



N° 4442

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 septembre 2021

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,  
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE  
DE LA RÉPUBLIQUE, APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCELERÉE,  
SUR LE PROJET DE LOI,

*relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure (n° 4387)*

PAR MM. JEAN-FRANÇOIS ELIAOU, JEAN-MICHEL MIS  
ET MME NAÏMA MOUTCHOU  
Députés

---

---

Voir les numéros : 4387



## SOMMAIRE

	Pages
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>SYNTHÈSE</b> .....	11
<b>I. PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DU PROJET DE LOI</b> .....	11
<b>II. LES PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION DES LOIS</b> .....	13
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	15
<b>TITRE I<sup>ER</sup> – DISPOSITIONS LIMITANT L'IRRESPONSABILITÉ PÉNALE EN CAS DE TROUBLE MENTAL RÉSULTANT D'UNE INTOXICATION VOLONTAIRE</b> .....	15
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. 122-1-1 [nouveau] du code pénal) : Responsabilité pénale en cas d'abolition délibérée du discernement dans le cadre d'un projet criminel préalablement conçu.....	17
<i>Article 2</i> (art. 221-5-6 [nouveau], 221-9, 221-9-1, 221-11, 222-18-1 [nouveau] et 222-45 du code pénal) : Répression de l'atteinte aux personnes résultant d'une intoxication volontaire.....	20
<i>Article 3</i> (art. 351 du code de procédure pénale) : Question subsidiaire obligatoire dans le délibéré de la juridiction criminelle en cas d'irresponsabilité pénale de l'auteur.....	26
<i>Article 3 bis (nouveau)</i> (art. 706-56-2 et 706-122 du code de procédure pénale) : Procédure de déclaration d'irresponsabilité pénale.....	29
<b>TITRE II – DISPOSITIONS RENFORÇANT LA RÉPRESSION DES ATTEINTES COMMISES CONTRE LES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET CRÉANT LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE LA POLICE NATIONALE</b> .....	31
<i>Article 4</i> (art. 131-26-2, 222-12, 222-13 et 222-14-5 [nouveau] du code pénal ; art. 398-1 et 721-1-2 du code de procédure pénale) : Dispositions réprimant spécifiquement les violences à l'encontre des membres des forces de sécurité intérieure.....	31
<i>Article 5</i> (art. 132-16-2 du code pénal ; art. L. 224-1, L. 224-2, L. 224-8, L. 233-1, L. 233-1-1, L. 233-1-2 et L. 325-1-2 du code de la route) : Régime pénal et administratif du refus d'obtempérer.....	40

<i>Article 6</i> (art. L. 411-7, L. 411-9, L. 411-10, L. 411-11, L. 411-11-1 [nouveau], L. 411-12, L. 411-13, L. 411-14, L. 411-17, L. 411-18, L. 411-19 et L. 411-22 [nouveau] du code de la sécurité intérieure, art. L. 2171-1 et L. 4221-5 du code de la défense, art. L. 611-9 et L. 611-11 du code de l'éducation, art. 16-1 A [nouveau], 20-1 et 21 du code de procédure pénale, art. L. 331-4-1 du code du sport, art. L. 5151-9 du code du travail, art. 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, art. 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et art. 41 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : Réserve opérationnelle de la police nationale .....	48
<b>TITRE III – DISPOSITIONS RELATIVES À LA CAPTATION D'IMAGES</b> .....	54
<i>Article 7</i> (art. L. 256-1, L. 256-2, L. 256-3 et L. 256-4 [nouveaux] du code de la sécurité intérieure) : Vidéosurveillance dans les locaux de garde à vue .....	54
<i>Article 8</i> (art. L. 242-1, L. 242-2, L. 242-3, L. 242-4, L. 242-5, L. 242-6 et L. 242-8 du code de la sécurité intérieure) : Utilisation des caméras aéroportées .....	58
<i>Article 9</i> (art. L. 243-1, L. 243-2, L. 243-3, L. 243-4 et L. 243-5 [nouveaux] du code de la sécurité intérieure) : Utilisation des caméras embarquées .....	66
<b>TITRE IV – DISPOSITIONS RELATIVES AU RENFORCEMENT DU CONTRÔLE DES ARMES ET DES EXPLOSIFS</b> .....	70
<i>Article 10</i> (art. L. 312-3, L. 312-10, L. 312-11, L. 312-13, L. 312-16-1 [nouveau], L. 312-16-2 [nouveau] du code de la sécurité intérieure et art. 515-11 du code civil) : Renforcement de l'encadrement de la détention d'armes .....	70
<i>Article 10 bis (nouveau)</i> (art. L. 312-2-1 [nouveau] du code de la sécurité intérieure) : Encadrement de l'acquisition et de la détention d'armes à feu par les associations .....	76
<i>Article 10 ter (nouveau)</i> (art. L. 313-1 du code de la sécurité intérieure) : Autorisation préalable pour l'accès aux formations d'armurier .....	77
<i>Article 10 quater (nouveau)</i> (art. L. 313-2 du code de la sécurité intérieure) : Simplification des règles d'acquisition et de détention de certaines armes .....	78
<i>Article 10 quinquies (nouveau)</i> (art. L. 317-1 du code de la sécurité intérieure) : Contrôle administratif des armes au sein des associations sportives et de chasse .....	79
<i>Article 11</i> (art. L. 2351-1 [abrogé] du code de la défense) : Suppression de la procédure d'enregistrement de la commercialisation de certains précurseurs d'explosifs .....	80
<b>TITRE V – AMÉLIORER LES PROCÉDURES DE JUGEMENT DES MINEURS ET AUTRES DISPOSITIONS PÉNALES</b> .....	82
<i>Article 12</i> (art. 397-2-1 [nouveau] du code de procédure pénale et art. L. 423-14 [nouveau] du code de la justice pénale des mineurs) : Maintien à la disposition de la justice de prévenus présentés devant une juridiction incompétente du fait d'une erreur sur leur majorité ou minorité .....	82
<i>Article 13</i> (art. L. 423-13 et L. 531-4 du code de la justice pénale des mineurs) : Faculté d'appel du procureur de la République d'une mesure éducative judiciaire provisoire ou d'une mesure de sûreté prononcée avant la comparution du mineur devant la juridiction de jugement .....	86
<i>Article 14</i> (art. L. 251-3 du code de l'organisation judiciaire) : Interdiction pour le juge des enfants ayant instruit une affaire renvoyée devant le tribunal pour enfants de présider la juridiction de jugement .....	90
<i>Article 15</i> (art. 311-3-1 [nouveau] du code pénal) : Application de l'amende forfaitaire délictuelle à certains vols simples .....	92

<i>Article 15 bis (nouveau)</i> (art. 495-17 du code de procédure pénale) : Exception au principe du non-recours à l’amende forfaitaire délictuelle en cas de récidive .....	97
<i>Article 16</i> (art. 55-1, 76-2 et 154-1 du code de procédure pénale, art. L. 413-16, L. 413-17 [nouveaux] et L. 423-4 du code de la justice pénale des mineurs) : Relevés signalétiques contraints .....	98
<i>Article 17</i> (art. L. 130-4 du code de la route) : Extension des prérogatives des gardes particuliers assermentés à la constatation de certaines contraventions se rattachant à la sécurité et à la circulation routières.....	104
<i>Article 18</i> (art. L. 236-3, L. 321-1-1, L. 321-1-2 et L. 325-7 du code de la route) : Renforcer la lutte contre les rodéos motorisés.....	107
<b>TITRE VI – DISPOSITIONS DIVERSES ET DISPOSITIONS RELATIVES À L’OUTRE-MER</b> .....	115
<i>Article 19</i> (art. 20 et 22-1 [nouveau] de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978) : Simplification des procédures permettant le prononcé de mesures correctrices et de sanctions par la Cnil.....	115
<i>Article 20</i> (art. 711-1 du code pénal, art. 804 du code de procédure pénale, art. L. 721-1, L. 722-1, L. 723-1 du code de la justice pénale des mineurs, art. L. 532-25, L. 552-19, L. 562-35 du code de l’organisation judiciaire, art. 125 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978) : Coordination outre-mer.....	122
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	123
Première réunion du mardi 14 septembre 2021 (17 heures).....	123
Seconde réunion du mardi 14 septembre 2021 (21 heures).....	167
Première réunion du mercredi 15 septembre 2021 (14 heures 30).....	208
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES</b> .....	279



MESDAMES, MESSIEURS,

Déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 20 juillet dernier, le projet de loi relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure répond à l'impérieuse nécessité d'une meilleure adaptation de notre droit aux situations de fait qui en révèlent tous les jours les lacunes, les carences, les imprécisions.

D'aucuns ont qualifié ce texte de composite et n'ont pas su percevoir sa cohérence d'ensemble, qui est pourtant évidente : mieux garantir la sécurité des citoyens, mieux sanctionner les actes qui troublent la paix publique et qui perturbent le corps social, mieux assurer le respect de la loi. Tel est le lien qui unit les vingt articles du projet de loi déposé par le Gouvernement.

Mieux sanctionner les actes qui troublent la paix publique et qui perturbent le corps social, c'est répondre à l'émoi de l'opinion et à la main tendue de la Cour de cassation avec l'épilogue judiciaire de l'affaire Sarah Halimi. Si nul ne remet en cause l'irresponsabilité pénale qui s'attache à la démence, pour employer les termes de l'ancien code pénal, personne ne peut accepter que la loi traite également celui qui subit la folie du fait de la maladie, du grand âge ou de la malveillance d'un tiers, et celui qui choisit délibérément d'entrer dans un état second dans lequel une pulsion meurtrière prévaudra inexorablement sur les triples exigences de la conscience, de la morale et de la loi. Celui-ci n'est pas un meurtrier car sa volonté demeurera insondable, ensevelie sous les stupéfiants, si aucun écrit ou acte préparatoire ne vient révéler l'antériorité d'un projet criminel ; il sera désormais toutefois un délinquant, car son imprudence et son mépris pour la sécurité de ses semblables l'auront amené à commettre des faits graves, peut-être irréparables.

Mieux garantir la sécurité des citoyens suppose de permettre aux agents publics, en charge des missions de police, d'assurer leur mission sans être pris à partie et sans risquer leur intégrité physique. Cette condition passe par la sanction implacable des individus qui agressent les représentants de l'ordre, que ce soit par stupidité gratuite, par aveuglement idéologique ou par l'appât d'un gain malhonnête souvent lié au trafic de stupéfiants. Elle découle également d'une politique pénale dissuasive, dont les termes conduisent l'honnête citoyen à choisir rationnellement d'obtempérer et non à privilégier la fuite, fût-ce au péril de la vie d'autrui : le code de la route, dans sa rédaction actuelle, réprime si faiblement le refus d'obtempérer à un commandement d'arrêter son véhicule qu'il se produit une infraction de cette nature toutes les dix-sept minutes.

Mieux garantir la sécurité des citoyens implique aussi de renforcer les liens entre ces derniers et les forces de l'ordre. La transformation de la réserve civile de la police nationale en une véritable réserve opérationnelle, sur le modèle de son homologue de la gendarmerie, poursuit pleinement cet objectif. Au-delà d'une simple modification terminologique, le projet de loi prévoit de revitaliser la réserve

afin d'augmenter ses effectifs, de diversifier ses recrutements et de renforcer son rôle, utile et complémentaire à celui des services actifs. Conformément aux conclusions du Beauvau de la Sécurité, cette évolution apportera une aide précieuse à l'ensemble des forces de police, au regard notamment de l'organisation d'événements de grande ampleur, tels la coupe du monde de rugby en 2023 ou les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

Quant à assurer le respect de la loi, le projet de loi vise également à tirer toutes les conséquences de la décision rendue par le Conseil constitutionnel le 20 mai 2021 sur la loi dite « Sécurité globale ». Plusieurs dispositions relatives à la captation d'images, qu'il s'agisse de la vidéosurveillance des cellules de garde à vue, du recours aux drones en tant que moyens de surveillance ou de l'utilisation des caméras embarquées au sein des véhicules des forces de sécurité, ont ainsi été partiellement voire intégralement censurées. Il appartient en effet au législateur de concilier l'objectif à valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public et les exigences inhérentes à la protection de la vie privée. Si cette articulation est délicate, des marges de manœuvre existent afin de lutter efficacement contre les atteintes aux personnes, sans pour autant renoncer aux principes qui fondent notre conception des libertés publiques. Dans le respect de la jurisprudence constitutionnelle, le projet de loi apporte donc l'ensemble des garanties nécessaires à la mise en œuvre de dispositifs de captations d'images destinés à préserver la sécurité des citoyens et celle des forces de l'ordre.

En outre, plusieurs dispositions visent également à renforcer le contrôle administratif de l'acquisition et de la détention d'armes, ce qui contribuera à prévenir plus efficacement les risques d'agression et de violence, notamment à l'échelle intra-familiale.

Mieux sanctionner les actes qui troublent la paix publique impose de moderniser certaines procédures pénales, notamment celles concernant le jugement des mineurs, sans jamais s'écarter des principes protecteurs qui garantissent une réponse pénale adaptée à leurs fragilités. Le présent projet de loi comporte plusieurs dispositions allant dans ce sens, dont certaines résultent des travaux de la mission d'information de notre commission sur les problématiques de sécurité associées à la présence sur le territoire de mineurs non accompagnés. Elles permettront, demain, de mieux prendre en charge ces mineurs polytraumatisés au parcours migratoire chaotique.

Mieux sanctionner les actes qui troublent la paix publique, cela conduit aussi à améliorer les dispositifs existant contre les rodéos motorisés, véritable fléau des villes et des campagnes. Le projet de loi entend poursuivre le travail entamé au début de la législature par la loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les rodéos motorisés, non pas en aggravant les sanctions encourues pour les délits qu'elle met en place, déjà particulièrement lourdes, mais en favorisant l'application des peines instaurées par le législateur, dont la confiscation obligatoire du véhicule, aujourd'hui encore trop peu appliquée.

Enfin, d'autres dispositions plus modestes complètent utilement ce projet de loi. C'est le cas du recours à la procédure de l'amende forfaitaire, désormais étendue à une dizaine de délits, pour certains vols simples, et de l'association – limitée et dans le strict respect des prérogatives des forces de l'ordre – des gardes particuliers assermentés au continuum de sécurité pour lequel cette majorité œuvre depuis le début du quinquennat. C'est également le cas de la simplification du prononcé des mesures correctrices et des sanctions de la CNIL, dans un contexte d'importante inflation des plaintes soumises à cette autorité désormais au cœur de la protection de nos données personnelles.

En quatre ans, de nombreux textes ont permis de renforcer la sécurité de nos concitoyens et d'améliorer la réponse pénale, avec l'objectif constant de parvenir à un équilibre garantissant la préservation des libertés. En embrassant l'ensemble de ces sujets, ce projet de loi, peut-être le dernier de la législature sur ces thématiques, s'inscrit pleinement dans cette ambition.



## SYNTHÈSE

### I. PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DU PROJET DE LOI

Le **titre I<sup>er</sup>** comprend trois dispositions destinées à encadrer l'application du principe de l'irresponsabilité pénale des personnes dont le discernement s'est trouvé aboli dans le cas spécifique où leur état mental résulte de la consommation délibérée de substances psychoactives.

Ainsi l'**article 1<sup>er</sup>** exclut-il toute irresponsabilité de l'auteur lorsque celui-ci a nourri préalablement un projet criminel et s'est intoxiqué dans le seul but de ne pas reculer lors de son exécution.

L'**article 2** réprime quant à lui, à travers deux infractions autonomes, l'intoxication délibérée ayant abouti à des violences sur autrui, sans toutefois qu'une agression ait été dans l'intention de l'auteur. Application de la théorie de la faute antérieure qui vient combler le vide juridique révélé par l'affaire Sarah Halimi, cette disposition fait l'objet d'une coordination procédurale à l'**article 3** pour garantir sa bonne application en cas de déclaration d'irresponsabilité prononcée par la cour d'assises.

Le **titre II** se compose de trois dispositions relatives aux forces de sécurité intérieure.

L'**article 4** inscrit dans le code pénal une nouvelle infraction délictuelle réprimant spécifiquement, et par des peines plus lourdes, les agressions commises à l'encontre des membres forces de sécurité intérieure.

L'**article 5** modifie le régime pénal du refus d'obtempérer afin de dissuader sa commission, les chiffres montrant une recrudescence récente de nature à mettre en péril l'intégrité physique des agents de contrôle.

L'**article 6** prévoit plusieurs mesures tendant à développer la réserve civile de la police nationale afin de la transformer en réserve opérationnelle, notamment en diversifiant son recrutement et en valorisant ses missions.

Le **titre III** regroupe trois articles relatifs aux règles de captation d'images.

L'**article 7** détermine les règles applicables à la vidéosurveillance des cellules de garde à vue des services de la police et de la gendarmerie nationales.

L'**article 8** encadre la mise en œuvre par les forces de sécurité des dispositifs de captation d'images installés sur l'ensemble des aéronefs, en précisant les finalités pour lesquelles la captation d'images par des caméras aéroportées peut

être autorisée, les procédures d'autorisation applicables et les modalités d'utilisation et de conservation des données recueillies.

L'**article 9** précise le cadre applicable au dispositif de captation d'images installés dans les véhicules et embarcations de la police, de la gendarmerie et de la sécurité civile lors de leurs interventions. Il précise les finalités pour lesquelles le recours aux caméras embarquées est autorisé, leurs conditions d'utilisation et les modalités d'information du public.

Le **titre IV** est limité à deux articles relatifs au contrôle des armes et des explosifs.

L'**article 10** vise principalement à renforcer l'utilité du fichier national des interdits d'acquisition et de détention d'armes (FINIADA) grâce notamment à l'interconnexion de celui-ci avec le casier judiciaire et à l'élargissement de son périmètre.

L'**article 11** supprime les règles d'enregistrement de la commercialisation de certains précurseurs d'explosifs prévue par l'article L. 2351-1 du code de la défense afin de tenir compte de l'application du règlement (UE) 2019/1148 depuis le 1<sup>er</sup> février 2021.

Le **titre V** comprend plusieurs articles améliorant les procédures de jugement des mineurs, ainsi que d'autres dispositions pénales.

L'**article 12** permet, pour une durée strictement limitée, le placement ou le maintien en détention provisoire des prévenus présentés devant une juridiction incompétente du fait d'une erreur sur leur majorité ou leur minorité.

L'**article 13** habilite le procureur de la République à interjeter appel des décisions relatives à une mesure prononcée avant la comparution du mineur devant la juridiction de jugement.

L'**article 14** rend impossible, pour le juge des enfants ayant été chargé de l'instruction d'une affaire, de présider la juridiction du jugement.

L'**article 15** étend la procédure de l'amende forfaitaire au délit de vol simple portant sur une chose dont la valeur est inférieure ou égale à 300 €, lorsque la chose volée a été restituée à la victime ou que cette dernière a été préalablement indemnisée de son préjudice.

L'**article 16** permet, sous réserve de l'autorisation du procureur de la République, la réalisation de relevés de la signalétique contraints lorsqu'une telle opération constitue l'unique moyen d'identifier une personne suspectée d'avoir commis un crime ou un délit puni d'au moins trois ans, voire cinq ans, de prison.

L'**article 17** complète la liste des catégories d'agents pouvant constater par procès-verbal certaines infractions à la partie réglementaire du code de la route en y intégrant les gardes particuliers assermentés.

L'**article 18** comprend plusieurs dispositions visant à renforcer la lutte contre les rodéos motorisés. Il prévoit l'inscription obligatoire dans les contrats de location du numéro d'identification de l'engin non homologué loué ainsi que du numéro d'immatriculation du véhicule permettant de le transporter. Il réduit la durée permettant la constatation d'abandon du véhicule mis en fourrière. Il complète les dispositions du code de la route relatives à la confiscation obligatoire du véhicule afin de permettre au propriétaire de présenter ses observations devant le juge chargé de ce contentieux.

Enfin, outre l'**article 20** de coordination rendant applicables les dispositions du présent projet de loi dans les territoires d'outremer, le **titre VI** comprend un **article 19** simplifiant les procédures permettant le prononcé de mesures correctrices et de sanctions par la CNIL.

## II. LES PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION DES LOIS

À l'initiative de votre rapporteure et de M. Antoine Savignat, la Commission a précisé à l'**article 2** que la responsabilité pénale des auteurs de faits de violence consécutifs à une intoxication volontaire ayant eu pour effet l'abolition de leur discernement ne pouvait être recherchée qu'à la condition qu'ils aient retrouvé leurs esprits. Cette mention du caractère temporaire du trouble psychique constitue une garantie supplémentaire pour empêcher que soient traduites en justice des personnes ayant durablement, voire définitivement perdu la raison.

La Commission a introduit dans le projet de loi un **nouvel article 3 bis**, à l'initiative de Mme Cécile Untermaier, précisant les règles du code de procédure pénale en matière d'irresponsabilité pour trouble mental, en modifiant les règles d'alimentation du Répertoire des données à caractère personnel collectées dans le cadre des procédures judiciaires (REDEX) ainsi que la procédure applicable devant la chambre de l'instruction statuant dans le cadre d'une déclaration d'irresponsabilité.

Des amendements identiques de Mmes Blandine Brocard et Coralie Dubost, de M. Dimitri Houbbron et de votre rapporteur ont étendu les sanctions instituées à l'**article 4** en répression des violences contre les membres des forces de sécurité intérieure aux agressions commises à l'encontre de pompiers et de douaniers.

À l'**article 6**, la Commission a adopté un amendement tendant à circonscrire le champ de la formation initiale aux réservistes volontaires issus de la société civile et aux anciens policiers adjoints disposant d'au moins trois ans d'expérience au sein de la police et ayant cessé leurs fonctions depuis plus de trois ans.

À l'**article 7**, la Commission a adopté plusieurs amendements visant à étendre son champ d'application aux retenues douanières, préciser que l'autorité judiciaire compétente est celle sous le contrôle de laquelle s'exerce la garde à vue ou la retenue douanière et prolonger de 24 à 48 heures la durée de conservation des enregistrements vidéo par les forces de sécurité.

À l'**article 8**, la Commission a adopté un amendement afin d'autoriser les agents des douanes à utiliser des caméras aéroportées dans le cadre de leur mission de prévention des mouvements transfrontaliers de marchandises prohibées.

Outre la possibilité ouverte aux agents des douanes d'utiliser des caméras embarquées dans leurs véhicules selon les mêmes règles et finalités que celles applicables à la police, à la gendarmerie et aux services de sécurité civile, la Commission a modifié l'**article 9** dans le but d'interdire la mise en place, par le biais des caméras embarquées, de traitements automatisés de reconnaissance faciale et de tout rapprochement, interconnexion ou mise en relation automatisés avec d'autres traitements de données à caractère personnel.

La Commission a introduit, à l'initiative du Gouvernement, quatre articles **10 bis** à **10 quinquies** afin principalement de renforcer le contrôle administratif de l'acquisition et de la détention d'armes, s'agissant notamment des règles applicables aux associations.

L'**article 15 bis** a été introduit par un amendement du rapporteur. Cette disposition modifie l'article 495-17 du code de procédure pénale relatif aux situations excluant le recours à l'amende forfaitaire délictuelle. Elle y précise que la condition excluant un tel recours pour les infractions réalisées en état de récidive légale s'applique « *sauf lorsque la loi en dispose autrement* », en cohérence avec l'article 15 qui autorise l'usage de cette procédure y compris en récidive.

À l'**article 16**, la commission a voté un amendement du rapporteur apportant une garantie supplémentaire en matière de relevés signalétiques sur mineurs. Cet amendement précise ainsi que le mineur concerné doit apparaître « *manifestement* » âgé d'au moins treize ans, afin de lever toute ambiguïté quant à l'interprétation de cette condition.

À l'**article 18**, la commission a adopté un amendement de Mme Natalia Pouzyreff, sous-amendé par votre rapporteur, prévoyant que la bonne foi du propriétaire du véhicule confisqué du fait de la commission d'un rodéo motorisé s'apprécie « *notamment au regard d'éléments géographiques et matériels objectifs* ».

Enfin, à l'**article 19**, la commission a adopté un amendement de votre rapporteur qui complète les conditions de recours à la procédure simplifiée de sanction de la CNIL, que cet article met en place.

## EXAMEN DES ARTICLES

### TITRE I<sup>ER</sup>

#### DISPOSITIONS LIMITANT L'IRRESPONSABILITÉ PÉNALE EN CAS DE TROUBLE MENTAL RÉSULTANT D'UNE INTOXICATION VOLONTAIRE

Le titre I<sup>er</sup> du projet de loi rassemble ses **trois premiers articles**. Il traite de la question de la responsabilité pénale des personnes dont le discernement est aboli, qui ne disposent plus du contrôle de leurs actes, dans le cas particulier où cette situation résulte d'une **intoxication délibérée de l'intéressé**.

En effet, le droit en vigueur se borne à exclure toute responsabilité des actes commis en état de démence. Mais l'affaire qui a vu, le 4 avril 2017, le décès de Sarah Halimi sous les coups d'un toxicomane, a fortement ému la France. L'arrêt du 14 avril 2021 de la Cour de cassation déclarant définitivement l'irresponsabilité de l'auteur des faits en raison de l'abolition de son discernement, quoique strictement conforme au droit en vigueur, a suscité l'incompréhension <sup>(1)</sup>. Peut-on réellement appliquer les mêmes règles, la même exclusion de responsabilité, aux **conséquences de la maladie, du grand âge, d'un empoisonnement, de toute autre circonstance subie par le sujet** sans qu'il ne l'ait initié ni ne puisse la prévenir, et à une intoxication volontaire causée par l'absorption délibérée de produits que l'on sait par ailleurs nocifs, et le plus souvent prohibés ?

Les **articles 1<sup>er</sup> à 3 du projet de loi** répondent à cette question par la négative. Si le Gouvernement propose de maintenir en l'état la règle générale selon laquelle « on ne juge pas les fous », qui figure à l'article 122-1 du code pénal <sup>(2)</sup>, il lui adjoint deux exceptions : si l'intoxication s'inscrit dans une volonté préalablement établie d'enfreindre la loi (**article 1<sup>er</sup>**) et si elle a donné lieu à des atteintes à la vie ou à l'intégrité des personnes, quoique ces atteintes elles-mêmes n'aient pas été délibérées (**article 2**). Il en tire également une conséquence procédurale dans le jugement des crimes (**article 3**).

---

(1) *Cass. crim.*, 14 avril 2021, n° 20-80.135 : « les dispositions de l'article 122-1, alinéa 1<sup>er</sup>, du code pénal, ne distinguent pas selon l'origine du trouble psychique ayant conduit à l'abolition de ce discernement ».

(2) « N'est pas pénalement responsable la personne qui était atteinte, au moment des faits, d'un trouble psychique ou neuropsychique ayant aboli son discernement ou le contrôle de ses actes.

La personne qui était atteinte, au moment des faits, d'un trouble psychique ou neuropsychique ayant altéré son discernement ou entravé le contrôle de ses actes demeure punissable. Toutefois, la juridiction tient compte de cette circonstance lorsqu'elle détermine la peine et en fixe le régime. Si est encourue une peine privative de liberté, celle-ci est réduite du tiers ou, en cas de crime puni de la réclusion criminelle ou de la détention criminelle à perpétuité, est ramenée à trente ans. La juridiction peut toutefois, par une décision spécialement motivée en matière correctionnelle, décider de ne pas appliquer cette diminution de peine. Lorsque, après avis médical, la juridiction considère que la nature du trouble le justifie, elle s'assure que la peine prononcée permette que le condamné fasse l'objet de soins adaptés à son état. »

La commission des Lois de l'Assemblée nationale a mené, à la fin du printemps 2021, un travail important afin de mieux cerner les enjeux d'une éventuelle réforme de l'irresponsabilité pénale pour trouble mental. Les travaux conduits en parfaite entente par deux co-rapporteurs de l'opposition et de la majorité, en l'occurrence M. Antoine Savignat et votre rapporteure, avaient souligné le caractère fondamental d'un tel **principe remontant à l'Antiquité** et demeuré **constant dans le droit français à travers les époques** <sup>(1)</sup>. Ils avaient également pointé la constante progression de la prise en compte des droits des victimes et de leurs familles, qui avait abouti en 2008 <sup>(2)</sup> au principe d'une **audience publique** permettant l'**imputation des faits** à leur auteur pour établir une vérité judiciaire, le prononcé d'une **déclaration d'irresponsabilité** pour cause de trouble mental et, le cas échéant, des **mesures de sûreté** à l'encontre de la personne reconnue irresponsable – hospitalisation complète ou restrictions de liberté. Ils avaient enfin souligné l'application très peu fréquente de ces dispositions, **moins de 10 000 cas par an soit 0,5 % des quelque 2 millions de personnes** suivies chaque année par la justice pénale.

La mission *flash* de l'Assemblée nationale avait formulé un certain nombre de recommandations pour améliorer le régime légal de l'irresponsabilité pénale :

– ne pas modifier la rédaction de l'article 122-1 du code pénal, et notamment de son premier alinéa aux termes duquel « *n'est pas pénalement responsable la personne qui était atteinte, au moment des faits, d'un trouble psychique ou neuropsychique ayant aboli son discernement ou le contrôle de ses actes* », estimant sa lettre et son esprit toujours adaptés aux enjeux ;

– exclure, en revanche, de l'application de l'article 122-1 les cas dans lesquels l'auteur qui a forgé son projet criminel s'est **délibérément intoxiqué pour en faciliter la commission**, considérant qu'il a commencé dès ce moment l'exécution de son forfait et que les experts psychiatres auditionnés ont unanimement jugé qu'une telle situation les amènerait avec certitude à écarter l'altération du discernement ;

– créer une **infraction autonome d'intoxication délibérée** pour distinguer, dans la loi, les circonstances dans lesquelles l'abolition du discernement était subi de celles dans lesquelles il résultait d'un choix intentionnel, afin que les personnes qui font le choix de perdre le contact avec la réalité et qui conséquemment attentent à l'intégrité d'autrui en assument les conséquences ;

– enfin, **préserver la compétence de la chambre de l'instruction** devant laquelle, dans le droit actuel, se tient préférentiellement l'audience publique qui

---

(1) Naïma MOUTCHOU et Antoine SAVIGNAT, communication de la mission flash de la commission des Lois de l'Assemblée nationale sur l'application de l'article 122-1 du code pénal, 30 juin 2021.

(2) Loi n° 2008-174 du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental.

décide de l'irresponsabilité pénale dans le jugement de faits criminels <sup>(1)</sup>. Les débats sur l'état mental des personnes s'y tiennent devant des magistrats professionnels et dans un cadre moins solennel que la cour d'assises et son jury populaire <sup>(2)</sup>. La mission *flash* avait, sur ce point, divergé des options privilégiées par le Sénat qui, dans une proposition de loi, avait soutenu la compétence de principe de la juridiction de jugement pour juger de l'irresponsabilité pénale <sup>(3)</sup>.

Il y a lieu de constater que les options retenues par le Gouvernement sont, à quelques détails rédactionnels près, **conformes aux orientations retenues par les députés**.

La Commission, au cours de son examen du projet de loi, a adopté un amendement de votre rapporteure portant **modification rédactionnelle** de l'intitulé du titre I<sup>er</sup>.

\*

\* \*

#### *Article 1<sup>er</sup>*

(art. 122-1-1 [nouveau] du code pénal)

### **Responsabilité pénale en cas d'abolition délibérée du discernement dans le cadre d'un projet criminel préalablement conçu**

Adopté par la Commission sans modification

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article exclut l'irresponsabilité pénale de l'auteur de faits criminels dont le discernement était aboli au moment de leur commission dans le cas où cette personne s'est délibérément intoxiquée dans le but de mener à bien ledit forfait préalablement conçu.

---

(1) *L'irresponsabilité pénale peut être relevée par les juridictions criminelles, correctionnelles et d'instruction, en première instance comme en appel. Les affaires les plus sensibles sont cependant criminelles et font à ce titre l'objet d'une information judiciaire, et la décision du juge d'instruction de privilégier l'irresponsabilité pénale saisit la chambre de l'instruction à la demande des parties.*

(2) *Selon le mot du président de la Fédération française de psychiatrie lors de son audition devant la mission d'information flash, un « procès public, en cour d'assises, n'apporterait rien si ce n'est un retour à une forme contemporaine de pilori ».*

(3) *Rapport n° 602 (2020-2021) de Mme Nathalie Goulet fait au nom de la commission des lois du Sénat sur la proposition de loi tendant à revoir les conditions d'application de l'article 122-1 du code pénal sur la responsabilité pénale des auteurs de crimes et délits, 19 mai 2021 ; proposition de loi relative aux causes de l'irresponsabilité pénale et aux conditions de réalisation de l'expertise en matière pénale, T.A. n° 115 (2020-2021) du 25 mai 2021.*

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Le premier alinéa de l'article 122-1 est demeuré inchangé depuis l'adoption du nouveau code pénal par la loi n° 92-683 du 22 juillet 1992 portant réforme des dispositions générales du code pénal.

➤ **Position de la Commission**

La Commission a adopté cet article sans modification.

**1. L'état du droit**

Le principe selon lequel *« n'est pas pénalement responsable la personne qui était atteinte, au moment des faits, d'un trouble psychique ou neuropsychique ayant aboli son discernement ou le contrôle de ses actes »* est un des fondements du droit pénal.

Le Conseil constitutionnel a reconnu valeur constitutionnelle au principe selon lequel, en matière pénale, la définition des crimes et des délits doit comporter un élément moral en sus de l'élément matériel <sup>(1)</sup>, la culpabilité ne pouvant résulter, hormis en matière contraventionnelle, de la seule imputabilité matérielle d'actes pénalement sanctionnés <sup>(2)</sup>. Dans son avis sur le présent projet de loi, le Conseil d'État a conclu de ces éléments la **valeur constitutionnelle** du principe selon lequel *« on ne juge pas les fous »* : *« Bien que le Conseil constitutionnel ne se soit pas prononcé explicitement sur la nature du principe aujourd'hui énoncé au premier alinéa de l'article 122-1 du code pénal, le Conseil d'État estime qu'il revêt une valeur constitutionnelle. Corollaire des principes de légalité des délits et des peines, de nécessité et de proportionnalité des peines, il renvoie à l'un des fondements anciens et constants du droit pénal, selon lequel il ne peut y avoir de responsabilité sans libre arbitre. Par suite, le législateur ne saurait ni écarter ce principe, ni l'altérer dans une mesure qui le dénaturerait <sup>(3)</sup>. »*

Par ailleurs, et là encore en vertu d'un principe constitutionnel, *« l'irresponsabilité pénale d'une personne à raison de son état mental ou psychique s'apprécie au moment des faits »* <sup>(4)</sup>. La question d'une intoxication préalable ne se pose normalement pas.

Comme l'a résumé la Cour de cassation dans son arrêt précité du 14 avril 2021, **les dispositions en vigueur « ne distinguent pas selon l'origine du trouble psychique ayant conduit à l'abolition de ce discernement »**. L'avocate générale, dans cette même affaire, avait écrit dans son avis : *« créer de manière prétorienne une exclusion générale de l'application de l'article 122-1 du code*

---

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 99-411 DC du 16 juin 1999, Loi portant diverses mesures relatives à la sécurité routière et aux infractions sur les agents des exploitants de réseau de transport public de voyageurs.

(2) Conseil constitutionnel, décision n° 2011-164 QPC du 16 septembre 2011, M. Antoine J.

(3) Conseil d'État, avis n° 402975 sur un projet de loi relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure, point n° 7.

(4) Conseil constitutionnel, décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008, cons. n° 27.

*pénal en cas de trouble mental provoqué par la faute de l'agent serait **contraire à la tradition juridique française, contreviendrait à la lettre et à l'esprit**, tant de l'article 64 de l'ancien code pénal que de l'article 122-1 du nouveau, qui ne distinguent pas suivant l'origine de l'état de démence ou du trouble ayant aboli le discernement, et serait enfin **incompatible avec la nécessité de caractériser l'élément moral de l'infraction en cas d'infractions intentionnelles**. »*

Toutefois, il reste possible d'interpréter la loi pénale pour retenir la responsabilité pénale de l'auteur qui a forgé son projet criminel et s'est **délibérément intoxiqué pour en faciliter la commission**, considérant que l'intoxication constitue alors un **commencement d'exécution** dudit projet. L'intention criminelle est donc caractérisée dès la prise de substances psychoactives ; elle peut être réprimée comme telle.

Les juristes auditionnés par votre rapporteure ont validé la **pertinence d'un tel raisonnement**. Les experts psychiatres également entendu ont cependant souligné qu'une telle question ne se poserait pas puisqu'eux-mêmes ne manqueraient pas de conclure, en pareilles circonstances, à la **responsabilité pénale** de l'auteur des faits. Certains ont d'ailleurs indiqué l'avoir déjà fait au cours de leur carrière.

## **2. Les dispositions initiales du projet de loi**

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi insère dans le code pénal un nouvel article 122-1-1 prévoyant une exception très limitée à l'irresponsabilité pénale telle qu'elle est actuellement définie : lorsque l'abolition du discernement de la personne ou l'abolition du contrôle de ses actes au moment de la commission d'un crime ou d'un délit résulte de la **consommation volontaire, dans un temps très voisin de l'action, de substances psychoactives** dans le dessein de commettre l'infraction. Les produits toxiques jouent alors le rôle d'adjuvants du passage à l'acte. Il y a lieu de juger l'auteur pour l'infraction commise.

Cette rédaction est **conforme** aux recommandations de la mission *flash* précitée de la commission des Lois de l'Assemblée nationale.

Le Conseil d'État a jugé la référence à des « *substances psychoactives* » suffisamment claire pour déterminer la condition matérielle de l'exclusion de responsabilité pénale. Par ailleurs, il a estimé que le fait de se procurer de telles substances dans un objectif criminel constituait le dol spécial caractérisant l'infraction pénale. « *Dans ces conditions, le Conseil d'État estime que le projet de loi qui, à l'instar de la législation de nombreux pays comparables à la France, apporte au principe d'irresponsabilité pénale une exception précise et limitée, ne méconnaît pas l'exigence d'un élément moral pour engager la responsabilité pénale et ne se heurte à aucun obstacle conventionnel ou constitutionnel* » <sup>(1)</sup>.

---

(1) Avis précité, point n° 11.

### 3. La position de la Commission

La Commission n'a adopté **aucun amendement** à l'article 1<sup>er</sup>. Elle a jugé satisfaisant le dispositif proposé par le Gouvernement, considérant qu'il appartient au Parlement d'inscrire dans la loi les jurisprudences et les pratiques établies, lorsqu'elles apparaissent bienvenues, pour prévenir leur brusque évolution.

\*

\* \*

#### *Article 2*

(art. 221-5-6 [nouveau], 221-9, 221-9-1, 221-11, 222-18-1 [nouveau] et 222-45 du code pénal)

### **Répression de l'atteinte aux personnes résultant d'une intoxication volontaire**

Adopté par la Commission avec modifications

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article crée deux infractions pénales autonomes réprimant le fait, pour une personne, de s'intoxiquer délibérément avant de perdre tout discernement et de porter atteinte à la vie ou à l'intégrité d'autrui.

#### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Néant.

#### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

Outre plusieurs amendements rédactionnels, la Commission a adopté des amendements de votre rapporteure et de M. Antoine Savignat précisant que les personnes dont le discernement a été aboli à la suite d'une intoxication volontaire ne peuvent être traduites en justice pour les actes alors commis qu'à la condition que ladite intoxication ait eu un caractère temporaire, et qu'elles aient retrouvé leurs esprits au moment de répondre des faits en cause.

### 1. L'état du droit

L'abolition du discernement d'une personne ou l'abolition du contrôle de ses actes au moment de la commission d'un crime ou d'un délit, tel que le prévoit l'article 122-1 du code pénal, entraîne son irresponsabilité pénale quel que soit l'élément déclencheur de cette abolition – qu'il soit délibéré ou non. Ce n'est finalement que l'application stricte de l'adage selon lequel « *il n'y a point de crime ou de délit sans intention de le commettre* »<sup>(1)</sup>.

---

(1) Art. 121-3, alinéa 1<sup>er</sup>, du code pénal.

Cette règle admet cependant des exceptions. « *Lorsque la loi le prévoit, il y a délit en cas de **mise en danger délibérée de la personne d'autrui**. Il y a également délit, lorsque la loi le prévoit, en cas de **faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité** prévue par la loi ou le règlement, s'il est établi que l'auteur des faits n'a pas accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait* » <sup>(1)</sup>.

Cette option des **atteintes involontaires à la vie et à l'intégrité d'autrui**, ouverte en théorie, n'est cependant pas satisfaisante en pratique. Comme le souligne l'étude d'impact jointe au projet de loi, elle est « *sans rapport avec l'extrême gravité des faits pouvant être commis sous l'empire du trouble psychique ou neuropsychique* ». La mission d'information *flash* de la commission des Lois de l'Assemblée nationale la jugeait « *peu à même de satisfaire les victimes car la peine encourue pour l'homicide involontaire est fixée entre trois et cinq ans d'emprisonnement par l'article 221-6 du code pénal* ».

## 2. Les dispositions initiales du projet de loi

L'article 2 du projet de loi procède à la création de deux infractions pénales autonomes et intentionnelles réprimant le fait de **consommer volontairement**, « *de façon **illicite** ou manifestement **excessive**, des substances psychoactives **en ayant connaissance** du fait que cette consommation est susceptible de la conduire à commettre des atteintes à la vie ou à l'intégrité d'autrui, lorsque cette consommation a entraîné un trouble psychique ou neuropsychique sous l'empire duquel elle a commis* » une infraction dont elle est déclarée pénalement irresponsable. C'est donc la consommation de substances, qui est délibérée, qui se trouve sanctionnée.

La première infraction, qui figure dans le **nouvel article 221-5-6** du code pénal, s'attache aux situations ayant abouti à un **meurtre**. La seconde infraction, insérée dans un **nouvel article 222-18-1**, traite des circonstances dans lesquelles des **violences** ont été infligées. Chacune des dispositions figure dans une nouvelle section qui lui est dédiée.

### a. Les éléments constitutifs des infractions

Les deux incriminations sont construites autour des mêmes éléments :

– des **substances psychoactives**, dont le Conseil d'État a rappelé qu'elles étaient précisément définies, doivent avoir été **consommées**, c'est-à-dire absorbées par le corps humain quelle que soit la méthode retenue, ingestion ou inhalation notamment. Cette condition exclut les abolitions du discernement causées par un **arrêt de soins**, fût-il délibéré, dangereux et contraire aux consignes du corps

---

(1) Art. 121-3, alinéas 2 et 3, du code pénal.

médical, puisqu'il n'est pas ici question d'absorber des produits toxiques mais, au contraire, de cesser une prise de médicaments. Cette précision permet également d'éviter la pénalisation de personnes en situation de fragilité psychiatrique, dont l'état mental n'est aucunement dû à des éléments chimiques extérieurs ;

– ces substances doivent avoir été consommées **volontairement**, ce qui écarte du périmètre de l'infraction les personnes empoisonnées par malveillance, par accident ou à la suite d'une prescription médicamenteuse inadaptée à leur état. Ceci suppose également que l'auteur des faits ait disposé de son **discernement au moment de l'absorption des produits**, ce qu'il reviendra à l'expert psychiatre d'établir ;

– la consommation doit revêtir un **caractère illicite ou manifestement excessif**. Le caractère illicite est objectif et connu de tous, puisque nul n'est censé ignorer la loi. L'excès manifeste dépend des capacités de résistance de chacun et, en fin de compte, de l'appréciation du juge qui manie déjà cette notion <sup>(1)</sup> ;

– les infractions supposent la « **connaissance du fait que cette consommation est susceptible de (...) conduire à commettre des atteintes à la vie ou à l'intégrité d'autrui** », c'est-à-dire à perdre contact avec la réalité et, en l'absence de mesures de sûreté, à ne plus contrôler ses actes au risque de blesser ou de tuer. Cette connaissance est **objective** et accessible à chacun sur la simple base du sens commun. Elle peut aussi être **subjective**, fondée sur de mauvaises expériences passées ;

– est nécessaire la survenance d'une **violence, éventuellement fatale, perpétrée sur autrui**, ce qui est un élément matériel ;

– enfin, le dispositif suppose que l'auteur des faits ait bénéficié d'une **déclaration d'irresponsabilité** pour les actes commis, sans quoi il est jugé selon le droit commun.

La rédaction présentée par le Gouvernement est **globalement conforme** aux recommandations de la mission *flash* précitée de la commission des Lois de l'Assemblée nationale. Tout au plus les co-rapporteurs recommandaient-ils de veiller au **caractère temporaire de l'abolition du discernement**, de manière à garantir que les personnes affectées d'un trouble mental persistant n'aient pas à subir un procès dans lequel elles ne sauraient efficacement se défendre <sup>(2)</sup>.

---

(1) L'article 227-19 du code pénal réprime ainsi, dans son premier alinéa, d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende, le fait de provoquer directement un mineur à la consommation excessive d'alcool.

(2) Il est vrai que le dernier alinéa de l'article 10 du code de procédure pénale répond indirectement à cette préoccupation en indiquant que « lorsque l'état mental ou physique d'une personne citée ou renvoyée devant une juridiction de jugement rend durablement impossible sa comparution personnelle dans des conditions lui permettant d'exercer sa défense et que la prescription de l'action publique se trouve ainsi suspendue, le président de cette juridiction peut, d'office, ou à la demande du ministère public ou des parties, décider, après avoir ordonné une expertise permettant de constater cette impossibilité, qu'il sera tenu une audience publique pour statuer uniquement sur l'action civile. La personne doit alors être représentée à cette audience par un avocat. »

Le Conseil d'État a relevé « *le caractère inédit de l'incrimination qui réprime (...) la faute antérieure de consommation volontaire de substances psychoactives qui est à l'origine de la période d'abolition du discernement* »<sup>(1)</sup>. Au bénéfice des précisions encadrant cette rédaction, il y a néanmoins « *souscrit* ».

### **b. Les peines encourues**

Le nouvel article 221-5-6, qui suppose que l'intoxication volontaire ait eu un homicide pour conséquence, prévoit une peine de **dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende**.

Le nouvel article 222-18-1, qui réprime la commission de violences, punit l'auteur des faits de **sept ans d'emprisonnement** et 100 000 euros d'amende si celles-ci ont entraîné la mort<sup>(2)</sup>, de **cinq ans d'emprisonnement** et 75 000 euros d'amende si elles ont entraîné une mutilation ou une infirmité permanente, et de **deux ans d'emprisonnement** et 30 000 euros d'amende si les violences ont entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours. Les violences d'une gravité moindre ne font pas l'objet d'une pénalisation.

Les 2°, 3° et 5° de l'article 2 associent aux nouvelles infractions des **peines complémentaires** :

– l'interdiction des droits civiques, civils et de famille<sup>(3)</sup>, et l'interdiction d'exercer une fonction publique<sup>(4)</sup> seront applicables dans les deux cas ;

– l'interdiction d'exercer, soit à titre définitif, soit pour une durée de dix ans au plus, une activité professionnelle ou bénévole impliquant un contact habituel avec des mineurs<sup>(5)</sup> pourra être prononcée en répression de l'infraction prévue à l'article 222-18-1 ;

– quant aux auteurs de l'infraction prévue à l'article 221-5-6, ils s'exposeront à la confiscation<sup>(6)</sup>, à l'interdiction de séjour<sup>(7)</sup>, au suivi socio-judiciaire<sup>(8)</sup> et à l'interdiction de territoire français<sup>(9)</sup>.

La rédaction présentée par le Gouvernement est **partiellement conforme** aux recommandations de la mission *flash* précitée de la commission des Lois de

---

(1) Avis précité, point n° 13.

(2) Il peut apparaître curieux de distinguer l'homicide volontaire des violences ayant entraîné la mort dans la mesure où le discernement de l'auteur se trouvait aboli. Cependant, il n'est pas illogique de qualifier différemment une agression caractérisée où l'intention de tuer est évidente malgré le trouble mental (par exemple en cas de décapitation de la victime) et une situation dans laquelle une personne ne contrôlant plus ses actes bouscule un passant qui trouve la mort dans sa chute.

(3) Art. 131-26 du code pénal.

(4) Art. 131-27 du code pénal.

(5) Art. 222-45 du code pénal.

(6) Art. 131-21 du code pénal.

(7) Art. 131-31 du code pénal.

(8) Art. 131-36-1 à 131-36-13 du code pénal.

(9) Art. 131-10 du code pénal.

l'Assemblée nationale. Tout en estimant que les quantums devaient être inférieurs **à la peine encourue en cas de meurtre ou de violences volontaires**, les corapporteurs préconisaient une **peine correctionnelle** pour la sanction d'une atteinte à l'intégrité d'une personne et une **peine criminelle, relevant de la cour criminelle** <sup>(1)</sup>, en répression d'une atteinte à la vie. Or, le Gouvernement fait le choix de peines délictuelles pour l'ensemble des dommages susceptibles d'être causés.

Le Conseil d'État a estimé « *que le quantum des peines n'est pas manifestement disproportionné au regard de la gravité des faits que les incriminations entendent réprimer* », sans pour autant juger qu'une peine plus élevée contreviendrait au principe constitutionnel de nécessité des peines <sup>(2)</sup>.

### *c. Les circonstances aggravantes*

Les deux nouvelles infractions font l'objet d'une **circonstance aggravante** en cas de seconde itération par une personne ayant déjà fait l'objet, par le passé, d'une déclaration d'irresponsabilité pénale pour des faits constitutifs d'un homicide volontaire.

La peine prévue au nouvel article 221-5-6 est alors portée à quinze ans de réclusion criminelle. Les peines prévues au nouvel article 222-18-1 atteignent respectivement dix ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende, sept ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende, et trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende.

Ce dispositif, qui équivaut à un accroissement de la sanction encourue en cas de récidive, **s'écarte du droit commun** en plusieurs points <sup>(3)</sup> :

– en premier lieu, la récidive de droit commun a pour conséquence de principe le doublement de la peine principale encourue, quand les dispositions proposées se limitent à l'accroître de moitié ;

– en second lieu, la récidive de droit commun est généralement encadrée dans des délais alors que l'effet des dispositions proposées apparaît perpétuel ;

– en troisième lieu, la récidive de droit commun suppose deux condamnations pénales distinctes, quand les dispositions présentées par le Gouvernement apparaissent immédiatement applicables.

L'avis du Conseil d'État, qui indique que cette disposition a été introduite dans le projet de loi au moyen d'une saisine rectificative, considère la circonstance

---

<sup>(1)</sup> L'article 181-1 du code de procédure pénale dans sa rédaction résultant du projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 25 mai dernier, prévoit la compétence des cours criminelles pour les crimes punis de quinze à vingt ans de réclusion criminelle.

<sup>(2)</sup> Avis précité, point n° 16.

<sup>(3)</sup> Les dispositions relatives à la récidive figurent aux articles 132-8 à 132-10 du code pénal.

aggravante « *justifiée par la réitération de faits graves dont l’auteur ne peut ignorer ni les causes ni les conséquences* » <sup>(1)</sup>.

COMPARAISON ENTRE LA RÉCIDIVE DE DROIT COMMUN  
ET LA CIRCONSTANCE AGGRAVANTE DE L’ARTICLE 2

	Récidive de droit commun (articles 132-8 à 132-10 du code pénal)	Circonstance aggravante (article 2 du projet de loi)
Condition d’application	Les deux occurrences sont postérieures à la promulgation	Seule la seconde occurrence est postérieure à la promulgation
Délai dans lequel le second délit est commis à l’issue de la peine sanctionnant le premier	Dix ans si homicide Cinq ans si violences autres	Sans limite
Peine carcérale encourue	Quatre à vingt ans	Trois à quinze ans

Source : commission des Lois de l’Assemblée nationale.

### 3. La position de la Commission

La Commission a approuvé la création des deux infractions autonomes proposées par le Gouvernement ainsi que le quantum de peine qui leur est associé. Elle a estimé cette évolution de nature à **combler les lacunes du droit pénal** en vigueur, qui ne permet pas de rendre justice dans le cas d’une intoxication volontaire aboutissant à une issue tragique, tout en respectant le **principe cardinal** selon lequel les actes commis par une personne qui ne dispose pas de ses capacités de discernement ne saurait engager sa responsabilité.

La Commission a également adopté **sept amendements** à l’article 2 :

– deux amendements rédactionnels de votre rapporteure ;

– un amendement de votre rapporteure précisant que la réitération ne supposait pas qu’une seconde intoxication soit causée à un même individu par une même substance psychoactive, mais que cette deuxième abolition du discernement pouvait résulter de l’absorption de **toxiques différents** ;

– quatre amendements déposés par M. Antoine Savignat, d’une part, et par votre rapporteure, d’autre part, conditionnant au **caractère temporaire de l’abolition du discernement causée par l’intoxication** la responsabilité pénale de l’auteur des faits, de sorte qu’une personne ayant durablement perdu la raison ne puisse être traduite devant les juridictions répressives, n’étant plus en mesure d’exercer sa défense ni de comprendre la peine encourue.

\*

\* \*

---

(1) Avis précité, point n° 17.

*Article 3*

(art. 351 du code de procédure pénale)

**Question subsidiaire obligatoire dans le délibéré de la juridiction criminelle en cas d'irresponsabilité pénale de l'auteur**

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article ordonne au président de la juridiction criminelle saisie de la question de l'irresponsabilité pénale de l'auteur en raison d'un trouble mental, alors que ledit trouble est susceptible de résulter d'une intoxication volontaire, de poser une question subsidiaire sur la commission des deux infractions créées à l'article 2 du présent projet de loi.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2018-703 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes a imposé au président de la cour d'assises, dans les affaires de viol sur mineur de quinze ans, de poser la question subsidiaire de la qualification d'atteinte sexuelle sur mineur de quinze ans si les débats ont porté sur le consentement de la victime à l'acte sexuel.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté deux amendements rédactionnels de la rapporteure.

**1. L'état du droit**

Au cours de leur délibération commune, la cour d'assises et le jury sont interrogés par des **questions** auxquelles ils doivent répondre par oui ou par non. Ces questions sont posées par le président <sup>(1)</sup>.

Une question est dite **principale** quand elle porte sur le fait de savoir si l'accusé est coupable d'avoir commis l'infraction qui lui est imputée. Elle peut faire l'objet de questions se référant à elle, notamment pour que le jury se prononce sur une **cause d'irresponsabilité pénale** <sup>(2)</sup>.

Lorsque la cour et le jury ont répondu par l'affirmative à la question leur demandant si l'accusé bénéficie d'une cause d'irresponsabilité pénale, l'accusé est acquitté. Il en va toutefois autrement lorsque la cause d'irresponsabilité est le **trouble psychique ou neuropsychique ayant aboli le discernement** de l'accusé ou le contrôle de ses actes, tel que le prévoit l'article 122-1 du code pénal.

---

(1) Art. 348 du code de procédure pénale. Les juridictions criminelles autres que la cour d'assises appliquent la même procédure.

(2) Art. 349-1 du code de procédure pénale.

L'article 706-129 du code de procédure pénale, inséré en 2008 <sup>(1)</sup>, prévoit que la cour d'assises ne prononce plus l'acquittement mais « *déclare l'irresponsabilité pénale de l'accusé* ».

Les questions principales soumises à la juridiction sont formalisées dans l'ordonnance ou dans l'arrêt de **mise en accusation** qu'a rendu le juge d'instruction ou la chambre de l'instruction <sup>(2)</sup>. Toutefois, le débat peut jeter sur les faits un nouvel éclairage. Des questions que n'avait pas prévues l'acte de mise en accusation s'imposent alors : ce sont les **questions résultant des débats**. Elles sont licites à la double condition de ne pas porter sur des faits dont la cour d'assises n'était pas saisie et de ne pas se substituer aux questions principales. Les questions qui portent sur une circonstance aggravante sont dites **spéciales** <sup>(3)</sup> ; celles qui soulèvent une qualification des faits différentes de celle formulée par l'acte d'accusation sont dites **subsidiaires** <sup>(4)</sup>.

La validité d'une question subsidiaire est soumise au respect des droits de la défense. Le président doit en **donner lecture à l'audience**, sauf si l'accusé ou son défenseur y renonce. En effet, il résulte de l'article 6§3 de la Convention européenne des droits de l'homme que tout accusé a le droit d'être informé, dans le plus court délai, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui, afin de disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense <sup>(5)</sup>.

Enfin, l'article 351 du code de procédure pénale comprend désormais un second alinéa prévoyant une **question subsidiaire d'office**. Cet ajout a été décidé par le législateur en réaction à un arrêt de la cour d'assises de Seine-et-Marne, le 7 novembre 2017, à propos d'un adulte de 22 ans accusé de viol à l'encontre d'une mineure de 11 ans, jugeant que les faits ne démontraient ni violence, ni contrainte, ni menace, ni surprise. Le crime de viol sur mineur était donc écarté. Or, le président de la cour d'assises ayant négligé de poser une question subsidiaire sur la qualification d'atteinte sexuelle, délit constitué par la seule existence d'une relation sexuelle entre un adulte et un mineur de quinze ans, un acquittement pur et simple avait été prononcé. La loi n° 2018-703 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes s'est attachée à prévenir la répétition d'une telle erreur : une question subsidiaire est désormais **posée d'office** dans de telles circonstances <sup>(6)</sup>.

---

(1) *Loi n° 2008-174 du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental.*

(2) *Art. 231 du code de procédure pénale* : « La cour d'assises a plénitude de juridiction pour juger, en premier ressort ou en appel, les personnes renvoyées devant elle par la décision de mise en accusation. Elle ne peut connaître d'aucune autre accusation. »

(3) *Art. 350 du code de procédure pénale.*

(4) *Art. 351 du code de procédure pénale.*

(5) *Cass. crim., 28 mai 2015, n° 14-82.559.*

(6) « Lorsque l'accusé majeur est mis en accusation du chef de viol aggravé par la minorité de quinze ans de la victime, le président pose la question subsidiaire de la qualification d'atteinte sexuelle sur la personne d'un mineur de quinze ans si l'existence de violences ou d'une contrainte, menace ou surprise a été contestée au cours des débats. »

## 2. Les dispositions initiales du projet de loi

L’**article 3 du projet de loi** complète l’article 351 du code de procédure pénale en prévoyant une **seconde hypothèse** dans laquelle une question subsidiaire serait **posée d’office**.

Si la question de l’irresponsabilité pénale en raison d’un trouble mental est posée devant la juridiction criminelle, alors que ce trouble mental est susceptible de résulter d’une intoxication volontaire, le président devra poser une question subsidiaire portant sur la commission d’une des deux infractions créées à l’article 2 du présent projet de loi.

Dès lors, **trois options** seront envisageables :

– soit la juridiction écarte l’irresponsabilité pénale et se prononce sur la culpabilité suivant la question posée par l’acte d’accusation ;

– soit la juridiction retient l’irresponsabilité pénale et écarte l’intoxication volontaire, rendant un arrêt d’irresponsabilité pénale ;

– soit la juridiction retient à la fois l’irresponsabilité pénale et l’intoxication volontaire, déclarant l’auteur des faits à la fois irresponsable au regard de l’accusation initiale et coupable, suivant les faits, de l’une ou de l’autre des infractions créées à l’article 2 du projet de loi.

L’avis du Conseil d’État sur le présent projet de loi ne contient aucun commentaire sur l’article 3 <sup>(1)</sup>.

## 3. La position de la Commission

La Commission a adopté l’article 3, qui tire les conséquences dans le code de procédure pénale des modifications apportées dans le code pénal par l’article 2. À l’initiative de votre rapporteure, elle lui a apporté deux modifications d’ordre rédactionnel.

\*

\* \*

---

(1) Conseil d’État, avis précité.

*Article 3 bis (nouveau)*

(art. 706-56-2 et 706-122 du code de procédure pénale)

**Procédure de déclaration d'irresponsabilité pénale**

Introduit par la Commission

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 3 bis résulte de l'adoption par la Commission de deux amendements de Mme Cécile Untermaier bénéficiant du soutien de votre rapporteure et d'un avis de sagesse du Gouvernement. Son dispositif modifie les règles d'alimentation du Répertoire des données à caractère personnel collectées dans le cadre des procédures judiciaires (REDEX) ainsi que la procédure applicable devant la chambre de l'instruction statuant dans le cadre d'une déclaration d'irresponsabilité.

**1. L'alimentation du REDEX**

Issu d'un amendement de Mme Cécile Untermaier adopté avec le soutien de votre rapporteure et un avis de sagesse du Gouvernement. Le 1° systématise l'alimentation du **Répertoire des données à caractère personnel collectées dans le cadre des procédures judiciaires (REDEX)**.

Ce fichier a été institué par la loi n° 2010-242 du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale. Il figure désormais à l'**article 706-56-2 du code de procédure pénale**. Ce répertoire, tenu par le service du casier judiciaire, a vocation à regrouper les expertises, les évaluations, les examens psychiatriques, médico-psychologiques et pluridisciplinaires réalisés au cours d'une affaire : pendant l'enquête, durant l'instruction, à l'occasion du jugement, au cours de l'exécution de la peine, préalablement au prononcé ou durant le déroulement d'une mesure de surveillance ou de rétention de sûreté, ou au moment d'une hospitalisation d'office <sup>(1)</sup>.

Alors que le REDEX doit permettre de conserver la mémoire des expertises et évaluations dans le souci d'une meilleure efficacité de la justice et d'une personnalisation de la réponse pénale à brefs délais, la pratique montre son caractère incomplet. L'alimentation de ce répertoire, en effet, n'est **ni systématique ni automatisée**. En effet, l'article 706-56-2 précité dispose seulement que « *le répertoire centralise les expertises, évaluation et examens* ». La mise en œuvre de cette prescription au sein des juridictions est laissée à la discrétion des acteurs locaux. Ainsi l'exhaustivité du REDEX est-elle sujette à caution, et les objectifs d'efficacité et de célérité de la justice s'en trouvent-ils nécessairement affectés.

Le 1° a donc pour objet d'**alimenter systématiquement le REDEX**, à chaque expertise ou évaluation, comme le recommandait la mission sur l'irresponsabilité pénale constituée des anciens présidents de la commission des

---

(1) Art. 706-135 à 706-137 du code de procédure pénale.

Lois Philippe Houillon et Dominique Raimbourg <sup>(1)</sup>. Il précise à cette fin que ce sont bien tous les actes d'expertise, d'évaluation et d'examen qui ont vocation à s'y trouver enregistrés.

## 2. L'audition des parties civiles devant la chambre de l'instruction

Issu d'un amendement de Mme Cécile Untermaier adopté avec le soutien de votre rapporteure et un avis de sagesse du Gouvernement, le 2<sup>o</sup> modifie l'article 706-122 du code de procédure pénale relatif à la **procédure de déclaration d'irresponsabilité devant la chambre de l'instruction**.

L'audience tenue devant la chambre de l'instruction, lorsque le juge d'instruction conclut l'information judiciaire en privilégiant une déclaration d'irresponsabilité, est **publique**. Elle donne lieu, lorsque cela est possible, à la comparution personnelle de la personne mise en examen ainsi qu'à l'audition des experts l'ayant examinée. La juridiction peut également entendre au cours des débats les témoins cités par les parties dont l'audition est nécessaire pour établir s'il existe des charges suffisantes contre la personne d'avoir commis les faits qui lui sont reprochés et pour déterminer s'il y a lieu de retenir une abolition de son discernement. Le procureur général, l'avocat de la personne mise en examen et l'avocat de la partie civile peuvent poser des questions à la personne mise en examen, à la partie civile, aux témoins et aux experts. Une fois l'instruction à l'audience terminée, l'avocat de la partie civile est entendu et le ministère public prend ses réquisitions.

Rien, cependant, n'est prévu pour garantir dans la loi une **prise de parole que solliciteraient les parties civiles**. Le 2<sup>o</sup> modifie l'article 706-122 précitée pour y remédier.

\*

\* \*

---

(1) Philippe HOUILLON et Dominique RAIMBOURG, rapport au garde des sceaux sur l'irresponsabilité pénale (n° 017-21), février 2021.

## TITRE II

### DISPOSITIONS RENFORÇANT LA RÉPRESSION DES ATTEINTES COMMISES CONTRE LES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET CRÉANT LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE LA POLICE NATIONALE

#### *Article 4*

(art. 131-26-2, 222-12, 222-13 et 222-14-5 [nouveau] du code pénal ; art. 398-1 et 721-1-2 du code de procédure pénale)

#### **Dispositions réprimant spécifiquement les violences à l'encontre des membres des forces de sécurité intérieure**

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article aggrave la sanction des violences délictuelles commises à l'encontre des membres des forces de sécurité intérieure, de leurs proches et des différents personnels qui concourent sous leur autorité à la réalisation de leurs missions.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés a renforcé l'effectivité des sanctions encourues par les auteurs de violences contre les membres des forces de sécurité intérieure en réduisant la durée des réductions de peine auxquelles elles peuvent prétendre.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

Outre plusieurs amendements rédactionnels du rapporteur, la Commission a étendu le dispositif du présent article aux violences commises sur un agent des douanes et sur un pompier à l'initiative de Mmes Blandine Brocard et Coralie Dubost, de M. Dimitri Houbbron et de votre rapporteur.

#### **1. L'état du droit**

##### ***a. La sanction des violences délictuelles et ses aggravations***

###### **i. Dispositions générales**

Le paragraphe 2 de la section 1 du chapitre II du titre II du livre II du code pénal réprime les violences en tant qu'**atteintes volontaires à l'intégrité de la personne**. La sanction prévue par la loi est proportionnelle aux dommages causés à la victime de l'infraction.

Cette répression est accrue en présence de **circonstances aggravantes** <sup>(1)</sup> parmi lesquelles la commission de l’infraction sur une **personne dépositaire de l’autorité publique**, dans l’exercice ou du fait de ses fonctions, lorsque la qualité de la victime est apparente ou connue de l’auteur <sup>(2)</sup>.

**RÉPRESSION DES VIOLENCES PAR LE CODE PÉNAL**  
**Infractions simples**

Article	Dommages causés à la victime	Peines encourues	
		Amende	Emprisonnement / réclusion
222-7	Mort sans intention de la donner <sup>(3)</sup>		Quinze ans
222-9	Mutilation ou infirmité permanente	150 000 euros	Dix ans
222-11	Incapacité totale de travail pendant plus de huit jours	45 000 euros	Trois ans
R. 625-1	Incapacité totale de travail d’une durée inférieure ou égale à huit jours	1 500 euros	

Source : commission des Lois.

Le quantum encouru est alors augmenté d’un cran dans les échelles des peines criminelles <sup>(4)</sup> et des peines d’emprisonnement <sup>(5)</sup>.

Par ailleurs, les peines punissant les violences délictuelles sur une personne dépositaire de l’autorité publique, c’est-à-dire les faits donnant lieu au constat d’une incapacité totale de travail à l’exclusion de toute mutilation, infirmité ou atteinte à la vie, sont **susceptibles de se trouver encore alourdies** en présence d’autres circonstances aggravantes :

(1) Il existe une grande variété de circonstances aggravantes prévues par la loi en répression des violences. Elles peuvent tenir à la personne de la victime (mineur de quinze ans, conjoint, ascendant) ou de l’auteur des faits (ivresse, pluralité, présence de mineurs). Elles peuvent aussi être liées aux modalités de l’infraction (usage d’une arme, préméditation, dissimulation du visage) ou au lieu de sa commission (moyen de transport collectif, établissements d’enseignement). Elles peuvent enfin découler des motivations de l’infraction (racisme, sexisme, mariage forcé).

(2) Il est délicat de déterminer une liste précise des personnes dépositaires de l’autorité publique. Le code pénal procède, en diverses dispositions, à une énumération qui peut apparaître redondante, mais qui présente l’avantage de souligner plus explicitement l’intérêt général attaché à la protection des fonctions exercées : « un magistrat, un juré, un avocat, un officier public ou ministériel, un membre ou un agent de la Cour pénale internationale, un militaire de la gendarmerie nationale, un fonctionnaire de la police nationale, des douanes, de l’administration pénitentiaire ou toute autre personne dépositaire de l’autorité publique, un sapeur-pompier professionnel ou volontaire, un gardien assermenté d’immeubles ou de groupes d’immeubles ou un agent exerçant pour le compte d’un bailleur des fonctions de gardiennage ou de surveillance des immeubles à usage d’habitation... »

La mention de « toute autre personne dépositaire de l’autorité publique » montre le caractère incomplet de cette énumération. Pour la Cour de cassation, « la qualité de dépositaire ou de groupes d’immeubles ou de citoyen chargé d’un service public, est reconnue à celui qui accomplit une mission d’intérêt général en exerçant des prérogatives de puissance publique » (Cass. 2<sup>e</sup> civ., 11 décembre 2003, n° 00-20.693).

(3) Le fait de donner intentionnellement la mort à autrui constitue un meurtre, infraction criminelle qui n’entre pas dans la catégorie juridique des violences (art. 221-1 du code pénal).

(4) Art. 131-1 du code pénal.

(5) Art. 131-4 du code pénal.

– les violences commises à l’encontre d’un dépositaire de l’autorité publique ayant entraîné une incapacité totale de travail supérieure à huit jours sont punies de sept ans d’emprisonnement et 100 000 euros d’amende si une seconde circonstance aggravante est relevée, et de dix ans d’emprisonnement et 150 000 euros d’amende à partir de deux circonstances aggravantes supplémentaires ;

– les violences commises à l’encontre d’un dépositaire de l’autorité publique ayant entraîné une incapacité totale de travail inférieure ou égale à huit jours sont punies de cinq ans d’emprisonnement et 75 000 euros d’amende si une seconde circonstance aggravante est relevée, et de sept ans d’emprisonnement et 100 000 euros d’amende à partir de deux circonstances aggravantes supplémentaires ;

– le cumul de circonstances aggravantes est cependant exclu pour la répression des violences n’ayant entraîné aucune incapacité totale de travail, aux termes du dernier alinéa de l’article 222-13 du code pénal.

**RÉPRESSION DES VIOLENCES PAR LE CODE PÉNAL**  
**Infractions aggravées, victime dépositaire de l’autorité publique**

Article	Dommage causé à la victime	Peines encourues	
		Amende	Emprisonnement / réclusion
222-8	Mort sans intention de la donner <sup>(1)</sup>		Vingt ans
222-10	Mutilation ou infirmité permanente		Quinze ans
222-12	Incapacité totale de travail pendant plus de huit jours	75 000 euros	Cinq ans
222-13	Incapacité totale de travail d’une durée inférieure ou égale à huit jours ou aucune incapacité de travail	45 000 euros	Trois ans

ii. Dispositions spéciales

La même section du code pénal comprend également deux **infractions autonomes** <sup>(2)</sup> réprimant spécifiquement, lorsque certaines circonstances aggravantes sont réunies, les atteintes à l’intégrité physique de certaines personnes dépositaires de l’autorité publique. Ces dispositions présentent toutes deux la particularité d’être applicables en cas de violences commises dans les mêmes conditions à l’encontre des proches de ces personnes (conjoint, ascendant ou descendant en ligne directe, ou de toute autre personne vivant habituellement au domicile) dès lors qu’elles ont lieu en raison des fonctions de ces dernières.

D’une part, l’**article 222-14-1** sanctionne les violences commises sur une personne dépositaire de l’autorité publique dans l’exercice ou en raison de ses fonctions à la double condition que ces violences aient été perpétrées **en bande**

*(1) Le fait de donner intentionnellement la mort à autrui constitue un meurtre, infraction criminelle qui n’entre pas dans la catégorie juridique des violences (art. 221-1 du code pénal).*

*(2) Toutes deux ont été créées par la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.*

**organisée ou avec guet-apens, et avec l'usage ou sous la menace d'une arme.** Ces actes sont punis de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende en l'absence d'une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours, de quinze ans de réclusion criminelle en présence d'une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours, de vingt ans de réclusion criminelle lorsqu'elles ont entraîné une mutilation ou une infirmité permanente, et de trente ans de réclusion criminelle lorsqu'elles ont entraîné la mort de la victime.

D'autre part, l'**article 222-15-1** réprime l'embuscade, c'est-à-dire le « *fait d'attendre un certain temps et dans un lieu déterminé [une personne dépositaire de l'autorité publique] dans le but, caractérisé par un ou plusieurs faits matériels, de commettre à son encontre, soit à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, soit en raison de sa qualité, que l'auteur connaissait ou ne pouvait ignorer, des violences avec usage ou menace d'une arme* ». Il n'est pas nécessaire que les violences aient été effectivement perpétrées, et aucune incapacité totale de travail n'est requise. Les peines encourues sont de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende, et portées à sept ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende lorsque les faits sont commis en réunion.

#### ***b. Une répression très en-deçà des peines prévues par la loi***

La lecture des dispositions du code pénal témoigne de la **résolution du législateur** d'apporter une protection maximale aux dépositaires de l'autorité publique en général, et aux membres des forces de sécurité intérieure en particulier. Les peines prévues par la loi à l'encontre des auteurs de violences contre ces personnes apparaissent particulièrement strictes et dissuasives : elles se situent rapidement, par le jeu des circonstances aggravantes et des infractions autonomes, au **sommet de l'échelle des peines correctionnelles**.

Toutefois, des représentants des forces de l'ordre ont pu prendre la parole pour regretter que la sévérité de la loi ne se traduise pas dans celle des décisions de justice. Alors que les peines encourues sont des plus lourdes, les condamnations effectivement prononcées s'établiraient à un niveau bien inférieur et laisseraient aux agresseurs un **sentiment d'impunité** <sup>(1)</sup>.

L'étude d'impact jointe au projet de loi présente des données statistiques qui tendent à confirmer que **les décisions de justice sont effectivement éloignées des rigueurs de la loi**. Le nombre annuel des condamnations visant au moins une infraction de violence sur personne dépositaire de l'autorité publique y apparaît

---

(1) *BFMTV rapporte, par exemple, l'exemple de deux policiers pris à partie par une quinzaine d'individus. L'agression est filmée et diffusée sur les réseaux sociaux. Trois personnes sont traduites en justice et reconnaissent avoir participé aux faits mais nient avoir porté des coups. « Ils ont donc été condamnés à 6 mois de prison ferme pour l'un, à 9 mois de prison avec sursis pour deux autres. Un quatrième individu a été condamné à 800 euros d'amende. "Une décision de justice décevante par rapport aux faits commis", a déploré sur France 3 Arnaud Boutelier, le secrétaire régional adjoint du syndicat Alliance Police Nationale. "Face à des actes qui ont pourtant été fortement médiatisés, ces condamnations sont un peu légères et peu adaptées aux faits qui ont été commis" » (Cyrielle Cabot, « Jusqu'à 6 mois de prison ferme pour l'agression de policiers dans le Nord », 24 janvier 2021).*

stable, de l'ordre de cinq mille occurrences en moyenne <sup>(1)</sup>. Mais comme l'indique le tableau ci-dessous, relatif aux chiffres de l'année 2019, il existe une forte disparité entre la sanction encourue par un prévenu et la décision des juridictions de jugement.

**PEINES PRONONCÉES EN MATIÈRE DE VIOLENCES DÉLICTUELLES CONTRE UNE PERSONNE DÉPOSITAIRE DE L'AUTORITÉ PUBLIQUE**

**Jugements de première instance, 2019**

Peine prévue par la loi	3 ans	5 ans	7 ans	10 ans
Condamnations	5 519	536	181	42
Condamnations hors récidive	4 557	372	126	36
Taux de prononcé de l'emprisonnement ferme	35 %	62 %	75 %	74%
Taux de prononcé de l'emprisonnement ferme hors récidive	25 %	50 %	65 %	69%
Quantum moyen de l'emprisonnement ferme <sup>(3)</sup>	5,8 mois	9 mois	14,5 mois	19,4 mois
Quantum moyen ferme de l'emprisonnement ferme hors récidive	5 mois	7,5 mois	11 mois	15,4 mois
Rapport du quantum moyen ferme de l'emprisonnement ferme hors récidive et de la peine prévue par la loi	13,9 %	12,5 %	13,1 %	12,8 %
Quantum ferme maximal prononcé <sup>(2)</sup>	4 ans	6 ans	7 ans	6 ans
Quantum ferme maximal prononcé hors récidive	3 ans	2,5 ans	4,5 ans	5 ans
Rapport du quantum ferme maximal prononcé hors récidive et de la peine prévue par la loi	100 %	50 %	64,3 %	50 %

Source : étude d'impact jointe au projet de loi, p. 64 ; SID-Cassiopée, traitement PEPP ; commission des Lois de l'Assemblée nationale.

Une part importante des condamnations prononcées ordonne une peine de prison ferme. De l'ordre de 25 % (hors récidive) à 35 % (récidive incluse) pour les affaires de violences les moins graves que la loi réprime de trois ans d'emprisonnement, elle atteint respectivement 69 % et 74 % dans les dossiers dans lesquels l'auteur encourt la peine correctionnelle maximale de dix ans d'emprisonnement.

Le ratio des peines effectivement prononcées et des peines encourues montre, en revanche, que **le juge pénal fait un usage très modéré des dispositions rigoureuses qu'a adoptées le législateur**. On constate ainsi que :

– dans les 759 dossiers dans lesquels une peine d'emprisonnement de cinq, sept ou dix ans étaient encourue, et qui ont abouti à une décision de condamnation en 2019, **le quantum maximal prévu par la loi n'a jamais été prononcé** <sup>(3)</sup> ;

(1) 4 799 en 2015, 5 273 en 2016, 5 216 en 2017, 5 307 en 2018, 6 279 en 2019 (année marquée par de nombreuses manifestations dans le cadre du mouvement des Gilets jaunes) et 4 906 en 2020.

(2) Aux termes de l'article 132-10 du code pénal, « lorsqu'une personne physique, déjà condamnée définitivement pour un délit, commet, dans le délai de cinq ans à compter de l'expiration ou de la prescription de la précédente peine, soit le même délit, soit un délit qui lui est assimilé au regard des règles de la récidive, le maximum des peines (...) encourues est doublé ».

(3) L'étude d'impact jointe au projet de loi souligne que, dans les 5 519 dossiers dans lesquels une peine maximale de trois ans était encourue (hors récidive), celle-ci a été prononcée sept fois.

– pour les 5 091 affaires qui ont abouti à une décision de condamnation en 2019 et qui ne comportaient aucun élément de récidive, **la peine d’emprisonnement prononcée s’établit en moyenne entre 12,5 % et 14 % du quantum maximal prévu par la loi**. La peine moyenne effectivement prononcée dans ces affaires de violences sur personne dépositaire de l’autorité publique est donc **le septième, voire le huitième de la peine encourue**.

### *c. La décision du législateur d’agir sur l’exécution des peines*

Face à cette situation, le législateur a souhaité faire en sorte que les dispositions du code pénal soient appliquées plus strictement, et que les peines effectivement prononcées soient plus proches des peines encourues.

La loi n° 2007-1198 du 10 août 2007 renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs avait notamment décidé l’instauration de peines minimales en cas de récidive, dites **peines plancher**. L’article 132-19-1 introduit dans le code pénal prévoyait ainsi, en matière délictuelle, que la peine d’emprisonnement prononcée en répression d’un délit commis en état de récidive légale ne peut être inférieure à des seuils fixés par la loi <sup>(1)</sup>. Ce dispositif souffrait toutefois de deux malfaçons qui ont conduit à sa **suppression** sept ans plus tard <sup>(2)</sup> :

– d’une part, le mécanisme s’appliquait uniquement aux délits commis en récidive et n’avait donc **aucun effet sur les primo-délinquants** ;

– d’autre part, le principe d’individualisation des peines imposait de laisser aux juridictions la possibilité de déroger à l’automaticité de la sanction <sup>(3)</sup>. Les magistrats ont eu tendance à faire de plus en plus usage de cette possibilité, ce qui a limité fortement l’intérêt de la mesure <sup>(4)</sup>.

La volonté persistante du législateur de sanctionner plus lourdement les agressions visant les membres des forces de sécurité intérieure a toutefois donné lieu, au cours de la présente législature, à une **modification des règles d’exécution des peines** :

---

(1) Ces seuils étaient fixés à un an pour un délit puni de trois ans d’emprisonnement, à deux ans pour un délit puni de cinq ans d’emprisonnement, à trois ans pour un délit puni de sept ans d’emprisonnement, et à quatre ans pour un délit puni de dix ans d’emprisonnement.

(2) Loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l’individualisation des peines et renforçant l’efficacité des sanctions pénales.

(3) L’article 132-19-1 précité prévoyait ainsi que « la juridiction peut prononcer, par une décision spécialement motivée, une peine inférieure à ces seuils ou une peine autre que l’emprisonnement en considération des circonstances de l’infraction, de la personnalité de son auteur ou des garanties d’insertion ou de réinsertion présentées par celui-ci ».

(4) « Les juridictions correctionnelles pour majeurs ont eu tendance, au fur et à mesure des années suivant l’entrée en vigueur de la loi n° 2007-1198 du 10 août 2007, à prononcer de plus en plus fréquemment des peines inférieures aux peines minimales : de 50,1 % en 2007, le taux de prononcé de peines au moins égales aux planchers est ensuite descendu à 42,8 % en 2008 et à 38,6 % en 2010 » (rapport n° 1974 de M. Dominique RAIMBOURG à la commission des Lois de l’Assemblée nationale sur le projet de loi relatif à la prévention de la récidive et à l’individualisation des peines, 28 mai 2014).

– la **loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés** a exclu les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement pour des violences commises sur toute personne dépositaire de l'autorité publique du bénéfice des crédits de réduction de peine automatiquement attribuées aux détenus de droit commun <sup>(1)</sup>. Elle institue à la place un régime spécifique dans lequel les réductions sont accordées au cas par cas par le juge de l'application des peines et pour une durée égale au tiers des crédits de droit commun <sup>(2)</sup> ;

– en cours de discussion devant le Sénat, le **projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire** réforme en profondeur le droit de la réduction de peine. Mais il maintient, dans sa rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, le principe et le rapport selon lesquels les auteurs de violences sur des personnes dépositaires de l'autorité publique bénéficient de réduction moindres que les condamnés de droit commun <sup>(3)</sup>.

## 2. Les dispositions initiales du projet de loi

L'**article 4 du projet de loi** procède à une aggravation sensible des sanctions pénales encourues par les auteurs de violences commises contre les professions les plus exposées dans les tâches de maintien de l'ordre, professions auxquelles le Gouvernement indique vouloir réaffirmer ainsi le soutien et la protection de la Nation.

Le **I** crée à cette fin une infraction spécifique réprimant ces violences dans un nouvel article 222-14-5 du code pénal. Sont ainsi concernés le militaire de la **gendarmerie nationale**, le militaire déployé sur le territoire national dans le cadre d'une **opération intérieure** <sup>(4)</sup>, le fonctionnaire de la **police nationale**, l'agent de **police municipale** et l'agent de **administration pénitentiaire**, dans l'exercice ou du fait de ses fonctions et dès lors que sa qualité est apparente ou connue de l'auteur <sup>(5)</sup>.

---

(1) L'article 721 du code de procédure pénale permet à chaque condamné de bénéficier d'un crédit de réduction de peine automatiquement calculé sur la durée de la condamnation prononcée : trois mois pour la première année, deux mois pour les années suivantes et, pour une peine de moins d'un an ou pour la partie de peine inférieure à une année pleine, de sept jours par mois. Pour les peines supérieures à un an, le total de la réduction correspondant aux sept jours par mois ne peut excéder deux mois. Toutefois, ces crédits de réduction de peine peuvent être retirés par la juridiction de jugement prononçant une nouvelle condamnation ou par le juge de l'application des peines.

(2) Art. 721-1-2 du code de procédure pénale.

(3) Art. 9 du projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire, T.A. n° 612 du 25 mai 2021.

(4) Sur la base des réquisitions prévues à l'article L. 1321-1 du code de la défense.

(5) S'il a regretté que le nouveau dispositif « rajoute à la parcellisation des infractions d'atteintes aux personnes suivant la qualité des personnes qui en sont les victimes et à la complexité du dispositif d'ensemble », le Conseil d'État a indiqué ne voir « pas d'objection d'ordre constitutionnel à la création de ce délit autonome, ni à l'aggravation des peines réprimant ces violences. Outre la gravité toute particulière de la transgression en cause, en ce qu'elle résulte de violences commises à l'encontre d'agents spécialement chargés de la protection de la population, ceux-ci sont directement exposés à des violences du fait de leurs fonctions et des lieux où celles-ci s'exercent, ce qui les différencie objectivement des autres agents et personnes dépositaires de l'autorité publique mentionnées aux articles 222-12 et 222-13 du code pénal, par fonction moins fréquemment en contact avec des personnes susceptibles de présenter un danger pour leur intégrité physique » (avis précité, point n° 20).

L'infraction est également constituée lorsque la victime est :

– un **proche des personnes mentionnées**, à savoir le conjoint, l'ascendant ou le descendant en ligne directe, ou toute autre personne vivant habituellement à leur domicile en raison des fonctions exercées par ces dernières, comme le prévoient déjà les articles 222-14-1 et 222-15-1 du même code. Il apparaît, en effet, que les délinquants disposent désormais fréquemment de l'identité des agents et qu'ils n'hésitent plus à menacer les proches de ces derniers, voire à commettre des agressions à leur rencontre ;

– une personne affectée dans les services de police ou de gendarmerie nationale et qui exerce ses fonctions sous l'autorité des personnes mentionnées, dans l'exercice ou du fait de ses fonctions et dès lors que leur qualité est apparente ou connue de l'auteur. Les **réservistes, les contractuels, les personnels administratifs et les personnes effectuant un service civique** encourent, en pratique, les mêmes risques que les agents opérationnels, ce qui justifie une répression identique de leurs agresseurs par la loi pénale <sup>(1)</sup>.

Le **1° du I** prévoit que les **violences qui ont entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours** sont punies de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende <sup>(2)</sup>. Ces peines sont cependant portées à dix ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende en présence d'une des circonstances aggravantes prévues aux 8° à 15° de l'article 222-12 du code pénal <sup>(3)</sup>.

Le **2° du I** sanctionne les **violences qui ont entraîné une incapacité de travail inférieure ou égale à huit jours ou qui n'ont pas entraîné d'incapacité de travail** de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende <sup>(4)</sup>. Ces peines sont cependant portées à sept ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende en présence d'une de ces mêmes circonstances aggravantes, et à dix ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende en présence de deux d'entre elles.

Le projet de loi a donc pour effet d'**élever d'un cran dans l'échelle des peines correctionnelles** la répression des violences commises contre les dépositaires de l'autorité publique précédemment énumérés.

---

(1) Conseil d'État, avis précité, point n° 22.

(2) Le droit en vigueur réprime l'infraction simple correspondante de trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende, et de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende lorsque les faits sont commis à l'encontre d'une personne dépositaire de l'autorité publique.

(3) Est ainsi visée la commission : 8° Par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice ; 9° Avec préméditation ou avec guet-apens ; 10° Avec usage ou menace d'une arme ; 11° Dans des établissements d'enseignement ou d'éducation ou dans les locaux de l'administration, ainsi que, lors des entrées ou sorties des élèves ou du public ou dans un temps très voisin de celles-ci, aux abords de ces établissements ou locaux ; 12° Par un majeur agissant avec l'aide ou l'assistance d'un mineur ; 13° Dans un moyen de transport collectif de voyageurs ou dans un lieu destiné à l'accès à un moyen de transport collectif de voyageurs ; 14° Par une personne agissant en état d'ivresse manifeste ou sous l'emprise manifeste de produits stupéfiants ; 15° Par une personne dissimulant volontairement en tout ou partie son visage afin de ne pas être identifiée.

(4) Le droit en vigueur réprime l'infraction simple correspondante d'une contravention de cinquième classe, et de trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende lorsque les faits sont commis à l'encontre d'une personne dépositaire de l'autorité publique.

