

**Projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée
(n° 2850), visant à offrir des réponses immédiates aux phénomènes troublant
l'ordre public, la sécurité et la tranquillité de nos concitoyens**

Document faisant état de l'avancement des travaux de
MM. Xavier Albertini et Vincent Caure, rapporteurs

Lundi 22 juin 2026

COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

TITRE I

LUTTE CONTRE LES NUISANCES ET LA DÉLINQUANCE DU QUOTIDIEN

Article 1^{er}

(Art. L. 333-3 du code de la sécurité intérieure, art. L. 2352-3, L. 2352-4, L. 2352-5, L. 2352-6 [nouveaux] et L. 2353-10 du code de la défense, art. L. 557-10-1, L. 557-10-2 et L. 557-60-1 du code de l'environnement, art. 398-1 du code de procédure pénale)

Resserrement du cadre juridique applicable aux produits explosifs, articles pyrotechniques et précurseurs d'explosifs

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 1^{er} vise à prévenir l'utilisation détournée des produits explosifs, articles pyrotechniques et précurseurs d'explosifs, notamment lors de violences urbaines pour cibler les forces de l'ordre ou des lieux publics ou privés. Il instaure à cet effet un régime de fermeture administrative des commerces, une procédure de dessaisissement à la main du préfet en cas de risque de troubles graves et imminents à l'ordre ou à la sécurité publics, et étend les obligations de traçabilité et de signalement à l'ensemble des articles pyrotechniques. Il porte enfin à trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende les peines encourues en cas de port ou de transport, sans motif légitime, d'artifices non détonants – désormais étendus aux articles pyrotechniques – et soumet le contentieux correctionnel de ces produits à la procédure de jugement à juge unique.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

À l'initiative de ses rapporteurs, la commission des lois du Sénat a adopté plusieurs amendements à cet article :

- encadrant la procédure de fermeture administrative (subordination à une mise en demeure préalable d'au moins quarante-huit heures, sauf urgence ; inscription dans la loi de l'exigence de proportionnalité de la durée de fermeture ; possibilité pour les préfets, et non pour le ministre de l'intérieur, de prolonger la fermeture) ;

- visant à prévenir la réitération des manquements (abrogation des autorisations et agréments en cas de fermeture de six mois ; interdiction faite aux personnes ayant fait l'objet d'un dessaisissement d'acquérir à nouveau de tels produits jusqu'à la disparition des troubles) ;
- étendant la procédure d'amende forfaitaire délictuelle.

En séance publique, le Sénat a complété ce dispositif en instituant, à l'encontre des opérateurs économiques coupables de manquements à leurs obligations de vérification, une peine complémentaire d'interdiction d'exercer une activité de commercialisation d'articles pyrotechniques.

I. LE DROIT EXISTANT

Les produits explosifs, les articles pyrotechniques et les précurseurs d'explosifs font l'objet, à raison des risques qu'ils présentent pour la sécurité, la salubrité publiques et l'environnement, de règles particulières de commercialisation et d'usage. Le droit de l'Union européenne définit les catégories de produits concernés et détermine leurs conditions de mise sur le marché, tandis que le droit national organise la commercialisation, la traçabilité et le contrôle de ces produits, ces normes figurant à la fois au sein du code de l'environnement, au titre des exigences de sécurité des produits, et dans le code de la défense, au titre des exigences de sûreté.

En dépit des règles qui encadrent leur usage, ces produits peuvent être détournés de leur destination première afin d'être utilisés contre les forces de l'ordre ou des lieux publics ou privés (mairies, institutions, banques, commerces...) lors d'épisodes de violences urbaines et s'avérer dangereux, ce qui appelle à un renforcement du cadre législatif régulant leur utilisation.

A. LES DROITS EUROPÉEN ET NATIONAL ENCADRENT LA COMMERCIALISATION DES ARTICLES PYROTECHNIQUES ET DES PRÉCURSEURS D'EXPLOSIFS

1. Le droit de l'Union européenne définit et réglemente la commercialisation des produits pyrotechniques et précurseurs d'explosifs

Au niveau communautaire, trois textes fixent le cadre applicable aux produits pyrotechniques et aux précurseurs d'explosifs.

● La **directive 2013/29/UE du 12 juin 2013** ⁽¹⁾ encadre la mise sur le marché des **articles pyrotechniques** – dont les artifices de divertissement et les articles destinés au théâtre – en les catégorisant selon les risques qu'ils présentent (F1 à F4 pour les artifices de divertissement, T1 et T2 pour les articles destinés au théâtre, P1

(1) Directive 2013/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 relative à l'harmonisation des législations des États membres concernant la mise à disposition sur le marché d'articles pyrotechniques.

et P2 pour les autres articles pyrotechniques), en assortissant ces catégories de limites d'âge et de restrictions, et en subordonnant leur mise sur le marché à un marquage CE attestant du respect d'exigences essentielles de sécurité.

Au sens de l'article 3 de la directive, l'article pyrotechnique est celui « *contenant des substances explosives ou un mélange explosif de substances destinés à produire de la chaleur, de la lumière, des sons, du gaz ou de la fumée par une réaction chimique exothermique autoentretenu* ».

La catégorisation des articles pyrotechniques

Les articles pyrotechniques ne forment pas un ensemble homogène : leur réglementation repose sur une classification par familles et par niveaux de risque, qui détermine les conditions d'âge, de vente et de détention.

Issue de l'article 6 de la directive 2013/29/UE du 12 juin 2013, transposée aux articles L. 557-1 et R. 557-6-1 et suivants du code de l'environnement, cette classification distingue trois familles d'articles pyrotechniques, réparties en catégories de dangerosité croissante :

- les artifices de divertissement (catégories F1 à F4) ;
- les articles pyrotechniques destinés au théâtre (catégories T1 et T2) ;
- les autres articles pyrotechniques (catégories P1 et P2), qui regroupent notamment certains dispositifs de sécurité tels que les générateurs de gaz d'airbag.

Au sein des artifices de divertissement, la catégorie F1 correspond aux articles présentant un très faible risque et un niveau sonore négligeable, destinés à un usage en espaces confinés – par exemple les fontaines de table ⁽¹⁾ ; la catégorie F2, à un risque faible et à un usage en plein air dans des espaces confinés ; la catégorie F3, à un risque moyen et à un usage en plein air dans de grands espaces ouverts ; la catégorie F4, à un risque élevé ⁽²⁾. Les articles destinés au théâtre (T1 puis T2) et les autres articles pyrotechniques (P1 puis P2) suivent une gradation analogue.

(1) Il s'agit des « artifices de divertissement qui présentent un risque très faible et un niveau sonore négligeable et qui sont destinés à être utilisés dans des espaces confinés, y compris les artifices de divertissement destinés à être utilisés à l'intérieur d'immeubles d'habitation » (art. R. 557-6-3 du code de l'environnement).

(2) Il s'agit des « artifices de divertissement qui présentent un risque élevé et qui sont destinés à être utilisés uniquement par des personnes ayant des connaissances particulières (également désignés par l'expression "artifices de divertissement à usage professionnel") et dont le niveau sonore n'est pas dangereux pour la santé humaine » (*ibid.*).

À cette classification sont attachées des limites d'âge et des restrictions d'accès graduées : la directive fixe un âge minimal de douze ans pour la catégorie F1, de seize ans pour la catégorie F2 ⁽¹⁾ et de dix-huit ans pour la catégorie F3, la vente des artifices des catégories F2 et F3 étant, en France, réservée aux personnes majeures. Les catégories les plus dangereuses – F4, T2 et P2 – ne peuvent être mises à la disposition que des seules personnes disposant de connaissances particulières, c'est-à-dire des artificiers professionnels. La mise sur le marché de l'ensemble de ces articles est en outre subordonnée à un marquage « CE » attestant du respect des exigences essentielles de sécurité. La norme EN 15947 détermine ensuite, pour chaque produit et de manière harmonisée sur l'ensemble du territoire européen, les caractéristiques techniques permettant de le rattacher à l'une ou l'autre des catégories créées par la directive.

Cette catégorisation permet d'appréhender **la distinction entre les « mortiers d'artifice » – qui relèvent des catégories professionnelles F4 et T2 – et les artifices des catégories F2 et F3, accessibles au grand public et le plus souvent détournés lors des épisodes de violences urbaines.**

● La **directive 2014/28/UE du 26 février 2014** ⁽²⁾ régit la mise sur le marché des **explosifs à usage civil** et instaure un système d'identification unique et de traçabilité.

L'article 2 de cette directive définit les produits explosifs comme ceux comprenant « *les matières et objets considérés comme des explosifs par les recommandations des Nations unies relatives au transport des marchandises dangereuses et figurant dans la classe 1 de ces recommandations* », c'est-à-dire les matières susceptibles, par réaction chimique, de dégager des gaz à une température, une pression et une vitesse telles qu'il peut en résulter des dommages.

● Enfin, le **règlement (UE) 2019/1148 du 20 juin 2019** ⁽³⁾, relatif aux **précurseurs d'explosifs**, distingue les substances soumises à restrictions, qui ne peuvent être mises à la disposition du grand public, de celles soumises à une obligation de signalement des transactions suspectes, des disparitions et des vols.

Les précurseurs d'explosifs s'entendent, au sens de ce règlement, des substances qui, au-delà d'une certaine concentration, peuvent entrer dans la composition d'un explosif, le règlement distinguant ceux interdits au grand public (annexe I) de ceux dont les « *transactions suspectes* », « *disparitions importantes* » et « *vols importants* » doivent être signalées (voir *infra*).

(1) L'article 6 de la directive permet néanmoins aux États membres de « relever [ces] limites d'âge lorsque cette mesure est justifiée par des motifs d'ordre public, de sûreté ou de santé et de sécurité », ce qu'a fait la France pour les produits de catégorie F2, accessibles aux seules personnes majeures (voir *infra*).

(2) Directive 2014/28/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à l'harmonisation des législations des États membres concernant la mise à disposition sur le marché et le contrôle des explosifs à usage civil.

(3) Règlement (UE) 2019/1148 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif à la commercialisation et à l'utilisation de précurseurs d'explosifs, directement applicable.

2. À l'échelle nationale

Au niveau national, le cadre juridique fixé par les textes européens est transposé, d'une part, dans le code de l'environnement et, d'autre part, au sein du code de la défense.

a. Des conditions d'âge ainsi que des obligations spécifiques de traçabilité et de vigilance

Le code de l'environnement **définit et classifie ces produits**, conformément aux dispositions des directives européennes ⁽¹⁾. Il subordonne leur mise sur le marché au **respect d'exigences essentielles de sécurité**, attestées par un marquage « CE » ⁽²⁾ dont la conformité est évaluée par des organismes habilités ⁽³⁾.

- Le législateur a **subordonné leur acquisition et leur utilisation à des conditions d'âge** – fixées en principe à dix-huit ans, ramenées à douze ans pour les seuls artifices de divertissement de catégorie F1 – et réservé les catégories les plus dangereuses, à savoir les artifices de divertissement de catégorie F4 ainsi que les articles des catégories T2 et P2, aux personnes justifiant de **connaissances particulières**, c'est-à-dire titulaires d'un certificat de formation et d'une habilitation, les formations requises étant définies par un cahier des charges ⁽⁴⁾.

- Le code de l'environnement astreint en outre les opérateurs économiques à **des obligations spécifiques de traçabilité et de vigilance**, introduites par la loi du 25 mai 2021 ⁽⁵⁾ :

- d'une part, l'article L. 557-10-1 du code de l'environnement impose à l'opérateur qui délivre à une personne physique des articles pyrotechniques destinés au divertissement relevant des catégories définies par arrêté – en l'état, les catégories F2 et F3 ⁽⁶⁾ – **d'enregistrer la transaction et l'identité de l'acquéreur** ⁽⁷⁾.

- d'autre part, l'article L. 557-10-2 autorise tout commerçant à **refuser une transaction qu'il estime suspecte et lui fait obligation de signaler toute tentative de transaction suspecte** à l'autorité administrative. Une transaction est regardée comme suspecte, notamment, lorsque le client refuse de préciser l'usage envisagé ou de justifier de son identité, sollicite des quantités ou des articles inhabituels pour cet usage, ou insiste pour régler en espèces une transaction d'un montant important ⁽⁸⁾.

(1) Articles R. 557-6-1 et suivants du code de l'environnement.

(2) Article L. 557-4 du même code.

(3) Article L. 557-5 du même code.

(4) Articles R. 557-6-13 et R. 557-6-14 du même code.

(5) Loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés

(6) Arrêté du 17 décembre 2021 portant application des articles L. 557-10-1 et R. 557-6-14-1 du code de l'environnement relatifs aux articles pyrotechniques destinés au divertissement.

(7) L'article 1^{er} de l'arrêté du 17 décembre 2021 portant application des articles L. 557-10-1 et R. 557-6-14-1 du code de l'environnement relatifs aux articles pyrotechniques destinés au divertissement détermine les types de produits, relevant des catégories F2 et F3, concernés par cette obligation.

(8) Article R. 557-6-14-3 du même code.

Ces obligations ne s'appliquent toutefois, à ce jour, qu'aux seuls articles pyrotechniques destinés au divertissement (catégories F1 à F4).

En cas de manquement aux obligations figurant au chapitre VII du titre V du livre V du même code, en particulier en matière de non-conformité d'un produit aux exigences de sécurité ou d'inobservation, par un opérateur économique, de ses obligations en matière de commercialisation, l'autorité administrative peut ordonner **la mise en conformité, le rappel ou le retrait des produits** et prendre des mesures conservatoires ou urgentes qu'elle estime nécessaires, le cas échéant assorties d'amendes administratives, dont le montant peut atteindre 15 000 euros, et d'astreintes journalières plafonnées à 1 500 euros ⁽¹⁾. L'autorité administrative peut en outre, lorsqu'aucun autre moyen efficace ne permet d'éliminer un risque grave, **ordonner le retrait des contenus d'une interface en ligne proposant ces produits** ⁽²⁾.

● Le même code prévoit enfin des **sanctions pénales**. L'article L. 557-60 sanctionne de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende, notamment, **la mise à disposition sur le marché d'un produit ne satisfaisant pas aux exigences essentielles de sécurité ou n'ayant pas été soumis à l'évaluation de conformité**. L'article L. 557-60-1 réprime de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende, voire d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende lorsque les faits sont commis au moyen d'un réseau de communications électroniques, le fait, pour un opérateur économique, de **mettre des articles pyrotechniques à la disposition de personnes ne possédant pas les connaissances techniques requises ou ne remplissant pas les conditions d'âge**, ainsi que **l'acquisition ou l'utilisation de tels produits sans justifier de ces connaissances**.

(1) Articles L. 557-53 à L. 557-54 et L. 557-58 du même code.

(2) Article L. 557-57 du même code. Une interface en ligne s'entend de tout logiciel, y compris un site internet, une partie de site internet ou une application, exploité par un professionnel ou pour son compte et permettant aux utilisateurs finaux d'accéder aux biens ou aux services qu'il propose

LES CATÉGORIES DE PRODUITS PYROTECHNIQUES, CAS D'UTILISATION, NIVEAUX DE DANGER ET CONDITIONS D'ÂGE OU DE CERTIFICATION

Type de produit	Catégorie	Utilisation	Niveau de danger	Condition d'âge	Certificat ou agrément de l'artificier
Artifices de divertissement	F1	Dans des espaces confinés, y compris à l'intérieur d'immeubles d'habitation	Très faible	Accessibles aux mineurs de 12 ans	Non obligatoire
	F2	À l'air libre, dans des zones confinées	Faible	Majeurs uniquement	Certificat de qualification ou agrément préfectoral
	F3	À l'air libre, dans de grands espaces ouverts	Moyen	Majeurs uniquement	Certificat de qualification ou agrément préfectoral
	F4	Réservés aux personnes ayant des connaissances particulières	Élevé	Majeurs uniquement	Agrément délivré pour cinq ans par le préfet du département ; certificat de qualification
Articles pyrotechniques destinés au théâtre	T1	Sur scène	Faible	Majeurs uniquement	Non obligatoire
	T2	Sur scène ; réservés aux personnes ayant des connaissances particulières	Moyen	Majeurs uniquement	Agrément délivré pour cinq ans par le préfet du département ; certificat de qualification
Autres articles pyrotechniques	P1	Autres articles pyrotechniques	Faible	Majeurs uniquement	Non mis à la disposition des particuliers
	P2	Autres articles pyrotechniques ; réservés aux personnes ayant des connaissances particulières	Moyen	Majeurs uniquement	Certificat de formation ou habilitation délivrés par un organisme agréé par le ministre chargé de la sécurité industrielle

Source : préfecture du Gard, « Réglementation relative aux artifices ».

b. Un encadrement administratif de la commercialisation de produits explosifs

Le code de la défense pose des règles supplémentaires s'agissant des produits explosifs, en prévoyant en particulier une autorisation préfectorale préalable, un contrôle préfectoral et un encadrement technique des installations.

- L'article L. 2352-1 de ce code subordonne la production, l'importation et l'exportation, le transfert entre États membres, le commerce, l'emploi, le transport, la conservation et la destruction des produits explosifs à **un agrément technique et aux autorisations et contrôles nécessités par les exigences de la sécurité publique et de la défense nationale**. Les installations, notamment de stockage, doivent à ce titre obtenir un agrément technique et une autorisation individuelle ⁽¹⁾.

- S'agissant des précurseurs d'explosifs, le décret du 4 août 2021 ⁽²⁾ a introduit aux articles R. 2351-1 et suivants du code de la défense des dispositions

(1) Articles R. 2352-97 et R. 2352-110 du code de la défense.

(2) 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.

interdisant l'accès des particuliers aux précurseurs faisant l'objet de restrictions et fixant les modalités de signalement des transactions suspectes, des vols et des disparitions ⁽¹⁾.

● L'article L. 2353-10 du même code réprime **le port ou le transport, sans motif légitime, d'artifices non détonants, punis de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende**, le tribunal pouvant en outre ordonner la confiscation de l'objet de l'infraction.

En l'état de la rédaction de l'article, cette incrimination ne vise toutefois que les artifices « non détonants », sans couvrir expressément l'ensemble des articles pyrotechniques susceptibles d'être détournés à des fins de troubles à l'ordre public.

c. La faculté de prendre des arrêtés temporaires d'interdiction de vente, port et utilisation de produits pyrotechniques

En vertu de leur pouvoir de police générale, le maire ou le préfet peuvent par ailleurs prendre un arrêté d'interdiction temporaire de vente, port et utilisation des articles pyrotechniques et artifices de divertissement ⁽²⁾.

En 2023, après les émeutes du mois de juin et par anticipation de la nuit du 14 juillet, le Gouvernement avait par ailleurs pris un décret portant une telle interdiction du 8 au 15 juillet ⁽³⁾.

B. POUR AUTANT, L'UTILISATION DE CES PRODUITS PEUT ÊTRE DÉTOURNÉE ET S'AVÉRER DANGEREUSE POUR L'ORDRE PUBLIC

Malgré l'encadrement de la commercialisation et de l'usage des produits pyrotechniques, explosifs et précurseurs, les forces de l'ordre sont régulièrement confrontées à **des détournements de leur usage**, au détriment de la sécurité et de l'ordre publics.

Ce détournement concerne principalement les artifices de divertissement, et non les produits à usage professionnel. Les catégories les plus dangereuses (F4 pour les artifices de divertissement, T2 pour les articles destinés à la scène) sont en effet réservées aux seules personnes justifiant de connaissances particulières, tandis que **les artifices des catégories F2 et F3 sont accessibles plus largement aux personnes majeures sans connaissances particulières**.

(1) Ces dispositions sont codifiées aux articles R. 2351-1 à R. 2351-3 du code de la défense. Elles identifient les précurseurs dont l'accès n'est pas autorisé aux particuliers par renvoi à l'annexe I du règlement (UE) 2019/1148 du 20 juin 2019, déterminent les conditions de signalement des transactions suspectes, des disparitions et des vols, et sanctionnent la méconnaissance de ces obligations par des contraventions.

(2) Pour un exemple récent, voir l'arrêté préfectoral du Cher n° 2024-1195 du 10 juillet 2024 portant interdiction temporaire de la vente, la cession, le port, le transport et l'utilisation d'artifices de divertissement, d'articles pyrotechniques, de pétards et de fusées dans le département du Cher à l'occasion de la fête nationale du 14 juillet 2024.

(3) Décret n° 2023-576 du 8 juillet 2023 portant interdiction de la vente, du port et du transport d'engins pyrotechniques et d'artifices de divertissement.

L'étude d'impact annexée au présent projet de loi relève que ces artifices sont utilisés massivement et en un temps très court – plusieurs dizaines pouvant être tirés en quelques minutes. Ainsi, selon l'étude d'impact, ce « *phénomène [est] devenu très fréquent et massif, notamment à l'occasion de certaines festivités annuelles (14 juillet, nuit de la Saint-Sylvestre, fête de la musique et Halloween) et de compétitions sportives d'envergure (Ligue des Champions, Coupe du Monde de Football, Coupe d'Afrique des nations...).* [Le] *détournement d'artifices de divertissement s'est généralisé pour devenir quasi-quotidien lors d'opérations de police dans les quartiers sensibles. Ces artifices peuvent être utilisés en vue de protéger un trafic de stupéfiants ou de s'opposer à une arrestation.* »

Selon les chiffres transmis par le Gouvernement, « *durant les émeutes de juin 2023 (...) 65 départements avaient été touchés par des tirs de haute intensité, occasionnant des blessures parfois très graves.* »⁽¹⁾ Depuis le 1^{er} janvier 2025, la plateforme de remontée d'information opérationnelle (PRIO) de la direction générale de la police nationale (DGPN) a recensé 3 199 usages détournés d'artifices de divertissement, soit 15 % de l'ensemble des faits de violences urbaines ; ces faits ont donné lieu à 389 interpellations – dont 102 mineurs pourtant interdits d'acquisition de tels produits – et à 244 placements en garde à vue. 34 policiers ont été blessés par ces tirs, dont quatre en urgence absolue.

Ces artifices sont fréquemment achetés hors des circuits de commercialisation habituels, suite à leur importation en gros par des non-professionnels qui revendent ensuite ces produits clandestinement dans des épiceries ou des boutiques de quartier, parfois en méconnaissance d'un arrêté d'interdiction du préfet. Les gérants de ces commerces ne contrôlent ainsi pas l'âge des acquéreurs avant de vendre ces produits, ce qui génère ensuite, selon l'étude d'impact, un « *usage contre les forces de l'ordre, [les] blessant parfois eux-mêmes gravement.* »

Ce constat a été largement partagé par les personnes entendues par vos rapporteurs. Comme l'ont souligné Mme Marion Lozachmeur, procureur de la République de Gap, et M. Arnaud Faugère, procureur de Béziers, représentant la Conférence nationale des procureurs de la République (CNPR), les produits pyrotechniques accessibles en vente libre sont régulièrement détournés et utilisés comme mortiers d'artifice pour attaquer les forces de l'ordre et dégrader les biens.

Ainsi que l'ont expliqué les représentants de la DEPSA à vos rapporteurs lors de leur audition, **la commercialisation de ces produits se réalise surtout en période estivale ou en fin d'année, avec des pics d'achat similaires à ceux des soldes**, ce qui permet aux acheteurs de constituer des stocks. Il est néanmoins difficile d'évaluer quelle part de ces produits est vendue en ligne et quelle part est vendue en boutique puisque ces marchandises ne sont pas tracées comme le sont, par exemple, les cigarettes ou les alcools.

(1) *Étude d'impact*, page 32.

C. FERMETURE ADMINISTRATIVE ET DESSAISISSEMENT : DES PROCÉDURES QUI EXISTENT DÉJÀ DANS D'AUTRES DOMAINES

Si le présent article 1^{er} introduit une procédure de fermeture administrative et une procédure de dessaisissement des produits explosifs, des articles pyrotechniques et des précurseurs d'explosifs (voir *infra*), ces deux dispositifs existent déjà dans d'autres domaines, en particulier pour les débits de boissons et les restaurants s'agissant de la fermeture administrative, et de commercialisation d'armes à feu, s'agissant du dessaisissement.

1. La fermeture administrative

La fermeture administrative d'un établissement à raison des troubles suscités par son activité est **une mesure de police administrative qui existe pour les débits de boissons et restaurants, les établissements vendant des produits alcoolisés et ceux diffusant de la musique**. Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 13 juin 2025 ⁽¹⁾, l'introduction d'un mécanisme de **fermeture administrative d'établissements liés à la criminalité organisée** a complété ce cadre juridique.

- En matière de débits de boissons et des restaurants, l'article L. 331-1 du code de la sécurité intérieure (CSI) procède par renvoi aux articles L. 3332-15 et L. 3332-16 du code de la santé publique, afin de permettre au préfet de département ou au ministre de l'Intérieur d'ordonner leur fermeture, « *notamment en cas d'atteinte à l'ordre public, à la santé, à la tranquillité ou à la moralité publiques* ».

Cette fermeture est prononcée pour **une durée maximale de six mois en cas d'infraction aux lois et règlements régissant ces établissements ou de commission d'actes criminels ou délictueux**, et de deux mois en cas d'atteinte à l'ordre public, à la santé, à la tranquillité ou à la moralité publiques, le ministre de l'Intérieur disposant pour sa part d'un pouvoir de fermeture de trois mois à un an.

À ce régime se sont ajoutés ceux des établissements de vente à emporter de boissons alcoolisées ou d'aliments préparés sur place ⁽²⁾ et des établissements diffusant de la musique ⁽³⁾, pour lesquels le préfet peut prononcer une fermeture n'excédant pas trois mois lorsque l'activité en cause suscite un trouble à l'ordre, à la sécurité ou à la tranquillité publics.

- Plus récemment, l'article L. 333-2 du CSI, issu de la loi du 13 juin 2025, a conféré au préfet la faculté de fermer, pour une durée maximale de six mois, tout local commercial, établissement ou lieu ouvert au public aux fins de prévenir la commission ou la réitération des infractions liées au trafic de stupéfiants, au recel, au blanchiment ou à l'association de malfaiteurs.

(1) Loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

(2) Article L. 332-1 du CSI.

(3) Article L. 333-1 du CSI.

Dans sa rédaction actuelle, **l'article L. 333-3** – réécrit par le I du présent article 1^{er}, voir *infra* – **sanctionne le non-respect d'un arrêté de fermeture d'une peine de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende**, ainsi que de la peine complémentaire de **confiscation des revenus** générés pendant la période d'ouverture postérieure à la notification de la mesure et de celle d'**interdiction de gérer un commerce** pendant cinq ans.

Le Conseil constitutionnel a admis la conformité à la Constitution de telles dispositions, sous réserve d'un encadrement suffisant. Il a ainsi jugé que la fermeture provisoire de salles de spectacles, débits de boissons et lieux de réunion ne portait pas une atteinte manifestement disproportionnée à la liberté d'entreprendre au regard de l'objectif de sauvegarde de l'ordre public, en relevant notamment le caractère temporaire de la mesure ⁽¹⁾. De même, s'agissant de la fermeture provisoire des lieux de culte prévue à l'article L. 227-1 du CSI aux fins de prévenir la commission d'actes de terrorisme, il a validé un dispositif poursuivant une finalité de prévention, limité dans le temps à six mois, justifié et proportionné, et placé sous le contrôle du juge administratif, assorti d'un recours effectif en référé ⁽²⁾.

2. Le dessaisissement

La procédure de dessaisissement, par laquelle **l'autorité administrative contraint le détenteur d'un bien dangereux à s'en défaire**, existe déjà en matière d'armes, aux articles L. 312-11 et suivants du CSI. Le préfet peut, pour des motifs d'ordre public ou de sécurité des personnes, ordonner à une personne de se dessaisir des armes et munitions qu'elle détient. En cas de non-exécution, il peut être procédé à leur saisie sous l'autorité et le contrôle du juge des libertés et de la détention.

Ce dispositif a été déclaré **conforme à la Constitution**. Dans sa décision n° 2011-209 QPC du 17 janvier 2012 ⁽³⁾, le Conseil constitutionnel a estimé que l'atteinte portée au droit de propriété n'était pas d'une gravité telle qu'elle en dénaturerait le sens et la portée, eu égard aux garanties de fond et de procédure attachées à la mesure : un dessaisissement prononcé par le seul préfet, pour des motifs d'ordre public ou de sécurité des personnes, au terme d'une procédure contradictoire sauf urgence, susceptible de recours devant la juridiction administrative, la saisie n'intervenant, sous le contrôle du juge des libertés et de la détention, qu'en cas de refus de l'intéressé de se dessaisir lui-même.

En revanche, **en l'état du droit, il n'existe aucune procédure équivalente applicable aux produits explosifs, articles pyrotechniques ou précurseurs d'explosifs**.

(1) Décision n° 2016 535 QPC du 19 février 2016

(2) Décision n° 2017 695 QPC du 29 mars 2018.

(3) Qui portait alors sur l'article L. 2336-5 du code de la défense, avant la recodification de ces dispositions au sein du CSI.

II. LE PROJET DE LOI INITIAL

Dans sa rédaction initiale, l'article 1^{er} compte quatre dispositions :

- le I modifie le CSI afin d'**instaurer un régime de fermeture administrative** des établissements commercialisant les produits pyrotechniques et précurseurs d'explosif lorsqu'ils ne respectent pas les dispositions législatives et réglementaires afférentes ;

- le II introduit, au sein du code de la défense, une **procédure de dessaisissement** de ces produits en cas de troubles graves et imminents à l'ordre ou à la sécurité publics ;

- le III modifie le code de l'environnement pour **renforcer les obligations de traçabilité, de signalement et de vérification** incombant aux opérateurs économiques ;

- enfin, le IV modifie le code de procédure pénale (CPP) afin d'**élargir le recours au juge unique** pour le rendre applicable au délit de détention et transport de substances ou produits incendiaires ou explosifs.

A. L'INSTAURATION D'UN RÉGIME DE FERMETURE ADMINISTRATIVE

Le I de l'article 1^{er} réécrit l'article L. 333-3 du CSI afin d'instaurer un régime de fermeture administrative des établissements commercialisant les produits explosifs, articles pyrotechniques et précurseurs d'explosif lorsqu'ils ne respectent pas les dispositions législatives et réglementaires afférentes.

Le préfet de département pourra ordonner, pour **une durée maximale de six mois**, la fermeture d'un établissement :

- en cas de violation des dispositions législatives et réglementaires régissant la production, l'acquisition, la transformation, le stockage ou la commercialisation des produits explosifs ou des précurseurs d'explosifs, ainsi que des articles pyrotechniques dont la liste sera déterminée par voie réglementaire ;

- en cas de violation d'un arrêté préfectoral d'interdiction de vente édicté en raison de troubles graves à l'ordre public résultant de leur usage.

Dans sa rédaction initiale, le I permet au ministre de l'Intérieur de prolonger cette fermeture pour une nouvelle durée maximale de six mois.

Ainsi que l'ont expliqué à vos rapporteurs les représentants de la direction des entreprises et partenariats de sécurité et des armes (DEPSA) du ministère de l'Intérieur au cours de leur audition, il s'agit, avec cette mesure, **de lutter contre les épiceries de nuit, dites « night shops » ou les débits de boisson qui, à l'approche de certaines fêtes, font de la vente au déballage dans ou devant leur commerce.**

B. UNE PROCÉDURE DE DESSAISISSEMENT

Le II de l'article 1^{er} insère dans le code de la défense un nouveau chapitre II *bis* instaurant une **procédure de dessaisissement** des produits explosifs, des articles pyrotechniques ou des précurseurs d'explosifs détenus par une personne, lorsque leur utilisation est susceptible de causer des troubles graves et imminents à l'ordre ou à la sécurité publics.

- Le nouvel article L. 2352-3 précise que ce dessaisissement consiste :
 - soit en la vente des produits à une personne morale habilitée ;
 - soit en leur remise à une personne morale en capacité de les détruire.

Le dessaisissement est prononcé par **une décision motivée du préfet**, qui fixe le délai – qui doit être « *adapté aux circonstances* » – au terme duquel les marchandises sont dessaisies. Sauf urgence, le dessaisissement est diligenté à l'issue d'une procédure contradictoire.

- À défaut de dessaisissement dans le délai imparti, le nouvel article L. 2352-4 autorise le préfet à ordonner la remise des produits au service compétent, sous le contrôle d'un officier de police judiciaire (OPJ), puis, en cas de refus, à solliciter du juge des libertés et de la détention (JLD) l'autorisation de procéder à leur saisie ⁽¹⁾. Ni la remise ni la saisie ne donnent lieu à indemnisation.

- L'article L. 2352-5 prévoit plusieurs sanctions pénales :
 - six mois d'emprisonnement et 3 750 euros d'amende, ainsi que la peine complémentaire de saisie du produit de la vente, en cas de non-respect des conditions de dessaisissement ;
 - un an d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende en cas de non-remise.

C. UNE AGGRAVATION DES SANCTIONS

Outre la création de la procédure de dessaisissement, le II procède à **un durcissement de la sanction pénale de port ou transport, sans motif légitime, des artifices non détonants**. Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 2353-10 du code de la défense sanctionne cette infraction de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros

(1) *Laquelle est susceptible d'être diligentée* « dans tout lieu privé, y compris le domicile, ou dans tout véhicule où ils sont entreposés, entre 6 heures et 21 heures. » *L'article précise en outre que* « la demande d'autorisation comporte toutes les informations de nature à justifier cette saisie afin de permettre au juge des libertés et de la détention de vérifier que cette demande est fondée. » *La saisie s'exécute sous le contrôle du JLD qui l'a autorisée ou d'un juge qu'il a désigné. Ce magistrat peut se rendre sur les lieux et suspendre ou interrompre la saisie, qui doit être effectuée en présence de l'occupant des lieux ou du propriétaire du véhicule, ou de son représentant ou, à défaut, en présence de deux témoins. Un procès-verbal est dressé sur-le-champ et doit être signé par l'OPJ ainsi que par les personnes présentes, puis transmis au juge des libertés et de la détention.*

d'amende, le tribunal pouvant en outre ordonner la confiscation de l'objet de l'infraction.

Le II modifie cette incrimination à double titre :

– d'une part, **il en étend expressément le champ au port et au transport d'articles pyrotechniques**. Ce complément a pour objet de lever toute ambiguïté sur le périmètre de l'infraction et d'éviter d'avoir à établir, au cas par cas, le caractère non détonant des produits en cause ;

– d'autre part, il porte les peines encourues de six mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende à **trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende**.

Ainsi que l'ont relevé les rapporteuses du projet de loi au Sénat, ce relèvement du quantum à trois ans permet également **l'accès à de nouveaux moyens d'enquête**, en particulier les réquisitions téléphoniques, la prise d'empreintes ou de photographies sans consentement de la personne entendue et sur autorisation du procureur de la République, et l'octroi d'un mandat de recherche.

D. UN ÉLARGISSEMENT DES OBLIGATIONS DE TRAÇABILITÉ ET DE SIGNALEMENT DES TRANSACTIONS SUSPECTES

Le III modifie le code de l'environnement pour **étendre à l'ensemble des articles pyrotechniques**, et non aux seuls articles destinés au divertissement, **les obligations de traçabilité**, figurant à l'article L. 557-10-1 **ainsi que l'obligation de signalement des transactions suspectes**, figurant à l'article L. 557-10-2 de ce code.

Il complète par ailleurs l'article L. 557-10-2 par **une obligation, faite au vendeur, de s'assurer préalablement que l'acquéreur remplit les conditions d'âge et, le cas échéant, de qualification ou de formation applicables**. Comme l'ont indiqué à vos rapporteurs les représentants de la direction des entreprises et partenariats de sécurité et des armes (DEPSA), les commerçants ne disposent pas, en l'état du droit, du fondement légal leur permettant d'exiger un justificatif d'âge avant la vente. Le dispositif transpose ici aux articles pyrotechniques la logique des régimes de vente soumis à contrôle de l'âge, tels que ceux applicables à l'alcool ou au tabac.

E. L'ÉLARGISSEMENT DU RECOURS À LA PROCÉDURE DE JUGE UNIQUE EN TRIBUNAL CORRECTIONNEL

Par dérogation au principe de collégialité en matière correctionnelle ⁽¹⁾, l'article 398-1 du CPP permet que **certains délits, dès lors qu'ils sont punis d'une peine inférieure ou égale à cinq ans d'emprisonnement, soient jugés par un unique magistrat**. Ce mode de jugement vise à alléger et à accélérer le traitement du

(1) Ainsi qu'en dispose l'article 398 du code de procédure pénale, le tribunal correctionnel est en principe composé d'un président et de deux juges.

contentieux de masse, le président conservant toutefois la faculté de renvoyer l'affaire devant la formation collégiale lorsque sa complexité le justifie.

Le IV du présent article 1^{er} complète la liste des délits figurant au même article 398-1, pour y inscrire trois séries d'infractions relatives aux produits explosifs et pyrotechniques :

– **la détention et le transport de substances ou produits incendiaires ou explosifs**, ou des éléments entrant dans leur composition, réprimés aux 1^o et 2^o du troisième alinéa de l'article 322-11-1 du code pénal ;

– le délit de **manquement à leurs obligations par les opérateurs**, prévu à l'article L. 557-60-1 du code de l'environnement, qui sanctionne, d'une part, le fait pour un opérateur économique de mettre des articles pyrotechniques à la disposition de personnes ne remplissant pas les conditions d'âge ou de connaissances techniques requises et, d'autre part, le fait pour un particulier d'acquérir, de détenir, de manipuler ou d'utiliser de tels produits sans justifier de ces connaissances ;

– les délits prévus à l'article L. 2353-10 du code de la défense, relatifs au **port ou au transport, sans motif légitime, d'artifices non détonants** et – compte tenu des modifications opérées par ailleurs – d'articles pyrotechniques.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Le Sénat a modifié le présent article à la fois en commission et en séance publique.

A. LES MODIFICATIONS INTRODUITES EN COMMISSION DES LOIS

● La commission des lois a, en premier lieu, entendu sécuriser le **caractère proportionné de la procédure de fermeture administrative** ⁽¹⁾. Elle a adopté à cette fin trois amendements de ses rapporteures :

– l'amendement COM-65 subordonne la fermeture administrative à **une mise en demeure préalable** laissant à l'exploitant un délai d'au moins quarante-huit heures pour remédier aux défaillances constatées, sauf urgence ou circonstances exceptionnelles, sur le modèle de l'avertissement préalable applicable aux débits de boissons et aux restaurants ⁽²⁾ ;

(1) *Le Conseil d'État a en effet estimé, aux points 10 à 13 de son avis sur le projet de loi, que l'instauration d'une procédure de fermeture administrative est susceptible de porter « une atteinte disproportionnée » à la liberté d'entreprendre, au regard des règles de police spéciale d'ores et déjà existantes, et que le projet de loi contribue à renforcer.*

(2) *Figurant au 1 de l'article L. 3332-15 du code de la santé publique.*

– l’amendement COM-63 prévoit que la durée de fermeture doit être **« proportionnée à la durée prévisible du risque de persistance de troubles graves à l’ordre public résultant de l’usage de ces produits »** ;

– l’amendement COM-66 supprime la faculté, réservée au ministre de l’intérieur, de prolonger la fermeture pour une nouvelle période de six mois, la réservant au seul préfet de département ou, à Paris, au préfet de police.

• En deuxième lieu, la commission a cherché à **prévenir la réitération des manquements** aux obligations incombant aux professionnels. L’amendement COM-64 des rapporteures prévoit que toute fermeture administrative d’une durée de six mois emporte **l’abrogation des autorisations et agréments permettant l’exercice de l’activité concernée**, à l’instar de ce que prévoit l’article L. 333-2 du code de la sécurité intérieure en matière de criminalité organisée ⁽¹⁾.

• S’agissant de la procédure de dessaisissement, l’amendement COM-117, présenté par la sénatrice Audrey Linkenheld (groupe SER), pose une **interdiction**, faite aux personnes ayant fait l’objet d’une telle procédure, **d’acquérir à nouveau de tels produits**, cette interdiction étant levée par le préfet dès lors que la personne n’est plus susceptible de causer des troubles graves et imminents à l’ordre ou à la sécurité publics.

• En outre, la commission a souhaité garantir une répression effective des manquements. Tout en approuvant le recours aux audiences à juge unique, elle a étendu le **mécanisme de l’amende forfaitaire délictuelle aux infractions de l’article L. 557-60-1 du code de l’environnement relatif aux obligations incombant aux opérateurs économiques** ⁽²⁾. Le montant de l’amende forfaitaire est fixé à 300 euros, ramené à 250 euros en cas de minoration et porté à 600 euros en cas de majoration.

• Soucieuse, enfin, de juguler l’approvisionnement illégal en ligne – une part importante des produits détournés étant acquise sur des plateformes de commerce électronique – **la commission a, par un nouvel article 7 bis (voir *infra*), habilité la plateforme « Pharos » à demander le retrait et le déréférencement des contenus en ligne méconnaissant la législation applicable à la vente de ces produits.**

(1) *L’alinéa 2 de cet article dispose ainsi que, « lorsque la fermeture est prononcée pour une durée de six mois, elle emporte l’abrogation de toute autorisation ou de tout permis permettant l’exploitation d’une activité commerciale accordé par l’autorité administrative ou par un organisme agréé ou résultant de la non-opposition à une déclaration. »*

(2) *Qui sanctionne, d’une part, le fait pour un opérateur économique de mettre des articles pyrotechniques à la disposition de personnes ne remplissant pas les conditions d’âge ou de connaissances techniques requises et, d’autre part, le fait pour un particulier d’acquérir, de détenir, de manipuler ou d’utiliser de tels produits sans justifier de ces connaissances, voir supra.*

B. LES MODIFICATIONS INTRODUITES EN SÉANCE PUBLIQUE

En séance publique, le Sénat a adopté un amendement n° 125 rectifié *bis* de M. David Ros instituant, à l'encontre des personnes physiques coupables des manquements aux obligations de vérification incombant aux vendeurs d'articles pyrotechniques, visées par l'article L. 557-60-1 du code de l'environnement, **une peine complémentaire d'interdiction d'exercer une activité de commercialisation d'articles pyrotechniques**, prononcée selon les modalités prévues à l'article 131-27 du code pénal ⁽¹⁾. Il a également adopté un amendement rédactionnel n° 279 de ses rapporteures.

*

* *

Article 2

(art. L. 211-5, L. 211-7-1 [nouveau], L. 211-15, L. 211-15-1 [nouveau], L. 211-15-1-1 [nouveau], L. 211-15-2 [nouveau], L. 211-15-3 [nouveau] du code de la sécurité intérieure, art. 398-1 du code de procédure pénale)

Lutte contre les rassemblements festifs à caractère musical illégaux

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 2 délictualise l'organisation d'un rassemblement festif à caractère musical illégal, en la sanctionnant de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende, et en prévoyant plusieurs peines complémentaires dont la confiscation obligatoire du matériel ayant servi à commettre l'infraction. Il crée également un délit de participation à un tel rassemblement, puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende, pouvant faire l'objet d'une amende forfaitaire délictuelle.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Le régime de déclaration des rassemblements festifs à caractère musical est issu de l'article 53 de la loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne, qui a inséré un article 23-1 au sein de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité. Ces dispositions ont été codifiées, à droit constant, aux articles L. 211-5 à L. 211-8 et L. 211-15 du code de la sécurité intérieure par l'ordonnance n° 2012-351 du 12 mars 2012 relative à la partie législative de ce code, et n'ont fait l'objet d'aucune modification législative depuis lors, les évolutions ultérieures du régime – en particulier le relèvement de 250 à 500

(1) Cette interdiction peut être prononcée à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus.

personnes, en 2006, du seuil de participants à partir duquel le rassemblement doit être déclaré – étant intervenues par voie réglementaire.

➤ Modifications apportées par le Sénat

En commission, à l'initiative de ses rapporteures, le Sénat a abaissé de 500 à 250 le seuil de participants à partir duquel le rassemblement doit être déclaré, soumis les loueurs et vendeurs de matériel sonore à une obligation de vigilance et de signalement, créé une peine complémentaire d'interdiction d'organiser de tels rassemblements et ouvert au juge la faculté d'ordonner la remise en état des lieux ; il a, enfin, substitué à la création d'un délit de participation une contravention de la cinquième classe. En séance publique, à l'initiative du Gouvernement, le Sénat est revenu sur ce dernier point en rétablissant le caractère délictuel de la participation, les rapporteures ayant en contrepartie rehaussé le montant de l'amende forfaitaire délictuelle encourue.

I. LE DROIT EXISTANT

Les rassemblements festifs à caractère musical sont définis à l'article L. 211-5 du code de la sécurité intérieure (CSI) comme les **événements organisés par des personnes privées, dans des lieux qui ne sont pas préalablement aménagés à cette fin et répondant à certaines caractéristiques** fixées par décret en Conseil d'État, tenant à leur importance, à leur mode d'organisation et aux risques susceptibles d'être encourus par les participants.

A. UN RÉGIME DÉCLARATIF DONT LE PÉRIMÈTRE DEMEURE LIMITÉ

1. Une obligation de déclaration préalable des *rave-parties* dont l'effectif prévisible dépasse 500 personnes

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 ⁽¹⁾, ces rassemblements sont soumis à **une déclaration préalable obligatoire** auprès du représentant de l'État dans le département dès lors que quatre conditions cumulatives, listées à l'article R. 211-2 du CSI sont réunies :

- la diffusion de **musique amplifiée** ;
- un effectif prévisible supérieur à **500 participants**. Ce seuil était initialement fixé à 250 personnes, mais il a été relevé par décret en 2006 ⁽²⁾ ;
- **l'annonce de l'événement** par voie de presse, affichage, diffusion de tracts ou par tout moyen de communication ou de télécommunication ;

(1) Article 23-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité, introduit par l'article 53 de la loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne.

(2) Décret n° 2006-334 du 21 mars 2006 modifiant le décret n° 2002-887 du 3 mai 2002 pris pour l'application de l'article 23-1 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 et relatif à certains rassemblements festifs à caractère musical

– le fait que l'événement soit **susceptible de présenter des risques pour la sécurité des participants**, en raison de l'absence d'aménagement ou de la configuration des lieux.

Ainsi qu'en dispose l'article R. 211-3 du même code, la déclaration est en principe adressée au préfet au moins un mois avant la date prévue du rassemblement. Elle doit comporter plusieurs mentions et « *indiquer que l'organisateur a informé de ce rassemblement le ou les maires intéressés.* »

Le contenu de la déclaration préalable adressée au préfet

Les articles R. 211-3 et R. 211-4 du CSI énumèrent l'ensemble des points devant figurer dans la déclaration que l'organisateur doit adresser au préfet de département – ou à Paris, au préfet de police :

- le nom et l'adresse de l'organisateur ;
- le jour, le lieu et la durée du rassemblement ;
- le nombre prévisible des participants et des personnes qui concourent à sa réalisation ;
- la confirmation d'une information des maires intéressés ;
- les dispositions prévues pour garantir la sécurité et la santé des participants, la salubrité, l'hygiène et la tranquillité publiques ainsi que les modalités de leur mise en œuvre ;
- toutes précisions utiles sur le service d'ordre et le dispositif sanitaire mis en place par l'organisateur ;
- les dispositions prévues afin de prévenir les risques liés à la consommation d'alcool, de produits stupéfiants ou de médicaments psychoactifs, notamment les risques d'accidents de la circulation ;
- les modalités de stockage, d'enlèvement des déchets divers et de remise en état du lieu utilisé pour le rassemblement ;
- une preuve de l'autorisation d'occuper le lieu, donnée par le propriétaire ou le titulaire du droit réel d'usage.

Lorsque les garanties apportées paraissent insuffisantes, le préfet peut **imposer des prescriptions complémentaires** ⁽¹⁾ et « *imposer aux organisateurs toute mesure nécessaire au bon déroulement du rassemblement, notamment la mise en place d'un service d'ordre ou d'un dispositif sanitaire.* » ⁽²⁾ En cas de risque de trouble grave à l'ordre public ou à défaut de mesures suffisantes après mise en demeure, **interdire le rassemblement** ⁽³⁾.

(1) L'article L. 211-6 du code de la sécurité intérieure dispose à cet égard que, « lorsque les moyens envisagés paraissent insuffisants pour garantir le bon déroulement du rassemblement, le représentant de l'État dans le département ou, à Paris, le préfet de police, organise une concertation avec les responsables, destinée notamment à adapter lesdites mesures et, le cas échéant, à rechercher un terrain ou un local plus approprié. »

(2) Article L. 211-7 du code de la sécurité intérieure.

(3) Même article.

2. La situation particulière des événements dont l'effectif prévisible ne dépasse pas 500 personnes

Il ressort des critères figurant à l'article R. 211-2 du CSI que **les rassemblements réunissant moins de 500 participants échappent à toute obligation déclarative**. Or, ainsi que le relève l'étude d'impact annexée au projet de loi, la grande majorité des rassemblements recensés se situent en deçà de ce seuil : près de **63 % d'entre eux, en 2025, réunissaient même moins de 200 participants**, et demeurent ainsi hors du champ du régime spécial des articles L. 211-5 et suivants.

Ce constat était partagé par Mme Laetitia Saint-Paul, députée et rapporteure de la proposition de loi visant à renforcer la pénalisation de l'organisation de rave-parties, adoptée le 9 avril 2026 par l'Assemblée nationale et transmise au Sénat. Le rapport de la commission observait ainsi que *« les rassemblements de moins de 500 participants ne relèvent pas du dispositif spécial applicable aux rassemblements festifs à caractère musical, dès lors que l'une des conditions cumulatives de l'article R. 211-2 du CSI fait défaut. Ils échappent donc à l'obligation de déclaration prévue à l'article L. 211-5, ainsi qu'aux sanctions spécifiques attachées à sa méconnaissance. »*

La proposition de loi visant à renforcer la pénalisation de l'organisation de rave-parties, adoptée le 9 avril 2026 par l'Assemblée nationale

Adoptée, en première lecture, par l'Assemblée nationale le 9 avril 2026, à l'occasion de la journée parlementaire réservée du groupe Horizons et apparentés, cette proposition de loi, rédigée et rapportée par Mme Laetitia Saint-Paul, vise à corriger l'inadaptation du cadre répressif applicable aux rave-parties illégales, en particulier du fait de l'absence de sanction spécifique encourue en cas de participation à une rave-party et du caractère insuffisamment dissuasif des peines encourues par les organisateurs. Elle comprend deux articles.

