce décret sera codifié au titre Ier du livre III du code de la sécurité intérieure (articles R. 311-1 et suivants). Il sera modifié pour prendre en compte le nouveau régime applicable ;

- l'article 1^{er} du décret n° 59-1489 du 22 décembre 1959 portant réglementation des jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques, qui fixe la liste des jeux de hasard pouvant être autorisés dans les casinos, sera codifié au titre II du livre III du code de la sécurité intérieure (articles R. 321-1 et suivants). Une disposition prévoira qu'il peut être modifié par décret ;

- suite à sa modification dans les dispositions législatives, le terme d' « agent de police municipale » sera également remplacé par celui générique de « policier municipal » dans les dispositions réglementaires destinées à être codifiées au livre V du code de la sécurité intérieure (articles R. 511-1 et suivants) (par exemple : les articles R. 2212-1 et s. du code général des collectivités territoriales, le décret n° 2000-276 du 24 mars 2000 fixant les modalités d'application de l'article L. 412-51 du code des communes et relatif à l'armement des agents de police municipale ou encore le décret n° 2003-735 du 1er août 2003 portant code de déontologie des agents de police municipale) ;

- suite à la codification de l'article 23 de la loi n° 2011-851 du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique, les dispositions réglementaires relatives au Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires (décret n° 2012-154 du 30 janvier 2012) seront également codifiées au livre VII du code de la sécurité intérieure (articles D. 723-1 et suivants).