Par ailleurs, le **dernier alinéa du I** rend applicable les règles relatives à la **période de sûreté** pour les infractions aggravées punies d'une peine d'emprisonnement de dix ans ainsi créées <sup>(1)</sup>.

Par coordination avec ce qui précède, le **II** retire les personnes spécifiquement protégées par la nouvelle disposition du périmètre des articles en vigueur visant les auteurs de violences délictuelles à l'encontre de toute personne dépositaire de l'autorité publique.

Les **III, IV et V** procèdent également à des coordinations permettant respectivement le prononcé obligatoire d'une **peine d'inéligibilité** à l'encontre des auteurs de l'infraction, l'application à leur endroit du **régime restrictif de réduction de peine** issu de la loi précitée du 25 mai 2021 et le jugement par un **juge unique** dans le cas où la peine d'emprisonnement prévue n'excède pas cinq ans.

### 3. La position de la Commission

La Commission a approuvé l'article 4, qui s'inscrit dans une démarche de long terme engagée en faveur d'une **meilleure protection des membres des forces de sécurité** que leurs missions exposent à l'agressivité de délinquants de plus en plus violents. Elle a ainsi considéré que cette disposition s'inscrivait dans la droite ligne de la loi du 25 mai 2021 précitée.

Outre cinq amendements rédactionnels de votre rapporteurs, la Commission a adopté huit amendements présentés par Mmes Blandine Brocard et Coralie Dubost, M. Dimitri Houbroun et votre rapporteur, élargissant le **périmètre de l'infraction** créée par l'article 4 aux **douaniers** et aux **pompiers**. Il est apparu, en effet, que ces professionnels se trouvaient tout autant exposés aux agressions sur la voie publique et à la vindicte de voyous dont les trafics se voyaient perturbés par leurs interventions.

\*

\* \*

---

(1) Les deux premiers alinéas de l'article 132-10 du code pénal prévoient que le condamné ne peut bénéficier, pendant une période de sûreté, des dispositions concernant la suspension ou le fractionnement de la peine, le placement à l'extérieur, les permissions de sortir, la semi-liberté et la libération conditionnelle. La durée de la période de sûreté est de la moitié de la peine, soit cinq ans dans le cas d'espèce. Le tribunal peut toutefois, par décision spéciale, porter cette durée aux deux tiers de la peine ou décider de la réduire.

### Article 5

(art. 132-16-2 du code pénal ; art. L. 224-1, L. 224-2, L. 224-8, L. 233-1, L. 233-1-1, L. 233-1-2 et L. 325-1-2 du code de la route)

## Régime pénal et administratif du refus d’obtempérer

Adopté par la Commission avec modifications

### ➤ Résumé du dispositif et effets principaux

Le présent article renforce les mesures administratives conservatoires et le régime des peines applicables au délit de refus d’obtempérer à une sommation de s’arrêter, émanant d’un agent en bord de route.

### ➤ Dernières modifications législatives intervenues

La loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a inséré dans le code de la route un article L. 233-1-1 punissant de cinq ans d’emprisonnement et de 75 000 euros d’amende le refus d’obtempérer commis dans des circonstances exposant directement autrui à un risque de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente.

### ➤ Modifications apportées par la Commission

La Commission a adopté six amendements rédactionnels du rapporteur.

## 1. L’état du droit

Les usagers de la route doivent se soumettre aux différents contrôles routiers auxquels procède l’autorité publique, faute de quoi ils encourent des sanctions pénales. L’indiscipline est évidemment sanctionnée avec une grande rigueur lorsque l’intervention policière fait suite à un accident. Toutefois, même en l’absence d’accident, le conducteur ne peut se soustraire à la perspective d’un contrôle sans engager sa responsabilité.

### *a. Le refus d’obtempérer simple*

Il s’agit du fait, pour tout conducteur, « *d’omettre d’obtempérer à une sommation de s’arrêter émanant d’un fonctionnaire ou agent chargé de constater les infractions et muni des insignes extérieurs et apparents de sa qualité* »<sup>(1)</sup>.

#### i. Les peines encourues

L’article L. 233-1 du code de la route réprime le refus d’obtempérer d’**un an d’emprisonnement et de 7 500 euros d’amende**. Il ne peut donc faire l’objet d’une procédure de comparution immédiate qu’en situation de flagrance<sup>(2)</sup>.

(1) Cette rédaction résulte de la loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique.

(2) L’article 395 du code de procédure pénale dispose que « si le maximum de l’emprisonnement prévu par la loi est au moins égal à deux ans, le procureur de la République, lorsqu’il lui apparaît que les charges réunies

Le même article prévoit également les peines complémentaires suivantes :

- travail d'intérêt général d'une durée de vingt à quatre cents heures ;
- jours-amende ;

– **suspension du permis de conduire** pour une durée de trois ans au plus, cette suspension pouvant être limitée à la conduite en dehors de l'activité professionnelle <sup>(1)</sup> ;

– **annulation du permis de conduire** avec interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis pendant une durée maximale de trois ans ;

– **confiscation d'un ou plusieurs véhicules** appartenant à l'auteur des faits ;

- obligation d'accomplir un stage de sensibilisation à la sécurité routière.

La possibilité pour la juridiction répressive de prononcer certaines de ces peines complémentaires entraîne l'application de dispositions d'effet général :

– la peine complémentaire de confiscation du véhicule étant encourue, le procureur de la République peut autoriser son **immobilisation** et sa **mise en fourrière** <sup>(2)</sup> ;

– la peine complémentaire de suspension du permis de conduire étant encourue, une **suspension administrative du permis de conduire** peut être décidée par arrêté préfectoral pour une durée maximale de six mois <sup>(3)</sup>.

Par ailleurs, le refus d'obtempérer donne lieu de plein droit à la **réduction de la moitié du nombre maximal de points** du permis de conduire <sup>(4)</sup>.

---

sont suffisantes et que l'affaire est en l'état d'être jugée, peut, s'il estime que les éléments de l'espèce justifient une comparution immédiate, traduire le prévenu sur-le-champ devant le tribunal ». *En revanche, en cas de délit flagrant, la comparution immédiate est possible* « si le maximum de l'emprisonnement prévu par la loi est au moins égal à six mois ».

(1) *Le dernier alinéa de l'article 708 du code de procédure pénale autorise, lorsque la loi ou le règlement le prévoit explicitement, la limitation à la conduite en dehors de l'activité professionnelle de la peine de suspension de permis de conduire.*

(2) *Art. L. 325-1-1 du code de la route.*

(3) *Art. L. 224-7 et 224-8 du code de la route.*

(4) *Comme l'indique le premier alinéa de l'article L. 223-1 du code de la route, « le permis de conduire est affecté d'un nombre de points. Celui-ci est réduit de plein droit si le titulaire du permis a commis une infraction pour laquelle cette réduction est prévue ».*

Enfin, l'état de récidive légale <sup>(1)</sup> permet de porter à cinq ans la durée d'interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis à la suite de l'annulation du précédent <sup>(2)</sup>.

ii. Les éléments constitutifs de l'infraction

Le refus d'obtempérer ne vise que le **conducteur** d'un véhicule, qui peut en être, ou non, le propriétaire. L'infraction suppose également la présence d'un **fonctionnaire ou agent chargé de constater les infractions et muni des insignes extérieurs et apparents de sa fonction**.

Le refus d'obtempérer est un **délit d'omission**, qui s'applique à tout conducteur ayant omis de s'arrêter, en sachant que l'ordre lui en a été donné par un agent dont la qualité était apparente. Il suppose la **violation intentionnelle** des sommations de s'arrêter ainsi effectuées : il n'est donc pas constitué lorsque l'autorité publique n'est pas évidemment identifiable, ou lorsque l'attitude ou le propos des agents ne permet pas de comprendre sans équivoque l'ordre de s'arrêter délivré à un conducteur en particulier.

Le refus d'obtempérer doit être distingué d'infractions voisines :

– le fait de diriger le véhicule sur l'agent de la force publique, en l'utilisant comme une arme par destination, constitue le délit de **violences aggravées sur personne dépositaire de l'autorité publique** et non celui de refus d'obtempérer <sup>(3)</sup> ;

– le fait de refuser un contrôle de police et de tenter de s'y soustraire au moyen d'une conduite dangereuse, sans toutefois causer un dommage qui puisse entraîner la qualification de violences, a pu être considéré comme une **mise en danger de la vie d'autrui** <sup>(4)</sup>, délit également puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende <sup>(5)</sup>. Cette distinction, aux effets très limités au vu des peines identiques encourues à titre principal, est apparue sans objet au législateur qui a choisi de déroger à l'incrimination générale de mise en danger de la vie d'autrui par la **création d'une infraction spéciale de refus d'obtempérer aggravé**.

---

(1) Art. 132-10 du code pénal : « Lorsqu'une personne physique, déjà condamnée définitivement pour un délit, commet, dans le délai de cinq ans à compter de l'expiration ou de la prescription de la précédente peine, soit le même délit, soit un délit qui lui est assimilé au regard des règles de la récidive, le maximum des peines d'emprisonnement et d'amende encourues est doublé. »

(2) Art. L. 233-1-2 du code de la route.

(3) Cass. crim., 2 mai 2002, n° 01-86317. La sanction encourue par l'auteur de l'infraction est nettement plus sévère, et le sera plus encore une fois adoptées les modifications prévues à l'article 4 du présent projet de loi.

(4) CA Douai, 16 novembre 2000, n° 00-01464.

(5) Art. 223-1 du code pénal : « Le fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. »

### ***b. Le refus d’obtempérer aggravé***

Issu de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, l’article L. 233-1-1 du code de la route punit le **refus d’obtempérer commis dans des circonstances exposant directement autrui à un risque** de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente de **cinq ans d’emprisonnement et de 75 000 euros d’amende**. Les peines complémentaires prévues sont, outre celles applicables au refus d’obtempérer simple :

– la suspension de permis de conduire pour une durée de cinq ans au plus, et non trois ans au plus comme précédemment. Par ailleurs, cette suspension ne peut être ni assortie de sursis, ni limitée à la conduite en dehors de l’activité professionnelle ;

– l’annulation du permis de conduire avec l’interdiction de solliciter un nouveau permis pendant cinq ans au plus ;

– l’interdiction de détenir ou de porter, pour une durée de cinq ans au plus, une arme soumise à autorisation ;

– la confiscation d’une ou plusieurs armes dont l’auteur des faits est propriétaire ou dont il a la libre disposition.

L’infraction est constituée sans qu’il soit nécessaire d’établir la « *violation manifestement délibérée d’une obligation particulière de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement* » qui caractérise la mise en danger de la vie d’autrui <sup>(1)</sup>.

### ***c. Une construction juridique peu efficace et peu dissuasive***

L’étude d’impact jointe au projet de loi souligne la croissance rapide du nombre des refus d’obtempérer au cours de l’année 2020, une hausse nationale de l’ordre de 5,7 % et même de 7,36 % dans les zones de compétence de la gendarmerie nationale. Il ressort ainsi des statistiques de l’unité de coordination de la lutte contre l’insécurité routière (UCLIR) qu’**un refus d’obtempérer aurait lieu toutes les dix-sept minutes**. Ce sont quelque **17 000 condamnations** qui sont prononcées en moyenne chaque année.

Le droit en vigueur comporte cependant un défaut considérable. Le refus d’obtempérer est souvent **commis de façon connexe à un autre délit** : c’est parce qu’il se sait coupable d’une infraction lourdement sanctionnée que le conducteur refuse le contrôle qui entraînerait sa révélation. Selon l’étude d’impact jointe au projet de loi, 85 % des condamnations prononcées en 2019 pour refus d’obtempérer faisaient état d’au moins une autre infraction commise par la personne concernée.

---

(1) Cass. crim., 21 mai 2008, n° 08-80.017.

Il s'agit le plus souvent d'un délit routier tel que la conduite sous l'empire d'un état alcoolique ou après usage de stupéfiants <sup>(1)</sup>.

Or, le refus d'obtempérer est puni d'un an d'emprisonnement est de 15 000 euros d'amende. Dans le système français de confusion des peines, « lorsque, à l'occasion d'une même procédure, la personne poursuivie est reconnue coupable de plusieurs infractions en concours, chacune des peines encourues peut être prononcée. Toutefois, lorsque plusieurs peines de même nature sont encourues, il ne peut être prononcé qu'une seule peine de cette nature dans la limite du maximum légal le plus élevé » <sup>(2)</sup>. Il ressort de cette situation que le conducteur qui se sait coupable d'un délit routier se trouve **rationnellement encouragé au refus d'obtempérer** :

– dans l'hypothèse où les forces de l'ordre parviennent à l'interpeller et où il passe en jugement, la peine prononcée le sera sur la base du délit routier connexe pour lequel la peine prévue par la loi est toujours supérieure ou égale à celle attachée au refus d'obtempérer, de sorte que la répression de celui-ci est **absorbée par l'infraction principale** ;

– si les agents de contrôle renoncent à procéder à l'interpellation immédiate, en raison notamment du risque pour eux-mêmes et pour autrui qui naîtrait d'une course-poursuite, il est possible que le conducteur ne soit jamais retrouvé et, s'il devait l'être, il est probable que ce soit au terme d'un délai suffisamment long pour que les éléments constitutifs de l'infraction qu'il tenait absolument à dissimuler aient disparu <sup>(3)</sup>. Il ne sera donc jugé que pour le refus d'obtempérer, risquant donc une **peine plus faible** que s'il avait déféré à la sommation de s'arrêter.

Par ailleurs, les peines complémentaires les plus dissuasives sont encadrées par une procédure qui les rend peu opérationnelles. La mise en fourrière immédiate du véhicule est soumise à l'**autorisation préalable du parquet**. Quant à la confiscation, toujours facultative, elle suppose que l'auteur des faits soit aussi le **propriétaire du véhicule**, ce qui limite grandement l'intérêt de la mesure.

## 2. Les dispositions initiales du projet de loi

L'**article 5 du projet de loi** renforce l'arsenal administratif et judiciaire à la disposition de l'autorité publique pour sanctionner et dissuader les refus d'obtempérer. Le Gouvernement indique poursuivre un double-objectif : non seulement un **meilleur respect de la loi pénale en matière routière**, mais également une **meilleure protection des fonctionnaires et agents** en charge des contrôles sur la voie publique – en bord de route ou dans un véhicule de service.

---

(1) Art. L. 234-1 et L. 235-1 du code de la route, tous deux punis de deux ans d'emprisonnement.

(2) Art. 132-3 du code pénal.

(3) Tel est le cas, notamment, de la conduite sous l'emprise d'un état alcoolique puisque l'alcoolémie doit être vérifiée dans un délai très bref (art. R. 234-4 et R. 235-1 du code de la route), ou lorsque le conducteur transportait des marchandises interdites dont il aura eu le temps de se débarrasser.

### **a. Le renforcement des mesures administratives conservatoires**

L'article 5 prévoit la **réétention immédiate du permis de conduire** du conducteur tant pour le refus d'obtempérer simple que pour l'infraction aggravée (**a du 1° du II**). Cette mesure est également applicable, le cas échéant, à l'accompagnateur d'un élève conducteur (**b du 1° du II**).

À la suite d'une réétention immédiate, il sera possible au préfet de prononcer par arrêté la **suspension provisoire du permis de conduire** (**a du 2° du II**). Cette mesure ne peut excéder une durée de six mois à la suite d'un refus d'obtempérer simple, mais elle peut atteindre jusqu'à un an en cas de refus aggravé (**b du 2° du II**). Le représentant de l'État dans le département pourra également ordonner la suspension provisoire, dans les mêmes limites, à la suite de la transmission du procès-verbal qu'impose l'article L. 224-7 du code de la route à la suite de toute infraction routière punie de la peine complémentaire de suspension du permis de conduire (**3° du II**).

Par ailleurs, il sera désormais possible au préfet d'ordonner l'immobilisation et la mise en fourrière immédiate du véhicule pour une durée de sept jours (**IV du nouvel article L. 233-1 et IV**), ce qui dispensera de solliciter le procureur de la République à cette fin.

Le Conseil d'État a jugé les objectifs du Gouvernement conformes à la Constitution, considérant que « ces mesures de police nouvelles, qui, pour les plus sévères d'entre elles, ne concernent que le délit de refus d'obtempérer sous sa forme aggravée, ne caractérisent **pas une rigueur non nécessaire**, au sens de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 »<sup>(1)</sup>.

### **b. L'assimilation à d'autres infractions au regard des règles de la récidive**

Si l'article 132-10 du code pénal prévoit un doublement des peines encourues en cas de récidive délictuelle, ce mécanisme suppose la commission, dans un délai de cinq ans, soit du même délit, soit d'un « délit qui lui est assimilé au regard des règles de la récidive ». En ce qui concerne le code de la route, se trouvent ainsi assimilés le grand excès de vitesse<sup>(2)</sup> et les conduites sans permis<sup>(3)</sup>, en état d'ivresse<sup>(4)</sup> et sous l'emprise de stupéfiants<sup>(5)</sup><sup>(6)</sup>.

Le **I de l'article 5** modifie l'article 132-16-2 du code pénal pour que soient également assimilés aux infractions susmentionnées les refus d'obtempérer simple

---

(1) Conseil d'État, avis précité, point n° 47.

(2) Art. L. 413-1 du code de la route.

(3) Art. L. 221-2 du code de la route.

(4) Art. L. 234-1 du code de la route.

(5) Art. L. 235-1 du code de la route.

(6) Second alinéa de l'art. 132-16-2 du code pénal. Est également prévue une assimilation de ces délits avec les infractions d'homicide involontaire ou d'atteinte involontaire à l'intégrité de la personne, mais uniquement dans le cas où ces délits constituent le second terme de la récidive.

et aggravé. Ce rapprochement découle de la fréquente connexité de ces délits entre eux.

Le Conseil d'État a approuvé cette évolution, estimant « *que la justification des assimilations opérées par le législateur au second alinéa de cet article du code pénal repose sur l'identité des intérêts sociaux à la protection desquels contribue la répression de chacun des délits qui y sont énumérés. Il ne voit pas d'obstacle à l'adjonction faite par le projet de loi, dans la mesure où la répression du refus d'obtempérer à une sommation de s'arrêter participe à la protection de la vie et de l'intégrité physique des personnes contre les atteintes les plus graves qui puissent leur être portées, lors de la conduite d'un véhicule* »<sup>(1)</sup>.

### *c. L'aggravation des sanctions pénales encourues*

Le **III** apporte de profondes modifications à la rédaction des articles L. 233-1 et L. 233-1-1 du code de la route, réprimant respectivement le refus d'obtempérer (**1°**) et le refus d'obtempérer aggravé (**2°**), dont le régime pénal est coordonné avec celui des principaux délits avec lesquels il est susceptible d'avoir un lien de connexité :

– les peines principales encourues pour le délit simple de refus d'obtempérer sont portées à **deux ans d'emprisonnement** et 15 000 euros d'amende (**I du nouvel article L. 233-1**)<sup>(2)</sup> ;

– **la sanction du refus d'obtempérer simple se cumule**, par exception au principe général de confusion des peines, avec les peines prononcées pour les délits commis à l'occasion de la conduite du véhicule (**II du nouvel article L. 233-1**)<sup>(3)</sup>. Ce dernier changement retire tout intérêt rationnel que peut avoir un contrevenant, dans le droit en vigueur, à refuser d'obtempérer à une sommation de s'arrêter<sup>(4)</sup>. Le projet de loi ne prévoit pas de dérogation similaire aux règles de confusion pour le refus d'obtempérer aggravé, qui est réprimé de peines suffisamment sévères ;

– la peine complémentaire de suspension du permis de conduire qui, en répression du refus d'obtempérer aggravé, ne pouvait déjà être **ni assortie du sursis, ni limitée aux périodes de conduite en dehors de l'activité**

---

(1) Conseil d'État, avis précité, point n° 46.

(2) Pour le Conseil d'État (avis précité, point n° 48), le « doublement des peines principales aligne la répression du refus d'obtempérer sur celle des infractions routières les plus graves, qu'il a, dans de nombreux cas, pour objet de dissimuler, ainsi que le relève l'étude d'impact. L'échelle de sanctions qui en résulte ne (...) paraît pas entachée d'une disproportion manifeste au regard du principe de nécessité des peines prévu par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ».

(3) Le Conseil d'État n'a pas émis d'objection « à cette dérogation, destinée à assurer l'efficacité de l'exécution des peines, en prenant en compte la volonté d'échapper aux sanctions encourues pour des infractions routières d'une particulière gravité, qui caractérise le refus d'obtempérer » (avis précité, point n° 48).

(4) Cette dérogation au principe général se rencontre déjà dans le droit actuel dans des situations où le contrevenant pourrait violer la loi sans en assumer les conséquences du fait de la confusion avec une peine à laquelle il se trouve déjà condamné. Elle est notamment prévue pour la répression des rébellions en détention et des évasions, respectivement aux articles 433-9 et 434-31 du code pénal.

**professionnelle**, suit désormais ce même régime pour le refus d’obtempérer simple (**1° du III du nouvel article L. 233-1**) ;

– la confiscation du véhicule ayant servi à commettre l’infraction peut être ordonnée par le tribunal si le condamné en est propriétaire ou s’il en a la libre disposition (**5° du III du nouvel article L. 233-1**) <sup>(1)</sup> ;

– la confiscation mentionnée ci-dessus est même **obligatoire en cas de récidive**, sauf décision spécialement motivée du tribunal, et l’annulation du permis de conduire s’applique alors **de plein droit** avec interdiction de solliciter une nouvelle délivrance pendant une durée maximale allant de trois à dix ans suivant le caractère aggravé ou non des refus d’obtempérer en cause (**3°, nouvel article L. 233-1-2**) ;

– les peines principales encourues pour le délit de refus d’obtempérer aggravé sont portées à **sept ans d’emprisonnement** et 100 000 euros d’amende lorsque le risque a été causé aux personnes procédant au contrôle, de façon à dissuader les comportements dangereux à leur égard (**a du II du 3°**) <sup>(2)</sup>. Le délit aggravé emporte confiscation obligatoire du véhicule, sauf décision spécialement motivée du tribunal (**c du II du 3°**), et annulation de plein droit du permis de conduire (**e du II du 3°**).

Enfin, le **b du II du 3°** procède à une coordination.

### 3. La position de la Commission

La Commission a adopté l’article 5 ainsi que **six amendements rédactionnels** de votre rapporteur.

Elle a estimé que l’aggravation du régime pénal du refus d’obtempérer était conforme aux évolutions de la délinquance routière, et qu’il appartenait à la loi de prévoir des sanctions plus sévère pour **dissuader les conducteurs et, ainsi, mieux protéger les membres des forces de l’ordre**.

---

(1) *Dans le cas où le conducteur avait la libre disposition du véhicule, le propriétaire dont le titre est connu ou qui a réclamé cette qualité au cours de la procédure doit avoir été mis en mesure de présenter ses observations sur la mesure de confiscation envisagée par la juridiction de jugement aux fins, notamment, de faire valoir le droit qu’il revendique et sa bonne foi. Il s’agit là d’une exigence de rang constitutionnel, satisfaite par le Gouvernement sur les instances du Conseil d’État (avis précité, points n° 49 et 50), qui est également appliquée à la peine de confiscation réprimant le refus d’obtempérer aggravé au **d) du II du 3°** (Conseil constitutionnel, décision n° 2021-899 QPC du 23 avril 2021, M. Henrik K. et autres, par. n° 11 et 12 : « En application des dispositions contestées de cet article, la confiscation peut également porter sur les biens dont ces personnes ont seulement la libre disposition, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi. Toutefois, dans cette dernière hypothèse, ni ces dispositions ni aucune autre disposition ne prévoient que le propriétaire dont le titre est connu ou qui a réclamé cette qualité au cours de la procédure soit mis en mesure de présenter ses observations sur la mesure de confiscation envisagée par la juridiction de jugement aux fins, notamment, de faire valoir le droit qu’il revendique et sa bonne foi. »)*

(2) *Le Conseil d’État a émis des doutes sur l’efficacité de cette disposition, jugeant notamment qu’elle contribuait à compliquer encore le droit pénal applicables aux atteintes aux personnes dépositaires de l’autorité publique. Toutefois, il a également souligné qu’il n’y avait « pas d’obstacle constitutionnel ou conventionnel s’opposant à son inscription dans le projet de loi » (avis précité, point n° 51).*

\*

\* \*

### Article 6

(art. L. 411-7, L. 411-9, L. 411-10, L. 411-11, L. 411-11-1 [nouveau], L. 411-12, L. 411-13, L. 411-14, L. 411-17, L. 411-18, L. 411-19 et L. 411-22 [nouveau] du code de la sécurité intérieure, art. L. 2171-1 et L. 4221-5 du code de la défense, art. L. 611-9 et L. 611-11 du code de l'éducation, art. 16-1 A [nouveau], 20-1 et 21 du code de procédure pénale, art. L. 331-4-1 du code du sport, art. L. 5151-9 du code du travail, art. 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, art. 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et art. 41 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986)

### **Réserve opérationnelle de la police nationale**

Adopté par la Commission avec modifications
---

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit plusieurs mesures tendant à développer la réserve civile de la police nationale afin de la transformer en réserve opérationnelle.

#### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et portant mesures de renforcement de la lutte antiterroriste a créé une voie d'accès spécifique à la réserve civile en faveur des anciens policiers adjoints disposant de plus de trois ans d'expérience <sup>(1)</sup>.

#### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

Outre plusieurs amendements rédactionnels, la Commission a adopté un amendement du rapporteur tendant à circonscrire le champ de la formation initiale aux réservistes volontaires issus de la société civile et aux anciens policiers adjoints disposant d'au moins trois ans d'expérience au sein de la police et ayant cessé leurs fonctions depuis plus de trois ans.

## **1. L'état du droit**

### ***a. La réserve civile de la police nationale***

La réserve civile de la police nationale a été créée par la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure. Initialement accessible aux seuls retraités des corps actifs de la police nationale, elle a été ouverte, sous conditions <sup>(2)</sup>, à

---

(1) Les policiers adjoints correspondent aux anciens « adjoints de sécurité » depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés.

(2) L'article L. 411-7 du code de la sécurité intérieure prévoit que l'admission au sein de la réserve civile est conditionnée au respect de plusieurs exigences : ne pas avoir été condamné soit à la perte des droits civiques ou à l'interdiction d'exercer un emploi public, soit à une peine criminelle ou correctionnelle inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire, être en règle au regard des obligations du service national et posséder l'aptitude physique requise pour exercer une activité dans la réserve, dont les conditions sont prévues par

l'ensemble des citoyens volontaires âgés de 18 à 65 ans depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure. Afin de faciliter son accès, la loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et portant mesures de renforcement de la lutte antiterroriste autorise les policiers adjoints justifiant d'au moins trois années de services effectifs à rejoindre la réserve civile.

Régie par les articles L. 411-7 à L. 411-17 et R. 411-13 à D. 411-35 du code de la sécurité intérieure, la réserve civile a pour but d'apporter un soutien aux forces de sécurité intérieure et de prendre en charge des missions de solidarité, en France et à l'étranger, à l'exception des missions de maintien et de rétablissement de l'ordre public. Selon l'article L. 411-10, les réservistes volontaires peuvent assurer, à l'exclusion de toute mission à l'étranger, des missions de police judiciaire relevant des attributions des agents de police judiciaires adjoints <sup>(1)</sup>, des missions de soutien à la demande des fonctionnaires sous l'autorité desquels ils sont placés ou des missions de spécialiste correspondant à leur qualification professionnelle. Le port d'arme n'est autorisé qu'aux seuls réservistes retraités de la police et anciens policiers adjoints si les missions qui leur incombent le justifient <sup>(2)</sup>.

Bien qu'en augmentation depuis 2015, ses effectifs demeurent encore nettement inférieurs à ceux de la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale qui s'élèvent à ce jour à près de 30 000 membres <sup>(3)</sup>. En outre, seuls 20 % des membres actuels de la réserve civile de la police nationale sont des volontaires issus de la société civile, contre 70 % au sein de la réserve opérationnelle de la gendarmerie.

Année	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Effectif de la réserve civile	4 393	5 864	6 348	7 100	6 785	6 629	6 575

L'article L. 411-11 précise que les volontaires issus de la société civile ainsi que les réservistes ayant exercé au moins trois ans en tant que policiers adjoints souscrivent un contrat d'engagement d'une durée d'un an, renouvelable tacitement dans la limite de cinq ans. Le contrat d'engagement prévoit les obligations de disponibilité et de formation auxquelles ils sont assujettis et leur confère la qualité de collaborateur occasionnel du service public. Les articles L. 411-12 et L. 411-13 précisent les conditions de leur indemnisation et l'articulation de leur engagement au sein de la réserve civile avec leurs obligations professionnelles <sup>(4)</sup>.

---

*arrêté du ministre de l'Intérieur. Les candidats font également l'objet d'une enquête administrative dans le cadre de laquelle les fichiers de traitement d'antécédents judiciaires (TAJ) et des personnes recherchées (FPR) mentionnés aux articles 230-6 et 230-19 du code de procédure pénale peuvent être consultés.*

(1) Article 21 du code de procédure pénale.

(2) Articles R. 411-27 et R. 411-33 du code de la sécurité intérieure.

(3) Ministère de l'Intérieur, Beauvau de la Sécurité, livret n° 2 « Lien Police – Gendarmerie & Population », février 2021, p. 8.

(4) Le réserviste salarié qui effectue une période d'emploi ou de formation au titre de la réserve civile de la police nationale pendant son temps de travail doit obtenir, lorsque sa durée dépasse dix jours ouvrés par

Près de vingt ans après sa création, le bilan de la réserve civile apparaît contrasté. Le caractère réduit de ses effectifs et leur faible diversité soulignent l'existence d'un déficit d'attractivité alors même que le Gouvernement considère que la réserve civile ne saurait se résumer à une « simple ressource d'appoint » au regard de sa participation directe aux missions opérationnelles de sécurité du quotidien <sup>(1)</sup>.

### ***b. La réserve citoyenne de la police nationale***

Créée par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, la réserve citoyenne de la police nationale s'est substituée au service volontaire citoyen.

La réserve citoyenne a pour objet de prendre en charge des missions de solidarité, de médiation sociale, d'éducation à la loi et de prévention, à l'exclusion de l'exercice de toute prérogative de puissance publique <sup>(2)</sup>.

Contrairement à la réserve civile, elle est ouverte à l'ensemble des citoyens sans limite d'âge <sup>(3)</sup>. Les réservistes citoyens exercent leurs missions à titre bénévole <sup>(4)</sup>.

## **2. Les dispositions initiales du projet de loi**

Afin de revitaliser la réserve civile, le présent article vise à renforcer son attractivité dans un contexte marqué par une forte mobilisation des forces de sécurité au cours des prochaines années, au regard notamment de l'accueil d'événements sportifs de grande ampleur tels que la coupe du monde de rugby organisée en 2023 et les jeux olympiques de 2024.

Les conclusions intermédiaires du « Beauvau de la sécurité » rendues en février 2021 et les propositions contenues dans le Livre blanc de la sécurité intérieure publié le 16 novembre 2020 convergent sur la nécessité de renforcer et de diversifier les effectifs de la réserve civile, dans le but d'atteindre au moins 20 000 membres dès 2023 <sup>(5)</sup>.

Le livre blanc de la sécurité intérieure formule ainsi plusieurs recommandations destinées à satisfaire cet objectif.

---

*année civile, l'accord de son employeur, sous réserve de dispositions plus favorables résultant du contrat de travail, de conventions ou accords collectifs de travail ou de conventions conclues entre le ministre de l'intérieur et l'employeur. Le contrat de travail du réserviste salarié est suspendu pendant les périodes d'emploi et de formation dans la réserve civile de la police nationale.*

(1) *Étude d'impact*, p. 77.

(2) Article L. 411-18 du code de la sécurité intérieure.

(3) *Les autres conditions d'admission prévues par l'article L. 411-9 du code de la sécurité intérieure sont identiques à celles prévues par l'article L. 411-7 applicable à la réserve civile.*

(4) Article L. 411-21 du code de la sécurité intérieure.

(5) *Ministère de l'Intérieur, Livre blanc de la sécurité intérieure, 16 novembre 2020, pp. 63 à 65.*

**Livre blanc de la sécurité intérieure (2020), p. 65**

**Proposition :**

Donner une nouvelle impulsion au dispositif de la réserve, et orienter son recrutement prioritairement vers la société civile et la jeunesse pour renforcer le lien avec la nation :

- renforcer le format des effectifs (40 000 pour la gendarmerie, 20 000 pour la police) dans les 3 années à venir dans le cadre de la Garde Nationale ;
- valoriser cette mission auprès du public en définissant un plan de communication ministériel ;
- élargir les viviers de recrutement ;
- consolider l’enveloppe budgétaire pour stabiliser le recrutement ;
- faciliter l’adhésion des employeurs ;
- développer l’appétit des jeunes pour la réserve de la police nationale en leur confiant des missions opérationnelles.

Ayant pour objet de revaloriser le rôle des réservistes, le présent article concrétise l’essentiel des propositions précitées, en s’inspirant notamment des règles applicables au sein de la réserve de la gendarmerie nationale.

L’**alinéa 3** opère un changement de dénomination pour traduire la dimension de terrain des missions assignées aux réservistes : la réserve civique devient ainsi la « réserve opérationnelle », par analogie avec la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale. L’**alinéa 5** substitue à la notion de « missions de soutien » mentionnée à l’article L. 411-7 celle de « missions de renfort temporaire ».

L’**alinéa 11** institue une obligation de formation initiale préalable à l’admission des volontaires issus de la société civile et des anciens policiers adjoints au sein de la réserve opérationnelle. Lors de son audition par vos rapporteurs, la direction centrale du recrutement et de la formation professionnelle de la Police nationale a insisté sur l’utilité majeure de la période de formation initiale afin de sélectionner les futurs réservistes. Présentant une double dimension théorique et technique <sup>(1)</sup>, cette formation consistera en une « immersion » au sein d’un service de police dans le but d’acculturer les candidats à l’environnement et aux exigences propres à la police nationale.

L’**alinéa 12** prévoit la répartition hiérarchique des réservistes parmi les corps qui composent les effectifs de la police nationale : policier adjoint réserviste <sup>(2)</sup>, gardien de la paix réserviste, officier de police réserviste, commissaire de police réserviste et spécialiste réserviste <sup>(3)</sup>.

---

*(1) S’agissant par exemple de la maîtrise de techniques d’interpellation ou du maniement des armes.*

*(2) Lors de son audition par vos rapporteurs, la direction centrale du recrutement et de la formation professionnelle de la Police nationale a indiqué que tous les réservistes volontaires issus de la société civile intègreraient la réserve opérationnelle en tant que policiers adjoints réservistes.*

*(3) Les retraités des corps actifs de la police nationale conservent le grade qu’ils détenaient en activité.*

L'**alinéa 16** recule de 65 à 67 ans la limite d'âge pour servir dans la réserve.

L'**alinéa 17** élargit le périmètre des traitements de données pouvant être consultées<sup>(1)</sup> lors des enquêtes administratives préalables à l'admission des volontaires dans la réserve opérationnelle, au-delà des seules consultations des fichiers de traitement d'antécédents judiciaires (TAJ) et des personnes recherchées (FPR) actuellement autorisées par l'article L. 411-9.

L'**alinéa 20** autorise les réservistes retraités de la police nationale à effectuer des missions de police judiciaire en bénéficiant de la qualification d'officier de police judiciaire ou d'agent de police judiciaire dès lors qu'ils détenaient cette qualification au cours de leur carrière. S'agissant du maintien de la qualification d'officier de police judiciaire, les **alinéas 61 à 65** créent l'article 16-1 A du code de procédure pénale afin d'encadrer cette possibilité<sup>(2)</sup> : la conservation de cette qualification requiert une actualisation des connaissances dont disposent les réservistes concernés, la vérification de critères d'expérience et d'aptitude ainsi qu'une habilitation personnelle délivrée par le procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle ces derniers sont affectés.

L'**alinéa 21** ouvre la possibilité d'autoriser l'ensemble des policiers réservistes à porter une arme lorsqu'ils participent à des missions qui les exposent à un risque d'agression. Cette faculté est aujourd'hui strictement circonscrite aux réservistes retraités de la police nationale et aux anciens policiers adjoints. Conformément à l'avis rendu par le Conseil d'État sur le projet de loi, cet alinéa précise qu'un décret en Conseil d'État détermine l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation, les types d'armes pouvant être autorisées et les conditions relatives à la formation, à l'entraînement et à l'aptitude physique des réservistes concernés.

L'**alinéa 23** précise que la durée du contrat d'engagement signé par les réservistes est comprise entre un an et cinq ans.

Si les durées maximales d'affectation des policiers réservistes mentionnées à l'article L. 411-11 demeurent inchangées<sup>(3)</sup>, l'**alinéa 31** prévoit une dérogation à ces plafonds en cas de déclaration de l'état d'urgence sur le fondement de la loi du 3 avril 1955 ou de déclaration de l'état d'urgence sanitaire en application de l'article L. 3131-12 du code de la santé publique<sup>(4)</sup>.

Afin de faciliter l'articulation des éventuelles obligations professionnelles ou académiques des membres de la réserve opérationnelle avec leur engagement au sein de celle-ci, le présent article prévoit plusieurs dispositions nécessaires au bon accomplissement et à la valorisation des missions qui leur sont dévolues.

---

(1) Conformément aux articles L. 114-1 du code de la sécurité intérieure et à l'article 31 de la loi n° 78-17 du 6 novembre 1978.

(2) Les conditions d'application de la disposition relèvent d'un décret en Conseil d'État.

(3) Soit 150 jours par an pour les réservistes retraités de la police nationale et anciens policiers adjoints, et 90 jours par an pour les réservistes volontaires issus de la société civile.

(4) Soit 210 jours par an pour les réservistes retraités de la police nationale et anciens policiers adjoints, et 150 jours par an pour les réservistes volontaires issus de la société civile.

Ainsi, l'**alinéa 40** précise que les réservistes ne sont pas tenus de solliciter l'accord de leur employeur lorsqu'ils suivent une formation dans le cadre de leur activité de réservistes <sup>(1)</sup>. L'**alinéa 45** prévoit que les entreprises ou organismes employeurs ayant favorisé l'engagement de leurs salariés au sein de la réserve opérationnelle peuvent se voir attribuer la qualité de « partenaire de la police nationale ». S'agissant des étudiants engagés dans la réserve opérationnelle, les **alinéas 58** et **59** reconnaissent, d'une part, leur engagement dans le cadre de la validation des aptitudes et connaissances requises au titre de la formation en études supérieures <sup>(2)</sup> et, d'autre part, des aménagements dans l'organisation et le déroulement de leurs études afin de concilier celles-ci avec leur engagement au sein de la réserve opérationnelle <sup>(3)</sup>.

Enfin, l'**alinéa 50** complète l'article L. 411-18 définissant les missions de la réserve citoyenne en précisant que ses membres sont accueillis en son sein sur la base du volontariat, en raison de leurs compétences, de leur expérience ou de leur intérêt pour les questions relevant de la sécurité intérieure ou de leur engagement au service des valeurs de la République.

### 3. La position de la Commission

Outre plusieurs amendements rédactionnels, la Commission a adopté un amendement du rapporteur tendant à circonscrire le champ de la formation initiale aux réservistes volontaires issus de la société civile et aux anciens policiers adjoints<sup>1</sup> ayant cessé leurs fonctions depuis plus de trois ans.

Si elle constitue un moyen utile pour sélectionner et préparer de façon optimale les futurs réservistes aux missions qui leur seront dévolues, cette obligation n'apparaît pas opportune au regard de l'expérience acquise par les anciens policiers adjoints au sein de la police, dès lors que leur souhait de rejoindre la réserve intervient moins de trois ans après la cessation de leurs fonctions.

\*

\* \*

---

(1) Le cas échéant, en application de l'**alinéa 41** du présent article, lorsque l'employeur décide de maintenir en tout ou partie la rémunération du réserviste suivant une formation dans le cadre de la réserve opérationnelle, la rémunération versée et les prélèvements sociaux sont admis au titre de la participation des employeurs au financement de la formation professionnelle.

(2) Article L. 611-9 du code de l'éducation.

(3) Article L. 611-11 du code de l'éducation.

### TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES À LA CAPTATION D'IMAGES

#### Article 7

(art. L. 256-1, L. 256-2, L. 256-3 et L. 256-4 [nouveaux] du code de la sécurité intérieure)

#### **Vidéosurveillance dans les locaux de garde à vue**

Adopté par la Commission avec modifications

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article encadre le recours à la vidéosurveillance des cellules de garde à vue des services de la police et de la gendarmerie nationales.

#### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

Outre plusieurs amendements rédactionnels et de coordination du rapporteur, la Commission a adopté un amendement de Mme Alexandre Louis (Agir ensemble) ayant fait l'objet d'un sous-amendement du rapporteur afin de préciser que l'autorité judiciaire compétente prévue par le présent article est celle sous le contrôle de laquelle s'exerce la garde à vue. Elle a également adopté un amendement de M. Antoine Savignat (Les Républicains) afin d'étendre de 24 à 48 heures la durée de conservation des enregistrements vidéo par les forces de sécurité ainsi qu'un amendement du Gouvernement tendant à rendre applicables les règles prévues par le présent article aux retenues douanières.

### 1. L'état du droit

#### ***a. L'absence de cadre législatif spécifique applicable à la vidéosurveillance des locaux de garde à vue***

Si la plupart des 3 000 cellules de garde à vue de la police nationale font déjà l'objet d'une vidéosurveillance <sup>(1)</sup>, aucun cadre législatif ne régit les conditions dans lesquelles ces dispositifs sont aujourd'hui mis en œuvre <sup>(2)</sup>. Le besoin opérationnel exprimé par les services de police et de gendarmerie se fonde sur la nécessité de renforcer la surveillance des personnes gardées à vue au regard des risques d'agression, de tentative de suicide ou d'évasion. Bien que non exhaustives, les données de l'année 2020 présentées par l'étude d'impact font état, pour la gendarmerie, de 35 faits d'agression de gendarmes, de blessures et de tentatives de

---

(1) Avis du Conseil d'État, p. 10. S'agissant de la gendarmerie nationale, l'étude d'impact (p. 86) précise qu'une expérimentation du recours à la vidéosurveillance a été lancée en février 2020.

(2) Lors de son audition par vos rapporteurs, la direction générale de la police nationale a mentionné l'existence de textes réglementaires propres à chaque service encadrant l'usage de la vidéosurveillance des locaux de garde à vue.

suicide au cours de placements en garde à vue et, pour la police, de 20 incidents ayant entraîné des blessures ou un décès sur un des agents ou sur des gardés à vue <sup>(1)</sup>.

Compte tenu de la sensibilité des enjeux inhérents au traitement de données à caractère personnel <sup>(2)</sup> qui entourent le recours à la vidéosurveillance, il revient ainsi au législateur de définir les règles applicables en la matière, à l'épreuve des exigences qu'impose la protection de la vie privée.

Dans le but de sécuriser juridiquement son utilisation au regard des atteintes à la vie privée qu'elle est susceptible d'engendrer, la vidéosurveillance des locaux de garde à vue et des chambres d'isolement des centres de rétention administrative (CRA) a fait l'objet d'une tentative d'encadrement législatif à l'occasion de l'examen de la proposition de loi dite « Sécurité globale ». Issues d'un amendement adopté lors de l'examen en séance publique au Sénat, les règles prévues par l'article 41 de la loi précitée ont été intégralement censurées par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021.

***b. La censure intégrale de l'article 41 de la proposition de loi dite « Sécurité globale » par le Conseil constitutionnel***

Inspiré des dispositions prévues par l'article 58-1 de la loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 encadrant la vidéosurveillance des cellules de détention au sein des établissements pénitentiaires, l'article 41 a été censuré par le Conseil constitutionnel pour ne pas avoir assuré une conciliation équilibrée entre les objectifs de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et de recherche des auteurs d'infractions et le droit au respect de la vie privée.

Le champ d'application de l'article 41 s'avérait particulièrement large : toutes les personnes gardées à vue, indépendamment des faits qui leur sont reprochés, ainsi que celles placées en rétention administrative, pouvaient faire l'objet d'une vidéosurveillance. En outre, le Conseil constitutionnel a souligné que la durée de la vidéosurveillance et que les conditions dans lesquelles celle-ci était autorisée, voire prolongée, apparaissaient déséquilibrées.

En effet, la décision de placement sous vidéosurveillance des cellules de garde à vue était prise pour une durée initiale de 48 heures. Cette durée pouvait s'étendre jusqu'à la fin de la garde à vue, soit potentiellement six jours, à la seule condition que le procureur de la République en soit informé. La durée de la vidéosurveillance des personnes placées en centre de rétention administrative pouvait quant à elle s'étendre à 90 jours <sup>(3)</sup> suivant la décision prise par le chef de service.

---

(1) 24 incidents en ce sens ont été recensés entre le 1<sup>er</sup> janvier et le mois de juillet 2021.

(2) L'utilisation de ces techniques est soumise aux règles européennes découlant du règlement UE de protection des données (RGPD) et de la directive dite « police-justice » du 27 avril 2016.

(3) 210 jours en cas d'activités terroristes.

Le Conseil constitutionnel a considéré que le régime envisagé ne présentait pas suffisamment de garde-fous afin de protéger le droit au respect de la vie privée, qui correspond à une liberté constitutionnellement garantie <sup>(1)</sup>. En conséquence, la censure intégrale de l'article 41 appelle désormais le législateur à déterminer un nouveau cadre respectueux des exigences posées par la jurisprudence constitutionnelle.

## 2. Les dispositions initiales du projet de loi

Tirant les conséquences de la décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021 <sup>(2)</sup>, le présent article crée un titre V *bis* composé de quatre articles L. 256-1 à L. 256-4 au sein du livre II du code de la sécurité intérieure afin de déterminer les règles applicables à la mise en œuvre de la vidéosurveillance des cellules de garde à vue.

Contrairement à l'article 41 précité, le champ d'application des dispositions est restreint aux seules locaux de garde à vue, ce qui exclut donc les centres de rétention administrative. Plusieurs garanties ont également été prévues afin de préciser les conditions d'autorisation et d'utilisation des enregistrements réalisés.

Les **alinéa 2** et **3** prévoient que l'autorité administrative peut décider de placer une personne gardée à vue sous vidéosurveillance dès lors qu'il existe des raisons sérieuses de penser que celle-ci pourrait tenter de s'évader ou représenter une menace pour elle-même ou pour autrui.

Répondant à l'un des griefs soulevés par le Conseil constitutionnel, les **alinéas 4 à 7** précisent les conditions dans lesquelles la vidéosurveillance s'effectue. Premièrement, le placement sous vidéosurveillance est décidé pour une durée strictement nécessaire au regard du comportement de la personne concernée et est limitée à 24 heures. Dans sa délibération rendue le 12 janvier 2021 <sup>(3)</sup>, la CNIL considère que « *cette durée n'apparaît pas manifestement excessive au regard des finalités de ce placement sous vidéosurveillance* ». La mesure cesse dès lors que les motifs l'ayant justifié ne sont plus réunis. L'autorité judiciaire est également immédiatement informée de la mesure et peut y mettre fin à tout moment.

Un garde-fou supplémentaire est prévu afin de renouveler le placement sous vidéosurveillance au-delà de 24 heures : chaque renouvellement <sup>(4)</sup> demandé par le chef du service responsable de la sécurité des locaux de garde à vue est soumis à l'accord de l'autorité judiciaire. En outre, la personne gardée à vue peut à tout moment demander à l'autorité judiciaire qu'il soit mis fin à la mesure.

Conformément à la recommandation émise par le Conseil d'État dans son avis rendu sur le projet de loi, l'**alinéa 8** prévoit une règle particulière applicable au mineur : ses représentants légaux et son avocat sont informés sans délai du

---

(1) Conseil constitutionnel, décisions n° 94-352 DC, 18 janvier 1995 et n° 2003-467 DC, 13 mars 2003.

(2) Paragraphes 83 à 88 de la décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021.

(3) CNIL, délibération SAN-2021-003 du 12 janvier 2021.

(4) D'une durée de 24 heures, jusqu'à la levée de la garde à vue.

placement sous vidéosurveillance et le médecin qui l'examine détermine si la mesure est compatible avec son état de santé <sup>(1)</sup>.

Les **alinéas 10 à 12** déterminent les conditions opérationnelles d'utilisation de la vidéosurveillance : permettant un contrôle en temps réel du gardé à vue <sup>(2)</sup>, le dispositif comprend un pare-vue tendant à garantir l'intimité de la personne tout en rendant possible la restitution d'images opacifiées <sup>(3)</sup>. Aucun dispositif biométrique ou de captation sonore ne peut être mis en œuvre dans le cadre du placement sous vidéosurveillance.

En comparaison avec l'article 41 de la loi dite « Sécurité globale » et suivant les préconisations du Conseil d'État, l'**alinéa 14** réduit de trente jours à 24 heures le délai de conservation des enregistrements à l'issue de la garde à vue. Nul ne peut y avoir accès, sauf pour les besoins d'un signalement à l'autorité judiciaire sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale. En outre, ce délai est étendu à sept jours au lendemain de la levée de la garde à vue dès lors que la personne concernée demande la conservation des enregistrements.

L'**alinéa 16** renvoie à un décret en Conseil d'État la détermination des modalités d'application de l'ensemble de ces dispositions, s'agissant notamment des mesures techniques nécessaires afin de garantir la sécurité des enregistrements et la traçabilité de l'accès aux images.

### 3. La position de la Commission

Outre plusieurs amendements rédactionnels et de coordination présentés par le rapporteur, la Commission a adopté trois amendements suivant l'avis favorable du rapporteur.

Elle a ainsi adopté un amendement du Gouvernement afin d'élargir le champ des dispositions encadrant l'usage de la vidéosurveillance aux cellules de retenues douanières <sup>(4)</sup>, celles-ci constituant des mesures de privation de liberté qui présentent les mêmes caractéristiques procédurales que la garde à vue.

---

(1) Désigné en application de l'article L. 413-8 du code de la justice pénale des mineurs.

(2) L'**alinéa 13** précise que les images de vidéosurveillance peuvent être consultées en temps réel par le chef de service aux seules de prévention des risques d'évasion et des menaces sur ces personnes ou autrui. L'**alinéa 15** prévoit qu'un registre des systèmes de vidéosurveillance est mis en place afin de préciser l'identité des gardés à vue placés sous vidéosurveillance, la durée des enregistrements et l'identité des personnes les ayant consultés.

(3) L'emplacement des caméras doit également être visible.

(4) Articles 323-1 et suivants du code des douanes.

Elle a ensuite adopté un amendement <sup>(1)</sup> de Mme Alexandra Louis (Agir ensemble) afin de préciser que l'autorité judiciaire compétente mentionnée à l'alinéa 5 est celle sous le contrôle de laquelle s'exerce la garde à vue <sup>(2)</sup>.

Elle a enfin adopté un amendement de M. Antoine Savignat (Les Républicains) visant à étendre la durée de la conservation des enregistrements vidéo par la police ou la gendarmerie de 24 à 48 heures <sup>(3)</sup>.

\*

\* \*

### Article 8

(art. L. 242-1, L. 242-2, L. 242-3, L. 242-4, L. 242-5, L. 242-6 et L. 242-8 du code de la sécurité intérieure)

## Utilisation des caméras aéroportées

Adopté par la Commission avec modifications

### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article encadre la mise en œuvre par les forces de sécurité des dispositifs de captation d'images installés sur l'ensemble des aéronefs, en précisant les finalités pour lesquelles la captation d'images par des caméras aéroportées peut être autorisée, les procédures d'autorisation applicables et les modalités d'utilisation et de conservation des données recueillies.

### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 47 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés a créé les articles L. 242-1 à L. 242-8 du code de la sécurité intérieure afin de préciser les règles encadrant la captation d'images par le biais de caméras installées sur des drones s'agissant des seules missions relevant de la sécurité civile.

### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

Outre plusieurs amendements rédactionnels et de coordination du rapporteur, la Commission a adopté un amendement du Gouvernement qui autorise les agents des douanes à utiliser des caméras aéroportées selon les règles prévues par le présent

---

(1) Cet amendement a fait l'objet d'un sous-amendement du rapporteur dans un souci de coordination avec l'amendement du Gouvernement élargissant le champ des dispositions prévues par le présent article aux retenues douanières.

(2) Il peut ainsi s'agir du procureur de la République, du juge d'instruction ou du juge des libertés et de la détention suivant les régimes procéduraux applicables.

(3) Par coordination, la Commission a également adopté un amendement du rapporteur pour préciser que le délai dans lequel la personne placée en garde à vue ou en retenue douanière peut demander la conservation des enregistrements de vidéosurveillance la concernant s'élève à 48 heures à compter de la fin de la mesure.

article afin de mener à bien leur mission de prévention des mouvements transfrontaliers de marchandises prohibées.

## 1. L'état du droit

L'utilisation des caméras aéroportées <sup>(1)</sup> par les autorités publiques aux fins de captation d'images s'est longtemps caractérisée par un vide juridique sanctionné à plusieurs reprises par le Conseil d'État et la Commission nationale de l'informatique et des libertés, avant d'être partiellement comblé par la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 dite « Sécurité globale ».

### *a. L'absence de cadre législatif spécifique applicable à la captation d'images par des caméras aéroportées*

Jusqu'à la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021, l'utilisation des drones par les services de police et de gendarmerie depuis les années 2010 ne reposait sur aucun fondement législatif spécifique. Si l'arrêt du 3 décembre 2020 relatif à l'utilisation de l'espace aérien par les aéronefs sans équipage à bord a fixé, au niveau réglementaire, les conditions dans lesquelles les autorités civiles et militaires pouvaient recourir aux drones, des doctrines d'emplois et instructions <sup>(2)</sup> propres à chaque service régissaient leurs conditions d'utilisation. Bien que soumise à la réglementation européenne <sup>(3)</sup>, la captation, l'exploitation et la conservation d'images par des caméras aéroportées ne faisait l'objet d'aucune règle particulière.

Disposant d'une flotte d'environ 300 drones <sup>(4)</sup>, les services du ministère de l'Intérieur ont eu recours à ces engins dans le cadre de missions poursuivant des finalités différentes, telles que des opérations de maintien de l'ordre <sup>(5)</sup> ou de sécurité civile <sup>(6)</sup>.

Saisi en référé à deux reprises en 2020, le Conseil d'État a ordonné à la préfecture de police de Paris, de cesser de procéder à la surveillance par drone, d'une part, du respect des règles sanitaires en vigueur lors de la période de

---

(1) Qu'il s'agisse des aéronefs circulant sans personne à bord tels les drones ou des aéronefs circulant avec des personnes à bord (avions, hélicoptères).

(2) Telles que l'instruction du 27 juillet 2018 relative à l'emploi des aéronefs télépilotes dans la police, l'instruction du 1<sup>er</sup> juillet 2019 relative à l'emploi des systèmes de drones au sein de la gendarmerie, le document de la préfecture de police relatif aux consignes permanentes opérationnelles s'agissant des drones, la note de doctrine générale du 11 juillet 2017 relative à l'emploi d'aéronefs télépilotes pour des missions de sécurité civile et la note de service du 6 mai 2020 relative à la mise en place d'une expérimentation de l'emploi opérationnel des aéronefs télépilotes de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris.

(3) L'utilisation des caméras aéroportées est soumise aux règles européennes découlant du règlement UE de protection des données (RGPD) et de la directive dite « police-justice » du 27 avril 2016

(4) L'étude d'impact (p. 92) précise que 3 000 heures de vol ont été effectuées en 2019.

(5) Par exemple, lors des manifestations de gilets jaunes à Paris et de l'évacuation de la ZAD de Notre-Dame des Landes en 2019.

(6) Par exemple, lors d'exercices de secours en montagne dans le massif du Mont-Blanc en 2019, de la sécurisation de grands événements tels la coupe du monde féminine de football en 2019 ou lors de la réalisation de l'état des lieux des dégâts causés par le cyclone Irma aux Antilles en 2017.

déconfinement<sup>(1)</sup>, et d'autre part, des rassemblements de personnes sur la voie publique<sup>(2)</sup>. En l'absence de cadre juridique approprié, un « doute sérieux » sur la légalité de la captation d'images par drones a ainsi été souligné par la juridiction administrative.

Dans sa délibération rendue le 12 janvier 2021<sup>(3)</sup>, la CNIL a sanctionné l'utilisation illicite de drones équipés de caméras par les forces de l'ordre en prononçant un rappel à l'ordre du ministère de l'Intérieur pour avoir méconnu les règles applicables au traitement de données personnelles prévues par loi Informatique et Libertés du 6 janvier 1978. La CNIL a ainsi enjoint le ministère de l'Intérieur de ne plus procéder à la captation de données à caractère personnel par le biais de drones dès lors qu'un cadre normatif autorisant la mise en œuvre de tels procédés n'a pas été établi.

Sollicité pour avis par le Premier ministre en septembre 2020, le Conseil d'État a considéré qu'un encadrement règlementaire de ces techniques était insuffisant. L'intervention du législateur s'avère en effet nécessaire au regard des matières relevant du domaine de la loi selon l'article 34 de la Constitution. À cette fin, l'article 47 de la loi dite « sécurité globale » a créé un chapitre II au titre IV du livre II du code de la sécurité intérieure relatif aux caméras installées sur des aéronefs circulant sans personne à bord. La plupart des dispositions adoptées par le législateur ont cependant été censurées par le Conseil constitutionnel.

#### ***b. Les exigences posées par la jurisprudence constitutionnelle***

Dans sa décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, le Conseil constitutionnel a censuré l'essentiel des dispositions prévues par l'article 47 de la loi dite « Sécurité globale »<sup>(4)</sup> après avoir considéré que le législateur n'avait pas assuré une conciliation équilibrée entre les objectifs de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et de recherche des auteurs d'infractions, d'une part, et le droit au respect de la vie privée, d'autre part.

S'il a jugé que les forces de sécurité pouvaient utiliser des drones équipés de caméras afin de capter des images aux fins de recherche, de constatation ou de poursuite des infractions pénales ou aux fins de maintien de l'ordre et de la sécurité publics, le Conseil constitutionnel a relevé que l'usage des drones porte atteinte à la vie privée dès lors qu'il permet la captation et la transmission d'images concernant un nombre important de lieux et de personnes, sans que des garanties suffisantes ne soient apportées par le législateur afin de circonscrire strictement leur utilisation.

Premièrement, le Conseil constitutionnel a considéré que les finalités pour lesquelles les drones pouvaient être utilisés étaient particulièrement larges, à l'instar de la lutte contre l'ensemble des infractions contraventionnelles ou de l'objectif

---

(1) Conseil d'État, La quadrature du net, 18 mai 2020.

(2) Conseil d'État, La quadrature du net, 22 décembre 2020.

(3) CNIL, délibération SAN-2021-003 du 12 janvier 2021.

(4) Paragraphes 129 à 141 de la décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021.

d'assurer le respect de l'exécution des arrêtés municipaux <sup>(1)</sup>, sans considération de la nature des interdictions ou des obligations qu'ils édictent.

Deuxièmement, la loi ne prévoyait aucune limite, d'une part, à la durée de l'autorisation d'utilisation d'un drone délivrée par l'autorité judiciaire ou administrative <sup>(2)</sup> et d'autre part, au périmètre dans lequel la surveillance pouvait être mise en œuvre.

Troisièmement, le Conseil constitutionnel a souligné que le recours aux drones ne présentait pas de caractère subsidiaire en matière de police administrative, témoignant ainsi de conditions d'autorisation insuffisamment rigoureuses.

Quatrièmement, contrairement aux règles applicables en matière de renseignement à l'image de celles encadrant l'utilisation des IMSI catcher <sup>(3)</sup>, aucun contingentement du nombre de drones équipés de caméras susceptibles d'être utilisées ne figurait dans la loi.

En conséquence, l'essentiel des dispositions prévues par l'article 47 de la loi dite « Sécurité globale » ont été censurées par le Conseil constitutionnel. Néanmoins, la décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2020 rend possible la mise en œuvre d'un cadre législatif de la captation d'images par des caméras aéroportées dès lors que les garanties nécessaires à la protection de la vie privée sont apportées. Le commentaire de la décision souligne les marges de manœuvre dont dispose le législateur en ce sens :

*« Le Conseil constitutionnel n'a pas jugé que le principe du recours à des caméras fixées sur des aéronefs par les forces de l'ordre était contraire à la Constitution, mais que l'équilibre trouvé par le législateur ne protégeait pas suffisamment le droit au respect de la vie privée. Les différentes caractéristiques des régimes contestés pointées par le Conseil dans son raisonnement n'étaient pas en soi inconstitutionnelles, mais leur cumul devenait au regard de l'atteinte portée au droit au respect de la vie privée » <sup>(4)</sup>.*

### ***c. Le cadre lacunaire établi par la loi dite « Sécurité globale »***

À la suite de la censure partielle de l'article 47 par le Conseil constitutionnel, les dispositions du chapitre II du titre IV du livre II du code de la sécurité intérieure entrées en vigueur le 26 mai 2021 établissent les règles relatives à la captation d'images par des drones s'agissant des seules de forces de sécurité

---

(1) L'utilisation de drones selon cette finalité revêtait un caractère expérimental.

(2) À l'exception des autorisations délivrées à la police municipale, celles-ci étant limitées à une durée de six mois.

(3) Article L. 851-6 du code de la sécurité intérieure.

(4) Commentaire de la décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, p. 54.

civile <sup>(1)</sup>, suivant des finalités particulièrement limitées <sup>(2)</sup> : la prévention des risques naturels et technologiques, le secours aux personnes et la lutte contre les incendies.

L'article L. 242-3 prévoit que le public est informé par tout moyen approprié de la mise en œuvre de dispositifs aéroportés de captation d'images et de l'autorité responsable, sauf lorsque les circonstances l'interdisent ou que cette information entrerait en contradiction avec les objectifs poursuivis. Une information générale du public sur l'emploi de dispositifs aéroportés de captation d'images est organisée par le ministre de l'Intérieur.

L'article L. 242-4 fixe les conditions relatives à l'utilisation des drones équipés de caméras, à l'exploitation des images collectées, et à la durée de leur conservation. Ainsi, la captation d'images par des caméras aéroportées doit être justifiée au regard des circonstances de chaque intervention, pour une durée adaptée auxdites circonstances et qui ne peut être permanente. Elle ne peut donner lieu à la collecte et au traitement que des seules données à caractère personnel strictement nécessaires à l'exercice des missions concernées et s'effectue dans le respect de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

L'autorité responsable tient un registre des traitements mis en œuvre précisant la finalité poursuivie, la durée des enregistrements réalisés ainsi que les personnes ayant accès aux images, y compris, le cas échéant, au moyen d'un dispositif de renvoi en temps réel. Sauf s'ils sont utilisés dans le cadre d'une procédure judiciaire, administrative ou disciplinaire, les enregistrements comportant des données à caractère personnel doivent être effacés dans un délai de trente jours.

Les dispositions actuellement en vigueur ne constituent donc pas un cadre légal suffisant pour autoriser les forces de sécurité à recourir à des caméras aéroportées dans l'exercice de leurs missions de police administrative. Il apparaît ainsi nécessaire de compléter le chapitre II du titre IV du livre II du code de la sécurité intérieure, en tenant compte des exigences posées par la jurisprudence constitutionnelle.

## **2. Les dispositions initiales du projet de loi**

Le présent article modifie et complète les dispositions prévues par les articles L. 242-1 à L. 242-8 du code de la sécurité intérieure dans le but d'autoriser certains services de l'État à procéder à des traitements de données à caractère personnel recueillies par des caméras aéroportées pour des finalités de police administrative.

---

*(1) Les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires des services d'incendie et de secours, les personnels des services de l'État et les militaires des unités investis à titre permanent de missions de sécurité civile ou les membres des associations agréées de sécurité civile au sens de l'article L. 725-1 du code de la sécurité intérieure.*

*(2) Article L. 242-6.*

Les **alinéas 2 et 4** élargissent le champ d'application du chapitre II à l'ensemble des caméras aéroportées, qu'il s'agisse d'aéronefs sans personne circulant à bord ou d'aéronefs conventionnels tels que des avions ou des hélicoptères.

L'**alinéa 6** précise que les images captées peuvent être transmises en temps réel au poste de commandement du service chargé de la conduite et de l'exécution de l'intervention <sup>(1)</sup>.

Les **alinéas 9 à 14** modifient l'article L. 242-4 afin de renforcer les garanties entourant l'utilisation et la conservation des données recueillies, au regard de la nécessité de renforcer la protection de la vie privée. Outre le rappel du caractère strictement nécessaire et adapté de la mise en œuvre de ces techniques compte tenu des missions exercées par les forces de sécurité, la captation d'images par des caméras aéroportées ne peut être permanente. Aucune captation de son ou technique de reconnaissance faciale ne peut être mise en œuvre grâce à l'utilisation des aéronefs. Par ailleurs, l'interconnexion entre les données recueillies et d'autres traitements de données à caractère personnel est expressément interdite.

Le régime applicable à la durée de conservation des données est également durci : s'élevant actuellement à trente jours, la durée maximale est limitée à sept jours, conformément à la position du Conseil d'État dans son avis rendu sur le projet de loi. Nul ne peut avoir accès aux données à l'exception des cas où un signalement aurait été transmis à l'autorité judiciaire en application de l'article 40 du code de procédure pénale.

Les **alinéas 16 à 39** créent l'article L. 242-5 qui précise l'ensemble des finalités pour lesquelles les forces de sécurité peuvent recourir aux caméras aéroportées ainsi que les procédures d'autorisation auxquelles elles sont assujetties.

L'**alinéa 16** restreint le champ des services susceptibles de mettre en œuvre les dispositifs de captations d'images par des caméras aéroportées à la police et à la gendarmerie nationales. Ce périmètre s'avère donc plus restreint que celui initialement prévu par l'article 47 de la loi dite « Sécurité globale » qui incluait les services des polices municipales.

Les **alinéas 17 à 22** déterminent les six finalités de police administrative pour lesquelles les caméras aéroportées peuvent être utilisées <sup>(2)</sup> :

– la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés, en raison de leurs caractéristiques ou des faits qui s'y sont déjà déroulés, à des risques d'agression, de vol ou de trafic d'armes, d'êtres humains ou de stupéfiants ainsi que la protection des bâtiments et

---

(1) *Nouvel article L. 242-2.*

(2) *Outre l'extension de leur champ d'application à l'ensemble des aéronefs, les dispositions de l'article L. 242-6 relatif à l'utilisation des caméras aéroportées pour des missions de sécurité civile demeurent inchangées.*

installations publics et de leurs abords immédiats, lorsqu'ils sont particulièrement exposés à des risques d'intrusion ou de dégradation ;

– la sécurité des rassemblements de personnes sur la voie publique ou dans les lieux ouverts au public ainsi que l'appui des personnels au sol en vue de leur permettre de maintenir ou rétablir l'ordre public, lorsque ces rassemblements sont susceptibles d'entraîner des troubles graves à l'ordre public ;

– la prévention d'actes de terrorisme ;

– la régulation des flux de transport, aux seules fins de maintien de l'ordre et de la sécurité publics ;

– la surveillance des frontières en vue de lutter contre leur franchissement irrégulier ;

– le secours aux personnes.

Ces finalités excluent donc les missions de police judiciaire et celles visant à garantir l'exécution des arrêtés municipaux. Ainsi délimité, le champ d'application du dispositif répond à l'un des griefs soulevés par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 20 mai 2021.

Conformément à la position du Conseil constitutionnel, l'**alinéa 23** affirme le caractère subsidiaire du recours aux caméras aéroportées, selon un critère de proportionnalité au regard de la finalité poursuivie. Ces techniques ne peuvent être mises en œuvre qu'à condition qu'elles soient les mieux à même de garantir le bon accomplissement des missions de police administrative.

Suivant la recommandation du Conseil d'État, l'**alinéa 24** apporte des garanties renforçant la protection de la vie privée à laquelle l'usage des caméras aéroportées est susceptible de porter atteinte. Ainsi, les dispositifs aéroportés doivent être employés de telle sorte qu'ils ne visent pas à recueillir les images de l'intérieur des domiciles ni, de façon spécifique, celles de leurs entrées. Lorsque l'emploi de ces dispositifs conduit à visualiser ces lieux, l'enregistrement est immédiatement interrompu. Toutefois, lorsqu'une telle interruption n'a pu avoir lieu compte tenu des circonstances de l'intervention, les images enregistrées sont supprimées dans un délai de quarante-huit heures à compter de la fin du déploiement du dispositif, sauf transmission dans le cadre d'un signalement à l'autorité judiciaire, sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale.

Les **alinéas 25 à 39** précisent les modalités de la procédure d'autorisation préfectorale préalable à laquelle est soumise la mise en œuvre des caméras aéroportées. Ainsi, le service responsable doit présenter une demande d'autorisation au préfet. Celle-ci mentionne la finalité poursuivie, la justification de la nécessité de recourir au dispositif, les caractéristiques techniques des appareils concernés, le nombre de caméras susceptibles de procéder simultanément aux enregistrements,

les modalités d'information du public, la durée souhaitée de leur utilisation et le périmètre géographique concerné.

L'autorisation préfectorale doit être délivrée sous forme écrite et faire l'objet d'une motivation. Elle fixe le périmètre géographique strictement nécessaire à l'atteinte de la finalité poursuivie. La durée maximale d'autorisation s'élève à trois mois <sup>(1)</sup>, renouvelable si les conditions continuent d'être réunies. Ces dispositions déterminent le cadre spatio-temporel dans lequel les caméras aéroportées pourront être utilisées, conformément aux observations émises par le Conseil constitutionnel.

Inspiré des règles applicables à l'utilisation des IMSI catchers <sup>(2)</sup> et répondant à l'une des préoccupations soulevées par le Conseil constitutionnel, le présent article institue un mécanisme de double contingentement. D'une part, l'autorisation préfectorale détermine le nombre maximal de caméras pouvant procéder simultanément aux enregistrements <sup>(3)</sup>. D'autre part, le nombre maximal de caméras pouvant être simultanément utilisées dans chaque département est fixé par arrêté du ministre de l'Intérieur, ce qui permet d'établir un contingentement à l'échelle nationale.

Enfin, suivant les suggestions du Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, un mécanisme d'urgence est mis en place dès lors que les circonstances le justifient : le recours aux caméras aéroportées peut être mis en œuvre immédiatement par le service de police ou de gendarmerie responsable après information du préfet qui peut y mettre fin à tout moment. Au-delà d'une durée de quatre heures, la poursuite de leur utilisation est subordonnée à son autorisation expresse, dans la limite de vingt-quatre heures.

### 3. La position de la Commission

Outre plusieurs amendements rédactionnels et de coordination présentés par le rapporteur, la Commission a adopté un amendement du Gouvernement suivant l'avis favorable du rapporteur tendant à autoriser les agents des douanes à procéder à la captation, à l'enregistrement et à la transmission d'images au moyen de caméras aéroportées, selon les règles prévues par le présent article. Répondant à un besoin opérationnel identique à celui éprouvé par la gendarmerie et la police, cette possibilité est limitée à l'exercice des missions de prévention de la criminalité transfrontalière relative aux mouvements de marchandises prohibées <sup>(4)</sup>.

\*

\* \*

---

(1) Si les caméras aéroportées sont utilisées afin d'assurer la sécurité de rassemblements de personnes sur la voie publique, la durée de l'autorisation est identique à celle du rassemblement concerné.

(2) Article L. 851-6 du code de la sécurité intérieure.

(3) Au regard des autorisations déjà délivrées dans le même périmètre géographique.

(4) Au sens de l'article 38 du code des douanes.

### Article 9

(art. L. 243-1, L. 243-2, L. 243-3, L. 243-4 et L. 243-5 [nouveaux] du code de la sécurité intérieure)

## Utilisation des caméras embarquées

Adopté par la Commission avec modifications

### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article encadre la mise en œuvre par les forces de sécurité des dispositifs de captation d'images installés dans leurs véhicules ou leurs embarcations lors de leurs interventions. Il précise les finalités pour lesquelles la captation d'images par des caméras embarquées est autorisée, leurs conditions d'utilisation et les modalités d'information du public.

### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 45 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés a modifié les articles L. 241-1 et L. 241-2 du code de la sécurité intérieure afin de préciser les conditions d'utilisation des caméras piétons par les services de police et de gendarmerie.

### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

Outre plusieurs amendements rédactionnels et de coordination du rapporteur, la Commission a adopté un amendement de M. Sacha Houlié (LaREM) ayant fait l'objet d'un sous-amendement du rapporteur afin de préciser que les caméras embarquées ne peuvent procéder à des traitements automatisés de reconnaissance faciale ni à aucun rapprochement, interconnexion ou mise en relation automatisés avec d'autres traitements de données à caractère personnel. La Commission a également adopté un amendement du Gouvernement afin d'autoriser les agents des douanes à utiliser des caméras embarquées dans le cadre de leurs missions selon les règles prévues par le présent article.

## 1. L'état du droit

### *a. L'absence de cadre législatif spécifique applicable à la captation d'images par des caméras embarquées*

Contrairement aux caméras piétons utilisées par les forces de l'ordre dont les règles applicables sont fixées par les articles L. 241-1 et L. 241-2, le recours aux caméras embarquées, c'est-à-dire l'ensemble des dispositifs de captation d'images installés sur des véhicules ou des embarcations, ne fait l'objet d'aucun cadre juridique spécifique <sup>(1)</sup>.

---

(1) L'utilisation de ces techniques est soumise aux règles européennes découlant du règlement UE de protection des données (RGPD) et de la directive dite « police-justice » du 27 avril 2016.

Déjà utilisées en pratique par les forces de police et de gendarmerie, ces caméras embarquées présentent un double intérêt opérationnel. D'une part, elles peuvent revêtir un caractère dissuasif, s'agissant notamment des refus d'obtempérer opposés aux forces de l'ordre. D'autre part, elles peuvent constituer des moyens probatoires utiles en cas d'incident entre celles-ci et les personnes interpellées.

Dans le but de sécuriser juridiquement leur emploi au regard des atteintes à la vie privée qu'elles sont susceptibles d'engendrer, les caméras embarquées ont fait l'objet d'une tentative d'encadrement législatif à l'occasion de l'examen de la proposition de loi dite « Sécurité globale ». Cependant, les règles adoptées en ce sens par le législateur ont été intégralement censurées par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021.

***b. La censure intégrale de l'article 48 de la proposition de loi dite « Sécurité globale » par le Conseil constitutionnel***

Inspiré des dispositions encadrant l'usage des caméras piétons, l'article 48 de la proposition de loi dite « Sécurité globale » créait un chapitre III au sein du titre IV du livre II du code de sécurité intérieure. L'ensemble de ses dispositions, codifiées aux articles L. 243-1 à L. 243-6, ont été censurées par le Conseil constitutionnel <sup>(1)</sup> qui a considéré, suivant un raisonnement analogue à celui retenu pour examiner la constitutionnalité de l'article 41 relatif à la vidéosurveillance des locaux de garde à vue, que le législateur n'a pas concilié de façon équilibrée les objectifs de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions avec le droit au respect de la vie privée.

Les articles L. 243-1 et L. 243-2 déterminaient les services autorisés à recourir aux caméras embarquées ainsi que l'ensemble des finalités pour lesquelles elles pouvaient être utilisées. Ainsi, les services de police et de gendarmerie nationales, les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires ainsi que les policiers municipaux <sup>(2)</sup> pouvaient avoir recours, lors de leurs interventions sur la voie publique ou dans des lieux ouverts au public, à des caméras installées dans leurs véhicules afin de capter des images selon plusieurs finalités :

- prévenir les incidents au cours de leurs interventions ;
- faciliter le constat des infractions et la poursuite de leurs auteurs par la collecte de preuves ;
- assurer la sécurité des personnes sur la voie publique ou dans des lieux ouverts au public ;
- faciliter la surveillance des littoraux, des eaux intérieures et des zones frontalières ainsi que le secours aux personnes et la lutte contre les incendies ;

---

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, paragraphes 142 à 148.

(2) Le champ d'application intégrait également l'ensemble des personnels des services de l'État et les militaires des unités investis à titre permanent de missions de sécurité civile ou les membres des associations agréées de sécurité civile.

– réguler les flux de transport.

Au-delà des nombreuses et diverses finalités de police administrative, de police judiciaire et de sécurité civile pour lesquelles les caméras embarquées pouvaient être utilisées, le Conseil constitutionnel a observé que le champ d'application envisagé était particulièrement large, la captation des images pouvant ainsi être réalisée dans des lieux ouverts au public, incluant l'intérieur et l'entrée des immeubles.

Analysant le nouvel article L. 243-3 relatif aux conditions dans lesquelles pouvait s'effectuer une telle captation d'images, le Conseil constitutionnel a déploré l'absence de tout encadrement spatio-temporel du dispositif, en l'absence de précision inhérente à la durée maximale d'enregistrement ou au périmètre géographique considéré.

Enfin, le Conseil constitutionnel a considéré que les dispositions prévues par le nouvel article L. 243-4 afin de garantir l'information du public s'avéraient insuffisantes. D'une part, la mise en place d'une simple signalétique sur le véhicule ou l'embarcation apparaît moins adaptée que le recours à un signal visuel ou sonore spécifique afin d'informer le public de l'utilisation des caméras embarquées. D'autre part, cette information n'était pas requise dès lors que les circonstances l'interdisaient ou qu'elle serait entrée en contradiction avec les objectifs poursuivis par l'intervention des forces de sécurité. Ces exceptions, particulièrement larges, n'auraient pas permis, en pratique, de garantir l'information du public.

Pour l'ensemble de ces raisons, l'article 48 de la proposition de loi dite « Sécurité globale » a été intégralement censuré. L'objet du présent article vise donc à réintroduire un cadre législatif adapté à la mise en œuvre des caméras embarquées, dans le respect des exigences constitutionnelles protégeant le respect de la vie privée.

## **2. Les dispositions initiales du projet de loi**

Tirant les conséquences de la jurisprudence constitutionnelle, le présent article a pour objet d'encadrer de façon rigoureuse l'usage des caméras embarquées, en atteignant un équilibre entre, d'une part, la satisfaction des besoins opérationnels des forces de sécurité, et d'autre part, la nécessité de garantir le respect de la vie privée.

L'**alinéa 4** précise la finalité pour laquelle ces dispositifs peuvent être mis en place par les services de police, de gendarmerie et d'incendie et de secours <sup>(1)</sup> : assurer la sécurité de leurs interventions dans l'exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection des personnes et des biens. Les services précités peuvent procéder à la captation d'images depuis des caméras

---

(1) Contrairement à l'article 48 de la loi dite « Sécurité globale », la police municipale ne figure plus parmi les services susceptibles d'avoir recours aux caméras embarquées.

installées<sup>(1)</sup> dans leurs véhicules dès lors qu'un incident se produit ou est susceptible de se produire eu égard aux circonstances ou comportement des personnes concernées.

Répondant aux griefs soulevés par le Conseil constitutionnel, les **alinéas 5 à 7** prévoient que l'enregistrement des images ne peut être permanent et ne saurait se prolonger au-delà de la durée d'intervention. En outre, sur le modèle des règles applicables aux caméras piétons<sup>(2)</sup>, l'information du public est garantie par la mise en place d'un signal visuel ou sonore spécifique indiquant si la caméra enregistre, sauf si les circonstances de l'intervention l'interdisent. Une signalétique appropriée doit être apposée sur le véhicule ou l'embarcation<sup>(3)</sup>. Le ministère de l'Intérieur est également chargé de délivrer une information générale du public sur l'emploi des caméras embarquées.

Les **alinéas 8 et 9** précisent que les images enregistrées peuvent être transmises en temps réel au poste de commandement dès lors que la sécurité des agents est menacée. L'autorité responsable tient un registre des enregistrements réalisés pour chaque véhicule, en déterminant les personnes ayant accès aux images y compris au moyen d'un dispositif de renvoi en temps réel.

Les **alinéas 10 et 11** établissent les règles encadrant l'utilisation des caméras embarquées et relatives à la conservation des images qu'elles enregistrent. Contrairement à l'article 48 de la proposition de loi dite « Sécurité globale » qui autorisait la conservation des enregistrements pendant trente jours à compter de la fin de l'intervention, le présent article réduit cette durée maximale de conservation à sept jours<sup>(4)</sup>.

Prenant acte des observations formulées par le juge constitutionnel, il est précisé que les caméras embarquées doivent être employées de telle sorte qu'elles ne visent pas, à l'instar des dispositions prévues par l'article 8 du projet de loi, à recueillir des images de l'intérieur des domiciles ni de leurs entrées. Le cas échéant, l'enregistrement est immédiatement interrompu. Si l'interruption n'est pas possible, les images sont alors supprimées dans les 48 heures à compter de la fin de l'intervention<sup>(5)</sup>.

L'**alinéa 12** renvoie à un décret en Conseil d'État la détermination des modalités d'application de l'ensemble de ces dispositions.

---

(1) *Les caméras sont fournies par les services.*

(2) *Articles L. 241-1 et L. 241-2.*

(3) *Cette obligation ne s'applique pas aux véhicules ne comportant pas d'équipements ou dispositifs de signalisation spécifique et affectés à des missions impliquant l'absence d'identification du service concerné.*

(4) *Nul ne peut y avoir accès, sauf pour les besoins d'un signalement dans ce délai à l'autorité judiciaire sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale.*

(5) *Sauf transmission dans ce délai à l'autorité judiciaire sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale.*

### 3. La position de la Commission

Outre plusieurs amendements rédactionnels et de coordination présentés par le rapporteur, la Commission a adopté un amendement du Gouvernement, suivant l'avis favorable du rapporteur, tendant à autoriser les agents des douanes à utiliser des caméras embarquées dans le cadre de leurs interventions. Cet usage est assujéti à l'ensemble des règles fixées par le présent article s'agissant des forces de l'ordre et de sécurité civile.

En outre, la Commission a adopté un amendement de M. Sacha Houlié (LaREM) dans le but d'interdire la mise en place, par le biais des caméras embarquées, de traitements automatisés de reconnaissance faciale et de tout rapprochement, interconnexion ou mise en relation automatisés avec d'autres traitements de données à caractère personnel. Cet amendement a fait l'objet d'un sous-amendement du rapporteur afin de préserver la possibilité de procéder à des captations sonores, conformément aux règles applicables aux caméras piétons.

\*

\* \*

## TITRE IV DISPOSITIONS RELATIVES AU RENFORCEMENT DU CONTRÔLE DES ARMES ET DES EXPLOSIFS

### *Article 10*

(art. L. 312-3, L. 312-10, L. 312-11, L. 312-13, L. 312-16-1 [nouveau], L. 312-16-2 [nouveau] du code de la sécurité intérieure et art. 515-11 du code civil)

### **Renforcement de l'encadrement de la détention d'armes**

Adopté par la Commission avec modifications
---

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article vise principalement à renforcer l'utilité du fichier national des interdits d'acquisition et de détention d'armes (FINIADA) grâce notamment à l'interconnexion de celui-ci avec le casier judiciaire et à l'élargissement de son périmètre.

#### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille a créé l'article L. 312-3-2 du code de la sécurité intérieure tendant à interdire aux personnes faisant l'objet d'une interdiction de détention ou de port d'arme dans le cadre d'une ordonnance de protection d'acquérir et de détenir des armes de toutes catégories.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté cinq amendements rédactionnels et de coordination du rapporteur.

**1. L'état du droit**

**a. Le FINIADA**

Créé par la loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 et mis en œuvre depuis juin 2011, le FINIADA correspond à un traitement de données à caractère personnel qui a pour objet de recenser les personnes frappées par des interdictions d'acquisition et de détention d'armes à la suite de décisions administratives ou d'une condamnation pénale. Lors de son audition par vos rapporteurs, le service central des armes et explosifs (SCAE) du ministère de l'Intérieur a indiqué que les inscriptions au FINIADA résultent pour les trois quarts d'entre elles de condamnations pénales, le quart restant correspondant à des décisions prises par l'autorité préfectorale. Le nombre de personnes inscrites a été multiplié par trois entre 2017 et 2021, passant ainsi de 34 611 à près de 100 616 <sup>(1)</sup> aujourd'hui.

<b>Personnes inscrites au FINIADA</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021 <sup>(2)</sup></b>
	34 611	45 246	61 472	79 603	100 616

Le FINIADA est régi par les articles L. 312-16 et R. 312-77 à R. 312-83 du code de la sécurité intérieure.

Le recensement cible les personnes faisant l'objet d'une interdiction d'acquisition ou de détention d'armes pour les motifs figurant dans le tableau suivant.

L'article R. 312-78 précise les catégories de données enregistrées au sein du FINIADA <sup>(3)</sup>. L'article R. 312-79 prévoit que seules deux catégories d'agents sont autorisées à accéder au FINIADA afin de procéder à l'inscription des personnes soumises aux interdictions précitées : d'une part, les agents des services centraux du ministère de l'intérieur individuellement désignés et spécialement habilités par le chef du service central des armes, et d'autre part, les agents des services préfectoraux chargés de l'application de la réglementation relative aux armes, individuellement désignés et spécialement habilités par le préfet.

---

(1) Chiffre communiqué par le service central des armes et des explosifs (SCAE) du ministère de l'Intérieur au 8 septembre 2021.

(2) Le SCAE estime que 120 000 personnes seront inscrites au FINIADA au 31 décembre 2021.

(3) Il s'agit de l'état civil (noms, prénoms, date et lieu de naissance) et de la nationalité de la personne concernée ; de son domicile ; de sa profession ; de la catégorie ou du type d'arme et de munition dont l'acquisition, la détention ou le port sont interdits ou dont la confiscation a été prononcée ; de la date de l'interdiction d'acquisition, de détention ou de port ou date de l'interdiction ; de la date de levée de l'interdiction ; du fondement juridique de l'interdiction ou de la confiscation et de la date d'inscription et du service ayant procédé à celle-ci.

Motifs	Fondement juridique
Inscription au bulletin n° 2 du casier judiciaire d'une mention de condamnation pénale pour l'une des infractions énumérées au 1° de l'article L. 312-3 <sup>(1)</sup>	Article L. 312-3, 1°
Condamnation à une peine d'interdiction de détenir ou de porter un matériel de guerre, une arme, des munitions et leurs éléments soumis à autorisation	Article L. 312-3, 2°
Interdiction d'acquérir et de détenir des armes de toutes catégories dans le cadre d'une ordonnance de protection	Article L. 312-3-2
Interdiction administrative d'acquérir et de détenir des armes, et des munitions des catégories A, B et C en cas de comportement laissant craindre une utilisation dangereuse	Article L. 312-3-1
Interdiction administrative d'acquérir et de détenir des armes et des munitions de toute catégorie en cas de décision administrative préalable <sup>(2)</sup> ayant ordonné leur remise à l'autorité administrative en raison du comportement ou de l'état de santé du détenteur <sup>(3)</sup>	Article L. 312-10
Interdiction administrative d'acquérir et de détenir des armes et des munitions de toute catégorie en cas de décision administrative préalable <sup>(4)</sup> ayant ordonné le dessaisissement <sup>(5)</sup> d'armes et de munitions pour des raisons d'ordre public ou de sécurité des personnes <sup>(6)</sup>	Article L. 312-13

Le Gouvernement considère que la gestion et le champ d'application du FINIADA souffrent de plusieurs « angles morts » qui nuisent à son efficacité, réduisant ainsi son intérêt opérationnel afin de contrôler de manière précise et réactive l'acquisition et la détention d'armes et d'explosifs.

D'une part, le FINIADA apparaît très largement sous-alimenté. Les services du casier judiciaire ne sont le plus souvent pas en mesure de transmettre à l'autorité administrative les informations nécessaires à l'inscription des personnes condamnées sur le fondement des infractions mentionnées au 1° de l'article L. 312-3, au regard du flux massif que représentent les 400 000 condamnations pénales annuelles au titre des infractions précitées <sup>(7)</sup>. Aucun canal spécifique de transmission d'information n'a été mis en place entre le casier judiciaire et le FINIADA, au regard des contraintes législatives en vigueur : l'article 777-3 du code de procédure pénale interdit expressément toute interconnexion entre le casier judiciaire et un traitement de données à caractère personnel ne relevant pas du ministère de justice.