L'article premier de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale sanctionne, d'une part, *« le fait de contribuer, de manière directe ou indirecte, à la préparation, à la mise en place ou au bon déroulement »* d'une *rave-party*, qu'il punit de six mois d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende, la juridiction étant tenue de prononcer la confiscation du matériel saisi, sauf décision spécialement motivée. D'autre part, la proposition de loi instaure une amende de cinquième classe réprimant la participation à une rave-party illégale, soit 1 500 euros ou 3000 euros en cas de récidive.

Introduit en commission, son article 2 propose de baisser le seuil de participants au-delà duquel les rave-parties doivent faire l'objet d'une déclaration préalable auprès du préfet, en le fixant à 250 personnes.

Ces rassemblements sont néanmoins susceptibles d'être soumis à des règles de police administrative : **ils peuvent être encadrés, voire interdits, sur le fondement des pouvoirs de police générale que le maire tient de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales** aux fins d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques, et que l'article L. 2215-1 du même code confère au préfet, en cas de carence du maire ou lorsque le trouble à l'ordre public excède le territoire d'une seule commune.

Ce fondement ne permet néanmoins pas de répondre pleinement aux enjeux de sécurité publique posés par les *rave-parties*.

D'une part, **le pouvoir de police générale ne peut s'exercer que dans les limites posées par la jurisprudence administrative, qui prohibe toute interdiction générale et absolue** : une mesure d'interdiction n'est légale qu'à la condition d'être nécessaire, adaptée et proportionnée, c'est-à-dire de viser un rassemblement déterminé, circonscrit dans le temps et dans l'espace, et de reposer sur des risques de troubles avérés et caractérisés. Il en résulte que le maire ne saurait, par un arrêté permanent ou de portée générale, interdire par avance la tenue de *rave-parties* sur le territoire de sa commune : il lui faut, au contraire, identifier l'événement précis qu'il entend interdire et établir, au cas par cas, la réalité du trouble qu'il cherche à prévenir, faute de quoi l'arrêté municipal fondant l'interdiction du rassemblement encourt l'annulation par le juge administratif.

D'autre part, **l'exigence d'individualisation des décisions d'interdiction à la main du maire ou du préfet est difficilement compatible avec le caractère clandestin des rassemblements en cause**, dont le lieu, tenu secret, n'est le plus souvent révélé aux participants qu'au dernier moment. La nature même de ces rassemblements rend ainsi difficile, pour l'autorité administrative, la prise d'un arrêté circonstancié, qui est pourtant la condition de sa légalité.

Enfin, **les interdictions décidées par les maires ont une portée dissuasive limitée** : la méconnaissance d'un arrêté municipal n'est sanctionnée, en application de l'article R. 610-5 du code pénal, que de l'amende prévue pour les contraventions de la deuxième classe, soit **150 euros au plus**.

B. DES SANCTIONS AUJOURD'HUI ESSENTIELLEMENT CONTRAVENTIONNELLES QUI PARAISSENT PEU DISSUASIVES

L'absence de déclaration préalable d'un rassemblement soumis à une telle déclaration et l'organisation de ce rassemblement en violation d'une interdiction préfectorale, sont punies, en l'état de droit, par une **amende de cinquième classe** ⁽¹⁾.

Les personnes physiques encourrent également la **suspension du permis de conduire** pour trois ans au plus, la **confiscation de la chose ayant servi à commettre l'infraction** et une **peine de travail d'intérêt général** ⁽²⁾, l'article L. 211-15 permettant en outre aux officiers de police judiciaire de **saisir le matériel utilisé**, pour une durée maximale de six mois, en vue de sa confiscation.

Aucune infraction spécifique ne sanctionne, en l'état, la simple participation à un tel rassemblement. Les forces de l'ordre sont dès lors conduites

(1) Article R. 211-27 du CSI.

(2) Article R. 211-28 du code de la sécurité intérieure. Les personnes morales encourrent, en application de l'article R. 211-29, l'amende au quintuple du taux applicable aux personnes physiques, ainsi que la peine de confiscation.

à recourir à des infractions connexes – tapage nocturne, détention ou usage de stupéfiants, conduite après usage de stupéfiants ou sous l’empire d’un état alcoolique, infractions au code de la route, voire, le cas échéant, le délit de participation à un attroupement après sommations.

Ces sanctions sont, en pratique, peu effectives. L’étude d’impact annexée au projet de loi reconnaît elle-même que, « *malgré l’ensemble de ces mesures (...) la répression n’est pas suffisamment dissuasive et adaptée à l’ampleur du phénomène* ». Le rapport de Mme Laetitia Saint-Paul sur la proposition de loi précitée en explicite les causes : **la non-déclaration ou l’organisation d’une *rave-party* illégale « donnent lieu à peu de poursuites pénales », la priorité donnée au maintien de l’ordre pendant l’événement limitant les actes d’enquête**, tandis que les investigations conduites *a posteriori* pour identifier les organisateurs, longues et coûteuses, amènent les parquets à ne pas traiter prioritairement ce contentieux.

II. LE PROJET DE LOI INITIAL

Dans sa rédaction initiale, l’article 2 compte deux volets : l’un renforçant les sanctions encourues à l’encontre des organisateurs d’une *rave-party* illégale, le second introduisant une nouvelle sanction pour participation à un tel événement.

A. LE RENFORCEMENT DES SANCTIONS À L’ÉGARD DES ORGANISATEURS

Le I de l’article 2 substitue à l’actuel article L. 211-15 du code de la sécurité intérieure quatre nouveaux articles.

1. La délictualisation de l’organisation d’un rassemblement festif à caractère musical illégal

Dans sa nouvelle rédaction, l’article L. 211-15 délictualise l’organisation d’un rassemblement festif à caractère musical, qu’il punit de deux ans d’emprisonnement et de 30 000 euros d’amende, dans trois cas de figure :

- dès lors que ce rassemblement a lieu en l’absence de déclaration préalable ;
- lorsque la déclaration est incomplète ou inexacte de nature à tromper volontairement sur l’objet ou les conditions du rassemblement ;
- lorsque le rassemblement se tient en violation d’une interdiction préfectorale.

Il dispose en outre que l’autorité de police administrative porte le caractère illégal du rassemblement à la connaissance du public par tous moyens appropriés.

2. L'introduction de nouvelles peines complémentaires

Le nouvel article L. 211-15-1 du code de la sécurité intérieure assortit le délit d'organisation d'une *rave-party* illégale de quatre peines complémentaires applicables aux personnes physiques :

– la **confiscation du matériel ayant servi à commettre l'infraction** ⁽¹⁾, lorsque la personne condamnée en est propriétaire ou en a la libre disposition, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi. Cette confiscation revêt **un caractère obligatoire**, la juridiction conservant toutefois la faculté de ne pas la prononcer par une décision spécialement motivée ;

– la **confiscation du véhicule** ayant transporté ce matériel, si la personne condamnée en est propriétaire ou en a la libre disposition, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi ;

– la **suspension du permis de conduire** pour une durée de trois ans au plus, susceptible d'être limitée à la conduite en dehors de l'activité professionnelle ;

– l'**annulation du permis de conduire**, assortie de l'interdiction d'en solliciter la délivrance d'un nouveau pendant trois ans au plus.

Ces peines ne sont pas nouvelles : les trois premières figurent déjà à l'article R. 211-28 du même code, lequel y adjoint une peine de travail d'intérêt général, non reprise par le projet de loi.

Parmi ces peines, **seule la confiscation du matériel présente un caractère obligatoire**. Ce choix procède d'un objectif de prévention de la réitération de l'infraction, en privant l'organisateur de l'instrument même de l'infraction, dispositif dont l'efficacité a été soulignée par les représentants de la Conférence nationale des procureurs de la République (CNPR) auditionnés par vos rapporteurs.

Le Conseil d'État a estimé que **le caractère obligatoire de cette peine complémentaire satisfait aux exigences dégagées par le Conseil constitutionnel** dans sa décision n° 2010-40 QPC du 29 septembre 2010, ce dernier « *n'admettant le caractère obligatoire d'une peine que s'il existe un lien entre la peine obligatoire ainsi créée et la nécessité d'assurer une meilleure répression du comportement concerné, sans priver le juge, au regard de la palette des peines qu'il peut imposer, de la possibilité d'individualiser la peine.* » ⁽²⁾

(1) *L'étude d'impact annexée au projet de loi cite, à titre d'exemples, « chapiteaux et barnums, enceintes, ordinateurs, platines et tables de mixage, groupes électrogènes ou matériel d'avitaillement (tireuses à bière, outils de cuisson, etc.), échafaudages, vidéo projecteurs, etc. »*

(2) *Point 25 de l'avis du Conseil d'État.*

3. Des sanctions particulières pour les personnes morales

L'article L. 211-15-2 détermine les peines applicables aux personnes morales. Celles-ci encourent une amende égale au **quintuple du montant applicable aux personnes physiques**, la peine de **confiscation** ainsi que **l'interdiction de percevoir toute aide publique**, pour une durée de cinq ans au plus.

B. UN NOUVEAU DÉLIT DE PARTICIPATION À UNE RAVE-PARTY ILLÉGALE

En l'état du droit, aucune infraction spécifique ne sanctionne la participation à un rassemblement festif à caractère musical illégal, les participants ne pouvant être poursuivis qu'au titre d'infractions connexes. Pour combler cette lacune, l'article 2 introduit, à l'article L. 211-15-3 du code de la sécurité intérieure, un nouveau **délit de participation à un tel rassemblement**, dès lors que son caractère illégal a été porté à la connaissance du public. Ce délit est **puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende**.

Ce même article permet l'extinction de l'action publique par le versement d'une amende forfaitaire délictuelle (AFD) de 300 euros – minorée à 250 euros, majorée à 600 euros. En outre, le II de l'article 2 complète l'article 398-1 du code de procédure pénale afin de rendre ce délit éligible à la **procédure de juge unique en tribunal correctionnel** ⁽¹⁾, afin de garantir une réponse pénale adaptée à un contentieux susceptible de revêtir un caractère de masse.

La constitution de l'infraction est subordonnée à une condition : **le caractère illégal du rassemblement doit avoir été préalablement porté à la connaissance du public** par tous moyens appropriés – l'étude d'impact précise qu'il peut s'agir d'une information « *par voie d'affichage, par voie d'information orale par haut-parleur, à l'occasion de contrôles ou de patrouilles réalisées sur les lieux, par voie de presse ou en faisant usage des outils de communication institutionnelle* ».

Selon l'étude d'impact, le choix de sanctionner la participation à la rave-party procède de ce que le participant « *fait obstacle aux mesures de prévention prises par l'autorité publique (...) Les personnes massées sur un terrain occupé illégalement compliquent l'action des forces de l'ordre, commettent elles-mêmes des dégâts (saccage de terrains agricoles, nuisance à la faune et à la flore protégés...) et des atteintes aux droits et libertés d'autrui (violation de propriété), se mettent délibérément en danger et participent de la ponction sur les services de secours et de sécurité, ce qui se traduit par l'affaiblissement de la couverture des risques départementaux.* »

Dans son avis sur le projet de loi, le Conseil d'État a estimé ce délit **conforme aux principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité des peines**, « *au regard de l'évolution de la délinquance en la matière qu'établit l'étude d'impact, de la gravité des infractions, du montant des peines ou de leur niveau comparé à des*

(1) Pour un commentaire de cette procédure, voir sous l'article premier.

délits analogues ». Il a toutefois assorti son appréciation d'une réserve, reprise par le Gouvernement dans le texte déposé : afin de garantir le respect du principe de légalité des peines et le caractère équitable de la procédure, **l'infraction ne saurait être constituée que si la publicité du caractère illégal du rassemblement**, prévue au dernier alinéa de l'article L. 211-15, **a été dûment assurée**.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Tout en souscrivant à l'économie générale du dispositif, le Sénat a remanié l'article 2, à la fois en Commission puis en séance publique.

A. LES MODIFICATIONS INTRODUITES EN COMMISSION

En commission, le Sénat a, à l'initiative de ses rapporteures, adopté un amendement COM-69 retranscrivant cinq recommandations issues de la mission d'information de la commission des lois du Sénat sur les rodéos motorisés et les rave-parties illégales ⁽¹⁾, à savoir :

– la modification de l'article L. 211-5 du CSI obligeant les organisateurs de *rave-parties* répondant à certaines caractéristiques fixées par décret en Conseil d'État à déclarer leur événement. Plutôt qu'un renvoi au décret – et en l'espèce, à l'article R. 211-2 du CSI – **l'amendement intègre dans la loi le seuil de participants prévisibles à partir duquel le rassemblement doit faire l'objet d'une déclaration**, actuellement fixé à 500 personnes, et **qu'il diminue pour le porter à 250** ;

– la création d'un nouvel article L. 211-7-1 au sein du CSI soumettant les loueurs et vendeurs de matériel sonore à une **obligation de vigilance**, leur ouvrant la faculté de refuser la vente ou la location « *s'il est raisonnable de considérer que cette transaction présente un caractère suspect, en raison notamment de sa nature ou des circonstances* », et leur imposant le signalement des transactions suspectes au préfet ⁽²⁾ ;

– la création d'une **peine complémentaire d'interdiction d'organiser tout rassemblement** musical soumis à déclaration, en cas de condamnation pour organisation d'un rassemblement illégal ;

– la faculté, pour le juge, d'ordonner aux organisateurs des **mesures de remise en état des lieux**, le cas échéant sous astreinte journalière, dans la limite de 3 000 euros par jour et d'une durée d'un an ;

(1) Rapport d'information n° 583 (2025-2026) fait au nom de la commission des Lois du Sénat par Mmes Lauriane Josende et Isabelle Florennes et M. Hussein Bourgi, sur les rodéos urbains, les raves et les autres occupations illégales, brèves et dangereuses de l'espace public à des fins récréatives, enregistré le 29 avril 2026 à la présidence du Sénat.

(2) Cette obligation de vigilance s'inspire de celle applicable aux commerçants d'articles pyrotechniques, inscrite à l'article L. 557-10-2 du code de l'environnement, dont l'article 1^{er} du projet de loi complète les dispositions (voir supra).

– la substitution, à la création d’un délit de participation, d’une **contravention de la cinquième classe**.

Par un amendement COM-118 rect. de membres du groupe SER, la commission a, par ailleurs, précisé que les **acteurs de la réduction des risques et des dommages** ne peuvent être regardés comme contribuant à l’organisation du rassemblement. La formulation ainsi introduite reprend celle adoptée à l’issue des débats en commission des lois de l’Assemblée nationale, le 1^{er} avril 2026, lors de l’examen de la proposition de loi visant à renforcer la pénalisation de l’organisation de *rave-parties* de Mme Laetitia Saint-Paul.

B. LES MODIFICATIONS INTRODUITES EN SÉANCE PUBLIQUE

En séance publique, le Sénat a apporté deux modifications à l’article 2.

- En premier lieu, par un amendement n° 281 des rapporteures, le Sénat a redéfini **l’obligation de vigilance des loueurs de matériel sonore** (alinéas 5 à 8).

Dans la rédaction issue des débats en séance publique, le nouvel article L. 211-7-1 du CSI impose désormais aux loueurs de matériel de diffusion de musique amplifiée de **conserver pendant trois mois les informations relatives à l’identité du locataire** et aux caractéristiques du matériel et, au-delà d’un seuil de puissance fixé par arrêté, de s’assurer que le rassemblement a été déclaré, à défaut de quoi ils doivent refuser la location et signaler la transaction au préfet, sous peine d’une sanction pénale de **deux mois d’emprisonnement et de 3 750 euros d’amende**.

- En second lieu, à l’initiative du Gouvernement (amendement n° 254), le Sénat est revenu sur le choix de contraventionnaliser la participation à la *rave-party*, en **rétablissant le caractère délictuel de cette participation** – puni de six mois d’emprisonnement et 7 500 euros d’amende, délit pour lequel la procédure de l’amende forfaitaire délictuelle serait applicable et qui serait éligible à la procédure de juge unique. Les rapporteures ont, en contrepartie, rehaussé le montant de l’amende forfaitaire délictuelle encourue – porté à 1 500 euros, 1 000 euros minorée et 2 500 euros majorée – afin d’aligner le niveau de la sanction sur celui de la contravention de la cinquième classe que la Commission avait initialement retenue ⁽¹⁾.

(1) Sous-amendement n° 282 des rapporteures. Le Sénat a également adopté un amendement de coordination et un amendement de correction d’une erreur matérielle de ses rapporteures (amendement n° 280).

*

* *

Article 2 bis

(art. L. 211-7 du code de la sécurité intérieure)

Exécution d'office des décisions assurant l'effectivité d'une interdiction de rassemblement musical et mise à la charge des organisateurs de tels événements des frais d'intervention des forces de l'ordre

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Introduit par amendement en séance publique au Sénat, l'article 2 *bis* prévoit que les décisions prises par le préfet pour assurer l'effectivité d'une interdiction de rassemblement musical (notamment l'entrave à l'accès au terrain ou l'évacuation) sont exécutoires d'office. Il rend applicable, y compris en l'absence de déclaration du rassemblement, le mécanisme de mise à la charge des organisateurs des frais d'intervention de la puissance publique.

I. LE DROIT EXISTANT

En application de l'article L. 211-7 du code de la sécurité intérieure, **le préfet peut interdire un rassemblement festif à caractère musical** dont la tenue est de nature à troubler gravement l'ordre public ou pour lequel, en dépit d'une mise en demeure préalable, les mesures prises par l'organisateur demeurent insuffisantes. **Les décisions prises pour assurer l'effectivité de cette interdiction ne sont toutefois pas expressément revêtues du caractère exécutoire d'office** ⁽¹⁾.

Par ailleurs, l'article L. 211-11 du même code permet de **mettre à la charge des organisateurs de manifestations sportives, récréatives ou culturelles à but lucratif le remboursement à l'État des dépenses supplémentaires de services d'ordre exposées dans leur intérêt**, au-delà des obligations normales incombant à la puissance publique en matière de maintien de l'ordre. Les rassemblements festifs à caractère musical, en particulier lorsqu'ils se tiennent sans déclaration préalable, n'entrent pas, en l'état, dans le champ de ce dispositif.

(1) *En vertu d'une jurisprudence constante depuis la décision Société immobilière de Saint-Just (Tribunal des conflits, 2 décembre 1902), l'administration ne peut procéder d'office à l'exécution de ses propres décisions que dans trois hypothèses : lorsque la loi l'y autorise expressément, lorsque l'urgence le commande ou lorsqu'il n'existe aucun moyen juridique permettant d'en assurer le respect. Or, la méconnaissance d'une interdiction préfectorale de rassemblement fait précisément l'objet d'une sanction pénale : la contravention de la cinquième classe prévue à l'article R. 211-27 du code de la sécurité intérieure, que l'article 2 du projet de loi érige au demeurant en délit.*

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique par un amendement n° 283 des rapporteures, reprenant l'une des recommandations de la mission d'information transpartisane du Sénat sur les rodéos motorisés et les rave-parties illégales, l'article 2 *bis* porte deux modifications :

– d'une part, il complète l'article L. 211-7 du code de la sécurité intérieure afin de **conférer un caractère exécutoire d'office aux décisions prises par le préfet** pour assurer l'effectivité d'une interdiction de rassemblement, notamment l'entrave à l'accès au terrain et l'évacuation des participants.

– en second lieu, il modifie l'article L. 211-11 du même code afin de rendre applicable aux organisateurs de rassemblements festifs à caractère musical, y compris en l'absence de déclaration préalable, le mécanisme de **mise à leur charge des frais d'intervention de la puissance publique**.

L'organisation des rave-parties sollicite largement les moyens publics. Ainsi que l'a précisé le directeur général de la gendarmerie nationale au cours de son audition, la *rave-party* est un phénomène hebdomadaire qui préempte chaque semaine des effectifs qui seraient, autrement, consacrés à l'exécution des autres missions des groupements de gendarmerie. Un tel constat peut également s'appliquer aux personnels hospitaliers ainsi qu'aux sapeurs-pompiers qui sont mobilisés lors de ces événements.

*

* *

Article 2 ter

(art. L. 211-15-4 [nouveau] du code de la sécurité intérieure)

Responsabilité solidaire des organisateurs d'un rassemblement festif à caractère musical et obligation de remise en état des lieux occupés

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Introduit par amendement en séance publique au Sénat, l'article 2 *ter* instaure, pour tout rassemblement musical tenu sans déclaration préalable ou sans autorisation du propriétaire, une responsabilité solidaire des organisateurs au titre de l'ensemble des dommages causés par le rassemblement en cause, ainsi qu'une obligation de remise en état du terrain ou du local. Il ouvre au propriétaire et à l'exploitant la possibilité de se constituer partie civile devant la juridiction pénale et prévoit que le produit des confiscations peut être affecté à l'indemnisation des propriétaires et exploitants victimes.

I. LE DROIT EXISTANT

En l'état du droit, **aucune disposition ne prévoit la réparation des dommages causés** par un rassemblement festif à caractère musical illégal **ni la remise en état des terrains ou locaux occupés**.

Or, les dégâts auxquels les propriétaires de tels espaces sont exposés peuvent être considérables. L'étude d'impact annexée au présent projet de loi relève ainsi que ces rassemblements sont le plus souvent organisés sur des espaces naturels protégés ou des terrains agricoles, au mépris de la réglementation applicable à de tels rassemblements et des mesures de protection de l'habitat naturel, et que les particuliers concernés, souvent des exploitants agricoles, voient « *leurs propriétés et donc parfois leurs moyens de subsistance, considérablement endommagés* ». Le rapport de la commission des Lois de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi de Laetitia Saint-Paul visant à renforcer la pénalisation de l'organisation de rave-parties fait lui aussi état d'occupations illicites de terrains, de dégradations de propriétés privées et d'« *atteintes aux cultures, aux cheptels ou à l'environnement* » à l'occasion de ces rassemblements, lorsqu'ils se tiennent sur des espaces naturels ou agricoles.

Les propriétaires et exploitants des lieux concernés ne disposent que des **voies de droit commun** pour obtenir une réparation : **l'action en responsabilité civile délictuelle**, sur le fondement des articles 1240 et suivants du code civil, ou la **constitution de partie civile devant la juridiction pénale** au titre des infractions de droit commun susceptibles d'être caractérisées (dégradations, intrusion, vol, etc.).

La mise en œuvre de ces mécanismes de droit commun se heurte toutefois à plusieurs difficultés tenant à **la pluralité des organisateurs de rave-parties et à l'éparpillement des actes d'organisation de ces événements**, ainsi qu'à **l'absence de tout mécanisme de solidarité** des personnes reconnues comme responsables. Lors de leur audition, les représentants de la CNPR ont au demeurant souligné l'intérêt d'une condamnation solidaire des organisateurs pour permettre aux propriétaires des lieux concernés d'obtenir effectivement réparation.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique par le vote d'un amendement n° 252 rect. *quater* de M. Cyril Pellevat, l'article 2 *ter* insère dans le code de la sécurité intérieure un nouvel article L. 211-15-4, dont les dispositions complètent celles de l'article 2.

Cet article :

– rend les organisateurs, au sens du I de l'article L. 211-15 du CSI, **solidairement responsables de tous les dommages causés par le rassemblement** (premier alinéa) ;

– met à leur charge une **obligation de remettre en état le terrain ou le local** concerné (deuxième alinéa) ;

– précise que le propriétaire et l’exploitant lésés ont la faculté de **se constituer partie civile devant la juridiction pénale** saisie des faits prévus à l’article L. 211-15, aux fins d’obtenir réparation de l’intégralité de leur préjudice ainsi que la remise en état des parcelles (troisième alinéa) ;

– prévoit que **le produit des confiscations prononcées en application de l’article L. 211-15 peut être affecté, par décision de la juridiction, à l’indemnisation des propriétaires et exploitants victimes** (quatrième alinéa).

L’obligation de remise en état introduite par cet article recoupe le dispositif prévu à l’alinéa 24 de l’article 2, qui ouvre au juge la faculté d’ordonner la même remise en état, le cas échéant sous astreinte. Les deux dispositions poursuivent le même objet, devant la même juridiction et à l’encontre des mêmes personnes. Si la première institue une simple faculté pour le juge, assortie d’une astreinte, l’autre instaure une obligation légale, dépourvue d’un tel mécanisme mais adossée à la responsabilité solidaire des organisateurs. **La correction de cette redondance paraît nécessaire.**

*

* *

Article 2 quater

(art. 4-2, 4-3 et 4-4 [nouveaux] de la loi du 2 juin 1891 ayant pour objet de réglementer l’autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux)

Infractions sanctionnant les intrusions dans un hippodrome et le jet de projectiles dangereux

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Introduit par amendement en séance publique au Sénat, l’article 2 *quater* crée, dans la loi du 2 juin 1891 ayant pour objet de réglementer l’autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux, trois nouvelles infractions spécifiques aux hippodromes : un délit d’intrusion sur la piste ou le rond de présentation troublant le déroulement de la course ou portant atteinte à la sécurité des personnes, chevaux ou biens, puni d’un an d’emprisonnement et de 15 000 euros d’amende, avec possibilité d’amende forfaitaire délictuelle ; un délit aggravé de jet de projectile dangereux, puni de trois ans d’emprisonnement et 15 000 euros d’amende ; et un délit pour les intrusions répétées ou commises en réunion, puni de 7 500 euros d’amende.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi du 2 juin 1891 ayant pour objet de réglementer l’autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux a été modifiée à plusieurs reprises, en dernier lieu sur son volet relatif aux paris hippiques, par la loi n° 2026-103 du 19 février 2026

de finances pour 2026. Ses dispositions n'ont jamais été complétées pour assurer la sécurité du déroulement des courses.

I. LE DROIT EXISTANT

Les courses de chevaux sont régies par la loi du 2 juin 1891 ayant pour objet de réglementer leur autorisation et leur fonctionnement. Cette loi subordonne la tenue des courses à une autorisation administrative préalable et en réserve l'organisation aux sociétés de courses agréées. La loi du 2 juin 1891 propose un encadrement de l'activité hippique et des jeux d'argent qui s'y rattachent, mais elle n'a toutefois pas été conçue pour assurer la sécurité du déroulement des courses elles-mêmes.

Ainsi, en l'état du droit, **aucune incrimination ne réprime les intrusions sur la piste ou le rond de présentation d'un hippodrome, ni les jets de projectiles dangereux commis à l'occasion d'une course**. De tels comportements ne peuvent, le cas échéant, être poursuivis que sur le fondement d'infractions de droit commun – violences, dégradations ou mise en danger de la vie d'autrui – dont les éléments constitutifs ne sont pas toujours réunis et qui ne tiennent pas compte de la spécificité des courses hippiques, notamment de l'exposition des chevaux et des cavaliers.

Cette situation contraste avec les dispositions législatives visant à protéger les manifestations sportives ⁽¹⁾. Le code du sport sanctionne, à son article L. 332-10, le fait de **troubler le déroulement d'une compétition** ou de porter atteinte à la sécurité des personnes ou des biens en pénétrant sur l'aire de compétition d'une enceinte sportive, qu'il punit d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende, le délit pouvant donner lieu à une amende forfaitaire délictuelle. Il sanctionne également, lorsque ces faits sont commis en réunion ou en récidive, le fait de **pénétrer ou de se maintenir sans motif légitime sur cette aire**, puni de 7 500 euros d'amende (article L. 332-10-1). Enfin, l'article L. 332-9 prévoit trois ans d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende en cas de **jet d'un projectile présentant un danger** pour la sécurité des personnes.

Ces dispositions ne s'appliquent toutefois qu'aux manifestations sportives au sens du code du sport, dont ne relèvent pas les courses de chevaux régies par la loi du 2 juin 1891.

Or, ainsi que l'observe la Fédération nationale des courses hippiques dans sa contribution écrite aux travaux de vos rapporteurs, *« comme les manifestations sportives accueillant du public, les courses hippiques peuvent être confrontées à des intrusions sur les pistes ou dans les espaces de compétition. Quelques individus peuvent interrompre une épreuve, perturber son déroulement ou mettre en danger les professionnels, les spectateurs et les chevaux engagés dans la course. Ces situations soulèvent des enjeux de sécurité publique, de protection des acteurs, notamment les jockeys et les chevaux, de maintien de l'ordre ainsi que d'intégrité des courses et des*

(1) Pour un commentaire de ces dispositions, voir sous l'article 4.

paris hippiques, lesquels reposent sur la sincérité et le bon déroulement des épreuves. La vulnérabilité des hippodromes est d'autant plus forte que les courses se déroulent sur des espaces ouverts, étendus et difficiles à sécuriser intégralement. Les conséquences potentielles d'une intrusion peuvent être particulièrement lourdes : accidents physiques, mise en danger des chevaux, interruption des retransmissions, perturbation des paris hippiques et atteinte à la régularité des courses. »

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique par un amendement n° 112 rectifié de M. Jean-Pierre Vogel, l'article 2 *quater* insère trois nouveaux articles au sein de la loi du 2 juin 1891, transposant ainsi aux hippodromes le dispositif applicable aux enceintes sportives :

– l'article 4-2 crée un **délit d'intrusion sur la piste ou le rond de présentation d'un hippodrome** troublant le déroulement de la course ou portant atteinte à la sécurité des personnes, des chevaux ou des biens, puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende ; l'action publique peut être éteinte par le versement d'une amende forfaitaire délictuelle de 500 euros ⁽¹⁾, sur le modèle de l'article L. 332-10 du code du sport ;

– l'article 4-3 punit de trois ans d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait de **jeter un projectile présentant un danger** pour la sécurité des personnes, sur le modèle de l'article L. 332-9 du code du sport ;

– l'article 4-4 sanctionne enfin de 7 500 euros d'amende les **intrusions commises en réunion ou en état de récidive**, sur le modèle de l'article L. 332-10-1 du code du sport. Votre rapporteur observe néanmoins que **cet article**, tout comme l'article L. 332-10-1 du code du sport, **introduit des causes d'aggravation** (commission de l'infraction en réunion ou en état de récidive) **sans créer d'infraction d'origine. L'écriture de ces deux dispositions est donc, en l'état, dépourvue d'effet.**

*

* *

(1) 400 euros pour une AFD minorée, 1 000 euros pour une AFD majorée.

Article 3

(art. L. 224-1, L. 224-2, L. 224-7, L. 224-8, L. 233-1, L. 234-8, L. 235-3, L. 236-1, L. 236-3, L. 317-10 [nouveau], L. 322-1, L. 324-2 et L. 325-7 du code de la route, art. L. 733-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation, art. L. 211-17 et L. 211-18 [nouveaux] et L. 242-5 du code de la sécurité intérieure, art. 25 de la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur)

Renforcement de la sécurité routière

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 3 comporte plusieurs dispositions visant à renforcer la sécurité routière. Il étend la procédure d'amende forfaitaire délictuelle au délit de rodéo motorisé, ouvre au préfet la faculté de prononcer à titre provisoire une interdiction de conduire un véhicule terrestre à moteur à l'encontre de l'auteur ou du promoteur d'un rodéo, instaure une procédure d'opposition au transfert du certificat d'immatriculation pour les délits punissables d'une peine de confiscation du véhicule, prévoit le cumul des peines d'amende prononcées pour le délit de défaut d'assurance avec celles prononcées pour d'autres infractions routières et rend obligatoire la peine complémentaire de confiscation du véhicule en matière de refus d'obtempérer.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi du 3 août 2018 ⁽¹⁾ a créé le délit de rodéo motorisé, codifié aux articles L. 236-1 à L. 236-3 du code de la route. La loi du 24 janvier 2022 ⁽²⁾ a aggravé les peines encourues en matière de refus d'obtempérer et a instauré un cumul, sans confusion possible, des peines prononcées pour ce délit avec celles sanctionnant les autres infractions commises à l'occasion de la conduite. La loi du 24 janvier 2023 ⁽³⁾ a, par la suite, réduit à sept jours le délai d'abandon des véhicules ayant servi à commettre un rodéo mis en fourrière, permis la destruction dès l'entrée en fourrière des engins non immatriculés ou non identifiés et prévu, à titre expérimental, le recours à l'amende forfaitaire délictuelle pour le rodéo « simple ».

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Le Sénat a, en commission, adopté plusieurs amendements portant simplification de la caractérisation du rodéo motorisé, permettant le recours à l'amende forfaitaire délictuelle pour cette infraction, aggravant à trois ans d'emprisonnement de la peine encourue pour le rodéo commis en réunion, créant un délit de rassemblement motorisé organisé en violation d'une interdiction, inversant la charge de la preuve de la bonne foi du tiers propriétaire du véhicule ayant servi à commettre un rodéo, permettant la destruction accélérée des engins non déclarés saisis, interdisant le remisage des engins motorisés dans les locaux communs des copropriétés, sécurisant le recours aux

(1) Loi n° 2018-701 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les rodéos motorisés.

(2) Loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure.

(3) Loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.

caméras aéroportées pour lutter contre les rodéos et, enfin, expérimentant le recours aux techniques d'infiltration dans les enquêtes portant sur les rodéos motorisés.

En séance publique, le Sénat a complété ces dispositions par plusieurs amendements doublant les peines applicables au rodéo « individuel », habilitant les forces de l'ordre à prononcer la rétention conservatoire du permis de conduire, ouvrant la faculté au préfet de prononcer la suspension administrative qui en découle, aggravant les peines en cas de refus de se soumettre aux vérifications d'alcoolémie ou de stupéfiants, encadrant la vente de véhicules susceptibles d'être utilisés dans le cadre de rodéos aux titulaires d'un permis probatoire et supprimant, à l'initiative du Gouvernement, l'expérimentation des opérations d'infiltration introduite en commission.

I. LE DROIT EXISTANT

Plusieurs infractions spécifiques, inscrites dans le code de la route, permettent d'appréhender les comportements routiers dangereux. Ces dispositions, renforcées depuis 2018, demeurent toutefois d'une efficacité inégale.

A. L'EXISTENCE D'UN DÉLIT DE RODÉO MOTORISÉ DEPUIS 2018

1. Les rodéos motorisés : jusqu'à 5 ans de prison et 75 000 euros d'amende

Introduit par la loi n° 2018-701 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les rodéos motorisés, **l'article L. 236-1 du code de la route punit d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende les rodéos motorisés**, définis comme « *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 le code de la route, dans des conditions qui compromettent la sécurité des usagers de la route ou qui troublent la tranquillité publique* ».

Les peines sont portées à **deux ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende** lorsque les faits sont commis en réunion, à **trois ans et 45 000 euros en cas d'usage de stupéfiants**, d'état alcoolique ou de défaut de permis, et à **cinq ans et 75 000 euros** en cas de cumul d'au moins deux de ces circonstances.

En outre, le fait d'**inciter directement autrui à la commission d'un rodéo**, d'organiser un rassemblement visant à commettre cette infraction ou d'en faire la promotion par tous moyens est puni, au titre de l'article L. 236-2 du même code, de deux ans de prison et 30 000 euros d'amende.

2. Plusieurs peines complémentaires sont d'ores et déjà prévues dont la confiscation obligatoire du véhicule

L'article L. 236-3 prévoit **plusieurs peines complémentaires**, dont la **confiscation obligatoire du véhicule**, sauf décision spécialement motivée, la suspension pour une durée de trois ans au plus du permis de conduire, ainsi que l'annulation du permis de conduire avec interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis pendant trois ans. S'agissant de la confiscation obligatoire du véhicule, celle-ci n'est possible que si la personne ayant commis le rodéo en est le propriétaire ou, **sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi**, si elle en a la libre disposition ⁽¹⁾.

En 2024, selon les chiffres figurant dans l'étude d'impact annexée au projet de loi, les forces de sécurité intérieure ont constaté **4 551 infractions de rodéos motorisés**, dont 3 124 rodéos dits « simples », car commis sans circonstance aggravante. 2 280 véhicules ont été placés en fourrière dont 63 ont fait l'objet d'une destruction immédiate, conformément aux dispositions de l'article L. 325-7 du code de la route.

Les modalités de destruction des véhicules mis en fourrière

Le régime juridique applicable aux véhicules mis en fourrière sans être retirés par leur propriétaire est fixé par les dispositions des articles L. 325-7 et L. 325-8 du code de la route, qui organisent la constatation de leur abandon puis leur destruction.

En application du premier alinéa de l'article L. 325-7, **sont réputés abandonnés les véhicules laissés en fourrière à l'expiration d'un délai de quinze jours** à compter de la mise en demeure faite au propriétaire d'avoir à retirer son véhicule. Ce délai, antérieurement fixé à trente jours, a été ramené à quinze jours par une ordonnance du 24 juin 2020 ⁽²⁾.

Les véhicules réputés abandonnés sont remis à l'administration chargée des domaines en vue de leur aliénation, dans les formes prévues pour les ventes du mobilier de l'État ; ceux qui sont estimés invendables ou qui n'ont pas trouvé preneur à l'issue de la vente sont livrés à la destruction (article L. 325-8).

Ce régime de droit commun est assorti de **trois dérogations** visant à accélérer la destruction des véhicules :

– le délai d'abandon est réduit à **dix jours** pour les véhicules estimés d'une valeur marchande insuffisante, compte tenu de leurs caractéristiques techniques ou de leur date de première mise en circulation, ainsi que pour les « épaves » ; ces véhicules sont, à l'expiration de ce délai, directement livrés à la destruction (quatrième et cinquième alinéas 5 de l'article L. 325-7) ;

(1) Cette formulation reprend celle figurant à l'article 131-21 du code pénal posant les modalités du régime général de la peine de confiscation.

(2) Ordonnance n° 2020-773 du 24 juin 2020 relative aux fourrières automobiles.

– depuis la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d’orientation et de programmation du ministère de l’intérieur, ce délai est réduit à **sept jours** pour les véhicules ayant servi à commettre le délit de rodéo motorisé prévu à l’article L. 236-1, lesquels sont, à l’expiration de ce délai, livrés à la destruction (sixième alinéa de l’article L. 325-7) ;

– enfin, aux termes du dernier alinéa de l’article L. 325-7, issu de la même loi, les véhicules ayant servi à commettre ce délit et pour lesquels les obligations relatives à l’immatriculation ou à l’identification n’avaient pas été satisfaites au moment de leur mise en fourrière sont, en l’absence de réclamation du propriétaire dont le titre est connu ou de revendication de cette qualité au cours de la procédure, considérés comme **abandonnés dès leur entrée en fourrière et livrés à la destruction**.

Cette procédure administrative d’élimination est sans préjudice de la peine complémentaire de confiscation du véhicule susceptible d’être prononcée par le juge pénal.

3. Les mesures conservatoires susceptibles d’être prises par le préfet

Sans attendre l’issue du procès pénal, l’autorité administrative dispose, en réponse aux infractions routières les plus graves, de moyens d’action immédiats visant à sanctionner les comportements les plus dangereux sur la route.

- En application de l’article L. 224-7 du code de la route, lorsqu’il est saisi d’un procès-verbal constatant une infraction punie par le code de la route de la peine complémentaire de suspension du permis de conduire, le préfet peut **prononcer à titre provisoire soit un avertissement, soit la suspension du permis de conduire, soit l’interdiction de sa délivrance lorsque le conducteur n’en est pas titulaire** ⁽¹⁾.

- En amont de ces mesures préfectorales, les articles L. 224-1 et L. 224-2 du code de la route organisent un dispositif d’urgence à la main des officiers et agents de police judiciaire.

L’article L. 224-1 leur permet de **retenir à titre conservatoire le permis de conduire du conducteur, immédiatement et sur le lieu du contrôle, en cas de constatation de certaines infractions limitativement énumérées** – notamment la conduite sous l’empire d’un état alcoolique ou après usage de stupéfiants, le refus de se soumettre aux vérifications, le dépassement de 40 km/h ou plus de la vitesse maximale autorisée ou certains délits routiers exposant autrui à un risque grave.

L’article L. 224-2 permet ensuite au préfet, dans les soixante-douze heures de la rétention, de prononcer la suspension administrative du permis, la rétention devenant caduque si aucune décision n’intervient dans ce délai. **Le rodéo motorisé ne figure pas, en l’état du droit, parmi les infractions ouvrant cette procédure** : les forces de l’ordre qui interpellent l’auteur d’un rodéo ne peuvent donc retenir son permis, la suspension ne pouvant intervenir que par la voie de l’article L. 224-7, après transmission du procès-verbal au préfet. Le Sénat a néanmoins souhaité élargir ce dispositif au délit de rodéo motorisé (voir *infra*).

(1) Le délit de rodéo motorisé étant puni de la peine complémentaire de suspension du permis, ces mesures conservatoires lui sont applicables.

En application de l'article L. 224-8 du même code, la durée de la suspension ou de l'interdiction de délivrance du permis **ne peut excéder six mois** ; elle est toutefois portée à un an pour certaines infractions limitativement énumérées – atteinte involontaire à la vie ou à l'intégrité de la personne susceptible d'entraîner une incapacité totale de travail, refus d'obtempérer aggravé commis dans les conditions prévues à l'article L. 233-1-1, conduite en état d'ivresse manifeste ou sous l'empire d'un état alcoolique, conduite après usage de stupéfiants, refus de se soumettre aux épreuves de vérification ou délit de fuite –, au nombre desquelles ne figure pas le rodéo motorisé.

L'article L. 224-16 punit de **deux ans d'emprisonnement et de 4 500 euros d'amende le fait de conduire un véhicule à moteur malgré la notification d'une décision de suspension, de rétention, d'annulation ou d'interdiction d'obtenir la délivrance du permis de conduire.**

Ce dispositif est construit autour de la détention d'un permis de conduire. Or en matière de rodéos motorisés, et ainsi que le relève l'étude d'impact, les rodéos sont fréquemment commis au moyen d'engins (mini-motos, *pocket bikes*, quads non homologués) ne nécessitant pas la détention d'un tel permis : **les mesures d'avertissement, de suspension ou d'interdiction de délivrance du permis sont dès lors dépourvus de tout effet utile.** Les 4° et 5° du I de l'article 3 entendent néanmoins combler cette lacune en ouvrant au préfet la faculté de prononcer, à titre provisoire, l'interdiction de conduire certains véhicules terrestres à moteur, y compris ceux pour lesquels le permis de conduire n'est pas exigé (voir *infra*).

4. Malgré l'intention du législateur, il est aujourd'hui impossible de recourir aux AFD pour les rodéos « simples »

En l'état du droit, le délit de rodéo motorisé ne peut pas faire l'objet de l'amende forfaitaire délictuelle, la seule base légale existante – le XI de l'article 25 de la loi du 24 janvier 2023 ⁽¹⁾ – étant demeurée inapplicable. L'étude d'impact relève en effet qu'« *en l'absence de durée prévue pour l'expérimentation par le législateur, cette disposition n'a jamais pu être mise en œuvre.* »

B. LA SANCTION DU REFUS D'OBTEMPÉRER

Le refus d'obtempérer désigne le comportement du **conducteur qui, sommé de s'arrêter par un agent des forces de l'ordre** ⁽²⁾, **poursuit délibérément sa route pour se soustraire au contrôle.**

(1) Loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.

(2) L'article L. 233-1 du code de la route exige que celui-ci soit « muni des insignes extérieurs et apparents de sa qualité ».

1. Des sanctions pénales qui se cumulent avec les autres infractions au code de la route

Le I de l'article L. 233-1 du code de la route punit de **deux ans d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende** le fait, pour un conducteur, de **refuser d'obtempérer**.

Le II de cet article, issu de la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure, déroge au **principe de non-cumul des peines** posé par les articles 132-3 et 132-4 du code pénal ⁽¹⁾ : **les peines prononcées pour ce délit se cumulent, sans possibilité de confusion, avec celles prononcées pour les autres infractions commises à l'occasion de la conduite du véhicule**. Dans son avis du 8 juillet 2021 sur le projet de loi dont est issue cette disposition, le Conseil d'État n'avait 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* » ⁽²⁾.

2. La confiscation obligatoire du véhicule : une peine complémentaire prévue pour les seules formes aggravées du délit de refus d'obtempérer

Le III du même article énumère les peines complémentaires encourues en cas de condamnation pour refus d'obtempérer, parmi lesquelles **l'annulation du permis de conduire** assortie de l'interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis pendant trois ans au plus, ainsi que **la confiscation du véhicule** dont le condamné s'est servi pour commettre l'infraction, ou d'un ou plusieurs véhicules lui appartenant.

Cette confiscation ne présente toutefois aujourd'hui un caractère obligatoire – sauf décision spécialement motivée de la juridiction – **que pour les formes aggravées du délit** prévues aux articles L. 233-1-1 et L. 233-1-2, c'est-à-dire lorsque le refus d'obtempérer est 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, ou en état de récidive légale.

3. Des statistiques qui traduisent de hauts niveaux de violence à l'égard des forces de l'ordre

L'étude d'impact annexée au projet de loi fait état de **25 454 délits de refus d'obtempérer relevés en 2024**. Selon les chiffres publiés en juin 2026 par le service statistique du ministère de l'Intérieur, plus de **28 000 refus d'obtempérer** ont été constatés l'an dernier, soit une augmentation de 10 % par rapport à 2024.

(1) L'article 132-3 du code pénal prévoit que, lorsque plusieurs peines de même nature sont encourues à raison d'infractions en concours poursuivies dans une même procédure, une seule peine de cette nature peut être prononcée, dans la limite du maximum légal le plus élevé ; l'article 132-4 du même code pose la même règle dans le cas de procédures séparées.

(2) Conseil d'État, avis n° 402975 du 8 juillet 2021, point 48.

L'étude d'impact fait également état d'une « *augmentation des comportements les plus dangereux envers les forces de l'ordre* » : **633 délits exposant directement un agent chargé de constater les infractions à un risque de mort ou d'infirmité permanente** ont été enregistrés en 2024, soit une progression de 24 % par rapport à 2023, tandis que le nombre de récidives du délit de refus d'obtempérer a augmenté de 30 % sur la même période, pour atteindre 298 cas. S'y ajoutent 4 696 refus d'obtempérer commis dans des circonstances exposant autrui à un risque de mort ou de blessures graves, soit le chiffre le plus élevé constaté depuis 2017, après un pic lors de l'année 2021.

Toujours selon l'étude d'impact, les juridictions ont prononcé 7 700 condamnations pour ce délit en 2023, dont 2 500 amendes et 1 500 peines d'emprisonnement ferme, ces dernières représentant 20 % des condamnations. L'étude d'impact relève enfin que « *97 % des personnes condamnées pour le délit de refus d'obtempérer sont des hommes et 76 % sont âgés de 18 à 34 ans* ».

LES REFUS D'OBTEMPÉRER CONSTATÉS SUR LA PÉRIODE 2017-2024

Libellé	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Refus, par le conducteur, d'obtempérer à une sommation de s'arrêter	22 792	21 860	22 817	26 589	27 206	25 641	22 848	19 827
Refus, par le conducteur, d'obtempérer à une sommation de s'arrêter dans des circonstances exposant autrui à un risque de mort / blessures	3 459	3 185	3 987	4 543	5 247	4 714	4 365	4 696
Refus de se soumettre aux vérifications relatives au véhicule ou au conducteur	1 184	6 612	1 237	1 213	1 512	1 229	1 217	966
Entrave ou tentative d'entrave à la circulation sur une voie publique	368	6 305	912	564	858	662	468	935
Refus, par le conducteur d'un véhicule, d'obtempérer à une sommation de s'arrêter exposant directement un agent chargé de constater les infractions à un risque de mort ou d'infirmité permanente	—	—	—	—	—	191	511	633
Obstacle, par un conducteur, à l'immobilisation administrative de son véhicule	76	98	108	153	145	159	156	122
Récidive de refus, par le conducteur d'un véhicule, d'obtempérer à une sommation de s'arrêter	—	—	—	—	—	106	230	298
Obstacle, par un conducteur, à l'ordre d'envoi en fourrière de son véhicule	63	27	37	39	58	49	64	70
Total refus et entrave	27 942	38 087	29 098	33 101	35 026	32 454	29 859	27 547

Source : études d'impact, à partir des données de la délégation à la sécurité routière publiées dans le bilan des infractions au code de la route en France, Bilan statistique 2023-2024.

C. LE DÉLIT DE DÉFAUT D'ASSURANCE

Longtemps contraventionnel, **le défaut d'assurance a été délictualisé par la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004** portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. L'article L. 324-2 du code de la route sanctionne *« le fait, y compris par négligence, de mettre ou de maintenir en circulation un véhicule terrestre à moteur ainsi que ses remorques ou semi-remorques sans être couvert par une assurance garantissant sa responsabilité civile »*, qu'il punit d'**une amende de 3 750 euros**.

La loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle a, par la suite, rendu ce délit **éligible à la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle**, dont le montant est fixé à 500 euros.

Selon l'étude d'impact annexée au projet de loi, **le nombre de délits de défaut d'assurance s'élevait à 243 000 en 2024, en progression continue**. 216 personnes sont décédées la même année dans un accident impliquant un véhicule non assuré et, selon une estimation de l'Observatoire national interministériel de la sécurité routière (ONISR) réalisée en 2022, **près de 680 000 personnes circuleraient sans assurance de responsabilité civile**. L'étude d'impact souligne en outre le coût que la non-assurance fait peser sur l'ensemble des assurés, dont les contributions alimentent le Fonds de garantie des assurances obligatoires (FGAO) : en 2024, ce fonds a versé 123 millions d'euros aux victimes blessées et aux ayants droit des victimes décédées.

D. L'OPPOSITION AU TRANSFERT DU CERTIFICAT D'IMMATRICULATION

La procédure d'**opposition au transfert du certificat d'immatriculation** (OTCI), inscrite aux articles L. 322-1 à L. 322-3 et R. 322-15 à R. 322-18 du code de la route, est un instrument de recouvrement forcé des créances publiques relatives aux infractions à la circulation routière.

Aux termes du I de l'article L. 322-1, lorsqu'une amende forfaitaire majorée a été émise, **le comptable public peut faire opposition, auprès de l'autorité administrative, à tout transfert du certificat d'immatriculation**, le procureur de la République en étant informé. Cette inscription a pour effet de rendre le véhicule incessible : en application de l'article L. 322-2 du même code, le propriétaire qui entend vendre un véhicule d'occasion est en effet tenu de transmettre préalablement à l'acquéreur un certificat – dit « certificat de situation administrative » – établi depuis moins de quinze jours par l'autorité administrative compétente et attestant qu'il n'a pas été fait opposition au transfert du certificat d'immatriculation. Concrètement, l'OTCI permet ainsi de **faire obstacle à toute cession du véhicule tant que la créance demeure impayée**.

L'article L. 322-3 du code de la route punit de deux ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende toute **déclaration mensongère de cession** ⁽¹⁾.

II. LE PROJET DE LOI INITIAL

Dans sa rédaction initiale, le I de l'article 3 modifie six dispositions du code de la route (1° à 6°) et le II procède, par coordination, à une abrogation.

A. LE RECOURS À L'AMENDE FORFAITAIRE DÉLICTUELLE POUR LE DÉLIT DE RODÉO MOTORISÉ

Le 1° étend la **procédure de l'amende forfaitaire délictuelle au délit de rodéo motorisé** « simple » prévu au I de l'article L. 236-1, en fixant le montant de l'amende à 800 euros (640 euros minorée, 1 600 euros majorée).

Le Conseil d'État a estimé que **cette mesure satisfait aux critères dégagés par le Conseil constitutionnel** dans sa décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019 sur la loi de programmation et de réforme pour la justice, à l'occasion de laquelle le Conseil a estimé que l'AFD ne peut s'appliquer qu'aux délits les moins graves, à savoir ceux punis d'une peine d'emprisonnement inférieure ou égale à trois ans, et pour des niveaux d'amende de faible montant ⁽²⁾.

B. UNE NOUVELLE PROCÉDURE D'OPPOSITION AU TRANSFERT DU CERTIFICAT D'IMMATRICULATION

Le 2° du I complète l'article L. 322-1 pour y instaurer une nouvelle procédure d'opposition au transfert du certificat d'immatriculation : **en cas de constatation d'un délit, sanctionné par le code de la route ou le code pénal, pour lequel la peine de confiscation du véhicule est encourue, l'officier ou l'agent de police judiciaire peut, avec l'autorisation préalable du procureur de la République, empêcher la vente des véhicules appartenant à l'auteur du délit.**

Ainsi complété, l'article L. 322-1 du code de la route précise que ces oppositions sont levées en cas de classement sans suite, d'ordonnance de non-lieu, de jugement de relaxe ou si la juridiction ne prononce pas la peine de confiscation du véhicule concerné.

La mesure vise, selon les termes du Conseil d'État, à « *préserver l'effet utile de la peine de confiscation susceptible d'être prononcée* », en « *déjouant [...] l'éventuelle stratégie de contournement de la peine qui consisterait pour le mis en cause à [...] vendre [ses véhicules] avant le prononcé de cette peine* » ⁽³⁾.

(1) Les dispositions de cet article sont, au demeurant, modifiées par l'article 8 du présent projet de loi afin de renforcer la lutte contre les fraudes commises dans le système d'immatriculation des véhicules (voir infra).

(2) Point 35 de l'avis.

(3) Point 41 de l'avis.

Ce nouveau cas d'opposition complète ainsi le droit existant : alors que l'OTCI est aujourd'hui exclusivement un instrument de recouvrement, destiné à contraindre au paiement d'une créance liée à une amende forfaitaire majorée ou à un forfait de post-stationnement, **la procédure instaurée par l'article 3 est une mesure conservatoire destinée à faciliter la peine de confiscation dès la constatation de l'infraction, là où le risque de cession du véhicule est le plus important.**

C. LE CUMUL DES PEINES D'AMENDE AVEC LES AUTRES INFRACTIONS ROUTIÈRES EN CAS DE DÉLIT DE DÉFAUT D'ASSURANCE

Le 3° du I modifie l'article L. 324-2 du code de la route pour y inscrire, par dérogation aux articles 132-3 et 132-4 du code pénal et à l'instar du régime applicable au refus d'obtempérer, que **les peines d'amende prononcées pour le délit de défaut d'assurance se cumulent, sans possibilité de confusion, avec celles prononcées pour les autres infractions commises à l'occasion de la conduite du véhicule.** Outre qu'elle permet le renforcement de la sanction financière en cas d'infractions cumulées, cette dérogation garantit l'application effective de la majoration de 50 % du montant des amendes prononcées pour ce délit, perçue au profit du FGAO ⁽¹⁾.

Le Conseil d'État a estimé que *« l'objectif d'un renforcement du caractère effectif de la sanction financière appliquée aux personnes responsables du délit de défaut d'assurance obligatoire justifie la dérogation au principe de non-cumul des peines d'amendes, en raison de la particulière gravité de cette infraction liée aux graves conséquences qu'elle peut avoir pour des tiers, sans que l'intéressé ne soit sanctionné de façon autonome par une amende pour ce seul délit, et des effets qu'elle emporte pour l'ensemble des automobilistes assurés qui acquittent les cotisations au FGAO »* ⁽²⁾.

D. UNE NOUVELLE PROCÉDURE D'INTERDICTION ADMINISTRATIVE DE CONDUIRE UN VÉHICULE EN CAS DE CONSTATATION D'UN RODÉO

Les 4° et 5° du I visent à **permettre au représentant de l'État dans le département**, saisi du procès-verbal constatant un délit de rodéo motorisé, **de prononcer à titre provisoire l'interdiction de conduire certains véhicules terrestres à moteur**, y compris ceux pour la conduite desquels le permis de conduire n'est pas exigé, pour une durée ne pouvant excéder **six mois**.

Cette interdiction complète ainsi la liste des mesures provisoires existantes et demeure soumise au même régime juridique (voir *supra*).

Le Conseil d'État a considéré que *« cet élargissement du périmètre des mesures administratives qui peuvent être prononcées à l'encontre des auteurs de*

(1) L'article L. 211-1 code des assurances prévoit que toute amende prononcée pour défaut d'assurance est majorée de 50 %, et que cette majoration est versée au FGAO.

(2) Point 47 de l'avis.

"rodéos motorisés", dont l'étude d'impact indique qu'ils sont fréquemment effectués par des conducteurs d'engins pour la conduite desquels le permis de conduire n'est pas exigé, ajoute une mesure adaptée aux comportements qu'il s'agit de réprimer et ne se heurte à aucun obstacle d'ordre constitutionnel ou conventionnel » ⁽¹⁾.

E. LA CONFISCATION OBLIGATOIRE DU VÉHICULE LORS D'UN REFUS D'OBTEMPÉRER

Le 6° du I réécrit le 5° du III de l'article L. 233-1 afin de **rendre obligatoire, en cas de condamnation pour le délit de refus d'obtempérer, le prononcé de la peine complémentaire de confiscation du véhicule ayant servi à commettre l'infraction**, le juge conservant la faculté de l'écarter par une décision spécialement motivée et le tiers propriétaire de bonne foi étant mis en mesure de présenter ses observations.

Dans son avis, le Conseil d'État a constaté que *« la peine complémentaire obligatoire encourue est directement liée au comportement délictuel réprimé, qu'elle n'est pas manifestement disproportionnée et qu'un juge peut décider, par une décision spécialement motivée, de ne pas la prononcer »*, pour en conclure que la disposition ne méconnaît pas le principe d'individualisation des peines *« tel que consacré par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2005-520 DC du 22 juillet 2005 »* ⁽²⁾.

F. UNE MESURE DE COORDINATION

Le II de l'article 3 abroge le XI de l'article 25 de la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur. Cette disposition avait prévu, à **titre expérimental, le recours aux AFD pour le délit de rodéo motorisé « simple »**.

Cette expérimentation est toutefois demeurée lettre morte en raison d'une malfaçon législative : le législateur ayant omis d'en fixer la durée – alors que l'article 37-1 de la Constitution n'autorise les lois à comporter des dispositions à caractère expérimental que *« pour un objet et une durée limités »* –, l'étude d'impact annexée au projet de loi relève qu'*« en l'absence de durée prévue pour l'expérimentation par le législateur, cette disposition n'a jamais pu être mise en œuvre »*.

Le 1° du I de l'article 3 inscrivant désormais directement et de manière pérenne le recours aux AFD pour cette infraction, l'abrogation de l'article 25 de la loi du 24 janvier 2023 s'impose par coordination.

(1) Point 37.

(2) Point 39 de l'avis.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

La commission des Lois du Sénat a adopté, à l'initiative de ses rapporteures, neuf amendements traduisant les recommandations issues de récents travaux de contrôle menés, notamment, sur le phénomène des rodéos motorisés. Les sénateurs ont également complété les dispositions de l'article 3 en séance publique.

A. LES MODIFICATIONS INTRODUITES EN COMMISSION

La commission des lois, à l'initiative de ses rapporteures, a complété l'article 3 par plusieurs amendements (COM-70 à COM-77) traduisant les propositions de la mission d'information sur les rodéos motorisés et les *rave-parties* illégales ⁽¹⁾.

1. Le renforcement des dispositions relatives aux rodéos motorisés

S'agissant des rodéos motorisés, la commission a, par l'amendement COM-70 :

- **simplifié la caractérisation de l'infraction en supprimant la condition tenant à la mise en cause de la sécurité des usagers ou de la tranquillité publique**, le délit devant être regardé comme constitué dès lors qu'il est caractérisé par la répétition intentionnelle de manœuvres acrobatiques ;

- rendu l'amende forfaitaire délictuelle applicable y compris en état de récidive légale ;

- porté à trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende la peine encourue pour le rodéo commis en réunion.

Par l'amendement COM-77, elle a créé dans le code de la sécurité intérieure un **nouveau délit de rassemblement motorisé organisé en violation d'un arrêté d'interdiction municipal ou préfectoral**, puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, la participation à un tel rassemblement étant réprimée d'une amende délictuelle de 5 000 euros susceptible d'une amende forfaitaire délictuelle de 300 euros (250 euros si minorée, 600 euros si majorée).

Ce nouveau délit, inséré dans le code de la sécurité intérieure afin de couvrir les espaces autres que les voies régies par le code de la route, se distingue du rodéo motorisé commis en réunion : il vise des rassemblements (qui peuvent prendre la forme de rodéos ou de courses sauvages) dont la sanction ne suppose pas la caractérisation de manœuvres de conduite dangereuses mais la seule violation d'un

(1) Rapport d'information n° 583 (2025-2026) fait au nom de la commission des Lois du Sénat par Mmes Lauriane Josende et Isabelle Florennes et M. Hussein Bourgi, sur les rodéos urbains, les raves et les autres occupations illégales, brèves et dangereuses de l'espace public à des fins récréatives, enregistré le 29 avril 2026 à la présidence du Sénat.

arrêté d'interdiction. L'écriture issue des travaux du Sénat vise à sanctionner, outre l'organisateur, les participants à ces événements.

2. Le renforcement des mesures de saisie, confiscation et destruction des engins

La commission a souhaité renforcer l'efficacité des mesures de saisie, de confiscation et de destruction des engins motorisés ainsi que les moyens de détection des infractions. À cette fin :

– elle a **inversé la charge de la preuve de la bonne foi du tiers propriétaire d'un véhicule saisi pour fait de rodéo motorisé**, prévue à l'article L. 236-3 du code de la route : il appartient ainsi à ce dernier de démontrer, sur la base d'éléments objectifs, qu'il n'a pas sciemment laissé son bien à la libre disposition de l'auteur de l'infraction (amendement COM-73) ;

– elle a **étendu l'opposition au transfert du certificat d'immatriculation au véhicule dont le contrevenant a la libre disposition, et non plus au seul véhicule dont il est propriétaire**, jusqu'à ce que la bonne foi du tiers propriétaire ait été établie par la juridiction, afin d'éviter tout transfert de propriété du véhicule en cause avant l'issue de la procédure (amendement COM-71) ;

– elle a prévu que tout engin dont la vitesse peut excéder, par construction, 25 km/h, saisi pour fait de rodéo motorisé et non déclaré sur le portail de déclaration et d'identification de certains engins motorisés (DICEM), sera **réputé abandonné dès sa mise en fourrière et livré sans délai à la destruction**, supprimant ainsi la faculté pour le propriétaire de formuler une réclamation durant la procédure (amendement COM-72) ;

Le dispositif de déclaration et d'identification de certains engins motorisés (DICEM)

Issue de la loi n° 2008-491 du 26 mai 2008 relative aux conditions de commercialisation et d'utilisation de certains engins motorisés, l'obligation de déclaration et d'identification prévue à l'article L. 321-1-2 du code de la route s'applique aux engins motorisés non soumis à réception dont la vitesse peut excéder, par construction, 25 km/h (mini-motos, motocross, pocket-bikes, quads, *etc.*), lesquels ne sont pas autorisés à circuler sur les voies ouvertes à la circulation publique et ne peuvent être utilisés que sur des terrains adaptés à leur pratique.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure, le vendeur d'un engin neuf procède à la déclaration pour le compte de l'acquéreur, tandis que l'acquéreur d'un engin d'occasion déclare lui-même le véhicule auprès de l'autorité administrative. Un numéro d'identification est alors délivré ; il doit être gravé sur une partie inamovible de l'engin et reproduit sur une plaque fixée en évidence. Ces déclarations sont enregistrées, depuis 2009, par le traitement automatisé « DICEM » (déclaration et identification de certains engins motorisés), piloté par la délégation à la sécurité routière et accessible en ligne, dans les conditions prévues par le décret n° 2008-1455 du 30 décembre 2008. Le défaut de déclaration ou la déclaration tardive est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la quatrième classe.

– elle a interdit, dans le code de la construction et de l'habitation, le **remisage des engins motorisés dans les locaux communs non aménagés**, afin de limiter les capacités de stockage, dans les immeubles, de véhicules susceptibles de servir à la commission de rodéos (amendement COM-74) ;

– elle a **sécurisé le recours aux caméras aéroportées pour le repérage des infractions routières d'une particulière gravité**, en instaurant un motif spécifique de recours à ces dispositifs à l'article L. 242-5 du code de la sécurité intérieure (amendement COM-75) ;

Le régime juridique de recours aux caméras aéroportées en matière de lutte contre les rodéos motorisés

Après la censure, par le Conseil constitutionnel, du premier régime juridique de recours aux caméras aéroportées en matière de police administrative ⁽¹⁾, un second régime, déclaré conforme à la Constitution, a été instauré par la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure, et codifié aux articles L. 242-1 à L. 242-8 du code de la sécurité intérieure.

L'article L. 242-5 n'autorise la captation, l'enregistrement et la transmission d'images que pour six finalités limitativement énumérées : la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés ; la sécurité des rassemblements de personnes sur la voie publique ; la prévention d'actes de terrorisme ; la régulation des flux de transport, aux seules fins du maintien de l'ordre et de la sécurité publics ; la surveillance des frontières ; le secours aux personnes. La mise en œuvre de ces dispositifs est subordonnée à une autorisation écrite et motivée du préfet, délivrée pour un périmètre géographique délimité et une durée maximale de trois mois, et fixant le nombre maximal de caméras pouvant être utilisées simultanément par les forces de l'ordre.

Aucune de ces finalités ne visant expressément le repérage des infractions routières, l'utilisation des caméras aéroportées dans le cadre de l'organisation de rodéos motorisés expose les forces de l'ordre à un risque de contentieux.

(1) Décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, loi pour une sécurité globale préservant les libertés.

En outre, en matière pénale, les forces de l'ordre peuvent recourir aux rodéos motorisés sur le fondement des articles 230-47 et suivants du code de procédure pénale, pour les enquêtes et instructions portant sur un crime ou un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement. En l'état du droit, le rodéo « simple », ainsi que le rodéo commis en réunion, n'atteignent pas ce seuil. S'agissant de cette dernière infraction, l'aggravation des peines votée en commission des Lois par le Sénat permettrait néanmoins de le franchir.

– elle a ouvert, à titre expérimental jusqu'au 30 septembre 2029, la possibilité de **recourir à des opérations d'infiltration** aux fins de détection des lieux de rassemblements motorisés (amendement COM-76).

B. LES MODIFICATIONS INTRODUITES EN SÉANCE PUBLIQUE

En séance publique, le Sénat a, par l'amendement n° 284 de ses rapporteures, doublé les peines encourues pour le **délit de rodéo motorisé « simple »**, portées d'un an à **deux ans d'emprisonnement** et de 15 000 à **30 000 euros d'amende**, en cohérence avec l'aggravation des peines applicables au rodéo en réunion adoptée en commission.

LES SANCTIONS ENCOURUES EN CAS DE COMMISSION DE RODÉOS MOTORISÉS : DROIT ACTUEL ET PROJET DE LOI ISSU DES DÉBATS AU SÉNAT

Infraction visée	Droit en vigueur	Projet de loi transmis par le Sénat
Rodéo « simple » (I de l'article L. 236-1 du code de la route)	Un an d'emprisonnement 15 000 euros d'amende	Deux ans d'emprisonnement 30 000 euros d'amende Possibilité d'AFD (800 euros) Simplification de la caractérisation de l'infraction
Rodéo commis en réunion (II)	Deux ans d'emprisonnement 30 000 euros d'amende	Trois ans d'emprisonnement 45 000 euros d'amende
Rodéo commis avec une circonstance aggravante – usage de stupéfiants, état alcoolique, défaut de permis (III)	Trois ans d'emprisonnement 45 000 euros d'amende	Inchangé
Rodéo commis avec un cumul d'au moins deux circonstances aggravantes (IV)	Cinq ans d'emprisonnement 75 000 euros d'amende	

Le Sénat a, par l'amendement n° 242 rect. de M. Hussein Bourgi, ouvert la faculté, pour les officiers et agents de police judiciaire, de **procéder à la rétention à titre conservatoire du permis de conduire en cas de constatation d'un rodéo motorisé ou de promotion, d'incitation ou d'organisation de cette infraction**, et pour le préfet de prononcer la suspension administrative qui en découle, visant à cet effet les articles L. 224-1 et L. 224-2 du code de la route.

Par l'amendement n° 217 rectifié *bis* de Mme Jacqueline Eustache-Brinio, le Sénat a porté à **trois ans d'emprisonnement et 9 000 euros d'amende les peines**

réprimant le refus de se soumettre aux vérifications d'alcoolémie ou d'usage de stupéfiants, visées aux articles L. 234-8 et L. 235-3 du code de la route, afin de les aligner sur les sanctions encourues pour la conduite sous l'empire d'un état alcoolique ou sous l'influence de stupéfiants ⁽¹⁾.

Contre l'avis de la commission et du Gouvernement, le Sénat a adopté l'amendement n° 63 de Mme Audrey Linkenheld **interdisant la vente de certains véhicules dont la puissance excède une limite fixée par décret aux titulaires d'un permis probatoire**, sauf dans le cadre d'une association sportive agréée, par la création d'un nouvel article L. 317-10.

Il a également adopté l'amendement n° 4 rect. *quater* de Mme Sylviane Noël **abaissant de sept jours à deux jours le délai au terme duquel un véhicule saisi pour fait de rodéo et non réclamé peut être réputé abandonné et livré à la destruction**, sous réserve de l'information sans délai du propriétaire et de l'exclusion des véhicules volés ou appartenant à un tiers étranger à l'infraction.

Enfin, à l'initiative du Gouvernement et contre l'avis de la commission, le Sénat a, par l'amendement n° 257, **supprimé l'expérimentation des opérations d'infiltration** introduite en commission. Il a, par ailleurs, adopté un amendement rédactionnel n° 285 des rapporteures.

*

* *

Article 3 bis

(art. 130-9-3 [nouveau] du code de la route)

Vidéo verbalisation d'infractions routières à partir d'enregistrements issus des systèmes de vidéoprotection

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Introduit par un amendement en séance publique au Sénat, l'article 3 *bis* autorise les agents habilités à constater des infractions routières (dont la liste est fixée par décret) à procéder à la verbalisation sur la base d'enregistrements issus des systèmes de vidéoprotection, dans un délai raisonnable à compter de la commission de l'infraction.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Les articles 39 et 103 de la loi dite « LOM » ⁽²⁾ ont créé les articles L. 130-9-1 et L. 130-9-2 du code de la route, autorisant le recours à des dispositifs de contrôle

(1) Dans leur rédaction issue de la loi n° 2025-622 du 9 juillet 2025 créant l'homicide routier et visant à lutter contre la violence routière, les articles L. 234-1 et L. 235-1 du code de la route punissent de trois ans d'emprisonnement et de 9 000 euros d'amende, respectivement, la conduite sous l'empire d'un état alcoolique ou en état d'ivresse manifeste et la conduite après usage de substances ou plantes classées comme stupéfiants.

(2) Loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités.

automatisé des données signalétiques des véhicules afin, respectivement, de constater les infractions aux règles d'usage des voies réservées et celles relatives au poids maximal autorisé des véhicules de transport de marchandises ou de personnes. L'article 53 de la loi dite « 3DS » ⁽¹⁾ a par ailleurs modifié l'article L. 130-9 du même code, qui renvoie désormais à un décret en Conseil d'État la liste des infractions dont la constatation par des appareils de contrôle automatique homologués fait foi jusqu'à preuve du contraire.

I. LE DROIT EXISTANT

La vidéoverbalisation permet la constatation et la verbalisation à distance des infractions au code de la route à partir des images captées par les systèmes de vidéoprotection. Elle repose sur deux bases légales :

– d'une part, sur **la finalité de constatation des infractions aux règles de la circulation**, pour lesquelles la vidéoprotection est permise. L'article L. 251-2 du code de la sécurité intérieure dispose ainsi que « *des systèmes de vidéoprotection peuvent être mis en œuvre sur la voie publique par les autorités publiques compétentes aux fins d'assurer (...) 4° la constatation des infractions aux règles de la circulation* » ;

– d'autre part, sur **la responsabilité pécuniaire du titulaire du certificat d'immatriculation** prévue aux articles L. 121-2 et L. 121-3 du code de la route lorsque le conducteur n'a pas été intercepté. L'article L. 121-3 dispose ainsi que « *le titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule est redevable pécuniairement de l'amende encourue pour des infractions dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État, à moins qu'il n'établisse l'existence d'un vol ou de tout autre événement de force majeure ou qu'il n'apporte tous éléments permettant d'établir qu'il n'est pas l'auteur véritable de l'infraction.* »

Le recours à la vidéoverbalisation dans le cadre des infractions à la circulation est circonscrit à **une liste limitative de contraventions fixée à l'article R. 121-6 du même code**. Cet article vise, notamment, l'usage du téléphone tenu en main, le défaut de port de la ceinture ou du casque, l'usage des voies réservées, la circulation en sens interdit ou le non-respect de l'arrêt au feu rouge.

Ce dispositif demeure toutefois soumis au droit commun de la preuve en matière contraventionnelle : en application de l'article 537 du code de procédure pénale, **le procès-verbal ne fait foi que des faits que l'agent a personnellement constatés**. Il en résulte que l'agent verbalisateur doit visionner l'infraction en temps réel, au moment précis où elle est commise.

Cette exigence de simultanéité limite la portée du dispositif de vidéoprotection, les communes n'étant pas toutes en capacité d'assurer une

(1) Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale

présence permanente devant les écrans : des infractions pourtant filmées, et dont les images sont conservées pendant une durée pouvant atteindre un mois ⁽¹⁾ demeurent dès lors sans suite faute d'avoir été constatées en direct, alors même que la preuve en a été matériellement conservée. Cette contrainte tranche avec le fonctionnement, admis de longue date, du contrôle automatisé par radar, dont la verbalisation s'opère en différé sur le fondement de l'article L. 130-9 du code de la route.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit par un amendement n° 153 rect. de Mme Blatrix Contat (groupe SER), l'article 3 *bis* crée un nouvel article L. 130-9-3 au sein du code de la route visant à **permettre aux agents habilités à constater des infractions au code de la route à utiliser les enregistrements issus des systèmes de vidéoprotection pour leurs constatations, « dans un délai raisonnable à compter de la commission de l'infraction »**.

L'article renvoie à un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, le soin d'en préciser les modalités d'application, notamment le « *délai raisonnable* » et la qualité des agents habilités. Par ailleurs, la liste des infractions au code de la route susceptibles d'être constatées par ce biais sont déterminées par décret.

*

* *

Article 3 ter

(art. 225-5 du code de la route)

Élargissement de l'accès aux données du système national des permis de conduire

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Introduit par un amendement en séance publique au Sénat, l'article 3 *ter* ouvre l'accès au système national des permis de conduire (SNPC) à deux nouvelles catégories d'agents : les agents de la police nationale, militaires de la gendarmerie nationale et agents des douanes exerçant dans un organisme de coopération internationale policière et douanière, ainsi que les fonctionnaires ou agents de l'État chargés de l'instruction de la recevabilité des requêtes en exonération et des réclamations en matière d'amendes forfaitaires (AFD), afin d'en faciliter le recouvrement.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La liste des destinataires des informations relatives à l'existence, la catégorie et la validité du permis de conduire, fixée à l'article L. 225-5 du code de la route, a été

(1) Article L. 252-5 du code de la sécurité intérieure.

progressivement complétée par le législateur. En dernier lieu, l'article 4 de la loi n° 2023-479 du 21 juin 2023 visant à faciliter le passage et l'obtention de l'examen du permis de conduire y a inscrit la Caisse des dépôts et consignations, au titre de sa mission de gestion du système d'information du compte personnel de formation.

I. LE DROIT EXISTANT

Le **système national des permis de conduire (SNPC)** est un traitement automatisé de données à caractère personnel mis en œuvre par le ministère de l'intérieur, créé par un arrêté du 29 juin 1992 ⁽¹⁾. Encadré, au niveau législatif, par les dispositions du chapitre V du titre II du livre II du code de la route, il **recense les informations relatives aux titulaires d'un permis de conduire** : catégories et validité du titre, solde de points, suspensions, annulations et interdictions, infractions et décisions judiciaires définitives ⁽²⁾.

Le code de la route ne permet qu'aux autorités et agents limitativement énumérés à l'article L. 225-4 d'accéder à ces données. Il s'agit notamment des **magistrats, officiers et agents de police judiciaire et des représentants de l'État**, dans le cadre de leurs attributions et dans la limite du besoin d'en connaître.

L'article L. 225-5 du code de la route permet par ailleurs de **communiquer les informations relatives à l'existence, la catégorie et la validité du permis de conduire** à treize catégories de destinataires, au nombre desquelles figurent le titulaire du permis lui-même, les officiers et agents de police judiciaire dans le cadre d'une enquête préliminaire, les entreprises exerçant une activité de transport public routier de voyageurs ou de marchandises pour les personnes qu'elles emploient comme conducteurs et la Caisse des dépôts et consignations, au titre de sa mission de gestion du système d'information du compte personnel de formation.

L'**Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI)**, établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère de l'intérieur, ne fait, en l'état du droit, pas partie de ces destinataires. Pourtant, l'ANTAI est aujourd'hui chargée de l'édition et de l'envoi des avis de contravention et d'amende forfaitaire délictuelle. Ses agents ne peuvent donc fiabiliser l'identification des contrevenants ni vérifier les éléments relatifs à leur permis de conduire lors du traitement des requêtes en exonération et des réclamations, alors même que le déploiement de l'AFD – que le présent projet de loi s'attache à poursuivre – est susceptible d'accroître le volume de ce contentieux.

(1) Arrêté du 29 juin 1992 portant création du système national des permis de conduire.

(2) Pour la liste complète, voir l'article L. 225-1 du code de la route.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique par un amendement n° 271 du Gouvernement, l'article 3 *ter* complète la liste des personnes ayant accès aux données du SNPC en y ajoutant deux catégories d'agents :

– d'une part, les agents de la police nationale, les militaires de la gendarmerie nationale et les agents des douanes exerçant au sein d'un organisme de coopération internationale policière et douanière ;

– d'autre part, les fonctionnaires ou agents de l'État chargés de l'instruction de la recevabilité des requêtes en exonération et des réclamations en matière d'amendes forfaitaires.

L'accès de l'ANTAI au SNPC doit **permettre à ses agents chargés de l'instruction des requêtes en exonération et des réclamations de vérifier les informations relatives au permis de conduire nécessaires au traitement des contestations**. Selon l'exposé sommaire de l'amendement du Gouvernement, cet accès permettrait ainsi « *de vérifier l'existence réelle de l'auteur de l'infraction désigné et de vérifier l'existence et les références de son permis de conduire. En l'absence de permis délivré en France, la procédure de consignation pourrait être engagée. Par ailleurs, la vérification de l'identité du conducteur permettra d'éviter de sanctionner, par l'envoi d'une amende majorée, le tiers victime d'une désignation frauduleuse.* »

Cette disposition est par ailleurs à mettre en perspective avec l'article 5 quinquies du présent projet de loi, dont l'objet est de **donner accès à l'ANTAI aux données fiscales d'identité et d'adressage** afin de notifier les avis de recouvrement d'une amende forfaitaire à une adresse fiable (voir *infra*).

*

* *

Article 3 quater

(Art. L. 317-10 et L. 317-11 [nouveaux] du code de la route)

Obligation d'équipement d'un dispositif de navigation ou d'aide à l'itinéraire pour certains véhicules présentant un risque particulier en cas de franchissement d'un passage à niveau

➤ Résumé du dispositif et effets principaux

Introduit par un amendement en séance publique au Sénat, l'article 3 *quater* impose, pour les véhicules présentant un risque particulier en cas de franchissement d'un passage à niveau au regard de leur masse, dimensions, garde au sol, caractéristiques techniques ou marchandises transportées, une obligation d'équipement d'un dispositif

de navigation ou d'une aide à l'itinéraire signalant les passages à niveau et proposant, lorsque cela est possible, des itinéraires alternatifs.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, dite « loi LOM », l'article L. 3116-6 du code des transports impose aux véhicules utilisés dans le cadre d'un service de transport public collectif de personnes d'être équipés d'un dispositif d'information signalant la présence d'un passage à niveau sur l'itinéraire emprunté. L'article L. 3116-7, introduit par cette même loi, charge les autorités organisatrices de rechercher des itinéraires alternatifs réduisant le nombre de franchissements. La rédaction de l'article 3 *quater* s'inspire de ces deux dispositions.

I. LE DROIT EXISTANT

La loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 (dite « loi LOM ») ⁽¹⁾ a instauré **un dispositif de prévention des accidents aux passages à niveau, circonscrit au transport public collectif de personnes**, figurant à l'article L. 3116-6 du code des transports.

Cet article impose aux « *véhicules utilisés dans le cadre de l'exécution d'un service de transport public collectif de personnes* » d'être « *équipés d'un dispositif d'information sur la circulation, fixe ou amovible, permettant de signaler la présence d'un passage à niveau sur l'itinéraire emprunté.* »

Ce même article précise que cette obligation ne s'applique pas lorsque ces véhicules sont utilisés pour un service régulier dont les itinéraires, points d'arrêt, fréquences, horaires et tarifs sont fixés et publiés à l'avance.

L'article L. 3116-7 prévoit, par ailleurs, que l'autorité organisatrice de services publics réguliers de transport routier de personnes, notamment de transports scolaires, recherche des itinéraires alternatifs réduisant le nombre de franchissements de passages à niveau, dès lors que l'allongement du temps de parcours induit n'est pas disproportionné. Sous l'autorité du préfet, des instances de coordination rassemblant l'État, l'autorité organisatrice ainsi que les gestionnaires de voiries et d'infrastructure ferroviaire, sont mises en place au titre de ce même article.

Le dispositif introduit par la loi LOM ne couvre toutefois ni le transport routier de marchandises, ni les autres véhicules dont les caractéristiques techniques ou le chargement sont susceptibles de présenter un risque particulier lors du franchissement d'un passage à niveau. Or, selon les auteurs de l'amendement portant création de l'article 3 *quater*, les collisions impliquant autocars, poids lourds et convois exceptionnels sont de l'ordre d'une dizaine par an.

(1) Loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique par l'amendement n° 184 rect. de Mme Amel Gacquerre

(groupe UC), l'article 3 *quater* complète le chapitre VII du titre I^{er} du livre III du code de la route avec deux nouveaux articles.

- Le nouvel article L. 317-10 institue **une obligation d'équipement** à l'égard des « *véhicules qui, eu égard à leur masse, à leurs dimensions, à leur garde au sol ou à leurs caractéristiques techniques, ou à celles des marchandises qu'ils transportent, sont susceptibles de présenter un risque particulier en cas de franchissement d'un passage à niveau* ». Ceux-ci doivent ainsi être équipés, par le responsable de leur exploitation, d'un dispositif de navigation ou d'aide à l'itinéraire, fixe ou amovible, signalant la présence d'un passage à niveau sur l'itinéraire et proposant, lorsque cela est possible, des itinéraires alternatifs.

Les second et troisième alinéas de l'article L. 317-10 précisent que le responsable de l'exploitation veille à la mise à jour et au bon état de fonctionnement de ce dispositif, et que le conducteur l'utilise à l'occasion de chaque trajet, pendant l'entièreté de sa durée.

L'article ne s'applique pas aux services de transport public collectif de personnes soumis aux obligations de l'article L. 3116-6 du code des transports (alinéa 4 de l'article 3 *quater*), et **renvoie à un décret en Conseil d'État** le soin de préciser ses conditions d'application, « *notamment les catégories de véhicules concernés, les caractéristiques minimales du dispositif et les modalités de son utilisation par le conducteur* » (alinéa 5).

- Le nouvel article L. 317-11 assortit ces obligations d'une sanction : le fait, pour le responsable de l'exploitation d'un véhicule, de contrevenir au premier ou au deuxième alinéa de l'article L. 317-10 (absence d'équipement du véhicule ou absence de mise à jour et d'entretien), comme le fait, pour le conducteur, de contrevenir au troisième alinéa du même article (non-utilisation du dispositif), sont punis d'**une amende de 3 750 euros**.

*

* *

Article 3 quinquies

(Art. L. 113 et L. 166 FB [nouveau] du livre des procédures fiscales)

Accès des agents de l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions aux données fiscales

➤ Résumé du dispositif et effets principaux

Introduit par un amendement en séance publique au Sénat, l'article 3 quinquies autorise les services compétents pour la verbalisation, la notification et le recouvrement des amendes forfaitaires et du forfait de post-stationnement à accéder, auprès de l'administration fiscale, aux données d'identité et à l'adresse du domicile des personnes mises en cause dans le cadre d'une infraction faisant l'objet d'une AFD, par dérogation au secret fiscal.

I. LE DROIT EXISTANT

Selon les chiffres transmis au cours de son audition par M. Joël Mathurin, directeur de l'ANTAI, 560 000 amendes forfaitaires délictuelles (AFD) ont été délivrées par les forces de sécurité intérieure l'an dernier, dont 40 % sont liées au défaut d'assurance. **En 2024, l'ANTAI a adressé plus de 16 millions d'avis contraventionnels de paiement de forfait post stationnement** au titre du contrôle automatisé. Elle émet environ 55 millions d'avis par an.

L'effectivité de cette mission suppose que l'avis parvienne effectivement à son destinataire, et donc que l'Agence dispose d'une adresse exacte où l'envoyer ; or, **selon le directeur de l'ANTAI, 10 à 20 % des plis qu'elle émet chaque année lui reviennent non distribués.**

Ce constat est corroboré par l'étude de la Cour des comptes relative au bilan des amendes forfaitaires délictuelles (AFD), publiée le 15 avril 2026 ⁽¹⁾. La Cour des comptes observe en particulier que « *la vérification d'identité constitue le principal point de fragilité du dispositif des amendes forfaitaires délictuelles tant au niveau de son élaboration que de son exécution. En effet, l'agent n'a légalement accès à aucune donnée authentique pour vérifier l'identité d'une personne, comme le souligne le rapport de l'inspection générale de l'administration de mai 2023. Il est tenu de recueillir les seuls éléments d'identité susceptibles d'être en possession du mis en cause, fussent-ils insuffisants et n'offrant aucune garantie.* »

(1) Cour des comptes, Le bilan des amendes forfaitaires délictuelles, communication à la commission des finances de l'Assemblée nationale, 15 avril 2026.

Les données d'identité et d'adressage détenues par l'administration fiscale sont protégées par **le secret professionnel en matière fiscale** ⁽¹⁾ et ne peuvent, en l'état du droit, être communiquées à l'ANTAI. Ce secret ne peut être levé que dans les cas de dérogation expressément prévus par la loi, énumérés aux articles L. 113 et suivants du livre des procédures fiscales – par exemple au bénéfice de services de l'État chargés d'établir ou de recouvrer des cotisations ou des prestations.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique par un amendement n° 270 du Gouvernement, l'article 3 *quinquies* complète l'article L. 113 du livre des procédures fiscales par un nouvel article L. 166 FB autorisant les services compétents pour la verbalisation, la notification et le recouvrement des amendes forfaitaires et du forfait de post-stationnement à **se faire communiquer par l'administration fiscale, par dérogation au secret fiscal, les seules données d'identité et l'adresse du domicile des personnes mises en cause au titre d'une infraction faisant l'objet d'une amende forfaitaire délictuelle.**

Les modalités d'application, et en particulier la liste des services compétents habilités à disposer de ces informations, est déterminée par décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Ainsi que l'a précisé à vos rapporteurs le directeur de l'ANTAI au cours de son audition, cette mesure vise ainsi à fiabiliser l'acheminement des avis d'infraction et à améliorer le recouvrement, en réduisant la proportion de plis non distribués.

*

* *

Article 3 sexies

(Art. L. 5531-20 et L. 5531-45 du code des transports)

Élargissement du champ d'application de la réglementation en matière d'alcoolémie à l'ensemble des personnes exerçant une activité professionnelle à bord d'un navire

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Introduit par un amendement du Gouvernement en séance publique au Sénat, l'article 3 *sexies* modifie le champ d'application des règles d'alcoolémie imposées aux gens de mer exerçant les fonctions les plus sensibles, afin de l'élargir à l'ensemble des personnes, salariées ou non salariées, exerçant une activité professionnelle à bord d'un navire.

(1) Article L. 103 du livre des procédures fiscales.

➤ Dernières modifications législatives intervenues

La section 5 du chapitre I^{er} du titre III du livre V de la cinquième partie du code des transports, relative à la réglementation de l'alcoolémie à bord des navires (articles L. 5531-20 à L. 5531-49), a été créée par l'article 4 de l'ordonnance du 8 décembre 2016 relative à l'aptitude médicale à la navigation des gens de mer et à la lutte contre l'alcoolisme en mer, prise sur le fondement de l'article 216 de la loi du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé. Cette ordonnance a été ratifiée par l'article 77 de la loi du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé. La rédaction des articles L. 5531-20 et L. 5531-45, que l'article 3 *sexies* propose de modifier, est inchangée depuis leur création.

I. LE DROIT EXISTANT

Le code des transports régit le **degré d'alcoolémie permis à bord des navires battant pavillon français** et disposant d'un permis d'armement **et des navires étrangers naviguant dans les eaux territoriales et intérieures françaises** ⁽¹⁾.

Les personnes soumises aux obligations en matière d'alcoolémie sont celles mentionnées au II de l'article L. 5531-20 du code des transports, qui ne vise aujourd'hui qu'une partie des personnes embarquées :

– **les gens de mer**, définis comme « *toutes personnes salariées ou non salariées exerçant à bord d'un navire une activité professionnelle à quelque titre que ce soit* » **dès lors qu'ils entrent dans la composition de l'effectif minimal du navire ;**

La fiche d'effectif minimal

Prévue à l'article L. 5522-2 du code des transports, la fiche d'effectif minimal est le document par lequel l'autorité maritime fixe, pour chaque navire, l'équipage minimal nécessaire pour garantir la sécurité et la sûreté du navire et des personnes embarquées ainsi que le respect des obligations de veille et de repos. Elle recouvre, en pratique, les seules fonctions indispensables à l'exploitation du navire. Il en résulte que **les gens de mer n'entrant pas dans cet effectif de sécurité échappent aujourd'hui aux obligations en matière d'alcoolémie**, alors même qu'ils exercent une activité professionnelle à bord.

(¹) I de l'article L. 5531-20 du code des transports.

Les modalités pratiques de détermination de cet effectif minimal sont aujourd'hui déterminées par le décret n° 2017-942 du 10 mai 2017 relatif au permis d'armement. Le I de l'article R. 5563-1 du code des transports dispose ainsi que, « *pour la délivrance de la fiche d'effectif minimal, l'effectif du navire est fixé par l'armateur s'il n'a pas été déterminé au préalable par voie d'accord entre les parties intéressées ou leurs représentants. Il est soumis, par l'armateur, au visa de [l'autorité administrative compétente] qui apprécie sa conformité aux règles relatives à la sécurité de la navigation et à la durée du travail. L'absence de décision expresse à l'issue d'un délai de deux mois vaut rejet de la demande de visa.* »

– certaines professions exercées à bord et énumérées par l'article : **pilotes, agents exerçant l'activité privée de protection des navires et agents de sûreté.**

Sur ce fondement, l'article L. 5531-21 interdit à ces personnes de se trouver, dans l'exercice de leurs fonctions, sous l'empire d'un état alcoolique caractérisé par **une concentration d'alcool dans le sang égale ou supérieure à 0,50 gramme par litre, ou dans l'air expiré égale ou supérieure à 0,25 milligramme par litre.**

L'article L. 5531-45 du code des transports punit de **deux ans d'emprisonnement et de 4 500 euros d'amende** le fait, pour le capitaine, le chef de quart ou toute personne exerçant la responsabilité de la conduite du navire, le chef mécanicien, toute personne assurant la veille visuelle et auditive ou le pilote, de se trouver dans l'exercice de ses fonctions sous l'empire d'un tel état alcoolique, même en l'absence de tout signe d'ivresse manifeste.

L'auteur de ce délit encourt en outre **plusieurs peines complémentaires.** Le tribunal peut prononcer, à titre complémentaire ou principal, une ou plusieurs des peines mentionnées à l'article 28 de la loi du 17 décembre 1926 relative à la répression en matière maritime, au nombre desquelles figurent :

– le retrait, total ou partiel, temporaire ou définitif, des droits et prérogatives attachés aux brevets et titres de navigation ;

– la suspension, pour une durée de trois ans, du permis de conduire ;

– à l'encontre de toute personne embarquée sur un navire étranger, l'interdiction temporaire pour une durée au plus de trois ans ou définitive de pratiquer la navigation dans les eaux françaises.

Lorsque les faits sont commis à bord d'un navire ne battant pas pavillon français, le tribunal peut **interdire à l'intéressé, temporairement pour trois ans au plus ou définitivement, d'exercer des fonctions similaires à bord d'un navire dans les eaux territoriales ou intérieures françaises.**

Le tribunal peut enfin prononcer, à titre complémentaire ou principal, une peine de travail d'intérêt général, une peine de jours-amende ainsi que l'obligation d'accomplir, aux frais du condamné, un stage de sensibilisation aux addictions.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique par l'amendement n° 277 du Gouvernement, l'article 3 *sexies* élargit la réglementation de l'alcoolémie à bord à l'ensemble des gens de mer.

- Le 1° de l'article réécrit l'article L. 5531-20 du code des transports.

D'une part, il précise la notion de « *navire français* » entrant dans le champ de la section, désormais entendu comme celui « *à bord duquel un ou des gens de mer exercent leurs fonctions* ».

D'autre part, il réécrit le II afin de **rendre la section applicable à l'ensemble des gens de mer, dans l'exercice de leurs fonctions et embarqués à bord d'un navire** – et non les seuls gens de mer relevant de la fiche d'effectif minimal.

Cette définition recouvre ainsi **toutes les personnes, salariées ou non salariées, exerçant à bord d'un navire une activité professionnelle, à quelque titre que ce soit.**

- Le 2° procède à la mise en cohérence des sanctions encourues en cas de non-respect des obligations en matière d'alcoolémie à bord afin de **soumettre à ces sanctions l'ensemble des gens de mer**, et non plus les seules fonctions de conduite et de sécurité.

Le dispositif demeure circonscrit à l'exercice d'une activité professionnelle exercée à bord des navires : **il ne s'étend donc pas à la navigation de plaisance, qui fait l'objet de dispositions à part** prises par le décret n° 2026-434 du 2 juin 2026 relatif aux comportements dangereux en mer causés par l'ivresse manifeste ou le défaut de maîtrise d'un navire de plaisance à moteur, dans le cadre du plan du Gouvernement pour renforcer la sécurité en mer.

Le plan gouvernemental pour renforcer la sécurité en mer

Présenté en mai 2026 par la ministre déléguée chargée de la mer et de la pêche, Mme Catherine Chabaud, le plan pour renforcer la sécurité en mer comprend trois volets :

- un volet réglementaire, par le décret du 2 juin 2026 précité, qui crée deux infractions nouvelles pour les activités de plaisance en cas de défaut de maîtrise du véhicule et d'ivresse manifeste, sanctionnées d'une contravention de quatrième classe ;
- une campagne de prévention visant à rappeler les bons gestes avant de prendre la mer, réduire les prises de risques et accompagner les pratiques nautiques et de plaisance ;
- un volet législatif, prenant à ce stade la forme de l'article 3 *sexies* introduit par le Gouvernement en séance publique au Sénat.

Les dispositions de cet article ne concernent pas non plus les personnels de la Marine nationale, l'article L. 5000-2 du code des transports excluant

l'application des dispositions de ce code aux navires de guerre français et étrangers, régis par les dispositions du code de la défense.

*

* *

Article 4

(art. L. 332-16 du code du sport)

Renforcement des interdictions administratives de stade (IAS)

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 4 renforce le régime des interdictions administratives de stade (IAS) sur plusieurs points. Il crée, d'abord, un nouveau motif permettant de prononcer une IAS en cas d'incitation à la haine ou à la discrimination. Il élargit, ensuite, le champ d'application géographique et temporel de ces mesures, en les étendant aux périmètres des cortèges et lieux de rassemblement de supporters ainsi qu'aux vingt-quatre heures précédant et suivant la rencontre concernée. Il revient, enfin, sur plusieurs modifications introduites par la loi du 19 mai 2023 relative aux Jeux olympiques et paralympiques, en rétablissant la durée maximale de l'IAS à vingt-quatre mois, portée à trente-six mois en cas de réitération, et en permettant à nouveau d'assortir l'IAS d'une obligation de pointage sans avoir à démontrer un risque de soustraction à cette mesure.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi du 19 mai 2023 relative aux Jeux olympiques et paralympiques a réduit la durée des interdictions administratives de stade à 12 mois maximum et 24 mois maximum en cas de réitération (contre 24 mois voire 36 mois maximum en cas de réitération). Cette loi a également prévu que toute obligation de pointage devait être justifiée par un risque manifeste de soustraction à la mesure d'interdiction prononcée.

➤ **Modifications effectuées par le Sénat**

Lors de son examen au Sénat, l'article 4 a fait l'objet de plusieurs ajustements substantiels.

En commission, les rapporteuses ont limité le nouveau motif d'IAS fondé sur l'incitation à la haine ou à la discrimination aux seuls actes graves ou répétés (amendement COM-79), tandis qu'un amendement a étendu le champ des comportements susceptibles de justifier une IAS aux injures publiques commises à l'occasion d'une manifestation sportive (amendement COM-138).

En séance publique, le Sénat a toutefois supprimé l'exigence de gravité ou de répétition pour les faits d'incitation à la haine ou à la discrimination (amendement n° 258 du Gouvernement). Il a également imposé au préfet de prendre en compte la

vie familiale et professionnelle de la personne concernée lorsqu'un périmètre d'IAS englobe des lieux de rassemblement de supporters (amendement n° 286 des rapporteures). Enfin, Le Sénat a maintenu le régime actuel de durée des IAS en renonçant au retour au droit antérieur à 2023 (amendements n° 48 rect. bis, n° 33 rect. ter et n° 137 rect.), introduit une nouvelle faculté de renouvellement de l'IAS lorsqu'une procédure pénale est en cours (mêmes amendements n° 48 rect. bis, n° 33 rect. ter et n° 137 rect.) et exclu la possibilité d'assortir ce nouveau dispositif d'une obligation de pointage dans les vingt-quatre heures précédant ou suivant une rencontre sportive (amendement n° 34 rect. ter).

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. L'INTERDICTION ADMINISTRATIVE DE STADE : UN OUTIL DE POLICE ADMINISTRATIVE PROGRESSIVEMENT DURCI DEPUIS SA CRÉATION PAR LA LOI EN 2006.

1. Un outil visant à écarter des manifestations sportives les individus commettant des violences.

L'article 31 de la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers a autorisé les préfets à prendre des mesures d'interdiction administrative de stade contre les supporters violents.

Le régime juridique applicable à ces interdictions est défini au sein de **l'article L. 332-16 du code du sport**.

Le préfet peut recourir à cet outil à l'encontre d'une personne lorsqu'elle constitue une menace grave pour l'ordre public et qu'elle entre dans l'un des trois cas de figure suivants :

– lorsque cette personne, « *par ses agissements répétés* » porte atteinte à la sécurité des personnes ou des biens à l'occasion de manifestations sportives ;

– lorsque cette personne a commis « *un acte grave à l'occasion de l'une de ces manifestations* » ;

– lorsque cette personne appartient « *à une association ou un groupement de fait ayant fait l'objet d'une dissolution en application de l'article L. 332-18* » ou participe « *aux activités qu'une association ayant fait l'objet d'une suspension d'activité s'est vue interdire en application du même article* ».