(1) Le 1° de l'article L. 312-3 mentionne 48 infractions délictuelles ou criminelles.

(2) Régie par les articles L. 312-7 à L. 312-9.

(3) Le deuxième alinéa de l'article L. 312-10 précise que le préfet peut cependant décider de limiter cette interdiction à certaines catégories ou à certains types d'armes, de munitions et de leurs éléments.

(4) Régie par les articles L. 312-11 et L. 312-12.

(5) Le dessaisissement consiste soit à vendre l'arme les munitions et leurs éléments à une personne titulaire de l'autorisation, mentionnée à l'article L. 2332-1 du code de la défense, ou à un tiers remplissant les conditions légales d'acquisition et de détention, soit à la remettre à l'État.

(6) Le deuxième alinéa de l'article L. 312-13 précise que le préfet peut cependant décider de limiter cette interdiction à certaines catégories ou à certains types d'armes, de munitions et de leurs éléments.

(7) En 2020, selon les chiffres communiqués par le SCAE à vos rapporteurs, seules 2 250 personnes ont été inscrites au FINIADA en raison d'une condamnation pénale sur le fondement d'une infraction mentionnée au 1° de l'article L. 312-3.

En conséquence, le caractère largement lacunaire du FINIADA affaiblit considérablement son utilité alors même que les armuriers ou les représentants des fédérations sportives et de chasse sont tenus d'effectuer des consultations préventives du fichier afin d'exercer leurs missions <sup>(1)</sup>.

D'autre part, les mesures d'interdiction de détention ou de port d'armes pré et post-sentencielles, dans le cadre, par exemple, d'un contrôle judiciaire ou d'un aménagement de peines, ne font pas l'objet d'une inscription au FINIADA. Celle-ci ne s'applique qu'aux seules personnes ayant fait l'objet d'une condamnation pénale sur le fondement des 1° et 2° de l'article L. 312-3.

### ***b. Le contrôle de la remise des armes dans le cadre des ordonnances de protection***

Le contrôle de l'interdiction de détenir ou de porter une arme applicable aux conjoints violents dans le cadre des ordonnances de protection <sup>(2)</sup> délivrées par le juge aux affaires familiales semble perfectible. Si l'article L. 312-3-2 prévoit l'inscription de ces personnes au FINIADA <sup>(3)</sup> depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 <sup>(4)</sup>, les services du ministère de l'Intérieur auditionnés par vos rapporteurs déplorent l'existence d'un délai moyen de sept jours séparant la décision d'interdiction prise par le juge aux affaires familiales de l'enregistrement au FINIADA effectué par les services préfectoraux.

De plus, les dispositions prévues par le 2° de l'article 515-11 du code civil régissant l'interdiction de détention ou de port d'armes et leur remise à la suite de décisions en ce sens prises dans le cadre des ordonnances de protection soulèvent une difficulté. L'interdiction précitée implique systématiquement la remise des armes au service de police ou de gendarmerie en vue de leur dépôt au greffe du tribunal judiciaire. Dans cette perspective, seule la saisie judiciaire de ces armes est envisagée, ce qui ne permet pas à l'autorité préfectorale, en l'état du droit applicable <sup>(5)</sup>, de mettre en œuvre la procédure de remise et de saisie d'armes.

Pourtant, le juge aux affaires familiales dispose d'une connaissance plus réduite du nombre et de la catégorie des armes détenues par les personnes concernées puisqu'il n'a pas accès à l'application de gestion du répertoire informatisé des propriétaires et possesseurs d'armes (AGRIPPA) ni au futur système d'information sur les armes (SIA) qui retrace les autorisations et récépissés de déclarations délivrés par l'autorité administrative aux détenteurs des armes lors de leur acquisition.

---

(1) Article R. 312-81.

(2) Article 515-9 et 2° de l'article 515-11 du code civil.

(3) La circulaire du 28 janvier 2020 précise les modalités d'application de cette disposition.

(4) Selon les chiffres communiqués par le SCAE, 947 personnes ont été inscrites au FINIADA en raison d'une ordonnance de protection au 8 septembre 2021.

(5) Article R. 312-67.

## 2. Les dispositions initiales du projet de loi

Le présent article vise à améliorer les dispositifs de contrôle des interdictions de détention d'armes afin de garantir leur pleine effectivité.

### a. *Étoffer le FINIADA*

Les **alinéas 3 à 7** actualisent la liste des 48 infractions mentionnées au 1° de l'article L. 312-3 pour lesquelles les personnes condamnées <sup>(1)</sup> se voient, d'une part, interdites d'acquérir et de détenir des armes et sont, d'autre part, recensées à cette fin au sein du FINIADA. Dans le but d'élargir son champ d'application, les infractions suivantes sont ainsi ajoutées :

– le fait de harceler une personne par des propos ou comportements répétés ayant pour objet ou pour effet une dégradation de ses conditions de vie se traduisant par une altération de sa santé physique ou mentale <sup>(2)</sup> ;

– le fait pour toute personne d'imposer à une ou plusieurs autres personnes de dissimuler leur visage par menace, violence, contrainte, abus d'autorité ou abus de pouvoir, en raison de leur sexe <sup>(3)</sup> ;

– l'ensemble des atteintes aux mineurs et à la famille <sup>(4)</sup>.

L'**alinéa 9** modifie le 2° de l'article L. 312-3 afin d'étendre le périmètre du FINIADA aux décisions pré et post-sentencielles concernant des personnes soumises à une interdiction de détention ou de port d'armes. Toute les décisions prononcées par l'autorité judiciaire en la matière entraîneront l'inscription des personnes concernées au FINIADA, au-delà des seules condamnations pénales dont elles peuvent faire l'objet en l'état du droit actuel.

L'**alinéa 14** autorise l'interconnexion <sup>(5)</sup> entre le casier judiciaire et le FINIADA <sup>(6)</sup>, par dérogation à l'article 777-3 du code de procédure pénale. Si elles font l'objet d'un encadrement strict compte tenu de la nécessité de protéger les données à caractère personnel, les interconnexions entre fichiers relevant de ministères différents sont envisageables, dès lors qu'elles poursuivent un but de bonne administration <sup>(7)</sup>. Par ailleurs, l'article 706-53-11 du code de procédure pénale prévoit déjà, à titre dérogatoire, l'interconnexion entre le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes et le fichier des personnes recherchées.

---

(1) La mention de leur condamnation figurant au bulletin n° 2 de leur casier judiciaire.

(2) Article 222-33-2-2 du code pénal.

(3) Article 225-4-10 du code pénal.

(4) Articles 227-1 à 227-33 du code pénal.

(5) Au sens du 3° du I de l'article 33 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978.

(6) Le flux s'effectue à sens unique, du casier judiciaire vers le FINIADA.

(7) Conseil constitutionnel, décision n° 98-405 DC du 29 décembre 1998.

Saisie pour avis sur le projet de loi, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) <sup>(1)</sup> estime « *l'interconnexion envisagée pertinente et proportionnée au regard de la finalité poursuivie* ». Dans son avis rendu sur le projet de loi, le Conseil d'État considère également que « *la mise en relation de ces deux traitements telle que prévue par le projet est justifiée et ne se heurte à aucun obstacle constitutionnel ou conventionnel.* »

À titre subsidiaire et dans un objectif de conformité avec les règles prévues par le droit de l'Union européenne <sup>(2)</sup>, l'**alinéa 15** crée l'article L. 312-16-2 pour limiter à cinq ans <sup>(3)</sup> l'inscription au FINIADA d'une décision de condamnation à la confiscation de matériels de guerre, d'armes, de munitions et de leurs éléments conformément au 2° de l'article L. 312-3. L'inscription peut cependant être maintenue pour une seconde période maximale de cinq ans sur décision préfectorale si le comportement ou l'état de santé de la personne le justifie, ou pour des raisons d'ordre public ou de sécurité des personnes.

#### ***b. Préciser les compétences dévolues à l'autorité préfectorale***

Les **alinéas 17 à 20** du présent article visent à dissocier les décisions d'interdiction de détention et de port d'armes susceptibles d'être prononcées par les juges aux affaires familiales dans le cadre des ordonnances de protection des décisions de remise des armes au service de police ou de gendarmerie en vue de leur dépôt au greffe du tribunal judiciaire. Dans un objectif d'efficacité opérationnelle, la nouvelle rédaction des 2° et 2° *bis* de l'article 515-11 du code civil autorise ainsi l'autorité préfectorale à mettre en œuvre une procédure administrative de remise des armes applicable à des conjoints violents faisant l'objet d'une ordonnance de protection.

L'**alinéa 10** abroge les deuxièmes alinéas des articles L. 312-10 et L. 312-13 afin de supprimer la possibilité actuellement laissée à l'autorité préfectorale de limiter le champ des interdictions d'acquérir ou de détenir des armes <sup>(4)</sup> à certaines catégories d'entre elles.

L'**alinéa 12** supprime l'obligation de mettre en œuvre une procédure contradictoire préalable à la remise des armes décidée par l'autorité préfectorale dès lors que l'interdiction d'acquisition et de détention des armes constituant son fondement relève de l'application d'une condamnation pénale <sup>(5)</sup> ou d'une ordonnance de protection <sup>(6)</sup>, l'autorité préfectorale se trouvant en l'espèce en situation de compétence liée.

---

(1) CNIL, délibération n° 2021-078 du 8 juillet 2021.

(2) Règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (RGPD).

(3) En l'état actuel du droit, cette inscription n'est soumise à aucune limitation de durée.

(4) Applicables à des personnes dont les armes ont déjà été saisies.

(5) Sur le fondement de l'article L. 312-3.

(6) Sur le fondement de l'article L. 312-3-2.

### 3. La position de la Commission

La Commission a adopté cet article seulement modifié par cinq amendements rédactionnels et de coordination du rapporteur.

\*

\* \*

#### *Article 10 bis (nouveau)*

(art. L. 312-2-1 [nouveau] du code de la sécurité intérieure)

### **Encadrement de l'acquisition et de la détention d'armes à feu par les associations**

Introduit par la Commission
-----------------------------

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

À l'initiative d'un amendement du Gouvernement suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission a adopté cet article tendant à encadrer l'acquisition et la détention des armes à feu par les associations.

—

L'article L. 312-1 du code de la défense précise que nul ne peut acquérir et détenir légalement des matériels de guerre, armes, munitions et leurs éléments de toute catégorie s'il n'est pas âgé de dix-huit ans révolus, sous réserve des exceptions définies par décret en Conseil d'État pour la chasse et les activités encadrées par la fédération sportive ayant reçu, au titre de l'article L. 131-14, délégation du ministre chargé des sports pour la pratique du tir.

S'agissant des associations, le Gouvernement considère que les règles actuelles sont susceptibles d'être contournées. Ainsi, certaines structures associatives se créent et deviennent membres d'une fédération sportive pendant une courte période afin de bénéficier des autorisations nécessaires à l'acquisition et à la détention d'armes. Le Gouvernement estime que cette affiliation « temporaire » leur permet de détenir des armes alors même qu'elles ne renouvellent pas leurs affiliations aux fédérations concernées, engendrant un risque potentiel pour l'ordre et la sécurité publics.

Dans cette perspective, le Gouvernement a présenté un amendement adopté par la Commission suivant l'avis favorable du rapporteur dans le but de limiter l'acquisition et la détention des armes à feu, des munitions et de leurs éléments relevant des catégories A, B et C, d'une part, aux seules associations sportives membres d'une fédération sportive ayant reçu du ministre chargé des sports une délégation pour la discipline concernée et, d'autre part, aux associations ayant pour objet statutaire la gestion de la chasse.

Le présent article prévoit que ces dispositions entreront en vigueur à une date fixée par décret en Conseil d'État, et au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

\*

\* \*

*Article 10 ter (nouveau)*

(art. L. 313-1 du code de la sécurité intérieure)

**Autorisation préalable pour l'accès aux formations d'armurier**

Introduit par la Commission

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

À l'initiative du Gouvernement suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission a adopté cet article tendant à prévoir l'instauration d'une autorisation préalable pour accéder aux formations d'armurier.

—

Le cadre légal actuel n'impose aucune obligation préalable à l'accès aux formations d'armurier, qui, pour certaines d'entre elles, impliquent la manipulation et la conservation d'armes à feu. Il apparaît justifié de s'assurer que ces formations s'adressent uniquement à des personnes dont le profil ne présente aucun risque de trouble à l'ordre ou à la sécurité publics.

En conséquence, le présent article issu d'un amendement du Gouvernement ayant recueilli l'avis favorable du rapporteur instaure une autorisation préalable pour accéder aux formations d'armurier. Cette disposition vise à imposer aux candidats souhaitant s'inscrire à une formation dans le domaine des armes de justifier au préalable d'une autorisation administrative. La délivrance de cette autorisation intervient à l'issue d'une enquête administrative <sup>(1)</sup> permettant de détecter les personnes dont le comportement est susceptible de présenter un risque. Le Gouvernement souligne notamment qu'il importe de s'assurer préalablement à leur entrée en formation que ces personnes ne sont pas inscrites au FINIADA.

Le présent article renvoie à un décret en Conseil d'État la détermination de ses modalités d'application et de la liste des formations concernées.

\*

\* \*

---

(1) Dans le cadre des dispositions prévues par l'article L. 114-1.

*Article 10 quater (nouveau)*

(art. L. 313-2 du code de la sécurité intérieure)

**Simplification des règles d'acquisition et de détention de certaines armes**

Introduit par la Commission

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

À l'initiative du Gouvernement suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission a adopté cet article tendant à assouplir, à titre dérogatoire et par renvoi à un décret en Conseil d'État, les règles applicables à l'acquisition et à la détention de certaines armes dans le cadre de certaines activités professionnelles ou sportives.

L'article L. 313-2 pose le principe selon lequel nul ne peut, s'il n'est titulaire d'un agrément relatif à son honorabilité et à ses compétences professionnelles délivré par l'autorité administrative, exercer l'activité qui consiste, à titre principal ou accessoire, soit en la fabrication, le commerce, l'échange, la location, la location-vente, le prêt, la modification, la réparation ou la transformation, soit en la négociation ou l'organisation d'opérations en vue de l'achat, de la vente, de la fourniture ou du transfert d'armes, de munitions ou de leurs éléments.

Le Gouvernement estime que le cadre procédural actuel présente une certaine rigidité et ne se justifie pas au regard du champ d'application de la directive européenne 2021/555 du 24 mars 2021 qui assouplit les exigences administratives requises afin d'acquérir et de détenir certains types d'armes.

En conséquence, la Commission a adopté un amendement du Gouvernement suivant l'avis favorable du rapporteur tendant à dispenser, par renvoi à un décret en Conseil d'État, certains professionnels de l'agrément préfectoral d'armurier ou de l'exigence de compétences professionnelles afin d'acquérir et de détenir certaines armes à feu de moindre dangerosité ou des armes classées non à feu. À titre d'exemple, le Gouvernement souligne ainsi le caractère injustifié et disproportionné de l'obligation faite à certains professionnels, tels des graveurs sur armes ou des fabricants d'aérosols incapacitants, de se prévaloir d'une formation d'armurier afin d'acquérir les armes précitées. Le présent article constitue donc la base légale d'une évolution réglementaire nécessaire à l'assouplissement des règles applicables en la matière.

\*

\* \*

*Article 10 quinquies (nouveau)*

(art. L. 317-1 du code de la sécurité intérieure)

**Contrôle administratif des armes au sein des associations sportives et de chasse**

Introduit par la Commission

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

À l'initiative du Gouvernement suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission a adopté cet article tendant à renforcer le contrôle des armes opéré par les agents habilités de l'État au sein des locaux des associations sportives et de chasse.

L'article L. 317-1 du code de la sécurité intérieure fixe le cadre applicable à la constatation, par les agents habilités du ministère de la défense, des infractions aux règles encadrant l'acquisition et la détentions d'armes.

Afin de renforcer le contrôle des armes à usage civil, le présent article, issu d'un amendement du Gouvernement ayant recueilli l'avis favorable du rapporteur, prévoit l'obligation faite aux présidents des associations sportives agréées <sup>(1)</sup>, aux présidents des fédérations départementales des chasseurs, au président de la fédération interdépartementale des chasseurs et aux présidents des associations de chasse de laisser pénétrer, dans toutes les parties des locaux liés à l'activité ou de conservation des armes, les agents habilités de l'État. En outre, le présent article précise que les agents habilités du ministère de l'Intérieur exerceront des prérogatives de contrôle identiques à celles de leurs homologues du ministère de la défense en application de l'article L. 317-1.

\*

\* \*

---

(1) Membres d'une fédération sportive ayant reçu délégation du ministre des sports au titre de l'article L. 131-14 du code du sport. Il s'agit principalement des clubs de tir, de ball-trap et de biathlon.

### Article 11

(art. L. 2351-1 [abrogé] du code de la défense)

## Suppression de la procédure d'enregistrement de la commercialisation de certains précurseurs d'explosifs

Adopté par la Commission sans modification

### ➤ Résumé du dispositif et effets principaux

Le présent article supprime la procédure d'enregistrement de la commercialisation de certains précurseurs d'explosifs prévue par l'article L. 2351-1 du code de la défense afin de tenir compte de l'application du règlement (UE) 2019/1148 depuis le 1<sup>er</sup> février 2021.

### ➤ Dernières modifications législatives intervenues

L'article 115 de la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale a rétabli l'article L. 2351-1 du code de la défense afin d'instituer une procédure d'enregistrement des transactions de certains précurseurs d'explosifs.

### ➤ Position de la Commission

La Commission a adopté cet article sans modification.

## 1. L'état du droit

Les précurseurs d'explosifs sont des produits chimiques susceptibles d'être utilisés dans le but de fabriquer des explosifs. Ces substances font l'objet d'une réglementation à l'échelle européenne qui impose aux États membres d'interdire ou d'encadrer leur commercialisation.

À cette fin, l'article L. 2351-1 du code de la défense précise que lorsqu'une personne physique acquiert auprès d'un opérateur économique des substances parmi celles mentionnées au 3 de l'article 4 du règlement (UE) 98/2013 du janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs <sup>(1)</sup>, l'opérateur est tenu d'enregistrer la transaction dans les conditions prévues par décret en Conseil d'État.

Afin de renforcer le contrôle des précurseurs d'explosifs, le règlement (UE) 2019/1148 du 20 juin 2019 supprime la possibilité de prévoir au niveau national un enregistrement de la commercialisation par des opérateurs économiques de certains précurseurs d'explosifs au grand public. Abrogeant le règlement européen du 15

---

(1) Selon un niveau de concentration plus élevé que les seuils déterminés en annexe du règlement 98/2013, il s'agit du peroxyde d'hydrogène, du nitrométhane et de l'acide nitrique.

janvier 2013, cette nouvelle réglementation entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2021 ne rend désormais applicables que deux régimes distincts : l'interdiction ou l'autorisation préalable <sup>(1)</sup>.

La procédure d'enregistrement régie le décret n° 2017-1308 du 29 août 2017 <sup>(2)</sup> pris sur le fondement de l'article L. 2351-1 du code de la défense revêt ainsi un caractère obsolète à la suite de l'évolution du droit européen en la matière. En outre, le Gouvernement considère que cette procédure n'était pas suffisamment dissuasive et n'empêchait pas l'acquisition de substances chimiques par des personnes souhaitant confectionner des explosifs artisanaux <sup>(3)</sup>.

## **2. Les dispositions initiales du projet de loi**

Si le règlement (UE) 2019/1148 du 20 juin 2019 est d'application directe, son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2021 nécessite, dans un souci de lisibilité, d'abroger l'article L. 2351-1 du code de la défense dans le but de garantir la conformité des règles nationales avec le droit européen. Le présent article procède donc à cette mise en cohérence.

Parallèlement à cette évolution législative, le décret n° 2021-1033 du 4 août 2021 relatif à la limitation et au contrôle de la commercialisation et de l'utilisation de précurseurs d'explosifs a également modifié la partie réglementaire du code de la défense afin d'adapter les règles applicables à celles prévues par le règlement européen du 20 juin 2019 <sup>(4)</sup>.

## **3. La position de la Commission**

La Commission a adopté cet article sans modification.

\*

\* \*

---

(1) Sous la forme de la délivrance de licences.

(2) Ses dispositions sont codifiées aux articles R. 2351-1 et suivants du code de la défense.

(3) Étude d'impact, p. 122.

(4) Outre la fixation des sanctions contraventionnelles applicables en cas de violation de ses dispositions, le décret du 4 août 2021 prévoit notamment une obligation d'enregistrement des transactions entre les professionnels et les opérateurs économiques ainsi qu'une obligation de signalement, par ces derniers, de toutes les transactions suspectes, des disparitions et des vols importants de précurseurs d'explosifs.

## TITRE V AMÉLIORER LES PROCÉDURES DE JUGEMENT DES MINEURS ET AUTRES DISPOSITIONS PÉNALES

### *Article 12*

(art. 397-2-1 [nouveau] du code de procédure pénale et art. L. 423-14 [nouveau] du code de la justice pénale des mineurs)

### **Maintien à la disposition de la justice de prévenus présentés devant une juridiction incompétente du fait d'une erreur sur leur majorité ou minorité**

Adopté par la Commission avec modifications
---

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article permet, pour une durée strictement limitée, le placement ou le maintien en détention provisoire des prévenus présentés devant une juridiction incompétente du fait d'une erreur sur leur majorité ou leur minorité. Cette disposition a pour objet de maintenir les prévenus à la disposition de la justice en attendant qu'ils soient présentés devant la juridiction effectivement compétente.

#### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté cet article, modifié par cinq amendements rédactionnels du rapporteur.

### **1. L'état du droit**

En l'état du droit, lorsqu'une personne évaluée comme adulte et renvoyée devant le tribunal correctionnel est finalement considérée comme mineure au cours de l'audience, il doit être procédé à sa **remise en liberté immédiate**, le tribunal s'estimant incompétent du fait d'une erreur sur la majorité de cette personne.

La situation est similaire lorsqu'il apparaît, au cours de la procédure, qu'une personne mineure et renvoyée devant la juridiction pour mineurs compétente est majeure.

#### *a. Les difficultés liées à l'évaluation de l'âge des prévenus*

**Les parquets peuvent rencontrer des difficultés à établir l'identité des délinquants**, et donc à déterminer leur âge et la juridiction compétente, certains délinquants revendiquant la minorité afin de bénéficier des dispositions plus protectrices prévues pour ce public.

Selon les travaux de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur les problématiques de sécurité associées à la présence sur le territoire de mineurs

non accompagnés, **les juridictions pour mineurs doivent souvent juger des individus majeurs** <sup>(1)</sup>.

Dans leur contribution écrite aux travaux de cette mission, M. Rémy Heitz, procureur de la République de Paris, et Mme Aude Groualle, vice-procureure, cheffe de la section des mineurs, avaient d'ailleurs relevé que cette situation entraînait des « *effets collatéraux [...] particulièrement préoccupants : incarcération d'individus majeurs en quartiers mineurs ou en établissements pour mineurs, placements en centre éducatif fermé d'individus majeurs, ordonnances de placement provisoire confiant des individus en réalité majeurs à l'aide sociale à l'enfance parisienne, placement éducatif de ces majeurs dans des lieux d'accueil de protection de l'enfance...* »

**Ces difficultés fragilisent la réponse pénale** : d'une part, certains individus pourraient être jugés par une juridiction *a priori* incompétente, d'autre part, la déclaration d'incompétence entraîne la remise en liberté immédiate de l'individu. Or, en l'absence d'une prise en charge adaptée à l'âge et à la situation du mineur ou du jeune majeur, celui-ci peut ainsi échapper à la justice.

***b. Le droit français prévoit déjà plusieurs dispositions permettant le recours à la détention provisoire à l'égard du prévenu***

En matière correctionnelle, le code de procédure pénale prévoit trois mesures de contrainte similaires à celle instaurée par le présent article :

– lors d'une comparution immédiate, le tribunal peut, s'il estime que la complexité de l'affaire nécessite des investigations supplémentaires approfondies, renvoyer le dossier au procureur de la République. Il **statue au préalable sur le maintien du prévenu en détention provisoire** jusqu'à sa comparution devant un juge d'instruction, qui doit avoir lieu le jour même ou, lorsque les faits relèvent de la compétence d'un pôle de l'instruction <sup>(2)</sup> et qu'il n'en existe pas au sein du tribunal judiciaire, dans un délai de cinq jours, devant le juge d'instruction du pôle territorialement compétent (**article 397-2**) ;

– si le procureur de la République estime que les faits pour lesquels la personne est déférée devant lui doivent faire l'objet d'une information relevant de la compétence d'un pôle de l'instruction alors qu'il n'existe pas de tel pôle au sein du tribunal judiciaire et que **les éléments de l'espèce lui paraissent exiger une**

---

(1) Les conclusions de cette mission d'évaluation des députés MM. Jean-François Eliaou et Antoine Savignat figurent dans le rapport d'information n° 3974 du 10 mars 2021.

(2) Créés par la loi n° 2007-291 du 5 mars 2007 tendant à renforcer l'équilibre de la procédure pénale, les pôles de l'instruction sont mentionnés à l'article 52-1 du code de procédure pénale, qui dispose notamment : « dans certains tribunaux judiciaires, les juges d'instruction sont regroupés au sein d'un pôle de l'instruction.

Les juges d'instruction composant un pôle de l'instruction sont seuls compétents pour connaître des informations en matière de crime. Ils demeurent compétents en cas de requalification des faits en cours d'information ou lors du règlement de celle-ci.

Ils sont également seuls compétents pour connaître des informations donnant lieu à une cosaisine conformément aux articles 83-1 et 83-2. »

**mesure de détention provisoire**, il peut requérir le **placement sous contrôle judiciaire, sous assignation à résidence avec surveillance électronique ou en détention provisoire** de cette personne jusqu'à sa comparution devant le juge d'instruction compétent. Si la personne est placée en détention provisoire, elle doit comparaître devant le juge d'instruction du pôle de l'instruction au plus tard le cinquième jour ouvrable suivant. À défaut, elle est mise d'office en liberté (**article 397-7**) ;

– enfin, s'il apparaît au cours de l'information que les faits reprochés à la personne mise en examen sous une qualification correctionnelle constituent en réalité un crime, **le mandat de dépôt d'une personne placée en détention provisoire demeure valable et est considéré comme un mandat de dépôt criminel (article 118)**.

## **2. Les dispositions initiales du projet de loi**

L'article 12 crée deux nouveaux articles au sein du code de procédure pénale et du code de la justice pénale des mineurs afin d'y inscrire **la possibilité de maintenir à la disposition de la justice les prévenus dont une erreur sur la majorité ou la minorité a entraîné l'incompétence du tribunal initialement saisi**. Il prévoit ainsi deux hypothèses : lorsqu'un mineur est présenté à une juridiction pour majeurs et lorsqu'un majeur est présenté à une juridiction pour mineurs.

### *a. L'hypothèse d'un mineur présenté à une juridiction pour majeurs (nouvel article 397-2-1 du code de procédure pénale)*

Le nouvel article 397-2-1 du code de procédure pénal instauré par le présent article prévoit que, lorsque le tribunal correctionnel se déclare incompétent à la suite d'une erreur sur la majorité de la personne concernée, le dossier est renvoyé au procureur de la République.

Si le mineur est âgé d'au moins 13 ans <sup>(1)</sup>, le tribunal **statue au préalable sur son placement ou son maintien en détention provisoire** jusqu'à sa comparution devant le juge d'instruction spécialisé, le juge des enfants ou le juge des libertés et de la détention, après avoir entendu les réquisitions du procureur de la République et les observations de la personne concernée et de son avocat.

Deux garanties encadrent cette disposition : d'une part, **la décision doit être spécialement motivée au regard** de la nécessité de garantir le maintien du mineur à disposition de la justice, d'autre part, le mineur doit **comparaître devant le juge compétent sous vingt-quatre heures**, à défaut de quoi il doit être procédé à sa remise en liberté.

---

(1) La détention provisoire n'est pas autorisée à l'égard de mineurs de moins de treize ans.

***b. Le cas d'un majeur présenté à une juridiction pour mineurs (nouvel article L. 423-14 du code de la justice pénale des mineurs)***

En cas de déclaration d'incompétence de la juridiction pour mineurs du fait d'une erreur sur la minorité de la personne concernée, le nouvel article L. 423-14 du code de la justice pénale des mineurs reprend dans l'ensemble les dispositions de l'article 397-2-1 du code de procédure pénale.

Toutefois, il prévoit **un délai de quarante-huit heures lorsque les faits relèvent de la compétence d'un pôle de l'instruction** et qu'il n'en existe pas au sein du tribunal judiciaire.

Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'État a relevé que **ces dispositions**, « *qui encadrent, dans les hypothèses visées, le maintien à disposition de la justice des personnes poursuivies afin de les traduire à très bref délai devant la juridiction compétente pour les juger après un débat judiciaire contradictoire sur leur placement ou leur maintien en détention et distinguent, notamment en ce qui concerne la durée et les conditions du maintien à disposition de la justice selon que la personne est majeure ou mineure, ne contreviennent, dans leur principe, ni aux exigences constitutionnelles [...] ni aux stipulations conventionnelles* ». <sup>(1)</sup>

### **3. La position de la Commission**

La Commission a adopté cet article, modifié par cinq amendements rédactionnels du rapporteur.

\*

\* \*

---

(1) Conseil d'État, avis n° 402975 du jeudi 8 juillet 2021 sur un projet de loi relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure.

*Article 13*

(art. L. 423-13 et L. 531-4 du code de la justice pénale des mineurs)

**Faculté d'appel du procureur de la République d'une mesure éducative judiciaire provisoire ou d'une mesure de sûreté prononcée avant la comparution du mineur devant la juridiction de jugement**

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article permet au procureur de la République d'interjeter appel des décisions relatives à une mesure prononcée avant la comparution du mineur devant la juridiction de jugement.

➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté cet article, seulement modifié par deux amendements rédactionnels du rapporteur.

**1. L'état du droit**

***a. Le principe de césure du procès pénal***

Le nouveau code de la justice pénale des mineurs – dont l'entrée en vigueur est prévue le 30 septembre 2021 <sup>(1)</sup> – consacre le principe de la **césure du procès pénal** en trois temps :

– une première audience permettant au juge de statuer sur la culpabilité du mineur ;

– une période de mise à l'épreuve éducative ;

– une seconde audience sur la sanction imposée au mineur.

***b. La faculté offerte au juge de prononcer des mesures éducatives ou de sûreté à titre provisoire***

En amont de l'audience de culpabilité, pendant cette audience et durant la période de mise à l'épreuve éducative, le juge peut, à titre provisoire, prononcer des **mesures éducatives** et des **mesures de sûreté**.

- Les mesures éducatives

Deux types de mesures éducatives peuvent être ordonnées à titre provisoire : la mesure éducative judiciaire provisoire et les mesures d'investigations.

---

(1) Article 2 de la loi n° 2021-218 du 26 février 2021 ratifiant l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs.

La **mesure éducative judiciaire** vise la **protection du mineur**, son assistance, son éducation, son insertion et son accès aux soins. L'article L. 112-2 du code de la justice pénale des mineurs précise qu'elle « *consiste en un accompagnement individualisé du mineur construit à partir d'une évaluation de sa situation personnelle, familiale, sanitaire et sociale. La juridiction peut également prononcer un ou plusieurs des modules (...) suivants* :

- 1° *Un module d'insertion ;*
- 2° *Un module de réparation ;*
- 3° *Un module de santé ;*
- 4° *Un module de placement ».*

Cette mesure peut également comprendre une **interdiction de paraître** en certains lieux, **d'entrer en contact** avec la victime, les co-auteurs de l'infraction ou les complices, **d'aller et de venir** non-accompagné d'un représentant légal sur la voie publique entre 22h et 6h, **de remettre l'objet ayant servi à commettre l'infraction** ou qui en est le produit, ainsi qu'une **obligation de suivi d'un stage** de formation civique.

L'article L. 323-1 du même code prévoit l'application de cette mesure « *à titre provisoire à tous les stades de la procédure avant le prononcé de la sanction.* »

Les **mesures d'investigation** sont prévues à l'article L.322-2 du code de la justice pénale des mineurs, qui permet, en vue de recueillir des éléments sur la personnalité et la situation du mineur, d'ordonner notamment :

– le **recueil de renseignements socio-éducatifs**, qui consiste en une évaluation des éléments relatifs à la personnalité et à la situation du mineur. Cette évaluation est ordonnée par le procureur de la République lorsqu'il saisit le juge des enfants, le juge d'instruction ou le tribunal pour enfants et est obligatoirement diligentée avant toute réquisition ou décision de placement en détention provisoire ou de prolongation de la détention provisoire d'un mineur mis en examen ou convoqué devant une juridiction de jugement ;

– la **mesure judiciaire d'investigation éducative**, qui permet d'évaluer la personnalité et la situation du mineur, notamment – quand cela est nécessaire – sur le plan médical. Cette évaluation se conclue par un rapport contenant tous renseignements utiles sur la situation du mineur ainsi qu'une proposition éducative ou une proposition de mesures propres à favoriser son insertion sociale.

- Le prononcé de mesures de sûreté

Le code de la justice pénale des mineurs prévoit trois mesures de sûreté susceptibles d'être prononcées par le juge des enfants ou le juge des libertés et de la détention :

– **Le placement sous contrôle judiciaire** : l'article L. 331-1 prévoit l'application de cette mesure de sûreté aux **mineurs de 13 à 16 ans** encourant une peine criminelle ou une peine correctionnelle, si la peine d'emprisonnement encourue est supérieure ou égale à sept ans, ou à cinq ans lorsque le mineur a déjà fait l'objet d'une mesure éducative, d'une mesure judiciaire d'investigation éducative, d'une mesure de sûreté, d'une déclaration de culpabilité ou d'une peine prononcée dans le cadre d'une autre procédure et ayant donné lieu à un rapport datant de moins d'un an.

Les **mineurs de plus de seize ans** peuvent y être soumis dès lors qu'ils encourent une peine d'emprisonnement.

**Les modalités de recours à la détention provisoire pour les mineurs de plus de 13 ans dans le code de la justice pénale des mineurs**

Article L. 334-4

La détention provisoire du mineur de **moins de seize ans** ne peut être ordonnée que dans l'un des cas suivants :

- 1° S'il encourt une peine criminelle ;
- 2° Lorsqu'il encourt une peine correctionnelle, s'il s'est volontairement soustrait à l'obligation de respecter les conditions d'un placement dans un centre éducatif fermé prononcée dans le cadre d'un contrôle judiciaire. La détention provisoire ne peut être ordonnée qu'en cas de violation répétée ou d'une particulière gravité de cette obligation ou si cette dernière s'accompagne de la violation d'une autre obligation du contrôle judiciaire, et lorsque le rappel ou l'aggravation de ces obligations n'est pas suffisant pour atteindre les objectifs prévus à l'article 144 du code de procédure pénale.

Article L. 334-5

La détention provisoire du mineur âgé d'**au moins seize ans** ne peut être ordonnée que dans l'un des cas suivants :

- 1° S'il encourt une peine criminelle ;
- 2° S'il encourt une peine d'emprisonnement d'une durée égale ou supérieure à trois ans ;
- 3° S'il s'est volontairement soustrait aux obligations d'un contrôle judiciaire ou d'une assignation à résidence avec surveillance électronique. La détention provisoire ne peut être ordonnée qu'en cas de violation répétée ou d'une particulière gravité des obligations du contrôle judiciaire ou de l'assignation à résidence avec surveillance électronique et lorsque le rappel ou l'aggravation de ces obligations ne peut suffire pour atteindre les objectifs prévus à l'article 144 du code de procédure pénale.

L'article L. 331-2 du code de la justice pénale des mineurs prévoit **quinze obligations** pouvant être imposées aux mineurs, dont celle de répondre aux convocations des services éducatifs, de ne pas paraître dans certains lieux et de ne pas rencontrer certaines personnes ;

– **L'assignation à résidence avec surveillance électronique (ARSE)** : le mineur âgé d'au moins seize ans peut être assigné à résidence avec surveillance électronique par le juge des enfants, le tribunal pour enfants, le juge d'instruction

ou le juge des libertés et la détention lorsqu'il encourt une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à trois ans (article L. 333-1) ;

– **La détention provisoire : interdite en dessous de 13 ans** (art. L. 334-1), la détention provisoire est permise, pour les **mineurs de 13 ans**, dans les conditions précisées aux articles L. 334-4 et L. 334-5 du code de la justice pénale des mineurs.

Lorsque le mineur est placé en détention provisoire, le juge des enfants, le tribunal pour enfants ou le juge des libertés et de la détention prononce une mesure éducative judiciaire provisoire (art. L. 334-3).

***c. L'impossibilité du ministère public d'interjeter appel des mesures provisoires prises par la juridiction***

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 423-13 du code de la justice pénale des mineurs, relatif aux voies de recours contre les mesures éducatives provisoires et les mesures de sûreté prononcées avant la comparution du mineur devant la juridiction de jugement, octroie **une faculté d'appel de ces décisions au seul mineur** <sup>(1)</sup>.

Par ailleurs, l'article L. 531-4, relatif à l'appel de ces mêmes décisions lorsqu'elles sont prononcées pendant l'audience de culpabilité ou pendant la période de mise à l'épreuve éducative, ne précise pas la qualité des personnes pouvant interjeter appel <sup>(2)</sup>.

Or, **une faculté d'appel est aujourd'hui offerte au ministère public**, sous l'empire des dispositions du code de procédure pénale et de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante :

– l'article 185 du code de procédure pénale prévoit ainsi que « *le procureur de la République a le droit d'interjeter appel devant la chambre de l'instruction de toute ordonnance du juge d'instruction ou du juge des libertés et de la détention.* »

– l'article 24 de l'ordonnance du 2 février 1945 ouvre une telle faculté, s'agissant des décisions du juge des enfants et du juge d'instruction concernant les mesures provisoires prévues par l'ordonnance du 2 février 1945, sans restreindre cette faculté au bénéfice du mineur.

---

(1) Article L. 423-13, al. 1 : « La mesure éducative judiciaire provisoire et les mesures de sûreté ordonnées par le juge des enfants ou le juge des libertés et de la détention en application des dispositions de la sous-section 2 peuvent faire l'objet d'un appel par le mineur dans un délai de dix jours. »

(2) Article L. 531-4 : « L'appel des décisions de placement sous contrôle judiciaire, sous assignation à résidence avec surveillance électronique et de placement en détention provisoire prononcées à l'audience d'examen de la culpabilité ou au cours de la période de mise à l'épreuve éducative est examiné par la chambre spéciale des mineurs dans les délais et selon les modalités prévus devant la chambre de l'instruction par les articles 194 et 199 du code de procédure pénale. »

## 2. Les dispositions initiales du projet de loi

Le présent article **rétablit la faculté d'appel du procureur de la République et des représentants légaux du mineur**, pour les mesures provisoires prises en amont de l'audience de culpabilité (article L. 423-13), au moment de cette audience et durant la période de mise à l'épreuve éducative (article L. 531-4).

## 3. La position de la Commission

La Commission a adopté cet article, seulement modifié par deux amendements rédactionnels du rapporteur.

\*  
\* \*

### *Article 14*

(art. L. 251-3 du code de l'organisation judiciaire)

### **Interdiction pour le juge des enfants ayant instruit une affaire renvoyée devant le tribunal pour enfants de présider la juridiction de jugement**

Adopté par la Commission avec modification

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 14 rend impossible, pour le juge des enfants ayant été chargé de l'instruction d'une affaire, de présider la juridiction du jugement.

#### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2011-1940 du 26 décembre 2011 visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants a modifié l'article L. 251-3 du code de l'organisation judiciaire pour y inscrire le principe d'interdiction, pour le juge des enfants ayant renvoyé l'affaire devant le tribunal pour enfant, de présider cette juridiction.

#### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté cet article modifié par un amendement rédactionnel du rapporteur.

## 1. L'état du droit

L'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ne prévoyait initialement pas de restriction au cumul des fonctions d'instruction et de jugement du juge des enfants.

Or, dans une **décision QPC du 8 juillet 2011**, le Conseil constitutionnel a estimé ce cumul contraire à la Constitution, considérant que « *le principe*

*d'impartialité des juridictions ne s'oppose pas à ce que le juge des enfants qui a instruit la procédure puisse, à l'issue de cette instruction, prononcer des mesures d'assistance, de surveillance ou d'éducation ; que, toutefois, en permettant au juge des enfants qui a été chargé d'accomplir les diligences utiles pour parvenir à la manifestation de la vérité et qui a renvoyé le mineur devant le tribunal pour enfants de présider cette juridiction de jugement habilitée à prononcer des peines, les dispositions contestées portent au principe d'impartialité des juridictions une atteinte contraire à la Constitution ; que, par suite, l'article L. 251-3 du code de l'organisation judiciaire est contraire à la Constitution »<sup>(1)</sup>*

La loi n° 2011-1940 du 26 décembre 2011 visant à instaurer un service citoyen pour les mineurs délinquants a modifié l'article L. 251-3 du code de l'organisation judiciaire afin de rendre ses dispositions conformes à la Constitution par un nouvel alinéa disposant : « *Le juge des enfants qui a renvoyé l'affaire devant le tribunal pour enfants ne peut présider cette juridiction.* »

Cet article a néanmoins été censuré une seconde fois dans une décision QPC du 26 mars 2021. Le Conseil constitutionnel a ainsi estimé qu'« *en permettant au juge des enfants qui a été chargé d'accomplir les diligences utiles à la manifestation de la vérité de présider une juridiction de jugement habilitée à prononcer des peines, les dispositions contestées méconnaissent le principe d'impartialité des juridictions* »<sup>(2)</sup>, l'abrogation de l'article L. 251-3 étant néanmoins reportée au 31 décembre 2022.

Le Conseil constitutionnel a par ailleurs jugé que, « *jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2022, dans les instances où le mineur a fait l'objet d'une ordonnance de renvoi postérieure à la présente décision, le juge des enfants qui a instruit l'affaire ne peut présider le tribunal pour enfants* » (point 11).

## **2. Les dispositions initiales du projet de loi**

L'article 14 modifie l'article L. 251-3 du code de l'organisation judiciaire afin d'y inscrire l'interdiction, pour le magistrat instructeur, de présider la juridiction de jugement.

Cette modification législative concernera uniquement les procédures d'instruction engagées avant le 30 septembre 2021 – date d'entrée en vigueur du code de la justice pénale des mineurs, qui supprime la procédure d'instruction – et dont l'audience de jugement sera prévue après le 31 décembre 2022.

---

(1) Conseil constitutionnel, décision QPC n° 2010-147 du 8 juillet 2011, considérant n° 11.

(2) Conseil constitutionnel, décision QPC n° 2021-863 du 26 mars 2021, point 8.

### 3. La position de la Commission

La Commission a adopté cet article modifié par un seul amendement rédactionnel du rapporteur.

\*  
\* \*

#### *Article 15*

(art. 311-3-1 [nouveau] du code pénal)

#### **Application de l'amende forfaitaire délictuelle à certains vols simples**

Adopté par la Commission sans modification

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 15 étend la procédure de l'amende forfaitaire au délit de vol simple portant sur une chose dont la valeur est inférieure ou égale à 300 €, lorsque la chose volée a été restituée à la victime ou que cette dernière a été préalablement indemnisée de son préjudice.

#### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire a élargi le périmètre de l'amende forfaitaire délictuelle au délit d'abandon ou de dépôt illicite de déchets.

#### ➤ **Position de la Commission**

La Commission a adopté cet article sans modification.

#### 1. L'état du droit

Le mécanisme de l'amende forfaitaire existe en droit français depuis le **décret-loi du 28 décembre 1926** concernant l'unification des compétences en matière de police de la circulation et de la conservation des voies publiques. La loi n° 66-484 du 6 juillet 1966 tendant à simplifier le paiement de l'amende forfaitaire a inscrit ce mécanisme dans le code de procédure pénale. Ces dispositions ont ensuite été complétées par la loi n° 85-1407 du 30 décembre 1985 relative à la simplification des procédures et à l'exécution des décisions pénales.

L'amende forfaitaire est **une procédure de transaction** qui se traduit, une fois le paiement de l'amende, par **l'extinction de l'action publique** <sup>(1)</sup>. Elle constitue une réponse pénale simplifiée au contentieux de masse en permettant de verbaliser automatiquement certaines infractions. Elle permet ainsi de **sanctionner**

---

(1) *Article 495-17 du code de procédure pénale* : « Lorsque la loi le prévoit, l'action publique est éteinte par le paiement d'une amende forfaitaire délictuelle dans les conditions prévues à la présente section. »

## **les comportements litigieux et de parvenir à un meilleur taux de recouvrement des amendes**, tout en évitant de solliciter les tribunaux.

Ce mécanisme a été jugé **conforme à la Constitution** par le Conseil constitutionnel, « à la condition de ne porter que sur les délits les moins graves et de ne mettre en œuvre que des peines d'amendes de faible montant. Dès lors, les dispositions contestées ne sauraient, sans méconnaître le principe d'égalité devant la justice, s'appliquer à des délits punis d'une peine d'emprisonnement supérieure à trois ans. »<sup>(1)</sup>

Le recours à l'amende forfaitaire délictuelle demeure **une faculté pour le ministère public** qui peut plutôt, si les faits de l'espèce le nécessitent, décider d'engager des poursuites devant le tribunal correctionnel.

### **a. Le périmètre de l'amende forfaitaire**

L'article 529 du code de procédure pénale prévoyait initialement l'application de la procédure de l'amende forfaitaire à **certaines contraventions des quatre premières classes**, dont la liste est précisée par décret en Conseil d'État et figure à l'article R. 48-1 du même code<sup>(2)</sup>.

La loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles a étendu le recours à cette procédure pour certaines **contraventions de cinquième classe**, qui figurent au même article de la partie réglementaire du code de procédure pénale.

L'amende forfaitaire a pour la première fois été ouverte à certains délits avec l'entrée en vigueur de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI<sup>ème</sup> siècle, qui a rendu applicable ce mécanisme aux délits de **conduite d'un véhicule sans permis, ou avec un permis correspondant à une catégorie n'autorisant pas sa conduite**, ainsi qu'au délit de **conduite d'un véhicule sans assurance**.

La loi n° 2018-957 du 7 novembre 2018 relative à l'accueil des gens du voyage et à la lutte contre les installations illicites a ouvert le recours à l'amende forfaitaire délictuelle au délit d'**installations illicites**, prévu à l'article 322-4-2 du code pénal.

La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation et de réforme pour la justice a étendu l'amende forfaitaire à plusieurs nouveaux délits :

– **usage illicite de stupéfiants** (article L. 3421-1 du code de la santé publique) ;

---

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, point 252.

(2) Cette liste concerne notamment des contraventions au code de la route, certaines contraventions en matière de transport et de circulation, de protection de l'environnement, en matière rurale et maritime, en matière sanitaire, ainsi que des contraventions relatives aux bruits ou tapages injurieux ou nocturnes troublant la tranquillité d'autrui.

- délit de **vente à la sauvette** (article 446-1 du code de procédure pénale) ;
- **transport routier en violation des règles relatives au chronotachygraphe** (article L. 3315-5 du code des transports) ;
- **vente d'alcool à un mineur et vente d'alcool dans les foires** (articles L. 3352-5 et L. 3353-3 du code de la santé publique) ;
- **occupation des parties communes d'immeubles collectifs** (article L. 126-3 du code de la construction et de l'habitat).

Enfin, la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire a fait de même avec le **délit d'abandon ou de dépôt illicite de déchets** mentionné à l'article L. 541-46 du code de l'environnement.

Toutefois, la procédure de l'amende forfaitaire est **exclue dans trois cas** de figure :

- en matière contraventionnelle et délictuelle, lorsque plusieurs infractions sont constatées simultanément et que l'amende forfaitaire n'est pas prévue pour au moins une d'entre elles <sup>(1)</sup> ;
- en matière contraventionnelle, lorsque la loi prévoit que la récidive de l'infraction constitue un délit <sup>(2)</sup> ;
- en matière délictuelle, quand l'infraction a été commise par un mineur ou si le mis en cause est en état de récidive légale <sup>(3)</sup>.

#### ***b. Le fonctionnement de l'amende forfaitaire***

Le policier, le gendarme ou l'agent public habilité constate l'infraction et remet au contrevenant, directement ou par envoi postal, un avis d'amende forfaitaire délictuelle.

L'amende forfaitaire doit être réglée dans les 45 jours : elle est **minorée** lorsqu'elle est soldée directement auprès de l'agent verbalisateur ou dans un délai de 15 jours, et **majorée** lorsqu'elle n'a pas été réglée passé le délai de 45 jours.

L'intéressé peut former une **requête en exonération** dans les 45 jours de la contestation de l'infraction ou de l'envoi de l'avis, ou une réclamation dans les 30 jours suivants l'envoi de l'avis invitant à payer l'amende majorée auprès du ministère public. Le ministère public peut alors déclarer la requête irrecevable, renoncer aux poursuites ou saisir la juridiction de jugement. En cas de

---

(1) Article 497-15 et 529 du code de procédure pénale.

(2) Article 529 du même code.

(3) Article 497-15 du même code.

condamnation par le tribunal correctionnel, l'amende prononcée ne peut être inférieure au montant de l'amende forfaitaire augmenté d'un taux de 10 %.

## 2. Les dispositions initiales du projet de loi

Le présent article **étend la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle à certains vols simples** visés à l'article 311-3 du code pénal <sup>(1)</sup>, **y compris en état de récidive**, sous deux conditions :

- la valeur de la chose volée doit être **inférieure ou égale à 300 €** ;
- la chose doit avoir été **restituée au propriétaire** ou ce dernier doit avoir été indemnisé de son préjudice au moment de la constatation de son infraction <sup>(2)</sup>.

Le montant de l'amende forfaitaire est fixé à **300 €**. Il peut être minoré à **250 €** et majoré à **600 €**. Cette gradation demeure proche du montant médian de l'amende ferme prononcée par les juridictions pour des faits de vol, qui s'élève à 250 €, tandis que le montant moyen s'élève à 480 €.

### Vols simples et vols aggravés

Le vol est défini par l'article 311-1 du code pénal par « la soustraction frauduleuse de la chose d'autrui ».

Le **vol dit « simple »** est puni de trois ans d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende.

Le code pénal prévoit plusieurs vols dits « aggravés » alourdissant ce quantum de peine :

– le **vol simple assorti des circonstances aggravantes énumérées à l'article 311-4**, par exemple lorsque le vol est commis par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice, par une personne dépositaire de l'autorité publique dans l'exercice de ses fonctions, ou par une personne prenant indûment cette qualité, ou quand il est commis dans un local d'habitation ou dans un lieu utilisé ou destiné à l'entrepôt de fonds et marchandises. Il est alors puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende, voire sept ans d'emprisonnement et à 100 000 euros d'amende lorsque le voleur cumule deux des circonstances aggravantes figurant à cet article ;

– le **vol commis par un majeur avec l'aide d'un ou plusieurs mineurs**, puni de 7 ans d'emprisonnement et 100 000 € d'amende, voire de 10 ans et 150 000 € si les mineurs ont moins de 13 ans ;

– le **vol simple assorti des circonstances aggravantes de l'article 311-4-2**, c'est-à-dire concernant un objet classé, une découverte archéologique ou un bien culturel, puni d'une peine pouvant aller jusqu'à 10 ans et 150 000 € d'amende en cas de cumul avec une circonstance aggravante de l'article 311-4. Les amendes encourues peuvent être relevées pour atteindre la moitié de la valeur du bien volé ;

– le **vol simple assorti des circonstances aggravantes de l'article 311-5**, soit un vol avec violences ayant causé une interruption temporaire de travail (ITT) de 8 jours, ayant été facilité par la vulnérabilité de son propriétaire, ou ayant été commis avec effraction.

(1) Article 311-3 du code pénal : « Le vol est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. »

(2) La procédure de l'amende forfaitaire délictuelle ne prévoit pas la constitution de partie civile, ce qui nécessite l'ajout de cette condition afin de désintéresser la victime avant la mise en œuvre de la procédure.

Les peines encourues sont de 7 ans d'emprisonnement et de 100 000 € d'amende, voire de 10 ans et 150 000 € d'amende en cas de cumul de deux de ces circonstances ;

– le **vol avec violence ayant entraîné une ITT de plus de 8 jours**, puni de 10 ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende ;

– le **vol avec violence ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente**, puni de 15 ans de réclusion criminelle et de 150 000 € d'amende ;

– le **vol commis avec usage ou menace d'une arme** ou commis par une personne porteuse d'une arme soumise à autorisation ou dont le port est prohibé, puni de 10 ans de réclusion criminelle et de 150 000 € d'amende ;

– le **vol en bande organisée**, puni de 15 ans de réclusion criminelle et 150 000 € d'amende, 20 ans et 150 000 € lorsqu'il est précédé, accompagné ou suivi de violences, voire 30 ans et 150 000 € lorsqu'il est commis avec usage ou menace d'une arme ;

– le **vol avec violences ayant entraîné la mort** ou accompagné de tortures ou d'actes de barbarie, puni de la réclusion criminelle à perpétuité et de 150 000 € d'amende.

Selon les chiffres de l'étude d'impact, environ **20 000 personnes majeures sont condamnées chaque année pour vol simple**, mais environ les trois quarts d'entre elles sont poursuivies pour cette seule infraction, et pourrait ainsi faire l'objet de la procédure d'amende forfaitaire délictuelle<sup>(1)</sup>.

#### CONDAMNATIONS PRONONCÉES EN MATIÈRE DE VOL SIMPLE PAR LES JURIDICTIONS CORRECTIONNELLES DE PREMIÈRE INSTANCE

Année	Condamnations	Dont majeurs	Dont majeurs en situation d'infraction unique	Dont majeurs, en situation d'infraction unique, hors récidive
2017	22 273	19 784	14 667	11 182
2018	21 531	19 286	14 406	11 095
2019	22 202	19 905	14 767	11 598
2020	15 987	14 485	10 494	8 168

Source : étude d'impact annexée au projet de loi.

### 3. La position de la Commission

La Commission a adopté cet article sans modification.

\*

\* \*

(1) L'étude d'impact annexée au projet de loi observe d'ailleurs que « l'amende forfaitaire est particulièrement justifiée s'agissant de l'infraction de vol, pour laquelle le taux de réponse pénale est très élevé (79 % en 2019) de même que le taux de poursuites (34 % des réponses pénales). Ce contentieux, qui représente ainsi une part importante de l'activité des juridictions (majeurs poursuivis pour le délit de vol simple : 5% des personnes dans les affaires poursuivables) pourrait très utilement être appréhendé sous l'angle de l'amende forfaitaire, à tout le moins pour les situations ne relevant pas d'une conduite habituelle. »

*Article 15 bis (nouveau)*

(art. 495-17 du code de procédure pénale)

**Exception au principe du non-recours à l'amende forfaitaire délictuelle en cas de récidive**

Introduit par la Commission

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 15 *bis*, introduit par un amendement du rapporteur, modifie l'article 495-17 du code de procédure pénale pour y préciser que la condition excluant le recours à la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle pour les infractions réalisées en état de récidive légale s'applique « *sauf lorsque la loi en dispose autrement* ».

—

Le second alinéa de l'article 495-17 du code de procédure pénale exclut le recours à la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle lorsque :

- le délit a été commis par un mineur ;
- plusieurs infractions, dont l'une au moins ne peut donner lieu à une amende forfaitaire, ont été constatées simultanément ;
- le délit a été commis en état de récidive légale.

Or, s'agissant de cette dernière condition, **l'article 15 du projet de loi prévoit l'application de la procédure de l'amende forfaitaire, même pour une infraction commise en état de récidive légale.**

Le présent article apporte donc une **précision rédactionnelle** au sein de l'article 495-17 du code de procédure pénale afin d'y préciser que la condition inscrite à cet article excluant le recours à la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle pour les infractions réalisées en état de récidive légale s'applique « *sauf lorsque la loi en dispose autrement* ».

\*

\* \*

### Article 16

(art. 55-1, 76-2 et 154-1 du code de procédure pénale, art. L. 413-16, L. 413-17 [nouveaux] et L. 423-4 du code de la justice pénale des mineurs)

### Relevés signalétiques contraints

Adopté par la Commission avec modifications
---

#### ➤ Résumé du dispositif et effets principaux

L'article 16 permet, sous réserve de l'autorisation du procureur de la République, la réalisation de relevés de la signalétique contraints lorsqu'une telle opération constitue l'unique moyen d'identifier une personne suspectée d'avoir commis un crime ou un délit puni d'au moins trois, voire cinq ans de prison.

#### ➤ Dernières modifications législatives intervenues

À l'article 55-1 du code de procédure pénale, la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a remplacé la notion d'opérations de signalisation pouvant être réalisées par l'officier de police judiciaire ou sous son contrôle par la notion de relevés signalétiques.

#### ➤ Modifications apportées par la Commission

Outre onze amendements rédactionnels du rapporteur, la Commission a voté un amendement du même auteur précisant que le mineur pouvant faire l'objet d'une opération de relevés signalétiques contraints doit apparaître « *manifestement* » âgé d'au moins treize ans.

## 1. L'état du droit

### *a. Les opérations de prélèvements et de relevés réalisées dans le cadre d'une enquête de flagrance*

En matière de crime ou de délit flagrants, le code de procédure pénale permet à l'officier de police judiciaire (OPJ) de procéder, ou de faire procéder sous son contrôle, à des **opérations de prélèvements externes** nécessaires à la réalisation d'examen techniques et scientifiques de comparaison avec les traces et indices prélevés pour les nécessités de l'enquête.

L'OPJ peut, dans les mêmes conditions, procéder ou faire procéder sous son contrôle à des opérations de **relevés signalétiques** et notamment de prise d'empreintes digitales, palmaires ou de photographies nécessaires à l'alimentation et à la consultation des fichiers de police selon les règles propres à chacun de ces fichiers.

### L'enquête de flagrance

Le premier alinéa de l'article 53 du code de procédure pénale dispose : « *Est qualifié crime ou délit flagrant, le crime ou le délit qui se commet actuellement, ou qui vient de se commettre. Il y a aussi crime ou délit flagrant lorsque, dans un temps très voisin de l'action, la personne soupçonnée est poursuivie par la clameur publique, ou est trouvée en possession d'objets, ou présente des traces ou indices, laissant penser qu'elle a participé au crime ou au délit.* » Ainsi, **seuls les crimes et les délits punis d'une peine d'emprisonnement peuvent enclencher une enquête de flagrance.**

Les prérogatives dévolues aux enquêteurs étant plus coercitives, le code de procédure pénale limite la durée de l'enquête de flagrance. Celle-ci s'étend sur **huit jours** à compter de la saisine d'un OPJ, ce délai pouvant être **prolongé une seule fois pour la même durée** par le procureur de la République, lorsque des investigations nécessaires à la manifestation de la vérité pour un crime ou un délit puni d'une peine supérieure ou égale à cinq ans d'emprisonnement ne peuvent être différées (art. 53).

Sous certaines conditions, l'OPJ peut notamment réaliser des **perquisitions** (art. 56) et des **constatations** sur le lieu de l'infraction, et défendre à toute personne de s'éloigner jusqu'à la cloture des opérations. Il peut également **convoquer** les personnes susceptibles de lui fournir des renseignements, en ayant recours à la force publique lorsque la personne ne répond pas à la convocation, sur autorisation du procureur de la République (art. 61). Les personnes soupçonnées sont en principe entendues librement mais peuvent, si les nécessités de l'enquête le justifient, être **retenues sous contrainte** pendant quatre heures (art. 62). En outre, l'OPJ peut procéder ou faire procéder sous son contrôle à des **opérations de prélèvements externes et à des relevés signalétiques** (art. 55-1) et procéder à des **réquisitions judiciaires** (art. 60-1 et 60-2). Il peut **recourir à toute personne qualifiée** pour réaliser des examens techniques ou scientifiques (art. 60).

À l'issue des huit à seize jours de flagrance, l'enquête peut se poursuivre si nécessaire sous la forme d'une **enquête préliminaire**.

### Les relevés signalétiques

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, l'expression « *relevés signalétiques* » succède aux anciennes « *opérations de signalisation* » mentionnées alors à l'article 55-1 du code de procédure pénale.

L'étude d'impact annexée au projet de loi précise que la notion de « relevés signalétiques » fait référence, d'une part, à la prise d'empreintes digitales et palmaires et, d'autre part, à la réalisation de photographies. Elle s'étend également aux éléments d'état civil ainsi qu'aux éléments objectifs permettant de procéder au signalement d'une personne (accent, marques, tatouages, cicatrices, taille, corpulence, *etc.*)

Les relevés d'empreintes digitales nécessitent seize manipulations de la main afin de mémoriser les cinq doigts et les deux paumes de chaque main tandis que, s'agissant de la prise de photographies, celle-ci nécessite la réalisation de quatre clichés « types » de l'individu : de face, de profil droit, de trois-quarts gauche et de plain-pied. Ces opérations permettent d'alimenter et de consulter le fichier automatisé des empreintes digitales (FAED) et le fichier de traitement d'antécédents judiciaires (TAJ).

Les opérations de prélèvements externes et les relevés signalétiques peuvent être réalisées sur deux catégories de personnes :

- celle susceptible de fournir des renseignements sur les faits en cause ;
- celle à l'encontre de laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre l'infraction.

Le fait, pour cette dernière catégorie de personnes, de ne pas se soumettre à ces opérations, constitue un délit puni d'**un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende**.

Ces dispositions, qui s'inscrivent dans le cadre d'une enquête de flagrance, peuvent également s'appliquer à l'**enquête préliminaire** à la demande du procureur <sup>(1)</sup> et à l'**information judiciaire**, pour les nécessités de l'exécution de la commission rogatoire <sup>(2)</sup>.

#### ***b. Le fichier automatisé des empreintes digitales et le traitement des antécédents judiciaires***

- Le fichier automatisé des empreintes digitales

Le FAED est un fichier créé par le décret n° 87-249 du 8 avril 1987. L'article 1<sup>er</sup> de ce décret prévoit, parmi ses finalités, celle de « **faciliter la recherche et l'identification, par les services de la police nationale et les unités de la gendarmerie nationale ainsi que par le service national de la douane judiciaire, des auteurs de crimes et de délits et de faciliter la poursuite, l'instruction et le jugement des affaires criminelles et délictuelles dont l'autorité judiciaire est saisie** ».

Ce traitement est mis en œuvre par le service national de police scientifique du ministère de l'Intérieur (art. 2). Son article 3 prévoit l'enregistrement de plusieurs catégories de données, notamment :

– les **traces relevées dans le cadre d'une enquête pour crime ou délit flagrant**, d'une enquête préliminaire, d'une commission rogatoire, d'une enquête ou d'une information pour recherche des causes de la mort ou d'une disparition, d'une enquête consécutive à la découverte d'une personne grièvement blessée, lorsque la cause de ses blessures est inconnue ou suspecte, et de l'exécution d'un ordre de recherche délivré par une autorité judiciaire ;

– les **empreintes digitales et palmaires relevées dans le cadre d'une enquête pour crime ou délit flagrant**, d'une enquête préliminaire, d'une commission rogatoire ou de l'exécution d'un ordre de recherche délivré par une autorité judiciaire, lorsqu'elles concernent des personnes à l'encontre desquelles il existe des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'elles aient pu participer, comme auteur ou comme complice, à la commission d'un crime ou d'un

---

(1) Article 76-2 du code de procédure pénale.

(2) Article 154-1 du même code.

délit, ou des personnes mises en cause dans une procédure criminelle ou délictuelle, dont l'identification certaine s'avère nécessaire.

La consultation du FAED nécessite uniquement la collecte des empreintes digitales des quatre doigts et du pouce de chaque main.

- Le traitement des antécédents judiciaires

Créé par la loi LOPPSI 2 <sup>(1)</sup>, le TAJ est un fichier de police géré par les directions générales de la police nationale et de la gendarmerie nationale, dont l'objet est de **faciliter la constatation des infractions à la loi pénale, le rassemblement des preuves de ces infractions et la recherche de leurs auteurs** (art. 230-6 du code de procédure pénale).

L'article R. 40-26 du code de procédure pénale prévoit les données d'identification pouvant être recueillies <sup>(2)</sup>, dont les photographies « *comportant des caractéristiques techniques permettant de recourir à un dispositif de reconnaissance faciale* », ce qui permet de comparer la photographie de l'individu prise à l'occasion de l'enquête de flagrance aux quatre photographies « type » enregistrées dans le TAJ.

### *c. Des dispositions insuffisamment dissuasives*

Les travaux de la mission d'information sur les problématiques de sécurité associées à la présence sur le territoire de mineurs non accompagnés soulignent que « *en matière de délinquance des MNA, enquêteurs et magistrats sont régulièrement confrontés à un refus de prise d'empreintes digitales, ce qui rend plus difficiles l'identification certaine de la personne contrôlée et la vérification de sa minorité.* » <sup>(3)</sup>

Dans le cadre des travaux de cette mission, le parquet de Paris avait partagé les conclusions d'une expérimentation menée en 2019 qui avait permis de conclure que, **sur 154 jeunes formellement identifiés, 141 étaient majeurs**, soit 91,6 % d'entre eux. S'appuyant sur ces résultats, Mme Valérie Martineau, directrice de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne, avait estimé, dans sa contribution écrite aux travaux de la mission d'information, qu'il « *n'est pas exagéré d'imaginer qu'a minima la moitié des MNA qui se prétendent [âgés de 16 ou 17 ans] dans l'agglomération parisienne sont en réalité âgés d'au moins 18 ans et mentent sur leur âge, comme ils le font à propos de leur identité, pour bénéficier*

---

(1) Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

(2) Pour ce qui concerne les mis en cause personnes physiques : identité (nom, nom marital, nom d'emprunt officiel, prénoms, sexe), surnom, alias, date et lieu de naissance, situation familiale, filiation, nationalité, adresses, adresses de messagerie électronique, numéros de téléphone, profession, état de la personne, signalement, photographie comportant des caractéristiques techniques permettant de recourir à un dispositif de reconnaissance faciale (photographie du visage de face) et autres photographies.

(3) Rapport d'information n° 3974 de MM. Jean-François Eliaou et Antoine Savignat, en conclusion des travaux de la mission d'évaluation relative aux problématiques de sécurité associées à la présence sur le territoire de mineurs non accompagnés, 10 mars 2021.

*de la clémence de la justice des mineurs. Cela représente, encore une fois grandement sous-évalué, au moins 2 500 mis en cause pour 2020 ».*

La mission d'information préconisait ainsi de **rendre obligatoire la prise d'empreintes digitales** des mineurs et des prétendus mineurs délinquants interpellés ou, à défaut, renforcer la sanction du refus de se soumettre au relevé d'empreintes digitales.

## 2. Les dispositions initiales du projet de loi

L'article 16 modifie le code de procédure pénale et le code de la justice pénale des mineurs afin d'y inscrire la possibilité de l'OPJ de **réaliser, ou de faire réaliser sous son contrôle, des opérations des prise d'empreintes digitales et palmaires ou la photographie de l'individu, sans son consentement.**

Cette possibilité est **strictement encadrée** :

– l'opération doit constituer **l'unique moyen d'identifier la personne** et l'individu doit avoir refusé de justifier son identité ou fourni des éléments d'identité manifestement inexacts ;

– la personne en question doit être mise en cause pour un crime ou un délit puni d'au moins **trois ans d'emprisonnement, voire cinq ans pour un individu mineur** ;

– l'opération est conditionnée à **l'autorisation écrite du procureur de la République**, saisi d'une demande motivée de l'officier judiciaire ;

– le recours à la contrainte doit être **nécessaire et proportionné**, l'OPJ prenant en compte l'état de vulnérabilité éventuel de la personne et, s'agissant d'un mineur, sa situation particulière.

Plusieurs garanties supplémentaires s'appliquent lorsque cette procédure est effectuée sur une personne mineure :

– l'OPJ doit **s'efforcer de recueillir son consentement**, l'informer des peines prévues en cas de refus de se soumettre à l'opération et, en présence de son avocat, l'avertir que cette opération pourra se faire sans son consentement ;

– le mineur doit apparaître **âgé d'au moins 13 ans** ;

– son **avocat**, ainsi que ses **représentants légaux** ou **l'adulte approprié** sont **préalablement informés** de l'organisation du relevé sans consentement.

L'opération fait l'objet d'un **procès-verbal** mentionnant, d'une part, les raisons pour lesquelles l'opération constitue l'unique moyen d'identifier la personne et, d'autre part, le jour et l'heure de sa réalisation. Il est **transmis au procureur de la République**, copie en ayant été remise à l'intéressé et, s'agissant d'un individu mineur, à ses représentants légaux ou à l'adulte approprié.

Le recours à la contrainte prévu par cet article n'est **pas inédit** : le code de procédure pénale prévoit déjà plusieurs cas dans lesquels l'accord de la personne n'est pas nécessaire à la réalisation des opérations de relevés d'empreintes génétiques.

### **Les relevés contraints en droit français**

Le code de procédure pénale prévoit trois cas de figure pour lesquels l'accord de l'individu pour procéder à des relevés n'est pas requis :

– pour les personnes définitivement condamnées pour une infraction sexuelle, l'article 706-56 du code de procédure pénale prévoit la réalisation d'un prélèvement biologique destiné à permettre l'analyse d'identification de l'empreinte génétique d'un individu, cette dernière étant consignée au sein du fichier national automatisé des empreintes génétiques. Lorsqu'il n'est pas possible de procéder à un tel prélèvement, l'identification de l'empreinte génétique de l'individu peut être réalisée à partir de matériel biologique qui se serait naturellement détaché du corps de l'intéressé (art. 706-56 al. 4) ;

– lorsque l'individu a été condamné pour crime ou déclarée coupable d'un délit puni de dix ans d'emprisonnement, ce même prélèvement biologique peut être effectué sans l'accord de l'intéressé sur réquisitions écrites du procureur de la République. Il en va de même pour les personnes poursuivies pour un crime ou un délit puni de dix ans d'emprisonnement ayant fait l'objet d'une décision d'irresponsabilité pénale (article 706-56 al. 5) ;

– L'officier de police judiciaire, agissant au cours de l'enquête ou sur commission rogatoire, peut faire procéder sur toute personne contre laquelle il existe des indices graves ou concordants d'avoir commis un viol, une agression sexuelle ou une atteinte sexuelle, à un examen médical et à une prise de sang afin de déterminer si cette personne n'est pas atteinte d'une maladie sexuellement transmissible. À la demande de la victime ou lorsque son intérêt le justifie, cette opération peut être effectuée sans le consentement de l'intéressé sur instructions écrites du procureur de la République ou du juge d'instruction, qui sont versées au dossier de la procédure (article 706-47-2).

Ces dispositions ont été déclarées conformes à la Constitution <sup>(1)</sup>.

Les articles 76-2 et 154-1 du code de procédure pénale sont modifiés afin de permettre l'application de ces nouvelles dispositions dans le cadre de l'enquête préliminaire et de l'information judiciaire.

### **3. La position de la Commission**

La commission des Lois a adopté onze amendements rédactionnels du rapporteur.

Elle a également voté un amendement du même auteur apportant une garantie supplémentaire en matière de relevés signalétiques sur mineurs. Cet amendement précise ainsi que le mineur concerné doit apparaître « *manifestement* »

---

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 2010-25 QPC du 16 septembre 2010 pour l'article 706-56, décision n° 2003-467 DC du 13 mars 2003 pour l'article 706-47-1, aujourd'hui 706-47-2.

âgé d'au moins treize ans, afin de lever toute ambiguïté quant à l'interprétation de cette condition.

\*  
\* \*

### *Article 17*

(art. L. 130-4 du code de la route)

## **Extension des prérogatives des gardes particuliers assermentés à la constatation de certaines contraventions se rattachant à la sécurité et à la circulation routières**

Adopté par la Commission sans modification
--

### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article complète la liste des catégories d'agents pouvant constater par procès-verbal certaines infractions à la partie réglementaire du code de la route en y intégrant les gardes particuliers assermentés.

### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La liste des catégories d'agents pouvant constater certaines infractions à la partie réglementaire du code de la route établie à l'article L. 130-4 du code de la route a été modifiée pour la dernière fois par la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités qui y a précisé que les agents des exploitants d'autoroute ou d'un ouvrage routier ouvert à la circulation publique – déjà autorisés à procéder à des constatations d'infractions lorsqu'ils ont été agréés par le préfet – sont ceux de l'un des départements traversés par le réseau de l'exploitant qui les emploie.

### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté cet article sans modification.

## **1. L'état du droit**

### ***a. Les gardes particuliers assermentés***

Les gardes particuliers sont des agents chargés d'une mission de police judiciaire. Ils assurent ainsi la surveillance des propriétés ou des droits de chasse ou de pêche, et sont dotés pour cela du **pouvoir d'établir des procès-verbaux d'infraction**. Cette prérogative vaut **exclusivement sur le territoire confié à leur surveillance** <sup>(1)</sup>.

---

(1) Art. 29, alinéa premier, du code de procédure pénale : « Les gardes particuliers assermentés constatent par procès-verbaux tous délits et contraventions portant atteinte aux propriétés dont ils ont la garde. »

Les gardes particuliers assermentés disposent d'une compétence judiciaire pour la mise en œuvre de polices spécialisées. Il en va ainsi dans le domaine de la chasse <sup>(1)</sup> et de la pêche <sup>(2)</sup>, en matière forestière <sup>(3)</sup> ou pour la préservation de la voirie routière <sup>(4)</sup>.

Pour exercer leurs fonctions, les gardes sont **commissionnés** par le propriétaire ou le titulaire de droits particuliers sur la propriété. La commission désigne nominativement le garde particulier, indique précisément la nature des infractions qu'il est chargé de constater, et précise le territoire qu'il a la charge de surveiller. Toute personne physique ou morale ayant un droit de propriété ou de jouissance – propriétaire, locataire, fermier, détenteur de droits de chasse ou de pêche – peut charger un garde particulier de surveiller ses biens.

L'accès à la profession est subordonné à un **agrément du préfet** du département dans lequel se situe la propriété désignée dans la commission. Il est également soumis à des **conditions de moralité et d'honorabilité** ainsi qu'à des **exigences d'aptitude techniques**. Le garde particulier ne peut détenir par ailleurs des fonctions de police judiciaire <sup>(5)</sup>.

La procédure d'agrément et d'assermentation des gardes particuliers est précisée dans la partie réglementaire du code de procédure pénale <sup>(6)</sup>. En particulier, l'article R.15-33-27-1 prévoit un agrément pour cinq ans renouvelable, l'arrêté d'agrément du préfet devant préciser la nature des infractions que le garde particulier est chargé de constater.

#### ***b. Des prérogatives aujourd'hui limitées en matière de constatation d'infractions au code de la route***

Si ces agents disposent aujourd'hui d'une compétence en matière de police de la voirie, ils ne peuvent constater des **infractions routières** que lorsqu'elles sont

---

(1) Art. L. 428-21, alinéas 1 et 2, du code de l'environnement : « Les gardes-chasse particuliers assermentés constatent par procès-verbaux les infractions aux dispositions du présent titre qui portent préjudice aux détenteurs de droits de chasse qui les emploient. Leurs procès-verbaux font foi jusqu'à preuve contraire. »

(2) Article L. 437-13, alinéas 1 et 2, du code de l'environnement : « Les gardes-pêche particuliers assermentés constatent par procès-verbaux les infractions aux dispositions du présent titre et des textes pris pour son application qui portent préjudice aux détenteurs de droits de pêche qui les emploient. Les dispositions de l'article 29 du code de procédure pénale sont applicables à ces procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve contraire. »

(3) Art. L. 161-6 du code forestier : « Les gardes des bois et forêts des particuliers, dûment agréés et assermentés dans les conditions mentionnées à l'article 29-1 du code de procédure pénale, sont habilités à constater par procès-verbaux les infractions forestières dans les propriétés dont ils ont la garde. »

(4) Art. L. 116-2 du code de la voirie routière : « Sans préjudice de la compétence reconnue à cet effet à d'autres fonctionnaires et agents par les lois et règlements en vigueur, peuvent constater les infractions à la police de la conservation du domaine public routier et établir les procès-verbaux concernant ces infractions : 1° Sur les voies de toutes catégories, les agents de police municipale, les gardes champêtres des communes et les gardes particuliers assermentés ; ».

(5) Art. 29-1 du code de procédure pénale. Les règles relatives à l'assermentation sont détaillées aux articles R. 15-33-25 à R. 15-33-29-2 du même code.

(6) Articles R. 15-33-25 à R. 15-33-29-2 du même code.

connexes à celles de la police de la conservation du domaine public routier. Ils n'interviennent donc qu'en cas d'atteinte à l'intégrité ou à l'usage de ce domaine.

Or, selon l'étude d'impact annexée au projet de loi, l'élargissement de leurs prérogatives à la constatation de certaines contraventions se rattachant à la sécurité et à la circulation routières présenterait plusieurs intérêts :

– d'une part, l'intervention des gardes particuliers assermentés **allégerait la charge de travail** des polices municipales et nationale et de la gendarmerie nationale ;

– la **procédure de constatation** des infractions serait **plus rapide et simplifiée**, les propriétaires des terrains accessibles au public pouvant solliciter directement les gardes particuliers qu'ils ont commissionnés pour procéder à cette constatation ;

– les **dispositions du code de la route** devraient être **davantage respectées** par les conducteurs, les sanctions en cas de méconnaissance d'une obligation réglementaire étant plus systématiques.

## 2. Les dispositions initiales du projet de loi

L'article 17 complète les dispositions de l'article L. 130-4 du code de la route en inscrivant la possibilité, pour les gardes particuliers assermentés commissionnés par les propriétaires et agréés par le préfet, de **constater par procès-verbal certaines contraventions au code de la route**.

À la demande du Conseil d'État, l'article 17 exclut de son périmètre les gardes particuliers assermentés déjà habilités à constater certaines infractions par procès-verbal au titre de l'article L. 116-2 du code de la voirie routière, qui verbalisent à titre principal des infractions au domaine public routier <sup>(1)</sup>.

Cette disposition doit ainsi permettre d'habiliter les agents commissionnés par les marchés d'intérêt national et les grands ports maritimes à constater certaines de ces infractions, dont la liste sera déterminée par un décret en Conseil d'État <sup>(2)</sup>.

Une disposition similaire avait déjà été adoptée par l'Assemblée nationale et le Sénat, dans le cadre des débats parlementaires de la loi du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés <sup>(3)</sup>, mais elle a fait l'objet d'une **censure du Conseil constitutionnel**, ce dernier considérant que cette disposition, introduite

---

(1) Il s'agit notamment des ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts et les ingénieurs des travaux publics de l'État et des techniciens des travaux publics de l'État, les conducteurs de travaux publics de l'État et les agents des travaux publics de l'État. Ces agents sont déjà habilités à constater certaines infractions au code de la route, mais dans des limites posées par l'article R. 130-5 du code de la route, qui impose que cette infraction soit connexe à des infractions à la police de la conservation du domaine public routier.

(2) Ces dispositions figurent déjà, pour les autres catégories d'agents habilités, aux articles R. 130-1 et suivants du code de la route.

(3) Loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés.

par amendement en commission des Lois à l'Assemblée nationale, ne présentait pas de lien, même indirect, avec les dispositions de cette proposition de loi alors en discussion <sup>(1)</sup>.

### 3. La position de la Commission

La Commission a adopté cet article sans modification.

\*  
\* \*

#### *Article 18*

(art. L. 236-3, L. 321-1-1, L. 321-1-2 et L. 325-7 du code de la route)

#### **Renforcer la lutte contre les rodéos motorisés**

Adopté par la Commission avec modifications

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit l'inscription obligatoire, dans les contrats de location, du numéro d'identification de l'engin non homologué loué ainsi que du numéro d'immatriculation du véhicule permettant de le transporter. Il réduit la durée permettant la constatation d'abandon du véhicule mis en fourrière. Il complète les dispositions du code de la route relatives à la confiscation obligatoire du véhicule afin de permettre au propriétaire de présenter ses observations devant le juge chargé de ce contentieux.

#### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Prévoyant initialement une contravention de la cinquième classe en cas de circulation des véhicules non-soumis à réception sur une voie ouverte à la circulation publique, l'article L. 321-1-1 du code de la route a été complété par le législateur en 2008 <sup>(2)</sup> afin d'encadrer plus strictement les conditions de cession et de location de tels véhicules. L'article L. 325-7 du même code a été modifié en 2020 <sup>(3)</sup> par ordonnance afin d'y préciser les conditions requises pour qu'un véhicule puisse faire l'objet d'une réduction de 15 à 10 jours de la durée de mise en fourrière à l'issue desquels ils sont déclarés abandonnés.

#### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté cet article, modifié par cinq amendements rédactionnels du rapporteur ainsi qu'un amendement de Mme Natalia Pouzyreff, sous-amendé par

---

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, point 191.

(2) Loi n° 2008-491 du 26 mai 2008 relative aux conditions de commercialisation et d'utilisation de certains engins motorisés.

(3) Ordonnance n° 2020-773 du 24 juin 2020 relative aux fourrières automobiles.

le rapporteur, prévoyant que la bonne foi du propriétaire du véhicule confisqué s'apprécie « *notamment au regard d'éléments géographiques et matériels objectifs.* »

## 1. L'état du droit

### *a. L'interdiction de circulation sur les voies ouvertes à la circulation publique des véhicules non-soumis à réception*

Instauré par la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, l'article L. 321-1-1 du code de la route interdit **la circulation**, sur les voies ouvertes à la circulation publique ou les lieux ouverts à la circulation publique ou au public, **avec un cyclomoteur, une motocyclette, un tricycle à moteur ou un quadricycle à moteur non soumis à réception**, qu'il punit d'une contravention de la cinquième classe.

Cet article a été complété par le législateur en 2008 <sup>(1)</sup> afin d'y prévoir plusieurs nouvelles obligations :

– la **vente, cession ou location de véhicules** non-soumis à réception pouvant dépasser les 25 km/h doit être **réalisée par des professionnels**, dans des conditions précisées par décrets.

Un premier décret paru en 2009 <sup>(2)</sup> prévoit l'apposition d'une charte sur les lieux de vente, de cession et de location des véhicules, remise aux acheteurs ou locataires de tels véhicules. Un second décret publié l'année suivante <sup>(3)</sup> prévoit l'inscription d'une mention lisible, visible et indélébile : « **interdiction de circulation sur les voies ouvertes au public** » sur ces véhicules ;

– la **vente, cession ou location de l'un de ces véhicules à un mineur est interdire** et il est interdit de louer ou mettre à disposition ces véhicules aux mineurs de quatorze ans. L'article prévoit néanmoins une exception pour la pratique sportive en club ;

– l'utilisation de ces véhicules doit se faire uniquement sur des **terrains adaptés**, ces modalités étant précisées par décret <sup>(4)</sup>, ou sur des **terrains privés à des fins professionnelles**, sous réserve de l'interdiction ou de la réglementation de la circulation par le maire ou le préfet.

---

(1) Loi n° 2008-491 du 26 mai 2008 relative aux conditions de commercialisation et d'utilisation de certains engins motorisés.

(2) Décret n° 2009-911 du 27 juillet 2009 relatif aux conditions de vente, de cession et de location de certains engins motorisés

(3) Décret n° 2010-44 du 12 janvier 2010 relatif à l'information concernant l'interdiction de circulation sur les voies ouvertes au public de certains engins motorisés.

(4) Décret n° 2009-719 du 17 juin 2009 pris en application du cinquième alinéa de l'article L. 321-1-1 du code de la route.

**Décret n° 2009-719 du 17 juin 2009 pris en application du cinquième alinéa de l'article L. 321-1-1 du code de la route**

**Article 2**

Les terrains mentionnés à l'article L. 321-1-1 du code de la route précité doivent être :

- 1° Exclusivement réservés à l'utilisation des véhicules mentionnés au même article ;
- 2° Réalisés avec des matériaux naturels tels que, notamment, le sable et la terre ;
- 3° Aménagés de telle façon que les bosses et les sauts ne puissent pas permettre au véhicule de s'élever de plus de 50 cm du sol et d'atteindre une vitesse supérieure à 50 km/h ;
- 4° Pourvus d'un sens de circulation ;
- 5° Dépourvus de tout obstacle ou élément susceptible de présenter un risque particulier pour les utilisateurs.

Par exception au 2°, des terrains plats et bitumés peuvent accueillir des activités basées exclusivement sur la maniabilité des véhicules et en aucun cas sur la vitesse.

Le véhicule et son équipement doivent être adaptés à la nature et au revêtement du terrain.

**Article 3**

Les utilisateurs doivent porter :

- 1° Un casque intégral composé d'une seule pièce ;
- 2° Des vêtements de protection en matière résistante qui couvrent les jambes, le torse et les bras ;
- 3° Des gants en matière résistante ;
- 4° Des chaussures montantes couvrant au minimum la malléole.

La violation de ces interdictions est punie d'une contravention de la cinquième classe. La **confiscation**, l'**immobilisation** et la **mise en fourrière** peuvent également être prescrites, la première étant de plein droit en cas de récidive, sauf décision spécialement motivée de la juridiction.

***b. Une obligation de déclaration auprès de l'autorité administrative***

La loi du 26 mai 2008 prévoit, à l'article L. 321-1-2 du code de la route, une obligation de déclaration, auprès de l'autorité administrative, des véhicules non-soumis à réception. Cet enregistrement permet l'édition d'un **numéro d'identification**, qui doit être gravé sur une partie inamovible du véhicule.

Le second alinéa de ce même article prévoit en outre que chacun de ces véhicules doit être muni d'**une plaque fixée en évidence** et portant le numéro d'identification délivré, sauf dans le cadre d'une pratique sportive.

Enfin, le dernier alinéa de cet article autorise la mise en place d'un **traitement automatisé**, créé par un décret du 30 décembre 2008 <sup>(1)</sup>.

**Le service de déclaration et identification de certains engins motorisés (DICEM)**

Le décret du 30 décembre 2008 précité créé le service de déclaration et d'identification de certains engins motorisés, le DICEM.

Son article premier impose aux propriétaires d'un véhicule non-soumis à réception visé à l'article L. 321-1-1 du code de la route de le déclarer dans les quinze jours suivants son acquisition.

À l'issue de cette déclaration, qui se fait par voie électronique, le télédéclarant reçoit une attestation de déclaration et un numéro unique d'identification du véhicule, à inscrire sur une plaque – sauf dans le cadre d'une pratique sportive – et à graver à un endroit inamovible, sur le véhicule.

L'absence de déclaration ou la circulation d'un tel véhicule sur des voies non-ouvertes à la circulation, sans plaque et/ou numéro d'identification, est passible d'une amende pour une contravention de quatrième classe.

**c. La loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les rodéos motorisés**

La loi du 3 août 2018 <sup>(2)</sup> crée un nouvel article L. 236-1 au sein du code de la route dont le I sanctionne d'un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende « *le fait d'adopter, au moyen d'un véhicule terrestre à moteur, une **conduite répétant de façon intentionnelle des manœuvres constituant des violations d'obligations particulières de sécurité ou de prudence** prévues par les dispositions législatives ou réglementaires du présent code dans des conditions qui **compromettent la sécurité des usagers de la route ou qui troublent la tranquillité publique*** ». Ce même article prévoit plusieurs circonstances aggravantes susceptibles d'augmenter le quantum de peine.

Comportement compromettant la sécurité des usagers de la route ou la tranquillité publique (I)	Un an d'emprisonnement et 15 000 € d'amende
Faits commis en réunion (II)	Deux ans d'emprisonnement et 30 000 € d'amende
Usage de stupéfiants ou refus de se soumettre à un test (III)	Trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende
Conduite sous l'empire d'un état alcoolique caractérisé par une concentration dans le sang supérieure ou égale au taux autorisé ou refus de se soumettre à un test (III)	
Conducteur non titulaire du permis de conduire (III)	
Cumul d'au moins deux des trois circonstances énoncées ci-dessus (IV)	Cinq ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende

(1) Décret n° 2008-1455 du 30 décembre 2008 relatif à la déclaration et à l'identification de certains engins motorisés non autorisés à circuler sur la voie publique.