L'interdiction administrative de stade est prononcée par le représentant de l'État, sous la forme **d'un arrêté**, valable sur le territoire national, qui doit définir « *le type de manifestations sportives concernées* » par son application. En règle générale, cette mesure s'applique à tous les matchs de l'équipe concernée, qu'ils soient joués à domicile ou à l'extérieur.

Cette mesure administrative individuelle est limitée à **une durée de 12 mois maximum en principe**. Celle-ci peut toutefois être **portée à 24 mois** « *si, dans les trois années précédentes, cette personne a fait l'objet d'une mesure d'interdiction* ». Elle peut être assortie **d'une obligation de pointage** lorsqu'il apparaît manifestement que son destinataire souhaite s'y soustraire.

L'article L. 332-16 du code du sport prévoit une peine **d'un an d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende** en cas de violation d'une mesure d'interdiction administrative de stade.

2. Un durcissement progressif des règles et des sanctions applicables aux interdictions administratives de stade.

Le régime juridique de ces interdictions administratives de stade a été durci à plusieurs reprises comme l'indique le tableau suivant, issu du rapport d'information n° 2984 publié par M. Sacha Houlié et Mme Marie-George Buffet en 2020 ⁽¹⁾.

EVOLUTION DE LA LÉGISLATION RELATIVE AUX IAS

Fondement juridique	Dispositions prévues
Loi du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme (création des IAS)	Motif de l'IAS : lorsque, par son comportement d'ensemble à l'occasion de manifestations sportives, une personne constitue une menace pour l'ordre public Durée maximale : 3 mois Sanction en cas de non-respect d'une IAS : 3 750 euros d'amende
Loi du 5 juillet 2006 relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives (1)	Possibilité de communication par le préfet de l'identité des personnes concernées par une IAS aux fédérations sportives et aux associations de supporters
Loi du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public (2)	Motif nouveau : commission d'un acte grave à l'occasion d'une manifestation sportive Durée maximale : portée à six mois , et à douze mois en cas de « récidive » - lorsque la personne a fait l'objet d'une IAS dans les trois années précédentes Renforcement des sanctions en cas de non-respect d'une IAS : ajout d'un an d'emprisonnement
Loi du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (3)	Motif nouveau : appartenance à une association ou un groupement de fait ayant fait l'objet d'une mesure de dissolution en application de l'article L. 332-18 du code du sport ou participation aux activités qu'une association ayant fait l'objet d'une suspension d'activité s'est vue interdire Durée maximale : portée à douze mois, et à vingt-quatre mois en cas de « récidive » Communication systématique par le préfet aux clubs et aux fédérations sportives, de l'identité des personnes concernées par une IAS ; maintien de la possibilité de communication aux associations de supporters, et ajout d'une telle possibilité auprès d'autorités étrangères accueillant une manifestation sportive internationale
Loi du 10 mai 2016 renforçant le dialogue avec	Durée maximale : portée à vingt-quatre mois, et à trente-six mois en cas de « récidive »

(1) Rapport d'information déposé le 22 mai 2020, par la mission d'information commune sur les interdictions de stade et le supportérisme, présenté par les députés Sacha Houlié et Marie-George Buffet.

les supporters et la lutte contre l'hooliganisme (4)	Précision : l'obligation de pointage doit être « proportionnée au regard du comportement de la personne ». Possibilité de communication de l'identité d'une personne concernée par une IAS auprès d'organismes internationaux organisant une manifestation sportive
---	---

Source : Rapport d'information déposé le 22 mai 2020, par la mission d'information commune sur les interdictions de stade et le supportérisme, présenté par les députés Sacha Houlié et Marie-George Buffet

La loi n° 2023-380 du 19 mai 2023 relative aux Jeux olympiques et paralympiques a entendu rééquilibrer le régime des interdictions administratives de stade afin **d'en renforcer la proportionnalité**.

Elle a réduit, à cette fin, leur durée maximale à **douze mois**, portée à **vingt-quatre mois** en cas de réitération (contre respectivement vingt-quatre et trente-six mois auparavant), et subordonné le prononcé d'une obligation de pointage à l'existence **d'un risque manifeste de soustraction à la mesure**.

Elle a également redéfini **les conditions de prononcé de l'interdiction administrative de stade en abandonnant la référence au « comportement d'ensemble » de l'intéressé** au profit de critères plus objectivés tenant à la commission d'un acte grave à l'occasion d'une manifestation sportive ou à des agissements répétés portant atteinte à la sécurité des personnes ou des biens.

B. DES INTERDICTIONS DE STADE QUI PEUVENT ÉGALEMENT ÊTRE JUDICIAIRES OU COMMERCIALES.

Deux autres catégories d'interdictions de stade existent actuellement en droit : **les interdictions judiciaires de stade**, créées par la loi du 6 décembre 1993 relative à la sécurité des manifestations sportives, et **les interdictions commerciales de stade**, qui sont beaucoup plus récentes.

Les interdictions judiciaires de stade sont régies par l'article L. 332-11 du code du sport. Elles constituent des peines complémentaires susceptibles d'être prononcées à l'encontre des personnes reconnues coupables de certaines infractions commises à l'occasion ou en lien avec une manifestation sportive (introduction frauduleuse d'alcool, état d'ivresse au sein d'une enceinte sportive, introduction ou l'usage d'engins pyrotechniques etc.). **Leur durée maximum est de 5 ans.**

Cette mesure s'applique à **tous les matchs de l'équipe concernée**, qu'ils soient joués **à domicile ou à l'extérieur**.

Les interdictions commerciales de stade (ICS) créées par la loi n° 2016-564 du 10 mai 2016 renforçant le dialogue avec les supporters et la lutte contre l'hooliganisme répondent à une logique différente. Leur fondement juridique est prévu à **l'article L. 332-1 du code du sport**.

Cet article autorise les organisateurs de manifestations sportives à but lucratif à refuser ou annuler la délivrance de titres d'accès aux personnes ayant méconnu les stipulations des conditions générales de vente ou du règlement intérieur relatives à la

sécurité des manifestations sportives. Il permet en outre à ces derniers de mettre en œuvre un traitement de données recensant les personnes concernées (**fichier des personnes faisant l'objet d'une interdiction commerciale de stade**).

Ces dispositions ne s'appliquent naturellement qu'aux **matches de l'équipe concernée joués à domicile** pour lesquels les conditions générales de ventes et du règlement intérieur du club peuvent être opposées.

Autres mesures administratives visant à lutter contre les violences dans le sport

En sus de l'interdiction administrative de stade, mesure administrative individuelle, le préfet dispose d'autres pouvoirs afin de réduire le risque de violence lors des manifestations sportives. Il peut ainsi restreindre les déplacements des supporters, en application de l'article L. 332-16-2 du code du sport, voire interdire leur déplacement en application de l'article L. 332-16-1 du même code. Il est également possible, enfin, pour le ministère de l'Intérieur, d'engager une procédure de dissolution des groupes de supporters, dans les conditions prévues au sein de l'article L. 332-18 du code du sport.

Contrairement aux interdictions de stade évoquées ci-avant, ces mesures sont de nature collective.

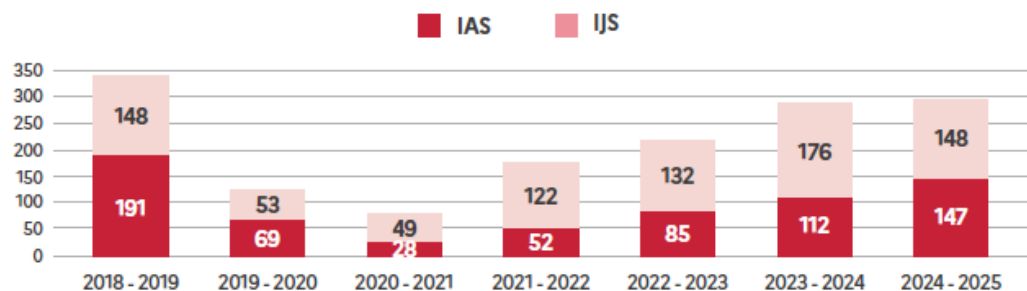
C. UNE ÉVOLUTION DES PHÉNOMÈNES VIOLENTS QUI PLAIDERAIT EN FAVEUR DU RENFORCEMENT DES IAS.

Les violences commises à l'occasion des manifestations sportives restent à un niveau élevé.

Selon le rapport annuel de la Division nationale de lutte contre l'hooliganisme (DNLH) pour la saison 2024-2025, 83 rencontres ont donné lieu à des incidents notables et 910 interpellations ont été réalisées, soit une augmentation de 27 % par rapport à la saison précédente.

Dans ce contexte, le recours aux interdictions administratives de stade apparaît en progression constante. Leur nombre est passé de 85 au cours de la saison 2022-2023 à 112 lors de la saison 2023-2024 puis à 147 lors de la saison 2024-2025.

Évolution des interdictions de stades



Une augmentation significative des interdictions administratives de stade a été constatée (+31,25 %) au terme des championnats professionnels 2024/2025.

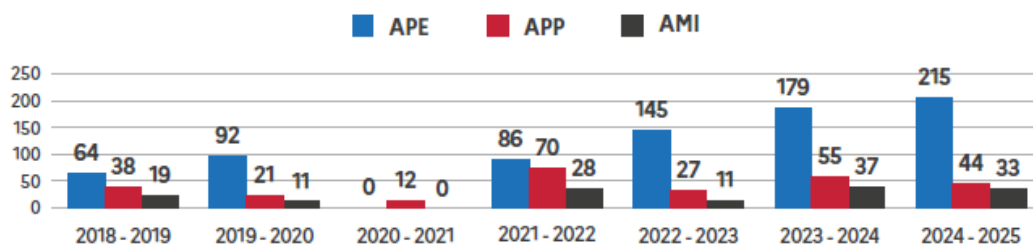
Cette évolution s'inscrit dans un mouvement plus large de renforcement des mesures administratives de prévention des troubles à l'ordre public. Le nombre d'interdictions collectives de déplacement de supporters est ainsi passé de 11 au cours de la saison 2022-2023 à 38 lors de la saison 2023-2024 puis à 33 lors de la saison 2024-2025.

Encadré : mesures administratives collectives prises lors des saisons sportives

En fonction de la classification opérée par la DNLH, les mesures administratives susceptibles d'être prises sont les suivantes :

- l'arrêté préfectoral de périmètre (APP), qui vise à restreindre la liberté d'aller et venir des supporters visiteurs en leur interdisant de paraître dans des secteurs précis (stade, centre-ville...) en cas de risques de troubles graves à l'ordre public ;
- l'arrêté préfectoral d'encadrement (APE), qui est pris en dérogation de l'APP et qui autorise les supporters visiteurs en fixant leurs conditions de déplacement (point de rendez-vous, jauge maximale, cheminement à respecter, moyen de transport collectif obligatoire) ;
- l'arrêté ministériel (AMI), qui interdit le déplacement de supporters sur le territoire national en cas de risques de troubles graves à l'ordre public.

Évolution des mesures administratives toutes compétitions



Source : DNLH

Cette situation plaide, selon le Gouvernement, pour un nouveau durcissement des mesures d'interdiction administratives de stade, afin de renforcer leur effet dissuasif et leur efficacité.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 4 renforce le régime des interdictions administratives de stade (IAS) sur plusieurs points.

Il crée, d'abord, un nouveau motif permettant de prononcer une IAS en cas d'incitation à la haine ou à la discrimination.

Il élargit ensuite le champ d'application géographique et temporel de ces mesures, en les étendant aux périmètres des cortèges et lieux de rassemblement de supporters ainsi qu'aux vingt-quatre heures précédant et suivant la rencontre concernée.

Il revient, enfin, sur plusieurs modifications introduites par la loi du 19 mai 2023 relative aux Jeux olympiques et paralympiques, en rétablissant la durée maximale de l'IAS à vingt-quatre mois, portée à trente-six mois en cas de réitération, et en permettant à nouveau d'assortir l'IAS d'une obligation de pointage sans avoir à démontrer un risque de soustraction à cette mesure.

III. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SENAT

Lors de son examen devant le Sénat, l'article 4 a fait l'objet de plusieurs modifications.

a. En commission

En commission, un amendement COM-79 adopté à l'initiative des rapporteuses du texte, Mmes Josende et Florennes, a limité la possibilité de prononcer une interdiction administrative de stade pour des faits d'incitation à la haine ou à la discrimination aux seuls actes graves ou répétés, par parallélisme avec les autres motifs prévus à l'article L. 332-16 du code du sport.

Un second amendement, COM-138, présenté par M. Bourgi, a élargi le champ des comportements susceptibles de justifier une IAS aux injures publiques commises à l'occasion d'une manifestation sportive.

b. En séance

En séance, l'article 4 a également été significativement modifié :

– le dispositif initial a été modifié afin de prévoir la nécessité, pour le préfet, de prendre en compte les impératifs relatifs à la vie familiale et professionnelle de la personne visée par une IAS lorsque le périmètre de son arrêté intègre la présence de

ladite personne sur les lieux de passage des cortèges et de rassemblements des supporters (amendement n° 286 des rapporteuses Mmes Josende et Florennes) ;

– la condition de caractère « grave ou répété » introduite en commission pour les actes d'incitation à la haine ou à la discrimination justifiant le prononcé d'une IAS a été supprimée afin que la commission unique d'un tel délit puisse fonder une interdiction administrative de stade (amendement n° 258 présenté par le Gouvernement avec un avis défavorable de la commission) ;

– le rétablissement des durées d'interdiction de stade appliquées avant la loi du 19 mai 2023 relative aux Jeux olympiques et paralympiques a été supprimé, au profit du cadre juridique existant, à savoir une durée maximum de douze mois pour une IAS, qui peut être portée à 24 mois si dans les trois années précédentes, une telle interdiction est déjà intervenue (amendements n° 48 rect. *bis* de M. Dossus, n° 33 rect. *ter* de M. Savin et n° 137 rect. de Mme Harribey adoptés contre l'avis du Gouvernement et de la commission) ;

– une nouvelle possibilité de renouvellement de l'IAS pour une durée maximale de 12 mois liée à l'existence d'une procédure pénale en cours a été introduite (amendements n° 48 rect. *bis* de M. Dossus, n° 33 rect. *ter* de M. Savin et n° 137 rect. de Mme Harribey adoptés contre l'avis du Gouvernement et de la commission) sans que la durée totale de l'IAS ne puisse toutefois excéder 24 mois ;

– une interdiction d'assortir l'interdiction administrative de stade dans son nouveau format d'une obligation de pointage 24 heures avant ou après les rencontres sportives concernées a également été intégrée au sein de l'article (amendement n° 34 rect. *ter* de M. Savin adopté contre l'avis du Gouvernement et de la commission).

*

* *

Article 4 bis

(art. L. 332-18 du code du sport)

Avis de la Commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives en cas de suspension ou dissolution d'un club de supporters

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 4 *bis*, introduit par un amendement en séance publique au Sénat, complète l'article L. 332-18 du code du sport afin de prévoir que la Commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives (CNPV) rend un avis motivé sur toute procédure dont elle est saisie de suspension ou de dissolution d'une association ou d'un groupement de fait ayant pour objet le soutien à un club sportif. Cet avis doit être communiqué aux intéressés dans un délai de sept

jours à compter de la présentation des dernières observations en défense par les représentants des associations ou groupements de fait concernés ainsi que par les dirigeants du club sportif concerné.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi du 23 mars 2019¹ a modifié la composition de la Commission nationale consultative de prévention des violences lors des manifestations sportives.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Le présent article 4 bis a été introduit en séance par des amendements identiques n° 81 (M. Tissot, groupe SER), n° 165 rect. bis (M. Rochette) et n° 247 rect. bis (M. Kern).

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE LÉGISLATEUR A CRÉÉ EN 2006 UNE PROCÉDURE ADMINISTRATIVE DE DISSOLUTION DES GROUPEMENTS DE SUPPORTERS.

Face aux phénomènes de violence observés à l'occasion des manifestations sportives, le législateur est intervenu à plusieurs reprises pour renforcer les outils de prévention et de répression à la disposition des pouvoirs publics.

L'article 3 de loi du 6 décembre 1993² a créé une **peine complémentaire** d'interdiction de pénétrer ou de se rendre aux abords d'une ou plusieurs enceintes sportives, **pour une durée maximale de cinq ans**, en cas de violences ou de dégradations commises à l'occasion d'une manifestation sportive. Il s'agit des **interdictions judiciaires de stade (IJS)**.

L'article 23 de la loi du 18 mars 2003³ a, quant à elle, autorisé **la création d'un fichier des personnes faisant l'objet d'une telle interdiction** ainsi que la mise en œuvre de palpations de sécurité par les services d'ordre, sous le contrôle d'officiers de police judiciaire.

Ces mesures se sont toutefois révélées insuffisantes pour lutter contre certains groupements de supporters dont les membres étaient impliqués dans des actes de violence.

Face à cette situation, la loi du 5 juillet 2006⁴ a créé une nouvelle **procédure de dissolution administrative des associations ou groupements de fait de**

1 Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

2 Loi n° 93-1282 du 6 décembre 1993 relative à la sécurité des manifestations sportives.

3 Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure.

4 Loi n° 2006-784 du 5 juillet 2006 relative à la prévention des violences lors des manifestations sportives

supporters dont les membres commettent de façon répétée des actes de violence, de dégradation ou d'incitation à la haine ou à la discrimination, définis à l'article L. 332-18 du code du sport.

Le dispositif a ensuite fait l'objet de plusieurs évolutions législatives :

– l'article 10 de la loi du 2 mars 2010¹ a donné au Gouvernement la possibilité de **suspendre** l'activité d'une association ou d'un groupement **pour une durée maximale de douze mois**. Il a également permis de **recourir à la dissolution** lorsqu'un acte d'une particulière gravité a été commis, alors que le droit en vigueur exigeait auparavant la répétition de tels agissements ;

– l'article 4 de la loi du 6 août 2012² a **étendu les motifs de dissolution** aux comportements incitant à la haine ou à la discrimination en raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre ;

– enfin, l'article 102 de la loi du 23 mars 2019³ a prévu que les deux membres de la CNPV désignés par le vice-président du Conseil d'État puissent **appartenir à l'ensemble de la juridiction administrative** et non plus seulement au Conseil d'État.

B. UNE CONSULTATION OBLIGATOIRE DE LA COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DE PRÉVENTION DES VIOLENCES LORS DES MANIFESTATIONS SPORTIVES.

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 332-18 du code du sport dispose qu'une association ou un groupement de fait ayant pour objet le soutien à un club sportif **peut être dissout ou suspendu d'activité pour une durée maximale de douze mois** pour deux principaux motifs :

– **des actes répétés de dégradation de biens ou de violences contre des personnes à l'occasion de manifestations sportives, ou un acte d'une particulière gravité ;**

– **l'incitation à la haine ou à la discrimination contre des personnes en raison de leur origine, de leur orientation sexuelle ou identité de genre depuis la loi de 2012, de leur sexe ou du fait de leur ethnie, de leur origine ou de leur religion.**

Dès lors que le ministère de l'Intérieur envisage de dissoudre ou suspendre temporairement une association ou un groupement de fait, il doit recueillir l'avis de la CNPV. Comme l'a rappelé le Conseil constitutionnel dans une décision de 2019 ⁽⁴⁾, **son avis est simple et ne lie pas l'autorité administrative même si sa consultation**

1 Loi n° 2010-201 du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public

2 Loi n° 2012-954 du 6 août 2012 relative au harcèlement sexuel

3 Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice

(4) Décision n° 2019-283 L du 28 novembre 2019 (cons. 3).

demeure obligatoire. Le législateur a entendu donner aux représentants de ces associations et groupements de fait, ainsi qu'aux dirigeants des clubs sportifs concernés, la faculté de présenter leurs observations à la commission.

Cette **commission** dispose alors **d'un délai de quinze jours** pour rendre son avis sur une procédure de suspension, et **d'un délai d'un mois** lorsqu'elle est saisie d'une procédure de dissolution, en application des dispositions réglementaires du code du sport (article R. 332-11)

Elle comprend **huit membres**, nommés pour **trois ans** (renouvelable une fois) qui se répartissent de la façon suivante : **deux membres de la juridiction administrative**, dont le président de la commission, désignés par le vice-président du Conseil d'Etat, **deux magistrats de l'ordre judiciaire**, désignés par le premier président de la Cour de cassation ; **trois représentants nommés par le ministre chargé des sports** (un représentant du Comité national olympique et sportif français, un représentant des fédérations sportives et un représentant des ligues professionnelles), et enfin une personne qualifiée, également nommée par le ministre en charge des sports.

C. UNE PROCÉDURE DONT LE MANQUE DE TRANSPARENCE EST DÉNONCÉ PAR LES REPRÉSENTANTS DES SUPPORTERS.

Le 5 novembre 2019, le Conseil constitutionnel a été saisi par le Premier ministre d'une demande de déclassement des dispositions législatives relatives à la composition de la commission ainsi qu'à la présentation des observations en défense à cette commission. Toutefois, le Conseil a estimé que ces dispositions représentaient **des garanties fondamentales** accordées aux personnes intéressées pour l'exercice des libertés publiques, relevant dès lors du domaine de la loi au sens de l'article 34 de la Constitution et ne pouvant donc être déclassées ⁽¹⁾.

En dépit de ces garanties, le déroulement de la procédure est relativement peu encadré. L'article L. 332-18 du code du sport se borne à indiquer que « *les représentants des associations ou groupements de fait et les dirigeants de club concernés peuvent présenter leurs observations à la commission* ». La partie réglementaire du code du sport applicable à cette commission prévoit simplement que son président définit « *les modalités de l'instruction de l'affaire et invite les représentants d'associations ou de groupements de fait à présenter des observations en défense sous forme écrite ou orale* » (article R. 332-12) et que son secrétariat est assuré par le ministère de l'Intérieur (article R. 332-13).

Dans sa contribution écrite adressée à votre rapporteur, **l'association nationale des supporters (ANS)** estime que cette procédure doit évoluer vers plus de transparence. Elle souligne ainsi que le droit actuellement en vigueur « *ne prévoit ni délai dans lequel la commission doit se prononcer, ni obligation de motivation de*

(2) Décision n° 2019-283 L du 28 novembre 2019 (cons. 3).

son avis, ni communication de cet avis aux parties ». **Si le premier point relevé est contestable au regard des éléments précédemment indiqués, les deux autres points cités méritent d'être soulignés.** Comme le résume l'ANS, à l'heure actuelle, l'association ou le groupement concerné par une telle procédure *« peut donc se voir dissoudre sans avoir jamais eu accès à l'analyse juridique et factuelle retenue par la commission à l'appui de sa recommandation, et sans pouvoir en contester le contenu avant que le décret de dissolution ne soit pris ».*

Selon elle, *« cette lacune est incompatible avec les exigences du principe du contradictoire et des droits de la défense, garantis par l'article 16 de la Déclaration de 1789, que le Conseil constitutionnel étend aux procédures administratives susceptibles d'aboutir à des mesures privatives ou restrictives de droits (décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011) ».*

L'article 4 *bis* permettrait donc de corriger cette situation. L'introduction d'un tel délai, d'après l'ANS, répondrait utilement *« à trois exigences cumulatives : garantir l'effectivité du droit d'être entendu ; permettre aux parties de prendre connaissance des éléments retenus à leur encontre et d'y répondre utilement avant que l'autorité décisionnaire ne statue ; assurer la traçabilité du processus décisionnel dans une perspective de contrôle juridictionnel ».*

D. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE SÉNAT : UN RENFORCEMENT DE LA TRANSPARENCE AU PROFIT DES PARTIES CONCERNÉES PAR LA PROCÉDURE PRÉVUE À L'ARTICLE L. 332-18 DU CODE DU SPORT.

Le présent article 4 *bis* a été introduit en séance par des amendements identiques n° 81 (M. Tissot, groupe SER), n° 165 rect. *bis* (M. Rochette) et n° 247 rect. *bis* (M. Kern).

Il complète l'article L. 332-18 du code du sport, afin de prévoir que la CNPV doit rendre un avis motivé dans un délai de sept jours à compter de la présentation des dernières observations des représentants des associations ou groupements de fait et des dirigeants de club visés par la procédure de dissolution ou de suspension prévue au même article, et leur communiquer cet avis.

*

* *

Article 5

(art. 38 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, art. 226-4 et 315-1 du code pénal)

Élargissement de la procédure administrative d'évacuation forcée des domiciles ou locaux d'habitation squattés

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article élargit le champ d'application de la procédure administrative dérogatoire d'évacuation forcée aux cas de maintien dans les lieux à l'expiration d'un contrat de location d'un meublé de tourisme. Il sanctionne également ce fait des peines prévues par le code pénal pour les infractions de squat d'un domicile, d'un local à usage d'habitation ou à usage commercial agricole ou professionnel.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Le Sénat a élargi le champ d'application de la procédure administrative d'évacuation forcée aux locaux à usage commercial, agricole ou professionnel. Il a également précisé que cette procédure était applicable dans l'hypothèse où seule l'introduction dans le domicile ou le local aurait été obtenue par des manœuvres, menaces, voies de fait ou contraintes.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi du 27 juillet 2023 visant à protéger les logements contre l'occupation illicite ⁽¹⁾, dite loi « anti-squat », a modifié l'article 38 de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale ⁽²⁾, dite loi « DALO », pour étendre le champ d'application de la procédure d'évacuation forcée aux locaux d'habitation.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LES SANCTIONS PÉNALES

L'article 226-4 du code pénal sanctionne l'**introduction** dans le **domicile** d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte, et, depuis 2015 ⁽³⁾, le **maintien** dans ce domicile. Ces faits sont punis de **trois ans d'emprisonnement** et de **45 000 euros d'amende** ⁽⁴⁾.

(1) Loi n° 2023-668 du 27 juillet 2023 visant à protéger les logements contre l'occupation illicite.

(2) Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

(3) Loi n° 2015-714 du 24 juin 2015 tendant à préciser l'infraction de violation de domicile.

(4) Le quantum de peine a été relevé par l'article 3 de la loi dite « anti-squat » n° 2023-668 du 27 juillet 2023 visant à protéger les logements contre l'occupation illicite.

La **loi dite « anti-squat » du 27 juillet 2023** ⁽¹⁾ a complété cet article d'un nouvel alinéa précisant la notion de « domicile », défini comme *« tout local d'habitation contenant des biens meubles lui appartenant, que cette personne y habite ou non et qu'il s'agisse de sa résidence principale ou non »*.

Également créé en 2023 ⁽²⁾, l'**article 315-1 du code pénal** sanctionne, en outre, l'introduction à l'aide de manœuvres, de menaces, de voies de fait ou de contrainte et le maintien dans un **local à usage d'habitation ou à usage commercial, agricole ou professionnel**. Ces faits sont punis de **deux ans d'emprisonnement** et de **30 000 euros d'amende**.

B. UNE PROCÉDURE ADMINISTRATIVE DÉROGATOIRE D'ÉVACUATION FORCÉE

1. La loi prévoit une procédure administrative dérogatoire d'évacuation forcée en cas de squat d'un domicile ou d'un local d'habitation

a. Une extension progressive du champ d'application de cette procédure

Depuis 2007, en cas d'introduction et de maintien dans un domicile à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou de contrainte, l'article 38 de la loi dite « DALO » ⁽³⁾ prévoit une **procédure administrative d'évacuation forcée** des squatteurs. Toute personne dont le domicile est occupé peut ainsi saisir le préfet d'une demande de mettre l'occupant en demeure de quitter les lieux.

En 2020, la loi d'accélération et de simplification de l'action publique a précisé que cette procédure concernait **tout domicile**, qu'il s'agisse ou non d'une résidence principale ⁽⁴⁾.

Puis, en 2023, la loi « anti-squat » a étendu le champ d'application de cette disposition aux **locaux d'habitation**, ouvrant ainsi la possibilité de saisine du préfet aux propriétaires desdits locaux. Ainsi, *« les logements occupés par des squatteurs entre deux locations ou juste après l'achèvement de la construction, avant que le propriétaire n'ait eu le temps d'emménager deviendraient ainsi éligibles à la procédure d'évacuation forcée »* ⁽⁵⁾.

Cette procédure constitue **une exception au régime de droit commun fixé par l'article L. 411-1 du code des procédures civiles d'exécution**, lequel subordonne toute expulsion à une décision de justice ou à un procès-verbal de

(1) Loi « anti-squat » n° 2023-668 du 27 juillet 2023 visant à protéger les logements contre l'occupation illicite.

(2) Article 1^{er} de la loi du 27 juillet 2023 précitée.

(3) Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

(4) Article 73 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique.

(5) Sénat, rapport n° 691 sur la proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, visant à protéger les logements contre l'occupation illicite, 7 juin 2023, André Reichardt.

conciliation exécutoire, ainsi qu'à la signification préalable d'un commandement de quitter les lieux. **Elle n'a donc pas vocation à s'appliquer aux expulsions locatives.**

b. Conditions et délais de la procédure de mise en demeure et d'évacuation forcée

● **La mise en demeure est soumise à une triple condition.** Le demandeur doit avoir :

- déposé plainte ;
- apporté la preuve que le logement constitue son domicile ou sa propriété ⁽¹⁾ ;
- fait constater l'occupation illicite par un officier de police judiciaire, par le maire ou par un commissaire de justice.

Le préfet dispose d'un **délai de 48 heures pour prendre la décision de mise en demeure**, sauf existence d'un motif impérieux d'intérêt général. Cette décision est prise après considération de la **situation personnelle et familiale de l'occupant** ⁽²⁾.

● **La mise en demeure doit ensuite être exécutée dans un délai qui ne peut être inférieur à 24 heures.** Ce délai ne peut être inférieur à sept jours lorsque le local occupé ne constitue par le domicile du demandeur. Une fois le délai écoulé, si l'occupant n'a pas quitté les lieux, **le préfet fait procéder sans délai à l'évacuation du logement.**

2. Une procédure encadrée qui ne peut s'appliquer aux meublés de tourisme en l'état du droit

a. Le caractère cumulatif des conditions d'introduction et de maintien

Conditionnée par les critères évoqués ci-avant, cette procédure a vocation à s'appliquer **en cas d'introduction et de maintien** dans un domicile ou un local à usage d'habitation à l'aide de **manœuvres, menaces, voies de fait ou de contrainte.**

(1) Depuis la loi du 27 juillet 2023, lorsque le propriétaire ne peut apporter la preuve de son droit en raison de l'occupation, le préfet sollicite, dans un délai de 72 heures, l'administration fiscale pour établir ce droit.

(2) Cette précision a été ajoutée à l'article 38 de la loi « DALO » par la loi du 27 juillet 2023 précitée afin de tenir compte des réserves d'interprétation formulées par le Conseil constitutionnel concernant l'application de cette procédure administrative d'évacuation forcée (Conseil constitutionnel, décision n° 2023-1038 QPC, 24 mars 2023, Mme Nacéra Z.).

La caractérisation de l'introduction ou du maintien illicite

Les manœuvres recouvrent tout procédé astucieux ou toute ruse mis en œuvre pour favoriser l'introduction illicite

Constituent notamment des **manœuvres** au sens de ces dispositions : le fait d'utiliser le double d'une clef en fraude de l'usage qui en était prescrit par le règlement de l'immeuble, pour s'introduire dans un appartement contre le gré du locataire (Crim. 30 mars 1977, n° 76-91.591) ; l'introduction dans le domicile d'autrui avec les clés remises par les propriétaires indument conservées puis le changement des serrures (CAA Marseille, 13 décembre 2021, n°21MA02528) ; ou encore l'introduction du propriétaire dans le logement de son locataire grâce à une clef qu'il a conservée (Cass. crim., 9 nov. 1971 : Gaz. Pal. 1972, 1, p. 373 ; CA Bordeaux, 8 févr. 2006 : JurisData n° 2006-304392). Ainsi, constitue également une manœuvre, le fait, pour un hôtelier, de s'introduire dans la chambre, avec le double de la clef, contre le gré du locataire (Cass. crim. 14 janv. 1983, Juris-Data no 20919). Par ailleurs, le fait, pour un conjoint, au cours de l'instance de divorce, de pénétrer le domicile conjugal devenu la résidence séparée de l'autre conjoint, à l'aide de la clef qu'il avait indument conservée, constitue également une manœuvre (Cass. crim., 16 avr. 1959 : JCP G 1959, II, 11241).

La voie de fait recouvre tout acte de violence à l'encontre des biens ou des personnes.

Constituent notamment des **voies de fait** l'escalade d'une clôture, même basse et en mauvais état (Crim. 12 avril 1938: Bull. crim. n° 122), la fracturation de portes ou de serrures (Crim. 24 avr. 1947: D. 1948. Somm. 22) ou encore la démolition d'une partie d'une toiture (Crim. 22 janv. 1957, n° 5-54.655). Constituent également une voie de fait le fait d'enlever une partie de la toiture, de défoncer au moyen d'une masse la porte d'entrée, ou de passer par une fenêtre laissée ouverte. La violence contre les choses peut aussi consister dans l'escalade d'un mur, d'une terrasse, le bris d'un carreau ou d'une vitre ou le descellement des barreaux d'une fenêtre. Ainsi, l'existence d'une introduction illicite n'a pu être retenue lorsque la porte d'un local violé n'était pas fermée à clés.

Les menaces peuvent être caractérisées par des comportements inquiétants ou des paroles d'une personne prête à accomplir des actes de violence.

Constitue notamment une **menace** le déploiement de force ayant produit sur la victime une impression telle qu'elle n'a pu que renoncer à toute résistance matérielle (Crim. 26 juin 1956, n° 1-65.351).

Sources : Circulaire interministérielle NOR TREL2327219C du 2 mai 2024 relative à la réforme de la procédure administrative d'évacuation forcée en cas de « squat » et Circulaire JUSD2331904C du 23 novembre 2023 de présentation des dispositions de la loi n° 2023-668 du 27 juillet 2023 visant à protéger les logements contre l'occupation illicite.

Si le code pénal sanctionne aussi bien l'**introduction illicite** que le **maintien à la suite d'une telle introduction** dans un domicile ou un local à usage d'habitation⁽¹⁾, ces faits doivent se cumuler pour permettre l'application de la procédure prévue à l'article 38 de la loi « DALO ». **Les conditions d'introduction et de maintien sont donc cumulatives**, faisant ainsi obstacle à l'utilisation de cette

(1) Articles 226-4 et 315-1 du code pénal.

procédure afin de procéder à l'évacuation forcée d'occupants dont **seul le maintien dans le logement est irrégulier**, tels des locataires dont le bail aurait été résilié ⁽¹⁾.

Il convient en outre de noter que le délit de violation de domicile est considéré comme une **infraction continue**. Il est ainsi possible d'agir dans le cadre d'une enquête de flagrance **tant que perdure l'occupation illicite**, sans nécessité d'établir que ce maintien est également le fait de **nouvelles** manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte ⁽²⁾. La circulaire interministérielle précitée établissant que les notions d'occupation et de maintien doivent être comprises de la même manière que celles qui sont mentionnées aux articles 226-4 et 315-1 du code pénal, **cette procédure peut donc s'appliquer dès lors que le recours à un moyen irrégulier est clairement établi pour l'introduction, y compris si le maintien n'est pas le fait de nouvelles manœuvres, menaces, voies de fait ou contraintes**.

En revanche, **le recours à cette procédure n'est pas possible sans le constat d'une introduction illicite dans les lieux**. Le seul maintien illicite ne suffit pas.

b. Cette condition exclut le cas des meublés de tourisme non libérés à l'expiration du contrat de location touristique

Comme l'indique l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, ces conditions ne permettent pas d'appliquer la procédure administrative d'évacuation forcée aux cas de personnes **s'étant introduites régulièrement** dans un meublé de tourisme pour une courte durée et **s'y maintenant une fois leur contrat de location touristique terminé** ⁽³⁾.

Ne sont pas visés ici les baux d'habitation classiques, mais les **contrats de location d'un meublé de tourisme** défini, à l'**article L. 324-1-1 du code du tourisme**, comme « *des villas, appartements ou studios meublés, à l'usage exclusif du locataire, offerts à la location à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile et qui y effectue un séjour caractérisé par une location à la journée, à la semaine ou au mois* ».

(1) Circulaire interministérielle NOR TREL2327219C du 2 mai 2024 relative à la réforme de la procédure administrative d'évacuation forcée en cas de « squat ».

(2) Circulaire JUSD2331904C du 23 novembre 2023 de présentation des dispositions de la loi n° 2023-668 du 27 juillet 2023 visant à protéger les logements contre l'occupation illicite.

(3) Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 106.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL

Dans sa version initiale, le présent article 5 modifie l'**article 38 de la loi « DALO »** et les **articles 226-4 et 315-1 du code pénal**, afin de **sanctionner les squatteurs qui se maintiennent dans des meublés de tourisme initialement loués régulièrement et de faciliter leur évacuation forcée**. Il rend applicables ces trois dispositions aux cas de *« maintien à l'expiration d'un contrat de location d'un meublé de tourisme »*, sans que soit exigée d'autre condition.

Il entend ainsi répondre aux **contournements de la loi liés à la location de meublés de tourisme** : comme l'expliquent les rapporteurs du Sénat sur la proposition de loi visant à conforter l'habitat, l'offre de logements et la construction, *« des personnes mal intentionnées réservent un logement via une plateforme de location meublée touristique en vue de l'occuper illégalement à l'issue de la période prévue lors de la réservation, sans pouvoir faire l'objet de la procédure administrative ad hoc créée pour les squatteurs, qui ne s'applique qu'en cas d'entrée illégale dans les lieux »* ⁽¹⁾.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Fidèle à son récent vote en faveur de la proposition de loi visant à conforter l'habitat, l'offre de logements et la construction ⁽²⁾, qui intègre à son article 8 une disposition similaire, le Sénat s'est prononcé **en faveur du présent article**.

● **À l'initiative de ses rapporteures** ⁽³⁾, la **commission des Lois** du Sénat a toutefois enrichi cet article de dispositions complémentaires intéressant l'article 38 de la loi « DALO » :

– d'une part, il a modifié la rédaction du premier alinéa de l'article 38 pour **supprimer la condition cumulative d'introduction et de maintien** illicites afin de recourir à la procédure prévue : la seule introduction à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte permet de saisir le préfet ;

– d'autre part, il a clarifié, dans un nouveau deuxième alinéa, que cette procédure était applicable dès lors qu'une personne **se maintenait dans le domicile ou le local à la suite d'une telle introduction illicite** mentionnée au premier alinéa, sans qu'il soit donc besoin de démontrer que le maintien était, lui aussi, le fait de manœuvres, menaces, voies de fait ou de contrainte ;

– enfin, il **a élargi le champ d'application** de cette procédure d'évacuation forcée aux **locaux à usage commercial, agricole ou professionnel**, estimant que le

(1) Sénat, rapport n° 257 sur la proposition de loi visant à conforter l'habitat, l'offre de logements et la construction, 6 janvier 2026, Sylviane Noël, Amel Gacquerre et Marc Séné.

(2) Proposition de loi visant à conforter l'habitat, l'offre de logements et la construction, n° 171, déposée le vendredi 28 novembre 2025 et adopté, en première lecture, par le Sénat, le 20 janvier 2026.

(3) [Amendement COM-80 rect.](#)

fait que les locaux occupés soient destinés à un usage professionnel ne faisait pas obstacle à ce que leurs propriétaires puissent bénéficier de cette procédure administrative d'évacuation forcée au titre de la protection de leur droit de propriété ⁽¹⁾.

● En séance publique, le Sénat a adopté cet article sans autre modification qu'un amendement de coordination des rapporteures ⁽²⁾, bénéficiant d'un **avis favorable** du Gouvernement.

*

* *

Article 5 bis

(art. L. 1634-5 du code des transports)

Peine d'emprisonnement pour le délit de « *transport surfing* »

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le Sénat a adopté, avec un double avis favorable du Gouvernement et de la commission, deux amendements identiques de Mmes Nathalie Bellurot (Les Républicains) et Pascale Gruny (Les Républicains) pour prévoir que le « *transport surfing* » ⁽³⁾ puisse être puni d'une peine de deux mois d'emprisonnement.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article L. 1634-5 du code des transport qui crée le délit de « transport surfing », actuellement sanctionné par une amende de 3750 € a été introduit par l'article 21 de la loi n° 2025-379 du 28 avril 2025 relative au renforcement de la sûreté dans les transports.

I. LE DROIT EXISTANT

La pratique du « *transport surfing* » consiste à monter sur le toit d'un véhicule de transport collectif ou à s'agripper à ce véhicule alors qu'il est en marche. Le phénomène concerne essentiellement des mineurs et est favorisé par la diffusion de vidéos de tels actes sur les réseaux sociaux. Il peut entraîner des accidents graves, voire mortels.

L'article 21 de la loi n° 2025-379 du 28 avril 2025 relative au renforcement de la sûreté dans les transports a créé, au sein du code des transports, un article

(1) Sénat, rapport n° 601 sur le de loi visant à offrir des réponses immédiates aux phénomènes troublant l'ordre public, la sécurité et la tranquillité de nos concitoyens, 6 mai 2026, Lauriane Josende et Isabelle Florennes.

(2) [Amendement n° 287](#).

(3) Ce terme désigne le fait de monter ou de s'installer sur un véhicule de transport public de personnes, de l'utiliser comme engin de remorquage ou de se tenir sur les marchepieds ou à l'extérieur dudit véhicule pendant la marche sans autorisation.

L. 1634-5 qui sanctionne cette pratique par une amende de 3750 €. Ce même article prévoit la possibilité d'éteindre l'action publique par le versement d'une amende forfaitaire d'un montant de 300 euros, dont le montant minoré s'élève à 250 euros et le montant majoré à 600 euros.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Le Sénat a adopté, avec un double avis favorable du Gouvernement et de la commission, deux amendements identiques n° 15 *rect.* de Mmes Nathalie Bellurot ⁽¹⁾ (Les Républicains) et n° 94 *rect. ter* Pascale Gruny ⁽²⁾ (Les Républicains) qui complètent les dispositions de l'article L. 1634-5 pour prévoir une peine d'emprisonnement délictuel de deux mois pour sanctionner le « *transport surfing* ».

*

* *

Article 5 ter

(art. 222-24, 222-28, 222-30, 222-33, 227-26 et 227-27 du code pénal)

Circonstance aggravante de diverses infractions à caractère sexuel tenant à leur commission dans un moyen de transport collectif

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article résulte de l'adoption en séance publique au Sénat de deux amendements identiques de Mme Vérien (Union centriste) et M. Yann Brossat (CRCE-K) avec un double avis favorable du Gouvernement et de la commission

Il érige en circonstance aggravante de plusieurs infractions à caractère sexuel le fait qu'elles aient été commises dans un moyen de transport collectif de voyageurs ou dans un lieu destiné à l'accès à un moyen de transport collectif de voyageurs.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2025-1057 du 6 novembre 2025 a modifié la définition pénale du viol et des agressions sexuelles.

I. LE DROIT EXISTANT

A. UNE CIRCONSTANCE AGGRAVANTE DÉJÀ RETENUE POUR PLUSIEURS INFRACTIONS

La commission de certaines infractions dans les transports collectifs constitue une circonstance aggravante.

(1) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_15.html.

(2) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_94.html.

L'article 222-11 du code pénal sanctionne les violences ayant entraîné une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours par une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. L'article 222-12 précise, parmi les circonstances aggravantes pouvant porter cette peine à cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende, le fait que l'infraction ait été commise « dans un moyen de transport collectif de voyageurs ou dans un lieu destiné à l'accès à un moyen de transport collectif de voyageurs » ⁽¹⁾.

Il en va de même des violences ayant entraîné une incapacité de travail inférieure ou égale à huit jours ou n'ayant entraîné aucune incapacité de travail qui sont, en application de l'article 222-13 du même code, punies de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende lorsqu'elles sont commises, notamment, « dans un moyen de transport collectif de voyageurs ou dans un lieu destiné à l'accès à un moyen de transport collectif de voyageurs » ⁽²⁾.

L'article 226-3-1 du même code prévoit la même circonstance aggravante en cas d'infraction consistant à user de tout moyen afin d'apercevoir les parties intimes d'une personne que celle-ci, du fait de son habillement ou de sa présence dans un lieu clos, a caché à la vue des tiers lorsque ces faits sont commis à l'insu ou sans le consentement de la personne. La sanction alors prévue est d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende.

Enfin, l'article 222-33-1-1 du même code prévoit, parmi les conditions permettant de caractériser, dans certains cas, un outrage sexuel et sexiste le fait que ces actes se déroulent « dans un véhicule affecté au transport collectif de voyageurs ou au transport public particulier ou dans un lieu destiné à l'accès à un moyen de transport collectif de voyageurs » (*voir aussi commentaire de l'article suivant*).

B. LES SANCTIONS ACTUELLEMENT PRÉVUES POUR LES INFRACTIONS VISÉES À L'ARTICLE 5 TER

Les sanctions actuellement prévues par le code pénal pour les différentes infractions visées à l'article 5 *ter* sont les suivantes :

- Concernant le viol, l'article 222-23 du code pénal prévoit quinze ans de réclusion criminelle. De nombreuses circonstances aggravantes sont énumérées à l'article 222-24 du même code (*voir encadré ci-dessous*). Les peines sont alors portées à vingt ans de réclusion criminelle.

Les circonstances aggravantes du viol (art. 222-24 du code pénal)

Le viol est puni de vingt ans de réclusion criminelle lorsqu'il a entraîné une mutilation ou une infirmité permanente ; est commis sur un mineur de quinze ans ou sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à

(1) 13° de l'article 222-12 du code pénal.

(2) 13° de l'article 222-13 du code pénal.

une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de l'auteur ou sur une personne dont la particulière vulnérabilité ou dépendance résultant de la précarité de sa situation économique ou sociale est apparente ou connue de l'auteur ; lorsqu'il est commis par un ascendant ou par toute autre personne ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait ou par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ou par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice ou avec usage ou menace d'une arme ou lorsque la victime a été mise en contact avec l'auteur des faits grâce à l'utilisation, pour la diffusion de messages à destination d'un public non déterminé, d'un réseau de communication électronique ou en concours avec un ou plusieurs autres viols commis sur d'autres victimes ou par le conjoint ou le concubin de la victime ou le partenaire lié à la victime par un pacte civil de solidarité ou par une personne agissant en état d'ivresse manifeste ou sous l'emprise manifeste de produits stupéfiants ou lorsqu'il est commis, dans l'exercice de cette activité, sur une personne qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle ou lorsqu'un mineur était présent au moment des faits et y a assisté ou, enfin, qu'une substance a été administrée à la victime, à son insu, afin d'altérer son discernement ou le contrôle de ses actes.

- Concernant les agressions sexuelles autres que le viol, l'article 222-27 du même code prévoit des sanctions de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende. L'article 222-28 du même code énumère les circonstances aggravantes de cette infraction qui font encourir des peines portées à sept ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende (*voir encadré ci-dessous*).

Les circonstances aggravantes des agressions sexuelles (art. 222-28 du code pénal)

L'agression est punie de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende lorsqu'elle a entraîné une blessure, une lésion ou une incapacité totale de travail supérieure à huit jours ; qu'elle est commise par un ascendant ou par toute autre personne ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait ; qu'elle est commise par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions ; qu'elle est commise sur un professionnel de santé durant l'exercice de son activité ; qu'elle est commise par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice ; qu'elle est commise avec usage ou menace d'une arme ; que la victime a été mise en contact avec l'auteur des faits grâce à l'utilisation, pour la diffusion de messages à destination d'un public non déterminé, d'un réseau de communication électronique ; qu'elle est commise par le conjoint ou le concubin de la victime ou le partenaire lié à la victime par un pacte civil de solidarité ; qu'elle est commise par une personne agissant en état d'ivresse manifeste ou sous l'emprise manifeste de produits stupéfiants ; qu'elle est commise, dans l'exercice de cette activité, sur une personne qui se livre à la prostitution, y compris de façon occasionnelle ; qu'un mineur était présent au moment des faits et y a assisté ; qu'une substance a été administrée à la victime, à son insu, afin d'altérer son discernement ou le contrôle de ses actes.

- Concernant le harcèlement sexuel, l'article 222-33 du même code prévoit deux ans d'emprisonnement et 30 000 € d'amende. Aux termes du même article les sanctions peuvent être portées à trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende dans certaines circonstances aggravantes (*voir encadré*).

Les circonstances aggravantes du harcèlement sexuel (art. 222-33 du code pénal)

Les peines sanctionnant le harcèlement sexuel sont portées à trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende lorsque les faits sont commis par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions; sur un mineur de quinze ans ; sur une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de leur auteur ; sur une personne dont la particulière vulnérabilité ou dépendance résultant de la précarité de sa situation économique ou sociale est apparente ou connue de leur auteur ; par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice ; par l'utilisation d'un service de communication au public en ligne ou par le biais d'un support numérique ou électronique ; alors qu'un mineur était présent et y a assisté ; par un ascendant ou par toute autre personne ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait.

- Concernant l'atteinte sexuelle sur un mineur de quinze ans, l'article 227-25 du code pénal prévoit des peines de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 € d'amende. Les circonstances aggravantes mentionnées à l'article 227-26 portent ces sanctions à dix ans d'emprisonnement et 150 000 € d'amende (*voir encadré*).

Les circonstances aggravantes de l'atteinte sexuelle sur un mineur de quinze ans (art. 227-26 du code pénal)

Les circonstances aggravantes de l'atteinte sexuelle sur un mineur de quinze ans sont le fait qu'elle ait été commise par une personne majeure ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait, par une personne abusant de l'autorité que lui confèrent ses fonctions, par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice, lorsque le mineur a été mis en contact avec l'auteur des faits grâce à l'utilisation, pour la diffusion de messages à destination d'un public non déterminé, d'un réseau de communication électronique ou lorsqu'elle est commise par une personne agissant en état d'ivresse manifeste ou sous l'emprise manifeste de produits stupéfiants.

- L'atteinte sexuelle sur un mineur de plus de quinze ans, enfin, est sanctionnée de cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende lorsqu'elle est commise par une personne majeure ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait ou lorsqu'elle est commise par une personne majeure qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions.