(2) Loi n° 2018-701 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les rodéos motorisés.

Outre la sanction du comportement du conducteur, la loi du 3 août 2018 instaure également **trois autres incriminations**, précisées à l'article L. 236-2 du code de la route, et pour lesquelles l'individu encourt une sanction pénale de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende:

– lorsqu'un individu incite directement un autre à adopter ce type de comportements ;

– lorsqu'il organise un rassemblement destiné à permettre l'organisation de rodéos motorisés ;

– lorsqu'il fait la promotion par tout moyen soit de cette pratique, soit de l'existence de rassemblements les permettant.

L'article L. 236-3 du code de la route prévoit **sept peines complémentaires** pouvant être prononcées à l'encontre de toute personne coupable d'un des délits autonomes instaurés par cette même loi, dont la **confiscation du véhicule** ayant servi à commettre l'infraction, si la personne en est propriétaire ou, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi, si elle en a la libre disposition. Le juge a l'obligation de prononcer cette confiscation, sauf s'il en décide autrement par une décision spécialement motivée <sup>(1)</sup>.

L'article L. 236-3 du code de la route prévoit, enfin, la possibilité pour la juridiction de prononcer l'**immobilisation du véhicule** ayant servi à la commission de l'infraction.

Les articles L. 325-1 à L. 325-1-2 du code de la route prévoient trois cas de figure permettant cette immobilisation et mise en fourrière :

– à la demande et sous l'autorité du maire ou de l'officier de police judiciaire, **lorsque la circulation ou le stationnement du véhicule est en infraction et compromet notamment la sécurité des usagers de la route**, la conservation ou l'utilisation normales des voies ouvertes à la circulation publique, ou lorsque le véhicule se situe sur les voies ouvertes à la circulation publique et est privé des éléments indispensables à son utilisation normale et est insusceptible de réparation immédiate (article L. 325-1). Ces véhicules peuvent ainsi être immobilisés, mis en fourrière, retirés de la circulation et, le cas échéant, aliénés ou livrés à la destruction ;

– par l'officier ou l'agent de police judiciaire, après autorisation du procureur de la République, en cas de **constatation d'un délit ou d'une contravention de la cinquième classe pour lesquels une peine de confiscation**

---

(1) Les autres peines complémentaires prévues par cet article sont les suivantes : la suspension du permis de conduire pour une durée de trois ans, l'annulation du permis de conduire avec interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis pour une durée maximale de trois ans, une peine de travail d'intérêt général, une peine de jours-amende, l'interdiction de conduire certains véhicules, y compris ceux ne nécessitant pas la détention d'un permis de conduire, pour une durée de cinq ans au plus et l'obligation d'accomplir un stage de sensibilisation à la sécurité routière, aux frais de la personne condamnée.

**du véhicule est encourue** (article L. 325-1-1). La juridiction doit alors se prononcer sur la peine de confiscation du véhicule ;

– **à titre provisoire**, par un officier ou agent de police judiciaire, sur autorisation du préfet, notamment lorsqu'a été constatée une **infraction pour laquelle une peine de confiscation obligatoire du véhicule est encourue** ou en cas de dépassement de 50 km/h de la vitesse maximale autorisée (article L. 325-1-2). La mesure doit ensuite être autorisée, dans un délai de sept jours, par le procureur de la République et la juridiction doit se prononcer sur la peine de confiscation du véhicule.

L'étude d'impact observe que **la formulation de l'article L. 236-1 du code de la route**, qui dispose que la confiscation est obligatoire « *sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi* », **permet en pratique au propriétaire d'échapper régulièrement à cette peine complémentaire.**

#### **Les frais inhérents à la mise en fourrière : un frein à la destruction de véhicules**

Si les frais de mise en fourrière sont, en principe, payés par le propriétaire du véhicule lorsqu'il fait l'objet d'une peine de confiscation du véhicule, la personne ayant bénéficié d'une relaxe peut demander au procureur de la République le remboursement, au titre des frais de justice, des frais d'enlèvement et de garde en fourrière qu'il a dû acquitter pour récupérer son véhicule.

En outre, la puissance publique prend à sa charge les frais de mise en fourrière des véhicules abandonnés – 48 000 véhicules en 2020, selon l'étude d'impact annexée au projet de loi, dont entre 500 et 1 000 concernant des rodéos motorisés, pour un montant total de 14 millions d'euros.

La seconde annexe de l'arrêté du 14 novembre 2001 fixant les tarifs maxima des frais de fourrière pour automobiles précise les montants en question, qui dépendent de la nature du véhicule. La garde journalière des deux roues motorisés, soumis à réception, ainsi que celle des autres véhicules non soumis à réception est de 3 € par jour.

L'article L. 325-7 du code de la route prévoit, en son premier alinéa, que le véhicule mis en fourrière est réputé abandonné 15 jours après <sup>(1)</sup> la notification de la mise en demeure faite à son propriétaire de retirer son véhicule <sup>(2)</sup>. Cette procédure allonge les délais de conservation des véhicules qui s'élèvent à 30 jours en moyenne, selon l'étude d'impact, soit jusqu'à 90 € par véhicule.

En effet, les personnes réalisant des rodéos motorisés ne sont généralement pas propriétaires du véhicule. Or, « *le propriétaire vient réclamer la restitution du véhicule auprès des services de police et de gendarmerie et l'obtient du procureur de la République, moyennant le paiement des frais de fourrière. De plus, bien*

---

(1) Ce délai peut être réduit à 10 jours si ce véhicule est estimé d'une valeur marchande insuffisante au regard de ses caractéristiques techniques, de sa date de première mise en circulation et, le cas échéant, des motifs de sa mise en fourrière (à savoir, si le véhicule a été mis en fourrière car privé d'éléments indispensables à son utilisation normale et insusceptible de réparation immédiate à la suite de dégradations ou de vols).

(2) Le troisième alinéa de cet article prévoit, en cas d'impossibilité d'identification du propriétaire, que le délai court à partir du constat de cette impossibilité.

*souvent, le propriétaire ne déclare l'acquisition du véhicule auprès de DICEM (...) qu'après l'interpellation de l'auteur du rodéo, afin d'échapper à la responsabilité liée aux verbalisations de son véhicule et de pouvoir récupérer celui-ci en cas de saisie par les forces de l'ordre. »<sup>(1)</sup>*

## **2. Les dispositions initiales du projet de loi**

### ***a. Une modification du régime de la confiscation obligatoire du véhicule afin de permettre l'accès du propriétaire à un juge***

Les deux premiers alinéas de l'article 18 tirent les enseignements de la déclaration d'inconstitutionnalité, par le Conseil constitutionnel, des dispositions de l'article 225-25 du code pénal, qui prévoit une peine complémentaire de confiscation des biens des personnes condamnées pour une infraction relevant de la traite des êtres humains ou du proxénétisme<sup>(2)</sup>.

En conséquence, l'article L. 236-3 du code de la route prévoyant la confiscation automatique du véhicule ayant servi à commettre un rodéo motorisé est complété afin d'y inscrire la possibilité, pour le propriétaire du véhicule, de **présenter des observations** auprès de la juridiction de jugement sur cette mesure de confiscation.

### ***b. Le renforcement des obligations relatives à la déclaration du véhicule et à son identification***

Les alinéas 2 et 3 prévoient, en cas de location d'un cyclomoteur, d'une motocyclette, d'un tricycle à moteur ou d'un quadricycle à moteur non soumis à réception, que **le contrat de location mentionne le numéro d'identification de ce véhicule, ainsi que le numéro d'immatriculation** de celui servant à le transporter.

Les alinéas 5 et 6 précisent les modalités de l'obligation de déclaration du véhicule auprès de l'autorité administrative en distinguant la situation du véhicule neuf de celle du véhicule d'occasion. Dans le premier cas, l'obligation de déclaration incombe au vendeur ; dans le second cas, elle repose sur l'acquéreur.

### ***c. Le raccourcissement des délais permettant de procéder à la destruction du véhicule placé en fourrière***

Les alinéas 8 à 12 instaurent une exception au délai de droit commun à l'issue duquel les véhicules laissés en fourrière sont réputés abandonnés, le

---

(1) *Étude d'impact annexée au projet de loi, page 167.*

(2) « En application des dispositions contestées de cet article, la confiscation peut également porter sur les biens dont ces personnes ont seulement la libre disposition, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi. Toutefois, dans cette dernière hypothèse, ni ces dispositions ni aucune autre disposition ne prévoient que le propriétaire dont le titre est connu ou qui a réclamé cette qualité au cours de la procédure soit mis en mesure de présenter ses observations sur la mesure de confiscation envisagée par la juridiction de jugement aux fins, notamment, de faire valoir le droit qu'il revendique et sa bonne foi », *Conseil constitutionnel, décision n° 2021-899 QPC du 23 avril 2021, points 11 et 12.*

réduisant **de quinze à sept jours pour les véhicules ayant servi à commettre des rodéos motorisés**. Passé ce délai, ces véhicules seront livrés à la destruction.

L'article L. 325-7 du code de la route ainsi modifié prévoit en outre que les véhicules n'ayant pas fait l'objet d'une immatriculation ou d'une identification, et ayant servi à commettre des rodéos motorisés, sont **considérés comme abandonnés dès leur entrée en fourrière et livrés à la destruction**. Cette destruction est néanmoins conditionnée à l'absence de réclamation du propriétaire au cours de la procédure.

Selon l'étude d'impact, cette disposition permettra de réaliser une économie de 9 000 € à 90 000 € en termes de frais de garde mais permettra, surtout, de prononcer plus souvent la destruction des véhicules servant à commettre des rodéos motorisés.

À la demande du Conseil d'État, le dernier alinéa prévoit une date d'entrée en vigueur différée de certaines obligations <sup>(1)</sup>.

### **3. La position de la Commission**

Outre cinq amendements rédactionnels du rapporteur, la commission des Lois a également adopté un amendement de Mme Natalia Pouzyreff, sous-amendé par le rapporteur.

Lorsque le véhicule utilisé pour commettre un rodéo motorisé est confisqué, et que le conducteur n'en est pas le propriétaire, ce dernier peut présenter des observations sur la mesure de confiscation envisagée par la juridiction de jugement afin, notamment, de faire valoir sa bonne foi.

L'amendement de Mme Natalia Pouzyreff contextualise cette appréciation en prévoyant que la démonstration de la bonne foi du propriétaire doit s'apprécier « *notamment au regard d'éléments géographiques et matériels objectifs*. »

\*

\* \*

---

(1) *Les dispositions relatives à l'accès au juge du propriétaire du véhicule pouvant faire l'objet d'une peine complémentaire de confiscation sont immédiatement applicables. En revanche, les autres dispositions de l'article entrent en vigueur trois mois après la publication de la loi. Celles concernant les contrats de location s'appliquent aux contrats conclus à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi.*

## TITRE VI DISPOSITIONS DIVERSES ET DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER

### Article 19

(art. 20 et 22-1 [nouveau] de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978)

### **Simplification des procédures permettant le prononcé de mesures correctrices et de sanctions par la Cnil**

Adopté par la Commission avec modifications

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Alors que le nombre de plaintes reçues par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) augmente chaque année, cet article simplifie les procédures permettant le prononcé de mesures correctrices et de sanctions par la Cnil.

#### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

Outre deux amendements rédactionnels du rapporteur, la commission des Lois a adopté deux amendements du même auteur : l'un de coordination, l'autre précisant les modalités de recours à la procédure simplifiée de sanction créée par cet article.

### 1. L'état du droit

#### *a. Une augmentation importante des plaintes traitées par la CNIL*

Depuis l'entrée en vigueur du RGPD <sup>(1)</sup> le 25 mai 2018, la CNIL, autorité de contrôle désignée pour traiter des plaintes formulées en cas de méconnaissance des dispositions de ce règlement, est confrontée à **une forte augmentation du nombre de plaintes** reçues, de l'ordre de 30 % par an.

Cette situation traduit **une meilleure prise en main, par les citoyens, des droits rattachés à la protection de leurs données personnelles**. Comme le relève M. Dutheillet de Lamothe, secrétaire générale de la CNIL, dans les éléments écrits qu'il a communiqués à vos rapporteurs, « *ce règlement a permis aux personnes qui ne connaissaient pas la loi Informatique et Libertés ou très peu, de découvrir leurs droits et de s'en saisir. Il a créé des fortes attentes du public et des obligations non seulement pour les responsables de traitement mais aussi pour les autorités de protection des données qui doivent rendre compte de leurs actions aux plaignants, dans les 3 mois de leurs saisines.* »

---

(1) Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE.

**NOMBRE DE PLAINTES REÇUES ANNUELLEMENT PAR LA CNIL**

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015/2020
7 908	7 704	8 360	11 077	14 137	13 585	+71,8 %

Source : rapport annuel 2020 de la Cnil.

Au 8 septembre 2021, **11 330 plaintes étaient en attente de traitement**. Pour permettre le traitement de ce stock important, la CNIL a lancé plusieurs pistes de travail, que complètent les dispositions de l'article 19 du présent projet de loi :

– l'accroissement des moyens consacrés au traitement des plaintes. Un deuxième service des plaintes sera créé cette année grâce aux effectifs déjà obtenus ;

– une réflexion organisationnelle sur les modalités de traitement des saisines ;

– la modernisation de l'outil de réception et de suivi des plaintes, qui constitue l'une des priorités du schéma directeur des systèmes d'information de la CNIL ;

– la constitution d'une cellule d'aide à l'instruction sur le modèle de ce qui se fait dans les juridictions, accueillant notamment des avocats stagiaires.

***b. Des procédures de sanction trop rigides***

Les prérogatives de la CNIL en matière de mesures correctrices et de sanctions sont précisées aux articles 20 à 23 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Elles font intervenir deux acteurs : le président de la CNIL et la formation restreinte.

- Les mesures correctrices prises par le président de la CNIL

Le président de la CNIL peut, seul, prononcer des mesures dites correctrices.

Il peut s'agir d'**un avertissement**, lorsque les opérations de traitement envisagées sont susceptibles de violer les dispositions du RGPD ou de la loi Informatique et Libertés (art. 20, I). La forme peut également être celle d'**une mise en demeure**, lorsque le responsable de traitement ou le sous-traitant ne respecte pas ces dispositions et que le manquement constaté est susceptible de faire l'objet d'une mise en conformité. Cette mise en demeure peut porter sur quatre points, énumérés au II de l'article 20.

Lorsqu'il prononce une mise en conformité, le président de la CNIL doit systématiquement procéder au **contrôle de la mise en conformité** et, le cas échéant, de **clôturer la mise en demeure**, y compris lorsqu'il n'a pas demandé au responsable du traitement ou au sous-traitant de justifier de la mise en conformité. Or, « l'instruction de la clôture des mises en demeure est particulièrement lourde

*et chronophage, alors que cet instrument est souvent particulièrement approprié pour obtenir une mise en conformité rapide », selon la CNIL <sup>(1)</sup>.*

**Les mesures correctrices prise par le président de la CNIL précisées (I et II de l'article 20)**

I.- Le président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés peut avertir un responsable de traitement ou son sous-traitant du fait que les opérations de traitement envisagées sont susceptibles de violer les dispositions du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 ou de la présente loi.

II.- Lorsque le responsable de traitement ou son sous-traitant ne respecte pas les obligations résultant du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 ou de la présente loi, le président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés peut, si le manquement constaté est susceptible de faire l'objet d'une mise en conformité, prononcer à son égard une mise en demeure, dans le délai qu'il fixe :

1° De satisfaire aux demandes présentées par la personne concernée en vue d'exercer ses droits ;

2° De mettre les opérations de traitement en conformité avec les dispositions applicables ;

3° À l'exception des traitements qui intéressent la sûreté de l'Etat ou la défense, de communiquer à la personne concernée une violation de données à caractère personnel ;

4° De rectifier ou d'effacer des données à caractère personnel, ou de limiter le traitement de ces données.

Dans le cas prévu au 4° du présent II, le président peut, dans les mêmes conditions, mettre en demeure le responsable de traitement ou son sous-traitant de notifier aux destinataires des données les mesures qu'il a prises.

Le délai de mise en conformité peut être fixé à vingt-quatre heures en cas d'extrême urgence.

Le président prononce, le cas échéant, la clôture de la procédure de mise en demeure.

Le président peut demander au bureau de rendre publique la mise en demeure. Dans ce cas, la décision de clôture de la procédure de mise en demeure fait l'objet de la même publicité.

Cette contrainte **limite le recours à cette procédure** : seules 49 mises en demeure ont été prononcées par la CNIL l'an dernier.

- Le pouvoir de sanction de la formation restreinte

Organe collégial composé d'un président et de cinq membres élus par la Commission, la formation collégiale est habilitée, au titre de l'article 16 de la loi du 6 janvier 1978, à **prononcer des sanctions** à l'encontre du responsable de traitement ou des sous-traitants ne respectant pas les obligations imposées par le RGPD. Elle est, pour ce faire, saisie par le président de la CNIL.

---

(1) *Délibération n° 2021-035 du 25 mars 2021 de la Cnil portant avis sur les articles 40, 41 et 42 du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.*

### **Le pouvoir de sanction de la formation restreinte de la CNIL (III de l'article 20)**

III.-Lorsque le responsable de traitement ou son sous-traitant ne respecte pas les obligations résultant du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 ou de la présente loi, le président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés peut également, le cas échéant après lui avoir adressé l'avertissement prévu au I du présent article ou, le cas échéant en complément d'une mise en demeure prévue au II, saisir la formation restreinte de la commission en vue du prononcé, après procédure contradictoire, de l'une ou de plusieurs des mesures suivantes :

1° Un **rappel à l'ordre** ;

2° Une **injonction de mettre en conformité le traitement** avec les obligations résultant du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 ou de la présente loi ou de satisfaire aux demandes présentées par la personne concernée en vue d'exercer ses droits, qui peut être assortie, sauf dans des cas où le traitement est mis en œuvre par l'Etat, d'une astreinte dont le montant ne peut excéder 100 000 € par jour de retard à compter de la date fixée par la formation restreinte ;

3° À l'exception des traitements qui intéressent la sûreté de l'Etat ou la défense ou de ceux relevant du titre III de la présente loi lorsqu'ils sont mis en œuvre pour le compte de l'Etat, la **limitation temporaire ou définitive du traitement**, son interdiction ou le retrait d'une autorisation accordée en application du même règlement ou de la présente loi ;

4° Le **retrait d'une certification** ou l'injonction, à l'organisme certificateur concerné, de refuser une certification ou de retirer la certification accordée ;

5° À l'exception des traitements qui intéressent la sûreté de l'Etat ou la défense ou de ceux relevant du titre III de la présente loi lorsqu'ils sont mis en œuvre pour le compte de l'Etat, la **suspension des flux de données** adressées à un destinataire situé dans un pays tiers ou à une organisation internationale ;

6° La **suspension partielle ou totale de la décision d'approbation des règles d'entreprise contraignantes** ;

7° À l'exception des cas où le traitement est mis en œuvre par l'Etat, une **amende administrative** ne pouvant excéder 10 millions d'euros ou, s'agissant d'une entreprise, 2 % du chiffre d'affaires annuel mondial total de l'exercice précédent, le montant le plus élevé étant retenu. Dans les hypothèses mentionnées aux 5 et 6 de l'article 83 du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016, ces plafonds sont portés, respectivement, à 20 millions d'euros et 4 % dudit chiffre d'affaires. La formation restreinte prend en compte, dans la détermination du montant de l'amende, les critères précisés au même article 83.

Le projet de mesure est, le cas échéant, soumis aux autres autorités de contrôle concernées selon les modalités définies à l'article 60 du même règlement.

La liste de ces sanctions figure au III de l'article 20. Elle comprend notamment le rappel à l'ordre, l'injonction de mise en conformité du traitement pouvant être assorti d'une astreinte, la limitation du traitement, son interdiction, ainsi qu'une amende administrative.

Lorsqu'une telle procédure est engagée, un **rapporteur** est nommé par le président de la CNIL parmi ses membres n'appartenant pas à la formation restreinte. Ce dernier est notamment chargé de la rédaction du **rapport d'instruction**.

Ce rapport est notifié au responsable de traitement ou à son sous-traitant, qui peut déposer des observations et se faire représenter ou assister. Le rapporteur peut en outre présenter des observations orales à la formation restreinte mais ne prend pas part à ses délibérations. Par ailleurs, la formation restreinte peut entendre toute personne dont l'audition lui paraît susceptible de contribuer utilement à son information, y compris les agents des services de la commission.

La CNIL estime que « *la procédure de sanction actuelle n'est pas adaptée au traitement du volume de réclamations reçues, qui atteint actuellement 14 000 par an, et rappelle que, en l'état des textes, une seule procédure s'applique pour tous les dossiers indépendamment de leur complexité ou de leur gravité. La création d'une procédure simplifiée applicable aux dossiers qui justifient une faible sanction financière et qui présentent une grande simplicité des questions de fait ou de droit posées apparaît dès lors indispensable pour [qu'elle] puisse mener à bien sa mission d'instruction de l'ensemble des plaintes et leur apporter, à chaque fois, la réponse appropriée.* »

Cette inadaptation se traduit dans **le nombre très faible de sanctions prises par la formation restreinte** : en 2020, celle-ci avait prononcé 11 amendes, deux rappels à l'ordre et une injonction sous astreinte <sup>(1)</sup>.

## 2. Les dispositions initiales du projet de loi

L'article 19 du présent projet de loi – dont les mêmes dispositions figurent également à l'article 51 du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale – prévoit quatre évolutions des prérogatives dévolues au président de la CNIL et à la formation restreinte de la Commission.

### a. De nouvelles prérogatives pour le président de la CNIL

- Le prononcé d'un rappel aux obligations légales

L'article 19 étend les mesures correctrices pouvant être prises par le président de la CNIL en lui permettant de prononcer, à l'encontre d'un responsable de traitement ou d'un sous-traitant en faute, un **rappel aux obligations légales**.

Cette mesure non répressive a vocation, pour les manquements les moins graves, à constituer **une alternative à l'ouverture d'une procédure de sanction devant la formation restreinte**. La CNIL estime ainsi qu'elle « *permettra, pour des manquements mineurs qui ne justifient pas le prononcé de mesures publiques ou de sanctions financières de favoriser la mise en conformité des responsables de*

---

(1) Soit 14 décisions, auxquelles il faut ajouter un non-lieu.

*traitement et sous-traitants ayant méconnu les obligations légales qui s'imposent à eux.* »<sup>(1)</sup>

- La simple faculté de demander la justification de la mise en conformité

Afin d'assouplir la procédure de mise en demeure, le présent article réécrit les septième et huitième alinéas de l'article 20 de la loi Informatique et Libertés afin d'y prévoir **la simple faculté**, pour le président de la CNIL, **de demander au responsable de traitement ou au sous-traitant de justifier de la mise en conformité** – alors que cette justification est aujourd'hui nécessaire à la clôture de chaque mise en demeure.

Le délai de cette mise en conformité peut, en cas d'urgence, être fixé à 24 heures.

#### ***b. La simplification des procédures de sanction de la formation restreinte***

- Le prononcé d'une astreinte par le président de la formation restreinte

Le projet de loi complète l'article 20 de la loi Informatique et Libertés en permettant au président de la formation restreinte, lorsque cette dernière a été saisie par le président de la CNIL, **de prononcer des injonctions de produire tout document** nécessaire à l'instruction du dossier. Ces injonctions peuvent être assorties d'une **astreinte** dont le montant ne peut excéder 100 € par jour de retard.

Cette évolution a été **saluée par la CNIL**, qui relevait que de telles « *décisions de faible portée, très fréquemment attribuées à un juge statuant seul en matière administrative ou judiciaire, ne nécessitent pas l'intervention de l'ensemble de la formation restreinte et permettront de fluidifier et de simplifier l'action répressive de la Commission lorsque celle-ci se justifie.* »<sup>(2)</sup>

- Une procédure simplifiée de sanctions pour les dossiers de faible gravité

Enfin, le présent article créé un nouvel article 22-1 au sein de la loi Informatique et Libertés instaurant une procédure simplifiée, enclenchée à la demande du président de la CNIL.

Lorsqu'il est fait recours à une telle procédure, le président de la formation restreinte statue seul sur l'affaire et peut, le cas échéant, prendre trois types de mesures :

- un **rappel à l'ordre** ;

---

(1) Délibération n° 2021-035 du 25 mars 2021 de la Cnil portant avis sur les articles 40, 41 et 42 du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

(2) Délibération n° 2021-035 du 25 mars 2021 de la Cnil portant avis sur les articles 40, 41 et 42 du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

– une **injonction assortie d'une astreinte** ne pouvant excéder 100 euros par jour de retard à compter de la date fixée par la décision ;

– une **amende administrative** ne pouvant excéder un montant de 20 000 €.

La procédure simplifiée nécessite de réunir **deux critères** :

– d'une part, le président de la CNIL doit estimer que les mesures prévues au titre de cette procédure constituent la réponse appropriée à la gravité des faits ;

– d'autre part, l'affaire ne doit pas présenter de difficulté particulière, notamment lorsqu'elle s'inscrit dans le cadre d'une jurisprudence déjà établie ou du fait de la simplicité des questions de fait et de droit qu'elle soulève.

Le président de la formation restreinte peut **refuser ou interrompre la procédure simplifiée** s'il estime que ces critères ne sont pas réunis ou pour tout autre motif.

L'article 22-1 précise les modalités de recours à la procédure simplifiée. Le président de la CNIL doit désigner un agent de la commission aux fins de l'établissement du rapport d'instruction, adressé au président de la formation restreinte. Ce rapport est notifié au responsable de traitement et au sous-traitant, qui peuvent présenter leurs observations écrites ou demander à faire l'objet d'une audition. Le président de la formation restreinte ainsi que l'agent désigné peuvent recueillir les observations de toute personne contribuant à leur information.

Enfin, l'article 20 précise que les décisions prises dans le cadre de cette procédure ne sont **pas rendues publiques**.

### 3. La position de la Commission

La Commission a adopté cet article modifié par deux amendements rédactionnels du rapporteur.

Elle a également voté deux autres amendements du même auteur, inspirés des travaux du Sénat sur le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, les dispositions du présent article figurant également à l'article 51 de ce texte :

– le premier procède à une **coordination rédactionnelle** à l'article 20 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

– le second **complète les conditions de recours à la procédure simplifiée**, en précisant la possibilité offerte au responsable de traitement ou au sous-traitant en cause de se faire représenter ou assister et en prévoyant la prompte information de la formation restreinte lorsqu'une décision a été prise dans le cadre de cette procédure.

Cet amendement prévoit également, d'une part, que les garanties applicables en matière de prévention des conflits d'intérêt pour les agents désignés rapporteurs devront être fixées par décret en Conseil d'État et, d'autre part, que les agents de la CNIL chargés de rapporter l'affaire seront désignés selon les modalités inscrites à l'article 10 de la loi Informatique et Libertés – qui prévoit leur habilitation – et se trouveront sous l'autorité directe du président de la CNIL.

\*

\* \*

#### *Article 20*

(art. 711-1 du code pénal, art. 804 du code de procédure pénale, art. L. 721-1, L. 722-1, L. 723-1 du code de la justice pénale des mineurs, art. L. 532-25, L. 552-19, L. 562-35 du code de l'organisation judiciaire, art. 125 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978)

#### **Coordination outre-mer**

Adopté par la Commission avec modifications
---

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article comporte plusieurs dispositions prévoyant l'application, dans les territoires ultra-marins, des dispositions du projet de loi modifiant le code pénal, le code de procédure pénale, le code de la justice pénale des mineurs, le code de l'organisation judiciaire, ainsi que la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

#### ➤ **Modifications apportées par la Commission**

La Commission a adopté cet article seulement modifié par deux amendements rédactionnels du rapporteur.

\*

\* \*

## EXAMEN EN COMMISSION

*Lors de ses réunions des mardi 14 et mercredi 15 septembre 2021, la Commission examine le projet de loi relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure (n° 4387) (M. Jean-François Eliaou, M. Jean-Michel Mis, Mme Naïma Moutchou, rapporteurs).*

### **Première réunion du mardi 14 septembre 2021 (17 heures)**

Lien vidéo : <http://assnat.fr/9WXZhJ>

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mes chers collègues, nous examinons le projet de loi relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure, présenté par M. le garde des Sceaux, ministre de la Justice, qui est avec nous aujourd'hui, et par M. le ministre de l'Intérieur. Nous traiterons les parties présentées par M. Dupond-Moretti cet après-midi et ce soir. Demain, nous procéderons à l'audition de la ministre déléguée auprès du ministre de l'Intérieur et à l'examen des articles qui concernent ce ministère.

La commission ne siégera pas demain matin afin de vous permettre de participer à la commémoration des quarante ans de l'abolition de la peine de mort, en présence de M. Robert Badinter.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la Justice.** Je suis heureux de vous retrouver pour discuter du projet de loi relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure, que j'ai l'honneur de présenter avec mes collègues Gérald Darmanin et Marlène Schiappa.

S'agissant du volet relatif à la justice, je souhaite adapter au mieux notre réponse pénale à plusieurs enjeux d'importance : l'irresponsabilité pénale, la répression des atteintes aux forces de sécurité intérieure, l'amélioration de la procédure pénale.

Le régime d'irresponsabilité pénale, qui n'avait pas été modifié depuis la loi de 2008, appelle des ajustements, dans le prolongement de la décision de la Cour de cassation du 14 avril 2021, rendue dans l'effroyable affaire Sarah Halimi. L'arrêt, qui a, en application du droit en vigueur, confirmé l'irresponsabilité pénale de l'auteur, a suscité une très forte et légitime émotion, et nourri un sentiment d'injustice. Au printemps dernier, nous avons tous perçu à quel point la terrible incompréhension de nos concitoyens face à cette décision de justice nous imposait d'engager une réflexion en profondeur sur la loi pénale et son régime d'irresponsabilité. Cela ne peut se faire sans d'innombrables précautions.

Le 18 avril, le Président de la République m'a donné un mandat clair, que je compte remplir avec vous : préparer et soumettre à votre vote un texte de loi qui

établirait la distinction entre l'individu atteint d'une pathologie psychiatrique lourde invalidante, qu'il n'est pas et qu'il ne sera jamais question de juger – ce serait une régression sans précédent dans notre État de droit –, et celui qui doit sa folie à la consommation volontaire de produits psychotropes. Je l'ai dit au printemps dans l'hémicycle : il convient de distinguer ces deux situations. C'est l'honneur d'une démocratie de faire la part des choses entre celui qui ne peut être jugé du fait de sa pathologie mentale et celui qui doit répondre de sa responsabilité pénale à l'occasion d'un procès. Pour mener à bien cette réflexion, j'ai consulté largement les psychiatres, les magistrats, les avocats, en vue de présenter un texte qui respecte ces lignes infranchissables, lesquelles, n'en déplaise à certains, ne sont pas des caprices de doctrine, mais sont le fondement même de notre droit pénal et de la responsabilité.

En parallèle, sous l'impulsion de sa présidente, votre commission a mené une mission *flash* transpartisane, conduite par Naïma Moutchou et Antoine Savignat, dont je salue le travail. Nos vues ont convergé sur les failles qu'il convient de combler comme sur l'indispensable équilibre à préserver. Soyez-en tous deux remerciés.

Le projet de loi prévoit que, lorsque l'abolition du discernement résulte d'une intoxication volontaire ayant pour but de faciliter la commission d'une infraction, c'est-à-dire quand le mis en cause se drogue ou s'alcoolise pour se donner du courage, la personne ne pourra plus faire d'objet d'une déclaration d'irresponsabilité pénale – je pense au cas de terroristes qui ont une volonté claire et précise de commettre un attentat et prennent du Captagon pour se donner les forces qui leur manquent. Il est impératif qu'un tel comportement, qui vise à se donner les moyens d'un passage à l'acte assumé, ne permette pas à son auteur d'échapper à sa responsabilité pénale. C'était pourtant possible aujourd'hui. Avec le texte que je propose, cela ne le sera plus.

Cette hypothèse n'est pas celle de l'affaire Halimi. C'est pourquoi j'ai également souhaité la création de deux nouvelles infractions afin de combler le vide juridique que l'affaire a mis en lumière, comme l'explique l'avocate générale dans son réquisitoire. Les nouvelles infractions réprimeront le fait pour une personne de consommer des substances psychoactives, comme des stupéfiants ou de l'alcool, en ayant connaissance que cette consommation peut la conduire à commettre des atteintes à la vie ou à l'intégrité d'autrui, lorsque cette consommation aura conduit à un trouble psychique ou neuropsychique ayant aboli son discernement et sous l'empire duquel elle aura commis un homicide ou des violences. Il s'agit non de réprimer l'acte commis alors que la personne avait perdu temporairement son discernement, mais de réprimer la consommation volontaire de psychotropes qui a provoqué l'état de folie sous l'empire duquel l'acte violent ou l'homicide a été commis. Condition indispensable à la constitutionnalité des nouvelles infractions, il conviendra d'établir que le mis en cause avait connaissance que cette consommation pouvait le conduire à adopter un comportement violent.

Je précise que ces infractions n'ont ni pour objet ni pour effet de pénaliser davantage les personnes atteintes de pathologies mentales. Il s'agit, s'agissant d'un individu exempt de toute pathologie mentale, de sanctionner sa consommation volontaire de psychotropes à l'origine d'atteintes physiques graves à autrui, commises sous le coup d'une perte temporaire de discernement, provoquée par ladite consommation.

Les peines encourues seront fixées au regard des conséquences de ce comportement, avec une gradation selon que les faits auraient été qualifiés de meurtre ou de violences ayant entraîné la mort, la mutilation ou une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours. Les peines encourues sont respectivement fixées à dix, sept, cinq ou deux ans d'emprisonnement. Elles seront portées à quinze ans de réclusion criminelle si l'homicide a été commis par une personne ayant déjà été déclarée irresponsable d'un homicide commis dans les mêmes circonstances.

Les nouvelles infractions soumises à la discussion visent à apporter une réponse équilibrée, soucieuse à la fois de respecter nos principes constitutionnels, comme l'a confirmé le Conseil d'État, et de permettre l'indispensable réforme de notre régime de responsabilité pénale.

Le projet de loi comporte en outre des dispositions procédurales ayant pour objet de renforcer l'effectivité de la réponse pénale, notamment dans la situation particulièrement complexe où l'identité du mis en cause n'est pas établie et évolue au gré des investigations pénales. Je souhaite ainsi corriger les lacunes du droit actuel, qui permettent à certains individus d'échapper à toute responsabilité pénale lorsque leur identification se révèle incertaine.

En l'état du droit, lorsque la juridiction saisie se déclare incompétente à raison de l'âge de la personne poursuivie, celle-ci est remise en liberté sans possibilité procédurale de la juger pour l'acte reproché. Cela compromet gravement l'effectivité de la réponse pénale et les droits des victimes. C'est pourquoi le projet de loi permet de garder à la disposition de la justice des prévenus présentés devant une juridiction pénale incompétente du fait d'une erreur sur leur majorité ou leur minorité, le temps de les réorienter devant la juridiction compétente. Des garanties spécifiques sont prévues pour les mineurs, notamment un délai de détention qui ne peut dépasser vingt-quatre heures et une exigence de motivation spéciale sur la nécessité de garantir le maintien du mineur à la disposition de la justice. Cette disposition a été plébiscitée par l'ensemble des acteurs judiciaires, que j'ai longuement rencontrés et qui sont confrontés sur le terrain aux difficultés d'identification de certains mineurs délinquants.

Il faut ensuite assumer ensemble le fait que, sans identification établie, la justice ne peut mettre en œuvre une réponse adaptée à la personnalité des délinquants. C'est pourquoi, dans des hypothèses précisément encadrées et avec l'autorisation du procureur de la République, il sera désormais possible de procéder, au cours d'une enquête, au recueil contraint des empreintes digitales lorsque le mis en cause refuse de donner son identité. Ces dispositions, qui simplifieront la lutte

contre la délinquance des mineurs étrangers non accompagnés, soulageront le travail des enquêteurs ainsi que celui des services sociaux.

Le rapport d'information de Jean-François Eliaou et Antoine Savignat sur les problématiques de sécurité associées à la présence sur le territoire de mineurs non accompagnés, rendu en mars, a éclairé nos réflexions sur ce point. J'en salue la qualité.

Visant à permettre cette identification, que vous appelez de vos vœux, la prise d'empreintes sans le consentement de l'intéressé s'inscrit parfaitement dans les obligations européennes de la France et ne se distingue pas des législations en vigueur chez nos voisins. Elle est en accord avec les règlements européens, qui requièrent l'instauration de relevés signalétiques. Nous l'avons restreinte au cas où le mis en cause en situation irrégulière est suspecté d'avoir commis une infraction punie d'au moins trois ans d'emprisonnement, un garde-fou validé par le Conseil d'État et qui nous permettra de garantir le respect de la réglementation de l'Union européenne.

Des garanties supplémentaires ont été introduites concernant les mineurs afin de tenir compte de leur vulnérabilité. S'agissant des procédures qui leur sont applicables, le projet de loi permet de renforcer les garanties procédurales d'impartialité, d'ordre constitutionnel, tenant à la composition de la juridiction de jugement. Nous avons déjà eu ces débats lors de la ratification de l'ordonnance créant le code de justice pénale des mineurs.

Enfin, le projet de loi s'inscrit pleinement dans l'action que mène le Gouvernement depuis le début du quinquennat en vue d'adapter la sécurité aux réalités de terrain. Comme l'avait annoncé le Premier ministre, il renforce la répression des atteintes commises contre les forces de sécurité intérieure, notamment par la création d'une incrimination spécifique aggravant les peines encourues. Il étend au vol à l'étalage le dispositif d'amende forfaitaire délictuelle, outil efficace de répression et de simplification de la procédure pénale, déjà prévu pour l'usage des stupéfiants.

L'article 19 modernise la procédure de sanction par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) afin d'assurer le prononcé rapide des sanctions d'un montant limité pour les affaires simples, grâce à un mécanisme simplifié, avec un juge unique.

Les dispositions, certes variées, de ce texte riche visent toutes le même objectif, celui d'adapter la procédure pénale, que ce soit en clarifiant le régime d'irresponsabilité pénale, en améliorant la procédure pénale pour permettre au mieux l'identification des personnes suspectées ou en s'assurant que notre code pénal réprime au bon niveau les atteintes insupportables contre ceux qui nous protègent. Ce sont ces améliorations que je viens vous présenter aujourd'hui – et je suis heureux de pouvoir en débattre avec vous.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Je n'ai la charge que de trois articles dans ce projet de loi qui en compte vingt. Mais si j'en juge par le grand nombre d'amendements déposés, ces dispositions ont particulièrement inspiré les commissaires. Cela augure une discussion large et passionnante !

Les trois articles qui ouvrent le projet de loi portent sur la responsabilité pénale des personnes dont le discernement est aboli – circonstance particulière – à la suite de l'absorption délibérée de produits toxiques. Je ne reviendrai pas sur la genèse de ces dispositions, sur les principes qui les sous-tendent ou sur les deux siècles d'évolution du droit français ; c'est un exercice auquel, avec notre collègue Antoine Savignat, nous nous sommes livrés au début de l'été, dans le cadre d'une mission d'information *flash* qui aura eu le mérite de servir de travail exploratoire à nos débats.

Nous n'avons pas travaillé en vain. À quelques exceptions – mineures – près, le projet du Gouvernement s'inscrit dans le droit fil des recommandations que nous avons formulées. Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir prêté attention au regard des députés en avalisant leurs propositions.

Nous recommandons de ne pas modifier l'article 122-1 du code pénal, qui porte sur le principe d'irresponsabilité pénale pour trouble mental, et que beaucoup qualifient de « totémique ». Le projet de loi n'y touche pas.

Nous recommandons de ne pas céder à la tentation de renvoyer les mis en cause potentiellement irresponsables devant la juridiction de jugement, c'est-à-dire devant un jury populaire. Notre démocratie n'aurait rien eu à y gagner, les familles des victimes non plus. Le projet de loi conserve l'architecture imaginée en 2008, qui confie ce rôle à la chambre de l'instruction. C'est très satisfaisant.

L'article 3 n'étant que de coordination procédurale, le texte procède en deux temps avec l'article 1<sup>er</sup> et l'article 2. C'est également ce que nous recommandons. Je les aborderai l'un après l'autre, avec le maximum de pédagogie possible car le domaine est particulièrement technique.

L'article 1<sup>er</sup> a été mal compris, si j'en crois les amendements déposés. Il n'est pas une réponse à l'affaire Sarah Halimi. Il ne vise pas les toxicomanes qui tuent dans un délire semi-conscient parce qu'ils sont incapables de supporter l'effet des drogues qu'ils ont consommées. L'article 1<sup>er</sup>, qui ne mérite ni louanges ni gémonies, est simplement la codification d'une jurisprudence particulière, déjà appliquée par les experts psychiatres et par l'institution judiciaire. Il cible celui qui a décidé de commettre un crime, le plus fréquemment un assassinat ou un attentat terroriste, qui a mûri son projet, commencé son exécution préparatoire, mais qu'un reliquat d'instinct de survie ou de scrupules empêche de passer à l'acte sans le secours d'une drogue. C'est la situation de celui qui va s'abrutir juste avant son forfait pour s'assurer de ne pas reculer au dernier moment. Pour celui-là, nous actons que les choses sont simples : il ne s'agit pas d'un fou, il s'agit d'un criminel.

Je l'ai dit, c'est déjà ce qui se fait en pratique, mais nous le gravons dans le marbre. Vous comprendrez par conséquent que les amendements déposés sur l'article 1<sup>er</sup> qui font le lien avec l'affaire Halimi sont hors sujet. Lors de la discussion des articles, j'en demanderai le retrait.

L'article 2, véritable innovation, est celui qui présente le plus d'intérêt. Sur la recommandation de notre mission *flash*, le projet de loi retient la théorie de la faute antérieure pour assigner une responsabilité pénale. On ne condamnera toujours pas le meurtre, parce que l'individu a perdu tout discernement et qu'on ne peut prouver l'intentionnalité de ses actes. En revanche, on condamnera la prise volontaire de toxiques, et cela d'autant plus durement que les conséquences de cette faute auront été lourdes.

Ce point donnera lieu à divers débats, que je vais évoquer sans tous les trancher.

Le caractère volontaire de l'intoxication est une condition *sine qua non* : on ne juge pas une personne intoxiquée contre son gré, voire empoisonnée par un tiers.

S'agissant du caractère temporaire de l'abolition du discernement, celui qui est jugé doit être en capacité de comprendre. On ne juge pas les fous. J'espère que vous accueillerez favorablement, monsieur le ministre, les amendements déposés en ce sens par Antoine Savignat et moi-même.

Il y a aussi la question de la connaissance des conséquences probables de l'intoxication. La rédaction actuelle paraît trop resserrée, difficile à appréhender sur le terrain probatoire. Je ferai une proposition pour rendre le dispositif plus opérationnel. Je ne doute pas que nous parviendrons à une rédaction satisfaisante.

Concernant le quantum de la peine encourue, le projet de loi diffère quelque peu des recommandations de la mission, en écartant toute qualification criminelle. Vous êtes soutenu en cela par le Conseil d'État, ce qui peut faire évoluer les positions de chacun. C'est le cas pour ce qui me concerne.

Il y a enfin la question délicate des personnes qui n'absorbent pas de toxiques mais qui interrompent leur médication et retombent de ce fait dans un état schizophrénique. C'est le sujet le plus difficile à mes yeux : il divisera sans doute les députés comme il divise les sachants. C'est un débat que nous devons avoir ensemble.

Chacune des modifications que nous apporterons à l'article 2 devra être pesée au trebuchet. Si ces questions ne sont pas clarifiées, elles risquent d'ouvrir de larges contentieux et des débats sans fin.

Chers collègues, comme représentants de la nation, nous sommes nécessairement sensibles à l'onde de choc provoquée par l'affaire Sarah Halimi. En tant que législateurs, nous devons nous poser la seule question qui vaille : le droit est-il adapté pour rendre justice ? Je ne prétends pas que l'exercice soit simple.

J'aborderai l'article 2 avec beaucoup d'humilité, comme je l'ai fait dans le cadre des travaux de la mission *flash*, et j'écouterai avec attention chacune de vos prises de position.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Notre majorité a beaucoup œuvré ces dernières années et, singulièrement, ces derniers mois, pour la sécurité de nos concitoyens et l'amélioration de la réponse pénale, avec l'objectif constant de parvenir à un équilibre garantissant la préservation des libertés. Le projet de loi soumis à notre examen, qui sera peut-être le dernier vecteur législatif du quinquennat sur ces sujets, s'inscrit pleinement dans cette ambition.

Les questions traitées par les titres V et VI sont, pour l'essentiel, suivies au sein du Gouvernement par le ministère de la Justice. D'autres dispositions relatives aux gardes particuliers assermentés et à la lutte contre les rodéos motorisés seront discutées demain avec la ministre déléguée, Marlène Schiappa.

Certains articles me tiennent particulièrement à cœur, car ils sont la traduction d'un travail mené pendant plusieurs mois par la mission d'information sur les problématiques de sécurité associées à la présence sur le territoire de mineurs non accompagnés (MNA) délinquants, dont j'étais rapporteur avec mon collègue Antoine Savignat. Le rapport, adopté à l'unanimité par la commission des lois en mars dernier, pointait plusieurs difficultés auxquelles les acteurs de terrain, au premier rang desquels les officiers de police judiciaire (OPJ) et les magistrats, sont confrontés pour approcher les mineurs non accompagnés délinquants et vérifier leur minorité. De telles vérifications sont cruciales : certains majeurs se font hélas passer pour des mineurs, afin de bénéficier de garanties procédurales plus favorables, ce qui contribue à encombrer les juridictions et à dégrader la réponse pénale.

Les articles 12 et 16 du présent projet de loi apportent deux solutions. Le premier permet, pour une durée strictement limitée, de placer ou de maintenir en détention provisoire des prévenus présentés devant une juridiction incompétente du fait d'une erreur sur leur majorité ou leur minorité. Les prévenus seront ainsi maintenus à la disposition de la justice en attendant qu'ils soient présentés devant la juridiction compétente.

L'article 16 autorise l'OPJ, sous réserve de l'accord du procureur de la République, à réaliser des relevés signalétiques contraints, lorsque l'opération constitue l'unique moyen d'identifier une personne suspectée d'avoir commis un crime ou un délit puni d'au moins trois ans de prison pour les majeurs et de cinq ans pour les mineurs. Elle est strictement encadrée par le législateur, en particulier lorsqu'elle concerne un mineur. Nous aurons l'occasion de revenir sur ces garanties au cours du débat. Je tiens néanmoins à insister sur l'intérêt de la disposition, qui avait fait l'objet d'une recommandation dans le rapport de la mission d'information.

En matière de délinquance des MNA, les enquêteurs et les magistrats sont régulièrement confrontés à un refus de prise d'empreintes digitales, ce qui rend plus difficiles l'identification certaine de la personne contrôlée et la vérification de sa

minorité. D'ailleurs, dans le cadre des travaux de la mission, le parquet de Paris avait fait part des conclusions d'une expérimentation menée en 2019 qui montrait que sur 154 jeunes formellement identifiés, 141 étaient en réalité majeurs. Ces chiffres soulignent l'intérêt d'agir afin d'alléger les juridictions pour mineurs et faire en sorte qu'un majeur soit jugé par le tribunal compétent, dans les conditions qui s'appliquent à tous.

Le titre V comprend deux autres dispositions relatives à la justice des mineurs. L'article 13 permet au procureur de la République d'interjeter appel des décisions relatives à une mesure prononcée avant la comparution du mineur devant la juridiction de jugement. Il s'agit de corriger un oubli : cette disposition était prévue par l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

Dernière disposition relative aux mineurs : l'article 14 rend impossible pour le juge des enfants chargé de l'instruction d'une affaire de présider la juridiction de jugement. Il s'agit de conformer notre droit à une récente censure du Conseil constitutionnel.

Ces deux articles n'ont pas donné lieu au dépôt d'amendements.

Intitulé « Améliorer les procédures de jugement des mineurs et autres dispositions pénales », le titre V comprend aussi, à l'article 15, une disposition relative à l'amende forfaitaire délictuelle. Le gain de temps procuré par cette procédure par rapport à une audience pénale ou à une alternative aux poursuites justifie son extension aux vols simples. Le développement de la justice de proximité et l'accélération du traitement de la petite délinquance sont deux objectifs auxquels la majorité est attachée. L'article 15 s'inscrit pleinement dans cette démarche.

Enfin, outre les dispositions visant à rendre les articles du projet de loi applicables dans les territoires d'outre-mer, le titre VI simplifie les procédures permettant le prononcé de mesures correctives et de sanctions par la CNIL. La simplification, prévue à l'article 19, a déjà été discutée par le Sénat dans le cadre du projet de loi, dit 3DS, relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

Le texte présentant de réelles avancées pour les acteurs de terrain, je souhaite que nous soyons nombreux à l'adopter à l'issue de débats riches et constructifs.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** La répartition des articles entre rapporteurs et l'organisation des débats fait que l'essentiel de mes travaux a porté sur des dispositions que la commission examinera demain. Je n'interviendrai aujourd'hui que pour évoquer l'article 4, dont l'objet est de transcrire l'engagement du Premier ministre que les forces de l'ordre seront mieux protégées contre les agressions subies au quotidien. Comme toujours avec de telles mesures, un grand nombre d'amendements ont été déposés pour modifier le périmètre de l'infraction. Je compte raisonner de manière pragmatique. Quels sont ceux qui se font le plus

agresser ? Quels sont ceux à qui l'on tend des guet-apens en mettant le feu à des poubelles ? Quels sont ceux qui sont les plus exposés ?

Nous en discuterons le moment venu, mais les plus attentifs d'entre vous auront compris que je suis enclin à satisfaire certaines de leurs propositions – mais vous aurez aussi deviné qu'il faudra poser une limite.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mes chers collègues, je vous remercie de limiter vos interventions dans la discussion générale à la partie relative à la justice. Je redonnerai demain la parole à chacun des groupes pour évoquer la sécurité intérieure, après l'audition de Mme la ministre déléguée. Je vous demande de conserver un peu de temps de parole à cette fin.

**M. Jean Terrier.** Un nouveau projet de loi relatif à la justice et à la sécurité intérieure est soumis à notre examen. Il n'est pas seulement la réponse à brûle-pourpoint à l'incompréhension de nos concitoyens et à l'émotion suscitées par les événements tragiques des derniers mois. Ce texte est tout sauf une réponse lapidaire : il cible des points sur lesquels nos concitoyens réclament des précisions. Il est aussi une nouvelle preuve de l'engagement, depuis 2017, du Gouvernement et de la majorité présidentielle, d'agir en priorité en faveur des institutions judiciaires et sécuritaires. Il participe de la volonté de retisser le lien de confiance entre nos institutions et nos concitoyens.

Pour ce qui concerne plus particulièrement les dispositions relevant du ministère de la Justice, le projet de loi vise à clarifier le principe constitutionnel d'irresponsabilité pénale. Sans remettre en cause l'interdiction de prononcer une condamnation envers toute personne dont le discernement est aboli au moment du passage à l'acte, il trace une ligne d'exclusion, répondant ainsi à l'attente des familles bouleversées de voir la personne responsable de leur douleur excusée.

Avec les articles 1<sup>er</sup> et 2 du projet de loi, l'état psychotique n'est plus l'excuse exclusive de l'irresponsabilité. L'état de trouble psychique ne sera plus un obstacle systématique à la condamnation pénale quand l'individu aura provoqué intentionnellement son état de déraisonnement. L'individu qui, comme les terroristes, consomme des psychotropes pour se donner le courage de passer à l'acte, n'échappera plus à la sanction pénale. L'article 1<sup>er</sup> y remédie, en posant le principe d'exclusion quand l'intoxication volontaire est un acte préparatoire à une infraction préméditée. L'article 2 lève l'écueil de l'intentionnalité en permettant de poursuivre tout auteur d'un crime ou d'un délit qui ingère des substances dont il sait qu'elles peuvent le troubler au point de lui faire perdre tout libre arbitre et commettre l'irréparable. Ce texte permettra d'éclairer certaines décisions de justice puisqu'il précise clairement que si la folie n'est pas sanctionnable, il est en revanche condamnable de la provoquer quand on sait que la consommation de certains produits peut y conduire.

Monsieur le ministre, un grand pas vient d'être fait et je suis certain que nos discussions permettront de lever les doutes qui peuvent encore subsister quant à

l'efficacité des nouvelles infractions introduites à l'article 2. Je pense notamment à la difficulté qu'il pourrait y avoir à prouver qu'un individu avait connaissance des effets de la consommation des produits qu'il a ingérés, par exemple dans le cas où des effets nouveaux, dont il ne pouvait pas se douter, seraient apparus pour la première fois.

Les autres dispositifs ne sont pas moins essentiels.

L'article 4 crée une incrimination spécifique en cas de violences délictuelles commises contre les forces de l'ordre. Le rapporteur Jean-Michel Mis a annoncé qu'un débat aurait lieu sur le périmètre de cet article. Peut-être pourriez-vous, monsieur le ministre, nous en exposer les contours ? Il nous semblerait pertinent, à ce stade, de circonscrire les dispositions prévues à celles et ceux qui nous protègent sur la voie publique.

L'article 12, non moins important, était très attendu, puisque le code de la justice pénale des mineurs va entrer en application le 30 septembre. L'article donne la possibilité de garder à la disposition de la justice des prévenus présentés devant une juridiction incompétente du fait d'une erreur sur leur majorité ou leur minorité. Vous l'avez rappelé, cette disposition est assortie de garanties importantes.

L'article 16, enfin, vise à améliorer la procédure d'identification des personnes suspectées d'avoir commis des infractions punies d'au moins trois ans d'emprisonnement pour les majeurs et de cinq ans pour les mineurs, en procédant, malgré le refus de l'intéressé, à un relevé de ses empreintes digitales ou palmaires ou à une prise de photographie. De nombreuses garanties seront exigées : pour les mineurs, par exemple, cette procédure ne sera appliquée qu'en dernier recours et uniquement s'il apparaît que le mineur a plus de treize ans. Il importait de se saisir de cette question en toute responsabilité, sans angélisme mais dans le respect du droit, afin de lutter contre l'opposition systématique et abusive aux prises d'empreintes, pourtant si nécessaires à nos forces de l'ordre.

Monsieur le garde des Sceaux, je ne doute pas que notre discussion permettra de répondre aux quelques interrogations que j'ai soulevées et que nous aboutirons à un texte fort, qui satisfera l'exigence que nous partageons tous de redonner à nos forces de sécurité et à nos juridictions l'autorité dont elles ont besoin pour remplir leurs missions.

**M. Antoine Savignat.** J'ai moi aussi grand plaisir à vous retrouver pour cette session extraordinaire de septembre, qui me renvoie à mes lointaines années universitaires. On parlait alors de session de rattrapage : elle était destinée aux cancre et à ceux qui n'avaient pas assez travaillé – pour ma part, je disais qu'elle me permettait d'approfondir !

J'espère que c'est aussi ce que nous ferons à l'occasion de l'examen de ce texte. Celui-ci comporte des dispositions importantes, dont certaines ont été proposées par le groupe Les Républicains à de multiples reprises au cours des quatre

dernières années. Nous nous félicitons qu'elles figurent enfin dans la loi : cela nous paraissait indispensable.

Ayant mené avec la rapporteure une mission *flash* sur l'irresponsabilité pénale, je dois dire que je reste circonspect sur ce point. Il est toujours difficile de légiférer sous le coup de l'émotion, de même qu'il est difficile de légiférer quand on sait que la décision finale dépendra de considérations médicales – science inexacte, s'il en est. Comment déterminer si la prise de produits a été volontaire ou non, si elle a eu lieu en connaissance de cause ou non, et dans le but d'accomplir un acte déterminé ou non ? Tout cela semble inextricable.

L'introduction d'une limitation de l'irresponsabilité pénale en cas d'intoxication volontaire permettra sans aucun doute d'améliorer la réponse pénale. Toutefois, je crains qu'elle ne laisse de côté certaines des questions que les victimes peuvent se poser face à ce type de situation.

Le Conseil d'État souligne, dans son avis, que « *l'exception introduite par le projet de loi, qui entend répondre à l'émotion suscitée dans l'opinion par des faits divers tragiques, a une portée plus que limitée, la réunion des conditions de l'exclusion de l'irresponsabilité pénale paraissant très théorique et la preuve de l'élément intentionnel extrêmement difficile à apporter en pratique* ». Si je partage en partie ces doutes, ce n'est pas en ne faisant rien que nous améliorerons la réponse que la justice se doit d'apporter à ceux de nos concitoyens qui sont confrontés à ce genre de drame. Il vaut sans doute mieux se placer sur le terrain de la difficulté que sur celui de l'inaction, n'en déplaise au Conseil d'État. Il importe en tout cas d'aborder le débat avec sérénité et calme si nous voulons voir se dessiner la meilleure des solutions.

Concernant les mineurs non accompagnés, nous avons pu constater, avec M. Jean-François Eliaou, une forme de laxisme ou, du moins, une disproportion entre les outils à la disposition des forces de l'ordre et les situations auxquelles elles sont confrontées. Nous ne pouvons donc que nous féliciter des dispositions introduites dans ce texte : la possibilité de retenir un individu mineur – ou majeur – lorsqu'il n'est pas devant la juridiction compétente et la possibilité de déterminer son identité par la prise d'empreintes forcée. Ce texte a le mérite de combler plusieurs lacunes.

Les mesures proposées vont évidemment dans le bon sens. Nous suivrons attentivement les modifications qui seront apportées au projet de loi et le sort qui sera réservé à nos amendements, qui visent notamment à pénaliser l'usage de certains médicaments au même titre que les stupéfiants, ainsi qu'à protéger nos forces de l'ordre et de sécurité intérieure en élargissant le champ d'application du texte à l'ensemble de celles-ci.

**Mme Blandine Brocard.** Le Drencom, « *ça vous affûte l'esprit et ça vous met en train pour une bonne petite fête d'ultra-violence* ». Alex et sa bande d'*Orange mécanique* s'enivrent de lait au speed avant de partir commettre

volontairement violences, meurtres et viols. Alex sera-t-il jugé responsable de ses actes ou bien les drogues ingérées auront-elles suffisamment aboli son discernement et le contrôle de ses actes pour que le tribunal conclue à son irresponsabilité ? La justice en décidera, mais si elle penche pour l'irresponsabilité, elle devra désormais se prononcer sur un délit subsidiaire, à l'origine de la commission de l'acte.

Autre question soulevée par ce texte – et non par le film : un délinquant majeur ou mineur doit-il immédiatement être remis en liberté si le juge doute de sa minorité ou de sa majorité et qu'il n'a pas été déféré devant la juridiction adéquate ? Assurément non : ce texte permettra d'éviter les erreurs d'aiguillage qui bénéficient souvent au délinquant, au détriment de la justice.

En cas de flagrance, les suites à donner à une infraction dépendent de l'âge de l'auteur des faits, mais que faire si l'individu se déclare mineur sans justifier de son identité ? La prise d'empreintes contrainte permettra à nos procureurs de sortir de cette impasse.

Certains considèrent que ce projet de loi ne contraint guère. N'empêche, il apporte de nouveaux outils à notre justice et à ceux qui ont la charge de faire respecter la loi. Le groupe Mouvement démocrate (MODEM) et démocrates apparentés votera en sa faveur.

**M. Dimitri Houbron.** Ce projet de loi s'inscrit dans un contexte qui nous a toutes et tous bouleversés. S'il ne nous appartient pas, en ce lieu et en vertu de notre fonction, de commenter des décisions de justice, l'arrêt de la Cour de cassation du 14 avril 2021 a suscité une incompréhension générale. Le Président de la République a lui-même déclaré, quelques jours plus tard : « *Décider de prendre des stupéfiants et devenir alors comme fou ne devrait pas à mes yeux supprimer votre responsabilité pénale. Sur ce sujet, je souhaite que le garde des sceaux présente au plus vite un changement de la loi.* » À la suite de cette déclaration, le Gouvernement et les parlementaires se sont très vite mis au travail pour établir un texte de loi.

Celui qui nous est soumis n'a toutefois pas été rédigé en une nuit, au lendemain de l'arrêt : il résulte d'un très long travail et de nombreux échanges avec tous les acteurs du monde judiciaire. En février 2020, Mme Nicole Belloubet, alors garde des Sceaux, demandait déjà un rapport sur l'irresponsabilité pénale. Rédigé par MM. Philippe Houillon et Dominique Raimbourg, deux anciens présidents de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, ce rapport a été remis à l'actuel garde des Sceaux le 23 avril 2021 : il est l'aboutissement de plus d'un an de travail. À cela s'ajoute le travail accompli par nos collègues Naïma Moutchou et Antoine Savignat dans le cadre d'une mission *flash* sur l'application de l'article 122-1 du code pénal, dont les conclusions ont été rendues le 30 juin 2021. Une partie substantielle de ces travaux imprègne le projet de loi dont nous entamons l'examen.

Le groupe Agir ensemble a déposé plusieurs amendements qui visent à préciser certaines dispositions, en y apportant davantage de garanties. Nous proposerons notamment, avec les autres groupes de la majorité, d'élargir le spectre

des personnes protégées par l'infraction autonome créée à l'article 4, en y ajoutant les douaniers et les sapeurs-pompiers.

L'étude d'impact précise qu'il « *a été fait le choix de créer un délit spécifique visant certaines professions détentrices de l'autorité publique au regard de l'exposition particulière liée à l'exercice de leurs missions* ». Notre groupe, vous le savez, est très attaché aux mandats locaux. Or, l'article 433-3 du code pénal énumère expressément parmi les personnes dépositaires de l'autorité publique les personnes investies d'un mandat électif public, et les chiffres montrent que les élus sont de plus en plus exposés à la violence dans le cadre de leur mission. C'est pourquoi nous présenterons également un amendement visant à faire bénéficier d'une protection les personnes investies d'un mandat électif public.

Permettez-moi, monsieur le garde des Sceaux, de vous poser deux questions.

La première concerne l'article 2 et les deux nouvelles infractions qui tendent à pénaliser rétroactivement un comportement potentiellement constitutif d'une mise en danger d'autrui. Eu égard au fait que le résultat n'est pas pénalement imputable à l'auteur en raison de l'abolition de son discernement, ne pourrait-on pas simplifier le dispositif en sanctionnant la mise en danger, indépendamment des conséquences de l'acte, par la création d'une infraction autonome, sans référence à une quelconque décision d'irresponsabilité ?

S'agissant de l'article 15, qui institue une amende forfaitaire délictuelle pour les vols simples, je m'interroge sur le fait que cette sanction semble aller à contre-courant de la logique insufflée par la loi améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale. En effet, dans le cas d'une infraction d'un degré de gravité équivalent à celui des vols simples, nous avons affirmé le principe selon lequel une alternative aux poursuites, par exemple un travail non rémunéré, était plus efficace qu'une amende. Nous aimerions avoir des précisions concernant le taux de recouvrement des amendes forfaitaires délictuelles, notamment en matière de stupéfiants, pour savoir si ce type de mesure est susceptible d'être efficace pour lutter contre ces infractions.

**M. Paul Molac.** Nous avons examiné un grand nombre de lois sécuritaires au cours de ce quinquennat, davantage que sous le précédent. Or, il importe de maintenir un équilibre entre sécurité et liberté – ce qui n'est pas facile !

Le fait que l'auteur du meurtre odieux de Sarah Halimi ait été reconnu irresponsable pénalement a provoqué non seulement des interrogations, mais aussi de la réprobation et de la colère. Il faut évidemment faire évoluer le droit et ne pas laisser les choses en l'état. Je me demande toutefois si nous avons choisi la bonne méthode. Je crains qu'il soit difficile pour le juge de prouver qu'une personne a pris sciemment des stupéfiants dans l'intention de commettre un crime ou des actes de torture. Je m'interroge sur l'efficacité de cette disposition.

Vous proposez d'autre part de renforcer les peines en cas de violences commises contre les forces de l'ordre. Le droit prévoit déjà de nombreuses aggravations de peine lorsqu'on s'en prend à des personnes dépositaires de l'autorité publique. Le Conseil d'État a d'ailleurs souligné que ces dispositions étaient parcellaires et décousues et qu'il aurait mieux valu mettre de l'ordre dans les mesures existantes, plutôt que d'en ajouter de nouvelles.

Nos anciens collègues Philippe Houillon et Dominique Raimbourg préconisent, dans leur rapport, de ne pas modifier la loi en matière d'irresponsabilité pénale. J'attends de voir ce qui sortira de nos débats, mais je ne suis pas certain que le texte que vous proposez réglera le problème.

**M. Pascal Brindeau.** La décision rendue par la Cour de cassation le 14 avril 2021 dans l'affaire dite Sarah Halimi a suscité une vive émotion parmi nos concitoyens, et un fort sentiment d'injustice. S'il ne nous appartient pas de remettre en question cette décision de justice, elle nous a amenés à réfléchir à ce qu'est l'irresponsabilité pénale et à ce qui la provoque. Le groupe UDI et indépendants a décidé de créer une mission d'enquête sur les éventuels dysfonctionnements qui, dans la chaîne judiciaire et policière, ont pu amener à cette situation. De votre côté, monsieur le garde des Sceaux, vous avez annoncé, après la déclaration du Président de la République, qu'il vous reviendrait de proposer au Parlement un projet de loi relatif à la question de l'irresponsabilité pénale, abordant la question du lien à faire – ou à ne plus faire – entre la prise de substances psychoactives et l'état de folie passagère ou permanente conduisant à l'absence de discernement dans un acte criminel.

Nous accueillons donc ce projet de loi avec un *a priori* favorable, notamment ses trois premiers articles. Les dispositions relatives à l'irresponsabilité pénale se trouvent mêlées à d'autres dispositions qui visent, soit à améliorer certains dispositifs judiciaires, soit à renforcer la sécurité intérieure. Même si le texte a un côté fourre-tout, notre groupe y est plutôt favorable, notamment s'agissant de l'aggravation des peines pour les auteurs de violences envers les personnes dépositaires de l'autorité publique.

Toutefois, je me demande, comme d'autres collègues, si les dispositions introduites aux trois premiers articles seront opérationnelles dans certains cas de figure. S'il est bien évident qu'on ne légifère jamais pour une seule affaire, en l'occurrence pour l'affaire Halimi, une question me taraude : si ce texte s'était appliqué au moment où l'auteur du meurtre de Sarah Halimi a été jugé, aurait-il été considéré comme pénalement responsable de ses actes ?

La difficulté, c'est que vous posez une triple exigence, en retenant trois critères : le délai dans lequel la substance psychoactive a été prise, l'intentionnalité et la lucidité – il faut que l'auteur ait conscience que la prise de ces substances va entraîner chez lui un état psychotique ou psychiatrique qui l'amènera à commettre un crime. Ces trois conditions, qui sont cumulatives, nous semblent difficiles à

établir dans nombre de situations. En l'occurrence, dans l'affaire Halimi, je ne suis pas certain qu'elles auraient été remplies.

Espérons que le débat qui s'ouvre nous permettra d'aboutir au meilleur dispositif possible, pour que la question de l'irresponsabilité pénale ne puisse plus être vécue par nos concitoyens comme une irresponsabilité « tout court ».

**Mme Cécile Untermaier.** Ce projet de loi, à l'origine, devait traiter de la seule irresponsabilité pénale et répondre à une commande présidentielle, à la suite de la tragique disparition de Sarah Halimi. Depuis, il y a eu l'assassinat du prêtre Olivier Maire et, dans ma circonscription, l'effroyable drame de Clément Guérin, un schizophrène paranoïde, considéré comme fou dangereux et insoignable. Après avoir tué sa mère, il a été hospitalisé. Libéré deux ans plus tard, il a tué son père et sa grand-mère. Nous nous devons de légiférer, non pour réagir à ces affaires médiatisées, mais pour rendre des comptes sur notre arsenal législatif.

Nous défendrons des amendements qui nous ont notamment été inspirés par les failles révélées par l'affaire Guérin. Il importe à la fois de sauvegarder l'irresponsabilité pénale et le principe selon lequel on ne juge pas les fous, et d'imposer des soins aux auteurs de ces crimes. Les victimes et la société, qui en ont peur, souhaitent que des garanties soient enfin apportées. Or cela n'apparaît pas dans le texte.

L'article 1<sup>er</sup> ne nous pose pas de difficulté. On n'organise pas son irresponsabilité pénale et l'intoxication volontaire pour se donner du courage doit absolument être prise en considération. Elle l'a d'ailleurs été par la jurisprudence. L'applicabilité de cette disposition posera peut-être des difficultés, mais nous n'y sommes pas opposés.

À ce stade, nous rejetons en revanche les infractions autonomes introduites à l'article 2. L'objectif que vous cherchez à atteindre est sans doute louable mais l'application de l'article poserait de nombreux problèmes. Il aurait notamment pour effet d'augmenter le nombre de détenus dans les prisons ; or on n'y soigne pas les addictions.

À la lumière de ces faits tragiques, je ferai deux constats. Le premier, c'est que la situation de la santé mentale est catastrophique ; 30 000 lits ont été supprimés en service psychiatrique et le nombre d'experts psychiatres est en chute libre : de 537 en 2011, on est passé à 338 en 2017, alors que les affaires se multiplient. La population est privée de soins et le nombre de malades mentaux ne cesse de s'accroître, faute de soins. Les assises de la santé mentale et de la psychiatrie vont se tenir à la fin du mois, et c'est une bonne chose, mais elles ne prévoient pas d'aborder les liens entre justice et santé psychiatrique, pas plus que le statut des experts psychiatres, qui doit évoluer. Il aurait fallu introduire des débats en lien avec ce projet de loi.

Deuxième constat : personne ne remet en question l'irresponsabilité pénale – et c'est très bien. Je vous remercie, monsieur le garde des Sceaux, de l'avoir dit

clairement dans l'hémicycle lorsqu'il a été question de l'affaire Sarah Halimi : c'est rassurant pour l'état de notre société. Cela étant, il me semble que celle-ci souhaite des garanties. Elle veut être certaine que le malade mental ayant commis de tels faits sera soumis à des soins déterminés par un psychiatre et actés par le juge, et qu'il ne pourra pas s'y soustraire pendant la durée retenue par la chambre d'instruction. L'opinion nous attend sur cette question. Or, en dehors de l'hospitalisation d'office, qui, de toute manière, ne peut pas durer des années, on n'a pas la possibilité de contraindre quelqu'un à se faire soigner.

Il faut poser dans ce texte la question de la levée des mesures de sûreté, introduire l'obligation de soins en dehors de l'hospitalisation d'office – c'est une demande récurrente des experts psychiatres que nous avons entendus – et prévoir un travail collégial, associant des juges et des experts, pour les cas les plus graves. L'affaire Guérin ne doit pas se reproduire.

**Mme Danièle Obono.** Ce projet de loi sur la responsabilité pénale et la sécurité intérieure contient des dispositions portant sur différents sujets : le droit pénal, la police judiciaire et la police administrative. S'il dit vouloir répondre à l'incompréhension que la décision de la Cour de cassation dans l'affaire Halimi a provoquée dans une partie de l'opinion publique, le Gouvernement profite de ce texte pour compléter le dispositif sécuritaire retoqué par le Conseil constitutionnel après l'adoption de la proposition de loi relative à la sécurité globale et pour corriger certaines erreurs du code de la justice pénale des mineurs. En bref, de notre point de vue et du point de vue de bon nombre de professionnels et d'acteurs et d'actrices du secteur, il s'agit d'un nouveau texte sécuritaire et liberticide, le septième de l'année, qui sert à la fois la sensibilité idéologique réactionnaire désormais avérée du Gouvernement et de la majorité et une stratégie présidentielle.

Du point de vue de la justice pénale, ce texte est à la fois inutile et dangereux. Comme tous les professionnels auditionnés l'ont rappelé, les modifications que vous voulez apporter n'auraient rien changé à la décision de la Cour de cassation dans l'affaire Halimi. Les cas visés aux articles 1<sup>er</sup> et 2 ne correspondent pas aux faits de cette affaire. De plus, la situation exceptionnelle envisagée par l'article 1<sup>er</sup> n'a aucune chance de se produire car, en l'état du droit positif, les experts et expertes et les juges excluent d'ores et déjà l'applicabilité de l'article 122-1 aux personnes ayant volontairement consommé des substances psychoactives pour se donner du courage dans le but de commettre une infraction. Par conséquent, l'introduction des nouvelles infractions à l'article 2 ne fait en réalité qu'ouvrir une boîte de Pandore qui permettra de réprimer les comportements des personnes atteintes de troubles psychiatriques.

Ce projet de loi viole des principes fondamentaux de notre droit pénal relatifs à l'intention criminelle et à l'aptitude à répondre de ses actes, en ouvrant la voie à une répression des troubles psychiatriques. C'est un texte dangereux et incohérent car, à côté de ces dispositions relatives à la responsabilité pénale, le Gouvernement réintroduit des dispositions concernant les drones, les caméras embarquées, la sur-répression des atteintes contre les forces de l'ordre, la prise

d’empreintes et de photographies sous contrainte, ou encore la délégation de missions de police à des personnes privées. Le dénominateur commun de ces dispositifs, c’est leur caractère électoraliste et sécuritaire.

Si le Gouvernement avait vraiment voulu s’attaquer aux problèmes liés à l’irresponsabilité pénale, il aurait pu tirer les leçons du rapport rédigé à ce sujet, à la demande de Mme Nicole Belloubet, par deux anciens avocats et présidents de la commission des Lois de l’Assemblée nationale, qui n’étaient pas du même bord politique. Remis en février 2021, il concluait à l’absence de nécessité de modifier l’article 122-1 du code pénal et formulait plusieurs recommandations concernant l’expertise pénale, le suivi des personnes atteintes de troubles psychiatriques et l’accompagnement des victimes. Tous les professionnels auditionnés, soit par Dominique Raimbourg et Philippe Houillon, soit par nos collègues Naïma Moutchou et Antoine Savignat, soit encore par la direction des affaires criminelles et des grâces ou par les rapporteurs du présent projet de loi, ont déploré la pénurie d’experts et expertes psychiatriques et psychologues, leur faible rémunération, leur manque de formation et d’encadrement, le refus des juges de prononcer des décisions d’abolition ou d’altération du discernement, le manque de suivi des personnes déclarées irresponsables et des personnes atteintes de troubles psychiatriques en général et l’absence d’accompagnement des victimes.

En définitive, vous avez pris le problème dans le mauvais sens. Au lieu de partir d’un fait divers tragique, certes condamnable et qui a été condamné par toutes et tous, vous auriez dû vous intéresser aux interactions entre prison et psychiatrie. Vous auriez alors constaté – mais vous le savez déjà – que depuis la fin des années 1990, le nombre d’experts et d’expertes psychiatres a été divisé par trois, que 20 % des détenus souffrent de troubles psychiatriques graves et que l’état de la psychiatrie en général, en particulier au sein des établissements pénitentiaires, est passé de grave à catastrophique.

Au lieu de franchir le Rubicon de la répression de la maladie mentale, il serait préférable de donner les moyens à la psychiatrie et à la justice de remplir convenablement leur mission. Pour cela, il faudrait autre chose que le « double pourboire » – expression employée par le professeur Daniel Zagury pour dénoncer cette mesure – promis aux experts psychiatres. M. Laurent Layet, président de la Compagnie nationale des experts psychiatres près les cours d’appel, explique d’ailleurs qu’il s’agit non d’une revalorisation, mais d’un simple rééquilibrage. Nous nous opposerons à cette loi de circonstance en proposant une autre politique, qui réponde à la fois au besoin légitime de justice et de sécurité de la population et au besoin de soin et de traitement des maladies et des pathologies mentales les plus graves.

**M. Matthieu Orphelin.** Monsieur le garde des Sceaux, vous avez indiqué dans votre introduction que l’article 1<sup>er</sup> ne concernait pas la terrible affaire Halimi, qui est pourtant à l’origine de ce projet de loi. Il aurait sans doute été utile de le préciser dans l’étude d’impact.

Pouvez-vous nous expliquer en quoi l'article 2 aurait été opérationnel dans l'affaire précitée ? Vous avez entendu les doutes exprimés par de nombreux acteurs sur la capacité à prouver l'intentionnalité.

On peut discuter de l'intérêt du périmètre de l'article 4, qui renforce la répression des violences contre les forces de l'ordre. L'amendement que j'avais déposé pour accroître l'indépendance de l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) a été jugé irrecevable en raison de son absence de lien avec le texte. Je pense au contraire que les deux sont liés : si la sécurité des forces de l'ordre est une priorité, elle ne peut être que facilitée par le renforcement de la confiance envers elles. Ce matin, le Président de la République a annoncé sa volonté d'avancer sur le sujet. J'avais proposé de transformer l'IGPN en autorité indépendante. Pouvez-vous nous dire ce que vous en pensez et quelles raisons ont poussé le Gouvernement et le Président de la République à préférer la création d'une instance parlementaire de contrôle des forces de l'ordre ?

**Mme Nicole Dubré-Chirat.** Monsieur le ministre, pouvez-vous nous indiquer le nombre de déclarations d'irresponsabilité prononcées chaque année ?

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi dispose que l'irresponsabilité pénale n'est pas applicable si l'abolition du discernement de l'auteur résulte d'une consommation volontaire, dans un temps très voisin de l'action, d'une substance psychotrope dans le dessein de commettre une infraction. Or la consommation volontaire ne suffit pas toujours à caractériser l'intentionnalité, s'agissant d'une addiction dont l'évolution entraîne une modification progressive des quantités prises, ainsi qu'une méconnaissance ou une volonté d'ignorer les effets secondaires à court ou à long terme. À quel moment l'intoxication volontaire entraîne-t-elle une abolition du discernement ?

La notion de prise de stupéfiants pour passer à l'acte est difficile à apprécier, autant médicalement que juridiquement. Cela fait peser sur les experts une responsabilité importante, alors même qu'ils manquent d'effectifs. Il serait nécessaire de redéfinir leurs missions, de les accompagner avec des formations et de réévaluer de leur rémunération.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Ce nouveau projet de loi, qui devait à l'origine répondre à l'émoi provoqué par la décision de la Cour de cassation du 14 avril dans l'affaire Sarah Halimi, est censé surmonter une contradiction évidente, en ce qu'on ne peut pas, pour un même auteur et une même infraction, retenir que la consommation de drogues ou d'alcool peut à la fois constituer une circonstance aggravante et être à l'origine d'une altération du discernement entraînant une réduction de la peine encourue.

Vous créez de nouvelles infractions autonomes, fondées sur l'intentionnalité : l'auteur des faits, qui a consommé volontairement et de façon illicite ou manifestation excessive des substances psychoactives qui auraient aboli son discernement ou le contrôle de ses actes, avait connaissance que cette

consommation était susceptible de le conduire à porter atteinte à la vie ou à l'intégrité d'autrui. Pour être constituée, l'infraction exige trois critères cumulatifs : la connaissance des effets des substances, un comportement violent et l'altération du discernement. Une seconde infraction est créée pour les récidivistes.

Je présenterai plusieurs amendements visant à préciser notamment que la limitation de l'irresponsabilité pénale doit s'appuyer non sur la démonstration d'une prise de substances en vue de commettre une infraction, ce qui risque – nous sommes nombreux à soulever ce problème – d'être compliqué à démontrer, mais sur la simple connaissance des effets que peut produire la consommation de substances psychoactives. Je proposerai également une présomption de connaissance des effets nocifs d'une prise desdites substances afin de faciliter la caractérisation de l'infraction nouvellement créée à l'article 122-1-1 du code pénal.

Cela devient une banalité de le dire mais, pour qu'elle soit acceptée, la loi doit être claire et lisible. Tel est le but des propositions que je ferai durant toute cette discussion.

**M. Éric Diard.** Après l'horrible meurtre de Sarah Halimi, vous aviez annoncé, monsieur le ministre, qu'un projet de loi serait déposé pour combler le vide juridique soulevé par la Cour de cassation, qui a prononcé l'irresponsabilité pénale du meurtrier au motif qu'il était sous l'emprise du cannabis au moment des faits. Dans ce projet de loi, les conditions à réunir pour exclure l'irresponsabilité pénale des personnes sous l'emprise de stupéfiants sont draconiennes : en effet, il faut prouver que l'auteur des faits avait prémédité son meurtre et qu'il s'était drogué dans l'objectif de faciliter son passage à l'acte. Cela m'apparaît difficile, voire impossible. Le projet de loi pourrait ainsi graver la décision de la Cour de cassation dans le marbre, alors qu'elle nous a tous choqués.

Ensuite, l'article 2 du projet de loi, sous couvert de créer une infraction nouvelle d'intoxication volontaire, semble créer une excuse atténuante de consommation d'alcool ou de stupéfiants préalable à un meurtre ou à des violences sur autrui. Je tiens à vous rappeler l'état de la jurisprudence de la Cour de cassation avant son arrêt sur l'affaire Halimi : en 2018, la Cour, saisie du cas d'un homme qui avait poignardé sa compagne sous l'emprise de la drogue, avait estimé que la consommation de cannabis était une circonstance aggravante. Dans une affaire de viol, l'état d'ivresse ou l'emprise de la drogue constitue une circonstance aggravante, et c'est bien normal. Pourquoi, dans ce projet de loi, une personne qui commet un homicide volontaire sous l'emprise de la drogue ou de l'alcool ne risque-t-elle qu'une peine de dix ans, et non de trente ans ?

**M. Stéphane Mazars.** L'article 2 crée deux nouvelles infractions, la seconde portant sur la récidive de la première, infraction autonome correspondant à un délit aggravé. Les juges devront se livrer à un exercice complexe, sur la base du travail tout aussi difficile des experts psychiatriques. Des personnes pourront en effet être déclarées irresponsables pénalement des crimes abominables qu'elles auront commis en raison de l'abolition de leur discernement ou d'une crise de folie,

alors même que leur consommation préalable de produits stupéfiants était un fait conscient qui pouvait potentiellement les amener à commettre l'irréparable. Ce raisonnement sera compliqué à défendre. Comment expliquer qu'une personne soit déclarée pénalement irresponsable et relève de soins psychiatriques pour les faits les plus graves, à savoir un crime, alors qu'elle relèvera du champ pénal pour la prise de produits stupéfiants, qui est un délit ? Comment arrivera-t-on à articuler les deux ?

Si une personne ayant un problème psychiatrique latent, ou avéré mais contenu, prend un produit stupéfiant et décompense ou est saisie d'un coup de folie, il me semble évident que la prise de produits stupéfiants aura été l'élément déclencheur. En revanche, je vous avoue que j'ai un peu de mal à comprendre l'autre hypothèse couverte par l'article 2 : celui-ci, si on l'interprète strictement, s'appliquera à une personne saine d'esprit qui, après avoir pris des produits stupéfiants ou de l'alcool, basculerait dans un accès de folie. Elle serait ainsi déclarée pénalement irresponsable du crime mais responsable du délit que nous sommes en train de créer. Les débats permettront certainement d'illustrer cette hypothèse, mais j'ai plutôt l'impression, s'agissant de la consommation d'alcool ou de produits stupéfiants, qu'elle constitue une circonstance aggravante de la commission d'un crime et non un motif d'atténuation ou d'abolition de la responsabilité.

**M. Didier Paris.** Ce texte répond à un consensus politique sur la nécessité de combler un manque dans la loi. Il est toutefois d'approche délicate et donnera certainement lieu à de multiples interprétations, de la part des magistrats comme des experts.

L'article 1<sup>er</sup> ne pose pas beaucoup de difficultés, même s'il sera sans doute d'application tout à fait exceptionnelle. L'article 2 est plus complexe. Un des aspects un peu délicats porte sur la connaissance que peut avoir un individu des conséquences de son geste : connaissance objective, connaissance subjective ? Au cours des auditions, de nombreux débats ont porté sur cette question. Pourrait-on, comme un amendement de Mme Moutchou nous y incite, substituer à la notion de connaissance de l'acte criminel ou délictuel qui peut suivre celle de simple conscience que l'on risque de perdre le contact avec la réalité ? Ce serait plus facile à circonscrire.

Deuxième question : ce texte est-il de nature à répondre à la demande pressante des victimes, qui, souvent, sont confrontées à ce qu'elles ressentent comme un déni de droit lorsqu'il n'y a pas eu de condamnation réelle ? Étant rapporteur de la commission d'enquête, présidée par mon collègue Meyer Habib, sur les éventuels dysfonctionnements de la justice et de la police dans l'affaire dite Sarah Halimi, je peux vous assurer que c'est un réel problème. Pensons aux victimes !

Troisième point, le problème de la sécurité publique : une personne déclarée irresponsable est prise en charge par le préfet, dans des conditions qui pourraient

d'ailleurs évoluer. Si elle est parallèlement condamnée à une sanction pénale, envisagez-vous à terme une sorte de mixte entre l'autorité judiciaire et l'autorité préfectorale pour faire en sorte que ces gens-là ne sortent pas ou seulement avec des contraintes réelles ?

Enfin, le texte va susciter de nombreux débats d'experts et renforcer la place de ces derniers dans la procédure judiciaire. Sommes-nous armés pour y faire face ? J'imagine que vous voyez à quoi je fais allusion...

**M. Meyer Habib.** Le docteur Sarah Halimi a été massacrée avec une violence inouïe, défenestrée chez elle, parce qu'elle était juive, par son voisin Kobili Traoré aux cris de « Allahu Akbar ». Le 14 avril dernier, la Cour de cassation a jugé ce dernier irresponsable parce que pris d'une bouffée délirante aiguë en raison de sa consommation de cannabis.

Vous nous avez promis, monsieur le ministre, un projet de loi visant à réformer le régime de la responsabilité pénale – intention louable. Vous nous le soumettez ce jour, qui coïncide avec le début des auditions de la commission d'enquête, que j'ai l'honneur de présider, sur cette terrible et triste affaire.

L'article 1<sup>er</sup> crée une exception à l'irresponsabilité pénale lorsque l'auteur avait conscience de vouloir commettre un crime ou des violences volontaires et a consommé volontairement un produit psychoactif pour ce faire « dans un temps très voisin de l'action ». Quel est ce temps ? Une heure ? Un jour ? Une semaine ? Comment prouver le dol du nouvel article 122-1-1 ? L'éminent avocat que vous avez été dans une autre vie sait à quel point il est délicat et complexe de prouver l'intention de l'auteur.

Vous nous proposez, dans l'article 2, de créer une infraction autonome sanctionnant la consommation volontaire de substances illicites, mais seulement si l'auteur avait conscience que celle-ci allait l'amener dans un état de folie qui le conduirait à commettre ces exactions. Monsieur le garde des Sceaux, vous savez mieux que quiconque que cette disposition ne permettra pas de résoudre le fond du problème qui a vu le jour après cette terrible tragédie : en l'occurrence, aucun des deux articles n'aurait été applicable et ils n'empêcheront pas, hélas, les futurs Traoré de sévir !

En réponse à ma question au Gouvernement, le 4 mai dernier, vous avez affirmé que « *l'une des grandes difficultés de cette affaire, c'est que le juge ne peut pas opérer de distinction là où la loi ne le fait pas* ». Certes, mais ne pensez-vous pas qu'il serait opportun de considérer simplement que la consommation volontaire de substances psychoactives exclut toute possibilité de retenir l'abolition du discernement ? Le juge aurait alors toute liberté de retenir ou non une altération du discernement en amont et de renvoyer l'auteur en cour d'assises, qui, elle, trancherait.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux.** Je voudrais clarifier certains points, même si nous aurons l'occasion d'y revenir lors de débats qui s'annoncent dès à présent très riches.