II. LA DISPOSITION INTRODUE PAR LE SÉNAT

Les amendements n° 126 *rect* de Mme Dominique Vérien (Union centriste) ⁽¹⁾ et n° 226 M. Yann Brossat (CRCE-K) ⁽²⁾ adoptés en séance publique au Sénat avec un double avis favorable du Gouvernement et de la commission proposent d'inclure parmi les circonstances aggravantes de certaines infractions à caractère sexuel leur

(1) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_126.html

(2) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_226.html

commission dans les transports publics ou dans des lieux destinés à permettre l'accès à ces transports.

Les infractions ainsi aggravées sont les suivantes :

- Le viol (art. 222-24 du code pénal), qui pourra être alors puni de vingt ans de réclusion criminelle ;
- Les agressions sexuelles autres que le viol (art. 222-28 du même code), qui pourront alors être punies de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 € d'amende ;
- Le harcèlement sexuel (art. 222-33 du même code), qui pourra alors être puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende ;
- L'atteinte sexuelle sur un mineur de quinze ans (art. 227-26 du même code), qui pourra alors être punie de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende ;
- L'atteinte sexuelle sur un mineur de plus de quinze ans (art. 226-27 du même code), qui pourra alors être punie de cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende.

*

* *

Article 5 quater

(art. 222-33-1-1 du code pénal)

Peine d'emprisonnement applicable au délit d'outrage sexuel ou sexiste

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article, issu de l'adoption en séance publique au Sénat d'un amendement de Mme Dominique Vérien (Union centriste) ayant reçu un avis favorable de la commission et de sagesse du Gouvernement, permet de sanctionner d'une peine d'emprisonnement délictuel de deux mois l'auteur d'un délit d'outrage sexiste et sexuel – la sanction se limitant, pour l'heure, à une amende de 3750 €.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Le délit d'outrage sexiste et sexuel a été créé par l'article 14 de la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.

I. LE DROIT EXISTANT

Le délit d'outrage sexiste et sexuel, créé par l'article 14 de la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur,

sanctionne d'une amende de 3750 € le fait d'imposer à une personne tout propos ou tout comportement à connotation sexuelle ou sexiste qui porte atteinte à sa dignité en raison de son caractère dégradant ou humiliant ou crée à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante, lorsque ce fait est commis dans certaines circonstances ⁽¹⁾.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Issu de l'adoption en séance publique au Sénat d'un amendement n° 127 *recte* de Mme Dominique Vérien (Union centriste) ⁽²⁾ ayant reçu un avis favorable de la commission et de sagesse du Gouvernement, l'article 5 *quater* complète l'amende de 3750 € prévue pour sanctionner le délit d'outrage sexiste et sexuel par une peine d'emprisonnement délictuel de deux mois.

*

* *

Article 5 quinquies

(art. 222-33-1-1 du code pénal)

Délictualisation de la diffusion de contenus pornographiques lorsqu'elle sert de support à un outrage sexiste et sexuel

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 5 *quinquies* complète la définition de l'outrage sexiste et sexuel pour y inclure une possibilité de le caractériser lorsque la diffusion de contenus pornographiques est utilisée pour porter atteinte à la dignité de la victime ou créer à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Le délit d'outrage sexiste et sexuel a été créé par l'article 14 de la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur.

(1) Lorsque ce fait est commis 1° par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions 2° ou sur un mineur 3° ou sur une personne dont la particulière vulnérabilité due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse est apparente ou connue de son auteur 4° ou sur une personne dont la particulière vulnérabilité ou dépendance résultant de la précarité de sa situation économique ou sociale est apparente ou connue de son auteur 5° ou par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice 6° ou dans un véhicule affecté au transport collectif de voyageurs ou au transport public particulier ou dans un lieu destiné à l'accès à un moyen de transport collectif de voyageurs 7° ou en raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre, vraie ou supposée, de la victime, 8° ou par une personne déjà condamnée pour la contravention d'outrage sexiste et sexuel et qui commet la même infraction en étant en état de récidive dans les conditions prévues au second alinéa de l'article 132-11.

(2) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_127.html

I. LE DROIT EXISTANT

Concernant le champ de l'outrage sexiste et sexuel : voir le commentaire de l'article précédent.

Concernant la consultation de contenus pornographiques dans l'espace public, l'article R. 624-2 du code pénal sanctionne le « fait de diffuser sur la voie publique ou dans des lieux publics des messages contraires à la décence » par une contravention de 4^e classe, c'est-à-dire une amende de 150 euros.

L'article 227-4 du code pénal prévoit, en outre, une peine de trois ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende lorsqu'un message notamment « pornographique » diffusé, sur quelque support que ce soit, est susceptible d'être vu ou perçu par un mineur ⁽¹⁾.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Résultant de l'adoption en séance publique au Sénat d'un amendement n° 128 *rect* de Mme Dominique Vérien (Union centriste) ⁽²⁾ ayant reçu un double avis favorable du Gouvernement et de la commission, l'article 5 *quinquies* élargit la définition de l'outrage sexuel et sexiste aux situations dans lesquelles l'agresseur diffuse par quelque moyen que ce soit et quel qu'en soit le support un message à caractère pornographique. L'article vise ainsi la consultation de contenus pornographiques, par exemple sur un téléphone portable, lorsqu'elle est utilisée pour attenter à la dignité de la victime ou créer à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante

Son champ d'application ne se limite cependant pas, contrairement à ce que laisse entendre l'exposé sommaire de l'amendement ⁽³⁾, à la seule consultation de ces contenus dans des véhicules de transport en commun mais revêt une portée générale

*

* *

(1) Plus précisément, le message visé à l'article 227-4 du code pénal est défini comme pouvant être à « caractère violent, incitant au terrorisme, pornographique, y compris des images pornographiques impliquant un ou plusieurs animaux, ou de nature à porter gravement atteinte à la dignité humaine ou à inciter des mineurs à se livrer à des jeux les mettant physiquement en danger ».

(2) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_128.html

(3) Qui fait référence aux difficultés rencontrées par les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP et évoque une « consultation de contenus pornographiques dans les lieux de transports en commun ».

Article 5 sexies

(art. L. 322-1 du code de la route)

Préciser que la procédure d'opposition au transfert du certificat d'immatriculation s'applique bien aux cas de non-paiement d'une amende forfaitaire majorée pour le délit d'occupation illicite en réunion d'un terrain

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article rappelle que le comptable public dispose de la possibilité de faire opposition au transfert du certificat d'immatriculation en cas d'amende forfaitaire majorée prononcée au titre du délit d'occupation illicite en réunion d'un terrain.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Depuis 2019 ⁽¹⁾, l'opposition au transfert du certificat d'immatriculation est obligatoire pour les cas d'amende forfaitaire majorée prononcée pour non-paiement de péage d'autoroute en application du deuxième alinéa du III de l'article 529-6 du code de procédure pénale.

I. LE DROIT EXISTANT

Créé par la loi du 18 mars 2003 ⁽²⁾, l'**article 322-4-1 du code pénal** sanctionne l'**occupation illicite en réunion d'un terrain**, définie comme le fait de s'installer en réunion, **en vue d'y établir une habitation**, même temporaire, sur un **terrain** appartenant soit à une **commune** qui s'est conformée aux obligations lui incombant en vertu du schéma départemental prévu à l'article 1^{er} de la loi du 5 juillet 2000 ⁽³⁾ ou qui n'est pas inscrite à ce schéma, soit à tout **autre propriétaire** autre qu'une commune, **sans être en mesure de justifier de son autorisation ou de celle du titulaire du droit d'usage du terrain**.

Ce délit est puni d'**un an d'emprisonnement** et de **7 500 euros d'amende** depuis la loi du 7 novembre 2018 ⁽⁴⁾. Cette loi a également prévu que l'action publique pouvait être éteinte par le versement d'une **amende forfaitaire délictuelle (AFD)** d'un **montant de 500 euros**, pouvant être minoré à 400 euros et majoré à 1 000 euros ⁽⁵⁾. En application du dernier alinéa de l'article 322-4-1 du code pénal, les

(1) Article 159 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités.

(2) Article 53 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure.

(3) Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

(4) Article 4 de 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.

(5) Dans les conditions prévues à l'article 495-17 du code de procédure pénale qui prévoit notamment que cette procédure d'AFD n'est pas applicable si le délit a été commis par un mineur ou si plusieurs infractions, dont l'une au moins ne peut donner lieu à une AFD, ont été constatées simultanément. Elle n'est pas non plus applicable en état de récidive légale, sauf lorsque la loi en dispose autrement.

véhicules automobiles utilisés pour l'occupation illicite peuvent être **saisis**, sauf s'ils sont destinés à l'habitation, en vue de leur **confiscation** par une décision de justice ultérieure.

L'amende forfaitaire doit être acquittée dans un **délai de 45 jours** ⁽¹⁾, faute de quoi **elle est majorée de plein droit** et recouvrée au profit du Trésor public en vertu d'un **titre rendu exécutoire** par le procureur de la République ⁽²⁾.

Par ailleurs, le I de l'**article L. 322-1 du code de la route** permet au comptable public de faire **opposition** auprès de l'autorité administrative compétente à tout **transfert du certificat d'immatriculation** lorsqu'une **amende forfaitaire majorée** a été émise. Cette opposition est **levée** si l'amende forfaitaire majorée est payée ou si l'intéressé forme une réclamation sous forme de requête en exonération ⁽³⁾ ou de réclamation motivée ⁽⁴⁾.

En application de l'**article L. 322-2 du même code**, le propriétaire souhaitant vendre son véhicule doit remettre à l'acquéreur un **certificat administratif de moins de quinze jours** attestant qu'il n'a pas été fait opposition au transfert du certificat d'immatriculation dudit véhicule. Si le comptable public a pris la décision d'une telle opposition, en application du I de l'article L. 322-1, **le propriétaire ne peut donc pas vendre son véhicule** tant qu'il ne s'est pas acquitté de l'amende forfaitaire majorée.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique par un **amendement** ⁽⁵⁾ **de Damien Michallet** (LR), ayant bénéficié d'un avis **favorable** de la Commission et de **sagesse** du Gouvernement, le présent article reprend les dispositions précédemment adoptées par le Sénat à l'article 11 de la proposition de loi relative à la lutte contre les installations illicites des gens du voyage ⁽⁶⁾.

Le nouvel article 5 *sexies* complète l'**article L. 322-1 du code de la route** par un **nouveau IV** qui :

– rappelle que le comptable public dispose de cette possibilité de faire **opposition au transfert du certificat d'immatriculation** d'un véhicule lorsque le propriétaire fait l'objet d'une **amende forfaitaire majorée prononcée au titre du**

(1) Dans les 45 jours qui suivent la constatation de l'infraction ou, si l'avis d'infraction est ultérieurement envoyé à l'intéressé, dans les 45 jours qui suivent cet envoi.

(2) Article 495-18 du code de procédure pénale.

(3) Article 529-10 du même code.

(4) Article 530 du même code.

(5) [Amendement n° 174 rect.](#)

(6) Sénat, proposition de loi n° 212 relative à la lutte contre les installations illicites des gens du voyage, déposée le 11 décembre 2025, adoptée en première lecture le 10 février 2026.

délit d’occupation illicite en réunion d’un terrain et lorsque le véhicule a servi à commettre l’infraction ;

– précise que cette opposition n’est toutefois pas possible si le propriétaire a **contesté** l’amende forfaitaire majorée par une **réclamation motivée** formée auprès du ministère public ; si l’opposition a déjà été établie, la réclamation entraîne sa **levée**.

*

* *

Article 5 septies

(art. 322-4-1 du code pénal)

Augmentation des montants de l’AFD pour délit d’occupation illicite en réunion d’un terrain

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article augmente le montant de l’amende forfaitaire délictuelle (AFD) pour occupation illicite en réunion d’un terrain, ainsi que les montants de l’amende minorée et majorée.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L’article 322-4-1 du code pénal a été complété par la loi du 7 novembre 2018 ⁽¹⁾ pour prévoir que l’action publique pouvait être éteinte par le versement d’une AFD d’un montant.

I. LE DROIT EXISTANT

Voir supra.

II. LA DISPOSITION INTRODUE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique par un **amendement** ⁽²⁾ **du sénateur Damien Michallet** (LR) bénéficiant d’un avis **favorable** de la Commission et de **sagesse** du Gouvernement, le présent article reprend les dispositions précédemment adoptées par le Sénat à l’article 12 de la proposition de loi relative à la lutte contre les installations illicites des gens du voyage ⁽³⁾.

(1) Article 4 de 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.

(2) [Amendement n° 175 rect.](#)

(3) Sénat, proposition de loi n° 212 relative à la lutte contre les installations illicites des gens du voyage précitée.

Le nouvel article 5 *septies* modifie l’**article 322-4-1 du code pénal** afin de :

- **doubler le montant de l’AFD** prévu pour l’infraction d’occupation illicite en réunion d’un terrain, le portant ainsi à 1 000 euros ;
- **augmenter les montants minoré et majoré** en les portant respectivement de 400 à 750 euros et de 1 000 à 1 500 euros.

*

* *

Article 5 octies

(art. 322-4-2 [nouveau] du code pénal)

Création de circonstances aggravantes au délit d’occupation illicite en réunion d’un terrain

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article vise à renforcer la répression du délit d’occupation illicite en réunion d’un terrain en créant de nouvelles circonstances aggravantes lorsque l’infraction s’accompagne d’une atteinte au bien d’autrui, à une réserve naturelle, un monument naturel, un site classé ou à la conservation de la faune et de la flore sauvages.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Néant.

I. LE DROIT EXISTANT

Voir *supra*.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique par un **amendement** ⁽¹⁾ de **Damien Michallet** (LR) avec avis **favorable** de la Commission et de **sagesse** du Gouvernement, le présent article reprend les dispositions précédemment adoptées par le Sénat à l’article 10 de la proposition de loi relative à la lutte contre les installations illicites des gens du voyage ⁽²⁾.

Le nouvel article 5 *octies* insère, dans le code pénal, un **nouvel article 322-4-2** qui **porte d’un à cinq ans d’emprisonnement et de 7 500 à**

(1) [Amendement n° 173 rect.](#)

(2) Sénat, proposition de loi n° 212 relative à la lutte contre les installations illicites des gens du voyage précitée.

75 000 euros d’amende les peines punissant le délit d’occupation illicite en réunion d’un terrain, lorsque celui-ci est commis dans les **circonstances** suivantes :

– **destruction, dégradation ou détérioration d’un bien** appartenant à autrui, sauf s’il n’en est résulté qu’un dommage léger (1°) ;

– **modification de l’état ou de l’aspect** d’un lieu en instance de classement en réserve naturelle ou d’un territoire classé en **réserve naturelle** ⁽¹⁾ (2° et 3°) ;

– **destruction ou modification** de l’état ou de l’aspect d’un **monument naturel** ou d’un **site classé** ⁽²⁾ (4°) ;

– **atteinte** à la conservation d’**espèces animales non domestiques**, d’**espèces végétales non cultivées** ou d’**habitats naturels** ⁽³⁾ (5°).

*

* *

Article 5 nonies

(art. 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l’accueil et à l’habitat des gens du voyage)

Préciser les situations constitutives d’une atteinte à la sécurité ou à la salubrité publique en cas d’occupation illicite en réunion d’un terrain

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article complète l’article 9 de la loi du 5 juillet 2000 relative à l’accueil et à l’habitat des gens du voyage ⁽⁴⁾ afin de préciser que les branchements sans autorisation aux réseaux d’eau ou d’électricité sont constitutifs d’une atteinte à la sécurité publique et qu’une occupation sur un terrain dépourvu de système de collecte de déchets est constitutive d’une atteinte à la salubrité publique.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Complétant l’article 9 de la loi du 5 juillet 2000, la loi du 27 janvier 2017 relative à l’égalité et à la citoyenneté ⁽⁵⁾ a notamment conféré à la mise en demeure prononcée par le préfet un délai de validité de sept jours à compter de sa notification aux occupants.

(1) Modifications comprises au sens des 2° et 3° de l’article L. 332-25 du code de l’environnement.

(2) Au sens du III de l’article L. 341-19 du même code.

(3) Au sens du 1° de l’article L. 415-3 du même code.

(4) Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l’accueil et à l’habitat des gens du voyage.

(5) Article 150 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l’égalité et à la citoyenneté.

I. LE DROIT EXISTANT

En application de l'**article 9 de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage**, dès lors qu'une commune respecte ses **obligations** en matière d'accueil des gens du voyage, le **maire** peut, par voie d'**arrêté**, **interdire le stationnement** des résidences mobiles de gens du voyage **en dehors des aires et terrains prévus à cet effet** ⁽¹⁾.

En complément, la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a créé une **procédure administrative d'évacuation forcée** des résidences mobiles de gens du voyage en cas de stationnement illicite ⁽²⁾. Le **II de l'article 9** de la loi du 5 juillet 2000 précitée prévoit désormais que **le maire, le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain** occupé a la possibilité de **saisir le préfet aux fins de mettre en demeure** les occupants de quitter les lieux ⁽³⁾.

Cette possibilité n'est ouverte que :

- si le stationnement est effectué en **violation** de l'arrêté municipal ;
- s'il est de nature à porter atteinte à la **salubrité**, la **sécurité** ou la **tranquillité publiques**.

La mise en demeure est assortie d'un **délai d'exécution qui ne peut être inférieur à 24 heures**. Lorsqu'elle n'a pas été suivie d'effets dans le délai fixé, le préfet **peut** procéder à l'**évacuation forcée des résidences mobiles** ⁽⁴⁾.

En application du **II bis du même article 9**, la mise en demeure peut faire l'objet d'un **recours devant le tribunal administratif** par les occupants, ainsi que par le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain. Ce recours doit être formé dans le délai d'exécution de la mise en demeure, qui ne peut être inférieur à 24 heures. Il **suspend** l'exécution de la décision préfectorale. Le tribunal statue dans **un délai de 48 heures** à compter de sa saisine : ce délai a été raccourci de 72 à 48 heures par la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté ⁽⁵⁾.

(1) Possibilité prévu aux I et I bis de l'article 9 de la loi 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

(2) Article 27 de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

(3) L'article 9-1 de la loi précitée du 5 juillet 2000, prévoit que, dans les communes non inscrites au schéma départemental et non mentionnées à l'article 9, le préfet peut mettre en œuvre la procédure de mise en demeure et d'évacuation prévue au II, à la demande du maire, du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage du terrain, en vue de mettre fin au stationnement non autorisé de résidences mobiles de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques.

(4) Sauf opposition du propriétaire ou du titulaire du droit d'usage du terrain dans le délai fixé pour l'exécution de la mise en demeure. Le préfet peut alors lui demander de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire cesser l'atteinte à la salubrité, à la sécurité ou la tranquillité publiques dans un délai qu'il fixe.

(5) Article 150 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

En 2017, le législateur a également décidé de conférer à la mise en demeure un **délai de validité de 7 jours** à compter de sa notification aux occupants ⁽¹⁾ : elle reste ainsi applicable durant ce délai si les résidences mobiles concernées se retrouvent à nouveau en situation de **stationnement illicite** et si ce stationnement est de nature à porter la **même atteinte** à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques. Cette disposition vise à empêcher que des occupations illicites ne se reproduisent à proximité dans les jours suivants leur évacuation.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique par un **amendement** ⁽²⁾ **de la sénatrice Elsa Schalck** (LR) bénéficiant d'un avis **favorable** de la Commission et d'un avis de **sagesse** du Gouvernement, le présent article reprend certaines des dispositions précédemment adoptées par le Sénat à l'article 8 de la proposition de loi relative à la lutte contre les installations illicites des gens du voyage ⁽³⁾.

Le nouvel article 5 *nonies* complète le **II de l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000** précitée afin de préciser que :

- les **branchements individuels ou collectifs sans autorisation aux réseaux d'eau ou d'électricité** sont constitutifs d'une **atteinte à la sécurité publique**, notamment en ce qu'ils peuvent constituer un frein à l'intervention des secours ;
- l'occupation illicite en réunion d'un terrain **dépourvu de système de collecte des déchets** est constitutive d'une **atteinte à la salubrité publique** puisqu'aucun aménagement ne permet la collecte des déchets et déjections.

Comme le justifie l'amendement d'Elsa Schalck, ces ajouts ont vocation à « éviter l'annulation régulière [par le juge administratif] des arrêtés de mise en demeure des préfets aux motifs que l'existence d'une atteinte à la salubrité ou à la sécurité publiques ne saurait être établie de ces seuls faits ».

*

* *

Article 5 decies

(1) Article 150 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

(2) [Amendement n° 238 rect ter.](#)

(3) Sénat, proposition de loi n° 212 relative à la lutte contre les installations illicites des gens du voyage précitée.

(art. 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage)

Réduction des délais applicables à la procédure administrative d'évacuation forcée en cas d'occupation illicite en réunion d'un terrain

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article réduit les délais applicables à la procédure administrative d'évacuation forcée des stationnements illicites de résidences mobiles de gens du voyage, en fixant à 24 heures le délai d'exécution de la mise en demeure de quitter les lieux et en réduisant à 24 heures celui dont dispose le tribunal administratif pour statuer sur un éventuel recours relatif à cette mise en demeure.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Voir *supra*.

I. LE DROIT EXISTANT

Voir *supra*.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique par un **amendement** ⁽¹⁾ **de Elsa Schalck** (LR) bénéficiant d'un avis **favorable** de la Commission et de **sagesse** du Gouvernement, le présent article reprend les dispositions précédemment adoptées par le Sénat à l'article 9 *bis* de la proposition de loi relative à la lutte contre les installations illicites des gens du voyage ⁽²⁾.

Le nouvel article 5 *decies* **réduit les délais** applicables à la **procédure administrative d'évacuation forcée** des stationnements illicites de résidences mobiles de gens du voyage, en :

– **fixant à 24 heures le délai d'exécution de la mise en demeure** de quitter les lieux prononcée par le préfet ⁽³⁾ ;

– **réduisant de 48 à 24 heures le délai dont dispose le tribunal administratif pour statuer en cas de recours** formé contre la décision de mise en demeure du préfet.

*

* *

(1) [Amendement n° 239 rect bis](#).

(2) Sénat, proposition de loi n° 212 relative à la lutte contre les installations illicites des gens du voyage précitée.

(3) En l'état du droit, le délai d'exécution de la mise en demeure ne peut être inférieur à 24 heures.

Article 5 undecies

(art. 9 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage)

Doublement du délai de validité de la mise en demeure de quitter les lieux pouvant être prononcée par le préfet en cas d'occupation illicite en réunion d'un terrain

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prolonge de 7 à 14 jours le délai de validité de la mise en demeure de quitter les lieux pouvant être prononcée par le préfet en cas d'occupation illicite en réunion d'un terrain.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Voir *supra*.

I. LE DROIT EXISTANT

Voir *supra*.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique par un **amendement** ⁽¹⁾ de **Damien Michallet** (LR) bénéficiant d'un avis **favorable** de la Commission et de **sagesse** du Gouvernement, le présent article reprend certaines des dispositions précédemment adoptées par le Sénat à l'article 8 de la proposition de loi relative à la lutte contre les installations illicites des gens du voyage ⁽²⁾.

Le nouvel article 5 *undecies* modifie la rédaction du quatrième alinéa du **II de l'article 9 de la loi du 5 juillet 2000** précitée afin de **prolonger de 7 à 14 jours** le délai de validité de la mise en demeure de quitter les lieux pouvant être prononcée par le préfet en cas d'occupation illicite en réunion d'un terrain. Il **élargit en outre la zone dans laquelle la mise en demeure reste applicable** : restent concernés le territoire de la commune et celui de l'intercommunalité ; est ajouté le **territoire du département**.

*

* *

(1) [Amendement n° 176 rect.](#)

(2) Sénat, proposition de loi n° 212 relative à la lutte contre les installations illicites des gens du voyage précitée.

Article 5 duodecies

(article L. 2241-5 du code des transports)

Faculté pour les agents de la police des transports de saisir les stocks de marchandises destinées à la vente à la sauvette

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 5 *duodecies* permet aux agents de la police des transports de saisir les stocks de marchandises de toute nature offertes, mises en vente ou exposées en vue de la vente dans les véhicules et emprises immobilières des transports publics de voyageurs sans l'autorisation administrative nécessaire. Il résulte de l'adoption en séance publique au Sénat de trois amendements identiques de Mmes Nadine Bellurot (Les Républicains), Pascale Gruny (idem) et Nadège Havet (RDPI) avec un double avis favorable du Gouvernement et de la commission.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article L. 2241-5 du code des transports autorise les agents de la police du transport ferroviaire ou guidé (*voir encadré*) à appréhender, en vue de leur confiscation par le tribunal, les marchandises de toute nature offertes, mises en vente ou exposées en vue de la vente dans les véhicules et emprises immobilières des transports publics de voyageurs sans l'autorisation administrative nécessaire, ainsi que les étals supportant ces marchandises.

Les agents de la police du transport ferroviaire et guidé

L'article L. 2241-1 du code des transports fixe la liste des agents chargés de constater par procès-verbaux un certain nombre d'infractions. Il s'agit :

- 1° des fonctionnaires ou agents de l'État assermentés missionnés à cette fin et placés sous l'autorité du ministre chargé des transports ;
- 2° des agents assermentés missionnés de l'Établissement public de sécurité ferroviaire ;
- 3° des agents assermentés missionnés du gestionnaire d'infrastructures de transport ferroviaire et guidé ;
- 4° des agents assermentés de l'exploitant du service de transport ou des agents assermentés d'une entreprise de transport agissant pour le compte de l'exploitant ;
- 5° des agents assermentés missionnés des services internes de sécurité de la SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens ;
- 6° des agents de police municipale ;
- 7° des agents assermentés de la filiale de la SNCF chargée de gestion unifiée des gares de voyageurs (SNCF Gares & Connexions) ;
- 8° des agents de police judiciaire adjoints.

Les marchandises saisies sont détruites lorsqu'il s'agit de denrées impropres à la consommation et remises à des organisations caritatives ou humanitaires lorsqu'il s'agit de denrées périssables.

Il est rendu compte à l'officier de police judiciaire compétent de la saisie des marchandises et de leur destruction ou de leur remise à ces organisations.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

L'article 5 *duodecies* est issu de l'adoption, en séance publique au Sénat, de trois amendements identiques n° 12 rect. *bis* de Mme Nadine Bellurot (Les Républicains) ⁽¹⁾, n° 90 rect. *quater* de Mme Pascale Gruny (idem) ⁽²⁾ et n° 178 rect. *bis* Nadège Havet (RDPI) ⁽³⁾ avec un double avis favorable du Gouvernement et de la commission.

Il permet aux agents de la police des transports de saisir les stocks de marchandises conservés illégalement dans les emprises afin d'être vendues illégalement dans les véhicules de transport en commun et dans ces mêmes emprises. L'exposé sommaire des amendements souligne ainsi que ces vendeurs illégaux « opérant dans les stations de métro ou les gares RER utilisent souvent des locaux présents dans ces espaces (bien que non affectés à l'usage des voyageurs) pour entreposer les marchandises » ce qu'ont confirmé les représentants de la RATP à vos rapporteurs lors de leur audition.

*

* *

Article 5 terdecies

(article L. 3116-1 du code des transports)

Compétence des agents de la police du transport ferré et guidé pour constater les infractions de vente à la sauvette dans les gares routières

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article qui résulte de l'adoption en séance publique au Sénat de quatre amendements identiques ⁽⁴⁾ ayant reçu un avis favorable du Gouvernement et de la commission étend aux gares routières la compétence des agents de la police du transport ferré et guidé pour constater les infractions de vente à la sauvette.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

(1) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_12.html

(2) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_90.html

(3) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_178.html

(4) Les amendements n° 17 rect. bis de Mme Bellurot (Les Républicains), n° 91 rect. quater de Mme Gruny (Les Républicains), n° 179 rect. bis de Mme Havet (RDPI) et n° 235 rect. ter de M. Longeot (Union centriste).

L'article 2 de la loi n° 2025-379 du 28 avril 2025 relative au renforcement de la sûreté dans les transports autorise les agents des services internes de sûreté de la SNCF et de la RATP à intervenir momentanément sur la voie publique, aux abords immédiats des emprises immobilières des entreprises de transport, pour constater certaines infractions, dont le délit de vente à la sauvette prévu à l'article 446-1 du code pénal.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 446-1 du code pénal sanctionne le délit de vente à la sauvette ⁽¹⁾ d'une peine de six mois d'emprisonnement et de 3750 € d'amende. L'action publique peut cependant être éteinte par le versement d'une amende forfaitaire d'un montant de 300 €, qui peut être majoré pour atteindre 600 € ou minoré à 250 €.

L'article L. 2241-5 du code des transports (*voir précédent commentaire d'article*) autorise les agents de la police des transports à constater par procès-verbal ce délit et confisquer la marchandise concernée lorsqu'il est commis dans les véhicules et emprises immobilières des transports publics de voyageurs.

L'article 2 de la loi n° 2025-379 du 28 avril 2025 relative au renforcement de la sûreté dans les transports ⁽²⁾ autorise les agents des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP à constater par procès-verbal le délit de vente à la sauvette lorsqu'il est commis aux abords immédiats des emprises immobilières des transports publics de voyageurs, la même procédure de confiscation, destruction ou don de la marchandise pouvant alors être mise en œuvre.

En revanche, l'article L. 3116-1 du code des transports exclut explicitement les gares routières du champ d'application de l'article L. 2241-5, empêchant les agents des services internes de sûreté de la SNCF et de la RATP d'y intervenir pour constater le délit de vente à la sauvette.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Les amendements n° 17 rect. *bis* de Mme Bellurot (Les Républicains) ⁽³⁾, n° 91 rect. *quater* de Mme Gruny (Les Républicains) ⁽⁴⁾, n° 179 rect. *bis* de Mme Havet (RDPI) ⁽⁵⁾ et n° 235 rect. *ter* de M. Longeot (Union centriste) ⁽⁶⁾, adoptés en séance publique au Sénat avec un double avis favorable du Gouvernement et de la commission, modifient l'article L. 3116-1 du code des transports pour permettre

(1) Défini comme « le fait, sans autorisation ou déclaration régulière, d'offrir, de mettre en vente ou d'exposer en vue de la vente des biens ou d'exercer toute autre profession dans les lieux publics en violation des dispositions réglementaires sur la police de ces lieux ».

(2) Ces dispositions figurent désormais à l'article L. 2251-1-4 du code des transports.

(3) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_17.html

(4) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_91.html

(5) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_179.html

(6) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_179.html

l'application dans les gares routières des dispositions de l'article L. 2241-5 du code des transports qui autorisent les agents de la police des transports à constater par procès-verbal les délits de vente à la sauvette et à confisquer les marchandises concernées.

*

* *

Article 5 quaterdecies
(article 446-2 du code pénal)

Aggravation de la répression de la vente à la sauvette en cas de commission du délit en bande organisée

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Issu d'un amendement de M. Bourgi (Socialiste), adopté malgré un avis défavorable du Gouvernement et de la commission, l'article 5 *quaterdecies* porte à trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende les sanctions applicables aux auteurs d'un délit de vente à la sauvette lorsque celui-ci est commis en bande organisée.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur a prévu la possibilité d'éteindre l'action publique en cas d'infraction de vente à la sauvette en réunion ou avec violence ou menace par le versement d'une amende forfaitaire de 500 €.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 446-1 du code pénal définit l'infraction de vente à la sauvette (*voir supra*) et prévoit pour ce délit des sanctions de six mois d'emprisonnement et de 3750 € d'amende. Une amende forfaitaire de 300 € peut permettre d'éteindre l'action publique, avec un montant minoré de 250 € et un montant majoré de 600 €. Deux peines complémentaires sont, en outre, encourues en application de l'article 446-3 du même code : la confiscation de la marchandise et sa destruction.

L'article 446-2 du même code prévoit deux circonstances aggravantes au délit de vente à la sauvette :

- Lorsque la vente est assortie de voies de fait ou de menaces ;
- ou lorsqu'elle est commise en réunion.

Dans ces deux cas, la peine est portée à un an d'emprisonnement et à 15 000 € d'amende. L'action publique peut également être éteinte par le versement d'une

amende forfaitaire de 500 € (dont le montant minoré s'élève à 400 € et le montant majoré à 1000 €).

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Malgré les avis défavorables du Gouvernement et de la commission, le Sénat a adopté en séance publique un amendement n° 169 de M. Bourgi (Socialiste) ⁽¹⁾ créant l'article 5 *quaterdecies*, lequel complète l'article 446-2 du code pénal pour prévoir une nouvelle circonstance aggravante : la commission en bande organisée d'un délit de vente à la sauvette. Les peines encourues sont portées, dans ce cas, à trois ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende.

Lors des débats en séance publique, le ministre de l'intérieur, M. Laurent Nuñez, tout comme la rapporteure de la commission des lois, Mme Lauriane Josende, ont insisté sur le fait que « les investigations approfondies de nature à établir l'existence d'une bande organisée » ⁽²⁾ n'étaient pas adaptées à la répression de la simple vente à la sauvette.

*

* *

Article 5 quindecies

Information et consultation préalable du maire lorsqu'une mesure de police administrative est prise en application du présent titre I^{er}

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article qui résulte de l'adoption de trois amendements identiques de Mme Nadine Bellurot (Les Républicains), M. Franck Menonville (Union centriste) et M. Hervé Gillé (Socialistes) contre l'avis du Gouvernement et de la commission prévoit une obligation d'information et de consultation préalable du maire lorsqu'une mesure de police administrative individuelle est prise par le représentant de l'État dans le département en application du titre I^{er} de la présente loi et concerne le territoire de sa commune.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 14 de la loi n° 2024-247 du 21 mars 2024 renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux a modifié l'article L. 132-3 du code de la sécurité intérieure (CSI) pour créer une obligation d'information des maires par les responsables locaux de la police ou de la gendarmerie nationales des infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de leur commune.

(1) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_169.html

(2) Mme Laurianne Josende, compte-rendu analytique officiel du 19 mai 2026, consultable en ligne : https://www.senat.fr/cra/s20260519/s20260519_4.html#par_952

Le même article a prévu que l'information du maire par le procureur de la République des classements sans suite, des mesures alternatives aux poursuites, des poursuites engagées, des jugements devenus définitifs ou des appels interjetés lorsque ces décisions concernent des infractions signalées par lui en application du second alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale ⁽¹⁾ soit effectuée dans un délai maximal d'un mois.

I. LE DROIT EXISTANT

Le maire possède des pouvoirs de police administrative afin de mener à bien des missions destinées à assurer la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques.

Ces prérogatives sont exercées au nom de la commune sous le contrôle administratif du préfet, conformément à l'article L. 2122-24 du code général des collectivités territoriales. Elles permettent au maire d'édicter des mesures réglementaires et individuelles.

Aux termes de l'article L. 2212-1 du code précité, « le maire est chargé (...) de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'État qui y sont relatifs ».

L'article L. 132-3 du code de la sécurité intérieure (CSI) dispose que le maire est informé sans délai par les responsables locaux de la police ou de la gendarmerie nationales des infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune.

Le même article prévoit que le maire est systématiquement informé par le procureur de la République des classements sans suite, des mesures alternatives aux poursuites, des poursuites engagées, des jugements devenus définitifs ou des appels interjetés lorsque ces décisions concernent ces mêmes infractions. Dans ce cas, lorsqu'une décision de classement sans suite a été prise, le procureur de la République indique les raisons juridiques ou d'opportunité la justifiant.

Il est également informé systématiquement, par le procureur de la République, des suites données aux infractions constatées sur le territoire de sa commune par les

(1) Le second alinéa de cet article disposant que « Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs ».

agents de police municipale en application de l'article 21-2 du code de procédure pénale ⁽¹⁾ et par les gardes champêtres en application de l'article 27 ⁽²⁾ du même code.

Enfin le même article dispose que, dans un délai d'un mois, le maire est systématiquement informé par le procureur de la République des décisions de justice qui concernent les infractions signalées par lui en application de l'article 40 du code de procédure pénale (*voir supra*). Dans ce cas, les raisons juridiques ou d'opportunité justifiant cette décision sont également indiquées au maire.

L'ensemble de ces informations sont soumises aux dispositions de l'article 11 du code de procédure pénale qui prévoit les conditions de publicité des informations relatives à une procédure au cours de l'enquête ou de l'instruction.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

L'article 5 *quindecies* résulte de l'adoption en séance publique au Sénat, contre l'avis du Gouvernement et de la commission, de trois amendements identiques n° 142 de Mme Nadine Bellurot (Les Républicains) ⁽³⁾, n° 181 *rect. ter* de M. Franck Menonville (Union centriste) ⁽⁴⁾ et n° 218 *rect* de M. Hervé Gillé (Socialistes) ⁽⁵⁾.

L'article prévoit une obligation d'information préalable et de consultation du maire lorsqu'une mesure de police administrative individuelle est prise par le représentant de l'État dans le département en application du titre I^{er} de la présente loi et qu'elle concerne le territoire de sa commune.

En cas d'urgence, néanmoins, le dispositif prévoit une information postérieure du maire, sans délai.

Les modalités d'application de l'article devront être précisées par décret.

Son champ d'application devrait inclure les dispositions suivantes du projet de loi :

- L'article 1^{er} qui crée une procédure de fermeture administrative et une procédure de dessaisissement s'agissant des produits explosifs, des articles pyrotechniques et des précurseurs d'explosifs ;

(1) Cet article du code de procédure pénale dispose que « sans préjudice de l'obligation de rendre compte au maire (...) les agents de police municipale rendent compte immédiatement à tout officier de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie nationale territorialement compétent de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance. Ils adressent sans délai leurs rapports et procès-verbaux simultanément au maire et, par l'intermédiaire des officiers de police judiciaire (...), au procureur de la République ».

(2) Cet article du code de procédure pénale dispose que « les gardes champêtres adressent leurs rapports et leurs procès-verbaux simultanément au maire et, par l'intermédiaire des officiers de police judiciaire de la police ou de la gendarmerie nationales territorialement compétents, au procureur de la République ».

(3) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_142.html

(4) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_181.html

(5) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_218.html

- L'article 4 qui crée un nouveau motif d'interdiction administrative de stade en cas de comportement haineux ou discriminatoires ;
- L'article 5 qui étend la procédure administrative d'évacuation forcée relative aux squats au maintien illicite dans les meublés de tourisme au-delà de l'expiration du contrat de location ;
- Les articles 5 *nonies* à 5 *undecies* qui renforcent l'effectivité d'une mise en demeure de quitter les lieux adressés par le préfet et suivie, le cas échéant, d'une procédure administrative d'évacuation forcée des résidences mobiles des personnes dites gens du voyage.

(Voir, sur chacun de ces articles, le commentaire supra).

*

* *

Article 6

(art. L. 3421-1, L. 3421-5 et L. 3421-7 du code de la santé publique et art. L. 22-11-1 du code de la sécurité intérieure)

Aggravation des peines encourues en matière d'usage illicite de produits stupéfiants

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 6 aggrave les sanctions encourues pour le délit d'usage illicite de produits stupéfiants. D'une part, il augmente à 500 euros le montant de l'amende forfaitaire encourue pour ce délit. D'autre part, il prévoit la possibilité de prononcer une peine complémentaire de suspension du permis de conduire ou du titre de conduite des bateaux lorsque cette infraction est commise sans circonstance aggravante.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

En séance publique, outre l'adoption de mesures de coordinations ⁽¹⁾, le Sénat a adopté un amendement du Gouvernement augmentant à trois mois la durée de l'interdiction de paraître sur un point de *deal* pouvant être prononcée par l'autorité administrative ⁽²⁾.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'amende forfaitaire sanctionnant l'usage illicite de produits stupéfiants a été introduite à l'article L. 3421-1 du code de la santé publique par l'article 58 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

(1) Amendement n° 288 de Mme Lauriane Josende, rapporteure.

(2) Amendement n° 259.

L'article 48 de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a créé l'article 3421-7 du code de la santé publique dans lequel sont énumérées les peines complémentaires encourues pour les infractions liées à l'usage illicite de stupéfiants.

L'interdiction administrative de paraître sur un point de *deal* a, quant à elle, été récemment introduite à l'article 22-11-1 du code de la sécurité publique par l'article 62 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LES PEINES ENCOURUES EN MATIÈRE D'USAGE ILLICITE DE PRODUITS STUPÉFIANTS

Le délit d'usage illicite de produits stupéfiants est prévu par l'article L. 3421-1 du code de la santé publique (CSP) et réprimé d'**un an d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende**. L'action publique peut cependant être éteinte par le versement d'une amende forfaitaire d'un montant fixé par la loi à 200 euros, y compris en cas de récidive ⁽¹⁾.

Les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 euros d'amende lorsque l'infraction est commise dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, ou par le personnel d'une entreprise de transport routier, ferroviaire, maritime ou aérien, de marchandises ou de voyageurs exerçant des fonctions mettant en cause la sécurité du transport dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État ⁽²⁾. **Dans le cas où le délit d'usage illicite de produits stupéfiants est commis avec cette circonstance aggravante, le recours à l'amende forfaitaire délictuelle est exclu.**

De même, les **peines complémentaires**, prévues à l'article L. 3421-7 du CSP, ne sont **encourues que lorsque le délit d'usage illicite de produits stupéfiants est commis avec cette circonstance aggravante** tirée de la commission des faits dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de certaines fonctions. Elles sont aussi applicables au délit de refus de se soumettre aux épreuves de dépistage d'usage de produits stupéfiants ⁽³⁾. Il s'agit des peines suivantes :

– la suspension, pour une durée de trois ans au plus, du permis de conduire ou du titre de conduite des bateaux de plaisance ⁽⁴⁾ ;

(1) Voir *infra* le B du présent commentaire.

(2) Voir les articles R. 3421-1 à R. 3421-3 du CSP.

(3) Ce délit est prévu à l'article L. 3421-6 du CSP et puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

(4) Il est précisé que cette suspension ne peut pas être limitée à la conduite en dehors de l'activité professionnelle et qu'elle ne peut être assortie du sursis, même partiellement.

- l'annulation du permis de conduire ou du titre de conduite des bateaux avec interdiction d'en solliciter la délivrance d'un nouveau pendant trois ans au plus ;
- la peine de travail d'intérêt général ;
- la peine de jours-amende ;
- l'interdiction, définitive ou pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer une profession ayant trait au transport ;
- l'interdiction de conduire des véhicules terrestres à moteur pour une durée de cinq ans au plus ;
- l'obligation d'accomplir un stage de sensibilisation à la sécurité routière ;
- l'obligation d'accomplir un stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants.

B. LA PROCÉDURE DE L'AMENDE FORFAITAIRE DÉLICTUELLE

• Le champ d'application de la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle (AFD)

La procédure de l'amende forfaitaire constitue un mécanisme simplifié de sanction pénale, qui permet d'apporter une réponse rapide forfaitisée à certains contentieux de masse par la verbalisation immédiate, par les forces de sécurité intérieure, des infractions qui entrent dans son champ d'application.

Initialement prévue pour les contraventions ⁽¹⁾, la forfaitisation de la sanction pénale que constitue l'amende a progressivement été étendue à certains délits ⁽²⁾ et notamment, à l'usage illicite de produits stupéfiants par la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice ⁽³⁾.

(1) *L'amende forfaitaire contraventionnelle a été introduite par 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. D'abord réservée aux contraventions des quatre premières classes, cette procédure a été étendue aux contraventions de cinquième classe par la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles.*

(2) *La loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la Justice du XXI^{ème} siècle a mis en œuvre la procédure d'AFD pour les délits de défaut de permis de conduire et de défaut d'assurance de responsabilité civile automobile, initialement dans le cadre d'une expérimentation. Le dispositif a été élargi dès le 1^{er} février 2022 aux infractions d'installation illicite sur le terrain d'autrui ou d'une commune. La loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a étendu la procédure au délit d'usage de stupéfiants, à la violation des règles relatives au chronotachygraphe dans le cadre des transports routiers et à la vente d'alcool à des mineurs. Par la suite, le périmètre d'application de l'AFD n'a cessé d'être étendu à de nouveaux délits notamment par les lois du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire et du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure. Dernièrement, la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur (LOPMI) a étendu considérablement cette procédure à une grande variété de délits.*

(3) *Prévue par le dernier alinéa de l'article L. 3421-1 du CSP, l'AFD en matière d'usage illicite de produits stupéfiants a été effectivement mise en place depuis le 1^{er} septembre 2020.*

Cette procédure permet de sanctionner l’auteur de l’infraction par le versement, dans un délai maximal de 45 jours ⁽¹⁾, d’une amende dont le montant forfaitaire est prévu par la loi. **L’action publique est éteinte en contrepartie du versement de l’amende forfaitaire.** La procédure de l’amende forfaitaire, dont la mise en œuvre est **facultative** ⁽²⁾, est exclusivement applicable aux **personnes majeures** ⁽³⁾.

Les montants des amendes forfaitaires délictuelles sont fixés par la loi et varient, selon les infractions concernées, **entre 200 euros et 1 500 euros** ⁽⁴⁾. Cette disparité dans le montant des amendes, qui résulte de modifications législatives successives, entrainerait, selon un récent rapport de la Cour des comptes, un défaut de cohérence nuisant à la lisibilité du dispositif de l’AFD ⁽⁵⁾. En effet, les montants des amendes encourues au titre de l’AFD ne concorderaient ni avec les seuils de peines existantes ni avec les peines moyennes prononcées par l’autorité judiciaire pour les infractions en cause.

En matière d’usage illicite de produits stupéfiants, le montant de l’amende forfaitaire est fixé à 200 euros ⁽⁶⁾. Le montant de l’amende forfaitaire minorée est de 150 euros et le montant de l’amende forfaitaire majorée est de 450 euros.

Comme le souligne l’étude d’impact du présent projet de loi, **le montant de l’AFD prévue en matière d’usage illicite de produits stupéfiants est plus faible que pour d’autres délits**, pourtant plus sévèrement réprimés par une peine d’amende plus élevée. C’est en effet le cas des délits de filouterie ⁽⁷⁾, d’introduction non

(1) Lorsque l’intéressé s’acquitte du versement de l’amende immédiatement, entre les mains de l’agent verbalisateur, ou dans un délai de 15 jours, soit à compter de la constatation de l’infraction, soit, si l’avis est envoyé ultérieurement, à compter de cet envoi, il verse un montant d’amende dit « minoré ». En revanche, lorsqu’il s’acquitte de cette amende au-delà du délai de 15 jours, et jusqu’à 45 jours à compter de la constatation de l’infraction ou de l’envoi de l’avis d’infraction, il verse un montant dit « majoré ».

(2) Il est en effet toujours possible pour le procureur de la République de choisir une autre voie de mise en mouvement de l’action publique, notamment, en fonction des circonstances de l’espèce et des priorités de politique pénale, en renvoyant la personne concernée devant le tribunal correctionnel.

(3) Article 495-17 du code de procédure pénale (CPP).

(4) Les montants prévus peuvent être de 200 euros, comme en matière de destruction ou de dégradation, délit prévu par l’article 322-1 du code pénal (CP), de 300 euros, par exemple pour le délit de vente de boissons alcooliques à des mineurs prévu par l’article L. 3353-3 du CSP, de 500 euros, par exemple pour le délit d’intrusion dans un établissement scolaire prévu par l’article 431-22 du CP, de 800 euros, comme pour le délit de conduite sans permis prévu par l’article L. 221-2 du code de la route ou de 1 500 euros, notamment pour le délit d’abandon de déchets prévu par l’article L. 541-46 du code de l’environnement. Voir l’étude d’impact sur le présent projet de loi, p. 119.

(5) « Le bilan des amendes forfaitaires délictuelles », Cour des comptes, mars 2026, nota. p. 40.

(6) Lorsque l’amende est acquittée par la personne concernée, l’action publique est éteinte. Cependant, la personne peut contester l’infraction devant le juge, avant le règlement de l’amende forfaitaire.

(7) L’article 313-5 du code pénal punit ces faits de six mois d’emprisonnement et de 7 500 euros d’amende et le montant de l’amende forfaitaire est fixé à 300 euros.

autorisée sur une aire de compétition sportive ⁽¹⁾, d'outrage sexiste aggravé ⁽²⁾, ou de diverses infractions de chasse ⁽³⁾.

La Cour des comptes relève également que le montant de l'amende forfaitaire prévue en matière d'usage illicite de produits stupéfiants est plus faible que celui de l'amende moyenne prononcée par les tribunaux, qui s'élèverait à 435 euros ⁽⁴⁾.

Un récent rapport d'information de la commission des Lois de l'Assemblée nationale révèle que l'AFD est devenue l'une des **réponses pénales prioritaires pour sanctionner le délit d'usage illicite de produits stupéfiants** ⁽⁵⁾. Il s'agirait en effet de la seconde AFD la plus dressée sur le territoire, juste après les AFD en matière routière ⁽⁶⁾. Entre les années 2020 et 2024, ce sont 635 200 AFD qui ont été dressées pour ce délit ⁽⁷⁾. En 2025, 40 % des AFD dressées l'ont été en répression des faits d'usage illicite de stupéfiants ⁽⁸⁾. De fait, 76 % des interpellations pour ce type de faits sont désormais traitées par le recours à l'AFD ⁽⁹⁾.

● Le traitement et le recouvrement de l'AFD

La mise en œuvre de la procédure de l'AFD repose sur l'intervention de différents acteurs : les forces de sécurité intérieure sont en charge de la verbalisation, le parquet de Rennes, compétent à l'échelle nationale, valide les procédures et se prononce en cas de contestations, et l'agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) ainsi que la Direction générale des finances publiques (DGFIP) interviennent pour le recouvrement de l'amende.

Au niveau local, le procureur de la République établit dans le ressort du tribunal judiciaire les orientations de politique pénale et définit, dans ce cadre, les cas d'usage du recours à l'AFD dressée par les forces de sécurité intérieure, en fonction des circonstances de commission des faits. En cas de contestation, l'autorité judiciaire statue sur le recours formé par le contrevenant et contrôle la régularité de la procédure de l'AFD mise en œuvre.

(1) L'article L. 332-10 du code du sport sanctionne ces faits d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende et le montant de l'amende forfaitaire est fixé à 500 euros.

(2) L'article 222-33-1-1 du code pénal punit ces faits de 3 750 euros d'amende et le montant de l'amende forfaitaire est fixé à 300 euros.

(3) L'article L. 428-5 du code de l'environnement sanctionne d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende plusieurs infractions aux règles de chasse. Le montant de l'amende forfaitaire est fixé à 500 euros.

(4) « Le bilan des amendes forfaitaires délictuelles », op.cit., p. 41.

(5) Rapport d'information de la commission des Lois de l'Assemblée nationale visant à évaluer l'efficacité de la politique de lutte contre les trafics de stupéfiants, MM. Antoine Léaument et Ludovic Mendes, n° 974, 17 février 2025, p. 120 à 126.

(6) Ibid., p. 121.

(7) Étude d'impact sur le projet de loi visant à offrir des réponses immédiates aux phénomènes troublant l'ordre public, la sécurité et la tranquillité de nos concitoyens, 24 mars 2026, p. 119.

(8) Selon les données communiquées par l'ANTAI lors de son audition le 3 juin 2026.

(9) Pour l'année 2024, selon les données communiquées par l'observatoire français des drogues et des tendances addictives (OFDT) au cours de son audition du 15 juin 2026. En 2020, ce taux était de 26 %.

Les différents usages de l'AFD

Une dépêche du garde des Sceaux du 31 août 2020 définit la politique pénale applicable à l'AFD en matière d'usage illicite de stupéfiants ⁽¹⁾.

Selon cette dépêche, la mise en œuvre de l'AFD doit être exclue, en-dehors des cas prévus par la loi ⁽²⁾, dans différentes hypothèses. C'est notamment le cas lorsque l'intéressé a été trouvé en possession d'une grande quantité de stupéfiants ou que l'usage concerne des stupéfiants autres que le cannabis, la cocaïne, ou la MDMA/ecstasy.

La dépêche prévoit des **quantités maximales au-delà desquelles, l'AFD devrait être exclue**, sauf lorsque des circonstances particulières le justifient ⁽³⁾ :

- pour le cannabis : jusqu'à 50 grammes ;
- pour la cocaïne : jusqu'à 5 grammes ;
- pour l'ecstasy (MDMA) : jusqu'à 5 cachets ou 5 grammes de poudre.

Source : Rapport d'information de la commission des Lois de l'Assemblée nationale visant à évaluer l'efficacité de la politique de lutte contre les trafics de stupéfiants, MM. Antoine Léaument et Ludovic Mendes, n° 974, 17 février 2025, p. 120.

La compétence pour le traitement du contentieux de l'AFD est centralisée auprès du parquet de Rennes. En l'absence de paiement dans les délais ou de contestation recevable, c'est le procureur de la République de Rennes qui émet un titre exécutoire aux fins de majoration de l'amende. Il intervient également, en cas d'irrégularité de procédure, pour choisir d'engager des poursuites ou de classer la procédure sans suite.

Le recouvrement des AFD fait intervenir l'ANTAI et la DGFIP. L'ANTAI est chargée exclusivement du recouvrement des AFD avant majoration (au stade forfaitaire ou minoré ⁽⁴⁾), tandis que la DGFIP intervient au stade du recouvrement forcé des amendes (au stade majoré). La DGFIP émet les titres de recettes, encaisse les paiements, suit les créances et traite les impayés, par le traitement des relances et la mobilisation des procédures de recouvrement forcé.

Comme l'a mis en évidence un rapport d'information de la commission des Lois de l'Assemblée nationale visant à évaluer la politique publique de lutte contre les trafics de stupéfiants ⁽⁵⁾, **le paiement et le recouvrement de l'AFD en matière**

(1) Voir Conseil d'État, 5ème et 6ème chambres réunies, 21 décembre 2023, n° 470350.

(2) Notamment parce que le délit a été commis par un mineur ou qu'il est aggravé par la qualité de son auteur, comme le prévoit l'article L. 3421-1 du CSP.

(3) À titre d'exemple, il est évoqué le cas de l'organisation de rave party, nécessitant de délivrer rapidement un grand nombre de réponses pénales.

(4) Pour mémoire, le montant forfaitaire pour l'AFD en matière d'usage de stupéfiants est de 200 euros, réduit à 150 euros au tarif minoré (lorsque l'AFD est payée dans un délai de 15 jours porté à 30 jours en cas de paiement par carte bancaire ou auprès d'un buraliste ou d'un partenaire agréé). Au-delà de ces délais, l'AFD est majorée au montant de 450 euros réduit à 360 euros si l'AFD majorée est payée dans les 30 jours suivants sa majoration.

(5) Rapport d'information de la commission des Lois de l'Assemblée nationale visant à évaluer l'efficacité de la politique de lutte contre les trafics de stupéfiants, MM. Antoine Léaument et Ludovic Mendes, n° 974, 17 février 2025.

d’usage illicite de produits stupéfiants ne sont pas encore pleinement satisfaisants. En effet, d’une part, le taux de paiement spontané de cette AFD semble être inférieur à celui constaté pour l’ensemble des amendes : il était en effet de 36,4 % en 2022 contre 62 % pour l’ensemble des amendes ⁽¹⁾. Par ailleurs, le taux de recouvrement de l’AFD en matière d’usage de stupéfiants est de 40 % et n’est supérieur à 50 % que lorsque sont mis en œuvre les procédures de recouvrement forcés ⁽²⁾.

C’est également ce que met en évidence un rapport de la Cour des comptes ⁽³⁾ en observant que les taux de paiement et de recouvrement pour l’ensemble des AFD s’élèvent respectivement à 24,1 % et 17,5 % et qu’ils sont bien plus bas que ceux des contraventions ⁽⁴⁾. Il convient toutefois de relever que le taux de paiement, au stade minoré, et le taux de recouvrement, au stade majoré, de l’AFD en matière d’usage illicite de produits stupéfiants sont plus élevés que pour les autres infractions ⁽⁵⁾. Selon la Cour des comptes, ce meilleur taux d’exécution pourrait s’expliquer par le montant de l’amende encourue en la matière, qui s’avère en moyenne plus faible que pour d’autres infractions ⁽⁶⁾. Il est en effet relevé que les montants plus élevés sont plus difficiles à régler en paiement immédiat ou à recouvrer ⁽⁷⁾.

● Une procédure validée sur le plan constitutionnel

Le Conseil constitutionnel a admis la conformité à la Constitution de la procédure de l’AFD sous réserve d’en **limiter l’application aux délits d’une gravité moindre, aisément constatables, et que le montant de l’amende ne soit pas trop élevé.**

Ces exigences résultent, en premier lieu, d’une décision du 21 mars 2019, par laquelle le Conseil a assorti la conformité de la procédure de l’AFD à la Constitution des réserves d’interprétation suivantes :

– D’une part, « *le recours à de tels modes d’extinction de l’action publique en dehors de toute décision juridictionnelle [NB : les AFD] [... n’est conforme à la Constitution] qu’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 AFD] **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** » ;*

(1) Ibid., p. 129.

(2) Selon les données communiquées par l’ANTAI lors de son audition le 3 juin 2026.

(3) « Le bilan des amendes forfaitaires délictuelles », *Cour des comptes*, mars 2026, nota. pp. 18 à 23.

(4) Ibid., p. 9.

(5) Ibid., pp. 54 et 56.

(6) Ibid., p. 62.

(7) Ibid., p. 63.

– D’autre part, « le législateur [... doit prévoir] *que le montant de l’amende forfaitaire délictuelle ne saurait excéder le plafond des amendes contraventionnelles* » ⁽¹⁾.

En second lieu, le Conseil constitutionnel a, dans une décision du 19 janvier 2023, ajouté aux critères de faible gravité de l’infraction et de faible montant de l’amende forfaitaire, un troisième critère de conformité à la Constitution, tiré de la faible complexité de l’infraction, et permettant de valider le recours à la procédure de l’AFD.

Il a en effet souligné que « *si les exigences d’une bonne administration de la justice et d’une répression effective des infractions sont susceptibles de justifier le recours à de tels modes d’extinction de l’action publique en dehors de toute décision juridictionnelle [NB : l’AFD], ce n’est qu’à la condition de porter sur les délits punis d’une peine d’emprisonnement qui ne peut être supérieure à trois ans, dont les éléments constitutifs peuvent être aisément constatés, et de ne mettre en œuvre que des peines d’amendes de faible montant* » ⁽²⁾.

C. L’INTERDICTION ADMINISTRATIVE DE PARAÎTRE SUR UN POINT DE DEAL

Introduite par la loi du 13 juin 2025 ⁽³⁾, la possibilité pour le préfet ⁽⁴⁾, après information du procureur de la République territorialement compétent, de prononcer une interdiction de paraître sur un point de *deal* est prévue à l’article L. 22-11-1 du code de la sécurité intérieure (CSI).

L’arrêté est pris sur le fondement des troubles à l’ordre public « *résultant de l’occupation, en réunion et de manière récurrente, d’une portion de la voie publique, d’un équipement collectif ou des parties communes d’un immeuble à usage d’habitation, en lien avec des activités de trafic de stupéfiants* ». L’interdiction de paraître est susceptible de concerner toute personne participant à ces activités.

La mesure est prononcée pour une **durée maximale d’un mois**, la durée étant déterminée en considération de la vie familiale et professionnelle de la personne concernée. L’interdiction de paraître ne peut toutefois pas concerner le domicile de la personne concernée.

La procédure est contradictoire : la décision doit être écrite et motivée et la personne concernée dispose d’un délai de cinq jours pour présenter ses observations à compter de la notification de la décision.

(1) Décision DC 2019-778 du Conseil constitutionnel, 21 mars 2019, parag. 250 à 253.

(2) Décision n° 2022-846 DC du Conseil constitutionnel du 19 janvier 2023, *Loi d’orientation et de programmation du ministère de l’intérieur*.

(3) Loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

(4) Le représentant de l’État dans le département ou, à Paris, le préfet de police.

Le **non-respect de l'interdiction de paraître constitue un délit**, prévu par l'article L. 22-11-2 du CSI et puni de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende.

Dans une décision du 12 juin 2025 ⁽¹⁾, le Conseil constitutionnel a admis la conformité de ces dispositions à la Constitution, à la lumière des diverses garanties entourant le dispositif et tenant :

– à la **finalité précise** de la mesure, qui poursuit un objectif légitime de prévention des atteintes à l'ordre public et de prévention des infractions : l'interdiction de paraître ne peut en effet être ordonnée que pour « *faire cesser les troubles à l'ordre public résultant de l'occupation de la voie publique, d'un équipement collectif ou des parties communes d'un immeuble à usage d'habitation, lorsqu'une telle occupation s'effectue en réunion, de manière récurrente, et en lien avec des activités de trafic de stupéfiants* » ;

– à son **périmètre limité**, dès lors que « *l'interdiction de paraître ne peut être prononcée qu'à l'encontre d'une personne dont il est établi qu'elle contribue à ces troubles en participant à de telles activités* » ;

– aux **garanties procédurales** qui l'entourent et tenant notamment au caractère contradictoire de la décision, à sa durée limitée à un mois au maximum, à la prise en compte de la vie familiale et professionnelle de la personne concernée et à l'exclusion du domicile de la personne dans le périmètre géographique de la mesure.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL

L'article 6 aggrave les peines encourues en matière d'usage illicite de produits stupéfiants en augmentant le montant de l'amende forfaitaire prévue en la matière et en systématisant la peine complémentaire de suspension du permis de conduire ou du titre de conduite d'un navire.

D'une part, le **montant de l'amende forfaitaire**, prévue au dernier alinéa de l'article L. 3421-1 du CSP et par laquelle l'action publique peut être éteinte, est **augmenté à 500 euros**, contre 200 euros actuellement. En conséquence, le montant de l'amende forfaitaire minoré est augmenté à 400 euros, au lieu de 150 euros, et celui de l'amende forfaitaire majoré est fixé à 1 000 euros, au lieu de 450 euros.

D'autre part, **la peine complémentaire de suspension** pour une durée maximale de trois ans **du permis de conduire ou du titre de conduite d'un navire** est **désormais encourue lorsque le délit d'usage illicite de produits stupéfiants n'est pas aggravé**. Cette peine, jusqu'alors exclusivement prévue lorsque l'infraction était commise avec une circonstance aggravante tirée de la commission des faits dans

(1) Décision n° 2025-885 DC du Conseil constitutionnel, Loi visant à sortir la France du piège du narcotrafic, parag. 568 à 575.

l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de certaines fonctions, est donc désormais susceptible d'être prononcée en tout état de cause.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

A. EN COMMISSION DES LOIS

Aucune modification n'a été apportée à l'article 6 lors des travaux du Sénat en commission des Lois.

B. EN SÉANCE PUBLIQUE

Outre des mesures de coordination légistique ⁽¹⁾, le Sénat a adopté en séance publique un amendement du Gouvernement ⁽²⁾ **augmentant la durée de la mesure administrative d'interdiction de paraître sur un point de *deal*** prévue à l'article L. 22-11-1 du CSI.

Cette durée, initialement limitée à un mois au maximum, peut ainsi être **portée à trois mois** lorsqu'il s'agit du renouvellement d'une mesure d'interdiction prise à l'encontre de la même personne et que la personne en cause a déjà fait l'objet d'une interdiction de paraître dans l'année.

*

* *

Article 6 bis

(art. 446-2 du code pénal)

Aggravation des sanctions encourues en matière de vente à la sauvette des produits du tabac

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article, qui résulte de l'adoption en séance publique au Sénat d'un amendement de M. Hussein Bourgi ⁽³⁾, aggrave les sanctions encourues en matière de vente à la sauvette des produits du tabac en la portant à un an d'emprisonnement et à 15 000 euros d'amende, au lieu de 6 mois d'emprisonnement et 3 750 euros d'amende.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 25 de la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur a prévu l'application de la procédure de

(1) Amendement n° 288 de Mme Lauriane Josende, rapporteure.

(2) Amendement n° 259 du Gouvernement.

(3) Amendement n° 171.

l'amende forfaitaire au délit de vente à la sauvette des produits du tabac, prévu à l'article 446-2 du code pénal.

I. LE DROIT EXISTANT

Correctionnalisé par la loi du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure ⁽¹⁾, le **délit de vente à la sauvette, prévu par l'article 446-1 du code pénal**, consiste dans l'offre, la mise en vente ou l'exposition en vue de leur vente de biens, sans autorisation ou déclaration régulière ⁽²⁾, ainsi que dans l'exercice d'une profession dans un lieu public en violation des dispositions réglementaires sur la police de ce lieu.

L'infraction de vente à la sauvette est punie de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende et s'applique indépendamment de l'objet proposé à la vente. Ainsi, ce délit sanctionne, notamment, la vente à la sauvette des produits du tabac. Les peines encourues sont portées à un an d'emprisonnement et à 15 000 euros d'amende lorsque la vente à la sauvette est accompagnée de voies de fait ou de menaces, ou qu'elle est commise en réunion ⁽³⁾.

La **vente des produits du tabac est, en outre, encadrée** de manière spécifique par la loi. En effet, les débits de tabac détiennent un monopole pour la vente des produits du tabac ⁽⁴⁾ et la vente en ligne ⁽⁵⁾, comme la propagande ou la publicité ⁽⁶⁾ de ces produits, sont prohibées.

Il existe, par ailleurs, diverses infractions réprimant la vente du tabac et de ses produits aux mineurs ou dans des conditions qui mettent en danger la santé du consommateur. Ainsi, la vente et l'offre gratuite des produits du tabac dans les débits de tabac et tous commerces ou lieux publics, à des mineurs de moins de 18 ans sont interdites ⁽⁷⁾, de même que la vente, la distribution ou l'offre à titre gratuit de cigarettes dont les teneurs maximales en goudron, en nicotine et en monoxyde de carbone des

(1) Article 51 de la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure. Jusqu'à l'entrée en vigueur de cette loi, l'infraction de vente à la sauvette constituait une contravention de la quatrième classe prévue par l'article R. 644-3 du code pénal.

(2) L'exercice d'un commerce sur le domaine public est soumis à des formalités obligatoires et suppose, par exemple, l'obtention préalable d'une autorisation d'installation pouvant prendre la forme d'un permis de stationnement délivré par l'autorité chargée de la police de la circulation sur la dépendance domaniale considérée, le maire ou le préfet, ou d'une permission de voirie accordée par l'autorité chargée de la gestion du domaine, à savoir le maire, le président du conseil départemental ou le préfet (voir « Activités commerciales et artisanales ambulantes », Répertoire de droit commercial, Xavier Delpech, parag. 39, octobre 2025).

(3) Article 446-2 du code pénal.

(4) Article 568 du code général des impôts.

(5) Article 568 ter du code général des impôts.

(6) La propagande et la publicité directe ou indirecte du tabac, d'un produit du tabac ou de ses ingrédients, sont punies de 100 000 euros d'amende par le I de l'article L. 3515-3 du code de la santé publique.

(7) Article L. 3512-12 du CSP.

émissions sont supérieures aux teneurs fixées par arrêté du ministre chargé de la santé ⁽¹⁾.

L'achat de tabac vendu à la sauvette est également spécifiquement réprimé par l'article R. 644-3 du code pénal et sanctionné de l'amende prévue pour les contraventions de la quatrième classe ⁽²⁾.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Le Sénat a adopté, en séance publique, un amendement de M. Hussein Bourgi ⁽³⁾, aggravant la sanction encourue en matière de vente à la sauvette des produits du tabac, pour la porter à un an d'emprisonnement et à 15 000 euros d'amende.

Pour ce faire, l'article 6 *bis* prévoit que **la vente à la sauvette des produits du tabac constitue une circonstance aggravante, insérée à l'article 446-2 du code pénal**, au même titre que la vente à la sauvette accompagnée de voies de fait ou de menaces ou commise en réunion.

*

* *

Article 6 ter

(art. L. 514-1 du code des douanes)

Application de la peine complémentaire de suspension du titre de conduite d'un bateau aux infractions sanctionnant la contrebande de produits dangereux ou prohibés et le non-respect des dispositions relatives aux relations financières avec l'étranger

➤ Résumé du dispositif et effets principaux

Cet article, issu de l'adoption en séance publique au Sénat d'un amendement de M. Hussein Bourgi ⁽⁴⁾, modifie le champ d'application de la peine complémentaire de suspension du permis de conduire, encourue pour certains délits de contrebande de produits dangereux ou prohibés et de non-respect des dispositions relatives aux relations financières avec l'étranger.

D'une part, il prévoit la possibilité de suspendre le titre de conduite d'un bateau. D'autre part, il durcit les conditions du prononcé de cette peine complémentaire en interdisant la possibilité de l'assortir d'un sursis et en prévoyant son application à la conduite en dehors de l'activité professionnelle.

(1) Article L. 3512-15 du CSP.

(2) Dont le montant est prévu au 4° de l'article 131-13 du code pénal et s'élève à 750 euros au plus.

(3) Amendement n° 171.

(4) Amendement n° 170.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Avant la recodification du code des douanes ⁽¹⁾, le délit de contrebande de tabac était prévu à l'article 414 du code des douanes, lequel a été modifié par l'article 31 de la loi n° 2023-610 du 18 juillet 2023 visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces. Cette modification a permis de rendre applicable à ce délit la peine complémentaire de confiscation des biens ayant servi à commettre l'infraction ou qui étaient destinés à la commettre.

I. LE DROIT EXISTANT

La **contrebande, l'importation ou l'exportation sans déclaration de marchandises prohibées ou de produits du tabac constituent un délit prévu par l'article L. 513-1 du code des douanes** et sanctionné de trois ans d'emprisonnement et d'une amende de deux fois la valeur de l'objet de la fraude. Les peines sont portées à dix ans d'emprisonnement et à une amende de dix fois la valeur de l'objet de la fraude lorsque les faits sont commis en bande organisée ⁽²⁾.

En outre, l'article L. 514-1 du code des douanes prévoit l'application de deux peines complémentaires : **l'interdiction d'exercer une profession commerciale ou industrielle** et de diriger une entreprise commerciale ou industrielle ou une société commerciale ⁽³⁾ ainsi que **la suspension du permis de conduire**, pour une durée de trois ans au plus, pouvant être portée à six ans lorsque les faits ayant donné lieu à condamnation ont été commis en état de récidive légale. S'agissant de la peine complémentaire de suspension du permis de conduire, il est précisé que son prononcé peut être limité à la conduite en dehors de l'activité professionnelle.

Ces peines complémentaires sont également encourues pour d'autres infractions prévues par le code des douanes et sanctionnant la contrebande et l'importation ou l'exportation illicites de marchandises ainsi que le non-respect des dispositions relatives aux relations financières avec l'étranger. Il s'agit des infractions suivantes :

– la contrebande et l'importation ou l'exportation sans déclaration de biens à double usage civil et militaire soumis à restriction de circulation, infraction prévue à l'article L. 513-2 du code des douanes ;

– la contrebande et l'importation ou l'exportation sans déclaration de marchandises dangereuses pour la santé, la moralité ou la sécurité publiques, prévue à l'article L. 513-3 du même code ;

(1) Ordonnance n° 2026-265 du 8 avril 2026 portant partie législative du code des douanes.

(2) Article L. 513-5 du code des douanes.

(3) En vertu de l'article 131-27 du code pénal, cette peine complémentaire peut être prononcée à titre définitif ou temporaire, sans pouvoir excéder, dans ce second cas une durée de dix ans.

– la contrebande et l’importation ou l’exportation sans déclaration de marchandises, prévue à l’article L. 513-4 du même code ;

– la contrebande et l’importation ou l’exportation sans déclaration de marchandises en bande organisée, infraction prévue à l’article L. 513-5 du même code ;

– la production d’une fausse déclaration, l’utilisation d’un document faux, inexact ou incomplet ou la non-communication d’un document dans le but d’obtenir un remboursement, une exonération, un droit réduit ou un avantage financier attachés à l’importation ou à l’exportation, délit prévu à l’article L. 513-8 de ce code, y compris lorsque les faits sont commis en bande organisée ⁽¹⁾ ;

– le non-respect des dispositions relatives aux relations financières avec l’étranger instaurant des obligations de déclaration ou de rapatriement, en n’observant pas les procédures prescrites ou les formalités exigées, en ne se munissant pas des autorisations requises ou en ne satisfaisant pas aux conditions dont ces autorisations sont assorties, infraction prévue à l’article L. 542-1 du code des douanes ;

– le non-respect des mesures de restriction des relations économiques et financières prévues par le droit de l’Union européenne, infraction prévue à l’article L. 542-2 du code des douanes ;

– l’incitation écrite, la propagande ou la publicité à contrevenir aux dispositions relatives aux relations financières avec l’étranger, infraction prévue à l’article L. 542-5 du code des douanes.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Adopté en séance publique à l’initiative de M. Hussein Bourgi ⁽²⁾, l’article 6 *ter* **modifie le champ d’application la peine complémentaire de suspension du permis de conduire**, encourue pour certains délits de contrebande de produits dangereux ou prohibés et de non-respect des obligations de déclaration ou de rapatriement, prévue à l’article L. 514-1 du code des douanes.

En premier lieu, il prévoit la **possibilité de suspendre le titre de conduite d’un bateau**, outre le permis de conduire d’un véhicule terrestre à moteur.

En second lieu, il **encadre les conditions du prononcé de cette peine complémentaire** de suspension du permis de conduire ou du titre de conduite d’un bateau.

D’une part, à l’inverse du principe posé en l’état du droit en vigueur, selon lequel la suspension du permis ou du titre de conduite peut être limitée à la conduite

(1) Article L. 513-9 du code des douanes.

(2) Amendement n° 170.

en dehors de l'activité professionnelle, il est désormais interdit de procéder à une telle limitation du champ d'application de cette peine complémentaire. Celle-ci ne pourra donc être prononcée exclusivement pour la conduite pratiquée par l'intéressé dans le cadre d'activités personnelles.

D'autre part, il est interdit d'assortir la peine complémentaire d'un sursis, même partiel. Cela interdit donc de suspendre l'exécution de la peine en considération du comportement de l'intéressé ⁽¹⁾.

Cet encadrement du prononcé de la peine complémentaire de suspension du permis de conduire ou du titre de conduite d'un bateau semble inspiré de dispositions existantes du code de la route, applicables en matière d'infractions relatives à la conduite après usage de substances ou plantes classées comme stupéfiants ⁽²⁾ ou à la conduite sous l'influence de l'alcool ⁽³⁾.

*

* *

Article 6 quater

(art. 495-18 du code de procédure pénale)

Possibilité de fractionner le paiement de l'amende forfaitaire délictuelle

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 6 *quater*, adopté en séance publique au Sénat à l'initiative du Gouvernement ⁽⁴⁾ modifie les modalités de paiement de l'amende forfaitaire délictuelle pour prévoir la possibilité pour l'intéressé de fractionner le paiement en un ou plusieurs versements échelonnés dans le temps.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 495-18 du code de procédure pénale, relatif aux modalités de paiement de l'amende forfaitaire délictuelle, a été créé par l'article 36 de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle et n'a fait l'objet d'aucune modification ultérieure.

(1) La condamnation avec sursis fait courir un délai de suspension de la peine. Si, pendant ce délai, le condamné n'a commis aucune infraction entraînant la révocation du sursis, la condamnation est réputée non avenue, en application de l'article 132-35 du code pénal. Le sursis probatoire, prévu par l'article 132-41 du code pénal, permet, pendant la durée de l'épreuve, d'imposer au condamné le respect de certaines obligations, sous peine d'être révoqué.

(2) Voir notamment les articles L. 235-1 et L. 235-3 du code de la route.

(3) Voir les articles L. 234-2 et L. 234-8 du code de la route.

(4) Amendement n° 269.

I. LE DROIT EXISTANT

Le présent commentaire se limitera à apporter des précisions sur les modalités de paiement de l'amende forfaitaire délictuelle (AFD), la procédure elle-même ayant été décrite dans le commentaire de l'article 6.

L'article 495-18 du code de procédure pénale détermine les délais et modalités de paiement de l'AFD, selon le stade de l'amende encourue :

– Le **délai dans lequel l'amende doit être réglée est de 45 jours** suivant la constatation de l'infraction ou l'envoi de l'avis d'infraction à l'intéressé : un paiement dans ce délai entraîne l'application du montant forfaitaire de l'amende.

– En cas de **paiement rapide, soit immédiat, soit intervenant dans un délai de 15 jours** à compter de la constatation de l'infraction ou de l'envoi de l'avis d'infraction à l'intéressé, le montant de l'amende est minoré.

– Enfin, **à défaut de paiement dans le délai de 45 jours ou de 60 jours** ⁽¹⁾, l'amende forfaitaire est majorée de plein droit.

Un récent rapport de la Cour des comptes a mis en évidence le **faible taux d'exécution des AFD** en relevant que malgré le développement de facilités de paiement, le taux de paiement au stade minoré ou forfaitaire demeurerait insatisfaisant ⁽²⁾.

Le paiement immédiat de l'AFD a été prévu par le décret du 6 novembre 2023 ⁽³⁾. Cette faculté permet à l'intéressé, en application des articles D. 45-4 et D. 45-8 du code de procédure pénale, de régler le montant de l'amende au tarif minoré entre les mains de l'agent verbalisateur ⁽⁴⁾.

Une possibilité de paiement fractionné du montant de l'amende forfaitaire délictuelle avant majoration a également été prévue depuis le mois de mars 2023, lorsque le paiement est effectué par carte bancaire sur le site internet dédié « amendes.gouv.fr » ⁽⁵⁾. Cependant, cette faculté n'est pas ouverte au stade du paiement minoré ou forfaitaire et la totalité du montant de l'amende doit être réglée dans le délai imparti. Comme l'a relevé la Cour des comptes dans son rapport, le paiement en plusieurs fois a été utilisé dans 16 % des dossiers faisant l'objet d'un télépaiement et « *les trois-quarts des usagers ayant recours à cette facilité ne parviennent pas à s'acquitter du montant de l'amende dans le délai imparti [de 60 jours]* ».

(1) Le délai de 60 jours s'applique en cas de télépaiement par carte bancaire.

(2) « Le bilan des amendes forfaitaires délictuelles », Cour des comptes, mars 2026, nota. pp. 50 à 65.

(3) Décret n° 2023-1026 du 6 novembre 2023 portant application de l'article 495-18 du code de procédure pénale relatif au paiement immédiat du montant de l'amende forfaitaire délictuelle.

(4) Selon l'ANTAI, 5 % des paiements d'AFD interviennent immédiatement (audition de l'ANTAI du 3 juin 2026).

(5) « Le bilan des amendes forfaitaires délictuelles », Cour des comptes, mars 2026, p. 53.

Il peut également être souligné que le taux de paiement de l'AFD varie significativement selon la nature de l'infraction sanctionnée. À titre d'illustration, les AFD pour usage illicite de produits stupéfiants ont un taux de paiement plus élevé que d'autres, de 34,6 % ⁽¹⁾.

Pour faciliter le paiement des AFD, la Cour des comptes préconise notamment de mettre en œuvre des mesures permettant de faciliter le paiement de l'amende au plus tôt, en encourageant le paiement immédiat et en **améliorant l'efficacité du paiement fractionné, pour le rendre plus incitatif**. À cet égard, elle propose d'augmenter le délai de paiement de l'amende ⁽²⁾.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

En séance publique, le Sénat a adopté un amendement du Gouvernement ⁽³⁾ réécrivant les dispositions de l'article 495-18 du code de procédure pénale (CPP) afin d'aménager la possibilité pour l'intéressé de fractionner le paiement de l'AFD en un ou plusieurs versements échelonnés dans le temps.

À l'occasion de cette réécriture, des précisions et des modifications ont été apportées aux modalités et délais de paiement de l'AFD :

– En premier lieu, le principe du paiement de l'amende forfaitaire dans le délai de 45 jours est rappelé, ce délai étant calculé par principe à compter de l'envoi de l'avis d'infraction à l'intéressé, et ne courant plus à compter de la constatation de l'infraction (nouveau premier alinéa de l'article 495-18 du CPP).

– En deuxième lieu, les règles relatives au délai de paiement de 15 jours, suivant la constatation de l'infraction ou de l'envoi de l'avis d'infraction, permettant de bénéficier du montant minoré, n'ont pas été modifiées (nouveau deuxième alinéa de l'article 495-18 du CPP).

– En troisième lieu, dans le cas où l'avis d'infraction est envoyé à l'intéressé, il est aménagé une **possibilité de paiement fractionné de l'amende, permettant d'en acquitter le montant en plusieurs versements échelonnés dans le temps**. Dans ce cas, le délai pour régler l'amende de manière fractionnée est augmenté à 75 jours, sous réserve qu'une part de l'amende d'un montant supérieur à un seuil défini par décret en Conseil d'État ait été versée, en un ou plusieurs versements, dans le délai de 15 jours, pour le stade minoré, ou de 45 jours, pour le stade forfaitaire (nouveau troisième alinéa de l'article 495-18 du CPP).

Dans le cas où le paiement de l'amende est effectué de manière fractionnée, il est précisé que le premier versement effectué emporte reconnaissance de

(1) Ibid., p. 54.

(2) Ibid., p. 63.

(3) Amendement n° 269.

l'infraction et empêche de la contester en formulant une requête en exonération (nouveau cinquième alinéa de l'article 495-18 du CPP).

– En dernier lieu, dans le cas où le paiement total n'est pas intervenu dans les délais prévus ou lorsqu'une requête en exonération n'a pas été présentée, les dispositions relatives à la majoration de plein droit du montant de l'amende sont conservées (nouveau quatrième alinéa de l'article 495-18 du CPP).

Pour tenir compte des travaux informatiques à engager par l'ANTAI et la DGFIP pour permettre l'application du paiement fractionné de l'AFD et rendre le dispositif opérationnel, l'entrée en vigueur de ces dispositions est repoussée à une date fixée par décret en Conseil d'État et fixée, au plus tard, au 1^{er} janvier 2029.

*

* *

Article 7

(art. L. 3611-3, art. L. 3611-4, L. 3611-4-1 et L. 3611-4-2 [nouveaux], art. L. 3621-2 [nouveau], art. L. 3631-1 et L. 3631-2 du code de la santé publique, art. L. 333-4 [nouveau] du code de la sécurité intérieure, art. L. 224-1, L. 224-2, L. 234-1, art. L. 237-1, L. 237-2, L. 237-3, L. 237-4 [nouveaux] et L. 325-1-2 du code de la route, art. L. 2331-6 du code général des collectivités territoriales)

Prévention et répression des usages détournés du protoxyde d'azote

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article vise à encadrer plus strictement la vente de protoxyde d'azote à des particuliers, à en sanctionner l'usage détourné *via* la création d'un délit d'inhalation de protoxyde d'azote et d'un délit de transport et à sanctionner la conduite après une consommation manifeste de protoxyde d'azote par la création d'un nouveau délit dans le code de la route.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Le Sénat a modifié les dispositions relatives à la vente de protoxyde d'azote aux particuliers, intégrant notamment à l'article 7 une interdiction générale de détention, de transport, de cession ou d'offre aux particuliers de protoxyde d'azote ou de tout produit destiné à faciliter l'extraction du protoxyde d'azote à des fins psychoactives, ainsi qu'un délit de provocation à l'inhalation de protoxyde d'azote.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi du 9 juillet 2025 créant l'homicide routier et visant à lutter contre la violence routière ⁽¹⁾ a inséré au sein du code pénal un chapitre sur les homicides et blessures routiers, prévoyant que la consommation volontaire, de façon détournée ou

(1) Article 1^{er} de la loi n° 2025-622 du 9 juillet 2025 créant l'homicide routier et visant à lutter contre la violence routière

manifestement excessive, d'une ou plusieurs substances psychoactives ⁽¹⁾ permettra de caractériser un homicide ou des blessures routiers.

I. LE DROIT EXISTANT

A. L'ENCADREMENT DES SUBSTANCES PSYCHOACTIVES

1. Le classement des substances stupéfiants, psychotropes et vénéneuses

- Selon la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (Mildeca) :

- le terme « **drogue** » désigne « *toute substance psychotrope ou psychoactive qui perturbe le fonctionnement du système nerveux central (sensations, perceptions, humeurs, sentiments, motricité) ou qui modifie les états de conscience* » ;

- le terme « **stupéfiant** » désigne « *les substances psychoactives interdites, inscrites sur une liste des stupéfiants* ». La liste contient ainsi les drogues qui sont « *formellement interdites ou dont l'usage est contrôlé : hallucinogènes, amphétamines, cannabis, cocaïne, etc.* » ;

- le terme « **psychotropes** » est utilisé pour désigner les « *substances psychoactives réglementées car appartenant à la catégorie des substances vénéneuses* ».

L'article **L. 5132-1 du code de la santé publique (CSP)** désigne comme **substances ⁽²⁾ vénéneuses** : les substances **stupéfiantes**, les substances **psychotropes** et les substances inscrites sur la **liste I et la liste II** définies à l'article L. 5132-6.

- Le **classement d'une substance** se fait par voie d'**arrêté** qui distingue les différentes catégories juridiques :

- arrêté du 22 février 1990 fixant la liste des substances classées comme **stupéfiants** ;

- arrêté du 22 février 1990 fixant la liste des substances **psychotropes** ;

(1) 4° des articles 221-18, 221-19 et 221-20 du code pénal

(2) En application de l'article L. 5132-1, on entend par « substances » les éléments chimiques et leurs composés comme ils se présentent à l'état naturel ou tels qu'ils sont produits par l'industrie, contenant éventuellement tout additif nécessaire à leur mise sur le marché. On entend par « préparations » les mélanges ou solutions composés de deux substances ou plus.

– arrêté du 22 février 1990 portant inscription sur les **listes I et II des substances vénéneuses** définies à l'article R.5204 du code de la santé publique ⁽¹⁾.

Depuis février 2022, l'article L. 5132-7 du CSP prévoit que le **classement d'une substance** comme stupéfiant ou son inscription sur les listes I et II des substances vénéneuses relève d'une **décision du directeur général de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM)** ⁽²⁾.

● L'objectif du classement des substances est de **limiter l'usage des stupéfiants et des psychotropes aux seules fins médicales et scientifiques** en encadrant leur utilisation afin d'éviter tout abus ou détournement vers l'usage illégal ou le trafic, qui constituent des infractions pénales passibles de peines de prison et d'amendes.

L'**article L. 5432-2 du CSP** punit de cinq ans d'emprisonnement et de 375 000 euros d'amende le fait de fabriquer, d'importer, d'exporter, de transporter, d'offrir, de céder, d'acquérir, de détenir, d'employer de manière illicite ou de se faire délivrer au moyen d'ordonnances fictives ou de complaisance des substances, plantes ou préparations inscrites sur les **listes I et II** ou classées comme **psychotropes**.

2. La répression de la conduite après usage de stupéfiant ou sous l'empire de l'alcool

● L'**article L. 235-1 du code de la route** sanctionne la conduite après **usage de substances ou plantes classées comme stupéfiants** de **trois ans d'emprisonnement** et de **9 000 euros d'amende**.

Est ainsi sanctionné l'**usage de produits stupéfiants**, que le conducteur soit ou non encore sous leur emprise. L'usage doit être démontré par **analyse sanguine ou salivaire** ; c'est cette mesure qui caractérise donc l'infraction.

● Dans la même logique, l'**article L. 234-1 du code de la route** réprime la **conduite sous l'empire d'un état alcoolique** – même en l'absence de tout signe d'ivresse manifeste. Les peines prévues sont identiques à celles encourues en cas de conduite après usage de stupéfiants : **trois ans d'emprisonnement et 9 000 euros d'amende**.

L'infraction est caractérisée par une **mesure** démontrant soit une concentration d'alcool dans le **sang** égale ou supérieure à 0,80 gramme par litre, soit une concentration d'alcool dans l'**air expiré** égale ou supérieure à 0,40 milligramme par litre.

(1) En application de l'article L. 5132-1 du code de la santé publique, les listes I et II comprennent les médicaments à usage humain susceptibles de présenter directement ou indirectement un danger pour la santé, les médicaments à usage humain contenant des substances dont l'activité ou les effets indésirables nécessitent une surveillance médicale et tout autre produit ou substance présentant pour la santé des risques directs ou indirects.

(2) Article 29 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique.

Le II de l'article L. 234-1 sanctionne en outre des mêmes peines, sans qu'aucune mesure ne soit nécessaire pour caractériser l'infraction, la **conduite en état d'ivresse manifeste**.

- En application de l'**article L. 235-1** les peines sont portées à **cinq ans d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende** lorsque se **cumulent la conduite sous l'empire d'un état alcoolique et la conduite après usage de stupéfiants**.

- L'**immobilisation du véhicule** peut être prescrite ⁽¹⁾ et ces différents délits donnent lieu de plein droit à la **réduction de la moitié du nombre maximal de points du permis de conduire**. En outre, la personne coupable de ces délits encourt également des **peines complémentaires**, notamment : la **suspension ou l'annulation du permis de conduire** pour une durée de cinq ans au plus, l'obligation d'accomplir un **stage de sensibilisation** à la sécurité routière ou encore la **confiscation du véhicule** si la personne condamnée en est propriétaire ⁽²⁾. En état de récidive, la **confiscation du véhicule est obligatoire**, sauf décision contraire spécialement motivée par le juge ⁽³⁾.

3. Les possibilités de fermeture administrative de différents lieux en raison de troubles à l'ordre, la sécurité ou la tranquillité publics

Le code de la sécurité intérieure (CSI) précise l'étendue des **pouvoirs de police administrative spéciale**, principalement détenus par les maires et les préfets. Les possibilités de **fermeture administrative** de certains établissements sont fixées aux articles L. 331-1 à L. 334-2 du CSI. Le représentant de l'État dans le département, et, à Paris, le préfet de police peuvent prononcer la fermeture administrative de certains établissements :

- les **débits de boissons et restaurants** aux termes de l'**article L. 331-1 du CSI**, en cas d'atteinte à l'ordre public, à la santé, à la tranquillité ou à la moralité publiques pour une durée allant de **trois mois à un an** selon les cas ⁽⁴⁾ ;

- les **établissements de vente à emporter** de boissons alcoolisées ou d'aliments préparés sur place suivant l'**article L. 332-1** du même code et ce, pour les mêmes motifs. La fermeture prononcée ne peut excéder **trois mois** ⁽⁵⁾. Si elle n'est pas respectée, le propriétaire ou l'exploitant encourt 3 750 euros d'amende ⁽⁶⁾ ;

(1) Dans les conditions prévues aux articles L. 325-1 à L. 325-3 du code de la route.

(2) Articles L. 234-2 et L. 235-1 du même code.

(3) Articles L. 234-12 et L. 235-4 du même code.

(4) Conditions fixées aux articles L. 3332-15 et L. 3332-16 du code de la santé publique.

(5) Selon la possibilité ouverte par l'article 45 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, cette prérogative peut être déléguée par le préfet au maire qui en fait la demande au nom de circonstances locales particulières.

(6) Article L. 334-1 du code de la sécurité intérieure.

– les **établissements diffusant de la musique** aux termes de l’**article L. 333-1** pour une durée ne pouvant excéder **trois mois** ⁽¹⁾. Là encore, si la fermeture prononcée n’est pas respectée, le propriétaire ou l’exploitant encourt 3 750 euros d’amende ⁽²⁾ ;

– les **commerces et établissements ouverts au public** suivant l’**article L. 333-2** du même code pour une durée ne dépassant pas **six mois** afin de **prévenir la commission ou la réitération de certaines infractions liées au trafic et à la consommation de stupéfiants ainsi qu’au blanchiment**. Cette fermeture peut être prolongée par le ministre de l’Intérieur pour une durée de six mois supplémentaires maximum. L’**article L. 333-3** punit de **six mois d’emprisonnement et 7 500 euros d’amende** le fait de ne pas respecter une telle décision de fermeture. Ces dispositions ont été introduite en 2025 par la loi visant à sortir la France du piège du narcotrafic au titre de la lutte contre le blanchiment ⁽³⁾.

B. L’ENCADREMENT DU PROTOXYDE D’AZOTE

1. La consommation détournée du protoxyde d’azote, un enjeu majeur de santé publique

Le protoxyde d’azote est un gaz incolore utilisé dans le milieu médical pour ses propriétés anesthésiques et analgésiques ⁽⁴⁾. En tant que **médicament**, le protoxyde d’azote a été **classé sur la liste I des substances vénéneuses** dès **2001** ⁽⁵⁾, soumis à prescription médicale et réservé à l’usage professionnel.

Le protoxyde d’azote est également employé comme **gaz de pressurisation d’aérosol alimentaire**, comme par exemple dans les cartouches pour siphon à chantilly ou les aérosols d’air sec. Du fait de son usage industriel, le protoxyde d’azote n’est pas classé sur la liste des produits stupéfiants ⁽⁶⁾. Sa commercialisation, y compris à destination des particuliers, est autorisée ; son usage et sa détention sont donc licites.

C’est à partir des contenants ainsi commercialisés que **le gaz est consommé de manière détournée pour en retirer des effets psychoactifs**. Le protoxyde d’azote est inhalé. Le plus souvent, le gaz est transféré dans un ballon de baudruche puis aspiré par la bouche. Les ballons sont gonflés directement depuis le bec d’un siphon, ou à l’aide d’un cracker (tube qui permet de percer les cartouches).

(1) Là encore, la loi de 2019 précitée vient ouvrir la voie à une délégation préfectorale au profit du maire s’il en fait la demande.

(2) Article L. 334-2 du code de la sécurité intérieure.

(3) Article 4 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

(4) Source : Observatoire français des drogues et des tendances addictives.

(5) Arrêté du 17 août 2001 portant classement sur les listes des substances vénéneuses.

(6) Source : Observatoire français des drogues et des tendances addictives.

L'expansion de la commercialisation du protoxyde d'azote

À partir de 2017, les lieux de vente se multiplient : des commerces de proximité, épiceries, bars et boîtes de nuit commencent à vendre des capsules, d'abord dans les Hauts-de-France, puis sur l'ensemble du territoire métropolitain. En 2019, des sites internet spécialisés dans la vente de protoxyde d'azote proposent de nouveaux contenants qui vont rapidement se substituer aux « capsules » : des bonbonnes (les plus imposantes pèsent plus de 600 grammes et permettent de confectionner plus de 80 ballons pour un coût situé entre 25 et 30 euros l'unité) et des bouteilles (nommées « réservoirs » sur les sites de vente en ligne et « tanks » par les usagers, qui pèsent jusqu'à 15 kg pour une contenance estimée entre 1 000 et 2 000 ballons à un prix excédant les 200 euros). Domiciliées à l'étranger (principalement en Belgique et aux Pays-Bas), ces entreprises assurent la livraison du gaz au domicile de l'acheteur en quelques jours. Elles proposent des achats en grande quantité permettant de réaliser des économies d'échelle. Des palettes de plusieurs centaines de bonbonnes peuvent ainsi être livrées après établissement d'un devis personnalisé.

Depuis 2020, des réseaux plus ou moins structurés (certains déjà impliqués dans la vente de stupéfiants) importent via des sites internet d'importantes quantités de protoxyde d'azote sur le territoire métropolitain. Ils en assurent le stockage et la revente au détail (une quantité de sept tonnes de protoxyde d'azote d'une valeur marchande de 2,7 millions d'euros a ainsi été saisie par les forces de l'ordre en décembre 2021, en Seine-et-Marne). Lorsque l'offre de protoxyde d'azote s'inscrit dans des réseaux de trafic de stupéfiants organisés, ses modalités de vente et de promotion sont les mêmes que celles des autres produits : points de vente fixes, « drives », ou achat par le biais de comptes dédiés sur des réseaux sociaux (Snapchat), livraisons possibles, promotion et marketing du produit, notamment via des flyers.

Source : Observatoire français des drogues et des tendances addictives.

Depuis 2013, l'ANSM surveille cet usage détourné du protoxyde d'azote non médical au moyen d'une **enquête d'addictovigilance** ⁽¹⁾. Le protoxyde d'azote fait l'objet d'un **usage récréatif qui a connu une croissance et une visibilité importante à partir de la fin des années 2010**, principalement chez les jeunes (adolescents, étudiants et jeunes adultes) ⁽²⁾.

Une enquête montre qu'en 2024 l'usage à l'adolescence n'est pas marginal dans la mesure où 5,8 % des élèves en classe de troisième disent avoir déjà consommé du protoxyde d'azote ⁽³⁾. Dans la population adulte, la fréquence d'usage du protoxyde d'azote a été mesurée pour la première fois en 2023 dans l'enquête EROPP. Ainsi, 6,7 % des personnes de 18 à 64 ans déclarent en avoir déjà consommé au cours de leur vie et 0,8 % au cours de l'année, ce taux montant à plus de 12 % pour les 18-34 ans ⁽⁴⁾.

(1) Menée par les CEIP-A, cette enquête est complétée par l'analyse des données des centres antipoison et de toxicovigilance (CAP-TV).

(2) Source : Observatoire français des drogues et des tendances addictives.

(3) Source : volet exceptionnel de l'enquête nationale en collège et en lycée chez les adolescents sur la santé et les substances (EnCLASS 2024).

(4) Source : Observatoire français des drogues et des tendances addictives.

Or, l'usage détourné du protoxyde d'azote peut entraîner une **dépendance** ainsi que d'**importants risques sanitaires**, dès la première prise ⁽¹⁾, et des **risques complications sévères**, parfois irréversibles, sur le **système nerveux** et le **système cardiovasculaire** en cas d'usage régulier et/ou à fortes doses.

Risques pour la santé

Lorsque la consommation de protoxyde d'azote est répétée et à intervalles rapprochés et/ou à fortes doses, elle peut entraîner des complications graves, confirmées par les dernières données issues des réseaux des CEIP-A et CAP-TV :

- des troubles de l'usage (perte de contrôle de la consommation), dont des cas de dépendance ;
- des complications neurologiques : troubles sensitifs et/ou moteurs avec des engourdissements, des faiblesses musculaires, voire une perte de la capacité à marcher. Des douleurs nerveuses intenses, des troubles de la coordination et des troubles urinaires (difficulté à contrôler sa vessie voire incontinence urinaire) peuvent également survenir ;
- des problèmes cardiovasculaires (cœur et vaisseaux sanguins) : formation de caillots sanguins (thromboses), susceptibles de conduire au décès en cas d'embolie pulmonaire ;
- des symptômes psychiatriques : hallucinations, épisodes délirants, troubles de l'humeur.

Le protoxyde d'azote modifie les sensations et diminue les réflexes. Conduire un véhicule après en avoir consommé, qu'il s'agisse d'une voiture, d'un vélo ou même d'une trottinette, peut être à l'origine d'accidents graves, voire mortels.

En 2023, pour la première fois, les CEIP-A et CAP-TV ont reçu les signalements de deux nouveau-nés présentant des troubles neurologiques à la naissance dans un contexte d'usage détourné et répété du protoxyde d'azote par la maman pendant la grossesse.

Source : ANSM

En 2023, 472 signalements liés à la consommation de protoxyde d'azote ont été enregistrés par les CEIP-A, soit 30 % de plus qu'en 2022. Les CAP-TV ont reçu 305 signalements, soit 20 % de plus qu'en 2022. Ces chiffres confirment l'**augmentation du nombre de cas déclarés de complications** associées au protoxyde d'azote observés ces dernières années ⁽²⁾.

(1) Risques de brûlure par le froid, de manque d'oxygène, de perte de connaissance, de perte des réflexes de toux et de déglutition.