J'insiste sur le fait que l'article 1<sup>er</sup> ne répond en rien à la situation que vous venez d'évoquer, monsieur Meyer Habib. Il est issu de la jurisprudence et vise celle dans laquelle un terroriste consomme un produit psychotrope pour commettre un attentat. Cet individu-là, s'il est déclaré irresponsable d'un point de vue psychiatrique, sera néanmoins jugé, parce que la prise de psychotropes annonce le crime : elle vise à se donner du courage.

Non, le projet de loi n'a pas été rédigé sous le coup de l'émotion – je réfute cet argument de façon véhémente, monsieur Savignat. J'ai voulu le contraire d'un projet de loi ultrarapide ; j'ai laissé le temps de la maturation, j'ai lu ce que vous aviez écrit et j'ai énormément consulté : cultes, psychiatres, avocats, magistrats.

Sans entrer dans le détail de l'affaire Halimi, je veux rappeler la situation : voilà quelqu'un qui, pour le crime gravissime qui lui est reproché – un meurtre à connotation antisémite –, est déclaré psychiatriquement irresponsable. Que pourrait-il encourir si c'est la consommation de produits stupéfiants qui a provoqué cette folie – autrement dit, si les causes de sa folie sont exogènes et non endogènes ? Un an d'emprisonnement pour consommation de produits stupéfiants ! Aucun parquet n'envisagerait de l'attirer devant le tribunal correctionnel pour requérir sa condamnation à un maximum d'un an d'emprisonnement : il y aurait là une forme d'indécence, mâtinée de ridicule, que personne ne supporterait.

Que dit le réquisitoire ? Que disent les magistrats de la Cour de cassation qui se sont penchés sur cette jurisprudence ? Que c'est le droit qui les a conduits à prendre, tout en le déplorant moralement, cette décision. Ce sont les propos mêmes de l'avocate générale que j'ai repris lorsque vous m'avez interrogé lors des questions au Gouvernement, monsieur Meyer Habib : la jurisprudence ne peut pas combler les trous laissés par la loi. Il fallait donc réagir.

Ces situations sont, tous les psychiatres me l'ont dit, excessivement rares. Je vous mets au défi de trouver une autre affaire de cette nature, où l'irresponsabilité a été déclarée après une consommation de produits stupéfiants. Si l'irresponsabilité est consécutive à une consommation d'alcool, il s'agit alors d'une ivresse pathologique : je n'en ai vu qu'une en trente-six ans d'exercice du métier d'avocat. Habituellement, la consommation d'alcool ou de stupéfiants n'entraîne pas l'irresponsabilité ; et si un type reconnaît, devant la cour d'assises, avoir pris de la cocaïne, on lui répond que c'est une circonstance aggravante.

Le premier étage de la fusée consiste à prononcer l'irresponsabilité psychiatrique. Je réfute l'idée que cela sera désormais plus difficile : il est déjà très difficile pour un psychiatre de l'affirmer, et pour un juge de prendre la décision.

L'article 2 aurait-il été applicable au cas d'espèce s'il avait été en vigueur ? On ne peut pas réécrire l'histoire. Un homme, qui n'est pas atteint d'une pathologie

psychiatrique, consomme volontairement des produits stupéfiants – c’est une infraction –, en sachant quelles peuvent en être les conséquences. Un meurtre est commis. L’expert se prononce pour l’irresponsabilité psychiatrique de son auteur. Cette irresponsabilité est consacrée par la justice. La question qui se pose est de savoir si l’auteur du meurtre était sain d’esprit en consommant les produits stupéfiants – s’il ne l’était pas, son irresponsabilité couvrirait aussi la consommation de produits stupéfiants.

On en vient à la phase postérieure : l’exécution. Si l’intéressé est condamné mais n’est pas apte psychiatriquement à être détenu, alors la pénitencière le prend en considération et il est hospitalisé d’office – ce sont des situations que l’on connaît. Je ne veux pas que les magistrats de la chambre d’instruction deviennent des médecins, madame Untermaier : ces derniers doivent conserver leur autonomie. Et pour accroître l’attractivité des métiers d’expert, j’ai annoncé hier une revalorisation très importante des expertises, de 17 % ou 18 % suivant les cas, et qui atteindra 129 % pour le témoignage devant la cour d’assises ; nous avons également revalorisé l’expertise « hors norme ». Je sais que l’on manque cruellement d’experts mais nous tâchons d’y remédier.

On oublie, quand on évoque ce projet de loi, que le discernement doit être aboli. On entend parfois qu’il suffirait de prendre des produits stupéfiants pour être déclaré irresponsable – il n’en est rien ! L’idée, monsieur Meyer Habib, est qu’il faut distinguer la cause endogène et la cause exogène. Quand on consomme des produits stupéfiants, on prend le risque d’engendrer des violences et de commettre des infractions telles que, certes, le meurtre, mais aussi le viol ou l’incendie. Nous devons débattre de tout cela et de bien d’autres choses encore – je suis pour la coconstruction, le débat parlementaire étant extrêmement utile pour enrichir un texte –, mais je veux que vous entendiez aussi que, dans le cadre de l’article 2, les parties civiles auront voix au chapitre et que les victimes pourront se constituer parties civiles. Il reste qu’il faut admettre que s’il y a une déclaration d’irresponsabilité quant au fait principal, les peines envisagées soient différentes, et inférieures. Je crois vraiment que nous sommes parvenus à une forme d’équilibre.

Vous affirmez tous que l’intentionnalité sera difficile à prouver – mais quand on n’a pas de preuves, on en tire les conséquences qui s’imposent. Le travail probatoire, c’est tout l’objet de l’instruction. Je vais vous donner un exemple : s’agissant des produits stupéfiants, je pense qu’il faut une présomption irréfragable parce que c’est interdit, mais s’agissant de l’alcool, c’est le juge qui tranchera. Soit vous démontrez qu’un type est violent chaque fois qu’il est alcoolisé, parce que dix témoignages dans le dossier le confirment : sur le terrain probatoire, ce sera largement suffisant. Soit c’était la première fois : jamais auparavant, il ne s’était comporté de cette façon quand il avait bu de l’alcool ; il faudra alors discuter. Il ne s’agit pas d’être répressif sans discernement. N’oublions pas que tout un travail d’enquête et d’instruction est accompli, et que le système probatoire est, et c’est heureux, fort protecteur. Oui, il y a des difficultés, mais nous venons d’un système dans lequel il n’y avait rien : dans l’affaire Halimi, les juges ont dit avoir pris cette décision parce qu’ils ne pouvaient pas faire autrement. Je veux bien entendre les

critiques, mais je note qu'il y a aussi une forme de consensus sur la nécessité de ce texte. Certes, nous devons discuter certains points, mais nous passons d'un droit qui interdisait à un droit qui permettra.

Je répète qu'il est normal que quelqu'un qui a consommé des produits stupéfiants et qui en vient, même si c'est sous l'empire de la folie, à commettre un crime réponde de cette consommation de produits stupéfiants : il doit en assumer les conséquences. Du reste, le code pénal prévoit déjà un certain nombre d'infractions pour lesquelles les conséquences de l'acte sont prises en considération, même si l'acte lui-même n'a pas été voulu – c'est la définition même de l'irresponsabilité.

L'équilibre, je pense que nous l'avons trouvé. Nous allons maintenant discuter des articles, et nous reviendrons certainement sur de nombreux points que vous avez abordés. Je sais que votre vigilance me contraindra, mais c'est une douce contrainte que d'améliorer un texte.

Monsieur Houbron, le taux de paiement de l'amende forfaitaire est de près de 48 %. Ce taux de paiement spontané, qui couvre une période allant jusqu'à huit mois, est extrêmement élevé.

*Suspension de la réunion de 18 heures 40 à 18 heures 50.*

\*

\* \*

*La Commission examine le projet de loi relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure (n° 4387) (M. Jean-François Eliaou, M. Jean-Michel Mis, Mme Naïma Moutchou, rapporteurs).*

## **TITRE I<sup>ER</sup>** **DISPOSITIF LIMITANT L'IRRESPONSABILITÉ PÉNALE EN CAS DE** **TROUBLE MENTAL RÉSULTANT D'UNE INTOXICATION** **VOLONTAIRE**

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

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL330 de la rapporteure.*

*Amendement CL99 de Mme Marie-France Lorho.*

**Mme Marie-France Lorho.** Il s'agit de substituer au mot « volontaire » les mots « aux substances psychoactives ». Il apparaît délicat de définir le caractère volontaire de l'ingestion de substances psychoactives. C'est pourquoi il est proposé de créer un dispositif limitant l'irresponsabilité pénale en cas de trouble mental résultant d'une intoxication aux substances psychoactives. Conditionner la limitation de l'irresponsabilité pénale à l'ingestion seule de substances et non au

caractère volontaire de cette injection permettrait de condamner plus nettement les crimes et délits commis dans ce cadre.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** J'ai rappelé en préambule combien je tiens à la mention du caractère volontaire de l'intoxication. À défaut, on risquerait de réprimer les empoisonnements par tiers, les accidents ou encore les mauvaises prescriptions.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** L'intoxication doit être volontaire. Je suis totalement défavorable à cet amendement qui ne fait pas montre de mesure.

**Mme Marie-France Lorho.** Et si j'ajoute « volontaire » avant « aux substances psychoactives » ?

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Je propose que nous en reparlions en séance publique, madame Lorho.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL267 de M. Matthieu Orphelin.*

**M. Matthieu Orphelin.** Cet amendement vise à réduire de moitié, au lieu d'un tiers, la peine encourue par les personnes condamnées lorsque leur discernement a été altéré – et non aboli. Une telle mesure éviterait des incarcérations longues aux personnes dont l'état mental ne pourrait que se dégrader en prison, accroissant le risque d'un nouveau passage à l'acte à leur sortie.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Avis défavorable. Personne au cours des auditions – ni les magistrats, ni les experts, ni les professionnels du droit – n'a souhaité que l'on touche aux équilibres de l'article 122-1 du code pénal. Le rapport issu de la mission d'information *flash* que j'ai conduite avec Antoine Savignat allait dans le même sens et le Gouvernement est du même avis. Je propose de nous y tenir.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article 1<sup>er</sup>** (art. 122-1-1 [nouveau] du code pénal) : *Responsabilité pénale en cas d'abolition délibérée du discernement dans le cadre d'un projet criminel préalablement conçu*

*Amendements de suppression CL176 de M. Paul Molac et CL199 de M. Ugo Bernalicis.*

**Mme Danièle Obono.** Nous nous opposons à l'exception relative à l'irresponsabilité pénale créée par le projet de loi. Nous suivons ici l'avis de l'ensemble des spécialistes et juristes auditionnés par la mission *flash* de notre commission ainsi que par ses anciens présidents Dominique Raimbourg et Philippe Houillon.

Le rapport de ces derniers conclut sans ambiguïté qu'il est inutile de modifier le droit en vigueur : « Au terme des auditions, la mission considère qu'au regard de la très forte imbrication entre les troubles psychiques avérés et les recours à des substances psychoactives, l'exclusion du bénéfice de l'article 122-1 pour les actes commis suite à la consommation de toxiques serait une disposition dont la radicalité aggraverait le risque de pénaliser la maladie mentale et constituerait une atteinte substantielle aux principes fondamentaux de notre droit pénal relatifs à l'élément intentionnel. Il en serait de même pour les arrêts par les personnes atteintes de troubles mentaux de leurs traitements psychotropes, sans autorisation médicale. ». Parmi les « obstacles juridiques insurmontables » à l'exclusion de la prise de substances psychoactives, on trouve les principes conventionnels qui interdisent de juger une personne dont le discernement est aboli.

En outre, les cas que vous souhaitez traiter dans le cadre de l'article 1<sup>er</sup> le sont déjà par la jurisprudence et sont peu nombreux. Il n'est donc pas utile de créer une telle exception, qui ouvre une brèche et sert de prétexte pour justifier les autres dispositions touchant à la responsabilité pénale.

**Mme Naïma Moutchou.** Madame Obono, vous mélangez l'affaire Halimi, objet de l'article 2, et l'article 1<sup>er</sup>. S'agissant de la première, nous ne devons pas avoir assisté aux mêmes auditions car tout le monde s'accorde à dire que la législation actuelle comporte un angle mort : la question de l'intoxication volontaire n'est pas réglée ; la Cour de cassation l'a dit sans ambiguïté.

Quant à l'article 1<sup>er</sup>, il ne vise que l'intoxication volontaire dans le cadre d'un projet criminel prémédité. À ce titre, et cela fait consensus, il constitue une codification de la jurisprudence. D'aucuns estiment que cela ne change rien. J'entends la critique mais j'estime qu'il vaut mieux l'écrire dans la loi – c'est aussi notre travail de législateur – qu'assister à une évolution de la jurisprudence. Avis défavorable sur les amendements.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** L'ensemble des spécialistes s'opposeraient à l'article 1<sup>er</sup> ? Ce n'est pas vrai ! J'en ai reçu beaucoup et la synthèse établie par la direction des affaires criminelles et des grâces souligne qu'un consensus se dégage en faveur d'une réforme.

Je crois que vous n'avez pas compris le dispositif, madame Obono. Il n'y a pas de possibilité de poursuites sur le fait principal si l'irresponsabilité psychiatrique est consacrée. En revanche, en l'état du droit, si quelqu'un prend des produits stupéfiants pour commettre un crime, dans le but de se donner du courage, il n'est punissable que d'un an d'emprisonnement pour consommation de stupéfiants – s'il s'agit de stupéfiants. Cela n'a strictement aucun sens !

Nous avons tous souhaité que la ligne rouge, condamner les fous, ne soit pas franchie. Ce serait une régression sociétale : c'est au Moyen-Âge qu'on jugeait les fous – ainsi que les animaux, d'ailleurs. En revanche, il est intéressant de pouvoir juger une personne qui a commis un crime pour lequel elle a été déclarée

irresponsable pour cause de consommation de produits stupéfiants si, lorsqu'elle a consommé ces derniers, elle n'était pas dans un état d'irresponsabilité psychiatrique – étant entendu que dans le cas contraire, elle ne sera pas jugée du tout.

Ce n'est donc pas la peine de pousser des cris d'orfraie et de juger le dispositif liberticide. Au contraire, il est équilibré et c'est la raison pour laquelle je suis défavorable aux amendements présentés.

**Mme Coralie Dubost.** Madame Obono, n'y a-t-il pas une contradiction entre l'objet de votre amendement et l'exposé sommaire ? Vous dites que vous ne souhaitez pas que l'exception d'irresponsabilité pénale s'applique à des situations dans lesquelles il n'y aurait pas d'élément intentionnel. Or, l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi dispose bien que la personne doit avoir « volontairement consommé des substances psychoactives dans le dessein de commettre l'infraction ou une infraction de même nature, ou d'en faciliter la commission ». L'intentionnalité est bien présente. En conséquence, j'imagine que vous allez retirer l'amendement.

**Mme Danièle Obono.** J'ai suivi de très près les auditions de la mission *flash* et j'ai suivi également, quoique d'un peu moins près, celles concernant le présent projet de loi. N'étant ni juriste ni magistrat de profession, je me suis formée sur le sujet. Je soulève des questions légitimes, en m'appuyant sur les témoignages recueillis au cours des auditions et sur ce que je considère être la grande majorité des avis – car il semble qu'il y ait bien consensus sur ce point.

Aucune exception n'était prévue dans le rapport de nos collègues concernant l'irresponsabilité pénale et, lors de leur audition, ce n'est que sur votre demande insistante – il fallait bien justifier le dispositif – que MM. Raimbourg et Houillon ont fini par concéder que cela pourrait être faisable, tout en précisant que ce n'était pas nécessaire.

Le droit actuel traite déjà le problème. Tout cela n'est qu'un prétexte pour justifier une commande politique – cela a d'ailleurs été reconnu. Le rôle de la commission des lois n'est certainement pas de lancer des missions *flash* à une telle fin, surtout sur un sujet aussi sensible et complexe. D'où notre demande de suppression, qui nous semble particulièrement fondée.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Vous dites que c'est une commande politique, madame Obono ? J'estime que le Président de la République a eu raison de s'exprimer sur ce sujet d'envergure nationale, et de le faire en de tels termes.

Il y a eu un travail parlementaire. Avec un collègue de l'opposition, Antoine Savignat, membre du groupe Les Républicains, nous avons abordé la mission avec beaucoup d'humilité, voire un peu de défiance. Mais, au fur et à mesure des auditions, nous avons été convaincus. Je ne suis pas sûre que nous ayons assisté aux mêmes échanges car, je le répète, l'article 1<sup>er</sup> ne pose aucune difficulté. Le seul grief que j'ai entendu, c'est que la pratique existait déjà. Mais personne n'a remis en cause le dispositif. Prenons l'exemple des djihadistes qui prennent des substances

pour avoir la force de commettre leurs actes terroristes : il est normal qu'ils soient considérés comme responsables puisque l'intention préexiste.

Vos propos illustrent le fait que vous confondez le dispositif de l'article 1<sup>er</sup> avec celui de l'article 2, lié au cas « Sarah Halimi ».

*La Commission rejette les amendements.*

*Amendements CL97 de Mme Marie-France Lorho et CL131 de M. Éric Diard (discussion commune).*

**Mme Marie-France Lorho.** Je m'interroge sur la notion de « temps très voisin de l'action ». En effet, l'ingestion d'une substance psychoactive peut provoquer des effets à long terme. L'Association des centres médicaux et sociaux indique ainsi que les effets immédiats du cannabis peuvent durer de deux à dix heures quand ceux du LSD peuvent perdurer pendant douze heures ; ceux de l'alcool ne durent en revanche que quelques heures. En outre, les effets sur le comportement d'une ingestion répétée ou coutumière de telles drogues peuvent se faire ressentir sur le très long terme.

Compte tenu de la diversité des effets de ces substances psychoactives, il semble donc approximatif de se référer à un « temps très voisin » alors même que les effets de ces drogues peuvent altérer le comportement longtemps après l'ingestion. Afin d'éviter toute interprétation arbitraire, il semble nécessaire de reformuler la phrase.

**M. Éric Diard.** Il serait en effet préférable de parler de « moment voisin », voire « préalable » à l'action. La notion de moment « très voisin de l'action » peut conduire à rendre le présent article inapplicable s'il est apprécié de manière stricte par le juge, alors que la personne en cause était bien sous l'effet de substances psychoactives.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** L'amendement de Mme Lorho affaiblirait le dispositif car il deviendrait impossible de prouver les effets décisifs de la consommation de substances psychoactives sur le comportement de l'individu à mesure que le temps s'écoule. Nous savons que celui qui consomme un produit une fois ne perd pas la raison dix ans plus tard de ce fait. Et si consommation récente il y a eu, elle est facile à établir par les analyses toxicologiques.

S'agissant de l'amendement de M. Diard, je ne saisis pas la différence entre « voisin » et « très voisin ». En pratique, pour des magistrats, cela n'aurait pas d'intérêt.

Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

*La Commission rejette successivement les amendements.*

*Amendement CL98 de Mme Marie-France Lorho.*

**Mme Marie-France Lorho.** La rédaction actuelle de l’alinéa n’est pas sans défauts, comme le souligne l’Union syndicale des magistrats. Comment savoir si l’intention est volontaire ? Si le coupable a ingéré une substance dans le seul but de commettre un crime de manière préméditée, comment le déterminer ? Comment ne pas considérer que l’ingestion d’une drogue dans l’objectif de commettre un méfait constitue un facteur aggravant au geste de son auteur ? L’amendement vise donc à supprimer le mot « volontairement », une telle modification conditionnant l’impossibilité d’être déclaré pénalement irresponsable à l’ingestion de toute substance psychoactive. La responsabilité implique un principe de vigilance qui n’existe plus lorsque la personne ingère des substances susceptibles d’altérer son comportement.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Avis défavorable : j’ai déjà expliqué que les accidents ne devaient surtout pas entrer dans le périmètre de l’article 1<sup>er</sup>.

*La Commission rejette l’amendement.*

*Amendements CL49 de Mme Emmanuelle Ménard, CL132 de M. Éric Diard, CL52 et CL108 de Mme Emmanuelle Ménard (discussion commune).*

**Mme Emmanuelle Ménard.** La consommation de drogue ou d’alcool est, en soi, une circonstance légalement aggravante. Vous l’avez rappelé, monsieur le ministre. Cependant, la loi pénale ne précise pas que l’aggravation de peine ne s’appliquera que s’il est démontré que le consommateur poursuivi était parfaitement avisé des conséquences de cette consommation sur son comportement.

En supprimant la fin de l’alinéa 2, c’est-à-dire « dans le dessein de commettre l’infraction ou une infraction de même nature, ou d’en faciliter la commission », l’amendement CL49 tend à éviter de laisser penser que la personne doit consommer une drogue dans le but de commettre l’infraction pour que le dispositif de l’article soit applicable. Cela restreindrait considérablement le champ d’application de la loi. La consommation volontaire de substances psychoactives devrait suffire à caractériser l’infraction nouvellement créée.

Mes deux autres amendements sont de repli, le CL108 visant à créer la présomption de connaissance que j’évoquais dans la discussion générale.

**M. Éric Diard.** Notre amendement vise à étendre les cas de figure dans lesquels la responsabilité pénale des auteurs d’infractions continue de s’appliquer alors qu’elles ont consommé des substances psychoactives ayant aboli ou altéré leur discernement – en dehors de ceux où il s’agirait de médicaments pris en respectant des prescriptions médicales.

Il convient en effet de rendre responsables des personnes qui, dès le début, ont mis en danger la vie d’autrui en consommant des produits puissants ou en quantité déraisonnable. Il reste toutefois exclu de juger les fous ou les personnes qui

auraient subi les effets secondaires indésirables d'un traitement qu'elles suivent consciencieusement.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Il y a là encore confusion entre les articles 1<sup>er</sup> et 2 du projet de loi, qui n'ont pas le même objectif. À l'article 1<sup>er</sup>, l'existence d'un projet criminel est déterminante. Il s'agit de viser ceux qui ont fomenté un projet et qui, avant de passer à l'acte, pour se donner du courage, prennent des drogues ou boivent de l'alcool. Nous assumons de les qualifier de criminels et non d'irresponsables. Vos critiques visent l'article 2, qui est une réponse à l'affaire Halimi – cas dans lequel il n'y a pas eu intention de commettre un crime. Avis défavorable.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je partage cette analyse. À l'article 1<sup>er</sup>, on est face à quelqu'un qui veut commettre un crime et qui, pour se donner du courage, consomme des stupéfiants. Les experts diront qu'il est irresponsable pénalement parce que son discernement a été aboli. Nous estimons néanmoins que la volonté criminelle manifestée par la prise de psychotropes doit être plus sévèrement sanctionnée que la consommation ordinaire d'un toxicomane qui ne va pas forcément commettre un crime quand il s'intoxique. Vos amendements, qui visent à dissocier la prise de psychotropes du dessein criminel, videraient le dispositif de son sens. C'est pourquoi j'y suis défavorable – mais les questions que vous soulevez mériteront d'être explicitées à l'article 2.

**Mme Danièle Obono.** Je suis défavorable à tous ces amendements mais ils sont révélateurs de ce contre quoi nous vous alertons : vous ouvrez une boîte de Pandore et vous remettez en cause un principe fondamental. Vous estimez que nous confondons les deux premiers articles du projet de loi – mais serait-ce également le cas du Conseil d'État ? À la quatrième page de son avis, il estime que « l'exception introduite par le projet de loi, qui entend répondre à l'émotion suscitée dans l'opinion par des faits divers tragiques, a une portée plus que limitée, la réunion des conditions de l'exclusion de l'irresponsabilité pénale paraissant très théorique et la preuve de l'élément intentionnel extrêmement difficile à apporter en pratique. »

En réalité, vous instrumentalisez le meurtre de Sarah Halimi, qui justifie l'ensemble du titre premier. Tout cela est parfaitement cohérent. C'est vous qui alimentez la confusion et qui n'allez pas faciliter les jugements.

**Mme Emmanuelle Ménard.** J'ai bien compris que l'article 1<sup>er</sup> n'avait pas de rapport avec l'affaire Sarah Halimi. J'avais également bien compris que vous souhaitiez restreindre son champ d'application. Mais il me semblait au contraire utile de l'élargir puisqu'il est restrictif de s'en tenir aux personnes qui ont consommé une drogue dans le dessein de commettre une infraction. Je déposerai mes amendements à l'article 2 pour la séance publique.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Madame Obono, vous estimez que tout cela va être difficile à prouver. Mais vous devriez vous en féliciter : cela profitera au mis en cause ! Vous êtes en pleine confusion ! Bien sûr, c'est

difficile à prouver. Mais ce n'est pas impossible. La jurisprudence montre que le cas d'une personne qui prend des substances pour se donner du courage avant de passer à l'acte et qui est déclarée irresponsable peut exister. Si vous estimez que cette personne ne doit pas être punie, c'est votre opinion ; ce n'est pas celle du Gouvernement.

*La Commission rejette successivement les amendements.*

*Amendements CL169 de Mme Cécile Untermaier et CL291 de M. Stéphane Mazars (discussion commune).*

**Mme Cécile Untermaier.** L'article 1<sup>er</sup>, tel que je le comprends, empêchera quiconque d'organiser son irresponsabilité pénale. Si quelqu'un cherche à le faire, le juge lui rappellera qu'elle n'est pas applicable à son cas, à savoir l'absorption volontaire de psychotropes dans le dessein de commettre l'infraction. Nous proposons qu'elle ne soit pas applicable non plus dans un autre cas : l'interruption volontaire de la prise de médicaments ou de soins nécessaires à la stabilité de l'intéressé. Cet amendement, que je sou mets au débat, répond à une demande de la conférence nationale des procureurs de la République.

**M. Stéphane Mazars.** L'interruption de la prise de médicaments peut avoir des conséquences pour la commission d'un crime ou d'un délit. Je m'exprimerai sur cette question importante lorsque nous examinerons l'article 2 ; cela me paraît plus adéquat que de le faire à l'article 1<sup>er</sup>. Je retire mon amendement.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Je saisis la perche ainsi tendue et je demande le retrait de l'amendement CL169, car nous discuterons de cette question à l'article 2. Un tel débat n'a pas de sens à propos de l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je souhaite néanmoins vous faire part dès à présent de ma position. Il ne faut pas confondre la prise volontaire de psychotropes et l'omission de soins. Dans les hôpitaux psychiatriques, les infirmiers qui distribuent les médicaments restent pour s'assurer de leur prise effective. Il en est de même dans le milieu pénitentiaire. Pensez-vous franchement que l'on doive envisager la responsabilité d'un malade déjà fragilisé qui ne prend pas ses médicaments – par exemple d'un schizophrène qui a un accès de schizophrénie – comme on envisage, avec ce texte, la responsabilité d'une personne équilibrée du point de vue psychiatrique qui consomme des stupéfiants, devient fou pour cette raison et commet un crime ? On ne peut pas les mettre sur le même plan. Le terrain et le terreau ne sont pas les mêmes.

Nous devons effectivement être attentifs aux personnes dans une situation psychiatrique ou psychologique précaire qui peuvent avoir un accès de folie lorsqu'ils arrêtent de prendre leurs médicaments. Il y a de vrais risques mais il s'agit là de médicaments forts. Je pense pouvoir affirmer que vous n'avez aucun risque de devenir fou si vous ne prenez pas votre Kardegic le matin.

**Mme Cécile Untermaier.** Je retire mon amendement. Néanmoins, une question reste en suspens : comment garantit-on la bonne prise des soins qui assurent l'équilibre de la personne ? Nous y reviendrons.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je peux difficilement envisager des dispositions législatives qui obligeraient le personnel médical ou le personnel pénitentiaire à contraindre à la prise de médicaments.

*Les amendements sont retirés.*

*Amendement CL230 de Mme Laetitia Avia.*

**M. Stéphane Mazars.** L'amendement clarifie l'articulation entre l'article 1<sup>er</sup> et l'article 2 du projet de loi et, partant, entre les dispositions que ces articles inscrivent dans le code pénal. Il serait ainsi fait référence, dès l'article 122-1-1 du code, aux exceptions à l'article 122-1, à savoir les deux nouvelles infractions que nous entendons créer. Pour des raisons de clarté, il nous paraît nécessaire que l'arborescence et la typologie des situations apparaissent dès la lecture de l'article 122-1-1.

**M. Ugo Bernalicis.** C'est donc qu'il y a un lien !

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** La volonté de clarifier est toujours louable. Mais je crains que cet amendement ne rende le dispositif plus complexe encore. Mme Laetitia Avia et vous proposez d'écrire dans le nouvel article 122-1-1 du code pénal que l'actuel article 122-1 est limité par deux autres articles du code qui n'ont pourtant aucun rapport avec l'article 122-1-1. Les deux infractions créées sont, je le répète, autonomes. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*L'amendement CL133 de M. Éric Diard est retiré.*

*Amendement CL109 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je propose de compléter l'article 1<sup>er</sup> en précisant que la consommation de substances psychoactives illicites est une circonstance aggravante de l'infraction commise. En l'écrivant noir sur blanc, on rendrait le dispositif plus clair pour les Français. Il n'y aurait plus d'ambiguïté car chacun aurait bien en tête que le principe applicable est celui de la circonstance aggravante, étant entendu qu'il appartiendrait ensuite au juge, au gré des circonstances, de soustraire tel ou tel élément.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Avis défavorable. Premièrement, je ne vois pas pourquoi l'assassin de sang-froid devrait être puni moins sévèrement – puisqu'il encourt une peine de droit commun – que l'assassin ayant utilisé de la drogue pour agir. Deuxièmement, l'assassinat, qui est avec l'attentat terroriste le crime le plus susceptible d'être commis selon le mode opératoire visé à l'article 1<sup>er</sup>, est puni de la perpétuité. On ne peut pas allonger la perpétuité !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je ne peux qu'abonder dans le sens de la rapporteure. Même si cela n'est pas écrit dans le code pénal, il est des situations dans lesquelles l'absorption de produits stupéfiants ou d'alcool devient *de facto* une circonstance aggravante, qui conduit à punir plus sévèrement. Mais il est aussi des situations dans lesquelles prévaut une logique inverse. Doit-on préférer – si tant est que ce verbe soit adéquat – un tueur de sang-froid à un tueur qui est sous l'empire de l'alcool ? Pour ma part, je n'en sais rien ; cela se discute, c'est du cas par cas.

J'ajoute un deuxième argument, davantage fondé en droit : comment envisager une circonstance aggravante pour un crime qui ne sera pas puni en raison de l'irresponsabilité psychiatrique de celui qui l'a commis ?

**Mme Emmanuelle Ménard.** En cas d'irresponsabilité, il n'y aura évidemment pas de circonstance aggravante.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Justement, c'est notre hypothèse de base : une irresponsabilité psychiatrique avérée. À partir de là, que fait-on ? En reste-t-on à une éventuelle peine d'un an d'emprisonnement pour consommation de stupéfiants ou estime-t-on qu'il s'agit de quelque chose de beaucoup plus grave, comme on le fait d'une part avec l'article 1<sup>er</sup> – lorsque la personne a le dessein de commettre l'infraction –, d'autre part avec l'article 2 ? Une circonstance aggravante pour un crime qui ne sera pas puni parce qu'on ne peut pas le punir...

**Mme Emmanuelle Ménard.** Ce n'est pas logique !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** En effet, ce n'est pas logique, d'où mon avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Ce sont vos propos qui ne sont pas logiques, monsieur le ministre. On nous répète depuis le début que l'article 1<sup>er</sup> ne vise pas à répondre au problème posé par l'affaire Sarah Halimi, mais qu'il s'appliquera à des personnes, notamment terroristes, qui consomment des substances psychoactives pour se donner du courage dans le dessein de passer à l'acte. Je propose d'ajouter, noir sur blanc, que cette consommation de substances psychoactives est en soi une circonstance aggravante. Dans le cas visé à l'article 1<sup>er</sup>, la question de l'irresponsabilité ne se pose pas puisqu'elle est mise de côté.

Un tueur qui utilise des substances pour agir doit-il être puni plus sévèrement qu'un tueur de sang-froid ? On peut effectivement en discuter mais je ne comprends pas pourquoi on écarte *a priori* la circonstance aggravante.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL101 de Mme Marie-France Lorho.*

**Mme Marie-France Lorho.** J'ai parfaitement compris l'article 1<sup>er</sup> et mon amendement est sûrement hors sujet. Mais je ne le retirerai pas car il conviendrait d'aller plus loin.

Il y a cinq ans, un homme a assassiné quatre personnes dans la Drôme et en Vaucluse, notamment à Orange. Ce criminel, Fissenou Sacko, a été déclaré irresponsable pénalement alors même qu'il était connu des services de police pour une douzaine de condamnations et pour des actes de barbarie. L'attitude du prévenu, qui a suivi un parcours organisé durant sa fuite criminelle, soulève la suspicion quant à son absence de conscience au moment des faits. Pour les familles des victimes assassinées sauvagement, il est absolument inaudible que cet homme soit déclaré irresponsable alors même qu'il a un passif important.

Mon amendement tend à abolir toute présomption d'irresponsabilité pénale pour les personnes qui auraient déjà été condamnées pour des crimes de même nature que ceux pour lesquels ils comparaissent. Il y va de notre honneur à l'égard des familles concernées.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** On se souvient de ce quadruple meurtre, de ce terrible parcours sanglant que vous avez décrit. Toutefois, il relève davantage du phénomène de réitération visé à l'article 2 que du cas envisagé à l'article 1<sup>er</sup>. Surtout, cela me gêne que, dans le cas où une personne commet une série de crimes de même nature, l'on écarte automatiquement l'irresponsabilité pénale. Imaginez qu'il s'agisse d'une personne souffrant de troubles neurologiques qui lui aient fait perdre totalement le contrôle de ses actes. Cela n'a effectivement rien à voir avec la question des antécédents ou du passé judiciaire, mais c'est bien un cas d'irresponsabilité puisque le libre arbitre a disparu. Pour ces raisons, je suis défavorable à l'amendement.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** L'état mental d'un homme ou d'une femme évolue avec le temps. On ne peut pas poser comme postulat qu'une personne condamnée à l'âge de 25 ans ne peut plus être irresponsable à 30 ans, autrement dit qu'une condamnation interdit à tout jamais de perdre son équilibre mental. Soyons logiques jusqu'au bout : dans ce cas, il ne servirait plus à rien de désigner des experts.

J'entends vos propos, madame Lorho, mais on est là dans le registre de l'émotion. Une telle affaire suscite toujours un émoi considérable chez les victimes, ce que chacun comprend. Toutefois, je souhaite que l'on cesse d'analyser en permanence la justice sous l'angle fait-diversier. On m'a dit tout à l'heure que ce texte avait été préparé sous l'empire de l'émotion. C'est faux et c'est précisément ce que je veux éviter : l'émotion a toute sa place mais il faut s'en détacher lorsqu'on prépare un texte. Les victimes – je veux avoir une pensée pour elles – ont de nombreux droits. Celles qui nous écoutent ne comprennent probablement pas la discussion juridique que nous avons. Notre honneur, c'est de faire le droit et de le faire respecter. Tous ceux qui s'intéressent à la justice ont entendu parler de cette affaire ; elle nous a tous interpellés. Néanmoins, il faut s'en extraire.

Sur le terrain des principes, madame Lorho, il paraît difficile d'affirmer qu'une personne qui a été condamnée a *ipso facto* un équilibre personnel plus stable qu'une personne qui ne l'a pas été. On en arriverait à des solutions difficilement conciliables avec les impératifs qui sont les nôtres.

**M. Ugo Bernalicis.** Cette discussion est assez étrange : lorsque vous défendrez tout à l'heure la circonstance aggravante prévue à l'article 2, vous vous servirez d'arguments inverses à ceux que vous êtes en train d'invoquer pour rejeter les amendements à l'article 1<sup>er</sup>. En effet, vous prévoyez qu'une personne déjà condamnée une fois pour intoxication volontaire sera considérée différemment des autres. Comment faites-vous, en votre for intérieur, pour employer ces arguments à dix-neuf heures trente-deux en sachant que vous nous direz absolument le contraire à vingt-deux heures, dans d'autres circonstances ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Mais pas du tout ! Pas du tout !

**M. Ugo Bernalicis.** Vous pouvez me couper la parole et vous répéter autant de fois que vous voulez, cela n'en fera pas une vérité. En réalité, vous ne pouvez répondre politiquement à la situation qui était celle de l'affaire Halimi car ce serait remettre en cause trop d'éléments dans notre droit pénal. Alors vous essayez, dans les interstices, de montrer que vous faites tout de même quelque chose. Ainsi de l'article 1<sup>er</sup> qui, dans le meilleur des cas, ne changera rien. Quant aux nouvelles infractions que vous inventez à l'article 2, elles ne correspondront toujours pas à l'affaire Halimi – qui nous a évidemment émus toutes et tous.

Il s'agit bien d'une loi de circonstance. Si tel n'était pas le cas, nous aurions débattu de ces dispositions lors de l'examen de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, puisqu'il était déjà question de revoir la procédure pénale et que nous avons évoqué alors nombre de sujets précis. Or, nous n'en avons pas discuté alors que les éléments étaient déjà connus : l'affaire était déjà examinée en cassation, et Mme Nicole Belloubet a commandé à ce moment-là un rapport.

Ne faites donc pas de cinéma en prétendant que ce n'est pas une loi de circonstance ; c'en est une, assumez-le ! Qui plus est, vous faites des entorses dans le code pénal, comme nous le verrons à l'article 2. Des personnes irresponsables pénalement ne le seront plus demain.

**Mme Coralie Dubost.** Il me semble, monsieur Bernalicis, que le sujet est suffisamment grave pour que l'on n'agite pas les passions et que l'on n'ajoute pas de l'émotion à celle que la situation suscite déjà pour les familles concernées. Vous savez pertinemment que ce texte est le fruit d'un long travail tant des services de la Chancellerie que de la commission des lois, qui avait conduit une mission d'information *flash* sur la question. Et de grands professeurs font part, de longue date, de leurs observations à ce sujet.

Vous savez pertinemment que l'article 1<sup>er</sup> reprend une jurisprudence établie, sinon constante. Grâce à lui, la loi sera désormais plus lisible puisque cette

règle sera inscrite dans le dur du code pénal. Quant au dispositif de l'article 2, il répond à un grand nombre de situations, bien au-delà du cas qui a suscité l'émotion ; il comblera un vide signalé plus d'une fois dans notre vie judiciaire.

Ces dispositions servent l'intérêt général en s'adressant à toutes les familles ; elles respectent les principes fondamentaux de notre droit et elles répondront à l'ensemble des situations. Je sais que votre principale préoccupation est de vous opposer systématiquement à tout ce que fait le Gouvernement. Mais pour une fois qu'il y a une concorde, un consensus, tous partis confondus, apaisez-vous et saluez le travail accompli !

**M. Ugo Bernalicis.** Jamais ! Surtout quand nous ne sommes pas d'accord.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Monsieur Bernalicis, « loi de circonstance », cela ne veut rien dire. Dans l'histoire, il y a eu de nombreuses affaires ou drames qui ont fait bouger les lignes. L'abus de bien social a été créé à la suite de scandales financiers, notamment l'affaire Stavisky. Il en va de même pour l'abus de confiance...

**M. Ugo Bernalicis.** Et pour le parquet national financier !

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Absolument ! L'enjeu pour le législateur – et les questions à ce sujet sont légitimes – est de se placer à la bonne distance : ne pas mettre les pieds dans le plat sous le coup de l'émotion, mais ne pas faire comme si rien ne s'était passé.

Dans le cadre de notre mission d'information *flash*, Antoine Savignat et moi nous sommes posés les questions suivantes : y a-t-il un angle mort dans le droit ? Peut-on y apporter des solutions ? Le Gouvernement a adopté exactement la même démarche. Nous nous sommes inspirés des auditions qui toutes, sans exception, ont abouti à la même conclusion : un droit imparfait.

**Mme Danièle Obono.** Ce n'est pas vrai !

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Pardonnez-moi de vous contredire, madame Obono, mais les auditions menées tant pour rédiger la communication de la mission d'information *flash* que pour préparer l'examen du projet de loi ont toutes abouti à la même conclusion : il existe une difficulté. La réponse à donner variait en fonction des interlocuteurs, certes. Vous ne pouvez pas affirmer de la sorte que tout est problématique ; ce n'est pas vrai.

Je vous renvoie une fois de plus à nos travaux : contrairement à ce que vous avez dit, qui est absolument faux, nous avons bien prévu dans le rapport de la mission d'information un cas d'exclusion de l'irresponsabilité : celui qui fait l'objet de l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Il serait totalement incongru de considérer qu'un homme, au motif qu'il a été condamné, est stabilisé sur le plan

mental. On aurait là une certitude que l'on n'aurait pas s'agissant d'un homme qui n'a jamais été condamné. Ce que je viens de dire paraîtra de bon sens à tout le monde ici, ou presque.

Avec la récidive prévue à l'article 2, nous créons, me dit-on, une circonstance aggravante. Oui, bien sûr : il me semble normal que, dans le cas d'un homme déjà suspecté de violences perpétrées sous l'empire de stupéfiants, ce crime ayant été déclaré insusceptible de poursuites en raison de son irresponsabilité mentale avérée, l'on prenne en considération la réitération.

Des dizaines de personnes ont été entendues : magistrats, syndicalistes, professeurs d'université, représentants des cultes, psychiatres, psychologues. Il y a eu un véritable travail. Or, votre réponse, monsieur Bernalicis, est la même que d'habitude : l'opposition systématique, le nihilisme. Et votre argument, c'est l'invective ; vous ne savez faire que cela.

**M. Ugo Bernalicis.** Vous aussi !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Ce texte ne répondant pas, selon vous, aux carences soulignées par les plus hauts magistrats de notre pays, vous auriez pu apporter votre contribution en nous faisant de vraies propositions. Mais non, c'est l'opposition, le nihilisme, l'invective, la provocation permanente. Voilà ce que vous faites ; voilà la manière dont vous envisagez la construction parlementaire. C'est pourquoi je me réjouis en permanence de travailler avec vous, monsieur Bernalicis !

*La Commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL290 de M. Stéphane Mazars.*

**M. Stéphane Mazars.** Je le retire pour le même motif que précédemment : ce débat se rapporte manifestement à l'article 2.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte l'article 1<sup>er</sup> non modifié.*

**Après l'article 1<sup>er</sup>**

*Amendement CL269 de M. Matthieu Orphelin.*

**M. Matthieu Orphelin.** Cet amendement vise à intégrer l'état d'ivresse manifeste et l'emprise manifeste de produits stupéfiants dans la liste des circonstances aggravantes en cas d'homicide, de mutilation ou de torture. Cette mesure permettrait un alignement sur les règles d'aggravation des peines applicables aux délits et aux viols.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Contrairement à ce que vous dites, cet amendement ne permettrait pas un alignement sur les règles d'aggravation des

peines applicables aux violences délictuelles. Il y a en effet une différence fondamentale : pour les délits, les circonstances aggravantes se cumulent, ce qui n'est pas le cas pour les crimes.

En cas de mutilation ou de torture, il est très rare que les faits soient commis à mains nues. Quand ils le sont, ils sont généralement commis dans le cadre du foyer, et nous avons réglé le problème grâce aux lois que nous avons adoptées pour lutter contre les violences familiales. En pratique, l'amendement changerait bien peu de choses, me semble-t-il. Demande de retrait en l'état.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Même avis.

**M. Matthieu Orphelin.** Je vérifierai ces points d'ici à la séance publique.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Moi également !

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CL268 de M. Matthieu Orphelin.*

**M. Matthieu Orphelin.** Cet amendement vise à mieux encadrer la phase d'expertise en exigeant le partage, avec les experts, d'informations relatives au contexte. Il arrive que les experts examinent les mis en examen sans élément de contexte par crainte d'être influencés dans leurs travaux. Cependant, dans l'optique d'évaluer l'origine de l'abolition ou de l'altération du discernement, il serait nécessaire qu'ils puissent consulter quelques éléments ayant trait aux événements qui ont précédé l'infraction et aux antécédents du mis en examen.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable : si les experts que nous avons entendus ont émis diverses critiques, ils ne se sont jamais plaints de manquer d'éléments relatifs aux antécédents médicaux des personnes qu'ils étaient chargés d'évaluer, ni de connaissances sur les circonstances de l'affaire susceptibles de les intéresser.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** La rapporteure a raison : les experts que mes services et moi-même avons rencontrés ne se plaignent nullement de cela. D'autre part, il existe plusieurs écoles, certains estimant qu'il ne faut pas avoir accès aux éléments du dossier car ce serait susceptible d'influer sur leurs conclusions. Dans ces conditions, je ne peux qu'être défavorable à l'amendement. Dans la réalité, quand les experts demandent des pièces, ils les obtiennent – en particulier celles qui se rapportent au contexte, qui font l'objet de votre légitime préoccupation, monsieur Orphelin.

**Mme Danièle Obono.** Je tiens à revenir sur certains points. Je l'ai dit, madame la rapporteure, j'ai assisté comme vous aux auditions préparatoires à l'examen du projet de loi. Peut-être n'en faisons-nous pas la même interprétation mais je ne peux pas réagir lorsque vous insinuez qu'il y a parmi les acteurs du champ de la justice pénale un sentiment majoritaire, voire un consensus, selon

lequel la loi actuelle poserait des difficultés et devrait être modifiée. Ce n'est pas vrai ; c'est même le contraire. Cela ressort non seulement de votre mission d'information *flash* mais aussi des conclusions du rapport commandé par le Gouvernement.

Certes, il y a des difficultés et, je suis d'accord avec vous, il n'y a pas de honte à faire des lois de circonstance, y compris en cette matière. À la suite d'une décision d'irresponsabilité pénale, le gouvernement de M. Sarkozy – ce n'étaient donc pas nos amis politiques – avait introduit des aménagements favorisant l'ouverture d'une procédure judiciaire là où était prononcé auparavant un non-lieu. Compte tenu de la situation des victimes et des familles, de la demande de justice qu'elles exprimaient, je pense que c'était une avancée.

En revanche, dans la circonstance actuelle, ce serait une erreur de modifier la loi comme vous voulez le faire, d'autant plus que votre texte ne répond pas, de mon point de vue, à la véritable difficulté pointée par l'ensemble des professionnels. Le problème vient non pas du droit actuel – dans ses arrêts, la Cour de cassation ne le mettait pas en cause : elle déclarait simplement appliquer le droit –, mais de la complexité de la matière, à savoir la santé mentale et les pathologies mentales.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article 2** (art. 221-5-6 [nouveau], 221-9, 221-9-1, 221-11, 222-18-1 [nouveau] et 222-45 du code pénal) : *Répression de l'atteinte aux personnes résultant d'une intoxication volontaire*

*Amendements de suppression CL134 de M. Éric Diard, CL172 de Mme Cécile Untermaier, CL177 de M. Paul Molac et CL200 de Mme Danièle Obono.*

**M. Éric Diard.** Sous couvert de créer de nouvelles infractions, notamment d'intoxication volontaire, le projet de loi instaure un véritable régime d'excuse atténuante de la consommation d'alcool ou de stupéfiants lorsqu'il en est résulté une abolition du discernement. Ainsi, l'homicide volontaire, qui est puni de trente ans de réclusion criminelle ou de la réclusion à perpétuité en fonction des circonstances, serait désormais puni de seulement dix ans d'emprisonnement. Les coups mortels, punis quant à eux de quinze à trente ans de réclusion criminelle, entraîneraient sept ans d'emprisonnement. En cas de récidive, la peine passerait de trente ans de réclusion ou de la réclusion à perpétuité à seulement dix ans d'emprisonnement. Cela signifie qu'une personne qui aura par deux fois été condamnée pour avoir volontairement aboli son discernement et frappé mortellement quelqu'un ne pourra être emprisonnée que dix ans au maximum pour son meurtre en état de récidive. C'est trois fois moins !

Les peines applicables aux violences ayant entraîné mutilation passeraient de dix ans d'emprisonnement ou vingt ans de réclusion criminelle à seulement trois ans d'emprisonnement.

Pourtant, actuellement, l'état d'ivresse et l'emprise de la drogue constituent une circonstance aggravante du viol, des agressions sexuelles, des violences volontaires et de l'homicide involontaire à l'occasion de la conduite d'un véhicule. Dès lors, pourquoi faire de ce qui est une circonstance aggravante, dans certains cas, une excuse atténuante dans d'autres ? Cela n'est ni logique juridiquement, ni tolérable moralement.

Il est donc proposé de supprimer cet article et de laisser s'appliquer la loi strictement, c'est-à-dire en faisant de l'intoxication volontaire une circonstance aggravante.

**Mme Cécile Untermaier.** Si nous reconnaissons que l'article 2 a l'intérêt de soulever des questions importantes, nous redoutons que la création de deux nouvelles infractions porte atteinte au régime de l'irresponsabilité pénale. Je vous livre quelques interrogations.

L'individu va être déclaré irresponsable parce que son discernement était aboli au moment de la commission des faits, mais il sera pénalement réprimé pour la faute antérieure consistant à avoir consommé des produits psychoactifs en ayant connaissance de leurs effets potentiels. Le lien de causalité paraît difficile à établir.

Se pose ensuite, par extrapolation, la question de l'homicide lors d'un accident de voiture provoqué par un conducteur qui était sous l'emprise de substances psychoactives. Si l'on suit la logique de cet article, le fait pour un conducteur ayant provoqué un accident d'avoir eu connaissance des effets dangereux de l'alcool ou de toxiques pourrait être considéré comme une infraction intentionnelle, amenant une qualification d'homicide volontaire. Je reconnais que tel n'est pas en l'espèce l'objet de cet article, mais la question mérite d'être posée.

L'article prévoit que la personne doit avoir eu connaissance du fait que cette consommation était susceptible de la conduire à commettre des infractions graves. Bon courage aux juges pour le déterminer ! Il faudra aussi prouver que la personne disposait de son discernement au moment où elle s'est intoxiquée ; c'est une autre difficulté qui nous a été signalée par des magistrats.

La nature même des pathologies mentales pousse environ les trois quarts des sujets souffrant de troubles psychotiques à consommer des toxiques, même s'ils sont informés de leur dangerosité. En d'autres termes, la consommation ne constitue pas nécessairement la cause de la maladie, elle en est sa conséquence.

La reconstitution de la situation psychiatrique de l'individu par l'expert psychiatre parfois deux ans après les faits est un problème supplémentaire, ce délai étant extrêmement long.

**M. Paul Molac.** On a parlé précédemment de séance de rattrapage au sujet de cette session extraordinaire et j'ai l'impression que c'est bien de cela qu'il s'agit avec cet article : celui qui a été déclaré irresponsable, on le rattrape et on le

condamne à dix ans d'emprisonnement. Le procédé interroge, même si l'on en voit la finalité.

En outre, la formulation est excessivement précise et ne pourra pas concerner grand monde, car il sera compliqué de prouver que l'individu a eu « connaissance du fait que cette consommation est susceptible de la conduire à commettre des atteintes à la vie ou à l'intégrité d'autrui, lorsque cette consommation a entraîné un trouble psychique ou neuropsychique ».

Voilà pourquoi je propose la suppression de cet article.

**M. Ugo Bernalicis.** Cet article 2 pose de nombreuses questions. On en voit bien l'intention et c'est pour cela qu'il y a un lien évident avec l'article 1<sup>er</sup>. Ce dernier prévoit qu'on ne peut pas poursuivre en cas d'abolition du discernement, sauf s'il y a eu intoxication volontaire. Il faut donc *a contrario* prévoir ces cas de figure. Comme le disait M. Paul Molac, c'est une séance de rattrapage pour examiner si, malgré tout, on ne pourrait pas incriminer la personne parce qu'elle aurait consommé des produits psychoactifs.

Qu'est-ce qu'une consommation manifestement excessive d'alcool ? Chacun a sans doute sa propre réponse. La difficulté à prouver la conscience des effets de substances psychoactives a été soulignée. S'y ajoute une difficulté supplémentaire dans le cas des polytoxicomanes qui consomment plusieurs drogues ou qui absorbent simultanément un stupéfiant et de l'alcool. Peut-on affirmer que tel cocktail aurait tel effet précis de manière prévisible ? En définitive, comme l'a relevé Mme Cécile Untermaier, il faudra prouver le lien de causalité avec le trouble psychique en question.

Cela ressemble tout de même bigrement à un délit créé pour répondre à l'émotion publique – manifeste, légitime et logique – provoquée par l'affaire Sarah Halimi. Vous mentionnez d'ailleurs vous-même cette affaire dans l'exposé des motifs, monsieur le ministre. C'est dire si l'on est dans le flou artistique et dans la confusion la plus totale. Vous vous êtes retrouvé avec cette commande politique sur les bras et il a bien fallu aller jusqu'au bout. Ce que vous avez rédigé va être inapplicable, selon l'avis de l'ensemble des organisations syndicales de magistrats sur cet article ainsi que sur l'article 1<sup>er</sup>, qualifié par elles d'« OVNI juridique ».

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Je vais essayer de répondre aux deux courants opposés qui proposent de supprimer cet article : ceux qui considèrent qu'on ne va pas assez loin et ceux qui considèrent qu'on va trop loin ; ceux qui voudraient faire du mis en cause un meurtrier et ceux qui voudraient en faire un innocent.

« Aller plus loin », c'est l'amendement de M. Diard qui, si je comprends bien, voudrait ériger l'intoxication volontaire en exception à l'irresponsabilité pénale. Cela n'est pas possible d'un point de vue juridique car, dans les cas dont nous traitons à l'article 2, il n'y a pas d'intention criminelle. On ne peut donc pas

écarter de manière générale l'irresponsabilité. Outre le risque d'inconstitutionnalité, votre amendement pénaliserait excessivement des malades.

J'en viens à ceux qui pensent que cela va trop loin. Il faut d'abord rappeler que, dans l'article 2, l'intention concerne la consommation de substances : elle ne porte pas sur le fait de tuer ou de blesser. En revanche, il y a bien, madame Untermaier, une difficulté s'agissant de la nature de la connaissance. C'est la raison pour laquelle je proposerai l'amendement CL412 en vue d'améliorer la rédaction.

Monsieur Molac, il n'y a pas de séance de rattrapage. J'assume de dire que le fait de consommer des produits illicites ou de consommer de manière excessive des substances autorisées ne peut rester impuni lorsque cela a de si lourdes conséquences. Nous divergeons à ce sujet sur le plan politique, voire idéologique. Je considère que la politique pénale en matière d'addictions et de lutte contre les stupéfiants est légitime. J'admets que le dispositif proposé ne concerne que quelques cas – heureusement d'ailleurs ! – mais ces cas-là ne peuvent être laissés sans solution claire. Si la jurisprudence venait à diverger, ce serait une injustice flagrante.

La notion de consommation excessive d'alcool fait l'objet d'une jurisprudence et figure dans le code pénal à l'article 227-19, monsieur Bernalicis. En réalité, vous pointez des difficultés qui n'existent pas. Vous dites que les experts et les magistrats ne seront pas en mesure d'apprécier la responsabilité. Or, dans toutes les affaires où cette question est posée, les experts procèdent à un premier diagnostic rétrospectif puis à une analyse médico-légale et, enfin, le magistrat apprécie souverainement la responsabilité en fonction des expertises et de l'ensemble du dossier. C'est donc un fantasme de dire que l'on est en train d'acculer les experts. Les magistrats se posent déjà la question de l'origine, toxique ou non, de la commission de l'infraction. On a vu dans le cas Sarah Halimi qu'ils peuvent être divisés.

Encore une fois, cet article a pour objet de clarifier le droit pour ne pas conduire à des jugements différents. Je pense le dispositif proposé équilibré. Avis défavorable.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Cet article ne concerne en effet pas beaucoup d'affaires. Mais il y a bien dans la loi relative à la bioéthique certaines dispositions qui ne touchent que deux enfants par an en France.

Tout part d'un arrêt de la Cour de cassation qui bouleverse une opinion publique qui ne le comprend pas. Et cet arrêt est rendu par des magistrats qui ne peuvent s'appuyer sur un texte et qui évoquent très clairement cette carence, comme l'indique l'avocate générale qui requiert dans ce dossier. Elle relève qu'aucune autre issue n'est possible dans le cadre de la loi et que les magistrats ne peuvent aller au-delà. Dès lors, deux solutions sont possibles : apporter une réponse ou ne rien faire, en se disant que tout va très bien. Dans ce dernier cas, il faut assumer la

responsabilité de ne pas vouloir améliorer les choses. Il faut aussi l'expliquer à nos compatriotes et à la famille qui n'a pas obtenu justice.

Je souris quand on me dit que c'est une commande. Eh bien oui ! Et, pour ma part, je la trouve belle. Le garde des sceaux a pour mission de mettre en place la politique pénale : c'est ainsi que cela se passe en République. Comme nous tous, le Président de la République a été sensible aux faits. Il m'a demandé de faire des propositions pour combler la lacune dont ont fait état les magistrats de la Cour de cassation. Nous nous sommes donc mis au travail.

On peut parler d'empire de l'émotion. Mais l'affaire Halimi a existé et elle est bien entendu à l'origine des dispositions qui vous sont proposées. Ne pas réagir sous l'empire de l'émotion, cela signifie que l'on ne s'assoit pas sur les règles de droit pour répondre à une émotion, fût-elle légitime. C'est ce que nous faisons. Sans forfanterie, je peux dire que j'ai beaucoup consulté et travaillé, de même que les services. Et au bout du compte, il faut faire face aux commentaires parfois insupportables de ceux qui arrivent à la fin du travail, les perpétuels insatisfaits et les adeptes de solutions simplistes.

Je vais donc une fois pour toutes répéter ce qu'il en est. Prenons le cas dans le droit actuel d'un M. X qui n'a pas de problèmes mentaux, qui consomme des produits psychotropes et qui commet un crime atroce sous leur empire. Des experts disent que sa responsabilité pénale ne peut pas être retenue. Certains experts qui ont quarante ans de carrière m'ont dit n'avoir vu ce cas qu'une seule fois, précisément dans l'affaire dont nous parlions. La peine encourue est d'un an d'emprisonnement au titre de la consommation de stupéfiants. Les victimes ne peuvent pas se constituer partie civile pour faire valoir leur chagrin et, soyons clairs, aucun procureur de la République ne renverra un mis en cause devant la juridiction correctionnelle pour ce chef d'accusation au vu de l'émoi suscité. Si l'individu était condamné à la peine d'un an après un tel crime, on pourrait dire que quelque chose ne fonctionne pas dans le pays de Voltaire et de Victor Hugo. On renoncerait donc à tout procès.

Nous disons, pour notre part, que ces faits constituent une conduite à risque, ce que l'on connaît déjà dans le code pénal. En venir à causer la mort après avoir consommé des stupéfiants en toute connaissance de cause mérite une sanction. Je ne rougis pas de ce choix nécessaire et je l'assume. Cela permettra la constitution de partie civile. Même si le texte mérite les modifications que vous allez lui apporter, s'agissant du quantum de peine il est équilibré. Nous avons beaucoup consulté sur ce point.

L'exemple que vous évoquiez, fourni par l'Union syndicale des magistrats, n'a pas lieu d'être : l'accident de la route sous l'empire de l'alcool ou de psychotropes n'a strictement rien à voir avec ce texte. La consommation de ces produits constitue souvent une circonstance aggravante, et d'ailleurs pas exclusivement pour des délits involontaires.

Vous savez à quel point j'apprécie de travailler avec vous, madame Untermaier, mais que proposez-vous pour régler la question posée par cette jurisprudence de la Cour de cassation ? Ce n'est tout de même pas la première fois que le législateur s'empare d'une situation après qu'une haute juridiction a fait part de son désarroi ou signalé une lacune dans les textes. Nous en sommes coutumiers. La réponse que nous apportons ici peut être critiquée, mais je considère qu'elle est équilibrée.

C'est mon honneur d'obéir à la commande légitime du Président de la République. Peu m'importe une forme de condescendance dans certaines remarques, voire les moqueries. Je suis fier de présenter ce projet de loi parce qu'il a du sens. Et même s'il n'était pas utilisé pendant les quarante prochaines années, nous aurions montré à ceux qui sont dans le chagrin et qui attendent justice qu'on s'est préoccupé d'eux. Bien entendu, il y a eu de l'émotion – comment pourrait-il en être autrement ? Mais nous n'avons pas travaillé sous son empire en méprisant le droit. Je ne laisserai personne le dire.

**Mme Cécile Untermaier.** Je partage votre opinion, monsieur le ministre : il peut y avoir une commande présidentielle – après tout, pourquoi pas ? Comme je l'ai dit dans mon propos introductif, la question n'est pas là. Mais il y a d'autres cas aussi effroyables que nous pourrions prendre en considération ; je vous en parlerai plus tard.

Ce qui m'inquiète, c'est la cohérence entre les deux dispositifs prévus par l'article 2. L'individu va être déclaré irresponsable et hospitalisé d'office, puis il ira en prison quand il sera dans un meilleur état ? J'ai besoin de comprendre comment va s'organiser la coordination entre l'hospitalisation d'office pour irresponsabilité et l'exécution de la peine de prison, qui peut aller jusqu'à dix ans.

Ensuite, il me semble que maladie psychique et consommation de stupéfiants vont de pair, pour essayer de supporter la souffrance.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Ce que vous dites est juste mais il n'y a pas deux situations qui vont se ressembler. Vous avez d'une part le fou – pardon de le dire comme ça – qui consomme des produits stupéfiants : sa responsabilité ne peut pas être retenue, même lors de la phase de consommation. D'autre part, dans l'hypothèse où une condamnation peut intervenir sur le fondement de l'article 2, il va bien entendu être tenu compte de l'état du mis en cause, afin de vérifier s'il est capable de comprendre son procès.

Une fois la condamnation prononcée, ce n'est pas l'article 2 qui organise les choses. L'hospitalisation d'office est déjà prévue pour des condamnés au cours de l'exécution de leur peine, s'ils font une crise de folie. L'articulation entre le médical et le judiciaire n'est pas un sujet nouveau et une séparation entre ces deux domaines doit demeurer. C'est la raison pour laquelle j'ai dit précédemment, de manière caricaturale, que je ne voulais pas qu'on transforme les magistrats de la

chambre de l’instruction en médecins. Je doute d’ailleurs qu’ils souhaitent endosser cette responsabilité.

**Mme Danièle Obono.** Personne ne débarque au dernier moment sur le sujet, monsieur le ministre. Vous avez peut-être beaucoup travaillé, mais votre prédécesseur également puisqu’elle avait commandé un rapport. Nous sommes en désaccord avec ce projet de loi, pour des raisons fondées que nous allons continuer à détailler. Nous réfutons d’abord votre interprétation de l’arrêt de la Cour de cassation du 14 avril 2021. Vous alléguiez le désarroi des magistrats et leur demande de combler un vide juridique. Je le conteste : ils n’ont pas demandé une évolution législative, ils ont simplement indiqué qu’ils ne pouvaient pas arriver à une autre conclusion eu égard au droit en vigueur.

Le problème n’est pas juridique, il a trait à la complexité de la matière concernée, les troubles psychiatriques. Or, rien dans ce que vous proposez n’apportera de solution dans ce domaine. En revanche, assumez le fait que vous remettez en cause un principe du droit en prévoyant qu’il faut désormais s’intéresser à l’état de la personne antérieur aux faits, alors que la détermination de l’irresponsabilité s’appuie sur l’analyse du discernement lors de la commission de l’acte.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Il ne s’agit pas du même acte !

**Mme Danièle Obono.** Sans doute, mais vous opérez un lien de cause à effet entre les deux. Je conteste aussi l’analyse de la rapporteure – mais peut-être n’était-ce pas ce qu’elle voulait dire ? – selon laquelle il n’y aurait aucune procédure lorsque l’irresponsabilité pénale est reconnue, comme si les auteurs des faits n’étaient pas sanctionnés par une privation de liberté, y compris à perpétuité. Là encore, c’est faux.

*La Commission rejette les amendements.*

\*

\* \*

## **Seconde réunion du mardi 14 septembre 2021 (21 heures)**

Lien vidéo : <http://assnat.fr/rL84EC>

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous poursuivons l’examen de l’article 2 du projet de loi relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure. La commission a déjà rejeté les amendements de suppression de cet article en fin d’après-midi.

**Article 2 (suite)** (art. 221-5-6 [nouveau], 221-9, 221-9-1, 221-11, 222-18-1 [nouveau] et 222-45 du code pénal) : *Répression de l’atteinte aux personnes résultant d’une intoxication volontaire*

*Amendements CL136 de M. Éric Diard, CL273 de M. Antoine Savignat et CL54 de Mme Emmanuelle Ménard (discussion commune).*

**M. Éric Diard.** Je propose de distinguer les peines applicables à l'intoxication volontaire selon que celle-ci résulte de produits illicites ou de produits autorisés consommés en excès. Il ne me paraît pas concevable que l'on mette drogues et alcool sur le même plan. Les stupéfiants sont rigoureusement interdits, notamment en raison de leur dangerosité sur le comportement des toxicomanes. D'ailleurs, le meurtrier de Sarah Halimi est passé à l'acte après avoir consommé de la drogue.

Punir de la même manière une intoxication volontaire avec des substances, qu'elles soient licites ou non, enverrait un mauvais signal. C'est pourquoi je propose de distinguer les intoxications volontaires par la drogue et par l'alcool.

**M. Antoine Savignat.** L'amendement reprend l'une des recommandations formulées dans le cadre de la mission d'information *flash* sur l'article 122-1 du code pénal : à partir du moment où la responsabilité pénale de l'auteur d'un homicide peut être retenue, il serait préférable de criminaliser les faits. Puisque la société serait prête à admettre la responsabilité, il n'y a pas de raison objective d'en rester à un délit.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Alors que l'article 221-1 du code pénal dispose que le meurtre est puni de trente ans de réclusion criminelle, avec l'alinéa 5 de l'article 2, un homicide serait finalement puni de dix ans de prison et de 150 000 euros d'amende au motif qu'il aurait été perpétré après consommation de substances psychoactives.

Si l'on peut comprendre que ces substances aient pu altérer le discernement, et donc la conscience de la personne ayant commis l'infraction, il serait regrettable d'oublier qu'elle a consommé volontairement les substances en question en ayant tout à fait conscience des effets négatifs qu'elles pourraient entraîner. Il convient donc de porter la peine de prison encourue de dix à quinze ans.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** J'ai du mal à admettre l'argument selon lequel s'intoxiquer avec des produits autorisés dans certaines limites, comme l'alcool ou les médicaments, serait moins grave qu'avec des stupéfiants.

**M. Éric Diard.** Je n'ai pas dit cela !

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Mais vous prévoyez des peines différentes ! Or, dans les deux cas, le résultat final est identique. Dès lors, il me semble que c'est le résultat qui doit primer sur la méthode. Encore une fois, ce qui est sanctionné, c'est le fait de se mettre en état d'inconscience sans prendre de précaution pour protéger autrui tout au long du délit, quel que soit le produit ingurgité. La faute reste la même ; la sanction doit rester la même. Quant au fait d'avoir consommé des stupéfiants, ce qui est interdit, rien n'empêche évidemment

la juridiction de le réprimer en tant que second chef de poursuites. Je demande donc le retrait de l'amendement.

S'agissant des autres amendements, il est vrai que la peine de quinze ans de réclusion criminelle figure au nombre des recommandations de la mission d'information *flash* que mon collègue Antoine Savignat et moi avons menée ensemble. Si je rends hommage à sa constance, j'admets avoir évolué à la lecture de l'avis du Conseil d'État. Dix ans, c'est le tiers de la sanction d'un meurtre et c'est aussi la peine prévue pour des homicides aggravés par imprudence, ce qui se rapproche des infractions créées par le projet de loi. Le Conseil d'État a également relevé que c'était la sanction applicable en cas d'incendie volontaire ayant causé la mort d'une personne. La comparaison m'apparaît convaincante et raisonnable. En outre, la circonstance aggravante prévue à l'alinéa suivant permet de parvenir aux quinze ans de réclusion que nous envisagions. Je demande donc le retrait de ces amendements.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice.** Quatre raisons font que je suis défavorable à l'amendement de M. Diard. Premièrement, il ne me semble pas utile de faire une telle distinction qui complique l'incrimination : c'est la gravité du dommage qui doit être prise en compte pour fixer la peine, non la nature du produit consommé. Deuxièmement, l'infraction est constituée parce que la substance consommée, quelle qu'elle soit, a entraîné l'abolition du discernement. Troisièmement, lorsque le code pénal aggrave la peine sanctionnant certaines infractions, comme les violences, il prévoit la même aggravation en cas d'ivresse qu'en cas de consommation de stupéfiants. Quatrièmement, la peine de quinze ans d'emprisonnement proposée ne figure pas dans l'échelle des peines correctionnelles.

S'agissant des amendements de Mme Emmanuelle Ménard et de M. Antoine Savignat, dix ans d'emprisonnement nous portent au maximum de l'échelle des peines correctionnelles. Par ailleurs, nous prévoyons quinze ans de réclusion criminelle lorsque la personne a déjà commis un meurtre dont elle aurait été déclarée pénalement irresponsable en raison d'un trouble mental résultant de la consommation de substances.

**M. Antoine Savignat.** Je suis toujours navré que le Conseil d'État nous impose la loi, et plus encore que la rapporteure se range à son avis, faisant ainsi fi des dizaines d'auditions sereines et apaisées que nous avons menées sur ce sujet.

Nous reviendrons tout à l'heure, monsieur le ministre, sur la peine portée à quinze ans en cas de réitération, car elle transforme ce système en usine à gaz. Surtout, j'ai peur qu'aux yeux du grand public, le fait d'avoir consommé devienne une circonstance atténuante puisque la sanction n'aura plus rien à voir avec celle de l'homicide proprement dit.

Nous avons admis que la peine ne devait pas excéder la moitié de celle prévue pour des personnes dont le discernement n'aurait pas du tout été altéré. Or

la moitié, c'est quinze ans, pas dix. Tel est le raisonnement que nous avons tenu dans le cadre de nos échanges et qui avait, à travers ce rapport, recueilli un consensus au sein de la commission des Lois.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** En l'espèce, la commission des Lois avait considéré que ladite mission *flash* alimentait sa réflexion, sans se prononcer sur telle ou telle solution.

**M. Antoine Savignat.** Nous ne sommes évidemment pas liés par les conclusions de cette mission. Mais elles ont été le fruit d'une longue concertation. Ainsi que l'a rappelé la rapporteure, au départ, nous pensions aussi qu'une peine de dix ans pouvait convenir, mais nous avons jugé préférable, pour des raisons de lisibilité, de revenir à la moitié de la peine de référence, sans avoir à envisager une éventuelle réitération.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je rejoins notre collègue Savignat quant à l'effet déplorable qu'une telle peine pourrait avoir dans l'opinion : un tiers ou la moitié, ce n'est pas la même chose. Il est dommage de produire un tel effet psychologique par un quantum trop faible.

S'agissant de la mission *flash*, c'est en l'espèce un peu différent, puisque c'est la rapporteure qui revient sur ses propres conclusions.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je ne comprends pas quel mécanisme permet d'affirmer que l'opinion pourrait nous taxer de faiblesse alors que l'on passe de rien – tout le monde s'en est ému – à dix ans d'emprisonnement dans l'hypothèse d'une abolition totale du discernement. Ce n'est donc pas du tout une prime à l'alcoolisation ou une banalisation de la consommation de psychotropes. Nous créons cette infraction punie de dix ans, soit le maximum de la peine délictuelle et, en cas de réitération, de quinze ans.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Le meurtre, lui, est puni de trente ans. J'entends que nous sommes dans l'hypothèse d'une abolition totale du discernement. Il n'empêche que le grand public va dire : si l'on consomme une substance illicite, on encourra une peine équivalente à un tiers de celle que l'on pourrait encourir pour un meurtre commis de sang-froid.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** On ne peut pas morceler le propos : on se place dans l'hypothèse où la consommation de produits a entraîné une abolition totale du discernement.

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Amendements CL292 de M. Stéphane Mazars, CL170 et CL171 de Mme Cécile Untermaier (discussion commune).*

**M. Stéphane Mazars.** Prenons une personne présentant des troubles psychiatriques mais qui mène une vie normale grâce à un traitement. Elle décide,

au bout de plusieurs années, d'arrêter les soins, malgré les mises en garde de son psychiatre et en ayant conscience des conséquences de sa décision, qui peuvent l'amener, dans un accès de folie ou au cours d'une décompensation, à commettre l'irréparable. Ce n'est pas un cas d'école, monsieur le garde des sceaux. Elle se serait mise sciemment en situation de commettre l'irréparable, mais cette personne ne serait pas reconnue pénalement responsable si elle le commettait car on considérerait qu'au moment de l'acte, son discernement était aboli.

Elle ne pourrait pas non plus faire l'objet d'une poursuite sur la base de l'infraction que vous consacrez à l'article 2 alors qu'il s'agit pourtant du même type de comportement que la personne souffrant d'un problème psychiatrique repéré, qui avait été avertie que consommer du cannabis pourrait déclencher chez elle une crise d'hystérie et l'amener à commettre l'irréparable. Celle-ci sera passible de dix ans d'emprisonnement.

La conception de la matérialité des faits repose sur la commission d'un acte, peu importe qu'il ait pour cause le fait de ne pas prendre des médicaments ou le fait de consommer des substances. Ce qui importe, c'est l'élément intentionnel chez l'individu qui, en toute connaissance de cause, prend le risque de se comporter de manière asociale, parfois bestiale.

Cet amendement porte donc sur le fait de s'affranchir d'une obligation de soins.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Le sujet n'est pas évident. Dans notre rapport, Antoine Savignat et moi avons conclu qu'il ne fallait pas aborder cette hypothèse qui soulève finalement plus de difficultés qu'elle n'en résout.

D'abord, j'ai du mal à considérer équivalents le fait de s'intoxiquer volontairement en absorbant un produit et celui de laisser son corps fonctionner normalement. Ensuite, si l'on n'est pas censé s'intoxiquer volontairement, on est libre d'arrêter un traitement : il s'agit d'un droit, sauf sous le coup d'une obligation de soins. Dans ce cas, il est de la responsabilité de l'État d'ordonner une hospitalisation et des soins sous contrainte. S'il ne le fait pas, doit-on blâmer le malade ?

Contrairement au toxicomane, sain d'esprit avant de s'intoxiquer, le malade qui arrête son traitement est avant tout malade. N'ayant pas d'avis tranché sur le sujet, j'avais interrogé les experts. Eux-mêmes ne sont pas unanimes ; ils ont plutôt tendance à dire que la rupture thérapeutique ou médicamenteuse est un symptôme de la pathologie, un signe de la maladie. Or, comme nous le disions au départ, on ne veut pas juger les fous.

Ces quelques réserves m'incitent à penser qu'inclure l'arrêt de médicaments conduirait à une pénalisation des personnes malades. C'est pourquoi, à ce stade, je demande le retrait des amendements.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** C'est une distinction classique en droit pénal que celle entre l'acte positif et l'omission : ils ne sont jamais appréciés de la même façon. Dans votre exemple, monsieur le député, si la personne décompense et commet l'irréparable en ayant arrêté ses médicaments, c'est qu'elle n'est pas guérie.

Votre exemple présente quelqu'un qui a parfaitement tout compris, tout mesuré, qui est très calme et qui décide d'arrêter son traitement. Mais que ferez-vous de ceux qui ne prennent plus leurs médicaments parce qu'ils ne supportent plus leurs effets secondaires ? Doit-on les traiter comme ceux qui se droguent ? Je ne suis pas d'accord. Avant toute expertise, on est en présence d'une population particulièrement fragile, de gens malades.

Le mieux est l'ennemi du bien. Nous avons réglé un certain nombre de choses qui résultaient de l'arrêt de la Cour de cassation du 14 avril 2021 – au passage, MM. Dominique Raimbourg et Philippe Houillon ayant remis leur rapport en février, ils n'avaient pu en avoir connaissance. Il ne s'agit pas de la même chose. Je propose donc, à ce stade, le retrait des amendements. Ils pourraient nous emmener vers quelque chose que nous n'avons pas voulu.

**Mme Coralie Dubost.** Nous saluons la démarche de M. Stéphane Mazars qui verse au débat une question dont nous comprenons, étant donné les nombreuses sollicitations sur ce sujet, qu'elle suscite un débat dans l'opinion. Cela étant, Mme la rapporteure l'a dit, les experts ne sont pas unanimes. Le corps médical s'accorde tout de même pour dire que la question du secret médical se poserait véritablement si nous allions vers ce type de pénalisation. Ne serait-ce que pour cette raison, il me semble que nous devons faire attention.

Si l'amendement, en décalage avec le texte et sa logique, devrait être retiré, le sujet pourrait faire l'objet d'une réflexion approfondie. Le groupe La République en marche ne le votera pas.

**M. Antoine Savignat.** Dans le cadre de la mission d'information *flash*, nous nous sommes longuement posé la question de la cessation des soins. Mais elle soulève beaucoup trop de problèmes. D'abord, en effet, il y a la responsabilité médicale dans le cas d'un patient lourdement atteint, que l'on sait incapable de suivre son traitement et qu'il faut donc installer dans un établissement à même de l'accompagner dans ses soins. Si on ne le fait pas, cela signifie qu'il faudra sanctionner celui qui arrête de prendre ses médicaments. Il y a également le cas de la personne lourdement malade qui va avaler la boîte entière de médicaments parce qu'elle ne se sent pas bien, ce qui va la conduire à commettre des actes.

Si l'on part du principe que l'omission peut être sanctionnée, il faut aussi considérer le cas du fumeur de cannabis. Cette substance ne désinhibe pas, au contraire, c'est un calmant et un apaisant. Par contre, celui qui n'aura pas pu fumer pendant un certain temps va se trouver dans un état d'excitation. S'il n'est pas accompagné médicalement, cela peut le conduire à faire n'importe quoi.

Cette question ne doit pas être intégrée au débat ; elle participe d'abord du suivi de nos malades par la médecine. Avant de les sanctionner, il faut se donner les moyens de les accompagner.

**M. Ugo Bernalicis.** Même si je suis en désaccord avec lui car il renforce un article auquel je suis opposé, je salue la cohérence de notre collègue Stéphane Mazars. De même que l'on peut décider de prendre une substance, on peut effectivement décider d'arrêter un médicament. Jusqu'à présent, nous n'avons pas voulu mettre le doigt là-dedans et nous sommes cantonnés à la définition actuelle de l'irresponsabilité pénale. Vous avez d'ailleurs dit, madame la rapporteure, que lorsqu'on débat de celle-ci et de l'abolition totale du discernement, on prend en compte les éléments de contexte, notamment la prise régulière de stupéfiants.

Avec l'article 2, même si l'abolition du discernement, et donc l'irresponsabilité pénale, est établie pour les faits d'homicide, on va quand même regarder si quelque chose permettrait de punir, car il y a les victimes et l'opinion publique.

Collègue Coralie Dubost, si une telle disposition n'a pas sa place dans le texte, il en va de même de l'article 2 : il ne se serait pas appliqué dans l'affaire Halimi !

Le nihilisme, c'est peut-être cela : croire que tout est valable en même temps et vouloir faire de la communication politique de triste envergure pour répondre au n'importe quoi qui se dit sur les plateaux des chaînes d'information en continu. À la fin, cela explique le gloubi-boulga dans lequel on se trouve. Si l'on s'engage dans l'engrenage, alors l'amendement est cohérent.

**Mme Cécile Untermaier.** J'ai déposé ces amendements avec le sentiment de faire un pas de côté par rapport à l'intention du texte. Mais je l'ai fait parce que le sujet des soins requis dans le cas d'une maladie ayant justifié une irresponsabilité pénale est central.

Je rejoins mon collègue Antoine Savignat en ce que cela pose les questions trop lointaines du consentement aux soins et de leur suivi, de l'obligation de soins et des façons de s'assurer qu'elle est respectée. C'est là un sujet sur lequel on attend beaucoup de nous. Il me semble toutefois qu'ajouter un tel dispositif n'a pas tout à fait la même cohérence que ce que vous envisagez pour les psychotropes, même si ceux-ci sont en fait des médicaments.

Les propos que j'ai entendus m'ayant plongée dans une certaine perplexité, je vais retirer mes amendements.

**M. Stéphane Mazars.** J'entends les arguments qui me sont opposés, mais ils ne me paraissent pas pertinents. Je ne dis pas que toutes les personnes ayant causé un drame après avoir interrompu leurs soins doivent relever de l'article 2. Il faut simplement laisser aux juges la possibilité d'apprécier *in concreto*, pour chaque cas d'espèce, si un individu ayant commis un crime effroyable n'a pas eu un

comportement tout à fait irresponsable et irrationnel en arrêtant de suivre un traitement tout en sachant que cela pouvait le conduire à déraper.

Imaginons que, dans l'affaire Traoré, la personne mise en cause ait été suivie sur le plan psychiatrique et qu'elle ait arrêté sciemment de prendre son traitement – cela serait établi par des témoignages ou des propos rapportés. Nous appréhenderions cette affaire d'une manière un peu différente : nous serions tous choqués, effarés, sidérés que l'auteur des faits soit déclaré irresponsable !

Nous avons un devoir à l'égard de toutes les victimes potentielles de ce genre de dérives, qui relèvent du même comportement intentionnel que l'absorption volontaire de psychotropes. Je maintiens donc mon amendement. Si je suis mis en minorité, j'espère, monsieur le garde des sceaux, que nos réflexions respectives mûriront d'ici à la séance publique. Ce sujet mérite un débat constructif.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous avons ce débat en ce moment même !

**Mme Alice Thourot.** Je voterai l'amendement. Sur le principe, s'il existe effectivement un droit d'arrêter ou de poursuivre un traitement médical, alors ce droit doit s'accompagner d'une responsabilité. En outre, l'amendement concerne les individus ayant arrêté « délibérément » leur programme de soins : le juge appréciera *in concreto* si la personne mise en cause avait ou non la volonté d'arrêter son traitement en toute connaissance de cause.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Si un individu condamné pour viol décide d'arrêter le traitement médical de castration chimique auquel il est soumis, est-ce considéré comme une circonstance aggravante en cas de récidive ?

**Mme Coralie Dubost.** Je crains que nous nous soyons éloignés du sujet. Laissons de côté les pathologies psychiatriques pour nous intéresser aux individus souffrant de douleurs physiques et à qui serait quotidiennement administrée de la morphine : leur tiendriez-vous rigueur d'arrêter, l'espace d'une journée, ces injections de morphine qui les empêchent d'être parfaitement conscients et les handicapent dans leur vie de tous les jours ? C'est exactement la même chose dans le domaine psychiatrique : il n'y a pas d'injonction aux soins. Or, vous ne pouvez pas tenir responsable quelqu'un qui n'est pas contraint de suivre des soins.

Par ailleurs, la majorité présidentielle et, sans doute, d'autres partis appartenant à l'opposition sont attachés aux principes fondamentaux du droit. Ce qui fonde le présent projet de loi, c'est justement le respect de cette ligne rouge : en France, nous ne jugeons pas les fous. En adoptant l'amendement de M. Mazars, vous remettriez en cause ce principe juridique fondamental.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Ces amendements soulèvent la question de la liberté de suivre ou non un traitement. Parlons-nous d'un traitement pris dans le cadre d'un suivi socio-judiciaire ou d'un traitement prescrit par un médecin ? Dans le second cas, le patient a le droit de l'interrompre pour de multiples

raisons. Je pense aux personnes qui ne supportent pas les effets secondaires de médicaments, tels que la prise de poids.

La question que vous posez est légitime, mais ce qui est au cœur de ce projet de loi, c'est la distinction entre la folie endogène et la folie dont les causes sont exogènes. Si l'arrêt d'un traitement entraîne une abolition du discernement, c'est que la personne est éminemment fragile. Il faut vraiment distinguer l'individu sain d'esprit qui consomme un psychotrope de celui qui abandonne un traitement pour des raisons peut-être liées à son état. Ainsi, un schizophrène connaît une alternance de bons et de mauvais moments ; il peut très bien décider, lors d'un mauvais moment, d'arrêter son traitement, même si cela le rend fou. Celui qui fait volontairement n'est pas dans la même situation que celui qui s'abstient ; la distinction entre l'omission et l'acte positif est d'ailleurs classique en droit pénal. Il y a là, pour moi, une ligne infranchissable.

On déplore que nous légiférions sous le coup de l'émotion. Cela ne veut pas dire que nous ne devons pas avoir d'émotions, mais que la règle de droit doit être notre fil conducteur. Il m'appartient de rappeler aux uns et aux autres ces principes. Je suis résolument opposé à l'amendement, même si je comprends ce que M. Mazars a dit avec ses tripes.

*Les amendements CL170 et CL171 sont retirés.*

*La commission rejette l'amendement CL292.*

*Amendement CL135 de M. Éric Diard, amendements identiques CL55 de Mme Emmanuelle Ménard et CL249 de M. Éric Ciotti, amendements CL100 et CL102 de Mme Marie-France Lorho (discussion commune).*

**M. Éric Diard.** Mon amendement vise à supprimer l'élément intentionnel supplémentaire de l'infraction d'intoxication volontaire, selon lequel la personne mise en cause ayant volontairement consommé des substances psychoactives doit avoir eu conscience du fait que cette consommation pouvait la conduire à commettre des atteintes à la personne d'autrui.

Nul n'est censé ignorer la loi. Il est déjà régulièrement et clairement dit que la consommation de telles substances est dangereuse pour soi-même et pour autrui. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les stupéfiants sont interdits à la consommation tandis que l'ivresse sur la voie publique est réprimée. Aussi, il ne nous paraît pas nécessaire de prouver la conscience des risques induits par la consommation de substances psychoactives : cette conscience doit rester présumée et c'est la preuve du contraire qui doit être apportée, sans quoi nous glisserions sur une pente dangereuse en matière de lutte contre les violences faites à autrui.

**Mme Emmanuelle Ménard.** À l'instar de l'amendement de M. Diard, mon amendement vise à supprimer l'élément intentionnel voulant que la personne ait connaissance du fait que cette consommation est susceptible de la conduire à commettre des atteintes à la vie ou à l'intégrité d'autrui. Cet amendement d'appel

renvoie à la discussion que nous avons eue à l'article 1<sup>er</sup> et que vous avez qualifiée de « légitime », monsieur le garde des sceaux, à l'article 2.

Il est évident que certaines substances psychoactives peuvent entraîner des troubles du comportement. En ajoutant à l'alinéa 5 cet élément intentionnel, vous remettez en cause l'idée selon laquelle la prise de telles substances constitue *de facto* une circonstance aggravante. En réalité, cette précision risque d'inverser les choses et de permettre à des personnes ayant commis un délit sous l'empire de substances psychoactives de ne pas être frappées d'une aggravation de la peine dès lors qu'elles réussissent à mentir avec suffisamment d'habileté pour laisser planer le doute sur le fait qu'elles avaient connaissance des risques inhérents à leur consommation. Du reste, comme je l'ai déjà dit lors de l'examen de l'article 1<sup>er</sup>, la preuve de cette connaissance serait très difficile à apporter.

**M. Éric Ciotti.** L'émotion suscitée par l'affaire Sarah Halimi a accouché d'un texte qui, je le crains, ne changera absolument rien à la situation actuelle. Vous avez répondu à la commande du Président de la République mais, comme souvent, il y a un fossé entre les paroles et les actes.

Mon amendement vise à revenir sur l'un des points les plus choquants du dispositif. Nos concitoyens ont été choqués que des juges aient considéré que la consommation de substances psychoactives avait aboli le discernement d'une personne mise en cause. Or, vous ne revenez sur ce principe que dans le cas où la personne aurait conscience du fait que la consommation de produits psychoactifs entraînerait un passage à l'acte et qu'elle lui donnerait « du courage », pour reprendre une formule que vous avez utilisée. Je trouve cela réducteur et choquant. La consommation de drogues ou de produits psychoactifs ne doit pas conduire une juridiction à considérer que le discernement est aboli.