(2) Source : ANSM

2. Un premier encadrement par la loi du 1^{er} juin 2021

La loi du 1^{er} juin 2021 tendant à prévenir les usages dangereux du protoxyde d'azote ⁽¹⁾ a consacré de **premières avancées législatives** dans la lutte contre la consommation détournée de protoxyde d'azote. Cette loi comprenait plusieurs mesures :

– à l'**article L. 3611-1 du code de la santé publique (CSP)**, la création d'une infraction de **provocation d'un mineur à faire un usage détourné d'un produit de consommation courante pour en obtenir des effets psychoactifs**, visant ainsi les usages détournés du protoxyde d'azote, punie de **15 000 euros d'amende** ;

– à l'**article L. 3611-2** du même code, le principe d'une **quantité maximale autorisée pour la vente aux particuliers de tels produits**, dont le protoxyde d'azote, fixée par un arrêté conjoint des ministres chargés de la santé et de l'économie. En juillet 2023, ce **plafond par acte de vente**, concernant uniquement le protoxyde d'azote, a été fixé à **10 cartouches**, chacune d'entre elles ne devant pas excéder un **poids de 8,6 grammes** ⁽²⁾ ;

– enfin, l'**article L. 3611-3** du même code fixe trois interdictions : l'interdiction de **vendre ou d'offrir à un mineur du protoxyde d'azote**, quel qu'en soit le conditionnement ; l'interdiction de **vendre ou d'offrir du protoxyde d'azote à toute personne, majeure ou mineure, dans les débits de boissons et de tabac** ; l'interdiction de **vendre et de distribuer tout produit** spécifiquement destiné à **faciliter l'extraction de protoxyde d'azote** afin d'en obtenir des effets psychoactifs. La violation de ces interdictions est punie d'une **amende de 3 750 euros**.

Ces dispositifs s'accompagnent de **mesures de prévention** également instaurées par la loi du 1^{er} juin 2021 précitée :

– l'**article L. 3621-1 du CSP** impose une **mention obligatoire de la dangerosité de l'usage détourné du protoxyde d'azote** sur chaque produit contenant ce gaz, selon des modalités fixées par décret ⁽³⁾, les produits ne comportant pas une telle mention ne pouvant dès lors être commercialisés ;

– l'**article L. 312-18 du code de l'éducation**, aux termes duquel les collégiens et lycéens bénéficient d'une **séance annuelle d'information sur les conduites addictives et leurs risques**. La loi de 2021 avait entendu élargir le champ, fixé en 2004, qui ne traitait que des conséquences de la consommation de drogue, terme jugé trop restrictif.

(1) loi n° 2021-695 du 1^{er} juin 2021 tendant à prévenir les usages dangereux du protoxyde d'azote.

(2) Arrêté du 19 juillet 2023 fixant la quantité maximale autorisée pour la vente aux particuliers de produits mentionnés à l'article L. 3611-1 du code de la santé publique contenant du protoxyde d'azote.

(3) Le décret n° 2023-1224 du 20 décembre 2023 relatif à l'apposition d'une mention sur chaque unité de conditionnement des produits contenant uniquement du protoxyde d'azote impose ainsi à tout fabricant d'apposer la mention « Risque avéré d'effets graves pour le système nerveux à la suite d'expositions répétées ou d'une exposition prolongée par inhalation ».

3. Une répression incomplète de la conduite après consommation de protoxyde d'azote

La conduite après consommation de protoxyde d'azote n'est pas, à proprement parler, sanctionnée par le droit en vigueur.

Toutefois, le législateur a d'ores et déjà acté des avancées vers une **prise en compte accrue des effets du protoxyde d'azote en matière de délits routiers**. Ainsi, la **loi du 9 juillet 2025 créant l'homicide routier et visant à lutter contre la violence routière** ⁽¹⁾ a inséré au sein du code pénal un chapitre sur les homicides et blessures routiers, prévoyant **que la consommation volontaire, de façon détournée ou manifestement excessive, d'une ou plusieurs substances psychoactives** ⁽²⁾ permettra de caractériser un **homicide ou des blessures routiers**. Un **décret en Conseil d'État** détermine les conditions dans lesquelles est dressée la **liste des substances psychoactives**. L'homicide routier est puni de **sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende**. La publication de ce décret en Conseil d'État est encore en discussion, ce texte réglementaire faisant actuellement l'objet d'échanges, pilotés par la délégation à la sécurité routière, entre celle-ci, la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ), la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG), la Mildeca et la direction générale de la santé (DGS) ⁽³⁾.

S'il ressort des travaux préparatoires à la loi de 2025 que l'intention du législateur était de viser à titre principal le **protoxyde d'azote** dans la future liste des substances pouvant mener à la caractérisation d'un homicide routier ⁽⁴⁾, les auditions entre le rapporteur du texte précité Éric Pauget et le ministère de la Justice avaient toutefois abouti au constat selon lequel **le protoxyde d'azote ne peut aujourd'hui pas être détecté par un test après sa consommation** ⁽⁵⁾. Les auditions récemment conduites par les rapporteurs du présent texte montrent toutefois que **le développement d'un dispositif de détection est en cours**, laissant espérer une mise en œuvre plus efficace de ces dispositions législatives.

4. L'intervention du droit de l'Union européenne en vue d'une interdiction partielle de la vente de protoxyde d'azote à des particuliers

Aux termes du règlement (CE) n° 1333/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008, **le protoxyde d'azote est autorisé à être mis sur le marché intérieur** au titre d'additif alimentaire ainsi que de produit chimique industriel. De plus, suivant la décision-cadre 2004/757/JAI du Conseil du

(1) Article 1^{er} de la loi n° 2025-622 du 9 juillet 2025 créant l'homicide routier et visant à lutter contre la violence routière

(2) 4° des articles 221-18, 221-19 et 221-20 du code pénal

(3) Rapport relatif à la mise en application de la loi n° 2025-622 du 9 juillet 2025 créant l'homicide routier et visant à lutter contre la violence routière, 2 avril 2026, NOR : JUSX2403140L.

(4) Rapport n° 2104 (XVI^e législature) de Mme Anne Brugnera et M. Éric Pauget, fait au nom de la commission des Lois, sur la proposition de loi créant l'homicide routier et visant à lutter contre la violence routière, p. 9.

(5) Ibid., p. 56.

25 octobre 2004 relative à la lutte contre le trafic de drogue, le protoxyde d'azote **ne relève pas de la notion de « drogue »** au sens du droit de l'Union. Par conséquent, le commissaire aux affaires intérieures et aux migrations Magnus Brunner a rappelé en août 2025 que le protoxyde d'azote ne faisait pas l'objet d'une surveillance par le système d'alerte précoce de l'Union européenne sur les nouvelles substances psychoactives ⁽¹⁾.

Toutefois, le 16 mars 2023, l'**Agence européenne des produits chimiques (ECHA) a classé cette substance comme toxique pour la reproduction de catégorie 1B** ⁽²⁾ sur proposition de l'Anses ⁽³⁾, première étape vers une réglementation de niveau européen.

En outre, la Commission européenne a adopté, sur le fondement du règlement de 2008, le règlement délégué (UE) 2025/1222, suivant lequel le **protoxyde d'azote** devrait être soumis, d'ici au 1^{er} février 2027, à une classification et à un étiquetage harmonisés en tant que **gaz toxique pour la reproduction humaine et le système nerveux**. Ainsi, le règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006, dit « REACH », va être réactualisé afin d'**ajouter le protoxyde d'azote à ses appendices comprenant les substances interdites à la fourniture au grand public**, dites « substances CMR » (cancérogènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction).

Plus récemment encore, tirant les conclusions de la très grande diversité des régimes d'encadrement de la consommation détournée de protoxyde d'azote entre les États membres de l'Union, le commissaire au climat Wopke Hoekstra a indiqué au Parlement européen, le 12 mars 2026, la **volonté de la Commission européenne d'interdire la vente aux particuliers des bonbonnes de protoxyde d'azote**. Cette interdiction ne sera pas générale et absolue, ainsi une **dérogation est envisagée au profit des petites cartouches** de protoxyde d'azote.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL

1. La nécessité d'améliorer le droit en vigueur pour répondre aux dangers de l'usage détourné croissant du protoxyde d'azote

Le cadre normatif fixé par la loi de 2021 précitée semble aujourd'hui insuffisant pour répondre à la **consommation croissante** et aux dangers de l'usage détourné du protoxyde d'azote.

(1) Réponse à la question parlementaire E-002334/2025 donnée par M. Brunner au nom de la Commission européenne le 11 août 2025 ([lien](#)).

(2) <https://echa.europa.eu/documents/10162/f205cf23-1a5c-6cad-a379-0812b512c3f5>.

(3) ANSES, [Avis](#) relatif aux activités de classification sur les substances chimiques régies par le règlement REACH dans le cadre du règlement CE n°1272/2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, dit règlement « CLP », 30 janvier 2023.

Par ailleurs, l'étude d'impact du présent projet de loi constate que **les sanctions prévues par la loi de 2021** n'ont en réalité mené qu'à de **très rares condamnations** ⁽¹⁾ :

– la violation de l'**interdiction de vente ou d'offre de protoxyde d'azote à un mineur** n'a mené qu'à **moins de 5 condamnations** donnant lieu à des peines d'amende ;

– la violation de l'**interdiction de vente ou d'offre de protoxyde d'azote dans les débits de boissons ou de tabac** n'a permis de prononcer que **12 condamnations**, avec une **moyenne du montant des amendes s'établissant à 367 euros**, alors que le plafond prévu par le CSP est de 3 750 euros ;

– la violation de l'**interdiction de vendre et de distribuer tout produit destiné à faciliter l'extraction de protoxyde d'azote** pour en obtenir des effets psychoactifs n'a mené qu'à **18 condamnations** ;

– la répression du délit de **provocation d'un mineur à faire un usage détourné de protoxyde d'azote** a conduit à **moins de 5 condamnations** donnant lieu à des peines d'amende.

En outre, **le projet de loi ambitionne de répondre à des divergences jurisprudentielles, ainsi qu'à des disparités territoriales.**

En effet, l'étude d'impact rappelle que, s'agissant de l'offre ou de la cession de protoxyde d'azote destiné à être utilisé à des fins récréatives, « **la jurisprudence tant en première instance qu'en appel est divergente** sur le point de savoir si ces faits sont susceptibles de caractériser le délit prévu au I de l'article L. 5432-2 du CSP » qui punit de cinq ans d'emprisonnement et de 375 000 euros d'amende le fait **de fabriquer, d'importer, d'exporter, de transporter, d'offrir, de céder, d'acquérir, de détenir, d'employer de manière illicite** ou de se faire délivrer au moyen d'ordonnances fictives ou de complaisance des médicaments inscrits sur les listes I et II, ce qui est le cas du protoxyde d'azote. « Ainsi, certaines juridictions ont relâché les personnes poursuivies sur le fondement de cette disposition alors que d'autres sont entrées en voie de condamnation sur le même fondement » ⁽²⁾.

De plus, des **initiatives locales d'initiative municipale ou préfectorale**, à l'instar de l'arrêté du préfet de police de Paris, régulièrement reconduit depuis mai 2023 ⁽³⁾, de l'arrêt du préfet des Yvelines du 1^{er} février 2026 ⁽⁴⁾ ou encore de l'arrêté

(1) Étude d'impact annexée au présent projet de loi, p. 144.

(2) Ibid.

(3) Arrêtés réglementant la vente, la détention et la consommation de protoxyde d'azote à Paris (exemple arrêté valable du 1^{er} mars au 31 mai 2026 : [lien](#)).

(4) Arrêté réglementant la vente, la détention et la consommation de protoxyde d'azote dans le département des Yvelines du 1^{er} février 2026 au 1^{er} mars 2026 ([lien](#)).

du préfet du Morbihan du 28 mai 2026 ⁽¹⁾, viennent ponctuellement combler ces insuffisances juridiques. **De telles mesures demeurent toutefois limitées** et génèrent une **forte hétérogénéité territoriale**, rendant d'autant plus nécessaire une intervention législative.

2. Renforcer l'encadrement de la vente du protoxyde d'azote aux particuliers

a. Un encadrement plus strict des horaires de vente et une délictualisation des violations des dispositions relatives à la vente de protoxyde d'azote

Le 1° de l'article 7 du projet de loi prévoyait, dans sa version initiale, de **renforcer l'encadrement de la vente de protoxyde d'azote aux particuliers** par **trois mesures** insérées à l'article L. 3611-3 du CSP :

– le **renvoi à un arrêté conjoint des ministres de l'Intérieur et de l'Économie** pour définir les **horaires durant lesquels la vente au détail de protoxyde d'azote est autorisée** en ce qui concerne les particuliers majeurs (premier alinéa du *a* du 1° du I) ;

– l'ouverture de la **possibilité donnée au maire** ou, à défaut, au préfet, de prendre une **règlementation plus restrictive** que celle prévue par la loi aux fins d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique ⁽²⁾ (second alinéa du *a* du 1° du I) ;

– par ailleurs, le *b* du 1° du I du présent article sanctionnait la violation de ces réglementations horaires de **six mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende** ; il réhausse en outre à ce niveau le **quantum de peine prévu pour les violations des trois interdictions déjà contenues à l'article L. 3611-3 du CSP** ⁽³⁾ : interdiction de vendre ou offrir à un mineur du protoxyde d'azote, interdiction de vendre ou offrir du protoxyde d'azote dans certains débits de boissons et de tabac et interdiction de vendre et interdiction de distribuer tout produit facilitant l'extraction de protoxyde d'azote afin d'en obtenir des effets psychoactifs ;

Le *c* du 1° du I prévoyait la possibilité **d'éteindre l'action publique par le versement d'une amende forfaitaire délictuelle (AFD)** d'un montant de **500 euros**, pouvant être minoré à 400 euros et majoré à 1 000 euros ⁽⁴⁾. Enfin, le dispositif initial écartait, dans le cas des AFD visant les délits prévus à l'article L. 3611-3 du CSP, l'application des dispositions relatives à l'exigence d'une consignation préalable prévues aux articles 495-20 et 495-21 du code de procédure pénale ⁽⁵⁾.

(1) Arrêté du préfet du Morbihan réglementant la détention et la consommation de protoxyde d'azote dans le département du Morbihan du 28 mai 2026 ([lien](#)).

(2) Sur le fondement des articles L. 2212-2 ou L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales.

(3) Ces violations étant, en l'état du droit, sanctionnées de 3 750 euros d'amende.

(4) Dans les conditions prévues aux articles 495-17 à 495-25 du code de procédure pénale.

(5) L'article 495-20 prévoit notamment que la requête en exonération ou la réclamation motivée n'est recevable que si elle est accompagnée soit d'un document démontrant qu'il a été acquitté une consignation préalable d'un montant égal à celui de l'amende, soit du récépissé du dépôt de plainte pour le délit d'usurpation d'identité.

b. La nouvelle possibilité de fermeture administrative des établissements commercialisant le protoxyde d'azote à des fins manifestement détournées

Malgré les pouvoirs déjà accordés au préfet pour permettre la fermeture administrative d'établissements troublant l'ordre public, l'étude d'impact du projet de loi relève qu'il **n'existe aucune disposition en vigueur** permettant la fermeture administrative **d'un établissement commercialisant du protoxyde d'azote en méconnaissance de la réglementation applicable** ⁽¹⁾.

Pour répondre à cette insuffisance, le II de l'article 7 du projet de loi initial insère, dans le code de la sécurité intérieure, un **nouvel article L. 333-4**, conférant au préfet et au préfet de police de Paris de la prérogative d'ordonner, aux fins de prévenir les troubles graves à l'ordre public pouvant résulter d'un mésusage du protoxyde d'azote, la **fermeture administrative d'un établissement commercialisant du protoxyde d'azote à des fins manifestement détournées**. Tenant compte d'une observation formulée par le Conseil d'État ⁽²⁾, l'article prévoit que **cette fermeture peut être partielle ou totale**.

La durée de cette fermeture administrative ne peut excéder un mois. Le second alinéa de l'article L. 333-4 prévoit toutefois qu'en cas de **réitération des faits** ayant justifié une première fermeture administrative, **la durée maximale de cette mesure est portée à six mois**. Le ministre de l'Intérieur peut, en outre, prolonger la mesure pour une durée supplémentaire n'excédant pas six mois.

3. Sanctionner le transport et l'usage détourné du protoxyde d'azote par inhalation

a. Délit de transport sans motif légitime

Le 3° du I du présent article créait, dans le code de la santé publique, un **nouvel article L. 3611-5** punissant de **deux ans d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende** le **transport sans motif légitime d'une quantité de protoxyde d'azote supérieure au seuil** défini par arrêté ⁽³⁾ pour sa vente aux particuliers.

b. Délit d'inhalation de protoxyde d'azote en dehors de tout acte médical

Le 2° du I de l'article 7 crée, dans le code de la santé publique, un nouvel article L. 3611-3-1 punissant d'**un an d'emprisonnement et 3 750 euros d'amende**

(1) *Étude d'impact du présent projet de loi*, p. 145.

(2) *Extrait de l'avis du Conseil d'État sur le présent texte* (p. 13) : « Le Conseil d'État considère en effet, au vu des lieux dans lesquels le protoxyde d'azote peut être vendu, par exemples dans des grandes surfaces commerciales, que la fermeture totale de tels établissements, sans considération de la gravité du manquement à la réglementation applicable à la commercialisation du protoxyde d'azote pourrait avoir des conséquences excessives au regard des faits relevés ».

(3) *Arrêté prévu à l'article L. 3611-2 du CSP*.

l'inhalation de protoxyde d'azote en dehors de tout acte médical. Ce dispositif s'accompagne de plusieurs aménagements :

– l'ouverture d'un **cadre dérogatoire à des fins de recherche** impliquant la personne humaine en vue du développement des connaissances biologiques ou médicales (2^e alinéa du nouvel article L. 3611-3-1) ;

– la création d'une **circonstance aggravante** lorsque l'infraction est commise par une **personne dépositaire de l'autorité publique** ou **chargée d'une mission de service public** dans l'exercice ou à l'occasion de ses fonctions, ou par un **personnel d'une entreprise de transport** ⁽¹⁾ exerçant des fonctions mettant en cause la sécurité ⁽²⁾. La peine est alors portée à **cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende** ;

– la **possibilité d'éteindre l'action publique par le versement d'une AFD** ⁽³⁾ et ce, même **en cas de récidive**. Il fixe cette amende à un montant de **200 euros**, qui peut être minoré à 150 euros ou majoré à 450 euros.

4. Sanctionner la conduite après usage de protoxyde d'azote

● Le **III de l'article 7** du projet de loi initial crée un délit de conduite malgré usage ou consommation manifeste de protoxyde d'azote.

Plus précisément, le 2^o du II du texte propose de consacrer, au sein d'un **nouveau chapitre du code de la route** intitulé « Conduite malgré usage ou consommation manifeste de substances entraînant une altération de la vigilance », une **répression unique de trois comportements délictueux**, dont deux ne sont pas encore sanctionnés par le droit en vigueur. Le I d'un **nouvel article L. 237-1** sanctionne ainsi :

– la conduite en **état d'ivresse manifeste**, actuellement réprimée par le II de l'article L. 234-1 du code de la route ⁽⁴⁾ ;

– la conduite en ayant manifestement fait **usage de stupéfiants** ;

– la conduite en ayant manifestement **consommé de façon détournée ou excessive une ou plusieurs substances psychoactives**. Sur ce dernier point, le texte renvoie à un **décret en Conseil d'État** l'établissement des conditions dans lesquelles sera fixée la liste des substances psychoactives visées, le **protoxyde d'azote** étant prioritairement concerné par ce dispositif.

(1) Transport routier, ferroviaire, maritime ou aérien.

(2) Dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État.

(3) Dans les conditions prévues aux articles 495-17 à 495-25 du code de procédure pénale.

(4) Par cohérence, le 1^o du III de l'article 7 du présent projet de loi abroge donc le II de l'article L. 234-1 du code de la route et procède aux coordinations nécessaires au sein du même article.

Ces trois infractions sont punies de **trois ans d'emprisonnement et 9 000 euros d'amende**, c'est-à-dire le quantum prévu en l'état du droit pour la conduite en état d'ivresse manifeste ⁽¹⁾ ou pour la conduite après usage de stupéfiants constaté par analyse sanguine ou salivaire ⁽²⁾. Cette peine est portée à **cinq ans et 15 000 euros** lorsque se **cumulent** l'état d'ivresse manifeste et l'usage manifeste de stupéfiants ou la consommation manifeste de substances psychoactives ⁽³⁾.

Sur le modèle des articles L. 234-1 et L. 235-1 du code de la route, le nouvel article L. 237-1 prévoit la faculté de prescrire l'**immobilisation du véhicule** (II) ⁽⁴⁾ et la **réduction de plein droit de la moitié du nombre maximal de points** du permis de conduire (III).

● Un **nouvel article L. 237-2** prévoit les **peines complémentaires** encourues :

– les peines complémentaires prévues pour le délit de conduite sous l'empire d'un état alcoolique ⁽⁵⁾ s'appliquent en matière de conduite en état d'ivresse manifeste (1° du I du nouvel article L. 237-1) ;

– les peines complémentaires prévues pour le délit de conduite après usage de stupéfiants caractérisé par une analyse sanguine ou salivaire ⁽⁶⁾ s'appliquent en matière de conduite après usage de stupéfiants (2° du I du nouvel article L. 237-1), ainsi que pour la conduite après consommation manifeste de protoxyde d'azote ⁽⁷⁾ (3° du même I).

Le dernier alinéa rend obligatoire la **confiscation du véhicule** lorsque se **cumulent** l'état d'ivresse manifeste et l'usage manifeste de stupéfiants ou la consommation manifeste de substances psychoactives ⁽⁸⁾, sauf si la juridiction en décide autrement par une décision spécialement motivée.

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

(2) Article L. 235-1 du même code.

(3) Suivant le modèle prévu au même article L. 235-1 les peines qui porte également à cinq ans d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende lorsque se cumulent la conduite sous l'empire d'un état alcoolique et la conduite après usage de stupéfiants caractérisé par une mesure.

(4) Dans les conditions prévues aux articles L. 325-1 à L. 325-3.

(5) Peines prévues à l'article L. 234-2 du code de la route : suspension du permis de conduire pour cinq ans au plus, annulation du permis pour cinq ans au plus, peine de travail d'intérêt général, peine de jours-amende, interdiction de conduire certains véhicules terrestres, obligation de stage de sensibilisation à la sécurité routière, obligation d'un véhicule équipé d'un dispositif anti-démarrage, confiscation du véhicule.

(6) Peines prévues au II de l'article L. 235-1 du même code : suspension du permis de conduire pour cinq ans au plus, annulation du permis pour cinq ans au plus, peine de travail d'intérêt général, peine de jours-amende, interdiction de conduire certains véhicules terrestres, obligation de stage de sensibilisation à la sécurité routière, obligation de stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de stupéfiants, confiscation du véhicule.

(7) À l'exception de l'obligation d'accomplir, aux frais du condamné, un stage de sensibilisation aux dangers de l'usage de produits stupéfiants.

(8) De même, que le prévoit le 8° du II de l'article L. 235-1 lorsque se cumulent la conduite sous l'empire d'un état alcoolique et la conduite après usage de stupéfiants caractérisé par une mesure.

- Un **nouvel article L. 237-3** précise que si la personne condamnée se trouve en état de récidive, la **confiscation du véhicule** dont il s'est servi pour commettre l'infraction **est obligatoire**, sauf décision spécialement motivée ; elle encourt également **l'immobilisation du véhicule** pendant un an maximum ⁽¹⁾. En outre, s'agissant de la conduite après usage de stupéfiants, est également prévue **l'annulation de plein droit du permis de conduire** avec interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis pendant trois ans au plus.

- Cette **annulation de plein droit du permis** avec interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis pendant trois ans au plus est également prévue en cas de **conduite en état d'ivresse manifeste en état de récidive**. Un **nouvel article L. 237-4** rend en effet applicable à cette infraction les articles L. 234-13 à L. 234-18 qui comprennent cette peine complémentaire et précisent notamment l'application de l'obligation d'équiper son véhicule d'un dispositif d'anti-démarrage par éthylotest électronique.

- le 3° du III de l'article 7 modifie l'article L. 224-1 du code de la route pour prévoir, en outre, la **rétenue à titre conservatoire du permis de conduire** par un officier ou agent de police judiciaire s'il existe des raisons plausibles de croire que le conducteur a consommé du protoxyde d'azote de façon détournée ou excessive ⁽²⁾ ;

- Le 4° du III complète quant à lui l'article L. 224-2 du même code pour prévoir la **suspension obligatoire du permis de conduire** prononcée par le préfet lorsque le permis a été retenu à la suite de l'une des trois infractions prévues au nouvel article L. 237-1.

- Enfin, le *b* du 5° du III autorise les officiers ou agents de police judiciaire, avec autorisation préalable du préfet, à faire procéder à titre provisoire à **l'immobilisation** et à la **mise en fourrière du véhicule** lorsque l'individu s'est rendu coupable de l'une des infractions de l'article L. 237-1. Les *a* et *c* du 5° procèdent aux coordinations nécessaires.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

L'article 7 du projet de loi comprend donc **plusieurs volets** : les mesures visant à encadrer plus strictement la vente de protoxyde d'azote à des particuliers, la création d'un délit d'inhalation de protoxyde d'azote et d'un délit de transport du protoxyde d'azote et la création, dans le code de la route, d'une infraction de conduite après consommation manifeste de protoxyde d'azote. En commission et en séance publique, **le Sénat a entendu renforcer la portée de ces mesures**.

(1) Peines complémentaires prévues aux articles L. 234-12 et L. 235-4.

(2) Cette retenue à titre conservatoire étant déjà prévu en cas de conduite en état d'ivresse manifeste (2° du I de l'article L. 224-1) et s'il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner que le conducteur a fait usage de stupéfiants (4° du I du même article).

S'il n'a finalement pas ou peu modifié les nouveaux délits d'inhalation de protoxyde d'azote et de conduite après consommation de protoxyde d'azote, le Sénat a par contre modifié en profondeur les dispositions relatives à la vente de protoxyde d'azote aux particuliers, intégrant à l'article 7 une **interdiction générale de détention, de transport, de cession ou d'offre aux particuliers de protoxyde d'azote ou de tout produit destiné à faciliter l'extraction du protoxyde d'azote à des fins psychoactives**.

Ces modifications découlent, pour la plupart, de **précédents travaux** conduits par le Sénat qui a récemment adopté **deux propositions de loi** sur le sujet : l'une le 6 mars 2025 pour renforcer la lutte contre les usages détournés du protoxyde d'azote ⁽¹⁾ ; l'autre le 26 février 2026 pour réserver la vente de protoxyde d'azote aux seuls professionnels ⁽²⁾.

1. Renforcer l'encadrement de la vente du protoxyde d'azote aux particuliers

a. Une interdiction générale de la vente du protoxyde d'azote aux particuliers

● Considérant que le projet de loi n'allait pas suffisamment loin, la commission des Lois du Sénat a, **à l'initiative de ses rapporteures** ⁽³⁾ substitué aux dispositions relatives aux horaires de vente (*a* du 1° du I de l'article 7) une **interdiction de détenir, transporter, céder ou offrir du protoxyde d'azote** (nouveau *aa* du 1° du I). Par coordination, les dispositions relatives aux preuves de majorité mentionnées aux articles L. 3631-1 et L. 3631-2 du CSP sont supprimées, l'interdiction de vente concernant désormais aussi les personnes majeures (4° du I).

Toutefois, l'amendement des rapporteures entérine également la création d'un **cadre dérogatoire permettant la vente ou la mise à disposition de protoxyde d'azote au profit de certaines catégories de professionnels**, à la condition que le produit ne soit pas conditionné dans un contenant facilitant son usage détourné. Le texte (*a* ter du 1° du I) laisse à un décret le soin :

- d'énumérer les **catégories de professionnels** concernées ;
- de préciser les **circuits de distribution** autorisés ;
- de prévoir les **modalités de surveillance et de suivi obligatoires** garantissant la traçabilité des lots de protoxyde d'azote commercialisés ;
- de préciser les **caractéristiques techniques des conditionnements**.

(1) Sénat, [proposition de loi n° 222](#) visant à renforcer la lutte contre les usages détournés du protoxyde d'azote, adoptée en première lecture par le Sénat le 6 mars 2025.

(2) Sénat, [proposition de loi n° 125](#) visant à réserver la vente de protoxyde d'azote aux seuls professionnels, adoptée en première lecture par le Sénat le 26 février 2026.

(3) [Amendement COM-81](#).

L'amendement des rapporteures prévoit, en outre, un **renforcement plus important du quantum de peine** prévu pour sanctionner les violations des interdictions et réglementations en matière de cession de protoxyde d'azote. Actuellement punies de 3 750 euros d'amende, ces violations voyaient leur sanction portée à six mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende ; le texte voté par le Sénat accroît ce quantum à **deux ans d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende**.

Le dispositif introduit par la commission des Lois du Sénat prévoit en outre de porter ces peines à **trois ans et 30 000 euros** lorsque la cession ou l'offre se fait à des **personnes mineures**. Une telle **circonstance aggravante** vaut également si la cession ou l'offre se fait dans un **établissement d'enseignement ou d'éducation**, dans les **locaux de l'administration** ou aux abords de ces établissements et locaux au moment des entrées ou sorties des élèves ou du public (c du 1° du I). Lorsque le délit de détention, transport, cession ou offre de protoxyde d'azote est commis dans ces circonstances, la **procédure d'AFD n'est pas applicable**.

Par ailleurs, les rapporteures du Sénat ont introduit un **nouvel article L. 3611-4-1** qui crée un **délit général de provocation à un usage détourné du protoxyde d'azote**, dont le champ est aujourd'hui limité à la provocation d'un mineur ⁽¹⁾, ainsi qu'un rehaussement du quantum de la peine associée ajoutant aux **15 000 euros d'amende** encourus une peine de **deux ans d'emprisonnement** (2° du I de l'article 7). Là aussi, les peines sont alourdies à **trois ans et 30 000 euros** si le délit est commis à l'encontre d'un mineur dans un **établissement d'enseignement ou d'éducation**, dans les **locaux de l'administration** ou aux abords de ces établissements et locaux au moment des entrées ou sorties des élèves ou du public. En outre, si la **provocation se fait par voie de presse écrite** ou audiovisuelle, le texte renvoie aux lois particulières applicables en matière de régulation de la presse.

En sus, un **nouvel article L. 3611-4-2** crée une **infraction de dépôt ou d'abandon** sur la voie publique de **contentant de protoxyde d'azote** punie de **1 500 euros d'amende**.

Enfin, l'article 7 du présent texte est complété d'un **nouveau IV** qui prévoit, à l'**article L. 2331-6 du code général des collectivités territoriales**, que le **produit des amendes relatives aux infractions en lien avec le protoxyde d'azote** ⁽²⁾ est **affecté aux communes** au titre des recettes non fiscales de la section d'investissement des communes. Le Sénat justifie cette affectation par le fait que les communes subissent directement les conséquences de cette consommation de protoxyde d'azote.

● En séance publique, le Sénat a adopté trois évolutions :

— à l'initiative du **sénateur Bernard Pillefer** (Union centriste), avec un double avis favorable de la Commission et du Gouvernement : l'**extension du délit**

(1) En application de l'article L. 3611-1 du code de la santé publique qui punit de 15 000 euros d'amende le fait de provoquer un mineur à faire un usage détourné d'un produit de consommation courante pour en obtenir des effets psychoactifs.

(2) Dorénavant prévues aux articles L. 3611-1 à L. 3611-4-2 du code de la santé publique.

de cession ou d'offre de tout produit spécifiquement destiné à faciliter l'extraction de protoxyde d'azote afin d'en obtenir des effets psychoactifs, déjà prévu dans le droit actuel au troisième alinéa de l'article L. 3611-3 du CSP, aux **faits de transport et de détention** de tels produits (*a bis* du 1° du I) ⁽¹⁾ ;

— à l'initiative des rapporteures avec un avis favorable du Gouvernement : le **rehaussement de 500 à 800 euros du montant de l'AFD prévue au titre du délit de violation des interdictions et réglementations en matière de détention, transport, cession et offre de protoxyde d'azote** (*c* du 1° du I) ; les montants minoré et majoré sont respectivement portés de 400 à 640 euros et de 1 000 à 1 600 euros ⁽²⁾ ;

— à l'initiative du sénateur Ahmed Laouedj (RDSE) avec avis favorable de la Commission, mais défavorable du Gouvernement ⁽³⁾ : la création d'un **nouvel article L. 3621-2 au sein du CSP** qui reconnaît et conforte le **rôle des centres d'évaluation et d'information sur la pharmacodépendance et d'addictovigilance** en matière de **formation et d'information des professionnels de santé** concernant les usages détournés et dangereux du protoxyde d'azote ⁽⁴⁾.

b. La nouvelle possibilité de fermeture administrative des établissements commercialisant le protoxyde d'azote à des fins manifestement détournées

● Par cohérence avec l'interdiction générale de vente de protoxyde d'azote aux particuliers, la commission des Lois du Sénat ⁽⁵⁾ a reformulé les pratiques commerciales délictueuses pouvant être visées par la **fermeture administrative** prévue au **nouvel article L. 333-4 du CSI** (créé par le II du présent article). N'est plus visées la commercialisation du protoxyde d'azote « *à des fins manifestement détournées sa destination* », mais **toute commercialisation de ce produit**.

Elle a en outre élargi cette possibilité de fermeture administrative aux cas de vente de **produits destinés à faciliter l'extraction du protoxyde d'azote afin d'en obtenir les effets psychoactifs**, cette pratique étant d'ores et déjà prohibée par l'article L. 3611-3 du CSP ⁽⁶⁾.

Les rapporteures de la commission des Lois ⁽⁷⁾ ont, par ailleurs, intégré une exigence de **mise en demeure préalable à la fermeture administrative**. Cette fermeture ne peut ainsi être prononcée que si une telle mise en demeure a été adressée au propriétaire ou à l'exploitant et si celle-ci est restée sans réponse dans le délai fixé

(1) [Amendement n° 249 rect bis.](#)

(2) [Amendement n° 289.](#)

(3) *Le ministre a émis un avis défavorable considérant le Gouvernement est déjà « pleinement mobilisé dans la prévention des usages détournés. La sensibilisation des professionnels de santé et l'amélioration du repérage précoce de ces usages » et que cette mission est « déjà exercée de manière effective par des structures spécifiques et par les acteurs concernés » : Compte rendu de la séance publique du Sénat du 19 mai 2026.*

(4) [Amendement n° 134 rect.](#)

(5) [Amendement COM-81.](#)

(6) Ibid.

(7) [Amendement COM-82.](#)

qui ne peut **être inférieur à 48 heures**. Toutefois, cette procédure de mise en demeure ne s'applique pas en cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles justifiant la mise en œuvre immédiate de la mesure de fermeture.

Considérant qu'un tel problème de sécurité du quotidien doit être traité à l'échelle locale, les rapporteuses ⁽¹⁾ ont **transféré du ministre au préfet** ou au préfet de police à Paris la **compétence de prolongation** d'une seconde mesure de fermeture administrative ⁽²⁾.

● Ces dispositions n'ont fait l'objet d'aucune modification en séance publique.

2. Sanctionner le transport et l'usage détourné du protoxyde d'azote par inhalation

a. Délit de transport sans motif légitime

Par coordination avec l'intégration d'un délit général d'interdiction de la détention, du transport, de la cession ou de l'offre de protoxyde d'azote, la commission des Lois du Sénat a supprimé l'infraction de transport sans motif légitime (3° du I du présent article), **cette interdiction de transport étant prise en compte dans le nouveau délit général** ⁽³⁾.

b. Délit d'inhalation de protoxyde d'azote en dehors de tout acte médical

Mise à part une renumérotation de l'article créé dans le code de la santé publique (L. 3611-4 au lieu de L. 3611-3-1) ⁽⁴⁾, le Sénat n'a pas modifié ce nouveau délit.

3. Sanctionner la conduite après usage de protoxyde d'azote

En commission ⁽⁵⁾, comme en séance publique ⁽⁶⁾, le Sénat n'a adopté que des modifications d'ordre rédactionnel à ces dispositions du code de la route.

*

* *

(1) [Amendement COM-83](#).

(2) Ainsi, une mesure administrative peut être prononcée pour une durée d'un mois ; puis en cas de réitération pour une durée maximale de six mois, pouvant être prolongée jusqu'à six mois supplémentaires.

(3) [Amendement COM-81](#).

(4) Ibid.

(5) Amendements [COM-84](#) et [COM-85](#) des rapporteuses.

(6) Amendements n° [290](#), [291](#), [292](#) des rapporteuses bénéficiant d'un avis favorable du Gouvernement.

Article 7 bis A

(art. L. 312-13, L. 312-18 et L. 375-1 du code de l'éducation)

Renforcer la prévention des jeunes scolarisés sur l'usage détourné de protoxyde d'azote

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 7 bis A, introduit en séance publique, complète la formation obligatoire existante des écoliers, collégiens et lycéens en matière de code de la route par un module portant sur les risques routiers induits par les conduites addictives, notamment l'usage détourné de protoxyde d'azote. Il étend également le champ de la formation annuelle obligatoire des collégiens et lycéens sur les risques liés aux conduites addictives, en visant l'usage détourné de protoxyde d'azote et en élargissant cette formation aux élèves de cycle 2 des écoles élémentaires.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article L. 312-18 du code de l'éducation a été modifié en 2021 pour **élargir les modules de prévention à la question générale des comportements addictifs** au-delà du seul sujet des drogues ⁽¹⁾.

I. LE DROIT EXISTANT

A. PRÉVENTION ET INFORMATION SUR LES TOXICOMANIES ET LES CONDUITES ADDICTIVES

L'article L. 312-18 du code de l'éducation, article unique d'une section relative à la prévention et l'information sur les toxicomanies et les conduites addictives, a été créé en 2004 ⁽²⁾ afin de **sensibiliser les collégiens et lycéens**, à raison d'au moins **une séance par an**, sur « **les conséquences de la consommation de drogues sur la santé** », visant explicitement la consommation de cannabis et ses effets neuropsychiques et comportementaux. Enfin, l'article invite les personnels contribuant à la mission de santé scolaire à s'associer à cette démarche de sensibilisation, au même titre que tout autre intervenant extérieur.

La loi du 1^{er} juin 2021 tendant à prévenir les usages dangereux du protoxyde d'azote a élargi le champ de cette formation annuelle en prévoyant que celle-ci porterait désormais sur « **les conduites addictives et leurs risques** », permettant dès lors de **prendre en compte l'usage détourné de substances n'entrant pas dans le champ des stupéfiants** au sens de l'arrêté du 22 février 1990 fixant la liste des substances classées comme stupéfiantes, en premier lieu le **protoxyde d'azote** ⁽³⁾.

Cette disposition a ainsi élargi **les modules de prévention à la question générale des comportements addictifs et non plus des drogues**, tout en évitant de

(1) Article 2 de la loi n° 2021-695 du 1^{er} juin 2021 tendant à prévenir les usages dangereux du protoxyde d'azote.

(2) Article 51 de la loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique dite « loi Accoyer ».

(3) Article 2 de la loi n° 2021-695 précitée.

cibler exclusivement le protoxyde d'azote, les débats en commission ayant alors considéré que cela aurait eu pour effet d' « *orienter la curiosité des élèves* » autour de cette substance ⁽¹⁾.

En sus, certaines **mesures réglementaires ou opérationnelles** ont été prises en complément, comme une **circulaire du président de la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives** (Mildeca) pour inciter les préfets de région et de département à diffuser auprès des partenaires locaux les campagnes de prévention conçues par Santé publique France ou par la Mildeca relative à l'usage détourné de protoxyde d'azote ⁽²⁾ ou encore l'exemple récent de la **campagne de prévention des agences régionales de santé (ARS)** de 2025 « *le proto, c'est trop risqué d'en rire* » visant à sensibiliser les jeunes âgés de 15 à 25 ans sur les risques de la consommation détournée de protoxyde d'azote ⁽³⁾.

B. ENSEIGNEMENT DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

L'**article L. 312-13 du code de l'éducation** prévoit un enseignement obligatoire du code de la route pour les premier et second degrés ⁽⁴⁾. Si l'article détaille les modalités d'organisation d'une telle formation, à l'instar de l'autorisation d'occupation de locaux par la passation d'une convention, **il demeure toutefois muet sur le contenu exact de cette formation**, notamment en matière de prévention aux risques induits par la conduite après consommation de drogues ou ayant fait un usage détourné de substances addictives, à l'instar du protoxyde d'azote.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique par un **amendement de Marion Canaless** (Soc) ⁽⁵⁾, ayant bénéficié d'un avis favorable de la Commission, mais défavorable du Gouvernement, le présent article reprend des dispositions précédemment adoptées par le Sénat à l'article 2 de la **proposition de loi n° 125 visant à réserver la vente de protoxyde d'azote aux seuls professionnels** ⁽⁶⁾.

Le nouvel article 7 bis A modifie deux articles du **code de l'éducation** et procède à des coordinations pour les territoires ultramarins :

— à l'**article L. 312-13** relatif à la formation obligatoire des élèves des premier et second degrés au code de la route, l'amendement précise que cet enseignement

(1) Rapport n° 169 de Jocelyne Guidez, fait au nom de la commission des Affaires sociales du Sénat sur la proposition de loi tendant à protéger les mineurs des usages dangereux du protoxyde d'azote, p. 41.

(2) Circulaire du 3 décembre 2021 du président de la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives à destination des préfets de région et de département et des chefs de projets, p. 4.

(3) Agence régionale de Santé des Hauts-de-France, « Notre campagne de sensibilisation aux risques du protoxyde d'azote », octobre 2025 ([lien](#)).

(4) Le premier degré correspond aux écoles maternelles et primaires ; le second degré aux collèges et lycées.

(5) [Amendement n° 62](#).

(6) Adoptée en première lecture par le Sénat le 26 février 2026.

comprend un **module de sensibilisation aux risques routiers induits par les conduites addictives**, à l’instar de l’**usage détourné de protoxyde d’azote** qui est explicitement mentionné ;

— à l’**article L. 312-18** portant sur la sensibilisation obligatoire des collégiens et lycéens sur les conduites addictives et leurs risques, le Sénat a élargi cette formation aux **dangers liés aux usages détournés de substances courantes, comme le protoxyde d’azote**. Dans le même temps, il étend le module aux élèves de **cycle 2 des écoles élémentaires** ⁽¹⁾. Ce faisant, il permet de viser clairement l’usage détourné de substances, notamment le protoxyde d’azote, et permet de viser un public plus jeune

Si le ministre de l’Intérieur a indiqué partager l’objectif de l’amendement, il considère qu’une telle mesure ne relève pas du domaine de la loi ⁽²⁾.

*

* *

Article 7 bis B

(art. L. 3513-4-1, L. 3514-5-1 et L. 3514-5-2 [nouveaux] du code de la santé publique)

Interdire la vente de produits de vapotage et de produits à fumer à base de plantes, notamment de CBD, en distributeurs automatiques et interdire la vente de produits à fumer à base de plantes aux mineurs

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Issu d’un amendement gouvernemental adopté en séance publique, le présent article vise à dupliquer pour les produits de vapotage et les produits à fumer à base de plantes le régime de vente du tabac prévoyant une interdiction de vente en distributeurs automatiques et une interdiction de vente aux mineurs.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Depuis 2016, l’article L. 3513-5 du code de la santé publique (CSP) interdit de vendre ou d’offrir gratuitement, dans les débits de tabac et tous commerces ou lieux publics, à des mineurs de moins de dix-huit ans des produits du vapotage ⁽³⁾. Depuis 2025, l’article L. 3513-5-1 interdit en outre les dispositifs de vapotage préremplis et non rechargeables ⁽⁴⁾.

(1) Le cycle 2, cycle des apprentissages fondamentaux, correspond aux trois premières années de l’école élémentaire appelées respectivement : cours préparatoire, cours élémentaire première année et cours élémentaire deuxième année (article D. 311-10 du code de l’éducation).

(2) Compte rendu de la séance publique du Sénat du mardi 19 mai 2026, p. 53.

(3) Article créé par l’Ordonnance n° 2016-623 du 19 mai 2016 portant transposition de la directive 2014/40/UE sur la fabrication, la présentation et la vente des produits du tabac et des produits connexes.

(4) Article unique de la loi n° 2025-175 du 24 février 2025 visant à interdire les dispositifs électroniques de vapotage à usage unique.

I. LE DROIT EXISTANT

A. UNE INTERDICTION DE VENTE DES PRODUITS DE VAPOTAGE AUX MINEURS MANQUANT D'EFFECTIVITÉ EN RAISON DE LA POSSIBILITÉ DE LA VENTE EN DISTRIBUTEURS AUTOMATIQUES

L'ordonnance du 19 mai 2016 portant transposition de la directive 2014/40/UE ⁽¹⁾ a posé le **cadre juridique applicable en matière d'encadrement du vapotage**. À ce titre, elle crée, au sein du code de la santé publique (CSP) un chapitre relatif aux produits du vapotage. Elle apporte une définition des produits du vapotage aux articles L. 3513-1 à L. 3513-3 ⁽²⁾ du CSP et en interdit la publicité ⁽³⁾.

L'article L. 3513-5 du CSP prévoit **l'interdiction de vendre ou d'offrir en toutes circonstances des produits du vapotage à des mineurs**. Ainsi, l'article impose à la personne qui délivre l'un de ces produits exige du client qu'il établisse la preuve de sa majorité.

L'article L. 3513-6 du même code **interdit de vapoter dans** les établissements scolaires et les établissements accueillant des mineurs, les moyens de transport collectifs fermés et les lieux de travail fermés et couverts à usage collectif.

L'interdiction du vapotage par des mineurs est donc générale et absolue, au même titre que pour le tabac. Toutefois, **aucune disposition législative ne prévoit l'interdiction de la vente de produits du vapotage en distributeurs automatiques**, dans lesquels la vérification de l'identité, et donc de l'âge, du consommateur est techniquement impossible. Cette absence d'interdiction tranche avec la régulation en vigueur en matière de tabac qui prévoit à l'article L. 3512-11 du CSP l'interdiction d'une telle vente en distributeurs automatiques.

B. UN CADRE JURIDIQUE MOINS RESTRICTIF DE LA VENTE DE PRODUITS À FUMER À BASE DE PLANTES AUTRES QUE LE TABAC

Les produits à fumer à base de plantes autres que le tabac sont définis par l'article L. 3514-1 du CSP comme étant des produits à base de végétaux, de plantes aromatiques ou de fruits, **ne contenant pas de tabac et pouvant être consommés au moyen d'un processus de combustion**. Il s'agit, notamment, du cannabidiol, plus couramment appelé « **CBD** ».

(1) Ibid.

(2) *Sont considérés comme produits de vapotage Les dispositifs électroniques de vapotage, c'est-à-dire des produits, ou tout composant de ces produits, y compris les cartouches, les réservoirs et les dispositifs dépourvus de cartouche ou de réservoir, qui peuvent être utilisés, au moyen d'un embout buccal, pour la consommation de vapeur contenant le cas échéant de la nicotine, ainsi que les flacons de recharge. Est considéré comme ingrédient, un additif ainsi que toute autre substance ou tout autre élément présent dans un produit du vapotage. Ne constituent pas des produits du vapotage les produits qui sont des médicaments ou des dispositifs médicaux au sens des articles L. 5111-1 et L. 5211-1 du CSP.*

(3) *Sous réserve de quelques exceptions, à l'article L. 3513-4 du même code.*

Le CSP ne pose **aucune interdiction de consommer de tels produits pour les mineurs** et ne prévoit aucune disposition régulant la vente de ces produits dans des distributeurs automatiques.

Le cadre européen

L'article 21 de la directive précitée de 2014 a posé un **encadrement moins restrictif** de ces produits en ne prévoyant qu'un emballage spécifique visant à délivrer une information sanitaire effective à l'ensemble des consommateurs susceptibles de les consommer.

Ce cadre juridique souple est entériné par l'arrêt de la quatrième chambre de la Cour de Justice de l'Union européenne du 19 novembre 2020 ⁽¹⁾ issu de la demande de décision préjudicielle introduite par la cour d'appel d'Aix-en-Provence. La décision de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) de ne pas considérer le produit de CBD mis en circulation comme un médicament a été **contestée au regard de la libre circulation des marchandises dans l'Union européenne**.

La Cour de Justice a ainsi estimé que les articles 34 et 36 du Traité sur le fonctionnement sur l'Union européenne (TFUE), relatifs à l'interdiction des restrictions quantitatives à la libre circulation des marchandises et aux mesures d'effet équivalent, devraient être interprétés comme **s'opposant à une réglementation nationale interdisant la commercialisation de CBD légalement produit dans un autre État membre**, à condition que le taux de THC qu'il contient soit inférieur à 0,3 %.

La Cour admet toutefois une régulation nationale, **pourvu qu'elle soit apte et nécessaire à satisfaire l'objectif de protection de la santé publique**, justification elle-même prévue à l'article 36 TFUE.

(1) *Cour de Justice de l'Union européenne, 19 novembre 2020, « B S et C A », affaire C-663/18 ([lien](#)).*

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique par un amendement du Gouvernement ⁽¹⁾ avec avis favorable de la Commission, le présent article vise **à répondre au vide juridique** impliqué par la conjonction d'une interdiction ineffective de la vente de produits de vapotage aux mineurs, d'une absence d'interdiction de CBD aux mineurs et de sa vente libre en distributeurs automatiques ⁽²⁾.

La souplesse de la réglementation en vigueur semble en effet se heurter à une **large consommation de CBD par un jeune public**, puisque l'Agence nationale de

(1) [Amendement n° 272](#).

(2) *Objet de l'amendement n° 272.*

sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) indiquait que 17,5 % des jeunes de moins de 24 ans en avaient consommé en 2022. De plus, comme l'indique l'amendement du Gouvernement, la combustion de matières organiques est susceptible de libérer des substances nocives pour la santé à l'instar du monoxyde de carbone, des particules fines et de goudron **pouvant irriter les voies respiratoires** ⁽¹⁾. En outre, le Gouvernement relève que le réseau Signal drogues a recensé 345 signalements de vapotage de cannabinoïdes de synthèse en 2025, dont **71 % d'entre eux concernaient un public de 13 à 18 ans**. Il ajoute qu'au 1^{er} trimestre 2026, 125 signalements ont été rapportés, comprenant **deux décès**.