**Mme Marie-France Lorho.** La consommation de substances psychoactives est, par définition, susceptible d'entraîner de nombreux changements de comportement. L'Institut national de recherche et de sécurité note, par exemple, que la violence compte parmi les effets de l'ingestion de drogues de synthèse. Nul n'est censé ignorer les troubles psychiques associés à de telles consommations. Lorsqu'une personne ingère un produit, il est de sa responsabilité d'en connaître les effets. La formulation actuelle laisse supposer que, pour voir sa responsabilité engagée, le consommateur doit avoir conscience du fait que le produit qu'il ingère est susceptible d'altérer son comportement ; ce changement d'état est précisément l'effet recherché. Mes amendements visent à corriger cette formulation.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** J'entends vos critiques et j'admets tout à fait que ce dispositif doit être amélioré. Je défendrai d'ailleurs un amendement visant à le clarifier. Vous l'avez dit, madame Ménard, la question va se poser sur le terrain probatoire, mais vous allez trop loin en supprimant la condition de connaissance. S'il n'y a plus d'intention, le dispositif n'a plus d'utilité. Il faut caractériser l'intention pour respecter le principe du droit pénal selon lequel il n'y a pas de délit ou de crime sans intention de le commettre. Le Conseil d'État a

d'ailleurs appelé l'attention du Gouvernement sur ce point : si l'intention n'est pas mieux caractérisée, le dispositif risque la censure. La condition de connaissance est nécessaire même si elle mérite d'être mieux définie. Aussi, je donne à tous ces amendements un avis défavorable et j'invite leurs auteurs à se rallier à ceux que je défendrai ultérieurement.

Monsieur Ciotti, votre raisonnement est simpliste et ne correspond pas à la réalité des situations auxquelles nous sommes confrontés. Vous voudriez rendre pénalement responsable une personne qui a commis un crime sans disposer de son libre arbitre. En d'autres termes, vous voudriez rendre responsable celui qui est irresponsable. Il ne suffit pas de marteler que la loi n'est pas assez dure ou pas assez sévère : constitutionnellement, ce que vous proposez ne marche pas. Pour notre part, nous voulons apporter des solutions : c'est pourquoi nous proposons un dispositif qui tient la route.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Nous nous rejoignons sur un constat : l'affaire à l'origine de ce projet de loi a bouleversé la France entière. Le Président de la République est intervenu. Il a passé une commande à son garde des sceaux, qui est chargé de la politique pénale. C'est bien normal. J'espérais naïvement, monsieur Ciotti, que nous parlerions surtout de droit et que nous essaierions de régler, dans une forme de consensus, la difficulté mise au jour par l'affaire Halimi et soulignée par l'avocate générale près la Cour de cassation. Or, j'entends que l'examen de ce projet de loi est, pour vous, l'occasion de faire de la petite politique.

Le Président de la République n'a jamais dit qu'il fallait juger les fous : au contraire, il a considéré qu'il y avait là une ligne infranchissable. Par ailleurs, nous devons respecter les règles constitutionnelles. Vous proposez, comme à votre habitude, de définir une infraction sans intention. Je vous renvoie donc la petite pierre que vous avez jetée dans mon jardin en vous rappelant que le Conseil d'État, dont vous avez forcément lu l'avis, a considéré la disposition que nous vous soumettons « essentielle ». Évidemment, vous pouvez proposer la création d'une juridiction spéciale, d'une cour de sûreté de l'État dont les décisions ne seraient pas susceptibles d'appel, ou encore d'une peine rétroactive de cinquante ans de réclusion criminelle – vous ne vous embêtez pas trop avec la Constitution, ces derniers temps ! C'est votre droit mais je le regrette, car la justice ne doit pas servir de prétexte à la politique politicienne.

**M. Ugo Bernalicis.** Et vous, monsieur le garde des sceaux, n'avez-vous pas été souvent censuré par le Conseil constitutionnel ces derniers temps ?

**M. Éric Ciotti.** Je laisse M. Bernalicis apprécier le nombre de censures que vous avez subies, monsieur le garde des sceaux. C'est vous qui faites de la politique politicienne puisque vous citez des propositions que je n'ai aucunement évoquées en défendant mon amendement. Personnellement, je n'ai jamais défendu la création d'une peine de cinquante ans de réclusion. Je ne parle que de l'émotion suscitée par l'affaire Sarah Halimi, qui appelle une réponse de notre part. Or, je considère que

les propositions que vous apportez aujourd'hui ne sont, une fois de plus, pas à la hauteur des espérances nées de l'intervention du Président de la République. Vous ne m'empêchez pas de le dire.

La consommation de substances psychoactives est un acte intentionnel, qui ne doit pas exonérer l'auteur d'un crime ou d'un délit de sa responsabilité pénale. C'est ce que nous voulions dire en défendant notre amendement, et c'est ce qui nous différencie de vous. Quand nos arguments vous gênent, ne nous renvoyez pas à des éléments qui n'ont rien à voir avec notre débat !

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Amendement CL412 de la rapporteure.*

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Il est assez peu probable qu'une personne qui absorbe des produits toxiques considère que ces derniers la conduiront à commettre des atteintes à la vie ou à l'intégrité d'autrui – soutenir le contraire reviendrait presque à juger intentionnels les actes commis alors. Je propose une formulation moins catégorique, plus souple, pour affirmer la responsabilité de l'auteur des faits dans les violences commises sous l'effet des substances en cause. Pour que la personne puisse voir sa responsabilité pénale engagée, il suffirait donc qu'elle sache que sa consommation altère suffisamment sa conscience de la réalité pour lui faire commettre des actes préjudiciables à autrui.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je ne suis pas opposé à une définition plus fine de la condition de connaissance, mais il faut que nous y retravaillions en séance publique pour préciser un certain nombre de choses, dans le cadre d'une coconstruction législative que j'appelle de mes vœux. Demande de retrait donc.

Vous voyez, monsieur Ciotti : il y a ceux qui critiquent et ceux qui veulent construire ! Il y a ceux qui n'ont pas compris le texte, qui ne proposent rien mais qui nous accusent de ne pas être à la hauteur et qui prennent des initiatives malheureuses ; il y a ceux qui travaillent, qui sont sérieux et qui veulent se conformer aux règles qui sont les nôtres !

*L'amendement est retiré.*

*Amendements identiques CL325 de la rapporteure et CL275 de M. Antoine Savignat.*

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Ces amendements sont issus de la communication que j'ai corrigée avec M. Savignat. Je vais donc lui céder la parole pour les présenter.

**M. Antoine Savignat.** Je suis ravi de constater que, cette fois, la constance l'emporte sur l'avis du Conseil d'État ! En précisant que le trouble psychique ou neuropsychique à la source de l'abolition du discernement doit présenter un

caractère « temporaire » pour qu'une suite judiciaire puisse être envisagée, nous contribuerons grandement à la clarté du texte. En effet, il faut distinguer la consommation de psychotropes par un individu malade, pour lequel il est difficile d'évaluer l'influence des substances dans le passage à l'acte, de leur consommation dans le cadre d'une entreprise criminelle. Pour en avoir déjà discuté avec la majorité, je sais que nous sommes d'accord sur ce point.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** J'approuve cette mesure de bon sens. Nous travaillons ensemble au lieu de faire de la petite politique.

*La commission adopte les amendements.*

*Amendement CL110 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il s'agit d'insérer, après l'alinéa 5, un alinéa suivant lequel la consommation de substances psychoactives illicites est une circonstance aggravante de l'infraction commise. Elle serait punie de quinze ans d'emprisonnement et de 200 000 euros d'amende.

Nous avons déjà évoqué tout à l'heure la distinction entre les substances illicites, comme les drogues, et celles qui ne le sont pas, comme l'alcool. Mon amendement vise précisément à affiner les peines appliquées en cas d'infractions commises sous l'empire de substances psychoactives en différenciant les cas où lesdites substances sont légales de ceux où elles ne le sont pas.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Je crains que votre amendement ne soit inopérant. La consommation de toxiques étant un élément constitutif de l'infraction principale, elle ne peut en être aussi une circonstance aggravante. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL274 de M. Antoine Savignat.*

**M. Antoine Savignat.** La commission a rejeté notre proposition de porter la peine encourue de dix à quinze ans de réclusion. Cet amendement de cohérence n'a donc plus lieu d'être.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CL328 de la rapporteure.*

*Amendement CL329 de la rapporteure.*

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Dans la rédaction actuelle, le renforcement de la sanction prévue en répression d'un second homicide commis à la suite d'une intoxication délibérée suppose l'emploi des mêmes substances psychoactives. Une interprétation restrictive de cette disposition, comme l'imposent

les principes généraux du droit pénal, conduirait à l'écartier dans le cas où l'intéressé aurait fait usage de produits non strictement identiques. En d'autres termes, nous ne pourrions pas l'appliquer si, après avoir tué une première fois intoxiquée au cannabis, une personne perpétrait un second meurtre sous l'empire du crack. Mon amendement vise à lever cette ambiguïté.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** C'est judicieux.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CL57 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Dans la même logique que précédemment, je souhaite substituer à la peine de quinze ans en cas de récidive une peine de vingt ans.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Je reste également dans la même logique et je considère qu'une peine d'emprisonnement de quinze ans, qui permet de traduire l'auteur des faits devant la juridiction criminelle, est plus que significative. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements identiques CL326 de la rapporteure et CL276 de M. Antoine Savignat.*

**M. Antoine Savignat.** En cohérence avec les amendements précédemment adoptés, il convient de préciser le caractère temporaire du trouble psychique ou neuropsychique.

*La commission adopte les amendements.*

*Amendements CL248 de M. Éric Ciotti, amendements identiques CL58 de Mme Emmanuelle Ménard et CL103 de Mme Marie-France Lorho (discussion commune).*

**M. Éric Ciotti.** Il convient d'augmenter le quantum des peines prévues à l'article 2 pour les personnes qui ont consommé volontairement, de façon illicite, des substances psychoactives tout en sachant qu'une telle consommation est susceptible de les conduire à attenter à la vie ou à l'intégrité d'autrui : dix ans au lieu de sept ans, sept ans au lieu de cinq ans et cinq ans au lieu de deux ans.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Dans sa rédaction actuelle, le texte prévoit de condamner à sept ans de prison et 100 000 euros d'amende la personne qui a commis des violences ayant entraîné la mort. Cet amendement vise à durcir la sanction pénale et à la porter à dix ans afin de dissuader plus fermement les personnes qui consomment des substances psychoactives susceptibles de les pousser à commettre des actes pouvant causer la mort d'une autre personne.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Avis défavorables. Je ne partage pas l'idée selon laquelle les peines seraient insuffisantes. Vous voulez les augmenter mais sans comparaison ni référence à d'autres incriminations.

**M. Éric Dupont-Moretti, garde des sceaux.** Même avis. Votre seul objectif, obsessionnel, est le durcissement des peines. Il faut, de plus, que cela se sache : vous êtes des « durcisseurs » ! Nous essayons, quant à nous, d'être mesurés.

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Amendement CL283 de Mme Laetitia Avia.*

**M. Stéphane Mazars.** Il s'agit de faire entrer dans le champ d'application de la nouvelle incrimination les actes de torture, de barbarie et de viol.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** La torture et les actes de barbarie constituent une aggravation de faits de violence qui implique la volonté de nier la dignité de la personne humaine. De fait, il n'y a pas d'acte de barbarie ou de torture sans violence. La situation évoquée est donc couverte par la rédaction proposée par le Gouvernement.

C'est en pratique la même chose pour le viol, que l'amendement ne réprimerait pas comme tel. Les peines resteraient de sept, cinq et deux ans en fonction des violences subies par la victime, qui seraient malheureusement bien réelles. Demande de retrait.

**M. Éric Dupont-Moretti, garde des sceaux.** Même avis.

**Mme Coralie Dubost.** Cette question, sur laquelle de nombreux collègues se sont interrogés, est intéressante. Elle mériterait d'être approfondie en séance publique. Peut-être serait-il opportun, en l'état, de retirer cet amendement !

**Mme Alexandra Louis.** Il soulève en effet la question du périmètre des infractions visées. Les infractions sexuelles constituent un sujet à part entière. Nombre de viols se déroulent dans un contexte d'imprégnation alcoolique. Malheureusement, l'opinion publique a tendance à croire, même si la loi ne le dispose pas, que l'alcoolisation est une circonstance atténuante. Il me semble impératif de mettre cette question sur la table et d'y travailler d'ici à la séance publique, ce que je me propose de faire avec d'autres collègues.

**M. Stéphane Mazars.** Fort des explications de la rapporteure, je retire l'amendement. Nous y retravaillerons en effet d'ici à la séance publique.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je veille particulièrement à ce que les engagements soient tenus !

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CL60 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Par cohérence avec celui que j'ai précédemment défendu, il s'agit de durcir les peines pour les actes qui ont entraîné une mutilation ou une infirmité permanente. N'en déplaise, je ne pense pas que les victimes ou leurs familles nous en feraient grief.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Par cohérence, avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL277 de M. Antoine Savignat.*

**M. Antoine Savignat.** Le quantum des peines n'ayant pas été modifié, l'amendement n'a plus lieu d'être et je le retire.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CL327 de la rapporteure.*

*Suivant l'avis de la rapporteure, elle rejette l'amendement CL61 de Mme Emmanuelle Ménard.*

*Elle adopte l'article 2 modifié.*

## **Après l'article 2**

*Amendement CL137 de M. Éric Diard.*

**M. Éric Diard.** L'amendement étend la responsabilité pénale des personnes ayant volontairement cessé le traitement qui leur est prescrit pour leurs troubles psychiques et mentaux si des violences ou des atteintes à la vie d'autrui en ont résulté. S'il est important de ne pas juger les fous pour les infractions qu'ils commettraient, il me paraît nécessaire de créer une infraction spécifique à l'égard des personnes qui cessent volontairement leur traitement. Ainsi, elles ne seraient pas jugées pour les violences commises alors qu'elles étaient folles mais pour avoir volontairement et en conscience abandonné leur traitement, ce qui les a fait basculer à nouveau dans la folie.

**Mme la présidente Mme Yaël Braun-Pivet.** C'est un débat que nous avons eu longuement.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** C'est en effet un débat que nous avons eu longuement et j'y renvoie. Avis défavorable.

**M. Éric Dupont-Moretti, ministre.** C'est un débat que nous avons eu longuement.

**M. Rémy Rebeyrotte.** La question de l'obligation de soins se pose, néanmoins, et c'est là-dessus que nous devons travailler. Si le patient la remet en

cause ou si le soignant n'a pas mis ce dernier en situation de la respecter, des responsabilités peuvent être engagées. Je souhaite que, d'ici à la séance publique, nous puissions travailler sur cette notion, qui relève autant du code de la santé publique que du code pénal. Une personne psychologiquement fragile peut commettre un fait grave en consommant certains produits ou en ne prenant pas ceux qui lui permettraient de ne pas passer à l'acte. Il convient de regarder attentivement, sur un plan légal, ce qu'il est possible de faire.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL186 de M. Antoine Savignat.*

**M. Antoine Savignat.** Dans le rapport d'information que notre collègue Jean-François Eliaou et moi avons rédigé sur les problématiques de sécurité associées à la présence sur le territoire de mineurs non accompagnés, nous avons noté que les psychotropes qui, il y a quinze ans, étaient des stupéfiants de substitution, sont devenus des drogues à part entière. Nombre de réseaux tiennent leurs mineurs et leurs délinquants en leur remettant leur dose quotidienne.

Dans le code de la santé publique, ces médicaments ne sont pas classés comme stupéfiants mais comme psychotropes. Leur utilisation ne répond donc pas au régime pénal des stupéfiants. Des trafics organisés, très structurés, existent pour obtenir des ordonnances. Ces drogues ne coûtent donc quasiment rien. Les forces de l'ordre sont unanimes et ne savent pas comment lutter contre de telles pratiques. Les pharmaciens devraient tenir un fichier des ventes, or cela n'a jamais été le cas, ce qui ne permet pas de remonter jusqu'aux médecins abusivement prescripteurs ou de protéger ceux d'entre eux qui, dans certains quartiers, sont contraints de prescrire ces substances. Il conviendrait donc d'aligner la sanction de leurs usages sur celle des stupéfiants.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Je ne sais pas si un traitement identique des trafiquants, des falsificateurs d'ordonnances et des consommateurs se justifierait, d'autant plus que la peine encourue est de dix ans de prison. De plus, les dispositifs pénaux sont nombreux, notamment en ce qui concerne l'usage de faux, qui permettent de sanctionner ce type de comportement. Les peines sont certes plus faibles mais sans doute sont-elles plus adaptées aux situations.

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

**Article 3** (art. 351 du code de procédure pénale) : *Question subsidiaire obligatoire dans le délibéré de la juridiction criminelle en cas d'irresponsabilité pénale de l'auteur de faits*

*Amendements de suppression CL173 de Mme Cécile Untermaier et CL201 de M. Ugo Bernalicis.*

**Mme Danièle Obono.** Nous avons déposé cet amendement par cohérence avec nos demandes de suppression des articles précédents. « On ne juge pas les fous », a-t-on souvent répété, mais cette formule ne permet pas de saisir les enjeux. La question qui se pose est celle de l'abolition du discernement. Or, si ces articles ne permettent pas de combler les lacunes de la loi, ils prétendent, en revanche, combler les failles de la santé mentale. Cette question est complexe. La loi est censée déterminer les facteurs endogènes ou exogènes du passage à l'acte : c'est une erreur car les experts eux-mêmes sont impuissants à le faire.

D'aucuns assurent que nous ne proposerions rien puisque, selon eux, si nous n'adhérons pas à leurs propositions, les nôtres sont nulles et non avenues. Nous avons pourtant déposé des amendements, qui ont été jugés irrecevables, et nous en proposerons d'autres en séance publique, issus de l'ensemble des rapports publiés sur cette question : augmentation des indemnités et fin de la forfaitisation des psychiatres, introduction d'une véritable spécialisation en psychiatrie et en psychologie clinique, participation des psychologues aux expertises présentencielles, internement des personnes dès qu'une expertise met en lumière des troubles tels qu'une incarcération n'est pas possible...

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Les articles 1<sup>er</sup> et 2 ayant été votés, avis défavorable par cohérence.

**M. Ugo Bernalicis.** Nous avons en effet de nombreuses propositions à faire, surtout en matière de justice. J'ai présidé la commission d'enquête sur les obstacles à l'indépendance de la justice, dont notre collègue Didier Paris était rapporteur, et sans doute ses acquis n'ont-ils pas été portés à l'attention du ministre. Mais c'est une autre histoire...

Nous nous sommes interrogés sur ce qu'était une consommation manifestement excessive d'alcool et la rapporteure a produit un article du code pénal concernant le fait d'encourager un mineur à consommer de l'alcool, ce qui n'a rien à voir. La jurisprudence n'a pas encore complètement établi cette notion puisque les appréciations sont toujours particulières. Votre objectif politique consiste à faire entrer dans le champ pénal ce qui n'y figurait pas et c'est précisément contre cela que le rapport Raimbourg-Houillon mettait en garde, jugeant qu'il ne faut pas toucher à l'état actuel du droit en matière de responsabilité et d'irresponsabilité pénales, car cela reviendrait à mettre en cause l'ensemble de l'édifice du droit pénal.

On comprend donc la logique des amendements déposés par M. Mazars et par la droite. Telle personne s'est intoxiquée volontairement, elle aurait dû encourir normalement une peine de trente ans de prison mais nous l'avons portée à dix ans. Puis, un autre fait divers, dans deux ans, impliquera de la porter à quinze ans. Puis vingt ans. L'effet cliquet fonctionne à plein et l'effet politique doublement puisque, une fois de plus, vous défendez un texte répressif.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Vous déformez la réalité. L'article 227-19 du code pénal se réfère bien à « la consommation excessive

d'alcool », laquelle appréciation relève des juges du fond, auxquels vous devriez faire confiance.

*La commission **rejette** les amendements.*

*Elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels CL331 et CL332 de la rapporteure.*

*L'amendement CL294 de M. Stéphane Mazars est **retiré**.*

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission **rejette** l'amendement CL104 de Mme Marie-France Lorho.*

*La commission **adopte** l'article 3 **modifié**.*

### **Après l'article 3**

*Amendements CL157, CL158, CL151, CL152, CL153, CL161, CL160, CL154, CL156, CL165, CL155, CL168, CL164, CL150, CL166, CL167 et CL159 de Mme Cécile Untermaier (présentation commune).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je me suis interrogée sur la recevabilité de ces amendements relatifs à la procédure pénale. J'ai finalement considéré que nous pouvions en discuter dès lors que nous traitons la question de l'irresponsabilité pénale.

**Mme Cécile Untermaier.** J'ai déposé ces amendements suite au rapport Raimbourg-Houillon, qui soulève la question des responsabilités pénales et qui propose des éléments de simplification de la procédure, d'encadrement et de transparence. J'ai aussi pris l'initiative suite à un atelier législatif citoyen organisé dans ma circonscription il y a dix jours avec un avocat pénaliste, un expert psychiatre et des citoyens qui ont fait part de leurs attentes.

Nous avons connu dans ma circonscription une affaire aussi effroyable que celle d'Olivier Maire ou de Sarah Halimi. Clément Guérin, schizophrène paranoïde, tue ceux qu'il aime. Il a ainsi tué sa mère, a été déclaré irresponsable pénalement, a été libéré deux ans après les faits et a tué son père et son grand-père. La population est très émue. Comme nous, elle considère qu'il ne faut pas juger les fous, mais elle en a peur. La loi doit apporter les garanties attendues par nos concitoyens, faute de quoi l'irresponsabilité pénale sera en danger. Les Français ne croient plus en la justice. La famille est, en outre, très inquiète : lorsque Clément Guérin ressortira, elle sera en danger. Elle songe à partir à l'étranger et à changer de nom.

Par ailleurs, la chambre d'instruction doit décider de mesures de sûreté à partir des expertises des psychiatres. Ces mesures ont été très discutées en 2008. Elles permettent de rassurer la population – en particulier, les victimes – lorsque l'irresponsabilité pénale a été prononcée. Certaines d'entre elles durent dix ou vingt ans. En l'occurrence, la mesure a été levée sur un coin de table, dans un hôpital, où se sont réunis un avocat, un juge des libertés et de la détention (JLD) et un expert.

Faute qu'un expert psychiatre extérieur ait pu prononcer son avis dans le délai fixé par la loi, le JLD a été obligé de libérer M. Guérin.

Le législateur a le devoir de prendre acte de ces insuffisances et d'y répondre. Nous proposons que la chambre de l'instruction qui prononce les mesures de sûreté et qui apprécie un avis psychiatrique se réunisse à nouveau, solennellement, dans la collégialité, pour envisager leur levée. Il n'est pas question de donner la main au judiciaire, comme le ministre l'a laissé entendre, mais que le judiciaire garde la main en lien avec les psychiatres. Ce qui a été fait doit pouvoir être défait dans les mêmes conditions. Le parallélisme des formes est un argument juridique fort. Le procureur que j'ai interrogé s'est montré favorable à ce type de mesure.

Les états généraux, les assises de la santé mentale et de la psychiatrie doivent également se saisir de cette question qu'est la coordination entre justice et santé mentale et publique.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je vous remercie de l'avoir soulevée ici.

**Mme Naïma Moutchou, rapporteure.** Cette ambition ne concerne pas directement ce texte quoiqu'elle soit connexe : quelles améliorations apporter au régime de la post-déclaration d'irresponsabilité ? Le rapport Raimbourg-Houillon, rendu alors que l'arrêt de la Cour de cassation dans l'affaire Halimi n'était pas connu, est de qualité.

Certains dispositifs que vous proposez sont intéressants. Je suis favorable à l'adoption des amendements CL158, CL153 et CL154 et je vous prie de bien vouloir retirer les autres.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Il y a là un vrai travail, sérieux, des propositions qui ont un sens. Madame Untermaier, vous avez été émue par une affaire et vous dites des choses qui sont vraies. Les familles ne peuvent pas comprendre, bien sûr. L'intensité du chagrin ne permet pas de regarder la situation avec du recul, et on ne peut pas demander à une famille de le faire. Je comprends ce que vous avez dit. En même temps, il faut faire très attention à ne pas mélanger ce qui relève de la médecine et ce qui relève de la justice. Quand un homme est placé dans un hôpital psychiatrique, c'est la médecine qui se charge de lui.

Il y aura, bien sûr, les états généraux de la justice, et les parlementaires auront toute leur place, comme les citoyens, en ce qui concerne les propositions. On pourra en parler dans ce cadre. S'agissant de l'exécution de la peine, la question de la coexistence entre les détenus à la limite de la psychiatrie et d'autres détenus se pose de façon récurrente. On peut travailler sur ce sujet.

Je m'en remets à la sagesse de la commission au sujet des amendements CL158 et CL154, et je vous propose de retravailler sur l'amendement CL153 d'ici à la séance publique.

**Mme Danièle Obono.** Ces amendements ont toute leur place ici. Ils s'inscrivent dans le droit-fil des recommandations du rapport relatif à l'irresponsabilité pénale. Je trouve, par ailleurs, problématique que le ministre distribue des bons et des mauvais points aux députés. Nous avons déposé des amendements jugés irrecevables – nous les réécrivons en nous appuyant sur le travail de notre collègue Cécile Untermaier, qui a réussi à passer l'écueil de l'irrecevabilité.

Le problème fondamental, au sujet des dispositifs proposés et au-delà du rapport déjà mentionné, les auditions que vous avez vous-même menées, madame la rapporteure, sur ce sujet et pas sur un autre, le montrent : c'est qu'une majorité des experts, de tous les niveaux – et pas juste Danièle Obono –, disent qu'il ne faut pas toucher au texte actuel. Par ailleurs, rien n'est prévu concernant des sujets qu'une majorité de ces mêmes spécialistes, experts, professionnels, pointent comme des problèmes qui ne relèvent pas seulement de la santé mentale et qui – mais nous en discuterons en séance publique et lors des débats à l'occasion des états généraux de la santé mentale – ne se résument pas à la psychiatrie. Il y a des décisions de justice qui sont dans l'impossibilité d'être appliquées, parce que les moyens, parce que la formation...

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** On ne comprend rien.

**Mme Danièle Obono.** Si écouter les débats parlementaires vous dérange, vous pouvez vous en aller, monsieur le garde des sceaux.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Mais qu'est-ce qui vous arrive, madame Obono ?

**Mme Danièle Obono.** Je vous propose de partir puisque vous n'arrêtez pas de râler et de m'interrompre. Vous pourriez aller prendre une camomille et vous coucher.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Madame Obono, ne soyez pas insolente, s'il vous plaît !

**Mme Danièle Obono.** Je suis insolente si je souhaite l'être !

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Votre temps de parole est écoulé.

**Mme Danièle Obono.** Non, non !

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Vous n'avez plus la parole !

**Mme Danièle Obono.** Il faut un respect mutuel ! Tout le monde travaille ici...

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Vous êtes tout à fait respectée dans cette commission, ne vous en déplaie. Vous aimeriez qu'il en soit autrement pour vous ériger en victime, mais ce n'est pas le cas.

*L'amendement CL153 est retiré.*

*Successivement, la commission rejette les amendements CL157, CL151, CL152, CL161, CL160, CL156, CL165, CL155, CL168, CL164, CL150, CL166, CL167 et CL159.*

*Elle adopte les amendements CL158 et CL154. L'article 3 bis est ainsi rédigé.*

*La réunion est suspendue de 23 heures à 23 heures 10.*

## **TITRE II DISPOSITIONS RENFORÇANT LA RÉPRESSION DES ATTEINTES COMMISES CONTRE LES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET CRÉANT LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE LA POLICE NATIONALE**

**Article 4** (art. 131-26-2, 222-12, 222-13 et 222-14-5 [nouveau] du code pénal ; art. 398-1 et 721-1-2 du code de procédure pénale) : *Dispositions réprimant spécifiquement les violences à l'encontre des membres des forces de sécurité intérieure*

*Amendement de suppression CL202 de Mme Danièle Obono.*

**M. Ugo Bernalicis.** Nous demandons la suppression de l'article 4, non parce que nous serions opposés à des poursuites envers ceux qui commettent des violences contre les forces de sécurité intérieure ou les militaires de l'opération Sentinelle, mais parce qu'il s'agit de créer une infraction autonome.

Le monarque présidentiel nous a adressé la parole ce matin. Il a dit que cela suffisait la complexité du droit pénal, l'empilement des dispositifs, l'existence de cadres d'enquête différents, la multiplication de délits qui fait qu'on ne sait plus bien ce qu'il faut poursuivre. Il faudrait suivre l'invitation formulée par le Conseil d'État, dans son avis : « L'incrimination nouvelle créée par le projet rajoute à la parcellisation des infractions d'atteintes aux personnes suivant la qualité des personnes qui en sont les victimes et à la complexité du dispositif d'ensemble ».

Je ne comprends donc pas. Ou plutôt si : ce texte répond aux injonctions des organisations policières qui ont manifesté devant l'Assemblée nationale. Nous ne sommes pourtant pas obligés de céder systématiquement à leurs émotions. Il faudrait s'en tenir au droit actuel : commettre des violences à l'encontre des forces de sécurité est déjà condamnable et condamné. Vous savez, par ailleurs, comment cela va se passer : des amendements visant à inclure telle ou telle catégorie professionnelle ont été déposés. Je pense qu'il serait plus sage de supprimer cet article.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Avis défavorable. Cet amendement cherche à anéantir un des principaux axes du projet de loi, relatif à la protection de

nos policiers, de nos gendarmes, de nos forces de l'ordre, qui sont agressés plus souvent qu'à leur tour et dont les proches subissent désormais la hargne de délinquants parfois sans scrupule.

Je ne considère pas qu'il y ait une surenchère pénale. Il y a la volonté de regarder la réalité en face, et le Gouvernement a raison de s'y atteler. La majorité a fait sa part dans un passé récent : nos collègues Alice Thourot et Jean-Michel Fauvergue ont déjà actionné le levier des réductions de peine, pour que les sanctions prononcées soient plus effectives.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je suis évidemment défavorable à l'amendement. Le « monarque » est M. le Président de la République, élu au suffrage universel.

**M. Ugo Bernalicis.** Il a été élu au suffrage universel direct, en effet, contrairement au ministre. Mais n'entrons pas dans un débat sur la légitimité qui nous conduirait un peu loin. Si votre objectif est de faire diminuer le nombre de violences à l'encontre des policiers, des gendarmes, des militaires de Sentinelle ou des agents de police municipale, pouvez-vous nous démontrer que le fait de créer un délit autonome et d'augmenter le quantum de peine va dissuader ceux qui agressent ces personnes ?

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements CL297 de M. Dimitri Houbron, CL67 de Mme Emmanuelle Ménard, amendements identiques CL313 du rapporteur, CL272 de M. Dimitri Houbron, CL280 de Mme Blandine Brocard et CL288 de Mme Coralie Dubost, amendements CL184 de M. Antoine Savignat, CL9 de Mme Marie-France Lorho, CL185 de M. Antoine Savignat, CL63 et CL198 de Mme Emmanuelle Ménard (discussion commune).*

**M. Dimitri Houbron.** L'article 4 crée un délit spécifique concernant certaines professions détentrices de l'autorité publique, compte tenu de leur exposition particulière liée à l'exercice de leurs missions. Dans la mesure où l'article 433-3 du code pénal cite expressément parmi les dépositaires de l'autorité publique les personnes investies d'un mandat électif public, nous proposons d'inclure ces dernières dans le dispositif qui nous est soumis, aux côtés des forces de l'ordre et du personnel de l'administration pénitentiaire.

Comme le Président de la République l'a rappelé aujourd'hui à Roubaix, les maires et les élus locaux jouent un rôle de plus en plus important dans le continuum de sécurité que nous avons défendu à la faveur des textes précédents. On connaît aussi, malheureusement, les faits divers, ces maires victimes de violences dans l'exercice de leurs missions sur la voie publique, notamment en matière de dépôts sauvages. Il nous paraît absolument indispensable d'inclure les élus, de la même façon que d'autres amendements visent à étendre l'article 4 aux pompiers et aux douaniers.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Cet article a toute ma sympathie, si je puis dire. Son objectif est de renforcer la répression des violences délictuelles qui sont commises contre les forces de sécurité intérieure, ce qui est une bonne chose.

L'amendement CL67 tend à compléter la liste des personnes dont l'agression doit être punie aussi sévèrement que possible. Il vise les gardes champêtres, qui sont toujours les grands oubliés des textes législatifs, mais aussi les douaniers, les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires des services d'incendie et de secours ainsi que les agents de surveillance de la voie publique (ASVP). La liste est volontairement large : toute personne qui porte un signe permettant de l'identifier comme appartenant aux forces de police peut être une cible, et cela ne concerne pas uniquement les forces de sécurité intérieure. Ce matin, à 6 heures, dans un quartier prioritaire de la ville de Béziers, un agent de nettoyage a ainsi été pris pour cible parce qu'il portait un gilet d'agent municipal. La rue dans laquelle il était en train de travailler est identifiée comme un lieu de trafic de stupéfiants. Il est probable que la personne qui a jeté un parpaing dans le pare-brise du véhicule – heureusement, l'agent de nettoyage n'a pas été blessé – a dû se trouver gênée par le bruit.

Il ne faut pas oublier certaines catégories. Tout le monde peut être pris pour cible à partir du moment où on porte un signe qui peut permettre de penser qu'on appartient, de près ou de loin, aux forces de sécurité intérieure.

**M. Vincent Bru.** L'amendement CL280 tend à compléter la liste en faisant référence aux agents des douanes et aux sapeurs-pompiers, professionnels ou volontaires, par cohérence avec nos débats lors de l'examen de l'excellente proposition de loi de notre collègue Fabien Matras.

**M. Antoine Savignat.** Cet amendement constitue la synthèse des amendements CL184 et CL185. Il convient d'ajouter les catégories qui viennent d'être mentionnées à celles qui seront protégées par le nouveau dispositif. Même si leurs finalités ne sont pas les mêmes, elles travaillent dans les mêmes conditions et avec le même degré d'exposition.

**Mme Emmanuelle Ménard.** L'amendement CL63 concerne les gardes champêtres tandis que le CL198 vise tout dépositaire d'une mission de service public.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Certains de ces amendements correspondent à la philosophie générale du texte, qui est de renforcer la protection des agents les plus susceptibles d'être pris à partie en raison de leur profession. J'émettrai, en revanche, un avis défavorable aux amendements de Mme Ménard, car ils élargiraient par trop le texte à ce stade. Je ne souhaite pas une liste trop étendue. Le Gouvernement a choisi de viser les forces de sécurité intérieure, qui sont les plus susceptibles de subir des agressions. J'y souscris.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je comprends parfaitement le sens de l'amendement de M. Houbbron, qui a raison : il faut protéger les élus des

territoires. J'ai pris des mesures, notamment une circulaire qui rappelle comment les élus faisant l'objet d'agressions doivent être traités – bien mieux qu'autrefois. Il faut une réponse pénale rapide : j'ai demandé aux procureurs de ne plus requérir un rappel à la loi, dont on sait qu'il était obsolète en la matière. J'ai aussi demandé, en envoyant des personnels supplémentaires dans les juridictions, qu'il y ait, chaque fois que c'est possible, un référent pour les élus, afin de les guider, d'apprendre aux jeunes maires des petites communes, par exemple, ce qu'est le statut d'officier de police judiciaire, et d'aider à mettre en place des rappels à l'ordre.

Les articles 222-12 et 222-13 du code pénal font des qualités de dépositaire de l'autorité publique et de chargé d'une mission de service public des circonstances aggravantes en cas de violences et permettent déjà une répression plus sévère. Nous avons néanmoins voulu, et je remercie le rapporteur de l'avoir indiqué, une philosophie particulière, un traitement particulier, pour les forces de sécurité intérieure. Vous savez quelle était l'attente des policiers et des gendarmes. Il me semble normal et logique d'inclure les douaniers, qui portent un uniforme et sont susceptibles d'être victimes de la même manière, ainsi que les pompiers. Je ne souhaite pas, en revanche, que les exceptions deviennent la règle, ce qui la dénaturerait. Je ne méprise en rien la protection légitime, nécessaire et républicaine qu'il faut apporter aux élus. Mais je pense que c'est un peu à côté de ce que le projet de loi a pour mission de réparer.

Le Gouvernement est favorable aux amendements identiques CL313, CL272, CL280 et CL288. Il souhaite le retrait, sinon le rejet, des autres amendements.

**Mme Coralie Dubost.** L'amendement CL288 a pour objectif d'inclure les pompiers et les douaniers, pour les raisons qui viennent d'être évoquées. Le message doit être sans ambiguïté : il s'agit de protéger ceux qui nous protègent, de répondre à ceux qui sont, à cette fin, sur la voie publique, et non de s'adresser à soi-même en étendant le dispositif aux élus. Il existe des mesures pour les protéger comme le garde des sceaux l'a rappelé. Il faut raison garder et rester humble : ce n'est pas un texte pour les détenteurs d'un mandat électif, mais pour les forces de sécurité intérieure qui bataillent pour nous. Je crois que les élus locaux, si nous leur posons la question, seraient très fiers que nous portions ce message pour ceux qui s'engagent tous les jours sur la voie publique, en uniforme. Nous ne voterons pas les autres amendements.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je suis tout à fait d'accord avec ce qui vient d'être dit au sujet de la protection des élus. Je serais très gênée par l'adoption d'un dispositif *pro domo*. Je ne suis pas sûre que ce serait un bon message à adresser à la population française et je ne voterai pas cet amendement, sauf peut-être si on excluait spécifiquement les parlementaires, pour ne viser que les maires et les élus locaux.

Par ailleurs, je suis gênée que les amendements ayant fait l'objet d'un avis favorable excluent les ASVP parce qu'on considère qu'ils ne sont pas tout à fait des

garants de l'ordre public. Je n'irai pas défendre ces dispositions devant les agents des communes de ma circonscription. S'agissant des gardes champêtres, je ne vous raconte pas comment nous serons reçus lorsqu'ils sauront que vous êtes d'accord pour accorder un peu plus de protection aux douaniers et aux pompiers, ainsi qu'aux personnels de la police municipale et nationale et de la gendarmerie, cela va de soi, mais pas à eux. Dites-moi comment vous allez le leur expliquer ! Je pense que nous aurons encore droit à une réaction en bonne et due forme de la Fédération nationale des gardes champêtres.

Ce que vous souhaitez n'est pas cohérent. Les gardes champêtres ont plus de compétences que les policiers municipaux, notamment en matière de protection de l'environnement. Vous accorderiez une protection supplémentaire aux policiers municipaux et non aux gardes champêtres ? Je ne comprends pas la logique de cette exclusion.

*La commission **rejette** successivement les amendements CL297 et CL67.*

*Elle **adopte** les amendements identiques CL313, CL272, CL280 et CL288.*

*En conséquence, les amendements CL184, CL9 et CL185 **tombent**.*

*La commission **rejette** successivement les amendements CL63 et CL198.*

*Elle **adopte** l'amendement de précision CL314 du rapporteur.*

*Amendement CL68 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Face aux agressions de plus en plus nombreuses à l'encontre des forces de l'ordre, il convient de durcir les peines encourues par les personnes dont les violences ont entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Si je comprends bien le sens de cet amendement, vous voulez élever encore la sanction pénale encourue par l'agresseur d'un membre des forces de sécurité intérieure. Or, ce qui est actuellement puni de cinq ans d'emprisonnement le sera du fait du projet de loi de sept ans, et ce quantum augmentera en cas de circonstances aggravantes. Votre amendement reviendrait à élever le niveau des sanctions actuel non d'un cran, mais de deux, ce qui serait excessif et nous ferait perdre de la souplesse. Vous voulez placer d'emblée le curseur au sommet de l'échelle des peines correctionnelles, ce qui empêcherait de prendre en considération des circonstances aggravantes. Il faut que la loi soit juste, efficace et proportionnée. Par conséquent, avis défavorable à l'amendement.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Même avis pour les mêmes raisons.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Successivement, suivant les avis du rapporteur, elle **rejette** l'amendement CL69 de Mme Emmanuelle Ménard, **adopte** l'amendement rédactionnel CL315 du rapporteur, **rejette** l'amendement CL70 de Mme Emmanuelle Ménard, **adopte** l'amendement rédactionnel CL317 du rapporteur et **rejette** l'amendement CL73 de Mme Emmanuelle Ménard.*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL316 du rapporteur.*

*En conséquence, l'amendement CL74 de Mme Emmanuelle Ménard **tombe**.*

*Successivement, suivant les avis du rapporteur, la commission **adopte** les amendements identiques, de coordination, CL312 du rapporteur, CL278 de M. Dimitri Houbron, CL281 de Mme Blandine Brocard et CL287 de M. Jean Terlier, **rejette** l'amendement CL304 de M. Dimitri Houbron et **adopte** l'amendement rédactionnel CL318 du rapporteur.*

*Elle **adopte** l'article 4 **modifié**.*

#### **Après l'article 4**

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement CL182 de M. Antoine Savignat.*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Les articles 5 à 11, 17, 18 et 20 sont réservés pour être examinés lors de notre réunion de demain après-midi, à l'issue de la discussion générale en présence de la ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté.

## **TITRE V AMÉLIORER LES PROCÉDURES DE JUGEMENT DES MINEURS ET AUTRES DISPOSITIONS PÉNALES**

**Article 12** (art. 397-2-1 [nouveau] du code de procédure pénale et art. L. 423-14 [nouveau] du code de la justice pénale des mineurs) : *Maintien à la disposition de la justice de prévenus présentés devant une juridiction incompétente du fait d'une erreur sur leur majorité ou minorité*

*Amendement de suppression CL210 de Mme Danièle Obono.*

**M. Ugo Bernalicis.** Nous nous opposons à cette disposition octroyant à un juge incompétent la compétence de statuer sur le maintien en détention d'une personne, le temps que son dossier soit transmis à la juridiction effectivement compétente. L'Association française des magistrats instructeurs fait remarquer que le délai de vingt-quatre ou quarante-huit heures pour transmettre un dossier au pôle spécialisé est utopique et que cinq jours seraient plus réalistes – nous n'en tirerons toutefois pas argument, car cela pousserait en faveur du maintien plus long en détention provisoire, alors qu'elle est prononcée par un tribunal incompétent. Rappelons que la règle, c'est la liberté, et l'enfermement, l'exception.

En traitant la question des mineurs non accompagnés uniquement sous l'angle répressif et judiciaire, on la méprise et cela conduit, par effet de cliquet, à une logique d'enfermement – mieux vaut enfermer le mineur, car on ne sait jamais, et prendre ses empreintes de force, pour pouvoir mieux le suivre. Jamais, au grand jamais, on n'envisage d'assurer un accueil digne de ces enfants dans notre pays ! Si les gens étaient accueillis dignement, on en saurait peut-être plus sur eux, car ils diraient plus volontiers qui ils sont et pourquoi ils sont là, et on connaîtrait moins de délinquance. Les mineurs non accompagnés, en tout cas en région parisienne, subissent toutes sortes de trafics ; ils tombent parfois dans l'escarcelle de trafiquants de stupéfiants et deviennent eux-mêmes « addicts ». La seule réponse qu'on apporte est de les maintenir en détention provisoire pour être sûrs qu'ils soient condamnés. Je crains qu'avec cet article, on ne change rien à la situation de ces mineurs, ni à celle des riverains, qui continueront à souffrir de nuisances. On voit bien que la seule chose qui vous importe, c'est comment enfermer les gens !

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** La mesure en question ne concerne pas les mineurs non accompagnés dans leur généralité, mais seulement ceux d'entre eux – environ 10 % – qui se livrent à la délinquance. Cette disposition a pour objet de maintenir les prévenus à disposition de la justice en attendant qu'ils soient présentés devant la juridiction compétente. Actuellement, ces mineurs sont immédiatement remis en liberté. Or il y a un risque de confusion lié à leur âge, à leur identité, à l'incapacité de déterminer leur minorité ou leur majorité. Des mineurs peuvent ainsi se trouver devant les juridictions pour adultes, et inversement. Il est important de pouvoir les garder facilement sous main de justice, pendant la durée la plus courte possible. L'article prévoit toutes les précautions d'usage concernant les mineurs, qui ne peuvent être retenus plus de vingt-quatre heures. Avis défavorable.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Dire que les mineurs non accompagnés ne sont pas accueillis dans des structures adaptées, c'est complètement faux, c'est ne pas connaître le sujet, ne pas l'avoir étudié. Si on les accueillait bien, dites-vous, il n'y aurait pas de problème : caricature ! Ces mineurs qui, partis du Maroc par exemple, parcourent la péninsule ibérique et arrivent clandestinement en France, selon vous, il faudrait les accueillir en postant à la frontière quelqu'un chargé de les identifier et de les diriger vers un centre. Ces propos sont irresponsables, car ils ne correspondent pas à la réalité. Personne, ici, n'a le monopole de l'humanité. Dieu sait que nous sommes un certain nombre à travailler sur cette question, qui préoccupe le ministre que je suis et ses services. Il n'y a pas, d'un côté, ceux qui veulent agir et, de l'autre, ceux qui sont complètement déshumanisés et se moquent du sort de ces gamins. Ce genre de préambule est insupportable !

Au sein de la population des délinquants, on a parfois bien du mal à distinguer les mineurs des majeurs. Je ne demande pas la prise d'empreintes pour leur faire du mal, mais pour pouvoir les suivre, pour ne pas que, le soir même, ils se retrouvent sous une fausse identité à Barbès, à crever à cause des stupéfiants et à voler des gens – qui ne seront d'ailleurs jamais indemnisés. Avec le Maroc, où je

me suis rendu, nous avons fait un certain nombre de choses, et c'est extrêmement compliqué, car ces enfants sont fuyants. Le ministre de l'intérieur espagnol m'a dit être confronté au même problème : en remettant les gamins en liberté, on les laisse livrés à eux-mêmes, sans pouvoir s'occuper d'eux.

Ça me rend hystérique d'entendre toujours « y a qu'à, faut qu'on » ! Je serais preneur de propositions, mais vous n'en faites aucune. J'ai toujours dit que la porte de la Chancellerie était ouverte à qui voulait me faire de vraies propositions. Nous avons travaillé sur ce sujet. Je me suis rendu avec des députés à l'étranger, au Maroc ; nous avons rencontré des magistrats, des policiers ; nous travaillons sans relâche sur ce dossier. Et vous arrivez en disant qu'il suffirait d'accueillir les mineurs pour régler le problème : c'est scandaleux, car c'est faux ! Vous méconnaissiez le problème et surfez sur l'humanisme de bon aloi, dogmatique, sans rien proposer, comme d'habitude – c'est votre technique !

**Mme Danièle Obono.** Je ne comprends pas très bien le sens de l'intervention du ministre. Alors qu'il est en poste depuis juillet 2020 – et peut-être plus pour très longtemps –, il prétend avoir le monopole de la connaissance du sujet. Voilà quatre ans que nous présentons cet amendement. Je suis députée du 18<sup>e</sup> arrondissement de Paris et vis au quotidien la réalité des familles, des parents qui sont victimes de ces enfants. Je connais le dossier pour avoir suivi les travaux du rapporteur et de M. Savignat, et participer à ceux de la commission d'enquête sur les migrations, qui porte notamment sur ce sujet. Les propos du ministre me paraissent donc pour le moins déplacés.

Nous ne disons pas que vous ne faites pas preuve d'humanité – nous avons suffisamment travaillé sur ce sujet avec des collègues de La République en marche, des Républicains ou d'autres groupes pour ne pas se faire ce genre de procès –, mais que vos propositions pour résoudre ce problème réel s'inscrivent dans une logique sécuritaire. Si celle-ci peut être nécessaire, même pour des mineurs, l'empilement de mesures en ce sens crée un cadre qui va à l'encontre du besoin de protection de ces enfants. Même délinquants, ce sont d'abord des enfants. C'est pourquoi je m'inscris en faux contre vos propos. Il est insupportable d'entendre dire que les uns font des propositions, et que d'autres n'en font pas. Depuis quatre ans, nous proposons des mesures. Vous ne les approuvez pas, c'est votre droit, mais ne nous insultez pas en disant que nous ne proposons rien.

**M. Jean Terrier.** Madame Obono, monsieur Bernalicis, vous faites un gros amalgame et ne prenez pas en compte le fait qu'il s'agit de mineurs délinquants. Vos propos ne sont pas recevables. Comment entendre qu'on laisse repartir une personne qui vient d'être arrêtée et est traduite devant un tribunal, en raison de la difficulté à déterminer sa minorité ou sa majorité ? Cela ne serait pas acceptable, au regard du travail des forces de l'ordre et à l'égard de la victime d'une infraction pénale.

**Mme Alexandra Louis.** Il faut revenir à l'esprit de l'article, qui vise à remédier à une difficulté pratique à laquelle se heurtent les magistrats, les avocats,

les éducateurs et les mineurs eux-mêmes : la détermination de l'âge de la personne mise en cause. On constate parfois, au cours de la procédure, que quelqu'un que l'on croyait mineur est en réalité majeur, ou inversement. Lorsqu'on remet en liberté un mineur, à défaut de cadre légal, on risque de le perdre de vue ; il peut alors commettre d'autres infractions ou se mettre en danger. L'article 12 est donc aussi dans l'intérêt du mineur, à l'instar de notre réforme de la justice pénale des mineurs, qui entrera bientôt en vigueur. Il faut aussi penser aux victimes, qui pourront voir l'auteur des faits condamnés. L'objectif est de suivre les mineurs, afin qu'ils n'échappent pas à la justice.

**Mme Blandine Brocard.** Aux termes de l'article, « S'il lui apparaît que la personne présentée devant lui est mineure, le tribunal renvoie le dossier au procureur de la République. » Comment le tribunal s'assurera-t-il de la minorité ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** C'est toute la difficulté, et c'est le travail des enquêteurs.

Je répète, face aux cris d'orfraie de certains, qu'on ne prend pas les empreintes des mineurs pour leur faire du mal. On a du mal à suivre ces gamins car, au gré de leurs mésaventures judiciaires, ils changent d'identité, d'âge, de nationalité. C'est pourquoi la plupart des magistrats souhaitent un meilleur suivi. Il faut sortir d'une forme de dogmatisme : il n'y a pas les bons, d'un côté, et les méchants, de l'autre, partisans du « paluchage ». Nous voulons tous aider ces enfants, et c'est l'objet de cette disposition.

Lorsque les mineurs sont pris en charge par les services civils ou de suivi pénal, ils sont accueillis dignement. Je vous invite à visiter ces lieux, si vous ne les connaissez pas. Tous les quinze jours, je rencontre des mineurs non accompagnés, soit dans des centres éducatifs fermés (CEF), soit dans les milieux ouverts, et je vois les efforts réalisés pour les aider et les sortir de cette situation. Tous les personnels de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) font preuve d'une grande humanité. « Y a qu'à, faut qu'on », comme si nous ne faisons rien et que vous aviez toutes les solutions, clés en main ! C'est tellement facile !

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL144 de Mme Lamia El Aaraje.*

**Mme Cécile Untermaier.** Plutôt que de prévoir le placement du mineur ou son maintien en détention provisoire, ne pourrait-on imaginer sa remise au service de la PJJ, qui serait chargé de garantir sa présentation devant la juridiction compétente ?

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Je suis d'accord avec vous, sur un plan philosophique. Le problème, c'est que l'on observe dans la pratique que le mineur délinquant saisit toutes les occasions qui lui sont offertes de fuir. Les services concernés, notamment la PJJ, signalent très fréquemment cette volonté de fuguer, à telle enseigne que cette dernière refuse de les prendre en charge. Il est

important de les garder sous main de justice pour les protéger : encore une fois, il s'agit d'enfants, tout délinquants qu'ils soient. J'insiste sur la proportionnalité de l'article, qui prend toutes les précautions possibles. Les mineurs déferés par erreur vers un tribunal pour majeurs se trouvent dans une situation très complexe. Avis défavorable.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Très souvent, dans ces situations, on ne retrouve plus le mineur une fois libéré. L'article 12 prévoit de ne le retenir que vingt-quatre heures. L'objectif n'est pas de l'incarcérer mais de l'avoir sous main de justice pour statuer, envisager une aide ultérieure, des mesures répressives s'il le faut, des actions éducatives. On a besoin de leur présence. S'ils repartent à Barbès, ils seront libres, mais de se retrouver aux mains de types qui les droguent, les tiendront et les contraindront à voler sur les Champs-Élysées. On connaît cela dans toutes les grandes villes. Tous les magistrats que je rencontre me disent exactement la même chose.

**Mme Cécile Untermaier.** Il est vrai que le délai de vingt-quatre heures mentionné à l'alinéa 3 tempère la mesure, mais reconnaissez qu'après avoir tant travaillé sur la détention provisoire, on puisse légitimement se poser la question et essayer d'éviter cela.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte les amendements rédactionnels CL372, CL373, CL374, CL375 et CL376 du rapporteur.*

*La commission adopte l'article 12 modifié.*

**Article 13** (art. L. 423-13 et L. 531-4 du code de la justice pénale des mineurs) : *Faculté d'appel du procureur de la République d'une mesure éducative judiciaire provisoire ou d'une mesure de sûreté prononcée avant la comparution du mineur devant la juridiction de jugement*

*La commission adopte les amendements rédactionnels CL377 et CL378 du rapporteur.*

*Elle adopte l'article 13 modifié.*

**Article 14** (art. L. 251-3 du code de l'organisation judiciaire) : *Interdiction pour le juge des enfants ayant été chargé de l'instruction d'une affaire renvoyée devant le tribunal pour enfants de présider la juridiction de jugement*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CL379 du rapporteur.*

*Elle adopte l'article 14 modifié.*

**Article 15** (art. 311-3-1 [nouveau] du code pénal) : *Application de l'amende forfaitaire délictuelle à certains vols simples*

*Amendement de suppression CL211 de M. Ugo Bernalicis.*

**M. Ugo Bernalicis.** Les amendes forfaitaires sont à la mode. Elles font partie des annonces faites par le monarque présidentiel ce matin, alors que cette mesure est encore en discussion.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Vous ne pourriez pas être poli ?

**Mme Danièle Obono.** La parole est libre, nous sommes à l'Assemblée nationale !

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Les députés connaissent les institutions et savent que le Président de la République est élu au suffrage universel. L'usage du mot « monarque » est parfaitement impropre à qualifier sa situation, voilà tout. Les membres de l'Assemblée nationale pourraient à tout le moins respecter les institutions dont ils font partie.

**Mme Danièle Obono.** Ce n'est pas un manque de respect, nous ne sommes pas là pour policer les débats !

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Il ne s'agit pas de policer le débat, mais simplement d'employer des mots qui correspondent à la réalité !

**Mme Danièle Obono.** C'est notre analyse de la réalité !

**M. Ugo Bernalicis.** Le monarque présidentiel, donc, nous a dit ce matin, en clôture du Beauvau de la sécurité, que l'amende forfaitaire était le moyen génial de condamner rapidement les auteurs de petites infractions. L'objectif est clairement de se débarrasser d'un contentieux – les vols à l'étalage, les vols à la roulotte... – qui prend du temps. Seront concernés les vols de biens d'une valeur inférieure ou égale à 300 euros. Autrement dit, cette mesure expéditive s'appliquera aux vols de misère, aux vols alimentaires. Actuellement, ceux-ci sont soumis à une procédure qui peut paraître lourde, mais qui permet au magistrat d'apprécier le contexte social dans lequel se trouve le prévenu. Le juge peut ordonner, le cas échéant, des obligations judiciaires, sans prononcer une amende qui risque d'aggraver encore les difficultés de la personne. Par cette mesure, vous gérez les flux, et c'est là que le bât blesse. Cela risque d'aggraver une délinquance de misère, que nous souhaitons tous évidemment endiguer.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Avis défavorable. L'objet de cet article est uniquement de simplifier le fonctionnement de la justice, tout en continuant de sanctionner des infractions qui font déjà l'objet de poursuites. Les vols simples sont déjà poursuivis par les parquets, en fonction de la gravité de l'infraction. Il s'agit d'appliquer une procédure simple à des faits de moindre gravité, sans que cela ait de conséquence sur leur nature poursuivable ou non, tout en allégeant la charge des juridictions. En d'autres termes, l'infraction de vol simple

existe déjà et il ne s'agit pas de remettre en cause le périmètre de cette infraction, mais uniquement de procéder à un ajustement procédural, à mon sens bienvenu.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Les débats à l'Assemblée nationale, auxquels je suis heureux de prendre part, constituent un moment démocratique important, mais on doit respecter les institutions de notre République. Le fonds de commerce de certains consiste à dézinguer tout ce qui est institutionnel. Comment s'étonner, au vu de pareils comportements, que les gamins manquent de respect ?

**M. Ugo Bernalicis.** Dit le ministre qui insulte les gens au tribunal !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Je n'ai jamais bousculé, pour ma part, un procureur de la République ou un policier.

**M. Ugo Bernalicis.** Vous avez insulté les plaignants ! Vous avez été repris par la présidente du tribunal !

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Monsieur Bernalicis, je vous invite à vous concentrer sur la défense de vos amendements plutôt que d'invectiver sans cesse le ministre.

**Mme Danièle Obono.** Aucune insulte n'a été proférée, il s'agissait d'un propos purement politique. Nous remettons en cause la monarchie présidentielle !

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL145 de Mme Lamia El Aaraje.*

**Mme Cécile Untermaier.** Nous souhaitons, s'agissant des mineurs délinquants, que le constat de l'infraction aille de pair avec la pédagogie. Or je ne suis pas certaine que cette dernière, qui est l'un des grands principes de l'ordonnance de 1945, trouve ici sa place. C'est pourquoi je suis réservée à l'égard de ce dispositif, dont je mesure toutefois les effets simplificateurs dans le cadre de l'action publique.

L'amendement vise à ce que le dispositif de l'amende forfaitaire ne s'applique que lorsque le vol a porté sur un objet dont la valeur ne peut être inférieure à 100 euros.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Le dispositif de l'amende forfaitaire ne s'applique pas aux mineurs. Le texte est clair à ce sujet. J'ai bien compris le sens de votre amendement. Il ne s'agit pas, en l'espèce, de créer une nouvelle infraction, mais de simplifier la procédure. Avis défavorable.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** La personne contre laquelle une amende forfaitaire est prononcée peut toujours exercer son droit de recours devant le procureur de la République, qui appréciera la suite à donner à l'affaire.

Le dispositif n'est pas applicable aux mineurs mais l'amendement ne les visait pas particulièrement.

**M. Ugo Bernalicis.** La question du montant de l'amende se pose, notamment pour les vols de biens de petite valeur. Elle peut s'élever à 300 euros ou 250 euros si l'on paie immédiatement. Dans les faits, quand on commet ce genre de petit larcin, on ne se dit pas qu'on peut exercer son droit de recours devant le procureur de la République. S'agit-il bien là d'une simplification du mode de fonctionnement de la justice ? En effet, celle-ci n'aura son mot à dire qu'en cas de contestation. C'est le policier qui décidera d'infliger une amende forfaitaire en fonction de son analyse de la situation ou, tout simplement, pour s'épargner les contraintes de la procédure pénale. C'est pareil pour l'usage de stupéfiants ou toute autre infraction qui peut donner lieu à une amende forfaitaire.

Des études réalisées par des chercheurs ont établi que cette pratique augmentait le risque de l'arbitraire policier puisque, finalement, la police se retrouve à rendre elle-même la justice. Sans parler du contrôle social qui s'exerce ainsi sur un certain type de population, en l'occurrence les plus précaires et les plus pauvres. Nous ferions bien de nous remémorer le but poursuivi, dont nous nous éloignons dangereusement, me semble-t-il.

Alors que le monarque nous expliquait qu'il n'était pas favorable à l'instauration de nouveaux délits, son allocution de midi semble indiquer qu'il a changé d'avis. Eh oui, c'est un monarque présidentiel ! C'est une appréciation politique et nous le répèterons autant de fois que nécessaire, à l'Assemblée nationale comme en dehors. La liberté d'expression est un droit reconnu à chaque individu dans notre pays. Nous tenons à l'exercer, en particulier au sein de l'Assemblée nationale, même si cela doit nous apporter des difficultés. Pourtant, de nombreux propos ont été tenus ici même sans susciter la réaction qu'ils méritaient.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL85 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il s'agit de préciser qu'il ne peut y avoir d'amende forfaitaire minorée en cas de récidive. C'est une question de principe. Je passe sur les cas d'insolvabilité organisée, pour lesquels il ne devrait même pas être possible de retenir le dispositif de l'amende forfaitaire.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Vous proposez de supprimer le montant minoré en cas de récidive, mais ce ne serait pas efficace. L'objectif, en prévoyant un montant minoré de l'amende, est d'inciter les contrevenants à la régler rapidement. Le principe est le même que pour l'amende que vous recevez pour excès de vitesse. L'amende minorée incite les contrevenants à s'en acquitter le plus rapidement possible. Avis défavorable.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Lorsque les enquêteurs constatent un vol à l'étalage, ils ne sont pas en mesure de savoir si la personne a déjà été condamnée ou non.

**Mme Emmanuelle Ménard.** La police nationale et la gendarmerie peuvent accéder à nombre de fichiers. De surcroît, les policiers connaissent souvent les délinquants auxquels ils ont affaire.

Je ne suis pas d'accord avec la comparaison utilisée par le rapporteur. Ce n'est pas la même chose de rouler à 55 km/h au lieu de 50 et de voler un objet de 300 euros ! J'ai bien compris que le dispositif de l'amende minorée avait pour objectif d'inciter les gens à payer, mais quand une personne se fait arrêter pour la quatrième fois pour avoir volé à l'étalage ou le sac d'une vieille dame, vous ne pouvez pas lui dire que ce n'est pas bien grave et qu'une amende minorée suffira largement ! C'est une question de principe.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** L'amende forfaitaire n'est pas une obligation. Le policier peut très bien contacter le procureur qui décidera de retenir une autre peine que l'amende. Par ailleurs, votre hypothèse d'une quatrième interpellation ne se vérifiera pas. Au bout d'un moment, le policier et le procureur se laisseront et ce n'est pas une peine d'amende qui sera prononcée.

L'objectif est de sanctionner plus rapidement les petits vols à l'étalage et de soulager les commissariats et les gendarmeries des contraintes administratives liées à la procédure pénale. Le dispositif de l'amende forfaitaire fonctionne bien. Il a fait ses preuves, chiffres à l'appui, dans d'autres domaines, en allégeant la procédure pénale, ce que souhaitaient les magistrats et les forces de sécurité intérieure. Si vous devez rédiger quinze pages pour le vol d'une pomme, c'est qu'il y a un problème.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'article 15 non modifié.*

### **Après l'article 15**

*Amendement CL408 du rapporteur.*

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** C'est un amendement de coordination avec l'article 495-17 du code de procédure pénale.

*La commission adopte l'amendement. L'article 15 bis est ainsi rédigé.*

*Amendement CL187 de M. Thomas Rudigoz.*

**M. Thomas Rudigoz.** L'amende forfaitaire délictuelle est un outil utile et pertinent mais qui, trop souvent, n'est pas payée par les délinquants en raison de leur insolvabilité. Nous proposons, par conséquent, si l'auteur de l'infraction n'a pas payé le montant de cette amende dans un délai de quatre mois à compter de

l'envoi à son domicile du titre exécutoire, que le procureur de la République puisse relancer l'action publique.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Sur le fond, je partage le sens de cet amendement. Il importe en effet de faire tout notre possible pour garantir le paiement de ces sommes. Juridiquement, si l'amende forfaitaire n'est pas payée, des poursuites peuvent être enclenchées par le procureur de la République. L'action publique n'est donc pas éteinte avant le règlement de cette amende.

L'article 495-17 du code de procédure pénale est d'ailleurs clair à cet égard puisqu'il prévoit que seul le paiement de l'amende peut entraîner l'extinction de l'action publique.

En conséquence, je vous invite à retirer cet amendement, qui est satisfait, sinon j'y serai défavorable.

*L'amendement est retiré.*

**Article 16** (art. 55-1, 76-2 et 154-1 du code de procédure pénale, art. L. 413-16, L. 413-17 [nouveaux] et L. 423-4 du code de la justice pénale des mineurs) : *Relevés signalétiques contraints*

*Amendement de suppression CL212 de Mme Danièle Obono.*

**Mme Danièle Obono.** L'article 16 prévoit de procéder, malgré le refus de l'intéressé, à un relevé de ses empreintes digitales ou palmaires ou à une prise de photographie lorsqu'il est suspecté d'avoir commis un crime ou un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement – cinq ans pour les mineurs.

Nous proposons de supprimer cet article qui vise clairement les mineurs non accompagnés. L'exposé des motifs souligne ainsi que les juridictions et services d'enquête sont confrontés à d'importantes difficultés d'identification de personnes qui, dépourvues de titres d'identité, se présentent souvent comme des mineurs non accompagnés, refusent de divulguer leur réelle identité, usent d'identités différentes, parfois au moyen de faux documents, et s'opposent aux relevés signalétiques. Cet article s'inscrit dans le climat de suspicion permanent de la parole des jeunes migrants. Or le durcissement des dispositifs n'a pas amélioré la situation et il serait temps de suivre une autre logique, qui prenne en compte les difficultés propres à l'enfant délinquant, qu'il soit étranger non accompagné ou de nationalité française, pour l'accompagner durablement. C'est un travail de longue haleine.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Cet article que vous proposez de supprimer prévoit une nouvelle mesure à destination des mineurs comme des majeurs dans le cadre de la procédure judiciaire. Il permet, sous réserve de l'autorisation du procureur de la République, de réaliser des relevés signalétique contraints lorsqu'une telle opération constitue l'unique moyen d'identifier une personne suspectée d'avoir commis un crime ou un délit puni d'au moins trois, voire cinq ans de prison.

Les travaux de la mission d'information sur les problématiques de sécurité associées à la présence de mineurs non accompagnés délinquants sur le territoire soulignaient qu'en matière de délinquance des mineurs non accompagnés, enquêteurs et magistrats sont régulièrement confrontés à un refus de prise d'empreintes digitales, ce qui rend plus difficiles l'identification certaine de la personne contrôlée et la vérification de sa minorité. Vous le savez fort bien, madame Obono, pour être députée de la dix-septième circonscription de Paris, qui compte une partie du 18<sup>e</sup> arrondissement, particulièrement concerné par ce problème.

Dans le cadre des travaux de cette mission, le parquet de Paris nous avait partagé les conclusions d'une expérimentation menée en 2019, qui avait permis de conclure que, sur 154 jeunes formellement identifiés, 141 étaient majeurs. C'est une réalité, nous avons du mal à distinguer les majeurs des mineurs, ce qui pose problème pour assurer le suivi des mineurs mais conduit également à encombrer inutilement des juridictions destinées aux enfants. Il est également difficile de placer ces mineurs, qui doivent être systématiquement pris en charge de manière pluridisciplinaire, dans des foyers de mineurs non accompagnés et non délinquants. La cohabitation se passe mal.

L'article 16 pose plusieurs conditions au recours aux relevés signalétiques contraints, qui garantissent l'équilibre du dispositif. L'opération doit constituer l'unique moyen d'identifier la personne et l'individu doit avoir refusé de justifier son identité ou fourni des éléments d'identité manifestement inexacts. La personne en question doit être mise en cause pour un crime ou un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement, voire cinq ans pour un individu mineur. L'opération est conditionnée à l'autorisation écrite du procureur de la République, saisi d'une demande motivée de l'officier judiciaire. Le recours à la contrainte doit être nécessaire et proportionné. Plusieurs garanties supplémentaires s'appliquent quand la procédure concerne une personne mineure. Enfin, l'opération fait l'objet d'un procès-verbal. Par ailleurs, le mineur doit sembler avoir au moins 13 ans – je déposerai un amendement précisant cette disposition.

Avis défavorable.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Tous les professionnels, l'ensemble des acteurs du monde judiciaire, plébiscitent cet outil extrêmement utile. Vous avez le droit d'être contre, nous sommes dans une vraie démocratie. Par ailleurs, c'est une obligation européenne prévue par un règlement du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL380, CL381, CL382, CL383, CL384, CL385, CL386 et CL387 du rapporteur.*

*Amendement CL409 du rapporteur.*

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Il s'agit de préciser que le mineur doit apparaître manifestement âgé d'au moins 13 ans, afin d'éviter toute ambiguïté quant à l'interprétation de cette condition.

J'insiste sur un point : il s'agit d'un dialogue constructif entre l'officier de police judiciaire et le procureur. Nous avons auditionné de nombreux professionnels, notamment au sein du parquet de Bobigny. Il en ressort que la confrontation de l'avis de l'officier de police judiciaire à celui du procureur de la République, sur l'âge probable de la personne concernée, donne de bons résultats.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CL121 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il s'agit de supprimer l'alinéa 19. Afin de vérifier l'identité du mineur non accompagné, la prise d'empreintes digitales, palmaires ou de photographies, sans le consentement du mineur, ne pourrait avoir lieu que si l'infraction qui lui est reprochée constitue un crime ou un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement. Cette condition ne me semble pas nécessaire. La hausse de la criminalité est telle que la France doit réagir. En janvier 2020, le procureur de Paris, Rémy Heitz, déclarait que l'augmentation du nombre de mineurs non accompagnés n'y était pas étrangère, ajoutant que ces mineurs, qui sont des multirécidivistes, jouissent d'un sentiment d'impunité extrêmement fort.

C'est pourquoi il ne faut pas restreindre à ce point les possibilités de contrôler les mineurs non accompagnés. Toute occasion qui permet de vérifier leur identité est souhaitable.

Je ne reprendrai pas les propos d'Antoine Savignat mais vous n'êtes pas sans savoir, monsieur le rapporteur, que, très souvent, les mineurs non accompagnés, pourvus de papiers en Espagne, n'en ont étrangement plus quand ils franchissent la frontière et arrivent en France ! C'est un fait que les mineurs non accompagnés n'ont quasiment jamais de document d'identité. En général, ils n'ont pas d'acte de naissance et même lorsqu'ils en ont un, authentique, les empreintes ne figurent pas sous la photographie, ce qui empêche de confirmer leur identité. Il est donc très important d'autoriser la prise d'empreintes digitales ou palmaires, ou bien la photographie.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** C'est vrai, ils sont multirécidivistes et c'est pourquoi le quantum de peine est adapté à cette situation. Très rapidement, on arrive à des peines de cinq ans d'emprisonnement pour les mineurs.

Pour ce qui est des papiers, il se dit en effet qu'ils ont des papiers en Espagne et pas en France. Cela étant, ces papiers espagnols sont peut-être des faux.

L'alinéa 19 de cet article a fait l'objet d'intenses arbitrages pour aboutir à une disposition qui n'est pas tout à fait celle que nous avons initialement prévue.

L'officier de police judiciaire exerce une forme de violence légitime sur l'individu, même si elle n'est pas invasive. C'est pourquoi nous devons l'encadrer, notamment en l'autorisant dans le seul cadre de la procédure judiciaire. Avis défavorable.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** Même avis.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Le terme de « violence » me fait bondir ! Nous parlons de multirécidivistes qui ont commis des crimes ou des délits pour lesquels ils encourent une peine de cinq ans d'emprisonnement. Comment pouvez-vous qualifier de violence la prise d'empreinte ou la photographie ? Ce ne sont pas des techniques invasives ! Au contraire, c'est le minimum que nous puissions faire ! Si l'on persiste à ne pas se protéger, on ne règlera jamais les problèmes. Les Français ne vous entendent plus quand vous vous exprimez ainsi, surtout s'ils vivent dans des quartiers où les mineurs multiplient les actes de délinquance. Je ne porte pas de jugement de valeur. Ces mineurs subissent, la plupart du temps, un système auquel ils ne peuvent échapper, mais on ne peut pas prétendre aider ces enfants si on ne se donne pas les moyens de les répertorier en prenant leurs empreintes dès lors qu'ils commettent un délit, que celui-ci soit puni de plus ou de moins de cinq ans d'emprisonnement !

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** J'assume le terme de « violence légitime », car il s'agit d'enfants fragiles que nous devons protéger. Ils ont beau être des délinquants multirécidivistes, ils ne sont pas perdus pour la société. Nous devons encadrer cette disposition et prendre toutes les précautions nécessaires. Ce texte équilibré est le fruit d'intenses réflexions.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL388 du rapporteur.*

*Amendement CL89 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Dans la même logique, il s'agit de passer le seuil de cinq à trois ans d'emprisonnement, ce qui serait plus raisonnable.

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

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL389 du rapporteur.*

*Amendement CL146 de Mme Lamia El Aaraje.*

**Mme Cécile Untermaier.** Il s'agit de compléter l'alinéa 23 en précisant que le mineur se voit remettre un document attestant de son identité.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Votre amendement indique reprendre une solution préconisée par Mme la directrice de la protection judiciaire

de la jeunesse lors de son audition, qui consisterait en la remise d'un document d'identité à l'issue de la procédure de relevés signalétiques forcés.

Ce n'était pas le sens de son propos, puisqu'elle préconisait une telle solution en cas de bon comportement du mineur, notamment dans le cadre de la mise à l'épreuve éducative. Il ne s'agissait pas de remettre un tel document à des mineurs suspectés d'avoir commis une infraction très grave. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL390 du rapporteur.*

*La commission adopte l'article 16 modifié.*

### **Après l'article 16**

*Amendement CL122 de Mme Emmanuelle Ménard*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Pour compléter l'article 16, qui vise à améliorer l'identification des personnes suspectées d'avoir commis une infraction, je propose de revenir ici sur les cas de doute quant à l'âge du mineur et sur les résultats de l'évaluation de celui-ci. Il s'agit de permettre une meilleure circulation des informations relatives au mineur et d'encourager le partage de données par le biais du fichier AEM (appui à l'évaluation de la minorité). Celui-ci devrait être généralisé à tous les départements : nous ne nous en sortirons pas sans un système permettant de recenser tous les mineurs non accompagnés et d'éviter qu'ils ne passent d'un département à l'autre pour reprendre la procédure de zéro lorsqu'ils ne bénéficient pas de l'aide à l'enfance quelque part.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Avis défavorable.

D'abord, cette proposition ne relève pas de la logique poursuivie par l'article 16, ni du texte dans son ensemble. Ensuite, elle est satisfaite par plusieurs articles en vigueur, dont l'article R. 221-15-4 du code de l'action sociale et des familles, qui dispose que les agents en charge de la protection de l'enfance du conseil départemental ont accès au fichier, et son article R. 221-15-2, qui permet l'enregistrement des données transmises par le conseil départemental.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL219 de M. Ugo Bernalicis*

**M. Ugo Bernalicis.** Cet amendement, similaire à d'autres que nous avons déposés sur des textes précédents, reprend une position constante de notre groupe : l'opposition aux tests osseux, contre lesquels plaident la littérature scientifique et des organismes de défense des droits de l'homme comme la Commission nationale consultative des droits de l'homme, la CNCDH. Même le Conseil constitutionnel, s'il a fini par admettre que l'on pouvait utiliser les tests osseux dans l'évaluation de la minorité, a tenu compte de ces arguments scientifiques en précisant que l'emploi

desdits tests devait être assorti d'autres garanties, dont l'entretien avec le mineur présumé, son contexte familial et l'évaluation sociale. Les tests osseux ne servent pas à grand-chose, sinon, puisque leur validité scientifique n'est toujours pas démontrée, à exclusion de la minorité des personnes qui pourraient en fait en relever.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Le sujet m'intéresse beaucoup, comme vous le savez. Je n'en émettrai pas moins un avis défavorable.

En effet, le Conseil constitutionnel, par une décision du 21 mars 2019, a déclaré les dispositions de l'article 388 du code civil conformes à la Constitution, tout en insistant sur les garanties que ces dispositions, contrairement à ce que vous dites, prévoient, notamment le recueil du consentement de l'intéressé dans une langue qu'il comprend, la mention de la marge d'erreur dans les résultats de ces examens et l'impossibilité de déduire l'âge d'une personne sur cet unique fondement.

Le Conseil constitutionnel a également précisé que la majorité de l'intéressé ne peut être déduite du seul refus de se soumettre aux examens osseux et qu'il appartient à l'autorité judiciaire de prendre en compte d'autres éléments tels que l'évaluation sociale et les entretiens réalisés par l'aide sociale à l'enfance (ASE). Les tests osseux font partie d'un faisceau d'indices permettant de déterminer la majorité ou la minorité de la personne, et le doute doit toujours bénéficier au mineur.

Je suis plutôt défavorable à ces tests, pour les raisons que vous connaissez, mais ils sont utiles faute de mieux dès lors qu'ils s'inscrivent dans cette perspective d'un faisceau d'indices.

*La commission rejette l'amendement.*

## **TITRE VI DISPOSITIONS DIVERSES ET DISPOSITIONS RELATIVES À L'OUTRE-MER**

**Article 19** (art. 20 et art. 22-1 [nouveau] de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978) : *Simplification des procédures permettant le prononcé de mesures correctrices et de sanctions par la CNIL*

*La commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL396 et CL397, et de coordination CL410 et CL411, des rapporteurs Jean-François Eliaou et Jean-Michel Mis.*

*Elle adopte l'article 19 modifié.*

\*

\* \*

## Première réunion du mercredi 15 septembre 2021 (14 heures 30)

Lien vidéo : <http://assnat.fr/aTGsu2>

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mes chers collègues, nous poursuivons l'examen du projet de loi relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure. Hier, nous avons examiné l'ensemble des articles relevant de la compétence de M. le ministre de la justice. Il nous reste aujourd'hui à discuter les articles relevant du ministère de l'intérieur, à savoir les articles 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 17 et 18 ainsi que l'article 20. Pour ce faire, nous avons le plaisir d'accueillir Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté. Avant de commencer l'examen des articles à proprement parler, nous allons procéder à une discussion générale sur le volet « sécurité intérieure » du projet de loi.

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, chargée de la citoyenneté.** J'ai l'honneur de vous présenter, au nom de M. Gérald Darmanin et en mon nom propre, les volets du projet de loi relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure relevant du ministère de l'intérieur. Ce texte structurant, d'une importance particulière, permettra de mieux protéger tant nos concitoyens que les membres des forces de sécurité dans l'action difficile qui est la leur. Hier, vous avez eu de riches échanges avec M. le Garde des sceaux sur les articles qui relèvent du ministère de la justice. Pour ma part, j'aborderai exclusivement les dispositions des articles 5 à 11, 17 et 18, qui visent à rendre plus efficace l'action des forces de sécurité de l'État, tout en dotant ces dernières d'outils qui réduiront les risques encourus par les policiers et les gendarmes dans le cadre de leurs interventions.

L'encadrement juridique de l'ensemble des dispositions, au regard notamment de l'équilibre nécessaire entre l'objectif à valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et le droit au respect de la vie privée, a fait l'objet d'une attention toute particulière de la part de nos services. Nous avons tenu compte des débats parlementaires que nous avons eus ensemble, de la décision du Conseil constitutionnel du 20 mai 2021 relative à la loi pour une sécurité globale préservant les libertés, ainsi que de l'avis du Conseil d'État sur le présent projet de loi.

Ce texte entend prolonger et renforcer les actions déjà entreprises concernant le délit de refus d'obtempérer et la lutte contre les rodéos motorisés.

Le refus d'obtempérer à une sommation de s'arrêter émanant d'un agent au bord de la route est un délit d'une particulière dangerosité, pour les forces de l'ordre comme pour les piétons. Un refus d'obtempérer a lieu toutes les dix-sept minutes, en moyenne, sur le territoire national. Ce délit occasionne de nombreux blessés, voire des morts, notamment parmi les membres des forces de sécurité intérieure, auxquelles je pense tout particulièrement, et parmi les passants. Tous ces éléments sont soulignés dans le rapport d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les rodéos motorisés rédigé par

Mme Natalia Pouzyreff et M. Robin Reda, que je remercie, au nom du ministre de l'intérieur et en mon nom propre, pour leur engagement et leurs travaux sur ce sujet d'importance. Nous devons donc faire preuve de la plus grande fermeté contre ce phénomène. L'article 5 du présent projet de loi renforce les mesures conservatoires et le régime des peines applicables au délit de refus d'obtempérer en prévoyant le même niveau de répression que celui défini pour les délits routiers les plus graves.

Nous faisons preuve de la même fermeté contre les rodéos motorisés. Vous connaissez la détermination du ministre de l'intérieur dans la lutte contre ces pratiques dangereuses et nuisibles. Des actions fortes ont été menées par les forces de sécurité intérieure ; ainsi, lors de la seule année 2020, nos policiers ont saisi et détruit plus de 600 engins. Pour compléter les outils permettant de lutter efficacement contre ces délits, nous vous proposons aujourd'hui d'enrichir les dispositions votées dans la loi de 2018. En outre, l'article 18 vise à faciliter l'identification des auteurs de ces infractions, à empêcher la restitution des véhicules servant à réaliser des rodéos, et donc à prévenir la récidive.

L'article 17 étend la liste des infractions au code de la route qui peuvent être constatées par des gardes particuliers, complétant ainsi l'action menée par les forces de sécurité et les polices municipales. Tout cela va dans le sens d'une plus grande efficacité et d'une meilleure coordination.

Le Président de la République et le ministre de l'intérieur n'ont eu de cesse d'assurer la sécurité des Français. C'est dans cette logique que nous voulons renforcer la capacité opérationnelle de la police nationale. L'article 6 opère une transformation substantielle de la réserve civile de la police nationale. Le passage à une réserve opérationnelle permettra un recrutement encore plus large de réservistes au sein de la société civile, un renforcement de la formation initiale et une meilleure structuration de la formation continue des réservistes. Il permettra aussi à la réserve de mieux appuyer l'action des policiers, sur un champ de missions plus large. Je pense que nous nous retrouvons tous autour de cette proposition.

Les articles 7, 8 et 9 visent à définir le cadre juridique de l'utilisation de dispositifs de captation d'images par les forces de sécurité. Il s'agit d'un sujet important, sur lequel vous avez déjà eu de nombreux échanges constructifs avec le Gouvernement. L'utilité opérationnelle de ces dispositifs avait été reconnue lors de la discussion de la proposition de loi pour une sécurité globale ; c'est pour cette raison qu'il nous semble important de légiférer sur ce sujet, afin d'apporter toutes les garanties nécessaires en matière de respect de la vie privée en tenant compte de la décision du Conseil constitutionnel et des avis du Conseil d'État.

La possibilité de mettre en œuvre des dispositifs de vidéosurveillance dans les cellules de garde à vue a pour objectif de diminuer les risques de suicide, d'automutilation, d'agression et, évidemment, d'évasion. La captation d'images dans les cellules de garde à vue ne saurait être systématique : elle devra bien sûr être motivée, limitée dans le temps et soumise au contrôle du juge responsable de la garde à vue. La durée de conservation des images sera évidemment elle aussi

limitée ; les gardés à vue pourront demander que les enregistrements soient conservés jusqu'à sept jours.

Nous devons par ailleurs nous doter d'un cadre juridique solide qui permettra la captation d'images depuis des dispositifs vidéos installés sur des aéronefs, avec ou sans personne à bord. C'est l'objet de l'article 8, qui vise à définir un cadre juridique pour l'usage administratif de ces dispositifs. Les drones permettent en effet de sécuriser de façon beaucoup plus efficace les grands rassemblements de personnes, les grands axes de circulation et les grands lieux tels que les stades de football ou certains bâtiments publics ; ils donnent aux forces de sécurité la possibilité d'être beaucoup plus réactives dans la coordination opérationnelle et concrète, sur le terrain. Le cadre d'usage de ces dispositifs a été particulièrement renforcé, de même que le contrôle préalable à leur mise en œuvre, qui fera l'objet d'une autorisation préfectorale.

Nous savons combien l'usage de ces dispositifs, notamment des drones, peut avoir une utilité opérationnelle pour prévenir certains phénomènes comme les rodéos. L'objectif que nous partageons tous ici est de mettre fin à ce phénomène dangereux. Le ministre de l'intérieur s'y emploie fermement.

Il reste néanmoins une dimension de l'usage de ces dispositifs qui doit encore être clarifiée, à savoir leur exploitation à des fins judiciaires. Ce cadre doit être déterminé de manière globale, sans se limiter à un seul type d'infractions. C'est pour cette raison que le Gouvernement adressera, dans les tous prochains jours, une demande d'avis au Conseil d'État. Cela devrait nous permettre d'introduire dans le texte des dispositions adaptées dès la première lecture au Sénat.

J'en viens aux caméras embarquées dans les véhicules des services de l'État. Les services concernés, notamment la police et la gendarmerie, pourront enregistrer leurs interventions lorsque se produit ou est susceptible de se produire un incident, compte tenu des caractéristiques de l'opération ou du comportement des personnes concernées. Dans ce cas aussi, des garanties supplémentaires sont apportées, qu'il s'agisse de la restriction des finalités ou de la nécessaire information des personnes concernées par la captation d'images.

Enfin, le Gouvernement souhaite améliorer le contrôle de la détention d'armes en renforçant l'efficacité du Fichier national des interdits d'acquisition et de détention d'armes (FINIADA), afin que ce dernier puisse mieux servir à la prévention des passages à l'acte criminel des détenteurs d'armes. Je pense notamment aux dispositifs que nous mettons en place pour lutter contre les féminicides – mais nous y reviendrons, car vous connaissez mon engagement à ce sujet.

Toutes ces dispositions représentent, à notre sens, un ensemble cohérent. Attendues par les forces de sécurité, elles répondent à des questions substantielles et structurantes pour l'avenir de leur action.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Nous sommes réunis cet après-midi pour examiner les articles du projet de loi consacrés à la sécurité intérieure. Je m'exprimerai sur les articles 5 à 11, qui abordent des sujets différents mais s'inscrivent dans une même perspective : garantir la sécurité de nos concitoyens, dans le respect des libertés publiques. Sans rentrer dans le détail de chaque disposition, je souhaite rappeler ici les principales mesures que contiennent les titres II à IV du projet de loi, qui pourront être utilement précisées, renforcées et, en définitive, améliorées par quelques amendements que j'ai déposés en tant que rapporteur ou auxquels je donnerai un avis favorable.

L'article 5 renforce les dispositifs administratifs et judiciaires à la disposition de l'autorité publique pour sanctionner et dissuader les refus d'obtempérer. L'objectif est double : nous souhaitons à la fois garantir un meilleur respect de la loi pénale en matière routière et mieux protéger les fonctionnaires et agents chargés des contrôles sur la voie publique. Le renforcement des mesures administratives se traduit par la possible rétention immédiate du permis de conduire du conducteur, laquelle peut être suivie de sa suspension provisoire décidée par le préfet. L'article 5 prévoit également l'aggravation des sanctions pénales encourues, notamment grâce à la confiscation du véhicule.

L'article 6 vise à transformer l'actuelle réserve civile de la police nationale en réserve opérationnelle, sur le modèle de son homologue de la gendarmerie. Lors de l'examen des amendements, j'aurai l'occasion de détailler les évolutions prévues par cet article, qui vont bien entendu au-delà d'une simple modification terminologique. J'insisterai cependant sur un point : l'engagement des citoyens au sein de la réserve constitue l'un des leviers permettant de renforcer les liens entre la police et la population. Le Beauvau de la sécurité a d'ailleurs fixé l'objectif d'une multiplication par quatre des effectifs actuels de la réserve afin d'atteindre le chiffre ambitieux de 30 000 réservistes au cours de la prochaine décennie.

Le titre III, qui comprend les articles 7 à 9 du projet de loi, fixe un cadre législatif applicable à plusieurs dispositifs de captation d'images, qu'il s'agisse de la vidéosurveillance des cellules de garde à vue, des caméras aéroportées – notamment les drones – ou des caméras embarquées dans des véhicules utilisés par la police et la gendarmerie. Ces articles sécurisent juridiquement l'emploi de ces outils au regard des exigences relatives au respect du droit à la vie privée et à la protection des données personnelles. Ils tirent donc toutes les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 20 mai 2021 relative à la loi pour une sécurité globale préservant les libertés.

Il revient en effet au législateur de préciser les finalités pour lesquelles ces outils peuvent être utilisés, les procédures d'autorisation auxquelles ils sont soumis ainsi que les modalités d'utilisation et de conservation des données enregistrées. L'article 8 relatif aux caméras aéroportées concrétise d'ailleurs l'une des préconisations du rapport que j'ai eu l'honneur de remettre au Premier ministre la semaine dernière sur l'utilisation des nouvelles technologies dans le domaine de la sécurité.

Comme toujours, l'équilibre sur ces questions s'avère difficile à trouver. Nous sommes partagés – pour ne pas dire tiraillés – entre, d'une part, le souci de garantir l'efficacité et le caractère opérationnel de ces mesures et, d'autre part, le nécessaire respect des libertés publiques. Le présent projet de loi a réussi à concilier ces deux impératifs. Plusieurs amendements permettront d'en améliorer la rédaction.

Enfin, le titre IV relatif au contrôle des armes et des explosifs, composé des articles 10 et 11, prévoit un certain nombre d'ajustements visant à renforcer l'utilité du FINIADA, dont le champ d'application est élargi. Le Gouvernement a déposé quatre amendements que je vous proposerai d'adopter afin, là encore, d'améliorer les contrôles administratifs en matière d'acquisition et de détention d'armes.

Chacune de ces dispositions permettra de renforcer, sur le plan juridique, opérationnel et humain, la sécurité de nos compatriotes.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** La plupart des articles dont je suis chargé, en tant que rapporteur des titres V et VI, ont déjà été discutés hier. Il reste néanmoins deux articles qui relèvent du ministère de l'intérieur.

L'article 17 complète la liste des catégories d'agents pouvant constater, par procès-verbal, certaines infractions à la partie réglementaire du code de la route, en y intégrant les gardes particuliers assermentés. Il ne s'agit pas, dans l'absolu, d'accroître les prérogatives de ces agents ; cependant, il nous a semblé utile de leur permettre de constater des infractions au code de la route dont la liste sera fixée par décret, notamment pour les agents employés par les marchés d'intérêt national et par les grands ports maritimes.

L'article 18 relatif à la lutte contre les rodéos motorisés rend obligatoire l'inscription, dans les contrats de location, du numéro d'identification de l'engin non homologué loué ainsi que du numéro d'immatriculation du véhicule permettant de le transporter. Il réduit la durée au bout de laquelle peut être constaté l'abandon d'un véhicule mis en fourrière. Enfin, il complète les dispositions du code de la route relatives à la confiscation obligatoire du véhicule afin de permettre au propriétaire de présenter ses observations devant le juge chargé de ce contentieux. Ce sujet transpartisan a fait l'objet de travaux récents de la part de nos collègues Natalia Pouzyreff et Robin Reda, que je tiens à saluer. Les conclusions de leur mission d'information, présentées la semaine dernière devant la commission des Lois, soulignent l'intérêt de cet article et renforcent la détermination du législateur à sanctionner plus lourdement cette pratique qui épuise nos concitoyens, et cela dans le respect de l'État de droit. Je ne doute pas que ce combat fasse consensus.

**M. Jean Terlier.** Après avoir montré hier que ce texte s'inscrivait dans la volonté du Gouvernement et de la majorité de faire de la justice et de la sécurité des priorités du quinquennat, je rappellerai aujourd'hui les efforts budgétaires, matériels et humains consentis ces quatre dernières années dans le seul domaine qui nous mobilise cet après-midi, la sécurité intérieure.

Le budget du ministère de l'intérieur a augmenté de plus de 2,5 milliards d'euros, tandis que 10 000 policiers et gendarmes seront recrutés d'ici à 2022. Sans faire une liste à la Prévert, je soulignerai simplement que le Président de la République a tenu ses engagements en clôturant, hier, le Beauvau de la sécurité, après sept mois d'une concertation inédite. Les mesures annoncées s'inscrivent dans la droite ligne des travaux engagés depuis 2017. Je pense à la simplification de la conduite des enquêtes ou encore à la future loi de programmation pour la sécurité intérieure visant à repenser la police et la gendarmerie pour les aider à faire face aux nouvelles formes de délinquance – infractions sur l'espace numérique, escroqueries digitales, cybercriminalité.

Dans ce contexte, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui constitue une étape nécessaire pour permettre à nos forces de sécurité d'adapter leurs moyens aux problématiques du quotidien et de se projeter face à la délinquance protéiforme moderne. Il apporte les précisions demandées par le Conseil constitutionnel à propos de dispositions d'ores et déjà adoptées, mais qui méritaient d'être approfondies et mieux encadrées. Il dote les forces de l'ordre de moyens efficaces et désormais proportionnés. Il garantit la conciliation entre, d'une part, l'objectif à valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et de recherche des auteurs d'infractions et, d'autre part, la préservation des droits et libertés individuelles, notamment le respect de la vie privée.

En matière de captation d'images, le projet de loi s'attache à tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel en introduisant des garanties procédurales strictes. Il prévoit des contrôles et autorisations préalables. La conservation des enregistrements sera strictement limitée à vingt-quatre heures ou sept jours. Ces enregistrements seront inaccessibles, sauf pour les besoins d'une procédure administrative ou d'un signalement, dans ce même délai contraint, à l'autorité judiciaire.

L'article 7 durcit le régime applicable aux caméras de vidéosurveillance, qui prévoit désormais les garanties nécessaires, notamment, à la préservation de l'intimité du gardé à vue : un pare-vue sera fixé, les images seront opacifiées et l'emplacement des caméras sera visible. Ce dispositif ne devient pas la norme : il ne pourra être mis en place que s'il existe des raisons sérieuses de penser que le gardé à vue pourrait tenter de s'évader ou représenter une menace pour lui-même ou pour autrui. L'autorité judiciaire comme le gardé à vue pourront demander qu'il y soit mis fin.

L'article 8 vient corriger certains écueils dans l'utilisation de caméras aéroportées relevés lors de l'examen de la proposition de loi pour une sécurité globale. Aussi, l'utilisation de ces caméras dans un cadre strict et circonscrit sera soumise à une autorisation préfectorale qui en déterminera le périmètre géographique et la durée. Un nombre maximal de caméras pouvant être simultanément utilisées dans chaque département sera par ailleurs fixé par voie réglementaire, de sorte à introduire un contingentement national ventilé au niveau départemental.

L'article 9 repense les conditions d'utilisation des caméras embarquées en s'inspirant du régime des caméras-piétons. Le recours à ce dispositif ne sera possible que dans le cadre des interventions des forces de l'ordre dans les lieux publics, lorsque se produit ou est susceptible de se produire un incident, eu égard aux circonstances de l'intervention ou au comportement des personnes concernées. Les garanties seront les mêmes que pour les caméras-piétons : ainsi, l'enregistrement ne pourra pas être permanent.

Parmi les autres dispositions relevant du ministère de l'intérieur, la transformation de la réserve opérationnelle de la police nationale est essentielle afin de retisser le lien de confiance entre les policiers et nos concitoyens. Le fait de confier des missions de terrain à de jeunes volontaires réservistes leur permettra sans aucun doute de mieux appréhender la réalité, tout en les sensibilisant aux risques auxquels nos forces de sécurité sont exposées. L'inscription des réservistes dans un programme de formation, la proposition d'un projet de carrière et la possibilité offerte aux anciens professionnels de conserver un grade atteint au cours de leur carrière seront sans conteste source de motivation et d'attractivité. L'opportunité de ces dispositions ne fait aucun doute : la transformation de la réserve opérationnelle de la police nationale devrait permettre d'atteindre l'objectif ambitieux, évoqué hier par le Président de la République en clôture du Beauvau de la sécurité, de 30 000 policiers réservistes et de 20 000 réservistes supplémentaires pour la gendarmerie.

Enfin, j'aimerais m'attarder un peu sur les dispositions attendues depuis longtemps par les agents placés sur le bord de nos routes. Je pense notamment à l'aggravation du régime de sanction du refus d'obtempérer. Le présent projet de loi donne aux personnels exposés aux risques inhérents à une délinquance routière de plus en plus violente les moyens d'agir efficacement. Le refus d'obtempérer ne sera plus un petit délit, puisque sa répression sera alignée sur celle des délits routiers les plus graves. Des mesures conservatoires immédiates pourront être prononcées, telles que la rétention immédiate du permis de conduire pour au moins soixante-douze heures, ou encore l'immobilisation et la mise en fourrière du véhicule. La création d'un bloc d'infractions permettra de retenir la sanction la plus grave.

Madame la ministre déléguée, les dispositions que vous défendez, y compris celles sur lesquelles je n'ai pas eu le temps de m'arrêter, ont une seule et même vocation : rétablir un ordre sécuritaire en redonnant force de droit et autorité à nos forces de sécurité. Ce projet de loi contribuera à leur redonner confiance, pour leur permettre de regagner celle des citoyens.

**M. Antoine Savignat.** Hier, lorsque nous examinions les dispositions relatives à la justice, nous avons l'impression de suivre une session de rattrapage. Cet après-midi, s'agissant des dispositions portant sur la sécurité intérieure, je parlerais plutôt d'anticipation, puisque les annonces faites hier par le Président de la République nous laissent à penser qu'un nouveau projet de loi sur le thème de la sécurité sera déposé prochainement. Si les dispositions figurant dans le texte que nous examinons aujourd'hui nous paraissent opportunes et même indispensables, je

n'en regrette pas moins la mauvaise gestion du calendrier parlementaire, qui ne devrait pas se télescoper avec un calendrier politique : nous aurions dû aborder tout cela en même temps.

Je le disais hier, les dispositions de ce projet de loi nous paraissent indispensables. Le placement des gardés à vue sous vidéosurveillance, l'utilisation par certains services de l'État de caméras aéroportées ou de drones, la protection de nos forces de l'ordre, le renforcement de l'efficacité de leur action, la mise en place de la réserve opérationnelle de la police nationale et la simplification de la procédure pénale sont des mesures que nous appelons de nos vœux depuis longtemps : je ne viendrai donc pas vous dire aujourd'hui qu'il ne faut pas les adopter. Il en va de même des dispositions visant à améliorer l'identification des personnes mises en cause, qui faciliteront évidemment le travail des forces de l'ordre.

Je suis très déçu que mon amendement visant à sanctionner l'usage et le trafic du Rivotril – un sujet auquel notre rapporteur Jean-François Eliaou est particulièrement sensible – n'ait pas pu être adopté hier. Tous les fonctionnaires de police et tous les parquets vous diront à quel point les jeunes shootés au Rivotril représentent un véritable fléau, qu'ils rencontrent tous les jours sur l'ensemble du territoire national. Cela crée des situations difficiles à gérer, qui mettent en difficulté les forces de l'ordre dans l'exercice de leurs fonctions. À mon sens, mon amendement n'était pas un cavalier législatif. Je l'avais déposé dans le cadre de la partie relative à la justice, puisqu'il portait sur les sanctions pénales applicables, mais il visait aussi à protéger et à améliorer les conditions d'intervention de nos forces de l'ordre.

Nous voterons évidemment en faveur de ces dispositions, dont certaines ont déjà subi, dans une autre rédaction, la censure du Conseil constitutionnel bien qu'elles soient souhaitées par nos concitoyens. Ce sera l'occasion de rappeler qu'il n'y a pas de juge entre les citoyens et leurs représentants, et que seul le Parlement fait la loi.

**Mme Blandine Brocard.** Garantir la sécurité de nos forces de l'ordre et de nos concitoyens dans le respect des libertés de chacun : tel est l'enjeu de ce projet de loi.

Certains verront sans doute dans les dispositions de l'article 5 relatives au refus d'obtempérer de nouvelles mesures de répression. Or il s'agit bien de mesures visant à protéger les forces de l'ordre. Vous l'avez rappelé, madame la ministre déléguée, les refus d'obtempérer créent des situations dangereuses pour les policiers, pour les gendarmes et même pour toute la population, d'autant que ces comportements sont le plus souvent motivés par une conduite sans permis, en état d'ivresse ou sous l'empire de stupéfiants. La dangerosité augmente encore lorsqu'il est décidé d'engager une course-poursuite – j'ai pu le constater moi-même lors d'immersions régulières avec les forces de l'ordre. Un refus d'obtempérer a lieu toutes les dix-sept minutes, en moyenne, sur le territoire national. J'espère que nous pourrons faire cesser ce délit en le réprimant au même niveau que les infractions

routières les plus graves. Quand on n'a rien à se reprocher, on n'a aucune raison de ne pas se plier à un contrôle routier ! Et lorsque la conséquence du refus sera au moins égale à celle de l'infraction que l'on sait avoir commise, on évitera peut-être d'aggraver son cas. Il reste tout de même à réfléchir à la façon de lutter contre les refus d'obtempérer commis avec des véhicules volés ou sans plaque, pour lesquels l'effet dissuasif de ces mesures sera limité.

La création d'une réserve opérationnelle de la police nationale, prévue à l'article 6, permettra pour partie d'atteindre l'objectif fixé par le Président de la République de doubler en dix ans la présence des policiers et des gendarmes sur la voie publique. Cette présence est malheureusement nécessaire pour assurer la sécurité de nos concitoyens dans une société où, de fait, les violences ne cessent d'augmenter. Elle permet aussi de renforcer la relation de confiance entre notre population et ses policiers.

S'agissant des articles 7 à 9, je ne reviendrai pas sur les dispositions relatives à la captation d'images – nous aurons l'occasion d'en explorer toutes les facettes lors de nos débats, comme nous l'avons d'ailleurs déjà fait il y a quelques mois. Le texte contient de nombreux garde-fous afin de répondre aux exigences du Conseil constitutionnel et aux points de vigilance que certains de mes collègues démocrates avaient soulevés. Cependant, dans une société où des images sont enregistrées et diffusées en permanence, parfois même tronquées, dénaturées ou manipulées, n'est-il pas exagéré de tant restreindre, au nom des libertés, les possibilités de captation et de recherche de preuves pour nos forces de sécurité ?

À l'article 10, nous examinerons des dispositions relatives à la détention d'armes et au traitement des données du FINIADA. Une mesure pragmatique vise à permettre la connexion du casier judiciaire au FINIADA, lui-même connecté au répertoire informatisé des propriétaires et possesseurs d'armes. Nous en avons besoin.

Le groupe du Mouvement démocrate et Démocrates apparentés votera donc en faveur des dispositions de ce projet de loi, qui permet d'affiner et de compléter un certain nombre de mesures précédemment prises afin d'assurer la sécurité de nos concitoyens, tout en restant très vigilants à la protection de nos libertés, auxquelles nous sommes tous tout autant attachés.

**Mme Lamia El Aaraje.** À l'origine, ce texte était présenté comme une réaction à l'affaire Halimi, qui nous a tous choqués. Nous avons alors été quelques-uns à déplorer que ce syndrome « un fait divers, une loi » ne nous donne pas forcément la hauteur de vue nécessaire à notre travail de législateur. Finalement, ce projet de loi comprend un certain nombre de dispositions relatives à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure. Je regrette un peu qu'il aborde tant de sujets touchant à la sécurité intérieure, certes importants – nous sommes tous d'accord sur ce point –, mais qui ne nous aident pas à comprendre le fil conducteur du texte ni ses véritables intentions.

Je vous ai écoutée très attentivement, madame la ministre déléguée, et je partage certaines de vos ambitions. Nous devons non seulement renforcer la sécurité des citoyens et des membres des forces de l'ordre, mais également retisser le lien entre les premiers et les seconds, qui se dégrade malheureusement. Face à la défiance et afin de rétablir la relation de confiance que nous appelons tous de nos vœux, nous devons œuvrer pour l'inclusion de tous dans la République et renforcer le sentiment de sécurité qui nous permet de vivre ensemble.

Je ne souscris pas à certaines de vos propositions. Je déplore notamment l'absence de visibilité quant à l'accroissement des moyens des forces de l'ordre réclamé par plusieurs organisations syndicales. Une hausse des effectifs est également attendue dans l'ensemble de nos territoires. Elle ne doit pas se traduire par la seule augmentation du nombre de réservistes, qui crée une police à deux vitesses – ce n'est pas notre vision de l'égalité. Je regrette en outre que nous ne percevions pas de répartition homogène de ces moyens supplémentaires à l'échelle du territoire national ; nous avons le sentiment qu'ils seront octroyés au gré des déplacements du Président de la République, alors que nous approchons de l'élection présidentielle.

Or le sujet est suffisamment sérieux pour mériter une visibilité plus globale, de même que les questions de formation et de transparence afin de rapprocher les forces de l'ordre et les citoyens : tel était d'ailleurs le sens du Beauvau de la sécurité. Là encore, je regrette que le calendrier des annonces qui a été dévoilé hier relève plutôt de l'amorce d'une campagne présidentielle puisque le texte ne devrait être déposé qu'au début de 2022, alors que la situation que nous connaissons mérite d'ores et déjà un consensus pour travailler à améliorer la sécurité intérieure.

Nous serons très attentifs au déroulement de nos débats. Je suis en particulier un peu inquiète de votre lecture de la décision du Conseil constitutionnel à propos de la loi pour une sécurité globale préservant les libertés, notamment sur les mesures censurées concernant les drones.

**Mme Alexandra Louis.** Le 1<sup>er</sup> septembre, à Marseille, Emmanuel Macron promettait d'accélérer l'arrivée de policiers supplémentaires et d'investir 150 millions d'euros dans les locaux et 8,5 millions d'euros dans le matériel afin de renforcer la sécurité de notre cité phocéenne. Je rappelle que le budget de la sécurité a d'ores et déjà augmenté de plus de 1 milliard d'euros.

Depuis 2017, le Gouvernement et la majorité présidentielle ont fait de la sécurité l'une de leurs priorités. Nous avons ainsi voté la loi renforçant la sécurité intérieure et l'action contre le terrorisme et, le 30 juillet 2021, la loi relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement, qui pérennise ces mesures : l'amende forfaitaire pour le délit d'usage de stupéfiants, l'occupation illicite des halls d'immeubles. Dans le cadre de la loi pour une sécurité globale préservant les libertés, nous avons adopté des dispositions afin de mieux articuler l'action de l'ensemble des acteurs de la sécurité.

Malheureusement, les forces de sécurité intérieure continuent d'être attaquées. Missions difficiles, horaires de travail, manque de repos, vie de famille chamboulée... Le quotidien des policiers n'est pas toujours facile. Ceux-ci acceptent rarement de parler de leur travail, pourtant, ils sont fiers d'exercer ce métier qui est aussi une passion.

Ce projet vise ainsi à renforcer les dispositifs qui participent, au quotidien, à la restauration de cette autorité. Le groupe Agir ensemble les soutient et défendra quelques amendements afin de renforcer certaines garanties.

Je salue donc les dispositions ambitieuses de ce texte : elles permettront de renforcer la répression des actes dont sont victimes les forces de l'ordre et de faciliter l'action de ces dernières. Notre groupe approuve donc l'aggravation des quantum de peines encourues en cas de refus d'obtempérer à une sommation de s'arrêter, lequel peut sérieusement mettre en cause la sécurité de nos policiers et de nos gendarmes. Nous approuvons en particulier la confiscation obligatoire du véhicule en cas de récidive.

Outre les divers articles que le Gouvernement nous soumet après avoir revu sa copie à la suite de la censure des sages de la rue Montpensier, deux dispositifs ont été ajoutés : le renforcement du rôle du Fichier national interdisant l'acquisition et la détention d'armes grâce, notamment, à l'interconnexion de celui-ci avec le casier judiciaire, et l'élargissement de son périmètre.

Nous voterons évidemment en faveur du renforcement du cadre juridique protégeant nos forces de sécurité. La transformation de la réserve civile de la police nationale en réserve opérationnelle et l'élargissement des possibilités de captation d'images constituent autant d'avancées concrètes.

Avec ce texte, nous contribuons à la création d'un climat de confiance et de sécurité entre la population et les forces de l'ordre.

Avec ce texte, nous contribuons à la protection de nos concitoyens et de leur vie privée en créant un cadre juridique adapté à la captation d'images tout en rendant notre justice plus efficace.

Avec ce texte, nous améliorons le cadre de travail des acteurs du système judiciaire dans une démarche de coproduction de sécurité.

Répondre à ces défis permettra de créer les conditions d'une société plus sûre mais, aussi, plus apaisée. Ce projet de loi apporte des solutions claires aux problèmes que nous rencontrons. Le groupe Agir ensemble le votera donc.

Lors de la conférence inversée qui a eu lieu à l'occasion du deuxième anniversaire du Grenelle des violences conjugales, vous avez annoncé la création d'un fichier des auteurs de violences conjugales connecté à celui des détenteurs d'armes et consultable par les forces de l'ordre. Comment ces fichiers

s'articuleront-ils afin de faciliter la protection des victimes, étant entendu que la plupart des féminicides fait suite à l'utilisation d'armes à feu ?

**M. Ugo Bernalicis.** Nous ne comptons plus les textes relatifs à la sécurité intérieure depuis le début de la législature. En l'occurrence, cette thématique est associée à celle de la responsabilité pénale et nous avons de surcroît appris hier qu'un texte serait déposé en février. Ce matin, nous avons aussi appris qu'il ne serait sans doute pas discuté et qu'il s'agit donc de le « mettre dans la tuyauterie » pour la prochaine législature.

Compte tenu des résultats que vous obtenez, je ne sais pas si la sécurité est l'une de vos priorités mais je suis en revanche certain de votre agitation politique permanente, laquelle s'explique manifestement par les psychoses dont vous souffrez.

Vous êtes incapables d'apporter des solutions concrètes à des problèmes bien réels mais je suis d'accord sur deux points : même si vous agissez sous la contrainte européenne, il était temps de mettre à jour la réglementation sur la détention d'armes – sans doute un grand plan serait-il d'ailleurs nécessaire pour lutter contre les trafic d'armes sur notre territoire, en mobilisant les douanes et nos forces de sécurité ; nous sommes également favorables au principe d'une réserve opérationnelle de la police – nous avons d'ailleurs souvent salué la réserve opérationnelle de la gendarmerie. Il est temps, en effet, que des citoyens passent du temps auprès des policiers professionnels afin de favoriser un contrôle réciproque et un rapprochement utile, mais tout cela doit se dérouler dans un cadre précis, avec une formation préalable, etc.

Pour le reste, pensez-vous que vous réglerez les problèmes en alourdissant des peines si tant est, je l'espère, que tel soit votre objectif ? Nous avons discuté hier de la peine autonome créée pour punir les violences commises contre les personnes dépositaires de l'autorité, dont les policiers et les gendarmes. S'agissant des refus d'obtempérer, vous vous heurtez au même écueil : pensez-vous que ceux qui se baladent avec des voitures volées ou qui sont recherchés par la justice, demain, obtempéreront ? Non ! Pire : implicitement, compte tenu de l'alourdissement des peines, vous invitez les policiers à se montrer plus zélés et l'on retombe ainsi sur les problèmes bien connus de la dangerosité des courses poursuites, etc. Au final, le résultat ne sera pas à la hauteur des attentes. Une fois de plus, vous êtes dans la surenchère pénale.

S'agissant des drones et de la surveillance de masse, vous êtes de mauvais joueurs puisque vous voulez rejouer contre le Conseil constitutionnel après avoir perdu la première manche. La liste des cas de figure dans lesquels il serait possible d'utiliser les drones est tellement longue et les nouvelles garanties sont tellement faibles ! Vous rejetez certes la reconnaissance faciale mais s'il n'y avait que cela... De plus, le problème est le même : en matière de terrorisme, vous pouvez envoyer des drones où vous voulez, quand vous voulez, sans le faire savoir au public mais, sous couvert d'un tel objectif, vous pouvez filmer tout le monde, tout le temps,

partout, en temps réel, les images étant transmises dans les centres de commandement.

Notre position sera donc la même que pour le texte relatif à la sécurité globale.

**Mme Marie-George Buffet.** Nous discutons de la sixième loi sur les questions de sécurité depuis le début de ce quinquennat et j'ai l'impression que, une nouvelle fois, la loi reste imprécise, comme le confirment les remarques du Conseil d'État et du Conseil constitutionnel quant aux difficultés d'application d'un certain nombre d'articles.

De plus, cette loi vise à « remettre en circulation » des articles qui avaient été retoqués par le Conseil constitutionnel. À ce propos, je viens d'entendre qu'il n'y aurait pas de juge entre les citoyens et les élus, or, le Conseil constitutionnel est précisément là pour rappeler le sens de notre Constitution et veiller à ce que la loi le respecte. Son rôle est donc important et ses avis doivent être écoutés : il constitue un élément clé de notre vie démocratique.

Le Conseil d'État s'est inquiété de la difficulté d'interprétation de l'article 1<sup>er</sup> – voté hier – lorsqu'il s'agit de rendre la justice. Le devenir opérationnel de la réserve ne remplacera pas quant à lui l'augmentation des effectifs des forces de l'ordre. Nous devons apporter un certain nombre de garanties sur le champ des opérations dont elle sera chargée mais, aussi, sur la formation de ses membres et sur leur itinéraire afin que nous soyons certains d'avoir affaire à des femmes et à des hommes responsables.

Sur l'utilisation des caméras et des drones, le Conseil constitutionnel a considéré que la conciliation des objectifs à valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et du droit au respect à la vie privée et des libertés individuelles n'était pas assurée. Je m'étonne donc de l'insistance du Gouvernement à vouloir passer outre ses avis.

Enfin, un certain nombre de mesures vise les mineurs et, me semble-t-il, les jeunes mineurs non accompagnés – je pense à celles concernant le relevé d'empreintes ou à la possibilité de maintenir un mineur dans le cadre d'une justice qui n'est pas compétente à son égard. Je ne suis pas sûre que ce soit la bonne réponse à ce grave problème qu'est leur accompagnement et leur intégration.

J'insiste : l'accumulation d'articles de loi, puisqu'une loi sur la sécurité est annoncée en 2022, n'implique pas nécessairement une législation de qualité et efficace. Un certain nombre de ces articles doit être retravaillé et nous défendrons des amendements pour que la loi assure vraiment la sécurité des citoyens et des citoyennes mais, aussi, celle des hommes et des femmes qui composent les forces de l'ordre.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Après le volet sur la responsabilité pénale, nous abordons celui de la sécurité intérieure.

Je vous proposerai différents amendements relatifs tout d'abord au refus d'obtempérer. Vous l'avez rappelé : un refus d'obtempérer toute les dix-sept minutes en France, c'est un véritable fléau. Je proposerai donc de renforcer encore les sanctions encourues pour les auteurs de ces infractions.

Je défendrai ensuite des amendements pour permettre une lutte plus efficace contre les rodéos urbains, qui exaspèrent nos concitoyens et qui sont encore hélas trop peu circonscrits.

Par ailleurs, je reviendrai sur les conditions d'utilisation de la vidéo durant les gardes à vue. Contrairement à ce que prévoit le projet de loi, il me semble que, dans un but de protection maximale de nos forces de l'ordre, la captation d'images et la vidéo-surveillance en cellule doivent être automatiques dans les commissariats qui en ont les moyens. Je proposerai également de prolonger la durée de conservation de ces enregistrements. Comme avec les caméras embarquées, tout ce qui peut concourir à une meilleure protection de nos forces de l'ordre et à les prémunir contre de fausses accusations me semble utile et nécessaire.

Enfin, je proposerai d'étendre l'utilisation des drones par les polices municipales car les caméras de vidéo-protection sont le plus souvent installées par les municipalités. La captation d'images par drones poursuit la même logique. Le ministre de l'intérieur a lui-même déclaré dans un entretien qu'en France « tout le monde a le droit d'utiliser des drones, sauf la police ».

Toutes ces propositions ont un seul objectif : permettre à nos forces de l'ordre de répondre à leurs missions plus efficacement. Les déclarations du chef de l'État à la suite du Beauvau de la sécurité ont le même but et vous pourrez donc donner suite à la plupart de mes propositions.

**M. Fabien Matras.** Les dispositions de ce texte me semblent aller dans le bon sens.

Nous connaissons tous votre engagement en faveur du droit des femmes, madame la ministre déléguée, lequel est une grande cause du quinquennat : jamais un Gouvernement n'a autant œuvré en la matière. Vous avez dit que les dispositions sur le Fichier national des personnes interdites d'acquisition et de détention d'armes (FINIADA) contribueraient à la poursuite de l'objectif que vous avez fixé avec le ministre de l'intérieur visant à faire de la lutte contre les violences intrafamiliales une priorité. Pourriez-vous développer ce point ?

**Mme Marlène Schiappa, ministre déléguée.** Je vais m'efforcer de répondre aux questions qui ont été posées mais sachez que, comme Gérald Darmanin, je reste à votre disposition, au-delà de cette enceinte, pour vous apporter plus de précisions.

L'engagement du Président de la République et du ministre de l'intérieur visant à transformer la réserve civile de la police nationale en réserve opérationnelle répond à différents enjeux. Il ne s'agit évidemment pas de remplacer des

recrutements mais de travailler au renforcement des liens entre la police et la population, dans le même esprit que le plan ministériel d'égalité des chances permettant à 10 000 jeunes de découvrir les métiers du ministère de l'intérieur. Je me réfère également aux actions de certaines associations, notamment, Raid Aventure, où des jeunes peuvent rencontrer des policières et des policiers.

Je précise aussi que 6 575 réservistes sont à ce jour sous contrat, que ce travail de transformation les concernera au premier chef et que les échanges se poursuivent.

Je suis d'accord avec vous s'agissant de l'utilisation de la vidéo, notamment des enregistrements, ce que permet cette loi tout en encadrant une telle possibilité. Les exemples qui ont été donnés me semblent très pertinents et c'est eux qui nous ont amenés, avec le ministre de l'intérieur, à proposer ces mesures.

Nous avons évidemment travaillé dans un objectif de constitutionnalité. Il n'est pas question de passer en force ou de présenter de nouveau le même texte mais, en lien avec les parlementaires que vous êtes, de parvenir à un projet ambitieux répondant à nos objectifs fondés sur les attentes des forces de sécurité et de nos concitoyens. Le Président de la République le dit depuis 2017 : en matière de sécurité, l'efficacité est notre maître-mot.

M. Bernalicis nous a reproché un trop grand nombre de lois sur la sécurité tout en déplorant la préparation d'une possible loi pour « l'après ». Il me semble que cela relève de l'injonction contradictoire. Nous visons tout simplement l'efficacité et nous voulons répondre à un certain nombre de problèmes en faisant évoluer la loi. Les annonces fortes du Président de la République, hier, en conclusion du Beauvau de la sécurité, ainsi que le travail du ministre de l'intérieur s'inscrivent dans cette perspective.

La question des mineurs non accompagnés est sensible et difficile. Il me semble qu'elle a été abordée assez longuement hier soir avec le Garde des sceaux.

Avec le ministre de l'intérieur et le Garde des sceaux, sous l'autorité du Premier ministre, nous avons commandé une mission d'inspection afin de déterminer les failles qui ont entraîné le drame de Mérignac et d'envisager les améliorations possibles. Depuis 2017 et, singulièrement, le Grenelle des violences conjugales de 2019, nous travaillons en ce sens. La semaine dernière, nous avons organisé une conférence inversée au ministère de l'intérieur afin que les hauts dirigeants de la police et de la gendarmerie écoutent les victimes de violences conjugales. Nous avons à cette occasion évoqué la question fondamentale du FINIADA. L'article 10 du projet de loi prévoit ainsi de renforcer son efficacité afin de mieux prévenir les passages à l'acte criminels. Cette disposition sera particulièrement utile pour resserrer les mailles du filet et lutter contre les féminicides, dont le premier mode opératoire sont les armes à feu.

Un premier travail a été engagé avec la grille d'évaluation du danger créée dans le cadre du Grenelle des violences conjugales. L'ensemble des forces de

l'ordre en dispose désormais et permet à ces dernières de demander aux femmes qui viennent déposer plainte si l'homme violent possède ou non une arme. Dès le présentiel, à la suite de la circulaire du ministre de l'intérieur, que j'ai cosignée, les forces de l'ordre ont désormais l'obligation de saisir l'arme.

Ce fichier permettra d'élargir le périmètre des infractions aux atteintes aux mineurs et à la famille. Notre objectif est ainsi d'accélérer la célérité et la fluidité du contrôle des détenteurs d'armes en permettant une interconnexion avec le casier judiciaire national. Après la promulgation de la loi, l'ensemble des décisions judiciaires pourra être inscrit au FINIADA : contrôle judiciaire, assignation à résidence avec surveillance électronique, toute autre décision prononcée par l'autorité judiciaire. Nous proposons que les données des personnes dont le bulletin n° 2 au casier judiciaire comporte une mention de condamnation pour une de ces infractions, notamment liées aux violences conjugales ou intrafamiliales, soient inscrites automatiquement au FINIADA. Cette interconnexion devra bien sûr faire l'objet d'aménagements techniques, auxquels nous travaillons avec Gérald Darmanin et Éric Dupond-Moretti, dont je salue l'engagement pour faire avancer ce dossier.

\*

\* \*

*La Commission poursuit l'examen des articles du projet de loi relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure (n° 4387) (M. Jean-François Eliaou, M. Jean-Michel Mis, Mme Naïma Moutchou, rapporteurs).*

## **TITRE II**

### **DISPOSITIONS RENFORÇANT LA RÉPRESSION DES ATTEINTES COMMISES CONTRE LES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE ET CRÉANT LA RÉSERVE OPÉRATIONNELLE DE LA POLICE NATIONALE (SUITE)**

**Article 5 (précédemment réservé)** (art. 132-16-2 du code pénal ; art. L. 224-1, L. 224-2, L. 224-8, L. 233-1, L. 233-1-1, L. 233-1-2 et L. 325-1-2 du code de la route) : *Régime pénal et administratif du refus d'obtempérer*

*Amendement de suppression CL203 de M. Ugo Bernalicis.*

**M. Ugo Bernalicis.** Ma question est simple : sur quelle étude, quelle analyse vous basez-vous pour dire que l'article 5 permettra d'avoir moins de refus d'obtempérer et que les policiers et les gendarmes seront davantage sécurisés dans leur quotidien professionnel ? Si vous ne pouvez pas le démontrer, je maintiendrai notre demande de suppression de l'article 5, qui relève davantage de la communication politique que d'une volonté de résoudre un problème concret.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** L'exposé sommaire de votre amendement évoque une surenchère pénale, un dispositif inutile et des mesures électoralistes. Or c'est plutôt une mesure logique qui vise à déroger au principe de

confusion des peines quand celui-ci revient à inciter à la commission d'un délit faiblement réprimé. Ce qui est prévu en ce qui concerne l'évasion et la rébellion le sera également pour le refus d'obtempérer. Il faut que le conducteur sache qu'il ne gagnera rien à se soustraire à une demande de contrôle.

Les chiffres qui ont été cités ne peuvent pas nous laisser indifférents. Ils nous obligent à apporter une réponse adaptée aux risques pour les autres automobilistes, les policiers et les gendarmes, mais aussi les chauffards eux-mêmes et leurs passagers. Cet article tend à corriger ce qu'il y a d'assez malsain dans le droit actuel. On risquera désormais la même peine pour un refus d'obtempérer que pour la conduite en état d'ivresse, et cette peine s'ajoutera à l'autre si on vous attrape à temps. On aura désormais intérêt à s'arrêter et à assumer ses responsabilités.

**M. Antoine Savignat.** Je suis un peu surpris. Le Président de la République a fait part hier, à grand renfort de communication, de tout son attachement aux questions de sécurité et au bien-être des forces de l'ordre. J'étais sceptique quant à l'opportunité de l'amendement de notre collègue, mais puisque la ministre déléguée est partie et que donc le Gouvernement ne daigne pas rester avec nous pour débattre de ce sujet qui semble primordial pour lui, je pense que nous devrions supprimer l'ensemble de ces articles en attendant que le Gouvernement fasse preuve de quelque attention envers nous en étant présent. La situation est particulièrement choquante et révélatrice d'un état d'esprit que nous dénonçons de longue date.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Vous savez très bien que la présence des ministres en commission est certes de droit mais absolument pas obligatoire. Nous en avons discuté dans le cadre du bureau : certains membres trouvaient que les ministres étaient trop présents en commission et avaient émis le souhait qu'il puisse y avoir des discussions entre nous sur les projets de loi. Les appréciations sont divergentes, et le Gouvernement est tout à fait libre d'être présent ou non. Il ne faut pas donner à son absence plus de sens que nécessaire.

**M. Ugo Bernalicis.** Votre seul argument, monsieur le rapporteur, est le bon sens. Or c'est très relatif. Des recherches sont menées en sciences sociales afin d'avoir des éléments plus étayés, plus valables. Et, en réalité, ce n'est même pas le bon sens qui vous inspire. Vous répondez aux demandes des organisations policières qui ont manifesté devant l'Assemblée nationale. Le refus d'obtempérer fait l'objet d'une revendication fréquente dans la presse syndicale, à savoir l'augmentation des peines, et vous vous exécutez. Les organisations dites majoritaires ont ainsi déclaré que ces mesures, ainsi que celles du Beauvau de la sécurité, leur allaient parfaitement bien.

En revanche, le dispositif ne résiste pas à l'épreuve des recherches menées en sciences sociales. Celui qui commet un refus d'obtempérer ne le fait pas en ayant le code pénal à la main. Cela ne se passe pas comme cela, tout le monde n'est pas rationnel. L'article 5 vise donc à faire de la communication politique et non à régler le problème. Si vous souhaitez le faire, vous vous y prendriez différemment. On laisserait repartir les gens et on ferait des enquêtes *a posteriori*, au lieu de faire des

choses un peu musclées comme des courses-poursuites qui, heureusement, ne sont pas la norme. Il y a peu de temps, en région parisienne, un équipage de la brigade anticriminalité a intercepté un véhicule sans porter de brassards police et sans même qu'on soit sûr qu'il y avait eu un refus d'obtempérer, ce qui a conduit à l'ouverture d'une enquête par la justice.

Regardons les choses concrètement, et trouvons des solutions concrètes, sans verser dans une surenchère pénale qui ne vise qu'à faire de la communication politique.

**Mme Lamia El Aaraje.** Je voudrais réagir aux propos de M. Savignat concernant la présence du Gouvernement lors de nos débats. Les ministres sont tout à fait libres d'être parmi nous ou non, et de répondre ou non. Au Sénat, ils ne sont pas forcément présents lors des débats en commission. Ici, ce n'est pas vraiment l'usage : le Gouvernement est là en général, et il répond. Il est donc tout à fait normal de s'interroger, notamment au vu de l'importance de la sécurité intérieure, qui a été soulignée par le Gouvernement et le Président de la République, pas plus tard qu'hier. Je tiens à le dire même si j'entends la réponse qui a été apportée.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Mme Untermaier, membre du même groupe que vous, s'est prononcée sur le sujet lors d'une réunion du bureau. Je n'ai fait que retracer les échanges que nous avons eus. Il est vrai que la question se pose. Les appréciations divergent ; par ailleurs, les ministres ne sont pas présents lors de ce type de réunions de commission au Sénat, et ils ne l'étaient pas auparavant à l'Assemblée nationale. Je ne voudrais pas qu'on donne un sens politique à l'absence ou à la présence du Gouvernement.

**M. Jean Terlier.** Vous ne pouvez pas défendre un tel amendement, monsieur Bernalicis, sans en avoir discuté au préalable avec les policiers et les gendarmes, qui sont confrontés tous les jours à la problématique des refus d'obtempérer. Allez les interroger. Le renforcement des sanctions est une de leurs demandes. Les refus d'obtempérer se sont banalisés parce que les peines ne sont pas adaptées. Il est bon qu'une telle mesure figure dans ce texte.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL319 du rapporteur.*

*Amendement CL92 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** L'objectif est de renforcer la peine encourue lorsqu'on omet d'obtempérer à une sommation de s'arrêter : afin de rendre l'infraction plus dissuasive, je propose de porter l'amende de 15 000 à 30 000 euros. Ce serait cohérent avec la peine prévue par l'article 322-1 du code pénal, aux termes duquel « la destruction, la dégradation ou la détérioration d'un bien appartenant à autrui est punie de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende, sauf s'il n'en est résulté qu'un dommage léger ». Il ne s'agit pas, dans le cas dont nous parlons, de la destruction ou de la détérioration d'un bien mais les refus

d'obtempérer occasionnent de nombreuses blessures chaque année, et même des morts au sein des forces de l'ordre.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** C'est un dilemme pour moi, car je partage une partie de votre réflexion. Il est vrai que la peine de deux ans d'emprisonnement est fréquemment associée à une amende de 30 000 euros dans le code pénal. Néanmoins, des peines de deux ans d'emprisonnement sont également associées à une amende de 15 000 euros, comme le propose le Gouvernement en l'espèce. Je pense notamment à l'abandon de famille. Je vous propose de retirer l'amendement pour le retravailler d'ici à la séance.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je suis sensible à votre argumentaire, monsieur le rapporteur, mais l'abandon de famille ne met pas en danger la vie de nos forces de l'ordre. Le refus d'obtempérer peut le faire, on en a la preuve tous les jours. Aligner l'amende sur d'autres peines prévues par le code pénal permettrait de donner un signal important à ceux qui risquent leur vie tous les jours pour nous protéger.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte successivement les amendements CL320 et CL321, rédactionnels, CL322, de coordination, et CL323, rédactionnel, tous du rapporteur.*

*Amendement CL88 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Cet amendement suit la logique que j'ai déjà exposée. Il s'agit de renforcer la sanction pénale dès lors que le fonctionnaire ou l'agent chargé de constater les infractions a été exposé à un risque de mort ou de blessure de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente. Je propose de porter la peine d'emprisonnement de 7 à 10 ans.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** J'émet un avis défavorable pour une raison très factuelle. L'incrimination du refus aggravé d'obtempérer ne concerne que les conducteurs qui ont mis en danger les policiers ou les gendarmes mais n'ont finalement causé aucun dommage. Un conducteur qui utiliserait son véhicule pour foncer en direction d'un membre des forces de l'ordre ou qui le toucherait en lui causant une blessure serait poursuivi pour violences aggravées avec arme, infraction dont nous avons renforcé les sanctions encoures grâce à l'article 4. Je propose de conserver une cohérence et une hiérarchie des peines. On ne peut punir de la même manière celui qui frappe délibérément un agent avec une arme et celui qui essaie de fuir un contrôle. Il faut réprimer l'hostilité plus fermement que la désobéissance.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL324 du rapporteur.*

*Elle adopte l'article 5 modifié.*

**Article 6 (précédemment réservé)** (art. L. 411-7, L. 411-9, L. 411-10, L. 411-11, L. 411-11-1 [nouveau], L. 411-12, L. 411-13, L. 411-14, L. 411-17, L. 411-18, L. 411-19 et L. 411-22 [nouveau] du code de la sécurité intérieure, art. L. 2171-1 et L. 4221-5 du code de la défense, art. L. 611-9 et L. 611-11 du code de l'éducation, art. 16-1 A [nouveau], 20-1 et 21 du code de procédure pénale, art. L. 331-4-1 du code du sport, art. L. 5151-9 du code du travail, art. 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, art. 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et art. 41 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : *Réserve opérationnelle de la police nationale*

*Amendement de suppression CL141 de Mme Lamia El Aaraje.*

**Mme Lamia El Aaraje.** L'article 6 est un faux moyen de répondre à la question des effectifs des forces de l'ordre et à celle du renforcement du lien avec les citoyens.

Le problème des effectifs ne peut être réglé que par des recrutements massifs. La réserve opérationnelle ne fera que créer une police à deux vitesses qui conduira forcément à des situations inégales dans l'ensemble du territoire.

Par ailleurs, je ne vois pas bien comment ce que vous proposez peut renforcer le lien entre les citoyens et les forces de l'ordre si on ne travaille pas en profondeur sur la formation de ces dernières et sur le renforcement de leur proximité avec les citoyens.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Votre amendement vise à supprimer l'article 6, qui prévoit la transformation de la réserve civile de la police nationale en réserve opérationnelle. Au-delà du changement terminologique, cette réforme est nécessaire à plusieurs égards.

La réserve civile, qui a été créée en 2003, a été ouverte à l'ensemble des citoyens volontaires en 2011. Elle a pour but d'apporter un soutien aux forces de sécurité intérieure et de prendre en charge des missions de solidarité en France et à l'étranger, à l'exception des missions de maintien de l'ordre.

Hélas, force est de constater que le bilan de la réserve civile, près de vingt ans après sa création, est contrasté. Ses effectifs s'élèvent à 6 500 membres, c'est-à-dire quatre fois moins que ceux de la réserve opérationnelle de la gendarmerie, et seuls 20 % des réservistes sont des volontaires issus de la société civile, contre 70 % au sein de la réserve de la gendarmerie.

L'article 6 a pour objet de revitaliser la réserve civile en améliorant son attractivité, afin d'augmenter et de diversifier les recrutements, conformément aux conclusions du Livre blanc de la sécurité intérieure, publié l'année dernière, et aux conclusions du Beauvau de la sécurité.

Plusieurs mesures sont prévues pour atteindre cet objectif. Il s'agit notamment d'instaurer une formation initiale obligatoire pour les réservistes issus de la société civile, d'autoriser les réservistes retraités de la police à conserver leur

qualité d'officier de police judiciaire (OPJ) dans le cadre de la réserve et de permettre aux réservistes, dans des conditions strictement encadrées, de porter une arme lorsqu'ils participent à certaines missions. Le texte comporte aussi des dispositions visant à faciliter l'articulation entre les éventuelles obligations professionnelles ou académiques des réservistes et leur engagement.

En aucun cas, la réserve opérationnelle n'est conçue de manière à se substituer aux services actifs de la police nationale. C'est un complément utile aux fonctionnaires de police, qu'il convient aussi de développer en vue de renforcer le lien avec la population – je crois que nous souscrivons tous à cet objectif.

Par conséquent, j'émet un avis défavorable à cet amendement de suppression.

**M. Ugo Bernalicis.** Je ne le soutiens pas non plus. Nous sommes plutôt favorables à la création d'une réserve opérationnelle sous certaines conditions. Nous déposerons davantage d'amendements en séance.

Le Livre blanc, dont il a été question, est déjà périmé puisque le Beauvau de la sécurité a tout balayé.

Pourquoi la réserve civile est-elle si peu mobilisée ? Elle est quasi exclusivement constituée de policiers à la retraite qu'on utilise pour des missions de sécurisation. L'enveloppe est contrainte, et les anciens de la police nationale sont les premiers servis, pour arrondir leurs fins de mois. Je ne leur en fais pas grief : c'est tant mieux pour eux. Il reste qu'on n'a jamais mis le paquet sur la réserve civile. Il serait extrêmement positif de développer quelque chose d'équivalent à ce qui existe dans la gendarmerie, mais encore faudrait-il mettre les moyens. Nous vous attendons donc au tournant du prochain budget. J'ai vu un chiffre de 1,5 milliard d'euros mais sans la moindre ventilation, si ce n'est celle évoquée par le Président, ou plutôt le monarque présidentiel, lors de ses déplacements : 150 millions d'euros à Marseille ou encore 300 millions à Roubaix. Il faudra faire les comptes. Cette réserve peut être un point d'appui utile pour que des gens de la société civile participent à l'activité de police et aient un regard sur elle.

**M. Jean Terlier.** Je souscris à tout ce qui a été dit par le rapporteur, en ajoutant que cette mesure permettra à de jeunes réservistes volontaires d'appréhender plus finement la réalité que vivent nos policiers et les risques auxquels ils sont exposés. Cela participera au retissage du lien entre la police et nos jeunes, ce qui constitue un objectif essentiel. Cet amendement n'est donc pas le bienvenu. Par ailleurs, le Président de la République s'est engagé, à l'issue du Beauvau de la sécurité, à ce que la présence des bleus sur la voie publique soit renforcée. Cette réserve permettra de le faire. On ne peut pas se permettre de ne pas aller jusqu'au bout de ce que l'article 6 prévoit.

**Mme Lamia El Aaraje.** Je regrette vivement ce qui a été dit. Cette mesure est un leurre. Je ne vois pas comment, au-delà du changement de nom, le fait de transformer la réserve civile en réserve opérationnelle permettra de faire évoluer ce

dispositif, qui a sans doute une forme d'utilité mais dont on ne voit pas la portée. Vous l'avez dit vous-même, monsieur le rapporteur.

Une complémentarité avec les forces de l'ordre a été évoquée. Très bien, mais grâce à quels moyens et à quelles formations ? Nous partageons le souhait d'un renforcement du lien entre les citoyens et les forces de l'ordre et l'idée qu'il faut donner davantage de moyens à ces dernières pour qu'elles puissent faire leur travail correctement. La relation de défiance entre les citoyens et les forces de l'ordre est liée à une question d'effectifs et de moyens, à laquelle ce texte n'apporte pas de réponse, globalement, et à la rupture du lien avec les citoyens – il a notamment été question des jeunes.

Si on veut réellement aller plus loin, plusieurs mesures sont nécessaires, comme la réforme de l'Inspection générale de la police nationale (IGPN), que vous n'évoquez pas du tout, alors que le Président de la République a été plutôt clair. Je ne partage pas forcément la solution qu'il a proposée, mais il a dit qu'il fallait bouger sur cette question. On doit faire de l'IGPN une autorité transparente, placée sous l'égide d'un magistrat indépendant, afin de clarifier les choses pour les citoyens, en particulier les jeunes.

Si on veut réellement une police de proximité, en lien avec les citoyens au quotidien, il faut aussi que les effectifs soient plus importants et les personnels mieux équipés. Par ailleurs, vous ne répondez pas du tout à la question qui se pose en matière de formation. Les augmentations des effectifs dans la police nationale depuis quelques années se sont traduites par une réduction du temps de formation et donc, nécessairement, des contenus pédagogiques, ce que je regrette.

Enfin, l'instauration de récépissés de contrôle d'identité serait une mesure forte qui donnerait un signal très puissant à nos jeunes. Cela permettrait de concrétiser la volonté qui est la vôtre, et que nous partageons, de recréer une relation de confiance.

**Mme Coralie Dubost.** On sent dans vos propos la différence entre ceux qui ont participé aux auditions et ceux qui ne l'ont pas fait. Des responsables de la police nationale nous ont expliqué qu'ils avaient conçu le modèle de la réserve opérationnelle sur la base de ce qui existe dans la gendarmerie et qu'un programme de formation très spécifique et déjà très abouti serait adopté au niveau réglementaire. Il n'y a pas la place pour absolument tous les détails dans un projet de loi de cette nature.

Par ailleurs, nous avons appris que les membres de la réserve opérationnelle pourront provenir de différentes sources : il y aura des citoyens ayant bénéficié d'une formation, des experts et des personnes qui ne sont plus sur le terrain – elles peuvent être à la retraite, par exemple – mais qui conservent un savoir-faire et un amour pour cette forme d'engagement public qu'elles peuvent transmettre à des plus jeunes. Cette architecture globale est particulièrement pertinente. Comme vous dites que vous tenez au lien de proximité entre la police et la population, en particulier

les jeunes, je m'étonne que vous refusiez une réserve opérationnelle qui conjugue ces trois sources.

Le groupe de la République en Marche s'oppose naturellement à la suppression de l'article 6.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL204 de Mme Danièle Obono.*

**Mme Danièle Obono.** Nous n'avons pas d'opposition de principe à cette réserve. Vous la présentez comme quelque chose d'ambitieux, mais on se demande pourquoi tout cela arrive à un moment où on n'a pas véritablement le temps d'aller au fond du sujet. Il manque, par ailleurs, des éléments cruciaux auxquels nous serons très attentifs. Je soutiens en particulier ce qui a été dit au sujet de la relation entre la police et la population. De nombreuses associations mais aussi des membres des forces de l'ordre qui ont engagé un dialogue avec elles et avec des habitants et des habitantes de quartiers populaires soutiennent la création d'un récépissé de contrôle d'identité. Il y a aussi la demande de reconstitution d'une police de proximité.

Cette réserve dont l'objectif serait de rapprocher la police de la population est d'une certaine manière un substitut au vrai travail de fond que vous n'avez pas réalisé depuis quatre ans. Le Président a décidé de faire plein de promesses, mais nous doutons de votre capacité à atteindre vos objectifs, étant donné l'échec de votre politique et votre refus de réaliser des avancées très concrètes pour faire en sorte que la police républicaine soit proche des citoyens et des citoyennes qu'elle doit servir.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Nous n'allons pas relancer la discussion générale, madame Obono, mais je pense qu'il y a dans ce texte des éléments qui permettront d'avancer. La volonté de rendre les obligations de la réserve plus conciliables avec les obligations professionnelles et de travailler d'une manière plus territorialisée va dans ce sens. Une partie de votre diagnostic est juste : si on veut une réserve opérationnelle à l'image de notre société, il faut de la proximité, et ce texte y contribuera. J'émet donc un avis défavorable à votre amendement.

**M. Ugo Bernalicis.** Ceux qui appartiendront à la réserve opérationnelle ne sont pas les policières et les policiers d'active, qui ont été formés et qui exercent leur métier tout au long de l'année. Il est question de consacrer jusqu'à vingt-quatre heures par semaine aux missions de la réserve, soit un maximum de cinquante-deux jours par an, si mes calculs ne sont pas trop erronés, alors que c'est trente jours dans la gendarmerie.

Vous voulez que cette réserve puisse servir pour les Jeux olympiques de 2024. Pourquoi pas ? Que des citoyens assurent des missions de sécurisation aux côtés des policières et des policiers ne me dérange pas fondamentalement, mais j'ai un problème avec l'action à l'étranger que vous prévoyez. La coopération entre les services de sécurité intérieure doit reposer sur des fonctionnaires, détachés auprès

des ambassades, qui ont un statut et toute la légitimité pour agir. On ne doit pas se servir de la réserve opérationnelle comme d'une variable d'ajustement pour la coopération internationale ou transfrontalière. Je m'oppose à cette dérive. S'agissant de la gendarmerie, il ne me semble pas que l'actuelle réserve opérationnelle serve à se projeter à l'étranger. Elle est utilisée pour des patrouilles classiques et des missions de sécurisation, et il est très bien de ne pas aller au-delà.

Je me demande s'il ne faudrait pas faire preuve d'un peu moins d'ambition pour commencer. Le monarque a promis hier 30 000 réservistes. Ce serait génial, mais l'étude d'impact est plus mesurée. Elle évoque 2 000 personnes en 2022 et 3 000 en 2023, dont l'essentiel serait constitué de policiers retraités appartenant à la réserve actuelle. Celle-ci comprend 90 % de retraités selon l'étude d'impact. Faisons le travail sérieusement. Je n'ai pas envie qu'on se plante sur ce qui pourrait être un des outils pour rétablir une relation apaisée entre la police et la population.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** L'article L. 411-7 du code de la sécurité intérieure prévoit déjà que les membres de la réserve civile de la police peuvent être amenés à effectuer des missions en dehors du territoire national. L'article 6 n'entraînera aucune véritable évolution sur ce plan.

L'intervention de réservistes à l'étranger est naturellement exceptionnelle. Ce sont des cas très limités dans lesquels l'expertise de retraités de corps actifs de la police nationale est requise. Cela concerne des domaines particuliers et des besoins ponctuels, par exemple au sein des missions consulaires ou dans des ambassades.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL193 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Pour plus de clarté, il faudrait préciser à l'alinéa 5 que « ces missions de renfort temporaire viennent s'ajouter au surplus des fonctionnaires actifs ». Il s'agit de s'assurer que la réserve opérationnelle de la police, qui peut apporter une aide considérable, n'est pas utilisée pour limiter l'augmentation du nombre des policiers d'active. Cela va mieux en le disant : il faut l'écrire clairement dans la loi pour qu'elle soit mieux appliquée et mieux acceptée.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Les réservistes n'ont évidemment pas vocation à se substituer aux corps actifs de la police nationale, dont je rappelle que les effectifs ont augmenté grâce au recrutement de 10 000 fonctionnaires de police supplémentaires depuis 2017. L'alinéa 5 précise déjà que la réserve opérationnelle est destinée à des « missions de renfort temporaire des forces de sécurité intérieure ». Il n'y a donc pas d'ambiguïté. Je vous demande de retirer l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

**M. Ugo Bernalicis.** Il est indiqué que ce sera un renfort temporaire, mais je vous alerte de nouveau sur ce point.

La réserve opérationnelle de la gendarmerie a été un peu plus maligne : le maximum est de trente jours par an, mais on peut faire trois ou quatre jours de suite, selon les besoins. Comme vous prévoyez que le maximum est de vingt-quatre heures par semaine dans la police, on ne pourra pas utiliser trois jours de suite un réserviste qui aurait une compétence particulière dans un domaine. Vous avez introduit une rigidité. Néanmoins, le total de cinquante-deux jours par an fait qu'il s'agira d'une variable d'ajustement, et non d'un surplus. La réserve viendra en remplacement de la police.

Quant aux 10 000 fonctionnaires qui ont été évoqués, ils n'ont pas encore été recrutés. Il vous reste encore à voter et à appliquer un budget pour aller, peut-être, jusqu'à 9 000 – mais ce n'est déjà pas mal, je vous le concède.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL413 du rapporteur.*

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** La mise en place d'une formation initiale obligatoire en faveur des personnes volontaires souhaitant s'engager dans la réserve opérationnelle de la police nationale s'avère nécessaire. Elle constitue un moyen utile afin de sélectionner et de préparer de façon optimale les futurs réservistes aux missions qui leur seront dévolues.

En revanche, s'agissant des anciens policiers adjoints justifiant d'au moins trois années de services effectifs, les ex-adjoints de sécurité, cette obligation n'apparaît pas opportune, eu égard à l'expérience acquise par ces volontaires au sein de la police, dès lors que leur souhait de rejoindre la réserve intervient moins de trois ans après la cessation de leurs fonctions de policiers adjoints.

Dans un objectif de souplesse, cet amendement ne rend donc obligatoire la période de formation initiale des futurs réservistes qu'aux volontaires issus de la société civile et aux seuls anciens policiers adjoints qui auraient quitté la police nationale depuis plus de trois ans, cette formation étant dans ce cas indispensable pour acquérir ou actualiser toutes les connaissances et aptitudes nécessaires pour servir dans la réserve.

**M. Ugo Bernalicis.** Que l'on n'ait pas la même formation lorsque l'on accomplit une mission de réserve opérationnelle, selon que l'on soit issu ou non de la police, ne me choque pas du tout : je trouve au contraire cela éminemment logique.

Néanmoins, quand vous êtes policier d'active et que vous basculez dans la réserve, vous n'allez pas accomplir exactement les mêmes missions – dans bien des cas, ce ne sont pas du tout les mêmes. Il serait donc bien qu'un minimum de formation initiale, ne serait-ce qu'une semaine, soit dispensé dans ce cas pour préciser la différence de positionnement au sein du ministère entre les missions d'active et de réserve.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL334 du rapporteur.*

*Amendement CL181 de M. Michel Castellani.*

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Dans le cadre de l'article 6 qui vise à transformer la réserve civile de la police nationale en réserve opérationnelle, les réservistes seront autorisés à porter une arme dans des missions qui pourraient les exposer à des risques d'agression.

S'il convient d'assurer la sécurité des agents de cette réserve opérationnelle, l'autorisation du port d'arme semble comporter des risques, au regard notamment de la composition des effectifs de la réserve et de l'incertitude sur la qualité de la formation. En effet, la formation adéquate, en vue d'utiliser une arme, et le processus de recrutement ne sont pas détaillés dans la loi.

Dans l'attente de précisions, nous préconisons donc la suppression de l'alinéa 21 qui ouvre cette autorisation au port d'arme pour les réservistes.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Votre amendement propose de supprimer l'extension de l'autorisation du port d'armes dans le cadre des missions de la réserve opérationnelle.

Aujourd'hui, le port d'armes des réservistes au sein de la réserve de la police n'est autorisé que pour les réservistes retraités de la police ainsi que pour les anciens policiers adjoints, alors qu'il est ouvert sous condition à l'ensemble des réservistes de la gendarmerie, ce qui participe de la valorisation des missions de la réserve de la gendarmerie.

Suivant cet exemple, l'article 6 rend possible le port d'armes pour tous les réservistes de la police nationale uniquement lorsqu'ils participent à des missions qui les exposent à un risque d'agression.

Bien entendu, cette autorisation ne peut pas être délivrée sans condition : suivant l'avis du Conseil d'État, il est prévu qu'un décret encadre sa délivrance afin de définir l'autorité compétente en la matière, les types d'armes susceptibles d'être portées et l'ensemble des exigences de formation, d'entraînement et d'aptitudes physiques auxquelles seront soumis les réservistes concernés.

Par conséquent, j'émet un avis défavorable concernant l'amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements CL90 et CL91 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** L'amendement CL90 prévoit une modification au début de l'alinéa 21 qui inverse le principe de légalisation du port

d'armes pour les policiers réservistes : la rédaction actuelle n'en fait qu'une possibilité alors que je propose d'en faire la règle.

L'amendement CL91 vise à modifier le début du même alinéa en autorisant les policiers réservistes à porter une arme, car il me semble que définir le risque d'agression dans le cadre d'une mission est très compliqué, dès lors qu'un policier, d'active ou réserviste, peut constituer une cible à tout moment, que ce soit dans un commissariat ou sur la voie publique, notamment en raison du risque terroriste.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Je ne partage pas votre orientation : l'ouverture du port d'armes à l'ensemble des réservistes selon les modalités que précisera le décret doit être conditionnée à l'exercice des missions qui les exposent à un risque d'agression sur la voie publique, ce qui n'est pas le cas de toutes les missions, et notamment des missions administratives. Avis défavorable, donc.

**M. Ugo Bernalicis.** Il est vrai que les réservistes de la gendarmerie nationale portent une arme. En l'occurrence, la formation initiale des réservistes durera trois ou quatre mois, c'est-à-dire une durée identique à celle des adjoints de sécurité, appelés à porter une arme toute l'année.

Si l'on considère que la réserve opérationnelle doit accomplir des missions de relations police - population et qu'elle a vocation à être dans la proximité, il est bon que ses membres ne soient pas porteurs d'armes à feu. Il est surtout prévu qu'un réserviste ne puisse jamais être seul sans avoir à ses côtés des fonctionnaires titulaires – qui eux sont armés et peuvent le cas échéant faire usage de leur arme à feu. Je suis contre ces deux amendements et j'étais favorable à celui de M. Castellani. La rédaction actuelle du texte laisse à mon sens beaucoup trop de marges de manœuvre au ministre de l'intérieur qui demain pourrait armer, s'il le souhaite, tous les réservistes, au motif que le danger est partout.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Monsieur Bernalicis, vous êtes en train de fixer une doctrine d'emploi pour le ministre de l'intérieur, que vous pourrez lui transmettre en séance. Nous sommes d'accord pour dire que l'on ne peut pas armer tout le monde tout le temps : le décret aura justement pour vocation de prévoir les cas d'usage et le cadre d'emploi des réservistes qui seront amenés à pouvoir détenir une arme.

Nous partageons la même logique finale, même si les modalités ne sont pas forcément explicites aujourd'hui.

*La commission **rejette** successivement les amendements CL90 et CL91.*

*La commission **adopte** les amendements rédactionnels CL335 et CL333 du rapporteur.*

*Amendement CL205 de M. Ugo Bernalicis.*

**Mme Danièle Obono.** Par cet amendement, nous voulons garantir une obligation de formation pour l'ensemble des personnes souhaitant intégrer la réserve en inscrivant noir sur blanc que les policiers et les policières réservistes reçoivent une formation initiale et continue dans des conditions définies par un décret en Conseil d'État.

C'est déjà un enjeu au sein de la police nationale, car malgré les promesses récentes d'Emmanuel Macron, depuis quatre ans, le compte n'y est pas. La formation, qui est pourtant nécessaire, tant dans sa dimension initiale que continue, s'est réduite comme peau de chagrin.

Par ailleurs, le procès d'un célèbre garde du corps qui s'est pris pour un policier montre à quels types de dérapages peuvent aboutir les situations dans lesquelles on met des non policiers en contact avec la population – parfois de façon brutale. Je pense bien entendu à l'affaire Benalla.

Il faut donc se donner les moyens pour qu'une formation très solide soit dispensée à ces réservistes.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** L'objectif visé par votre amendement est en partie satisfait par la rédaction de l'alinéa 11 qui prévoit une formation initiale obligatoire pour l'ensemble des volontaires issus de la société civile ainsi que pour les anciens policiers adjoints ayant au moins trois ans de service actif et qui ont quitté la police depuis plus de trois ans.

En revanche, il ne me semble pas nécessaire d'étendre cette formation initiale obligatoire aux réservistes retraités des corps actifs de la police nationale et aux ex-policiers adjoints ayant quitté la police depuis moins de trois ans car ils disposent déjà, grâce à leur expérience, des connaissances et aptitudes de base requises pour servir au sein de la réserve.

Je demande donc le retrait de l'amendement. À défaut, j'y serais défavorable.

**M. Ugo Bernalicis.** Nous voulons une formation initiale – pas forcément la même selon les cas de figure – pour tout le monde. Nous reviendrons à la charge en séance en précisant ses contenus et son orientation générale. Il est important qu'un cadre soit déterminé, car en l'occurrence on renvoie au décret.

Vous avez évoqué une doctrine d'emploi pour le ministre de l'intérieur en exercice : je pense qu'elle sera plus pour son successeur, eu égard aux délais – j'y attache donc une importance tout à fait particulière. Cette formation doit être très bien cadrée, car ces hommes et ces femmes vont se retrouver dans des situations particulièrement conflictuelles et difficiles sans avoir la formation – déjà très maigre – des autres policiers.

Le monarque a dit qu'on voulait 30 000 réservistes. Même si l'étude d'impact n'en mentionne qu'entre 2 000 et 3 000, il faudra des structures pour

assurer leur formation initiale et continue. Or cela fait quatre années que tous les ans je dépose des amendements pour rouvrir de nouvelles écoles de police et qu'ils sont systématiquement rejetés ! Je lance donc une dernière bouteille à la mer : puisqu'il paraît qu'on va avoir 1,5 milliard, il ne serait pas si mal qu'on en construise pour assurer cette formation !

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Monsieur Bernalicis, vous étiez comme moi hier à Roubaix où vous avez entendu les mêmes propos : l'annonce de la création d'une école nationale de police à Montpellier devrait vous rassurer quant aux objectifs et aux moyens qui seront attribués à la formation.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte les amendements rédactionnels CL336 et CL337 du rapporteur.*

*Amendement CL233 de M. Sacha Houlié.*

**M. Sacha Houlié.** Il s'agit de supprimer la mobilisation de la réserve opérationnelle en cas de déclaration de l'état d'urgence sanitaire qui est un régime transitoire ayant vocation à disparaître le 31 décembre prochain. C'est dans le cadre de la pérennisation de l'état d'urgence que nous aurons peut-être à examiner au cours de ce mandat qu'il s'agira de délibérer sur cette question.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Vous proposez de supprimer l'extension de la durée maximale d'affectation des policiers réservistes en cas de déclaration de l'état d'urgence sanitaire, au motif que le régime de l'état d'urgence sanitaire peut être appliqué jusqu'au 31 décembre 2021, ce qui est concrètement le cas en outre-mer aujourd'hui.

J'y suis défavorable d'une part parce que le texte que nous examinons a, je l'espère, vocation à entrer en vigueur et donc à produire ses effets avant la fin de l'année, ce qui nécessite donc de maintenir une durée d'affectation maximale des réservistes en cas de réinstauration de l'état d'urgence avant le 31 décembre 2021, et d'autre part parce que nous ne pouvons pas à ce jour envisager de façon sûre et certaine la suppression au 31 décembre 2021 de ce régime juridique exceptionnel.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL120 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** L'objectif est d'encourager les Français aptes à s'engager dans la réserve opérationnelle de la police nationale en s'assurant que leur rémunération ne sera pas diminuée par leur employeur.

Ayant conscience qu'il pourrait porter préjudice au recrutement d'une personne réserviste, je précise qu'il s'agit d'un amendement d'appel pour tenter de trouver une solution acceptable aussi bien par l'employeur que pour l'employé.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Votre amendement provoquerait une difficulté légistique, c'est la raison pour laquelle je sollicite son retrait.

Sur le fond, il soulève une question plus large liée à l'articulation, pour les entreprises employant des réservistes, entre d'une part les obligations professionnelles qui incombent à ces réservistes et d'autre part leur engagement, plusieurs dizaines de jours par an, au sein de la réserve.

Aujourd'hui, le contrat de travail du réserviste salarié est suspendu pendant les périodes d'emploi et de formation dans la réserve civile de la police nationale. Si cela peut bien sûr se justifier du point de vue de l'employeur, cela n'encourage pas clairement les salariés à rejoindre la réserve.

Le texte prévoit cependant quelques assouplissements bienvenus : par exemple, les réservistes qui suivront une formation durant leurs activités au sein de la réserve ne seront plus tenus de solliciter l'accord de leur employeur pour ce faire.

À défaut de son retrait, je serais défavorable à l'amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*L'amendement CL234 de M. Sacha Houlié est retiré.*

*Amendement CL206 de Mme Danièle Obono.*

**M. Ugo Bernalicis.** Nous sommes opposés au fait que les anciens officiers de police judiciaire (OPJ) retraités de la police nationale conservent cette qualité en entrant dans la réserve. Elle doit rester le privilège des agents titulaires sous le contrôle du parquet. On ne peut pas être collaborateur occasionnel du service public et OPJ : cela me semble une frontière qu'il n'est pas judicieux de franchir. Un agent titulaire OPJ peut cependant superviser des réservistes.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Vous proposez de supprimer la possibilité ouverte aux réservistes retraités de la police nationale de conserver leur qualité d'officier de police judiciaire lorsqu'ils exercent dans la réserve opérationnelle.

Cette mesure est opportune et représente un facteur attractif susceptible d'inciter les OPJ récemment retraités de la police ou de la gendarmerie à rejoindre la réserve.

Cette faculté est néanmoins strictement encadrée : elle est conditionnée à l'actualisation de leurs connaissances et de leurs aptitudes et fait l'objet d'une habilitation délivrée par le procureur général près la cour d'appel. De plus, les OPJ réservistes ne pourront exercer les attributions qui relèvent de la qualité d'OPJ, ni se prévaloir de cette qualité, que s'ils sont affectés à des missions qui impliquent de détenir la qualité d'OPJ.

Par conséquent, il s'agit d'une mesure utile et parfaitement circonscrite : je suis donc défavorable à l'amendement.

**M. Ugo Bernalicis.** Vous y voyez un intérêt, car cela ferait plus d'OPJ disponibles. Mais si l'on en croit les paroles d'évangile que nous avons reçues hier à Roubaix de la part du Président de la République, la formation initiale, ainsi que celle d'OPJ, vont être revues pour 100 % des policiers. Être OPJ, ce n'est pas juste un truc en plus pour pouvoir faire des fouilles et des palpations : cela recouvre bien d'autres prérogatives. Il serait sage, même si on la possédait dans ses anciennes fonctions au sein de la police, d'abandonner cette qualité lorsqu'on entre dans la réserve opérationnelle : il ne s'agit ni des mêmes objectifs ni des mêmes missions.

En théorie, il y a d'ailleurs suffisamment d'OPJ au sein de la police et de la gendarmerie nationales pour couvrir tous les besoins. Encore faut-il qu'ils soient à la bonne place pour pouvoir remplir leurs missions.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission adopte les amendements rédactionnels CL338, CL339, CL340, CL341 et CL342 ainsi que l'amendement de coordination CL343, tous du rapporteur.*

*La commission adopte l'article 6 modifié.*

*Présidence de Mme Naïma Moutchou, vice-présidente de la commission.*

### TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES À LA CAPTATION D'IMAGES

**Article 7 (précédemment réservé)** (art. L. 256-1, L. 256-2, L. 256-3 et L. 256-4 [nouveaux] du code de la sécurité intérieure) : *Vidéosurveillance dans les locaux de garde à vue*

*Amendements de suppression CL228 de Mme Danièle Obono et CL262 de M. Jean-Félix Acquaviva.*

**Mme Danièle Obono.** Nous souhaitons supprimer l'article 7 car nous nous opposons à la mise en œuvre de la vidéosurveillance dans les cellules de garde à vue. Cette mesure, déjà votée à l'article 41 de la précédente loi dite pour une sécurité globale, a été entièrement censurée par le Conseil constitutionnel.

Nous considérons comme le juge constitutionnel qu'il s'agit d'une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée, même si cette mesure est présentée comme une manière de prévenir les risques de blessures, d'automutilation et de suicide des personnes en garde à vue. Ce droit, qui découle de textes fondamentaux de notre histoire, est de fait méconnu.

Pour prévenir de tels risques, il faudrait peut-être s'interroger sur les conditions dans lesquelles les gardes à vue ont lieu, sur leur cadre et sur la formation

des agents qui en sont chargés plutôt que d'utiliser le substitut au véritable travail de police qu'est la vidéosurveillance.

**M. Jean-Félix Acquaviva.** Nous demandons la suppression de l'article 7 pour plusieurs raisons.

Certes, sur plusieurs points, le Gouvernement a tenu compte de la décision du Conseil constitutionnel du 20 mai 2021 relative à la loi dite pour une sécurité globale préservant les libertés en revoyant le cadre législatif de la captation d'image.

Cependant, le principe de l'instauration d'une vidéosurveillance en continu dans les cellules de garde à vue demeure une atteinte conséquente pour la vie privée des personnes concernées.

De plus, un tel mécanisme semble disproportionné au regard des motifs avancés pour sa justification. En effet, les cas d'évasion ou de suicide demeurent très rares. Enfin, cette mesure s'appliquerait potentiellement à toutes les gardes à vue sans distinction.

En raison de cette inadéquation, de cette disproportion et des motifs invoqués, nous demandons la suppression de l'article en l'état.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** J'émet sans surprise un avis défavorable concernant ces amendements de suppression de l'article 7, lequel fixe un cadre législatif indispensable pour régir l'utilisation de la vidéosurveillance dans les locaux de garde à vue.

Aujourd'hui, aucun encadrement législatif spécifique ne précise les conditions dans lesquelles la vidéosurveillance est mise en œuvre dans les cellules de garde à vue. Je considère que cet outil répond à un besoin opérationnel réel, ce qui nous a été confirmé lors des auditions des services de police et de gendarmerie.

Il s'agit en effet de renforcer la surveillance des personnes placées en garde à vue au regard des risques d'agression, de tentative de suicide ou d'évasion.

La proposition de loi dite sécurité globale a tenté de fixer des règles qui ont toutes été censurées par le Conseil constitutionnel au motif qu'elles ne conciliaient pas de façon équilibrée les objectifs de sécurité avec le droit au respect de la vie privée.

En effet, la durée initiale du placement sous vidéosurveillance était de quarante-huit heures et pouvait s'étendre sur six jours moyennant une simple information du procureur. Le champ d'application de la mesure était également très large puisqu'il concernait aussi les centres de rétention administrative, la vidéosurveillance pouvant donc durer quatre-vingt-dix jours.

L'article 7 a donc tiré les conséquences de la jurisprudence constitutionnelle : aussi le dispositif est-il restreint aux seules cellules de garde à vue, ainsi qu'aux retenues douanières, grâce à un amendement déposé tardivement

par le Gouvernement hier soir. Il s'applique aux personnes dès lors qu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'elles pourraient tenter de s'évader ou représenter une menace pour autrui ou elles-mêmes.

Par ailleurs, la durée initiale du placement sous vidéosurveillance s'élève à vingt-quatre heures, l'autorité judiciaire en étant informée et pouvant immédiatement y mettre fin. Le renouvellement de cette mesure est conditionné à l'accord de cette même autorité. Le délai de conservation des données est enfin réduit à vingt-quatre heures après la levée de la garde à vue, alors qu'il s'élevait à trente jours dans la loi sécurité globale.

Pour l'ensemble de ces raisons, il s'agit donc d'un dispositif équilibré, opérationnel et respectueux des droits et libertés des personnes gardées à vue. C'est pourquoi je suis défavorable aux amendements.

**M. Sacha Houlié.** J'ai en mémoire un événement douloureux, survenu dans ma circonscription, à Poitiers, le 7 juillet dernier dont la presse s'est fait l'écho : une personne a mis fin à ses jours lors de sa garde à vue. Dans quelles conditions se déroule la garde à vue ? Les agents sont souvent peu nombreux, la nuit ; les cellules sont parfois obscures ; on déplore un manque d'encadrement et de formation, comme l'avaient relevé les conclusions du Beauvau de la sécurité. Le constat est partagé. La disposition proposée constitue un moindre mal. Ce serait une façon de protéger les victimes – la marge de progrès étant élevée – et les policiers. Cette solution n'est certainement pas la meilleure, mais elle sera utile pour le gardé à vue et permettra de prévenir les violences. Cela étant, je propose de conserver l'enregistrement vidéo un peu plus longtemps, car il profite d'abord au prévenu. Après avoir subi une agression sexuelle, par exemple, le prévenu peut être extrêmement choqué et ne pas en parler immédiatement à son avocat : la preuve, alors, disparaît. Je proposerai donc un amendement visant à porter le délai de conservation de sept jours à un mois.

**M. Ugo Bernalicis.** C'est un sujet complexe. On peut imaginer que la vidéosurveillance dans les locaux de garde à vue soit protectrice des prévenus. L'étude d'impact indique que 30 000 caméras sont disposées en ces lieux. Mais cette pratique n'est pas réellement encadrée. Je n'ai pas souvenir que les prévenus en aient beaucoup bénéficié – ce qui ne signifie pas que ça ne pourrait pas être le cas. Le texte prévoit l'installation de caméras dans l'ensemble des lieux de garde à vue. Elles ne seront pas nécessairement activées, car vous avez institué des garanties. En réalité, elles sont, dans bien des cas, dégradées, dysfonctionnelles, floues, mal réglées... Je l'ai constaté dans nombre de geôles que j'ai visitées, dans ma circonscription et ailleurs – par exemple à Roubaix.

On va investir de l'énergie et de l'argent dans l'installation des caméras et leur renouvellement. Il faudra vérifier que le prévenu se trouvant dans le local de garde à vue ne dégrade pas la caméra qui, contrairement à ce qu'il pense, ne le filmera peut-être pas – pourquoi, en effet, croirait-il spontanément les policiers ? Cela va créer une série de problèmes, sans résoudre tous les autres : le manque de

formation, l'insuffisance des effectifs la nuit, l'usage excessif des gardes à vue dans notre pays... J'aurais préféré qu'on s'attaque aux causes plutôt que de défendre une mesure qui constitue un moindre mal. Nous demeurons opposés au placement sous vidéosurveillance. Je vous rappelle que M. Amar Benmohamed a signalé de nombreuses exactions au tribunal judiciaire de Paris, quand bien même tout y était filmé et enregistré. Il est d'ailleurs toujours en difficulté avec la hiérarchie du ministère de l'intérieur, qui le pousse à la faute, comme chacun sait.

*La commission rejette les amendements.*

*Amendement CL417 du Gouvernement.*

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Cet amendement vise à étendre le régime de la vidéosurveillance en garde à vue à la retenue douanière. Comme son nom l'indique, cette dernière constitue une mesure de privation de liberté des individus, effectuée par la douane, qui correspond peu ou prou à la procédure de garde à vue appliquée par les services de police et de gendarmerie. Tout en déplorant le caractère tardif du dépôt de l'amendement, j'estime qu'il va dans le bon sens et est cohérent avec les dispositions de l'article 7. Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*La commission adopte les amendements rédactionnels CL344 et CL345 du rapporteur.*

*Amendement CL112 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** L'amendement vise à supprimer les mots « lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle pourrait tenter de s'évader ou représenter une menace pour elle-même ou pour autrui », à la fin de l'alinéa 3. Les auditions des syndicats de police ont montré qu'une personne paraissant complètement inoffensive peut se révéler dangereuse, sans qu'on ait forcément constaté de signes avant-coureurs. Les conditions énoncées dans l'alinéa risquent d'empêcher les forces de l'ordre d'appliquer la vidéosurveillance, alors qu'elle pourrait être nécessaire. La vidéosurveillance doit avoir un caractère automatique dans les commissariats qui en sont dotés : c'est une question d'efficacité.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Au vu des appréciations de M. Bernalicis et de Mme Ménard, on est fondé à penser que la position exprimée dans l'article est équilibrée, et qu'on a trouvé un juste milieu. Il ne me paraît pas souhaitable de généraliser la vidéosurveillance des gardés à vue sans condition : elle doit continuer à dépendre de l'existence de risques d'évasion, de tentative de suicide ou d'agression. Cet encadrement est utile et conforme au principe de proportionnalité ; il vise à ce que le placement sous vidéosurveillance soit réellement réservé aux cas qui le justifient. Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Les syndicats de police nous avaient fait part d'un exemple très intéressant. Deux hommes étaient gardés à vue dans la même

cellule : l'un dormait, l'autre semblait tout à fait inoffensif et ne nécessitait pas, *a priori*, de surveillance particulière. Finalement, le second a tué le premier. Si la caméra avait existé et s'était déclenchée automatiquement – le policier de service n'ayant pas décelé de signes avant-coureurs d'une quelconque dangerosité –, on aurait peut-être pu éviter ce drame. La mise en service de la caméra relève presque du principe de précaution.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL346 du rapporteur.*

*Amendements CL53, CL51 et CL50 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Ces amendements visent à autoriser la vidéosurveillance durant la garde à vue au-delà de 24 heures et aussi longtemps que nécessaire, par exemple lorsque celle-ci est prolongée en raison des circonstances particulières de l'enquête. Elle peut ainsi être prorogée de 24 heures dans le cadre d'un flagrant délit ou d'une enquête préliminaire, de 72 heures pour les affaires graves, et de 96, voire de 144 heures en cas de risque terroriste. Si la caméra existe, je ne comprends pas pourquoi on se prive d'une chance de mieux surveiller le gardé à vue et de prévenir les risques de violences à son encontre.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Le plafond de la durée initiale de placement sous vidéosurveillance, fixé à 24 heures, tire directement les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel rendue le 20 mai dernier. Le juge constitutionnel avait intégralement censuré les dispositions de la loi pour une sécurité globale encadrant la vidéosurveillance dans les locaux de garde à vue, notamment au regard de la durée potentiellement très longue du placement sous vidéosurveillance pendant laquelle l'autorité judiciaire n'avait aucun pouvoir décisionnel. Il s'agit donc de l'une des conditions garantissant l'équilibre constitutionnel du dispositif, étant entendu que le placement sous vidéosurveillance pourra ensuite être renouvelé toutes les 24 heures jusqu'à la levée de la garde à vue, si l'autorité judiciaire compétente l'autorise. Avis défavorable sur vos amendements.

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Amendements CL188 de M. Thomas Rudigoz et CL241 de Mme Alexandra Louis, sous-amendement CL420 du rapporteur (discussion commune).*

**M. Thomas Rudigoz.** Cet amendement vise à supprimer tout doute quant à l'autorité judiciaire compétente en matière de protection des libertés individuelles du prévenu. Cette question avait été mise en lumière lors des auditions. Je propose que le juge des libertés et de la détention soit compétent pour contrôler la décision administrative de placer sous vidéosurveillance la personne en garde à vue. À cet effet, l'amendement vise à modifier le début de l'alinéa 5.

**Mme Alexandra Louis.** L'article 7 encadre – enfin ! – le placement sous vidéosurveillance des gardés à vue, lorsque cette mesure est nécessaire. Il définit un certain nombre de garanties, parmi lesquelles l'encadrement dans le temps et le fait que l'autorité judiciaire compétente soit informée sans délai de cette mesure. Pour garantir l'assise constitutionnelle du texte, et éviter des interprétations divergentes, l'amendement vise à préciser qu'il s'agit de l'autorité en charge du contrôle de la garde à vue.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Monsieur Rudigoz, l'autorité judiciaire compétente n'est pas nécessairement le juge des libertés et de la détention. Il s'agit d'ailleurs le plus souvent du procureur de la République, qui est informé du placement initial en garde à vue par les officiers de police judiciaire puis peut décider de prolonger la mesure. S'agissant des gardes à vue dans le cadre d'une information judiciaire, c'est le juge d'instruction qui est compétent. Le juge des libertés et de la détention ne l'est que pour autoriser certaines prolongations exceptionnelles de garde à vue, pour des infractions terroristes ou liées au crime organisé. Je vous demanderai donc de bien vouloir retirer votre amendement au profit du CL241. Celui-ci apporte une précision rédactionnelle bienvenue, que j'ai complétée par le sous-amendement CL420 dans une volonté de cohérence avec l'amendement CL417 du Gouvernement. Demande de retrait ; à défaut avis défavorable.

**M. Thomas Rudigoz.** Je retire mon amendement en faveur de celui d'Alexandra Louis.

*L'amendement CL188 est retiré.*

*La commission adopte successivement le sous-amendement et l'amendement CL241 sous-amendé.*

*Amendement CL129 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il s'agit de supprimer l'alinéa 7, qui prévoit que la personne en garde à vue peut demander à tout moment à l'autorité judiciaire de mettre fin au placement sous vidéosurveillance. Cette faculté, favorable au demandeur, peut entraîner une mise en danger d'autrui – codétenu en garde à vue ou forces de sécurité.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Vous proposez de supprimer l'information de la personne placée en garde à vue et la possibilité qui lui est offerte de demander à tout moment à l'autorité judiciaire la fin de la mesure. Compte tenu de l'atteinte portée au respect de la vie privée de l'intéressé, cette information est, là encore, une condition de l'équilibre constitutionnel du dispositif. Avis défavorable

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL242 de Mme Alexandra Louis.*

**Mme Alexandra Louis.** Cet amendement vise à apporter une garantie supplémentaire à cet article, pour renforcer son assise constitutionnelle. Le texte prévoit que la personne placée en garde à vue se voit notifier le placement sous vidéosurveillance. Lorsque la personne est mineure, la notification est également adressée à ses représentants légaux et à son avocat. Nous proposons que l'avocat soit systématiquement avisé du placement de son client sous cette surveillance. En effet, en pratique, c'est à l'avocat qu'il reviendra de demander l'allongement de la durée de conservation des vidéos, qui constituent des éléments de preuve. S'il n'est pas informé, il sera sans doute privé de la possibilité de permettre à son client d'exercer ce droit. Or, ce dernier peut par exemple être victime de violences de la part d'un codétenu.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Si la personne est assistée d'un avocat, elle l'informerait en toute logique qu'elle fait l'objet d'un placement sous vidéosurveillance. Par ailleurs, le Conseil d'État n'a pas relevé, en la matière, de risque d'inconstitutionnalité. Il ne me semble donc pas nécessaire de modifier la rédaction de l'article. Je vous demande de retirer votre amendement ; à défaut, mon avis serait défavorable.

**Mme Alexandra Louis.** Votre propos paraît pertinent sur le papier, monsieur le rapporteur, mais, en pratique, c'est tout à fait différent. Certaines personnes placées en garde à vue ne vont pas nécessairement informer leur avocat. Je pense à des personnes placées sous tutelle ou dont le discernement peut être mis en doute. Lorsque j'étais avocate de permanence, il m'est arrivé de voir des clients qui ne se rappelaient pas avoir vu le médecin, alors que c'était écrit sur leur notification. Il serait dommage de se priver de cette garantie, qui permettrait au client d'exercer pleinement ses droits.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte successivement l'amendement de coordination CL347 et l'amendement rédactionnel CL348 du rapporteur.*

*Amendements CL56, CL113, CL62 et CL59 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** L'amendement CL56 concerne le pare-vue installé dans la cellule de garde à vue. Les spécificités techniques ne relèvent pas de la compétence du législateur. D'autres moyens techniques qu'un pare-vue peuvent être utilisés pour rendre le dispositif efficient tout en préservant l'intimité de la personne gardée à vue. Par ailleurs, la visibilité de l'emplacement des caméras, comme les pare-vue, peuvent être une source de danger pour les forces de l'ordre.

Il n'est pas possible d'imposer dans tous les postes de police la visibilité des caméras. Cette exigence de visibilité empêche l'installation de caméras dans certains d'entre eux. Comme le propose l'amendement CL113, il convient de s'assurer que les lieux le permettent, et d'ajouter les mots « Lorsque c'est possible, » au début de la dernière phrase de l'alinéa 10.

L'amendement CL62 vise à supprimer l'alinéa 12, qui prévoit qu'aucun dispositif biométrique ou de captation du son n'est couplé à la vidéosurveillance en garde à vue.

L'amendement CL59 vise à autoriser la captation du son en garde à vue.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Les alinéas 10 à 12 déterminent les modalités d'utilisation des caméras de vidéosurveillance. Ces précisions techniques et opérationnelles contribuent à encadrer le dispositif, en garantissant par exemple qu'aucun dispositif biométrique ou de captation du son n'est installé, ou qu'un pare-vue garantit l'intimité de la personne en permettant d'opacifier certaines images. Supprimer ces dispositions affaiblirait les protections prévues par le dispositif en faveur des personnes gardées à vue, alors même qu'il convient de garantir le droit au respect de la vie privée.

Je ne comprends pas tout à fait l'objet de votre amendement CL113. L'emplacement des caméras ne peut pas être dissimulé : c'est le sens de la dernière phrase de l'alinéa 12. L'installation des caméras est nécessairement visible. Il me semble qu'il est toujours possible de respecter cette exigence, quelle que soit la configuration des locaux. Le programme de modernisation immobilière vise à remédier à l'insalubrité des locaux insalubres et permettra de remplir les conditions exigées par le texte.

Je développerai, au sujet de votre amendement CL62, les mêmes arguments qu'à propos de l'amendement CL56. Au-delà de la fragilité juridique qu'entraînerait votre amendement dans le cadre d'un éventuel contrôle de constitutionnalité de la loi, j'ajouterai que la vidéo est, en comparaison des dispositifs biométriques ou de captation sonore, le moyen de loin le plus utile pour contrôler en temps réel le comportement physique de la personne en cas de risque d'agression, d'évasion ou de tentative de suicide.

J'emploierai les mêmes arguments concernant l'amendement CL59.

Pour ces raisons, l'avis est défavorable sur les quatre amendements.

**Mme Emmanuelle Ménard.** La vidéo n'est pas toujours le meilleur moyen de détecter un problème dans une cellule. Dans un commissariat, les personnels surveillant les cellules devant leur écran peuvent voir leur attention détournée, par exemple lorsqu'ils doivent remplir un dossier. Dans ce cas, le son me paraît plus efficace que la vidéo, l'idéal étant de coupler les deux.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Je me suis rendu dans des locaux de garde à vue, qui sont parfois extrêmement bruyants, compte tenu de l'exiguïté des lieux. Les personnels sont entraînés et formés à observer les vidéos. Plus généralement, si l'on veut rester dans le cadre de la décision du Conseil constitutionnel du 20 mai, le recours à la captation sonore ou biométrique dans les locaux de garde à vue serait disproportionné.

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Amendements CL64 de Mme Emmanuelle Ménard, CL243 de Mme Alexandra Louis et CL183 de M. Antoine Savignat (discussion commune).*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Cet amendement vise à simplifier et à renforcer l'efficacité de la procédure en faisant passer de vingt-quatre heures à sept jours la durée de conservation des enregistrements vidéo de la garde à vue. Dans la rédaction actuelle, ce n'est qu'à la demande du gardé à vue que cette durée peut être portée à sept jours. Imaginons qu'au-delà du délai de vingt-quatre heures, le gardé à vue porte plainte en raison de mauvais traitements reçus pendant la détention : il ne pourra pas en apporter la preuve, puisque l'enregistrement n'aura pas été conservé. Si le gardé à vue accuse de mauvaise foi les forces de l'ordre, celles-ci ne disposeront pas non plus d'éléments probants.

**Mme Alexandra Louis.** L'article prévoit que les enregistrements vidéo pourront être conservés à l'issue de la garde à vue pendant une durée maximale de vingt-quatre heures, et que le délai pourra être porté à sept jours lorsque le gardé à vue demande la conservation des images. L'application de cette disposition sera très difficile, et dans certains cas impossible. D'abord, l'alinéa 14 évoque une durée maximale, ce qui signifie que l'enregistrement peut être gardé moins longtemps : une heure, deux heures, dix heures... Surtout, le délai de vingt-quatre heures est trop court pour permettre au gardé à vue de réagir, particulièrement s'il n'a pas d'avocat. C'est principalement ce dernier qui sollicitera la conservation des images. Imaginons que la personne en garde à vue explique, à l'issue de celle-ci, qu'elle a fait l'objet de violences de la part d'un autre gardé à vue dans sa cellule. Dans la rédaction actuelle, il faudrait qu'elle réagisse dès le lendemain de sa garde à vue, alors même qu'elle sera éventuellement déférée devant un procureur ou passera en comparution immédiate. Comment pourrait-elle le faire, matériellement, si elle n'a pas d'avocat ? Quand bien même elle serait assistée, l'avocat commis d'office, chargé de plusieurs procédures simultanément, n'aura certainement pas le temps d'accomplir ces démarches. Alors que l'on s'efforce de bâtir un cadre légal solide, et que le texte apporte des garanties, il serait dommage de se priver de cet outil, d'autant plus que les éléments de preuve font cruellement défaut dans de nombreuses affaires. Le délai de quarante-huit heures ne me paraît pas beaucoup plus réaliste. L'Union syndicale des magistrats a proposé le délai de soixante-douze heures, qui me semble plus approprié.

**M. Antoine Savignat.** L'allongement de la durée de conservation de l'enregistrement est dans l'intérêt de tous : fonctionnaires de police et, surtout, gardés à vue. Le délai de vingt-quatre heures est illusoire. Prenons l'exemple d'une garde à vue qui est levée à dix heures du matin, puis d'un défèrement et d'une comparution immédiate à vingt-trois heures : la vidéo aura été effacée, et l'intéressé n'aura en réalité bénéficié d'aucun délai. C'est encore plus vrai lorsque le défèrement est suivi d'une mise en détention. L'ensemble des auditions – des magistrats, des avocats et des syndicats de policiers – a mis en lumière le caractère

irréaliste du délai. Nous proposons une durée de quarante-huit heures – cela pourrait aussi être soixante-douze heures ou sept jours.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Nous sommes tous d'accord pour dire qu'il faut allonger la durée de conservation des vidéos, le délai de vingt-quatre heures n'étant pas réaliste. Madame Ménard, une durée de sept jours me paraît toutefois un peu longue et nous ferait encourir un risque de censure du Conseil constitutionnel, compte tenu de sa jurisprudence récente. Madame Louis, j'entends vos propos, mais il me semble qu'un compromis satisfaisant pourrait être trouvé avec l'amendement de M. Savignat, qui propose une durée de quarante-huit heures. Avis favorable sur l'amendement CL183, qui me paraît pertinent et modéré. Demande de retrait ou avis défavorable sur les amendements CL64 et CL243.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Vous pointez le risque d'inconstitutionnalité, monsieur le rapporteur, mais le délai de sept jours est justement celui qui est proposé lorsque la demande émane du détenu lui-même : « Ce délai est porté à sept jours à compter du lendemain de la levée de la garde à vue lorsque la personne ayant fait l'objet de la mesure demande la conservation des enregistrements la concernant. » Je ne comprends pas pourquoi ma proposition porterait un risque d'inconstitutionnalité. Au contraire, ce délai de sept jours me semble très protecteur pour la personne gardée à vue comme pour les forces de l'ordre lorsque la personne gardée à vue est de mauvaise foi – pardonnez-moi, mais cela arrive.

**Mme Alexandra Louis.** Si je ne me trompe pas, le Conseil constitutionnel, dans l'avis rendu sur le précédent texte, ciblait la durée pendant laquelle le gardé à vue est filmé et non la durée de conservation de l'enregistrement. Dès lors, je me demande en quoi notre proposition pourrait être censurée.

Par ailleurs, les termes « durée maximale » m'ennuient. Sommes-nous bien d'accord qu'il est possible de ne pas conserver ces vidéos jusqu'au terme de vingt-quatre heures ou de quarante-huit heures, selon le délai retenu ?

Cela étant dit, je continue à penser qu'un délai de quarante-huit heures est trop court et nous privera de vidéos dans des affaires où elles auraient pu être très utiles.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Le délai de sept jours, à la demande du gardé à vue, est maintenu. En portant le délai de vingt-quatre à quarante-huit heures, nous renforçons la garantie, au cas où le détenu n'en ferait pas la demande. Si l'on autorisait les forces de police, de gendarmerie ou les douanes à conserver les enregistrements durant sept jours, le gardé à vue perdrait le bénéfice que nous avons voulu lui accorder en donnant un caractère asymétrique à la mesure. Une durée de quarante-huit heures me semble raisonnable, c'est pourquoi je vous ai invitée à retirer votre amendement, madame Louis.

*La commission rejette successivement les amendements CL64 et CL243 et adopte l'amendement CL183.*

*Amendement CL142 de Mme Lamia El Aaraje.*

**Mme Lamia El Aaraje.** Nous partageons tous la volonté de restaurer le lien de confiance entre les citoyens d'un côté, les forces de l'ordre et la justice de l'autre. Nous voulons favoriser le recours au droit, apaiser les relations. Dans cet esprit, des délais de quarante-huit ou soixante-douze heures me semblent extrêmement courts. C'est une bonne chose de disposer d'enregistrements lors de la garde à vue mais il faudrait aller plus loin pour que, une fois la garde à vue achevée et les esprits plus clairs, on puisse revoir la situation. Je siége au comité d'éthique de la vidéo-protection de la Ville de Paris et il n'est pas rare que des demandes nous parviennent bien après les faits, une fois que l'on a pris conscience de certains événements ou que l'on a pu bénéficier d'un accompagnement. Je suis donc favorable à un allongement de ces délais. Le Conseil constitutionnel nous a demandé de limiter la durée de conservation des enregistrements pour protéger le gardé à vue. En l'occurrence, cette demande émanerait du gardé à vue lui-même et non d'une quelconque autorité.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Je salue le travail réalisé par le comité d'éthique de la vidéo-protection de la Ville de Paris, que j'ai auditionné en vue de la rédaction d'un rapport destiné au Premier ministre. Je le sais très attaché à ces enjeux mais, pour cette raison justement, il faut rester dans le cadre plus général des règles de conservation des données à caractère personnel. Il ne me semble pas utile d'accéder à votre demande car le délai de sept jours suffit pour procéder à tous les visionnages nécessaires et réunir les éléments probatoires en cas d'incident. Avis défavorable.

**Mme Coralie Dubost.** Le délai de conservation des enregistrements au bénéfice de la personne gardée à vue est déjà supérieur à celui des forces de l'ordre. Si l'on augmente encore l'écart en portant cette durée à trente jours, la disproportion serait manifeste et pourrait susciter quelques interrogations. Rappelons par ailleurs que nous avons suivi les recommandations que le Conseil constitutionnel a formulées dans sa dernière décision. Le groupe La République en Marche ne votera pas cet amendement.

**M. Sacha Houlié.** J'ai déposé l'amendement CL235 qui est analogue pour permettre, à la demande de la personne gardée à vue, de conserver les images enregistrées pendant un mois. Pour les raisons que nous avons exposées, je maintiendrai cet amendement et je voterai celui-ci.

**M. Ugo Bernalicis.** C'est vrai, le Conseil constitutionnel n'a pas déclaré que le délai d'un mois était trop long – heureusement, sinon vous auriez subi d'autres censures... Il a juste demandé à ce que le délai soit proportionné. Quand on est mis en cause, les images sont importantes. Voyez l'affaire Alexandre Benalla : s'il n'avait pas récupéré les images, il n'aurait pas pu en faire un montage en lien avec les services de l'Élysée pour se défendre...

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL350 du rapporteur.*

*Elle **rejette** l'amendement CL235 de M. Sacha Houlié.*

*Amendement CL414 rectifié du rapporteur.*

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** En cohérence avec l'amendement de M. Savignat, qui a été adopté, celui-ci vise à préciser que le délai dans lequel la personne placée en garde à vue ou en retenue douanière peut demander la conservation des enregistrements de vidéosurveillance la concernant s'élève à quarante-huit heures à compter de la fin de la mesure. Le cas échéant, la durée de conservation des enregistrements est portée à sept jours.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** successivement l'amendement rédactionnel CL351 et l'amendement de coordination CL415, tous deux du rapporteur.*

*Elle **adopte** l'article 7 **modifié**.*

**Article 8 (précédemment réservé)** (art. L. 242-1, L. 242-2, L. 242-3, L. 242-4, L. 242-5, L. 242-6 et L. 242-8 du code de la sécurité intérieure) : *Utilisation des caméras aéroportées*

*Amendements de suppression CLI43 de Mme Lamia El Aaraje et CL208 de Mme Danièle Obono.*

**Mme Lamia El Aaraje.** L'article 8 reprend des dispositions extrêmement controversées de la loi relative à la sécurité globale, que le Conseil constitutionnel avait censurées. Monsieur le rapporteur, alors que vous estimez disproportionné l'allongement de la durée de conservation des données par rapport à l'objectif poursuivi, l'article 8 ne vous pose pas de problème. Je ne suis pas la seule à réagir, si l'on en croit les manifestations que votre projet de loi a déclenchées. L'usage des drones afin de surveiller la population, et non à la suite d'une infraction, pose des difficultés. Quels critères reprenez-vous pour justifier un tel usage ? Quels risques faites-vous courir aux manifestants ?

C'est vrai, le maintien de l'ordre public dans les manifestations pose problème aujourd'hui, ce qui est inacceptable dans une démocratie où le droit de manifester doit demeurer un droit fondamental. Cette liberté se trouve entravée. Nous devons nous demander quelle est notre politique de maintien de l'ordre. Tenter d'y répondre par la surveillance par drones est un leurre.

**Mme Danièle Obono.** L'article 8 reprend un dispositif de la loi du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés, largement censuré par le Conseil constitutionnel. Nous avons déposé des amendements pour le supprimer.

Durant le confinement, la police et la gendarmerie ont utilisé de manière démesurée les drones pour surveiller massivement la population, dans un grand

nombre de communes : consignes diffusées par haut-parleurs, surveillance vidéo pour filmer les personnes qui tentaient de se soustraire à la police ou repérer les contrevenants. D'ailleurs, le 18 mai 2020, le Conseil d'État a infligé un revers à la préfecture de police de Paris après un recours de la Quadrature du Net et de la Ligue des droits de l'homme : faute de base légale, l'utilisation des drones est interdite.

Vous avez décidé de proposer un cadre légal à cette surveillance de masse, qui se généralise. L'article, en effet, ne concerne pas les seules manifestations. Les situations énumérées par l'article sont vagues et très larges : prévention d'actes de terrorisme, surveillance des frontières, protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords, prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés en raison de leurs caractéristiques ou des faits qui s'y sont déjà déroulés, à des risques d'agression, de vol ou de trafic d'armes, d'êtres humains ou de stupéfiants. Les drones pourront ainsi envahir l'espace public. Cette atteinte disproportionnée à nos droits et libertés ne résoudra pas les problèmes qui se posent aux forces de sécurité et de police pour maintenir l'ordre public et garantir les droits des citoyens.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Comme pour les articles 7 et 9, il revient au législateur de fixer un régime juridique clair et cohérent afin de préserver l'utilité opérationnelle de ces nouveaux outils tout en garantissant le droit au respect de la vie privée et la protection des données personnelles. C'est l'orientation qui fut la mienne lorsque j'ai remis mon rapport au Premier ministre sur ce sujet la semaine dernière. C'est toujours la mienne en tant que rapporteur de ce projet de loi.

Là encore, à la suite de décisions contentieuses du Conseil d'État en 2020, le Conseil constitutionnel a censuré l'essentiel des dispositions de la loi de sécurité globale pour plusieurs motifs. Premièrement, les finalités pour lesquelles les drones pouvaient être utilisés étaient particulièrement larges, à l'image de la lutte contre l'ensemble des infractions contraventionnelles ou de l'objectif d'assurer le respect des arrêtés municipaux. Deuxièmement, la loi ne prévoyait aucune limite à la durée d'utilisation d'un drone par l'autorité judiciaire ou administrative. Troisièmement, le recours aux drones ne présentait pas de caractère subsidiaire en matière de police administrative. Quatrièmement, contrairement aux règles applicables en matière de renseignement, s'agissant par exemple de l'utilisation des appareils IMSI-catchers, aucun contingentement du nombre de drones n'était prévu par la loi.

Pour ces raisons, le cadre ainsi posé n'est pas apparu suffisamment rigoureux, ce qui a motivé la censure de l'essentiel de ces dispositions qui régissaient l'utilisation des drones. L'objet de l'article 8 est de tirer les conséquences de la jurisprudence constitutionnelle et de prévoir toutes les garanties nécessaires à la protection de la vie privée, car le principe du recours à des caméras aéroportées n'est pas contraire, en soi, à la Constitution. L'article 8 prévoit ainsi que l'utilisation des caméras aéroportées ne peut viser que des finalités de police administrative limitativement énumérées, telle que, par exemple, la prévention des atteintes à la sécurité des personnes, la prévention des actes de terrorisme, la surveillance des frontières ou la régulation des flux de transport.

Par ailleurs, la durée de conservation des données est limitée à sept jours, les conditions de fonctionnement des caméras aéroportées sont strictement encadrées, le recours aux caméras aéroportées est soumis à une procédure d'autorisation préfectorale, dans le respect d'un double contingentement qui permet de déterminer le nombre maximal de caméras qui peuvent procéder à ces enregistrements.

Toutes ces dispositions tiennent compte des remarques du Conseil constitutionnel, ce qui garantit l'opérationnalité du dispositif et sa sécurité juridique.

Avis défavorable.

**M. Ugo Bernalicis.** Lors de l'examen du projet de loi pour une sécurité globale préservant les libertés, nous vous avons dit que légiférer sur de tels sujets, sans avis du Conseil d'État ni étude d'impact, était plutôt cavalier. Le Conseil constitutionnel nous a donné raison. Je reconnais cependant une petite avancée puisque, à la demande de certains sénateurs et députés, dont nous faisons partie, ni la reconnaissance faciale ni le croisement de fichiers ne sont autorisés. Cependant, la reconnaissance faciale n'est que l'une des possibilités offertes par les drones et il faudra sans doute étendre le principe de l'interdiction à d'autres domaines.

La liste reste trop large. Tant que vous pourrez déployer des drones pour prévenir le terrorisme, vous pourrez en installer partout, tout le temps, sans avoir besoin de vous justifier.

Vous nous promettez un contingentement mais cette mesure étant d'ordre réglementaire, nous ne sommes pas plus rassurés. Comment s'en assurer ? En analysant les commandes passées par le ministère de l'intérieur, le nombre et la typologie des drones achetés ? En effet, vous n'avez pas attendu que la loi soit votée pour les acheter !

Par ailleurs, le préfet de police a continué à utiliser les drones lors de manifestations alors que le Conseil d'État l'avait interdit à deux reprises. Je ne sais pas quelle police il faut envoyer au préfet de police pour qu'il respecte les décisions du Conseil d'État mais la question se pose du respect de la loi et des décisions de la plus haute juridiction administrative.

*La commission rejette les amendements.*

*Amendement CL293 de M. Pacôme Rupin.*

**M. Pacôme Rupin.** Je m'étonne que vous ayez souhaité donner un même cadre à l'usage des drones que des hélicoptères ou des avions. Il me semble au contraire indispensable de distinguer les drones, qui sont des robots, des hélicoptères, pilotés par des êtres humains.

Alors que ce texte prévoit un usage massif des drones, je crois nécessaire d'en limiter l'utilisation. Je n'imagine pas une société dans laquelle les robots nous

surveilleraient même si des êtres humains sont derrière eux. Les drones sont très intrusifs et on ne saurait les comparer à des hélicoptères. Ainsi, du fait de leur coût, les hélicoptères ne sont utilisés qu'en cas de réelle urgence. Au contraire, il est beaucoup plus facile de se servir des drones pour surveiller régulièrement des lieux.

Cet amendement vise donc à préciser que le cadre proposé ne s'applique qu'aux drones.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** L'article 8 du projet de loi, contrairement à l'article 47 de la loi pour une sécurité globale préservant les libertés, concerne l'ensemble des caméras aéroportées, qu'il s'agisse de drones, d'avions ou d'hélicoptères.

Le champ d'application est cohérent car il n'y a pas lieu de distinguer les images enregistrées par des caméras aéroportées suivant qu'elles ont été prises par des aéronefs, avec ou sans personne à bord. Avis défavorable.

**Mme Coralie Dubost.** Si nous n'adoptons pas le dispositif prévu par ce texte, il n'y aurait aucun cadre légal puisque rien n'existe pour les hélicoptères. Nous encadrons cette pratique, en respectant les droits de nos concitoyens et en les informant. Les mesures prévues sont équilibrées et permettront de recourir au dispositif adapté. S'il s'avérait nécessaire, par exemple, de prévenir un acte de terrorisme perpétré au moyen d'une voiture, en pleine campagne, l'usage de l'hélicoptère serait plus recommandé que celui du drone.

**M. Pacôme Rupin.** Mes arguments semblent ne pas avoir été entendus. Je ne nie pas le fait qu'il faille un cadre légal mais il faut distinguer les avions et les hélicoptères d'une part, des drones d'autre part. Certes, la finalité est la même : capter des images. Cependant, dans la mesure où il est beaucoup plus simple et moins coûteux de filmer avec des drones, on peut imaginer qu'il sera tentant de les multiplier. C'est différent pour les hélicoptères qui, en raison de leur coût et de la nécessité d'un pilote, sont utilisés dans les cas d'urgence.

Il faut deux cadres différents. La vision que nous avons de notre société est aussi en jeu. Devons-nous disposer du même cadre légal pour des engins directement pilotés par des êtres humains et pour des robots, commandés à distance ? Dans une société où nous devons réguler toujours davantage l'usage des robots, il me semble nécessaire de distinguer ce qui est directement piloté par un être humain de ce qui ne l'est pas.

**M. Ugo Bernalicis.** Je serais même favorable, pour ma part, à ce qu'il y ait un cadre légal pour interdire l'usage des drones. Voyez comment le préfet de police s'est accommodé de la décision du Conseil d'État ! Marlène Schiappa, reprenant les propos de Gérald Darmanin, veut nous convaincre qu'il n'y aurait aucune raison à ce que les policiers n'utilisent pas les drones dès lors que tout le monde peut en avoir un ! C'est méconnaître le droit car on ne peut pas utiliser un drone comme on veut dans notre pays. Selon la catégorie à laquelle le drone appartient, l'acheteur peut être obligé de donner son nom pour être inscrit dans un fichier. Il faut demander

l'autorisation de survoler certaines zones. Par ailleurs, les policiers en exercice ne sont pas assujettis aux mêmes règles que le citoyen ordinaire. Il me semble donc important de distinguer selon que l'engin est piloté directement ou à distance. Pour l'instant, il y a encore un humain derrière ce drone mais rien ne nous dit que vous ne reviendrez pas à la charge avec un autre projet de loi. J'en veux pour preuve l'application TousAntiCovid. Il y a quelques mois, vous assuriez à Mme Obono, qui vous avait interrogé à ce propos, que nous n'étions pas en Corée et qu'il n'était pas question de créer une application pour cliquer tout le monde. Deux mois plus tard, elle était là ! C'est bon, nous avons compris comment cela fonctionnait !

Sur le terrain, les gendarmes utilisent déjà des hélicoptères pour surveiller les manifestations et capter des images. Il paraît nécessaire, en effet, de les distinguer des drones et de tenir compte des problèmes qui se posent. Si le préfet de police a limité l'usage des drones, ce n'est pas en raison de la décision du Conseil d'État mais à cause des goélands – il l'a lui-même reconnu lors de son audition par la commission d'enquête. En effet, les goélands attaquent les drones. Qu'ils en soient remerciés car ils sont plus efficaces que le Conseil d'État pour lutter contre les exactions du préfet Lallement. Vous le voyez, tout n'est pas si simple.

**Mme Coralie Dubost.** Vous parlez des goélands, mais dans le Sud, il est arrivé qu'un avion doive piler pour ne pas percuter des flamants roses... Si on va par là, on arrête toute technologie ; ce n'est pas l'objet de notre société.

Il n'existe pas à ce jour de réglementation incluant les hélicoptères ; le texte en crée une, ce qui est plus protecteur. Quant aux drones, nous ne sommes pas dans *Matrix* : ils sont bien pilotés par des humains, même indirectement et à distance. Votre crainte que l'humain n'ait pas de contrôle sur la machine relève donc de la science-fiction : dans la réalité, pour les hélicoptères comme pour les drones, des humains sont présents au moment de la décision d'orientation et des autorisations préalables et des motivations sont requises.

Les mécanismes dont nous parlons ne sont prévus qu'en cas d'atteinte à l'ordre public, sans enfreindre le droit au respect de la vie privée. C'est tout à fait équilibré et cela protège le citoyen. Plutôt que d'agiter des peurs, réjouissons-nous que la technologie permette, dans un cadre délimité, motivé et selon un régime d'autorisation préalable – ce qui, en pratique, devrait être un peu contraignant pour nos forces d'intervention –, d'améliorer la sécurité de nos concitoyens et de garantir leur droit à une vie paisible.

**M. Jean Terlier.** En effet, aujourd'hui, un drone reste piloté par un humain. Quant à la crainte d'une multiplication infinie du nombre de drones sans encadrement, rappelons que, selon le dispositif d'autorisation préalable, chaque autorisation préfectorale fixe le nombre de caméras pouvant procéder simultanément aux enregistrements ; en outre, un nombre maximal de caméras sera défini dans chaque département par arrêté ministériel, en vertu d'un contingentement national ventilé au niveau départemental. Tout cela est donc très encadré.

**M. Pacôme Rupin.** Il existe une différence, ne serait-ce que dans notre perception, entre un engin piloté par un humain et un autre qui ne l'est pas. De plus en plus, des robots assument des fonctions jusqu'alors exercées par l'être humain. Quelles limites assigne-t-on à cette forme de déshumanisation de la société ? Tel est l'enjeu. Évidemment, il y a derrière l'écran quelqu'un qui pilote le drone, et c'est heureux ; mais la personne surveillée, elle, ne le voit pas. C'est toute la différence, à mes yeux fondamentale – c'est une autre vision de société.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle rejette l'amendement CL66 de Mme Emmanuelle Ménard.*

*Amendement CL119 de Mme Emmanuelle Ménard*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il s'agit de porter à seize jours, pour l'aligner sur la durée maximale de l'enquête de flagrance, la durée de conservation des images captées par les drones, que le texte tend à ramener de trente à sept jours.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Votre amendement relaie une préconisation qui a été émise lors des auditions. J'en comprends l'objectif, mais étendre ainsi la durée maximale de conservation des images apparaît excessif et serait de nature à déséquilibrer juridiquement le dispositif, ce qui exposerait le texte au risque d'une censure constitutionnelle.

Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Lorsque je propose ce type de changements, c'est en m'efforçant de les caler sur un dispositif existant ; l'argument de la constitutionnalité ne me paraît donc pas opportun. En outre, nous le disons depuis des années, c'est au législateur de faire la loi et non au Conseil constitutionnel. Certes, on tente ici de corriger des dispositions déjà censurées par celui-ci, mais l'on pourrait aller un peu plus loin ; ne soyons pas frileux.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement de coordination CL352 du rapporteur.*

*Amendement CL295 de M. Pacôme Rupin*

**M. Pacôme Rupin.** Même si, vous l'aurez compris, je ne suis pas un supporter des drones, je peux en concevoir l'utilité dans certains cas. En revanche, l'emploi que prévoit l'alinéa 17 me paraît tout à fait disproportionné : il s'agit de « la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés, en raison de leurs caractéristiques ou des faits qui s'y sont déjà déroulés, à des risques d'agression, de vol ou de trafic d'armes, d'êtres humains ou de stupéfiants ainsi que la protection des bâtiments et installations publics et de leurs abords immédiats, lorsqu'ils sont particulièrement exposés à des risques d'intrusion ou de dégradation ». Une grosse partie du territoire peut correspondre à

cette définition : la rédaction est beaucoup trop large ; il faut la préciser et, en attendant, la supprimer.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Nous avons bien compris votre position générale quant à l'usage des drones. Toutefois, ces derniers ne sont pas des robots, mais des véhicules aéroportés dont les téléopérateurs sont des fonctionnaires de police, des douanes ou des gendarmes – que je salue, car ils accomplissent un travail très difficile et rigoureux ; leur formation, de six mois en moyenne et correspondant à un brevet de pilote privé de premier niveau, sera parfaitement à la hauteur des missions que l'on souhaite leur confier. Ne disons pas n'importe quoi, ne laissons pas croire qu'on laisse voler des véhicules autonomes au sens où vous l'entendez ou que les personnes chargées d'opérer les drones le feraient n'importe comment, sans appliquer scrupuleusement les cadres légaux.

Cela a été rappelé, une autorisation préfectorale est prévue, par arrêté ; elle devra se fonder sur le descriptif technique des drones utilisés et sur le respect du contingentement national territorialisé ainsi que des règles de proportionnalité et de nécessité. De plus, un contrôle *a posteriori* sera possible si l'application de ces règles est contestée devant le tribunal administratif. On ne peut donc pas nier que l'encadrement prévu par le texte constitue une amélioration notable.

Enfin, la première finalité permettant l'utilisation des caméras aéroportées, à savoir la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens, que vous souhaitez supprimer, constitue l'une des missions de police administrative essentielles accomplies par la police et la gendarmerie. Le Conseil d'État, dans son avis, n'a d'ailleurs formulé aucune remarque particulière à son sujet. Il me paraît nécessaire de conserver cette disposition telle quelle, afin de garantir le caractère opérationnel du cadre applicable aux caméras aéroportées.

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL299 de Mme Natalia Pouzyreff*

**Mme Natalia Pouzyreff.** Je salue l'apport de la loi de 2018 à la lutte contre les rodéos motorisés, fléau qui représente non seulement une nuisance pour les riverains mais peut entraîner de graves atteintes à la sécurité des personnes – il a causé le décès de deux personnes cet été.

Parmi les recommandations que Robin Reda et moi-même avons formulées dans notre rapport d'évaluation de cette loi, présenté le 8 septembre, figure l'utilisation des caméras aéroportées et des drones par les forces de l'ordre, dans un cadre administratif – c'est l'objet du présent amendement – ou judiciaire. Nous souhaitons que le présent texte spécifie que les drones pourront être employés pour lutter contre les rodéos ou, en tout cas, pour veiller à ce que ces derniers ne mettent pas en danger la vie d'autrui.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Je veux tout d’abord saluer le remarquable travail d’évaluation de la loi du 3 août 2018 que vous avez conduit avec Robin Reda ; je vous remercie de m’avoir associé à certaines des auditions sur ce problème essentiel pour nos concitoyens et qui nécessite des solutions supplémentaires.

Sur tous les amendements visant à étendre les finalités de police administrative prévues par l’article 8, je formulerai une demande de retrait et, à défaut, un avis défavorable.

Comme l’a dit la ministre déléguée, les éléments signalés dans votre rapport ont été pris en considération par le Gouvernement. Toutefois, nous avons besoin de les soumettre à un avis du Conseil d’État pour nous assurer de respecter l’esprit du présent texte et de tenir compte des aspects précédemment soulignés par notre collègue Bernalicis. Or, votre rapport ayant été rendu juste avant l’examen du texte, cela n’a pu être fait, alors que la qualité de vos travaux mérite que le Conseil d’État soit saisi afin que les mesures répondant à vos préoccupations puissent être inscrites dans la loi. Je doute que cela soit possible d’ici à la séance.

Sans méconnaître aucunement l’importance des nuisances qu’entraînent les rodéos motorisés, ces derniers ne relèvent pas tout à fait du même registre que les catégories d’infractions énumérées à l’alinéa 17 – par exemple, les trafics d’armes ou de stupéfiants ou les risques d’agression. La mention des rodéos motorisés dans cette liste ne me paraît donc pas cohérente et pourrait déséquilibrer l’ensemble du dispositif, alors même qu’il s’agit d’un élément soulevé par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 20 mai 2021.

Je le répète, il convient d’attendre l’avis du Conseil d’État pour déterminer s’il est juridiquement nécessaire d’adopter des règles spécifiques en la matière ou si le cadre fixé par le code de procédure pénale est suffisant.

**Mme Natalia Pouzyreff.** Je vais retirer les amendements, mais je les redéposerai en vue de la séance afin d’y obtenir une réponse de la part du Gouvernement sur le champ de l’alinéa 17 : je l’ai dit, les rodéos peuvent entraîner des accidents mortels. Cela pourrait être traité par circulaire. Quant à l’utilisation des drones en matière judiciaire, nous y reviendrons ; la possibilité pour les forces de l’ordre de poursuivre les auteurs de ce type de délit et d’analyser les images serait utile aux enquêtes.

*L’amendement est retiré.*

*L’amendement CL298 de Mme Natalia Pouzyreff est retiré.*

*La commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL353, CL354 et CL355 du rapporteur.*

*Amendements CL300 et CL301 de Mme Natalia Pouzyreff*

**Mme Natalia Pouzyreff.** Je retire ces amendements, non sans préciser qu'ils tendent, conformément à une autre recommandation de notre rapport, à permettre une expérimentation de l'utilisation des drones en matière judiciaire, d'autant que la doctrine française veut que l'on ne prenne pas en chasse les auteurs de rodéos motorisés.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Je salue votre sagesse : compte tenu de l'importance de ce débat du point de vue tant sociétal que juridique, il est bienvenu qu'il ait lieu en séance pour éclairer l'Assemblée.

*Les amendements sont retirés.*

*La commission adopte l'amendement de coordination CL356 du rapporteur.*

*Amendement CL75 de Mme Emmanuelle Ménard*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je reviens un instant sur la question du recours aux aéronefs dans le cadre de la lutte contre les rodéos urbains. Comme l'a dit notre collègue, dès lors que la doctrine, en France, est de proscrire les courses-poursuites, la moindre des choses, vu l'exaspération que le sujet provoque chez nos concitoyens, serait de pouvoir utiliser des drones pour repérer des éléments d'infraction et, le cas échéant, relever les plaques d'immatriculation, en évitant le risque que présentent les courses-poursuites.

J'avais déposé des amendements à ce sujet qui ont été déclarés irrecevables ; je les modifierai pour les redéposer en vue de la séance.

Je demandais également que les drones puissent être utilisés par la police municipale, et non plus simplement par la police nationale et la gendarmerie. En effet, les dispositifs de vidéoprotection relèvent de la compétence des communes et sont installés par elles ; c'est donc traditionnellement la police municipale, en lien, bien entendu, avec la police nationale, qui s'occupe de visionner les images au côté d'un officier de police judiciaire – c'est ainsi que cela se passe à Béziers.

Ce serait utile non seulement contre les rodéos urbains, mais aussi, dans de petites communes de ma circonscription, contre la cabanisation, pour identifier des zones difficilement accessibles et des terrains accueillant des constructions ou des habitations mobiles de loisir dissimulées par les propriétaires, ainsi que pour protéger les personnes dans des lieux retirés situés en zone rouge du plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) et qui subissent directement le débordement de cours d'eau lors des fortes précipitations. Selon le policier municipal qui m'a alertée, 62 % du territoire de la commune est en zone inondable, inaccessible par voie terrestre en cas d'inondation.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Je comprends parfaitement ; cette pratique a également cours dans mon territoire. Mais nous y reviendrons en séance.

Quant à votre amendement CL75, qui tend à créer une exception à l'interdiction de recueillir des images de l'intérieur des domiciles si l'opération en cours le nécessite, il impliquerait une grande complexité technique. Compte tenu des règles de contingentement et des autorisations préfectorales requises, il faudrait répartir les caméras aéroportées en deux catégories suivant la nature de la mission, voire davantage, selon que celle-ci a lieu de jour ou de nuit. En effet, le drone n'est qu'un vecteur et la caméra qu'il transporte peut être classique, thermique ou d'une autre nature.

De plus, il convient de respecter l'équilibre entre la poursuite des finalités de police administrative pour lesquelles les caméras aéroportées peuvent être utilisées et les exigences constitutionnelles liées à la protection de la vie privée.

Demande de retrait ou avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte successivement les amendements de coordination CL357 à CL360 du rapporteur.*

*Amendement CL77 de Mme Emmanuelle Ménard*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il permet de prolonger de vingt-quatre heures la durée de validité de l'autorisation expresse d'utiliser les aéronefs.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Dans le cadre de la procédure dérogatoire en cas d'urgence, il n'y a pas lieu de prévoir le renouvellement d'une autorisation d'utilisation au-delà de vingt-quatre heures : nous ne serions alors précisément plus dans un contexte d'urgence.

Le cas échéant, le service demandeur peut tout à fait solliciter le préfet dans le cadre de la procédure classique prévue par les alinéas 25 et suivants.

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement de coordination CL361 du rapporteur.*

*Amendement CL78 de Mme Emmanuelle Ménard*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il s'agit d'un amendement d'appel. Je ne comprends pas bien pourquoi le nombre maximal de caméras pouvant être simultanément utilisées dans chaque département devrait être fixé par le ministre de l'intérieur.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Je l'ai dit à M. Bernalicis, le contingentement est déjà applicable en matière de techniques de renseignement, s'agissant de l'utilisation d'appareils de type IMSI-catchers. Par ailleurs, il permet

de répondre directement à l'une des observations formulées par le Conseil constitutionnel, ce qui sécurise juridiquement le dispositif. Avis défavorable.

**M. Ugo Bernalicis.** Des garanties comme celle-là ne servent vraiment qu'à se faire plaisir : on dit qu'il existe une limite, mais on ne précise pas laquelle. Ainsi, le pouvoir réglementaire pourra aller jusqu'à 1 000 ou 3 000 caméras par département, et puis un recours sera formé devant le Conseil d'État, lequel ouvrira un débat sur la proportionnalité... On n'écrit cette phrase qu'afin de passer sous les fourches caudines du Conseil constitutionnel. Il est pénible que l'on raisonne ainsi au lieu de se fonder sur l'utilité future du dispositif.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Il existe tout de même des éléments factuellement identifiables et, en la matière, le Parlement joue son rôle – je salue à ce propos le travail de notre collègue Stéphane Mazars, rapporteur pour avis du budget de la sécurité, qui a dressé un tableau exhaustif du nombre de drones dont nous disposons, par catégories. L'acte administratif par lequel le ministre de l'intérieur définira le contingentement sera rendu public d'une manière ou d'une autre et le Parlement en sera éclairé.

**M. Pacôme Rupin.** Monsieur le rapporteur, vous qui connaissez très bien le sujet, pourriez-vous nous dire quel nombre maximal sera selon vous arrêté par le ministre de l'intérieur, ou nous donner une fourchette ?

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Votre question me fait un grand honneur, mais je ne suis pas le Gouvernement... Je me la pose également, pour tout vous dire. Vous pourrez interroger le Gouvernement à ce sujet dans le cadre du projet de loi de finances. Les données de la commande publique citées par M. Bernalicis aboutissaient à un chiffre de 300 pour l'année. Mais le chiffre n'est pas arrêté, il dépend aussi des doctrines et des commandes en cours ainsi que du texte que nous allons voter : il ne sert à rien d'acheter du matériel sans le cadre légal qui permet de l'utiliser.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement de coordination CL362 du rapporteur.*

*Amendement CL418 du Gouvernement.*

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Même si je regrette, là encore, le dépôt tardif de cet amendement par le Gouvernement, il est cohérent avec l'objectif poursuivi par l'article 8 en étendant son champ d'application aux agents des douanes, dans le cadre de leur mission de prévention des mouvements transfrontaliers de marchandises prohibées. Avis favorable.

**M. Pacôme Rupin.** Je m'interroge sur la place retenue pour cet amendement. Pourquoi est-il placé à la fin de l'article au lieu de figurer après l'alinéa 21, qui vise la surveillance des frontières ? Quelles sont les conséquences de ce choix ?

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Les agents des douanes étant habilités à utiliser les drones pour l'ensemble des cas de figure prévus par cet article, il est logique de placer l'amendement à cet endroit.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CL79 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** L'article L. 242-6 du code de la sécurité intérieure dispose que « les sapeurs-pompiers professionnels et volontaires des services d'incendie et de secours, les personnels des services de l'État et les militaires des unités investis à titre permanent de missions de sécurité civile ou les membres des associations agréées de sécurité civile au sens de l'article L. 725-1 » ne peuvent avoir recours aux drones que dans deux cas de figure : la prévention des risques naturels ou technologiques, d'une part, et le secours aux personnes et la lutte contre l'incendie, d'autre part.

Cet amendement vise à ajouter une troisième possibilité : la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens. Il s'agit de renforcer la sécurité, notamment des pompiers, et d'enrichir ainsi le plan de prévention et de lutte contre les agressions visant les sapeurs-pompiers, engagé durant l'été 2020.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Je profite de l'occasion fournie par votre amendement pour saluer l'excellent travail réalisé par notre collègue Fabien Matras en faveur des sapeurs-pompiers. La proposition de loi visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers, dont il est l'auteur, va être prochainement examinée par le Sénat.

L'objet de votre amendement concerne les services de police et de gendarmerie, dans le cadre de leurs missions de police administrative. C'est ce que l'alinéa 17 de cet article prévoit pour eux.

En revanche, cette finalité ne peut pas être utilisée pour étendre l'utilisation de caméras embarquées dans le cadre de missions de sécurité civile. Leur mise en œuvre doit rester circonscrite aux emplois déjà prévus par l'article L. 242-6, c'est-à-dire la prévention des risques naturels ou technologiques ainsi que le secours aux personnes et la lutte contre l'incendie. Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Ménard.** J'ai proposé cet amendement dans un souci d'efficacité.

Les pompiers utilisent de manière très efficace les drones pour lutter contre les incendies, ces engins leur permettant notamment de détecter les zones où un feu couve sans être visible à l'œil nu. Il arrive, et j'en parle en connaissance de cause, que les pompiers ne veuillent plus intervenir dans des quartiers difficiles, pour parler pudiquement, parce qu'ils craignent de tomber dans un guet-apens. Cette crainte n'est malheureusement pas vaine, car ce type d'événement arrive de plus en plus

régulièrement. Ils n'interviennent donc qu'accompagnés de la police, qu'elle soit nationale ou municipale.

Envoyer un drone au préalable pour vérifier que le champ est libre leur permettrait de ne plus avoir à attendre les forces de sécurité et de mener plus efficacement leur mission de protection civile, tout en étant eux-mêmes protégés.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'article 8 modifié.*

**Article 9 (précédemment réservé)** (art. L. 243-1, L. 243-2, L. 243-3, L. 243-4 et L. 243-5 [nouveaux] du code de la sécurité intérieure) : *Utilisation des caméras embarquées*

*Amendement de suppression CL209 de M. Ugo Bernalicis.*

**M. Ugo Bernalicis.** Il s'agit de supprimer cet article, qui est une version réchauffée des dispositions sur les caméras embarquées qui figuraient dans la loi sur la sécurité globale, et qui ont été censurées par le Conseil constitutionnel.

L'article 9 ne porte pas seulement sur les caméras embarquées par des véhicules et qui filment l'intérieur de l'habitacle, mais sur tout type de caméras, y compris donc celles qui filment l'extérieur. Des précautions sont certes prises, par exemple en indiquant qu'il ne s'agit pas de filmer l'intérieur des domiciles. Mais ces garanties prévues par la loi sont assez maigres et il sera difficile d'en contrôler le respect dans le monde réel, ce qui a sans doute motivé la censure précédente par le Conseil constitutionnel.

Je vais revenir sur le fond du débat, car nous avons discuté de caméras-piétons, de caméras embarquées et de caméras en garde à vue. C'est manifestement le moment d'investir dans une entreprise qui vend des caméras ! D'autant que, sur les 1,5 milliard d'euros de crédits supplémentaires annoncés, une bonne partie sera destinée à l'achat de moyens vidéos.

Au départ, l'installation de caméras a été réalisée à titre expérimental, ce qui suppose de recueillir des éléments objectifs et de procéder à une analyse scientifique sérieuse des résultats. Or il n'en est rien : nous ne disposons d'aucun bilan. On continue de considérer que cela fonctionne, en se fondant sur les dires des gens selon lesquels ça marche.

Lors de déplacements, j'interroge, moi aussi, sur l'efficacité des caméras, notamment les équipes de l'administration pénitentiaire chargées des quartiers d'isolement et des quartiers disciplinaires, qui expérimentent les caméras ventrales. L'effet sur les agressions n'est pas avéré, puisque si la présence des caméras calme certains détenus, elle en énerve encore plus d'autres.

Ce constat rejoint les analyses effectuées dans le cadre de travaux de recherche américains, suisses et allemands qui sont aisément disponibles et qui

montrent que le bilan de ces dispositifs de vidéosurveillance est nul, dans le meilleur des cas. Et pourtant on va y consacrer des millions d'euros et une énergie considérable.

À quoi tout cela sert-il, si ce n'est à dire que l'on fait quelque chose et à se surveiller réciproquement ? Ce n'est pas la société dont nous voulons.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Je vous renvoie à l'excellent rapport de la Cour des comptes sur la vidéosurveillance, qui est effectivement assez édifiant.

Cet amendement vise à supprimer l'article 9, qui encadre la mise en œuvre par les forces de sécurité des dispositifs de captation d'images installés dans leurs véhicules ou leurs embarcations lors des interventions qu'elles mènent.

Comme pour les articles 7 et 8, il s'agit d'un article utile pour fixer un cadre légal à l'utilisation des caméras dites embarquées, à la suite de la censure intégrale par le Conseil constitutionnel des dispositions prévues en la matière par la loi dite sécurité globale.

En effet, le Conseil constitutionnel avait considéré que les diverses finalités de police administrative, de police judiciaire et de sécurité civile pour lesquelles ces caméras pouvaient être utilisées étaient extrêmement larges. De plus, il a relevé que leur utilisation était insuffisamment encadrée, puisqu'aucune limite à la durée maximale de conservation des enregistrements n'avait été prévue. Enfin, il avait estimé que les modalités d'information du public étaient également insuffisantes en ne reposant que sur l'affichage d'une signalétique sur les véhicules concernés.

L'article 9 répond à l'ensemble des exigences du Conseil constitutionnel, en s'inspirant notamment des règles applicables aux caméras-piétons.

Une seule finalité est désormais admise : assurer la sécurité des forces de l'ordre dans l'exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public. L'information du public est garantie par la mise en place d'une signal sonore ou visuel spécifique indiquant si la caméra enregistre. La durée maximale de conservation des données s'élève à sept jours. Les mêmes règles que celles applicables aux caméras aéroportées ont été prévues s'agissant du recueil des images des domiciles et de leurs entrées.

Avis défavorable.

**M. Ugo Bernalicis.** Je comprends que des garanties et un cadre sont proposés pour répondre au Conseil constitutionnel. Dont acte. Je ne sais pas si cela sera suffisant pour éviter une nouvelle censure. Pour ma part, je ne le souhaite pas.

Mais le sujet de fond demeure. Il n'y a jamais eu autant de caméras de vidéosurveillance et on déploie des caméras-piétons partout : chez les pompiers, dans l'administration pénitentiaire.

Y a-t-il moins d'agressions envers les forces de l'ordre ? Non, puisque le ministre de l'intérieur répète à l'envi que ces agressions et la violence augmentent. Peut-être pouvons-nous donc formuler l'hypothèse qu'il n'y a pas de corrélation entre l'évolution du nombre de caméras de vidéosurveillance et celle des agressions physiques contre les personnes dépositaires de l'autorité publique. Si bien qu'on peut légitimement poser la question de la justification de cette politique.

Et une fois que vous l'aurez menée et que les agressions auront continué à augmenter, quel sera le coup d'après ? Obliger chacun à porter sur soi une caméra ? Ça n'a pas de sens.

Notre opposition n'est donc pas une simple divergence juridique à propos de la proportionnalité de la mesure ou de ses modalités. C'est une opposition de fond à ce type de dispositif, dont le bilan est au mieux nul, dans le sens où il est égal à zéro.

J'adjure mes collègues d'entendre ces arguments et de se renseigner, par exemple sur les taux d'élucidation. On sait qu'un être humain a un bien meilleur taux d'élucidation que n'importe quelle caméra de surveillance. Aussi ferions-nous mieux de concentrer l'effort sur la police technique et scientifique.

**M. Sacha Houlié.** Je n'ai pas d'affection particulière pour la vidéoprotection. Il n'empêche que l'utilisation en conditions réelles des caméras-piétons montre qu'elles conduisent davantage à apaiser les tensions qu'à les attiser. Ces instruments permettent d'apporter des éléments objectifs et, au bout du compte, de faire retomber la pression lors d'une intervention.

C'est la raison pour laquelle la dotation en caméras passe d'une par brigade à une par policier, avec des batteries de qualité suffisante pour enregistrer dans la durée.

En revanche, les caméras fixes de vidéosurveillance s'inscrivent davantage dans la perspective d'une guerre d'occupation du terrain. Leur présence fait diminuer la délinquance dans des endroits où, faute de moyens, on ne peut pas déployer suffisamment de policiers – il ne serait au demeurant pas forcément souhaitable de mettre des policiers partout. Le but reste d'assurer la sécurité de tous dans le maximum de cas. La police n'échappe pas à la réalité du pays : elle fait face à des difficultés de recrutement et d'encadrement, et les durées de formation sont longues. D'où la nécessité de recourir aux dispositifs vidéos pour assurer le même niveau de sécurité partout.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL419 du Gouvernement.*

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Cet amendement du Gouvernement étend le champ d'application de l'article aux agents des douanes, en les soumettant aux mêmes règles que les autres forces de sécurité. Avis favorable, par cohérence.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je propose d'ajouter les gardes champêtres à cette liste.

**Mme Danièle Obono.** Nous demandons une analyse objective de l'apport des dispositifs de vidéoprotection. Nous avons tous interrogé des policiers à l'occasion de déplacements, et leur avis va de plutôt positif à très mitigé. Mais on ne peut pas s'en tenir à des impressions individuelles. Il est légitime que les policiers souhaitent disposer des équipements qu'ils estiment les plus efficaces. Encore faut-il que cette efficacité soit prouvée de manière étayée.

Plus généralement, on ne peut pas expliquer, au bout de quatre ans de mandat, que l'outil technologique va pallier l'absence d'une véritable politique de sécurité de proximité. Celle-ci ne consiste pas à mener une guerre pour occuper le terrain, mais doit reposer sur la présence d'un service public de police républicaine dans tous les quartiers, au service de toutes les populations. Cela suppose une politique de recrutement et de formation, et non de faire de la communication politique en multipliant les caméras au détriment de la véritable efficacité. Prétendre comme vous le faites qu'il n'y a pas d'autre solution que la vidéoprotection, c'est faire le constat de l'échec de votre politique.

**Mme Lamia El Aaraje.** Je partage pleinement l'analyse de Sacha Houlié. Ma circonscription comprend la porte de Montreuil, où existe une importante insécurité liée aux trafics et à la vente à la sauvette. Beaucoup de caméras de vidéosurveillance y ont été installées sans pour autant améliorer la situation. La vidéosurveillance n'a d'effet que si elle est associée à une présence effective des forces de l'ordre sur le terrain et si des poursuites judiciaires font suite à leur travail. Autrement cela ne sert pas à grand-chose.

Je défendrai un amendement à l'article 18 prévoyant l'utilisation de drones avec des caméras embarquées pour des missions de police judiciaire, mais je ne vois pas bien l'intérêt de recourir à de tels engins pour des missions de surveillance.

**M. Raphaël Gauvain.** Tous les policiers, nationaux comme municipaux, que l'on interroge en circonscription soulignent l'apport des caméras de vidéosurveillance. Bien entendu, elles doivent être complétées par la présence de davantage d'agents. Comme l'a dit le Président de la République, il faut plus de « bleu » sur le terrain. Il n'en reste pas moins que la baisse de la délinquance et des incivilités est évidente lorsque les municipalités installent des dispositifs de vidéosurveillance, désormais indispensables.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte les amendements rédactionnels CL363, CL364 et CL365 du rapporteur.*

*Amendement CL84 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Cet amendement d'appel propose que, lorsque la sécurité des agents est menacée, les images captées et enregistrées au moyen de caméras embarquées soient transmises en temps réel. La rédaction actuelle ne prévoit qu'une simple faculté. Quand la sécurité des agents est menacée, on ne doit pas se poser trop de questions et on doit transmettre en temps réel les images, pour permettre à leurs collègues d'intervenir le cas échéant.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Faire peser une obligation de transmission systématique des données enregistrées par les caméras embarquées au poste de commandement représenterait, non seulement une rigidité opérationnelle, mais surtout ne serait pas véritablement utile. L'intérêt des images recueillies est avant tout d'ordre probatoire, à la suite d'un incident. Avis défavorable.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je ne demande pas une transmission systématique. Il s'agit de le faire seulement lorsque les agents sont menacés, pour permettre au poste de commandement du service concerné de réagir et d'assurer leur sécurité.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Lorsque la sécurité des agents est menacée, l'article permet bien d'assurer une transmission des images en temps réel à la salle de commandement. Je ne suis pas convaincu de la nécessité d'une rédaction plus détaillée, sauf s'il apparaissait que celle de l'article peut susciter une incompréhension. Nous pourrions alors en reparler. À ce stade, avis plutôt défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL237 de M. Sacha Houlié.*

**M. Sacha Houlié.** Cet amendement reproduit pour les caméras embarquées la proposition que j'avais faite au sujet des caméras-piétons s'agissant de l'intégrité des données enregistrées.

Il ne faut pas permettre aux personnels impliqués dans la conduite et l'exécution d'une intervention d'accéder en temps réel aux enregistrements auxquels ils procèdent, car cela peut affecter l'intégrité et la valeur probante de ces derniers. Cela peut aussi conduire à des situations mettant les agents en danger.

Je reste convaincu de l'utilité de ces dispositifs d'enregistrement dès lors que l'accès en temps réel aux images est réservé à d'autres agents, qui opèrent dans des salles d'opération.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Cette faculté de transmission est inspirée des dispositions applicables aux caméras-piétons, qui présentent des caractéristiques similaires à celles des caméras embarquées.

Il apparaît nécessaire que les personnels conduisant l'exécution de l'intervention puissent avoir accès aux images en temps réel, ne serait-ce que pour

fournir une aide à la décision immédiate aux forces de sécurité dont la sécurité est menacée.

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL231 de M. Sacha Houlié et sous-amendement CL416 du rapporteur.*

**M. Sacha Houlié.** Par cohérence, il s'agit d'étendre aux caméras embarquées l'interdiction de procéder à une captation du son ou de comporter un traitement automatisé de reconnaissance faciale, déjà prévues pour les drones à l'article 8.

Je ne souhaite pas que la technologie de la reconnaissance faciale se diffuse dans notre pays.

Je constate que le rapporteur propose un sous-amendement permettant la captation du son par ces caméras embarquées. Je comprends donc que son avis sera peut-être favorable et je m'en réjouis.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Vous avez bien compris le sens de mon sous-amendement.

Je suis également favorable à l'interdiction de la reconnaissance faciale pour les caméras embarquées. Mais la philosophie d'emploi de celles-ci se rapproche de celle des caméras-piétons, notamment en matière probatoire ; c'est la raison pour laquelle je souhaite maintenir la possibilité de captation du son.

Pour le reste, je suis favorable à votre rédaction, afin de prévenir l'utilisation de technologies de reconnaissance faciale invasives et disproportionnées.

**M. Sacha Houlié.** Le sujet de l'interdiction des logiciels de reconnaissance faciale est extrêmement important. Il avait fait l'objet de discussions lors de l'examen de la proposition de loi relative à la sécurité globale.

Le débat sur ces technologies est apparu à la suite d'expérimentation scandaleuses menées dans les stades de football, que j'ai dénoncées avec Marie-George Buffet dans le rapport de la mission d'information sur les interdictions de stade et le supportérisme.

Les interdictions d'utilisation de la reconnaissance faciale prévues dans ce projet de loi constituent donc un beau signal et offrent une protection nécessaire.

**M. Ugo Bernalicis.** L'interdiction ne vaut pas pour tout type d'usages. Nous avons déposé un amendement pour interdire de tels logiciels de reconnaissance faciale pour tout type de caméras. Il a été jugé irrecevable au titre de l'article 45, car ce n'est pas l'objet du texte. C'est dire la faiblesse des garanties

apportées : la reconnaissance faciale pourra être utilisée pour toutes les caméras qui ne sont pas prévues dans le texte, notamment celles qui sont déjà en circulation, car rien ne l'interdit.

Au-delà, les algorithmes de prédiction des comportements des individus ne reposent pas seulement sur la reconnaissance faciale. Ils sont développés, par exemple, pour reconnaître des personnes qui marchent plus ou moins vite, qui se baissent alors que tout le monde est debout, c'est-à-dire qui adoptent un comportement non conforme dans une foule ou un hall de gare. Dans les rêves les plus fous de celui qui dirige le pays, ils parviendront peut-être même à détecter les gens qui ne sont rien et ceux qui ont réussi dans la vie.

C'est pourquoi il faut être vigilant et aller plus loin : nous déposerons des amendements en ce sens.

J'entends dire que vous avez rencontré des gens, qui disent que les caméras fonctionnent bien. En matière sanitaire, vous vous vantiez d'être dans le camp du progrès, de la science, pour expliquer les bienfaits du vaccin. Allez jusqu'au bout de votre raisonnement : si vous êtes du côté de la science, regardez les analyses scientifiques ! En France, aucune n'a été menée sur l'efficacité des dispositifs de caméras-piétons et caméras embarquées. D'autres études sur la vidéosurveillance ont montré qu'elle est peu efficace, s'agissant notamment du taux d'élucidation. Quant aux ressources scientifiques à l'international, elles démontrent que le bilan est nul. Si l'on se repose non sur des éléments objectifs et rationnels mais sur ce que disent les gens qu'on rencontre, faire la loi a ses limites. En termes d'analyse criminologique, certains sont fans des bouchers-charcutiers de Tourcoing ; pour ma part, ils m'intéressent pour la qualité de leur viande, mais ils ne sont ni sociologues, ni criminologues experts des questions de sécurité et de sûreté.

*La commission **adopte** successivement le sous-amendement et l'amendement **sous-amendé**.*

*Elle **adopte** l'article 9 **modifié**.*

#### **TITRE IV**

### **DISPOSITIONS RELATIVES AU RENFORCEMENT DU CONTRÔLE DES ARMES ET DES EXPLOSIFS**

**Article 10 (précédemment réservé)** (art. L. 312-3, L. 312-10, L. 312-11, L. 312-13, L. 312-16-1 [nouveau], L. 312-16-2 [nouveau] du code de la sécurité intérieure et art. 515-11 du code civil) : *Renforcement de l'encadrement de la détention d'armes*

*La commission **adopte** successivement les amendements CL366, de coordination, CL367 et CL368, de précision, CL371, rédactionnel, et CL370, de coordination, tous du rapporteur.*

*Elle adopte l'article 10 modifié.*

**Après l'article 10 (amendements précédemment réservés)**

*Amendement CL126 de M. Xavier Breton.*

**M. Xavier Breton.** Il s'agit de permettre aux mineurs de plus de 16 ans de devenir collectionneurs d'armes, en alignant la condition d'âge sur celle existant pour les chasseurs et les tireurs sportifs, qui ont déjà la possibilité de posséder une arme et de l'utiliser. La demande émane notamment des collectionneurs. L'alignement semble logique.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** J'en profite pour saluer le travail effectué en 2018 par notre collègue Christophe Euzet, rapporteur du texte portant notamment sur le contrôle et l'acquisition des armes à feu.

Depuis la création du statut de collectionneur, la collection d'armes n'est ouverte qu'aux seules personnes majeures. Je ne crois pas qu'il faille ouvrir aux mineurs de plus de 16 ans la possibilité de détenir des armes à ce titre. En créant un véritable statut de collectionneur par décret du 29 juin 2018, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2019, le ministère de l'intérieur a déjà établi un cadre de nature à favoriser la conservation du patrimoine dans le respect des règles de sécurité publique, en écartant l'extension du statut de collectionneur aux personnes mineures. Nous devons rester dans ce cadre. C'est pourquoi j'émetts un avis défavorable.

**M. Xavier Breton.** Nous aurons l'occasion de débattre du sujet avec le Gouvernement en séance. Il est illogique d'autoriser les mineurs de 16 ans à pratiquer la chasse et le tir sportif, tout en leur refusant d'être collectionneur.

J'entends que le statut de collectionneur a déjà été amélioré, mais certains points peuvent encore l'être alors que votre réponse privilégie le *statu quo*. Des conditions sont fixées pour la collection ; le dispositif est encadré. Il est dommage d'adresser un tel message à des jeunes qui peuvent être passionnés par la collection d'armes.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL123 de M. Xavier Breton.*

**M. Xavier Breton.** Il vise à introduire, à l'article L. 312-2 du code de la sécurité intérieure, la possibilité pour les collectionneurs de demander une autorisation d'acquisition et de détention auprès de la préfecture pour les armes des catégories A ou B ayant une nature patrimoniale, c'est-à-dire pour les armes d'un modèle antérieur au 1<sup>er</sup> janvier 1946.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Le décret du 29 juin 2018 a créé un véritable statut du collectionneur. Le domaine réglementaire n'est toutefois pas le champ de notre projet de loi. Je vous propose de retirer l'amendement, quitte à

demander une clarification au Gouvernement en séance. À défaut, j'y serai défavorable.

**M. Xavier Breton.** Je regrette que la réponse du rapporteur porte encore une fois sur la forme, non sur le fond de l'amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL311 du Gouvernement*

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Cet amendement du Gouvernement vise à éviter des pratiques de contournement en limitant l'acquisition et la détention d'armes à feu, de munitions et de leurs éléments relevant des catégories A, B et C, aux associations sportives membres d'une fédération sportive ayant reçu du ministre chargé des sports une délégation pour la discipline concernée et aux associations ayant pour objet statutaire la gestion de la chasse. Il a recueilli l'assentiment des associations concernées. C'est pourquoi je lui donne un avis favorable.

**M. Ugo Bernalicis.** L'amendement est intéressant. Une association pour une campagne présidentielle avait réussi à se fournir en armes à feu, avec un certain Alexandre B... Nous serions tous heureux que cela ne se reproduise pas. En outre, cela permettrait d'éviter des contentieux et des procédures judiciaires ultérieures.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CL124 de M. Xavier Breton.*

**M. Xavier Breton.** Il s'agit de modifier l'article L. 312-6-3 du code de la sécurité intérieure pour donner la possibilité aux collectionneurs de demander auprès de la préfecture une autorisation d'acquisition et de détention pour les armes des catégories A ou B ayant une nature patrimoniale, c'est-à-dire pour les armes d'un modèle antérieur au 1<sup>er</sup> janvier 1946. Les armes d'un modèle antérieur au 1<sup>er</sup> janvier 1900 seraient libres ; celles d'un modèle compris entre 1900 et 1946 seraient soumises à autorisation préalable, et celles d'un modèle postérieur à 1946 seraient inaccessibles aux collectionneurs.

La carte de collectionneur doit permettre d'acquérir et de détenir certains spécimens de munitions actives, ainsi que tout type de munitions neutralisées et de munitions ou engins inertes dans l'unique but culturel, au titre de la collection, en excluant les munitions destinées à une quelconque utilisation.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Comme pour l'amendement précédent, le débat trouvera toute sa place dans l'hémicycle. À ce stade, avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL308 du Gouvernement*

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Il prévoit l'instauration d'une autorisation préalable pour l'accès aux formations d'armurier. Les candidats souhaitant s'inscrire à une formation dans le domaine des armes devront justifier au préalable d'une autorisation administrative. La délivrance de l'autorisation serait précédée d'une enquête administrative visant à écarter les personnes présentant un comportement à risque pour l'ordre et la sécurité publics. Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CL309 du Gouvernement*

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Il vise à procéder à une simplification administrative en lien avec la directive européenne du 24 mars 2021 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes. Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CL310 du Gouvernement*

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Il s'agit de doter les agents habilités du ministère de l'intérieur en charge de la police spéciale des armes au sein des locaux gérés par les professionnels des armes de la compétence de réaliser des contrôles administratifs. L'objectif est de leur fournir un cadre juridique sécurisant, indispensable à l'exercice de leurs fonctions sur le terrain, à l'instar des agents du ministère des armées compétents dans le domaine du matériel de guerre. Ces contrôles ont vocation à s'opérer notamment au sein des locaux de professionnels des armes, principalement des armuriers, des clubs de tir, de ball-trap et de biathlon ainsi que des associations de chasse détenant des armes. Avis favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CL125 de M. Xavier Breton.*

**M. Xavier Breton.** Il s'agit de compléter l'article L. 317-9-1 du code de la sécurité intérieure pour autoriser le port d'armes détenues au titre de la carte de collectionneur dans le cadre exclusif des reconstitutions historiques ou autres commémorations culturelles, ce qui n'est pas encore inscrit dans la loi.

**M. Jean-Michel Mis, rapporteur.** Le port d'armes détenues au titre de la carte de collectionneur ne relève pas de la loi mais du domaine réglementaire. L'amendement semble satisfait par l'article R. 315-3 du code de la sécurité intérieure, qui régleme déjà les cas dans lesquels certaines armes, éléments d'armes et munitions peuvent être portés dans le cadre de reconstitutions historiques ou de manifestations à caractère culturel. Je donnerai donc un avis défavorable à l'amendement, même si j'entends la volonté de M. Breton d'inscrire la mesure dans la loi. Là encore, je renvoie le débat à la séance. Je ne souhaite pas avoir un avis en lieu et place du Gouvernement.

*La commission rejette l'amendement.*

**Article 11 (précédemment réservé)** (art. L. 2351-1 [abrogé] du code de la défense) : *Suppression de la procédure d'enregistrement de la commercialisation de certains précurseurs d'explosifs*

*La commission adopte l'article 11 non modifié.*

## **TITRE V**

### **AMÉLIORER LES PROCÉDURES DE JUGEMENT DES MINEURS ET AUTRES DISPOSITIONS PÉNALES (SUITE)**

**Article 17 (précédemment réservé)** (art. L. 130-4 du code de la route) : *Extension des prérogatives des gardes particuliers assermentés à la constatation de certaines contraventions se rattachant à la sécurité et à la circulation routières*

*Amendements de suppression CL213 de M. Ugo Bernalicis et CL236 de M. Sacha Houlié.*

**M. Ugo Bernalicis.** Comme il l'a déjà fait à l'occasion d'autres textes, notre groupe s'oppose à l'extension des pouvoirs de constatation des gardes particuliers assermentés. Nous ne souhaitons pas que leurs capacités soient élargies au domaine du code de la route. Comme aujourd'hui, les gardes particuliers confrontés à une infraction pourront appeler la police nationale, qui prendra la suite des opérations. Sans revenir sur les débats concernant l'expérimentation de l'accroissement des prérogatives de la police municipale, je rappelle que chacun a ses prérogatives, et cela doit rester ainsi. Le périmètre des gardes particuliers est suffisamment large au regard de leurs obligations professionnelles.

**M. Sacha Houlié.** L'élargissement des prérogatives des gardes particuliers assermentés me semble problématique. Un garde particulier a pour mission de surveiller des propriétés ou des biens privés spécifiques. Au regard de la jurisprudence, on ne voit pas bien quelle délégation de pouvoir général de police, en matière de contravention ou de surveillance, on pourrait donner à un agent de droit privé, ni quel type de mission de service public on pourrait lui confier. Dans un précédent texte, nous avons déjà délimité et encadré des agissements spécifiques des gardes particuliers, en pesant le pour et le contre. Un nouvel élargissement aussi rapide me paraît injustifié.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** L'intérêt de cet élargissement est de permettre aux gardes particuliers assermentés, employés par exemple par les marchés d'intérêt national ou les grands ports maritimes, de faire respecter le code de la route sans avoir à recourir à un officier de police judiciaire (OPJ).

Trois avantages sont attendus. D'abord, l'intervention des gardes particuliers assermentés allégera la charge de travail des polices municipale et nationale, et de la gendarmerie nationale. Ensuite, la procédure de constatation des infractions sera plus rapide et simplifiée, les propriétaires des terrains accessibles au public pouvant solliciter directement les gardes particuliers qu'ils ont commissionnés pour procéder à la constatation. Enfin, les dispositions du code de

la route devraient être davantage respectées par les conducteurs, les sanctions en cas de méconnaissance d'une obligation réglementaire étant plus systématiques.

Les gardes particuliers assermentés ne pourront pas constater l'ensemble des contraventions au code de la route : seules celles précisées par décret sont concernées. Il s'agit donc d'une extension très limitée de leurs prérogatives. En tant que législateurs, nous veillerons à poser cette limite dans le cadre de nos discussions concernant les amendements déposés pour modifier l'article 17.

Pour ces raisons, je donne un avis défavorable aux deux amendements.

*La commission rejette les amendements.*

*Elle adopte l'article 17 non modifié.*

**Article 18 (précédemment réservé)** (art. L. 236-3, L. 321-1-1, L. 321-1-2 et L. 325-7 du code de la route) : *Renforcer la lutte contre les rodéos motorisés*

*Amendement CL302 de Mme Natalia Pouzyreff.*

**Mme Natalia Pouzyreff.** Concernant l'épineux sujet des rodéos motorisés, la nouvelle rédaction de l'article L. 236-3 du code de la route instaure une procédure contradictoire prévoyant l'audition du propriétaire d'un véhicule impliqué dans un des délits prévus aux articles L. 236-1 et L. 236-2 de ce code. Le rapport d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les rodéos motorisés a mis en avant l'insuffisance des confiscations de véhicules prononcées par les juridictions en cas de délit de rodéos avéré : le nombre de condamnations augmente mais le rapport entre les condamnations et les confiscations stagne, voire diminue.

Nous comprenons que les magistrats rencontrent parfois des difficultés pour caractériser la mauvaise foi des propriétaires qui mettent leurs véhicules à disposition des auteurs des rodéos. Lorsqu'il est avéré que les véhicules n'ont connu ni terrain de sport ni circuit destiné à cette pratique sportive, et qu'ils n'ont été utilisés qu'en milieu urbain, pour créer des nuisances sonores et effectuer des roues arrière, il importe de questionner leur bonne foi. Nous entendons l'importance de garantir le droit de propriété, mais souhaiterions que puisse être mise en avant l'existence de critères géographiques et matériels objectifs démontrant que le propriétaire ne pouvait ignorer l'utilisation délictueuse de son véhicule. Cela facilitera le travail des magistrats.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Tout en saluant le travail que vous avez effectué sur le sujet avec votre collègue, Robin Reda, je souhaite discuter de manière plus approfondie l'amendement CL303, sur lequel j'ai déposé un sous-amendement. Je vous suggère donc de retirer l'amendement CL302. À défaut, j'y serai défavorable.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CL303 de Mme Natalia Pouzyreff et sous-amendement CL421 du rapporteur.*

**Mme Natalia Pouzyreff.** L'amendement CL303 concerne également l'appréciation de la mauvaise foi du propriétaire de véhicule au regard d'éléments géographiques et matériels objectifs.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Il n'est pas souhaitable de restreindre l'office du juge avec une rédaction trop fermée. Le sous-amendement tend à préciser que la bonne foi est appréciée « notamment » au regard des éléments précités. Sous réserve de son adoption, je suis favorable à l'amendement, qui apporte une précision utile.

*La commission adopte successivement le sous-amendement et l'amendement sous-amendé.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL391 du rapporteur.*

*Amendements CL305 et CL306 de Mme Natalia Pouzyreff.*

**Mme Natalia Pouzyreff.** Les véhicules non soumis à réception sont utilisés de manière extensive par les auteurs de rodéos motorisés. Nous préconisons d'en restreindre la vente par deux biais : l'acheteur doit être détenteur d'une licence sportive pour le sport motocycliste – c'est l'amendement CL305 – ou du certificat d'aptitude au sport motocycliste (CASM) – c'est l'amendement CL306.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Interdire la vente de véhicules aux acheteurs non titulaires d'une licence sportive ou d'un certificat d'aptitude au sport motocycliste est une disposition radicale trop restrictive par rapport à l'objectif visé. Elle semble constituer une atteinte au principe de liberté du commerce et de l'industrie, qui a valeur constitutionnelle depuis la décision du Conseil constitutionnel du 16 janvier 1982 consacrant la liberté d'entreprendre. Cette jurisprudence nous pousse à la prudence dès lors qu'il s'agit de limiter considérablement un marché, comme vous le proposez.

Le projet de loi parvient à un équilibre pour lutter efficacement contre les rodéos motorisés. Le rapport d'information de votre mission d'évaluation de la loi du 3 août 2018 insiste d'ailleurs sur l'intérêt de ces dispositions, auxquelles s'ajoutent plusieurs autres de nature réglementaire. La conjonction des moyens déployés par les pouvoirs publics et les dispositions législatives et réglementaires qui seront prises semble aboutir au même objectif que les amendements CL305 et CL306, sans les écueils constitutionnels liés à la restriction de la liberté d'entreprendre.

Pour ces raisons, je vous suggère de retirer les amendements. À défaut, je leur donnerai un avis défavorable.

**Mme Lamia El Aaraje.** J'ai suivi avec attention les travaux de Mme Pouzyreff et M. Reda. Les rodéos motorisés sont souvent le fait de deux-roues motorisés qui n'ont pas été visés. Il y a d'ailleurs eu un recul sur le contrôle technique des deux-roues motorisés.

Les rodéos créent des nuisances intolérables pour les riverains, pour les usagers de l'espace public et les forces de l'ordre, qui sont dans une impasse puisqu'il leur est impossible de poursuivre ces véhicules sans risquer de mettre en danger leur propre personne, les usagers de l'espace public ou les individus qui conduisent les deux-roues motorisés, quand bien même ils sont en infraction.

Mettre en place un contrôle technique des deux-roues motorisés, que les directives européennes imposent d'ailleurs, aurait permis d'envoyer un signal fort. Les deux-roues motorisés ne peuvent plus continuer à être des armes par destination. Outre les nuisances, ils créent un danger inacceptable dans l'espace public. C'est un recul incompréhensible pour tout le monde, y compris pour de nombreux collègues au sein même de la majorité.

**Mme Natalia Pouzyreff.** Je conçois que les amendements puissent paraître porter une atteinte disproportionnée au principe de la liberté du commerce.

*Les amendements sont retirés.*

*Amendement CL307 de Mme Natalia Pouzyreff.*

**Mme Natalia Pouzyreff.** Il s'agit, lorsqu'un deux-roues motorisé non homologué est vendu, d'interdire son paiement en espèces. On sait en effet que l'argent provient très souvent de trafics, notamment de drogue. Une telle interdiction permettrait, en outre, de lutter contre le recel et le blanchiment d'argent.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Sur le plan théorique, votre amendement restreindrait, là encore, de manière excessive la liberté du commerce : la mesure proposée paraît disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi. Au demeurant, le paiement en espèces est déjà plafonné : lorsqu'il est effectué entre un particulier et un professionnel ou entre professionnels, il est autorisé jusqu'à 1 000 euros ; entre particuliers – achat d'une voiture ou d'un tableau, par exemple – , il n'est pas limité mais, au-delà de 1 500 euros, un écrit est nécessaire pour prouver les versements. Enfin, aux termes de l'article L. 561-15 du code monétaire et financier, le professionnel a l'obligation de déclarer à TRACFIN les sommes ou opérations dont il soupçonne ou a de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an – ce qui inclut, j'y insiste, les rodéos motorisés – ou participant au financement du terrorisme. Pour ces trois raisons, mon avis est défavorable.

Sur le plan pratique, la suppression du paiement en espèces pourrait être dissuasive pour des personnes un peu innocentes, mais elle n'est pas de nature à limiter les échanges « commerciaux » qui se déroulent sur le marché noir,

notamment sur le *darknet* où, nous le savons, il est possible de se procurer ce que l'on veut.

Quant au contrôle technique, il risque, là encore, de n'être guère dissuasif s'agissant de véhicules totalement hors-la-loi, dont on a supprimé la plaque d'immatriculation ou effacé le numéro d'identification. Les propriétaires de ces deux-roues connaissent parfaitement la loi et savent la contourner.

**Mme Natalia Pouzyreff.** Je retire l'amendement, mais j'y retravaillerai car il me semble que les revendeurs ne prennent pas toujours toutes les précautions nécessaires pour éviter le paiement en espèces, notamment lorsque le règlement est effectué en plusieurs fois. J'ajoute qu'en matière de contrôle technique des deux-roues motorisés, une obligation légale serait de nature à responsabiliser les différents acteurs.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL392, CL393 et CL394 du rapporteur.*

*Suivant l'avis du rapporteur, elle rejette l'amendement CL244 de Mme Alexandra Louis.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CL395 du rapporteur.*

*Amendement CL147 de Mme Lamia El Aaraje.*

**Mme Lamia El Aaraje.** Nous devons être en mesure de proposer une solution au problème soulevé par les rodéos motorisés. À cet égard, je salue le travail réalisé par nos collègues dans le cadre de la mission d'évaluation de la loi du 3 août 2018.

Dans ce domaine, la police nationale, comme la gendarmerie, peine à identifier les auteurs d'infractions, qu'il est presque impossible d'appréhender en raison de la dangerosité d'éventuelles courses-poursuites. C'est pourquoi l'une et l'autre souhaitent pouvoir utiliser des drones équipés de caméras, qui pourraient leur faciliter la tâche : d'une part, les courses-poursuites deviendraient inutiles, d'autre part, les individus concernés pourraient être poursuivis dans des lieux inaccessibles, que ce soit en zone urbaine ou rurale – une forêt, par exemple.

Si le recours à des drones équipés de caméras n'est pas souhaitable lorsqu'ils sont utilisés à des fins de surveillance, il nous paraît en revanche tout à fait judicieux dans le cadre d'opérations de police judiciaire. C'est une mesure à laquelle nous sommes particulièrement attachés, ainsi que nombre d'élus locaux, car les riverains nous réclament des solutions concrètes. Par ailleurs, vous connaissez les revendications des forces de l'ordre en la matière, monsieur le rapporteur.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Je le confirme.

Permettez-moi d'indiquer que, lorsqu'un quad pénètre dans une forêt dense, même un drone ne parviendra pas à le suivre...

Je précise, car c'est important, que votre amendement s'inscrit dans le cadre d'une procédure judiciaire, alors que la demande des forces de l'ordre était un peu plus générale. Je vous propose de retirer l'amendement et de le redéposer en séance publique afin que nous puissions discuter de cette question très importante avec le Gouvernement, car celui-ci projette de saisir le Conseil d'État afin de sécuriser le régime juridique des drones, notamment en matière de police judiciaire.

**M. Jean Terlier.** Je salue à la fois le bien-fondé de l'amendement et la très grande sagesse de la position de notre rapporteur. Actuellement, l'utilisation de drones n'est prévue que dans le cadre d'une procédure administrative. Pourtant, s'il est une infraction contre laquelle elle permettrait de lutter efficacement en facilitant l'identification des auteurs, c'est bien les rodéos motorisés, dans lesquels les forces de l'ordre ne peuvent intervenir sans se mettre en danger elles-mêmes ainsi que les conducteurs des véhicules. Je suis donc, à titre personnel, plutôt favorable à l'amendement, mais il me paraît préférable que vous le retiriez pour que nous puissions en discuter avec le Gouvernement.

**Mme Lamia El Aaraje.** Je vous remercie pour votre proposition, monsieur le rapporteur ; je vais retirer l'amendement, que je redéposerai en séance publique. J'insiste cependant sur l'importance que revêt une telle mesure pour certains territoires et pour les forces de l'ordre.

**Mme Naïma Moutchou, présidente.** J'ajoute qu'il s'agit d'une proposition qui figure dans le rapport d'évaluation de Mme Pouzyreff et de M. Reda, et d'une recommandation que j'ai faite dans le cadre de la mission *flash* sur les entraves à l'exercice des pouvoirs de police des maires, dont Philippe Gosselin et moi étions rapporteurs.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'article 18 modifié.*

#### **Après l'article 18 (amendements précédemment réservés)**

*Amendements CL81, CL76, CL82 et CL86 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Ces quatre amendements, qui ont également trait aux rodéos urbains, tendent à durcir les sanctions, afin qu'elles soient davantage dissuasives, donc plus efficaces.

Nous proposons d'aggraver les peines encourues lorsque l'individu dissimule son visage ou lorsque l'engin n'est pas immatriculé – c'est l'objet de l'amendement CL81, le CL76 étant de repli – et lorsque le rodéo urbain est pratiqué dans des lieux dangereux tels que les abords d'une école, les aires de jeux pour enfants, les lieux réservés aux piétons ou les espaces commerciaux ouverts au public

– c’est l’objet de l’amendement CL82. Enfin, par l’amendement CL86, nous proposons de permettre au maire ou à l’officier de police judiciaire territorialement compétent d’immobiliser, de mettre en fourrière, de retirer de la circulation et, le cas échéant, de faire procéder à la destruction de l’engin.

**M. Jean-François Eliaou, rapporteur.** Je tiens à saluer, une fois encore, le travail accompli par Mme Pouzyreff et M. Reda dans le cadre de leur mission d’évaluation, dont je veux rappeler certaines conclusions. Tout d’abord, l’ensemble des personnes auditionnées, y compris les représentants des forces de l’ordre, ont reconnu que la loi du 3 août 2018 est équilibrée, de sorte que la mission d’évaluation n’a pas préconisé une aggravation des sanctions encourues, qui sont déjà particulièrement lourdes, puisqu’elles peuvent aller jusqu’à cinq ans d’emprisonnement et 75 000 euros d’amende. Ensuite, elle a esquissé plusieurs pistes pour améliorer concrètement la judiciarisation ciblée par la loi du 3 août 2018, notamment la généralisation des caméras-piétons. Je me range donc à l’avis de ses rapporteurs et j’émetts un avis défavorable sur vos amendements.

J’ajoute que la dissimulation du visage est déjà sanctionnée dans notre droit, de même que la non-immatriculation d’un véhicule – il serait d’ailleurs plus exact de parler de non-homologation s’agissant d’engins motorisés non soumis à réception.

**Mme Emmanuelle Ménard.** J’entends vos arguments, mais la généralisation des caméras-piétons n’exclut pas une aggravation des sanctions encourues par les personnes qui pratiquent des rodéos urbains, notamment lorsqu’ils mettent en danger en toute connaissance de cause la vie d’autrui, en particulier la vie d’enfants. Il me semble que les cas visés dans les amendements pourraient être considérés comme des circonstances aggravantes.

Les riverains qui subissent ces nuisances chaque nuit sont exaspérés et souhaitent que l’on mette fin, non seulement à ce phénomène, mais aussi au sentiment d’impunité des auteurs, qui doivent être véritablement sanctionnés. À cet égard, l’augmentation des peines encourues ne serait pas un mauvais signal.

*La commission rejette successivement les amendements.*

## **TITRE VI DISPOSITIONS DIVERSES ET DISPOSITIONS RELATIVES À L’OUTRE-MER (SUITE)**

**Article 20 (précédemment réservé)** (art. 711-1 du code pénal, art. 804 du code de procédure pénale, art. L. 721-1, L. 722-1, L. 723-1 du code de la justice pénale des mineurs, art. L. 532-25, L. 552-19, L. 562-35 du code de l’organisation judiciaire, art. 125 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978) : *Coordination outre-mer*

*La commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL406 et CL407 du rapporteur.*

*Elle **adopte** l'article 20 **modifié**.*

*La commission **adopte** l'ensemble du projet de loi **modifié**.*

\*

\* \*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'**adopter** le projet de loi relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure (n° 4387) (M. Jean-François Eliaou, M. Jean-Michel Mis, Mme Naïma Moutchou, rapporteurs) dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### GOUVERNEMENT ET ADMINISTRATIONS

- **Direction des affaires criminelles et des grâces**
  - M. Olivier Christen, directeur
  - M. Francis Le Gunehec, chef du bureau de la législation pénale générale
  - M. Romain Lemoel, rédacteur
- **Direction de la protection judiciaire de la jeunesse**
  - Mme Charlotte Caubel, directrice
- **Direction générale des étrangers en France**
  - M. Claude d’Harcourt, directeur général
- **Direction générale de la police nationale**
  - M. Stéphane Folcher, commandant des réserves de la police nationale
- **Direction générale de la gendarmerie nationale**
  - GCA Hubert Bonneau, chef de la direction des opérations et de l’emploi à la direction générale de la gendarmerie nationale
- **Direction centrale du recrutement et de la formation de la police nationale**
  - M. Stéphane Folcher, commissaire divisionnaire, commandant des réserves de la police nationale
- **Direction centrale de la police aux frontières**
  - M. Fernand Gontier, directeur
  - M. Christian Lajarrige, chef d’état-major à la direction centrale
- **Direction centrale de la sécurité publique**
  - M. Aymeric Sauduray, contrôleur général, sous-directeur des missions de sécurité.
  - M. Alexandre Bonneville, commissaire divisionnaire, sous-directeur adjoint des missions de sécurité.

- **Direction des libertés publiques et des affaires juridiques**  
— Mme Pascale Léglise, directrice
- **Service central des armes et des explosifs**  
— M. Jean-Simon Merandat, chef du service  
— M. Thierry Ourgaud, adjoint au chef du service  
— M. Bertrand Boittiaux, chef du pôle expertise  
— M. Karim Brahiti, adjoint au chef du pôle arme
- **Délégation à la sécurité routière**  
— Marie Gautier-Melleray déléguée interministérielle à la sécurité routière

#### MAGISTRATS ET JURIDICTIONS

- **Cour de cassation**  
— M. François Molins, procureur général
- **Conférence nationale des procureurs de la République**  
— M. Rémi Coutin, procureur de Chartres  
— Mme Laureline Peyrefitte, procureure de Meaux
- **Association française des magistrats instructeurs**  
— M. Sébastien Colombet, trésorier, vice-président du tribunal judiciaire du Mans  
— M. Marc-Emmanuel Gounot, vice-président du tribunal judiciaire de Lyon
- **Union syndicale des magistrats**  
— M. Ludovic Friat, secrétaire général  
— M. Thierry Griffet, chargé de mission
- **Syndicat de la magistrature**  
— Mme Sarah Massoud, secrétaire nationale
- **Unité magistrats**  
— Mme Valérie Dervieux, déléguée régionale de la cour d'appel de Paris  
— M. Hicham Melhem, délégué régional de la cour d'appel d'Aix-en-Provence

## SYNDICATS DE POLICE

- **Fédération syndicale CFE-CGC Police nationale Alliance**
  - M. Stanislas Gaudon, délégué général
  - M. David-Olivier Reverdy, secrétaire national adjoint province
- **Union nationale des syndicats autonomes (UNSA) Police**
  - M. Thierry Clair, secrétaire général adjoint
  - M. Marc Hocquard, secrétaire national
- **Alternative police CFDT**
  - M. Pascal Jakowlew, secrétaire national en charge de l'investigation
  - M. Sylvain Durante, secrétaire général adjoint

## UNIVERSITAIRES

- Mme Laurence Leturmy, Université de Poitiers
- M. Yves Mayaud, Université Paris 2 Panthéon Assas
- M. Jean-Baptiste Perrier, Aix-Marseille Université
- M. Sébastien Fucini, Aix-Marseille Université

## EXPERTS PSYCHIATRE

- M. Daniel Zagury, expert psychiatre
- M. Paul Bensussan, expert psychiatre

## AVOCATS

- **Conseil national des barreaux \***
  - M<sup>e</sup> Laurence Roques, présidente de la commission Libertés et droits de l'Homme
  - M<sup>e</sup> Gérard Tcholakian, membre de la commission Libertés et droits de l'Homme
  - M. Charles Renard, chargé de mission Affaires publiques
  - Mme Émilie Guillet, chargé de mission Affaires publiques

## AUTORITÉS INDÉPENDANTES ET ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

- **Office français de protection des réfugiés et apatrides**
  - M. Julien Boucher, directeur général

- **Commission nationale de l’informatique et des libertés**

- M. Louis Dutheillet de Lamothe, secrétaire général

- Mme Nina Le Bonniec, juriste au service des affaires régaliennes et des collectivités territoriales

- Mme Tiphaine Havel, conseillère pour les questions institutionnelles et parlementaires

\* Ces représentants d’intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s’engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l’Assemblée nationale.