Pour pallier cette carence du droit, **l'amendement adopté comporte trois mesures**, respectivement inscrites aux nouveaux articles L. 3513-4-1, L. 3514-5-1 et L. 3514-5-2 du CSP :

– **l'interdiction de la vente de produits de vapotage en distributeurs automatiques**, renforçant dès lors dans son effectivité l'interdiction de la vente de ces produits à des mineurs ⁽²⁾ ;

– **l'interdiction de la vente de produits à fumer à base de plantes autre que le tabac en distributeurs automatiques** ;

– **l'interdiction de la vente de produits à fumer à base de plantes autres que le tabac – à titre principal, le CBD – aux mineurs** ⁽³⁾.

*

* *

Article 7 bis

(art. 6-2-3 [nouveau] de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique)

Possibilité de retrait et de blocage des contenus diffusés en ligne contrevenant aux interdictions en matière de vente de protoxyde d'azote et de commercialisation des produits explosifs

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Introduit par le Sénat en commission à l'initiative des rapporteuses ⁽⁴⁾, l'article 7 bis, prévoit une possibilité de retrait et de blocage des contenus publiés sur Internet relatifs au commerce illicite de protoxyde d'azote, d'explosifs, d'articles pyrotechniques et de précurseurs d'explosifs.

(1) Amendement n° 272 sur le projet de loi visant à offrir des réponses immédiates aux phénomènes troublant l'ordre public, la sécurité publique et la tranquillité de nos concitoyens, présenté le 13 mai 2026 par le Gouvernement.

(2) Prévus à l'article L. 3513-5 du CSP.

(3) Poursuivant un motif de protection de la santé publique partagé par le TFUE et la jurisprudence de la Cour, a fortiori en matière de santé des mineurs

(4) Amendement COM-86 de Mmes Lauriane Josende et Isabelle Florenne, rapporteuses.

Il crée ainsi un article 6-2-3 au sein de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (dite « LCEN ») pour permettre à l'autorité administrative de demander le retrait de ces contenus aux éditeurs ou aux hébergeurs d'un service de communication au public en ligne. Le défaut de retrait du contenu illicite dans un délai de 24 heures est sanctionné par une peine d'un an d'emprisonnement et de 250 000 euros d'amende.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 28 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic a modifié les articles 6-1 et 6-2 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique pour instaurer une procédure de retrait et de blocage des contenus diffusés en ligne proposant la cession ou l'offre de produits stupéfiants.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LES PROCÉDURES EXISTANTES DE RETRAIT ET DE BLOCAGE DES CONTENUS ILLICITES DIFFUSÉS EN LIGNE

La loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (dite « LCEN ») ⁽¹⁾ prévoit la possibilité de retirer et de bloquer certains contenus illicites diffusés sur Internet.

La procédure, prévue aux articles 6-1 à 6-2-1 de la LCEN, était initialement limitée aux contenus à caractère terroriste ⁽²⁾ ou pédopornographique ⁽³⁾, avant d'être récemment étendue, par la loi du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic, aux contenus illicites proposant la cession ou l'offre de produits stupéfiants.

Elle repose sur l'intervention de l'autorité administrative – en l'espèce, **l'Office anti-cybercriminalité (OFAC)** de la direction générale de la police nationale ⁽⁴⁾ – qui adresse une **demande de retrait** du contenu illicite en raison de son caractère terroriste ou pédopornographique ou contraire à la législation interdisant la vente de produits stupéfiants, à **l'éditeur du contenu et au fournisseur du service d'hébergement** ⁽⁵⁾. Simultanément, les fournisseurs de services d'accès à internet

(1) Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique.

(2) Il s'agit des contenus constituant des faits de provocation à des actes de terroriste ou d'apologie de tels actes relevant de l'article 421-2-5 du CP.

(3) Il s'agit des contenus de diffusion des images ou des représentations de mineurs relevant de l'article 227-23 du même code.

(4) Décret n° 2015-125 du 5 février 2015 relatif au blocage des sites provoquant à des actes de terrorisme ou en faisant l'apologie et des sites diffusant des images et représentations de mineurs à caractère pornographique. Pour ce faire, l'OFAC étudie les signalements effectués via la plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (Pharos) à partir du site www.internet-signalement.gouv.fr.

(5) Les fournisseurs de services d'hébergement sont définis au 2 du I de l'article 6 de la LCEN par renvoi à l'article 3 du règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché

(FAI) ⁽¹⁾ sont informés de cette demande. En l'absence de retrait dans un délai de 24 heures ou en cas d'impossibilité d'identifier l'hébergeur, l'autorité administrative peut alors émettre une injonction à l'égard des FAI et des moteurs de recherche et annuaires ⁽²⁾ pour les enjoindre de bloquer l'accès au site internet ou de déréférencer le contenu illicite ⁽³⁾.

L'article 6-1 de la LCEN prévoit qu'une personnalité qualifiée désignée en son sein par **l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique** (ci-après l'Arcom) est destinataire des demandes de blocage et de la liste des adresses électroniques concernées par un déréférencement et **s'assure de la régularité des demandes de retrait** effectuées. Si la personnalité qualifiée constate une irrégularité, elle peut recommander à l'OFAC d'y mettre fin. Si l'Office ne suit pas cette recommandation, la personnalité qualifiée peut saisir le juge administratif en référé ou sur requête afin de la faire appliquer.

Le régime de l'obligation de retrait pour les services d'hébergement diffère selon la nature du contenu en cause :

– L'obligation de retrait ou de blocage d'un contenu à caractère terroriste doit être exécutée dans un **délai d'une heure à compter de la réception de l'injonction**. L'article 6-1-3 de la LCEN punit la **méconnaissance de cette obligation d'un an d'emprisonnement et de 250 000 euros d'amende**. En cas d'infraction commise de manière habituelle par une personne morale, le montant de l'amende peut être porté à 4 % de son chiffre d'affaires mondial pour l'exercice précédent.

La personne morale peut également être condamnée à une interdiction d'exercer une activité professionnelle ou sociale en lien avec l'infraction pendant une durée maximale de cinq ans et la décision de condamnation peut faire l'objet d'une publication ou d'une diffusion ⁽⁴⁾.

unique des services numériques. Le service consiste « à stocker des informations fournies par un destinataire du service à sa demande ». Pour s'en tenir aux services les plus connus, il s'agit notamment de Facebook, Amazon, Ebay, Leboncoin.fr, Google, Dailymotion, Instagram ou encore Twitter (voir le commentaire aux cahiers de la décision du Conseil constitutionnel n° 2020-801 DC du 18 juin 2020).

- (1) Les fournisseurs d'un service d'accès à internet sont définis au 1 du I de l'article 6 de la LCEN par renvoi à l'article 3 du règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques. Il s'agit de « toute personne fournissant un service de simple transport [NB : c'est-à-dire qui consiste à transmettre, sur un réseau de communication, des informations fournies par un destinataire du service ou à fournir l'accès à un réseau de communication] dont l'activité consiste à offrir un accès à des services de communication au public en ligne ».*
- (2) Les moteurs de recherche en ligne sont définis au 3 du I de l'article 6 de la LCEN par renvoi à l'article 3 du règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques. Il s'agit d'un « service intermédiaire qui permet aux utilisateurs de formuler des requêtes afin d'effectuer des recherches sur, en principe, tous les sites internet ou tous les sites internet dans une langue donnée, sur la base d'une requête lancée sur n'importe quel sujet sous la forme d'un mot-clé, d'une demande vocale, d'une expression ou d'une autre entrée, et qui renvoie des résultats dans quelque format que ce soit dans lesquels il est possible de trouver des informations en rapport avec le contenu demandé ».*
- (3) Le manquement à cette obligation pour les fournisseurs de services d'accès à internet et les moteurs de recherche et annuaires est puni d'un an d'emprisonnement et de 250 000 euros d'amende.*
- (4) Ces peines complémentaires sont prévues aux 2° et 9° de l'article 131-39 du CP.*

– Le délai pour satisfaire à l’obligation de retirer un contenu à caractère pédopornographique ou un contenu proposant la cession ou l’offre de produits stupéfiants est quant à lui allongé à **vingt-quatre heures à compter de la réception de la demande**. L’article 6-2-1 de la LCEN punit le non-respect de cette obligation des mêmes peines principales et complémentaires que celles encourues en matière de défaut de retrait des contenus à caractère terroriste.

Cette différence de régime s’explique par la **transposition en droit interne d’un règlement européen** du 29 avril 2021 relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne (dit « TCO » pour « *Terrorist Content Online* »)⁽¹⁾, imposant le respect d’une procédure particulière de retrait pour les contenus à caractère terroriste et nécessitant d’adapter les délais à cette fin.

La mise en œuvre de ces obligations de retrait des contenus à caractère terroriste ou pédopornographique ou contraires à l’interdiction de vente des produits stupéfiants est entourée de **plusieurs garanties**, parmi lesquelles il est notamment possible de citer :

- l’information préalable du service d’hébergement douze heures avant toute première demande de retrait concernant les procédures et les délais applicables ⁽²⁾ ;
- la non-exécution de la demande de retrait en cas de force majeure, d’une impossibilité de faire non imputable au service ou d’une erreur matérielle ⁽³⁾ ;
- l’information dans les meilleurs délais, par le service d’hébergement et au profit du fournisseur de contenus (l’éditeur), des motifs du retrait et des voies de recours pour contester la demande ⁽⁴⁾ ;
- l’existence d’une procédure spéciale de contestation : afin de garantir le droit au recours effectif, les articles 6-1 et 6-1-5 de la LCEN prévoient que les hébergeurs et les fournisseurs de contenus (les éditeurs) peuvent saisir le tribunal administratif pour solliciter l’annulation de l’injonction de retrait prononcée par l’autorité administrative ou la réformation de la décision motivée de la personnalité qualifiée de l’Arcom prise dans le cadre d’un examen approfondi de l’injonction de retrait. Cette demande doit être formulée dans un délai de 48 heures à compter de la réception de l’injonction. Le tribunal administratif statue sous 72 heures après la

(1) Règlement (UE) 2021/784 du 29 avril 2021 relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne.

(2) Cette information préalable est prévue au point 2 de l’article 3 du règlement (UE) 2021/784 « TCO » pour les contenus terroristes et au I de l’article 6-2 de la LCEN s’agissant des contenus à caractère pédopornographique ou relatifs à la cession ou l’offre de produits stupéfiants.

(3) Cette garantie est prévue au point 7 de l’article 3 du règlement (UE) 2021/784 « TCO » pour les contenus terroristes et au II de l’article 6-2 de la LCEN s’agissant des contenus à caractère pédopornographique ou relatifs à la cession ou l’offre de produits stupéfiants.

(4) Prévue au point 4 de l’article 3 du règlement (UE) 2021/784 « TCO » pour les contenus terroristes et au III de l’article 6-2 de la LCEN s’agissant des contenus à caractère pédopornographique ou relatifs à la cession ou l’offre de produits stupéfiants.

saisine. Un appel peut être formé dans les dix jours. La cour administrative d'appel dispose alors d'un mois pour se prononcer.

En-dehors de ces procédures spécifiques prévoyant le retrait de certains contenus constitutifs d'infractions, il n'existe **aucune obligation générale de retrait des contenus illicites à la demande d'une autorité administrative**.

Si le Conseil constitutionnel valide la mise en œuvre de telles procédures administratives de retrait de contenus illicites diffusés en ligne, ce n'est qu'à la condition que le dispositif offre toutes les garanties nécessaires pour prévenir le retrait de contenus potentiellement licites.

Ainsi, dans une décision du 18 juin 2020 ⁽¹⁾, le Conseil a censuré de précédentes dispositions, introduites par la loi visant à lutter contre les contenus haineux sur Internet ⁽²⁾, imposant le retrait de contenus à caractère terroriste ou pédopornographique, en estimant qu'elles n'étaient pas entourées de garanties suffisantes. Il avait notamment relevé que « *la détermination du caractère illicite des contenus ne reposait pas sur leur caractère manifeste et qu'elle était soumise à la seule appréciation de l'administration* ». L'application de telles dispositions aurait ainsi permis que soient retirés des contenus en réalité licites, ce d'autant que le délai d'une heure laissé à l'éditeur ou l'hébergeur pour déférer à la demande de l'administration ne lui permettait pas, en pratique, d'en faire examiner la légalité au préalable avant de devoir y déférer, sous peine d'une sanction pénale.

Le Conseil constitutionnel a également censuré les dispositions de cette loi qui prévoyaient une obligation de retrait ou de blocage dans un délai de 24 heures de contenus haineux diffusés en ligne ⁽³⁾ sous peine de sanctions pénales. Il avait relevé

(1) *Décision n° 2020-801 DC du 18 juin 2020.*

(2) *Loi n° 2020-766 du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur Internet.*

(3) *Il s'agissait des « contenus contrevenant manifestement aux dispositions mentionnées aux cinquième, septième et huitième alinéas de l'article 24, à l'article 24 bis et aux troisième et quatrième alinéas de l'article 33 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, aux articles 222-33, 227-23 et 421-2-5 du CP ainsi que, lorsque l'infraction porte sur un contenu à caractère pornographique, à l'article 227-24 du même code ». Ces articles renvoyaient aux « infractions d'apologie à la commission de certains crimes ; de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ou à raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou identité de genre ou de leur handicap ou de provocation à la discrimination à l'égard de ces dernières personnes ; de contestation d'un crime contre l'humanité tels qu'ils sont définis par l'article 6 du statut du tribunal militaire international annexé à l'accord de Londres du 8 août 1945 et qui ont été commis soit par les membres d'une organisation déclarée criminelle en application de l'article 9 dudit statut, soit par une personne reconnue coupable de tels crimes par une juridiction française ou internationale ; de négation, de minoration ou de banalisation de façon outrancière de l'existence d'un crime de génocide, d'un autre crime contre l'humanité que ceux précités, d'un crime de réduction en esclavage ou d'exploitation d'une personne réduite en esclavage ou d'un crime de guerre lorsque ce crime a donné lieu à une condamnation prononcée par une juridiction française ou internationale ; d'injure commise envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ou envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou identité de genre ou de leur handicap ; de harcèlement sexuel ; de transmission d'une image ou d'une représentation d'un mineur lorsque cette image ou cette représentation présente un caractère pornographique ; de provocation directe à des actes de terrorisme ou d'apologie de ces*

qu'en l'absence de mécanisme de filtre, les opérateurs pouvaient être saisis d'un nombre important de demandes portant sur des contenus illicites ce qui rendait matériellement impossible l'examen de chaque contenu signalé dans les délais impartis. Par ailleurs, le Conseil avait jugé que cette obligation d'examen pouvait se révéler complexe pour l'opérateur au regard des multiples qualifications pénales justifiant ce retrait et *« alors même que les éléments constitutifs de certaines [des infractions mentionnées] peuvent présenter une technicité juridique ou, s'agissant notamment de délits de presse, appeler une appréciation au regard du contexte d'énonciation ou de diffusion des contenus en cause »*.

Le Conseil constitutionnel en avait conclu que *« compte tenu des difficultés d'appréciation du caractère manifestement illicite des contenus signalés dans le délai imparti [de vingt-quatre heures], de la peine encourue dès le premier manquement et de l'absence de cause spécifique d'exonération de responsabilité, les dispositions contestées ne peuvent qu'inciter les opérateurs de plateforme en ligne à retirer les contenus qui leur sont signalés, qu'ils soient ou non manifestement illicites. Elles portent donc une atteinte à l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui n'est pas nécessaire, adaptée et proportionnée »*.

À la suite de cette décision, le Conseil constitutionnel a examiné les dispositions de la loi du 16 août 2022 ayant notamment procédé à l'adaptation de la législation nationale avec le règlement « TCO » ⁽¹⁾. Ces dispositions prévoient une procédure administrative de retrait des contenus à caractère terroriste ⁽²⁾ que le Conseil a validée, après avoir relevé qu'elles constituent des mesures d'adaptation du droit interne au règlement européen susmentionné et souligné les diverses garanties dont elles sont assorties :

● En premier lieu, **la détermination du contenu faisant l'objet d'une injonction de retrait repose sur une exigence de motivation spéciale et est placée sous le contrôle d'une autorité administrative indépendante.**

Le Conseil constitutionnel souligne en effet que l'injonction de retrait *« ne peut porter que sur des contenus à caractère terroriste précisément définis et limitativement énumérés à l'article 2 du règlement du 29 avril 2021 [et] doit comporter non seulement la référence au type de contenu concerné, mais aussi une motivation suffisamment détaillée expliquant les raisons pour lesquelles il est considéré comme ayant un caractère terroriste. »* Par ailleurs, la procédure est placée sous le contrôle de l'Arcom qui est une autorité administrative indépendante, de sorte que *« la détermination du caractère terroriste des contenus en cause n'est pas laissée*

actes ; de diffusion d'un message à caractère pornographique susceptible d'être vu ou perçu par un mineur. » (voir le commentaire de la décision du Conseil constitutionnel n° 2020-801 DC du 18 juin 2020).

(1) Loi n° 2022-1159 du 16 août 2022 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière de prévention de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne.

(2) Décrite supra.

à la seule appréciation de l'autorité administrative que les dispositions contestées désignent pour émettre des injonctions de retrait. » ⁽¹⁾

- En deuxième lieu, il est prévu une **procédure de contestation spécifique du bien-fondé de l'injonction de retrait devant le juge administratif**.

L'injonction de retrait est en effet susceptible « d'être contestée par la voie d'un recours spécifique en annulation devant le tribunal administratif [qui permet] qu'il soit statué dans de brefs délais sur la légalité de l'injonction de retrait et, en cas d'annulation, que les contenus retirés, dont l'article 6 du règlement du 29 avril 2021 impose la conservation, soient rétablis. » ⁽²⁾

- En dernier lieu, il existe des **exclusions de responsabilité pénale en cas d'impossibilité de faire non imputable au service d'hébergement concerné**.

Le Conseil constitutionnel a ainsi relevé que le manquement à l'obligation de retirer des contenus à caractère terroriste ou de bloquer l'accès à ces contenus « n'est pas constitué tant que le fournisseur de services d'hébergement ne peut pas se conformer à l'injonction reçue en raison d'un cas de force majeure, d'une impossibilité de fait qui ne lui est pas imputable ou des erreurs manifestes ou de l'insuffisance des informations que l'injonction contient. » ⁽³⁾

Par la suite, le Conseil constitutionnel a validé les dispositions de la loi du 21 mai 2024 ⁽⁴⁾ qui prévoient une voie de recours spécifique contre l'injonction administrative adressée à un éditeur ou un service d'hébergement de retrait d'un contenu à caractère pédopornographique ⁽⁵⁾.

Plus récemment, le Conseil a admis la conformité à la Constitution de l'article 28 de la loi du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic, autorisant le **retrait et le blocage des contenus diffusés en ligne relatifs à la cession ou l'offre de stupéfiants, tout en formulant une réserve d'interprétation** sur ces dispositions ⁽⁶⁾.

Conformément à la jurisprudence développée en la matière, le Conseil constitutionnel a contrôlé, en premier lieu, la légitimité de l'objectif recherché par le législateur, en deuxième lieu, le caractère proportionné de la mesure et, en dernier lieu, la pertinence des garanties entourant la procédure.

À l'aune de ce contrôle, il a relevé que la procédure de retrait ou de blocage ne saurait « être justifiée, sans que soit méconnue la liberté d'expression et de communication, que **si le caractère illicite [des...] contenus est manifeste** ». Sous

(1) Décision n° 2022-841 DC du 13 août 2022, parag. 13 à 16.

(2) Ibid. parag. 17.

(3) Ibid. parag. 18.

(4) Loi n° 2024-449 du 21 mai 2024 visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique.

(5) Décision n° 2024-866 DC du 17 mai 2024, parag. 32 à 41.

(6) Décision n° 2025-885 DC du 12 juin 2025, parag. 246 à 257.

cette réserve, il a jugé conforme à la Constitution le retrait et le blocage des contenus servant de support à une activité de cession ou d'offre illicites de produits stupéfiants diffusés en ligne.

B. L'ENCADREMENT DU COMMERCE DES EXPLOSIFS ET DES ARTIFICES PYROTECHNIQUES

La fabrication, le commerce et l'acquisition des produits explosifs font l'objet d'un encadrement par le code de la défense. Ces produits sont en effet placés sous la surveillance de l'État, en application de l'article L. 2352-1 de ce code qui soumet à un agrément technique, à des autorisations et des contrôles, la production, l'importation et l'exportation, le commerce, l'emploi, le transport, la conservation et la destruction des produits explosifs.

Les différents produits explosifs sont listés en fonction de leur usage. Les **produits à usage militaire** sont définis à l'article D. 2352-7 du code de la défense. Ceux à **usage civil** sont mentionnés à l'article R. 2352-21 du même code. La procédure d'autorisation de la production et la vente des explosifs à usage militaire est prévue par les articles R. 2352-9 à R. 2352-20-1 du code de la défense. Les articles R. 2352-23 à R. 2352-46-2 du même code encadrent quant à eux la vente des explosifs à usage civil, en prévoyant également l'autorisation préalable du ministre de la défense.

Le régime des **artifices pyrotechniques et de divertissement** est, quant à lui, défini par les décrets du 4 mai 2010 ⁽¹⁾ et 31 mai 2010 ⁽²⁾. Ces produits sont classés en différentes catégories selon leur dangerosité et leur régime suit, en partie, celui applicable aux produits explosifs ⁽³⁾.

Le non-respect de la réglementation applicable en matière de fabrication et de commerce d'explosifs fait l'objet de sanctions, les faits étant susceptibles de constituer des infractions.

Ainsi, l'article L. 2353-4 du code de la défense punit la fabrication sans autorisation d'un engin explosif ou incendiaire ou d'un produit explosif ainsi que la fabrication de tout élément ou substance destinés à entrer dans la composition d'un produit explosif d'une peine de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

L'article L. 2353-5 du même code réprime quant à lui les opérations commerciales réalisées sans autorisation et portant sur des explosifs militaires, consistant en la vente et l'exportation sans autorisation de ces explosifs et en

(1) Décret n° 2010-455 du 4 mai 2010 relatif à la mise sur le marché et au contrôle des produits explosifs.

(2) Décret n° 2010-580 du 31 mai 2010 relatif à l'acquisition, la détention et l'utilisation des artifices de divertissement et des articles pyrotechniques destinés au théâtre.

(3) Voir « Explosifs », *Répertoire de droit pénal et de procédure pénale*, Yves Charvin et Gilles Roussel, juin 2010, parag. 23.

l'importation non autorisée de tout produit explosif en violation de l'article L. 2352-1 du code de la défense. Les faits sont punis de cinq ans d'emprisonnement et de 4 500 euros d'amende.

La vente et l'exportation de produits explosifs à usage civil en méconnaissance de la réglementation applicable en la matière constituent également des infractions, punies, s'agissant de la vente illicite, de deux ans d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende ⁽¹⁾, et, en ce qui concerne l'exportation illicite, de 3 750 euros d'amende ⁽²⁾.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

A. EN COMMISSION DES LOIS

Issu d'un amendement des rapporteures ⁽³⁾, l'article 7 *bis*, étend le dispositif de retrait et de blocage des contenus illicites diffusés en ligne aux **contenus qui méconnaissent la législation applicable à la vente de protoxyde d'azote ou d'explosifs, articles pyrotechniques et précurseurs d'explosifs**. Plus précisément, il s'agit :

– des contenus qui contreviennent aux interdictions prévues à l'article L. 3611-3 du CSP ⁽⁴⁾ en matière de vente de protoxyde d'azote ou de produits spécifiquement destinés à en faciliter l'extraction afin d'en obtenir des effets psychoactifs ;

– et des contenus qui méconnaissent les dispositions législatives et réglementaires régissant la commercialisation des produits explosifs, des articles pyrotechniques dont la liste est établie par voie réglementaire ou des précurseurs explosifs.

Le dispositif est introduit au sein d'un nouvel article 6-2-3 de la LCEN qui figure dans une sous-section 2 dédiée à la lutte contre les contenus provoquant des troubles graves à l'ordre public. Il est renvoyé à l'application des procédures prévues aux articles 6-1 et 6-2 de la LCEN, si bien que les conditions de mise en œuvre de la demande de retrait ainsi que les garanties procédurales entourant le dispositif sont les mêmes que celles prévues en matière de retrait et de blocage des contenus à caractère pédopornographique et de ceux relatifs à la cession ou l'offre de produits stupéfiants.

Le retrait du contenu illicite par les fournisseurs de service d'hébergement doit intervenir dans un **délai de 24 heures** à compter de la réception de la demande. Le manquement à cette obligation constitue un **délit puni d'un an d'emprisonnement et de 250 000 euros d'amende**.

(1) Article L. 2353-6 du code de la défense.

(2) Article L. 2353-7 du même code.

(3) Amendement COM-86 de Mmes Lauriane Josende et Isabelle Florenne, rapporteures.

(4) Se reporter au commentaire de l'article 7 du présent projet de loi.

En outre, les personnes morales coupables de l'infraction encourent le prononcé des peines complémentaires d'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales ⁽¹⁾ et l'affichage ou la diffusion de la décision de condamnation prononcée ⁽²⁾.

B. EN SÉANCE PUBLIQUE

En séance publique, le Sénat a uniquement apporté des modifications rédactionnelles à l'article 7 *bis* en adoptant un amendement des rapporteures.

*

* *

Article 8

(art. L. 322-3 et L. 322-4 [nouveau] du code de la route)

Renforcement de la lutte contre les fraudes au sein du système d'immatriculation des véhicules (SIV)

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 8 vise à renforcer la lutte contre les fraudes commises dans le système d'immatriculation des véhicules (SIV). Il élargit le délit de déclaration mensongère afin de couvrir l'ensemble des fausses déclarations effectuées dans le SIV, et non plus seulement les déclarations mensongères relatives à la cession d'un véhicule. Il prévoit également que le véhicule ayant servi à commettre l'infraction pourra faire l'objet d'une peine de confiscation qui devient, en principe, obligatoire sauf décision spécialement motivée de la juridiction compétente. Cet article crée enfin un mécanisme d'urgence de suspension administrative de l'autorisation de circuler du véhicule concerné afin de permettre son immobilisation rapide dans l'attente de l'issue de la procédure.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles a créé, à l'article L. 322-3 du code de la route, le délit de déclaration mensongère certifiant la cession d'un véhicule, qui est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

En commission, le Sénat a adopté trois amendements des rapporteures Mmes Josende et Florennes : un amendement rédactionnel (COM-87), un amendement permettant la levée de la suspension de l'autorisation de circulation en cas de régularisation de la situation administrative du véhicule (COM-89) et un amendement renforçant la

(1) Prévus au 2° de l'article 131-39 du code pénal auquel il est renvoyé.

(2) Prévus au 9° de l'article 131-39 du code pénal.

traçabilité des modifications effectuées dans le système d'immatriculation des véhicules en permettant l'identification de leurs auteurs (COM-88).

I. L'ÉTAT DU DROIT

Le certificat d'immatriculation constitue à la fois **la carte d'identité du véhicule et le titre l'autorisant à circuler sur la voie publique**. Sa délivrance est subordonnée à l'identification du propriétaire du véhicule et sa détention est obligatoire lors de la circulation. Toutes les opérations concernées sont effectuées au sein d'un système informatique dédié : **le système d'immatriculation des véhicules (SIV)**.

A. LE SYSTÈME D'IMMATRICULATION DES VÉHICULES (SIV) : UN TRAITEMENT ESSENTIEL À L'IDENTIFICATION DES VÉHICULES ET DE LEURS TITULAIRES

Le système d'immatriculation des véhicules est un système d'information mis en place en **2009** afin de remplacer **le fichier national d'immatriculation des véhicules (FNI)**. Il centralise l'ensemble des informations administratives concernant les véhicules immatriculés et permet d'assurer le suivi des opérations affectant la vie du véhicule.

Sa gestion est assurée par **l'Agence nationale des titres sécurisés (France Titres)**. Ce fichier est contrôlé et utilisé sous **l'autorité du ministère de l'Intérieur**. Son utilisation doit être conforme aux dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (article L. 330-1 du code de la route).

Ce fichier est alimenté par **les professionnels de l'automobile habilités (33 000 environ)**, en application de l'article L. 330-1-1 du même code. Cette habilitation fait d'ailleurs l'objet d'une enquête administrative dans les conditions prévues par l'article L. 114-1 du code de la sécurité intérieure.

32 millions d'opérations sont ainsi enregistrées annuellement en son sein. Selon l'étude d'impact du projet de loi, *« 85 % de ces demandes sont entièrement dématérialisées et deux tiers de ces opérations sont réalisées par les 33 000 professionnels qui disposent d'un accès au SIV »*. Le tiers restant est donc effectué par des particuliers.

Les catégories de données enregistrées dans le système d'immatriculation des véhicules (SIV) sont définies par l'arrêté du 10 février 2009.

Sont ainsi intégrées au sein de ce système, **les données d'identification des titulaires des certificats d'immatriculation, les informations relatives aux caractéristiques et à la situation administrative des véhicules, les opérations intervenant au cours de leur vie administrative** (cession, acquisition, première

immatriculation, etc.) ainsi que **les données relatives aux professionnels habilités à intervenir dans le système.**

Les données enregistrées dans le SIV sont accessibles à diverses autorités et administrations dans les conditions prévues aux articles L. 330-2 à L. 330-5 du code de la route.

B. DES FRAUDES NOMBREUSES « NOURRIES PAR L'INACTION DE L'ÉTAT ».

Le recours au SIV a permis de **simplifier les démarches des usagers** en matière d'immatriculation et de suivi de leurs véhicules. Ce progrès s'est malheureusement accompagné de **fraudes importantes** depuis la mise en place du plan « Préfectures nouvelle génération » en 2017.

L'étude d'impact fournit, à cet égard, des chiffres édifiants :

– chaque année, **pour 60 millions de véhicules immatriculés au SIV et 11 millions de certificats d'immatriculation délivrés par an, on estime que 250 000 véhicules frauduleusement immatriculés sont identifiés en moyenne chaque année ;**

– **de nombreux garages dits « fictifs » (plus de 500), car ils ne disposent que d'une existence juridique formelle**, permettent, en outre, la circulation d'une flotte de véhicules insensibles aux infractions. **1 200 véhicules seraient concernés, pour un total d'amendes non recouvrées de 120 000 euros.**

– **les déclarations frauduleuses réalisées dans le SIV sont également susceptibles de priver l'État et les collectivités territoriales du produit de plusieurs taxes** liées à l'immatriculation des véhicules, notamment la taxe fixe (11 euros), la taxe régionale (jusqu'à 60 euros par cheval fiscal) ainsi que le malus CO₂ et le malus poids, dont le montant peut atteindre 80 000 euros en 2026 puis 90 000 euros en 2027.

Dans son récent rapport consacré à la fraude aux immatriculations ⁽¹⁾, la Cour des comptes dresse **un constat sévère des vulnérabilités du système d'immatriculation des véhicules (SIV)**. Elle observe, à cet égard, que la dématérialisation intégrale des démarches engagée dans le cadre du plan « Préfecture nouvelle génération » et l'ouverture très large du SIV à des opérateurs privés ont conduit à privilégier **une logique de confiance a priori et de contrôle a posteriori, au détriment de la prévention des fraudes.**

(1) Cour des comptes, *La fraude aux cartes grises. Les dérives d'une externalisation non maîtrisée : l'impératif d'une reprise en main urgente par l'État*, Observations définitives, 2026.

La Cour estime que ce système, « *trop laxiste* », a favorisé le développement de « *fraudes massives nourries par l'inaction de l'État* », en raison de la place accordée à la confiance *a priori* et au contrôle *a posteriori*.

Dans le détail, la Cour des comptes relève notamment au sein de son rapport :

- que la procédure d’habilitation des professionnels concernés est « peu exigeante » sur le contrôle des candidats ;
- que les formalités d’octroi des certificats numériques d’accès au SIV sont excessivement « simples et permissives » ;
- qu’une part prédominante des opérations sont enregistrées dans le SIV « sans contrôle préalable ».

Recommandations de la Cour des comptes

Recommandation n° 1. (DMATES, DSR) : Diligenter des nouvelles campagnes de contrôle des professionnels habilités portant sur les typologies de fraude en développement.

Recommandation n° 2. (2MLFDI, DSR, MICAF) : Bâtir dès 2026 une cartographie des risques de fraude externe à l’immatriculation, en lien étroit avec l’ensemble des acteurs.

Recommandation n° 3. (DSR) : Renforcer davantage, dès 2026, les exigences posées pour l’octroi aux professionnels d’une habilitation d’accès au SIV (ancienneté de trois ans au moins ; seuil élevé d’activité préalable d’immatriculation ; entretien préalable obligatoire).

Recommandation n° 4. (DSR) : Mettre un terme dès 2026 au principe du renouvellement tacite des conventions d’habilitation ; conditionner la conclusion d’une nouvelle convention à un réexamen complet du dossier de chaque candidat et à la réalisation d’un nombre minimal d’opérations dans le SIV au cours de la convention échue.

Recommandation n° 5. (MICAF, SGMI) : Rendre obligatoire, dès 2026, la production d’une identité numérique sécurisée à l’appui de toute demande de certificat numérique d’accès au SIV.

Recommandation n° 6. (DMATES, DSR, DNUM, France titres) : Mettre en place, dès le déploiement du nouveau SIV, une détection des suspicions de fraude en amont de toutes les opérations, afin de bloquer la délivrance du certificat d’immatriculation en cas d’anomalie.

Source : Cour des comptes.

C. UN CADRE JURIDIQUE INSUFFISANT POUR AGIR.

Ces difficultés proviennent notamment, selon l'étude d'impact, **d'un cadre juridique répressif parfois mal adapté.**

En l'état actuel du droit, l'article L. 322-3 du code de la route punit de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende le fait pour tout propriétaire de véhicule de faire une déclaration mensongère certifiant la cession de son véhicule. La personne coupable de ce délit encourt également une peine complémentaire de confiscation de son véhicule.

Comme le relève l'étude d'impact annexée au projet de loi, **cette situation est problématique dans la mesure où « l'ensemble des opérations liées à l'immatriculation d'un véhicule peuvent faire l'objet de déclarations mensongères »**. Le cadre juridique en vigueur apparaît donc, en l'espèce, « *insuffisant et ne permet pas de répondre aux nouvelles formes de fraude, telles que celles des garages fictifs, relatives non aux cessions de véhicules mais aux déclarations d'achat, ni aux usurpations d'identité ou aux manipulations des caractéristiques du véhicule* ».

Lors de son audition, la Délégation interministérielle à la sécurité routière a indiqué que cette mesure constituait **la déclinaison législative du plan de lutte contre les fraudes aux immatriculations récemment annoncé par le Gouvernement.**

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 8 modifie plusieurs articles du code de la route afin de renforcer la lutte contre les fraudes au système d'immatriculation des véhicules.

Cet article réécrit d'abord l'actuel article L. 322-3 du code de la route, afin d'intégrer au sein du délit de déclaration mensongère effectuée au sein du SIV l'ensemble des informations qui y sont enregistrées. En l'état actuel du droit, en effet, le périmètre de la déclaration mensongère de cession d'un véhicule ne concerne que la déclaration de cession du véhicule. La peine actuellement prévue n'est pas modifiée (deux ans de prison et 30 000 euros d'amende).

Dans sa nouvelle rédaction, l'article L. 322-3 prévoit également que le véhicule ayant servi à commettre l'infraction pourra faire l'objet d'une peine de confiscation qui devient, en principe, obligatoire sauf décision spécialement motivée du juge. Cet élément permet de faire entrer ce délit dans le champ de l'article L. 325-1-2 du même code, qui prévoit que « *les officiers ou agents de police judiciaire peuvent, avec l'autorisation préalable donnée par tout moyen du représentant de l'Etat dans le département où l'infraction a été commise, faire procéder à titre provisoire à l'immobilisation et à la mise en fourrière du véhicule dont l'auteur s'est*

servi pour commettre l'infraction [...]« lorsqu'est constatée une infraction pour laquelle une peine de confiscation obligatoire du véhicule est encourue ».

Enfin, en sus de ce mécanisme d'immobilisation judiciaire et de mise en fourrière, **l'article 8 crée une nouvelle procédure administrative d'urgence** permettant de suspendre l'autorisation de circuler du véhicule concerné afin de permettre son immobilisation rapide dans l'attente de l'issue de la procédure. Il crée à cet effet un nouvel article L. 322-4 du code de la route, qui autorise l'administration, lorsqu'elle est saisie d'un PV constatant une déclaration mensongère lors de l'enregistrement des informations du véhicule au sein du SIV, de décider, dans les vingt-quatre heures suivant ce constat, de suspendre son autorisation de circulation. Le propriétaire doit être informé de cette procédure **« lorsqu'il peut être identifié »**.

Cette suspension est, par ailleurs, levée *« en cas de classement sans suite, d'ordonnance de non-lieu, de jugement de relaxe ou si la juridiction ne prononce pas de peine de confiscation du véhicule ayant fait l'objet de la suspension de l'autorisation de circuler ou de l'opposition au transfert du certificat d'immatriculation. »*

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Lors de son examen devant le Sénat au stade de la commission, l'article 8 a été modifié à la suite de l'adoption de plusieurs amendements présentés par les rapporteuses du texte, Mmes JOSENDE et FLORENNES.

Un amendement rédactionnel COM-87 a été adopté.

Un second amendement COM-89 a rendu possible la levée de la suspension de l'autorisation de circulation du véhicule prononcée par le préfet non seulement lorsque les motifs ayant justifié la mesure ont disparu, mais également lorsque la situation administrative du véhicule a été régularisée.

Un dernier amendement COM-88 a enfin étendu le champ des informations contenues dans le système d'immatriculation des véhicules à celles qui permettent d'identifier les personnes qui ont procédé à des modifications concernant les pièces administratives exigées pour la circulation des véhicules ou affectant la disponibilité de ceux-ci.

Cet article n'a pas fait l'objet de modifications lors de son examen en séance devant le Sénat.

*

* *

Article 9

(art. 78-2-2 et 78-2-6 [nouveau] du code de procédure pénale)

Nouveau cadre procédural permettant à certains services spécialisés de police et de gendarmerie de procéder à des contrôles d'identité et des visites ou fouilles de véhicules, de bagages et de personnes en zones frontalières et assimilées

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article crée un nouveau cadre procédural permettant à certains services de la police nationale et de la gendarmerie nationale de procéder, dans les zones frontalières et assimilées, à des contrôles d'identité ainsi qu'à des visites de véhicules, inspections visuelles et fouilles de bagages. Inspiré des prérogatives déjà reconnues aux agents des douanes, ce dispositif vise à renforcer l'efficacité de la lutte contre les formes de délinquance mobile et transfrontalière.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2023-610 du 18 juillet 2023 visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces a modernisé le cadre procédural applicable au droit de visite douanière.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Lors de l'examen du texte au Sénat, la commission des lois a adopté l'amendement COM-90 des rapporteures, qui subordonnait la mise en œuvre du nouveau dispositif prévu à l'article 78-2-6 du code de procédure pénale à des réquisitions écrites du procureur de la République. En séance publique, le Sénat a toutefois adopté l'amendement n° 273 du Gouvernement rétablissant la rédaction initiale du projet de loi et supprimant cette exigence. À l'initiative des rapporteures, le sous-amendement n° 294 a néanmoins été adopté afin de renforcer l'information du parquet, en ramenant de quatre heures à une heure le délai maximal dans lequel le procureur de la République doit être informé des fouilles réalisées dans ce cadre.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE CODE DE PROCÉDURE PÉNALE PRÉVOIT QUATRE CADRES DE CONTRÔLE D'IDENTITÉ.

Le code de procédure pénale définit **quatre cadres de contrôle d'identité** au bénéfice de l'action des forces de sécurité intérieure (deux sont de nature judiciaire, et deux sont de nature administrative). Leur régime juridique est précisé au chapitre III du titre II du livre I^{er} de ce code, aux articles 78-1 à 78-7.

L'article 78-1 du code de procédure pénale définit le cadre général qui leur est applicable en deux temps :

– les autorités compétentes **doivent respecter les règles prévues au sein de ce chapitre** en la matière, leur application étant « **soumise au contrôle des autorités judiciaires** » ;

– toute personne qui se trouve sur le territoire national « **doit accepter de se prêter à un contrôle d'identité effectué dans les conditions et par les autorités de police visées aux articles suivants** ».

1. Les contrôles d'identité de nature judiciaire

a. Le contrôle d'identité dit « d'initiative »

Les forces de sécurité intérieure peuvent, d'abord, procéder à un **contrôle d'identité dit d'initiative**, dont le régime juridique est défini par les six premiers alinéas de l'article 78-2 du code de procédure pénale.

Ce contrôle, fondé sur **la recherche ou la poursuite d'infractions**, permet à tout **officier de police judiciaire** et, sur leur ordre et leur responsabilité, à tout **agent de police judiciaire et agent de police judiciaire adjoint** d'inviter une personne à justifier, par tout moyen, de son identité, lorsqu'il existe **une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner** qu'elle « *a commis ou tenté de commettre une infraction* » (1°), qu'elle « *se prépare à commettre un crime ou un délit* » (2°), qu'elle est « *susceptible de fournir des renseignements utiles à l'enquête en cas de crime ou de délit* » (3°), qu'elle « *a violé les obligations ou interdictions auxquelles elle est soumise dans le cadre d'un contrôle judiciaire, d'une mesure d'assignation à résidence avec surveillance électronique, d'une peine ou d'une mesure suivie par le juge de l'application des peines* » (4°) ou enfin qu'elle « *fait l'objet de recherches ordonnées par une autorité judiciaire* » (5°).

Dans le cadre de ces contrôles d'initiative, les forces de l'ordre peuvent procéder à **des palpations de sécurité** sur la personne concernée, **mais elles ne disposent pas de la capacité juridique de procéder à des fouilles plus avancées** (article R. 434-16 du code de la sécurité intérieure). Ce contrôle implique par ailleurs de disposer, comme précisé ci-dessous d'une ou de plusieurs raisons de soupçonner la personne ciblée.

b. Le contrôle d'identité sur réquisition du parquet

L'article 78-2 du code de procédure pénale prévoit également la possibilité, pour les agents et officiers de police précités, sur réquisitions écrites du parquet, de contrôler « *l'identité de toute personne peut être également contrôlée, selon les mêmes modalités, dans les lieux et pour une période de temps déterminés par ce magistrat* ». Ces contrôles sont effectués dans les lieux déterminés par le parquet, pour une période donnée, « **aux fins de recherche et de poursuite d'infractions** »

qu'il doit préciser, **sans considération de comportements des personnes concernées.**

À la différence des contrôles d'identité d'initiative, ils peuvent être assortis **d'une autorisation donnée aux forces de l'ordre de fouiller les véhicules circulants ou arrêtés, les navires, et d'inspecter visuellement le contenu des bagages et de les fouiller** (article 78-2-2 du code de procédure pénale). L'article 78-2-5 du même code dispose, en outre, que le procureur de la République peut, afin de lutter contre l'infraction de **participation à un attroupement armé**, autoriser les forces de l'ordre à réaliser des visites de véhicules ainsi que des inspections visuelles et des fouilles de bagages.

Comme l'a jugé le Conseil constitutionnel, ces dispositions « *ne sauraient, sans méconnaître la liberté d'aller et de venir, autoriser le procureur de la République à retenir des lieux et périodes sans lien avec la recherche des infractions visées dans ses réquisitions* ». **Elles ne doivent en outre pas être considérées comme autorisant « en particulier par un cumul de réquisitions portant sur des lieux ou des périodes différents, la pratique de contrôles d'identité généralisés dans le temps ou dans l'espace »** ⁽¹⁾.

2. Les contrôles d'identité de nature administrative

a. Le contrôle d'identité de police administrative

Le contrôle d'identité de police administrative permet aux mêmes agents, de prévenir les atteintes à l'ordre public. Il est prévu à l'alinéa 8 de l'article 78-2 du code de procédure pénale, qui dispose que « *l'identité de toute personne, quel que soit son comportement, peut également être contrôlée, selon les modalités prévues au premier alinéa, pour prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes ou des biens* ».

L'article 78-2-4 du code de procédure pénale permet, en outre, lorsqu'il existe une menace grave pour la sécurité des personnes et des biens, **de procéder, en outre, à la visite des véhicules et à l'inspection visuelle ou à la fouille des bagages**. Ces opérations sont en principe **subordonnées au consentement de l'intéressé**. Elles peuvent toutefois être réalisées sur autorisation du procureur de la République en cas de refus de la personne concernée.

b. Les contrôles d'identité transfrontaliers.

i. Le contrôle d'identité transfrontalier

Le contrôle d'identité frontalier, dit « **contrôle Schengen** », prévu à l'article 78-2 du code de procédure pénale, permet aux forces de l'ordre de vérifier le respect

(1) Décision n° 2016-606/607 QPC du 24 janvier 2017, considérant 23.

des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents requis pour circuler ou séjourner en France.

Initialement destiné à la **lutte contre l'immigration irrégulière**, il vise également, depuis la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure à **prévenir et à rechercher la criminalité transfrontalière**. Les opérations ne peuvent excéder **douze heures consécutives dans un même lieu et n'autorisent ni fouille, ni inspection visuelle des bagages, ni visite de véhicule**.

Ces contrôles s'effectuent au sein de la **zone frontalière métropolitaine** prévue au sein de l'article 78-2 du code de procédure pénale.

ii. Le contrôle des titres des étrangers.

En sus de ces contrôles d'identité frontaliers, les forces de l'ordre peuvent également procéder **au contrôle des titres des étrangers** sur le fondement des articles L. 812-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Ce fondement leur permet de procéder à **une visite sommaire** de tout véhicule circulant sur la voie publique, avec ou sans le consentement de son propriétaire (avec instruction du procureur).

B. LES DOUANES DISPOSENT D'UN CADRE JURIDIQUE RÉCEMMENT MODERNISÉ AFIN DE FAIRE AUX NOUVELLES MENACES.

1. Un droit de visite douanière récemment modernisé.

Le droit de visite des agents des douanes **relève d'un régime juridique autonome**, distinct des contrôles réalisés par les forces de sécurité intérieure sur le fondement du code de procédure pénale.

Ce régime a été profondément remanié par la loi n° 2023-610 du 18 juillet 2023 visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces, à la suite de la censure de l'ancien article 60 du code des douanes par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2022-1010 QPC du 22 septembre 2022.

Le Conseil constitutionnel avait alors jugé que l'ancien article 60 permettait, en toutes circonstances, à tout agent des douanes de procéder à la visite des marchandises, des moyens de transport et des personnes sur l'ensemble du territoire douanier, **sans encadrement suffisant** au regard du nécessaire respect de **la liberté d'aller et venir et du droit au respect de la vie privée**.

Afin de sécuriser juridiquement ce pouvoir de contrôle, la loi précitée a créé un nouveau régime désormais codifié aux articles 60 à 60-10 du code des douanes. Celui-ci maintient la faculté pour les agents des douanes de procéder à la visite des marchandises, des moyens de transport et des personnes tout en **l'assortissant de garanties substantielles**.

Dans une décision du 28 février 2025 ⁽¹⁾, le Conseil constitutionnel, a confirmé la constitutionnalité de ces dispositions dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité, à l'appui des éléments suivants :

– les opérations de visite sont **limitées à des zones géographiques précisément définies par la loi** en raison des risques particuliers de commission d'infractions douanières qu'elles présentent ;

– les agents des douanes ne peuvent procéder à des opérations de visite dans un même lieu pendant plus de **douze heures consécutives et ne peuvent effectuer de contrôles systématiques des personnes**, sous réserve des exceptions prévues pour les bureaux de douane ainsi que pour les ports, aéroports et gares ouverts au trafic international ;

– les opérations se déroulent, sauf exception, **en présence de la personne concernée ou de son représentant** ;

– elles doivent être **réalisées dans des conditions garantissant le respect de la dignité de la personne et ne peuvent donner lieu à une fouille intégrale** ;

– l'immobilisation des moyens de transport et des marchandises concernés est limitée au **temps strictement nécessaire** à la réalisation des opérations ;

– **les agents des douanes ne peuvent recueillir que les déclarations nécessaires à la reconnaissance des objets découverts lors de la visite.**

Le Conseil constitutionnel en a déduit que le législateur avait assuré une « **conciliation qui n'est pas déséquilibrée** » entre l'objectif de valeur constitutionnelle de recherche des auteurs d'infractions, d'une part, et la liberté d'aller et venir ainsi que le droit au respect de la vie privée, d'autre part.

2. Des contrôles douaniers en zone douanière mais aussi en dehors de celle-ci.

Les agents des douanes disposent d'un droit de visite des marchandises, des moyens de transport et des personnes, susceptible d'être mis en œuvre dans deux cadres distincts :

– **en zone douanière**, c'est-à-dire dans les lieux mentionnés à l'article 60-1 du code des douanes, les agents des douanes peuvent procéder à ces opérations de contrôle à toute heure, en application des articles 60 et 60-1 du même code.

– **hors zone douanière**, les agents des douanes peuvent procéder aux mêmes opérations lorsqu'il existe des raisons plausibles de soupçonner la commission ou la

(1) Décision n° 2024-1124 QPC du 28 février 2025.

tentative de commission d'une infraction douanière ou financière, conformément à l'article 60-2 du code des douanes.

Par ailleurs, à titre dérogatoire, l'article 60-3 du même code autorise également les douaniers à mener de tels contrôles, même en l'absence de raisons plausibles de soupçonner une infraction, pour la recherche de certaines infractions douanières limitativement énumérées par la loi.

C. UN ÉLARGISSEMENT DE CE CADRE AUX SERVICES SPÉCIALISÉS DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE POUR FACILITER UNE ACTION COMMUNE AVEC LES DOUANES.

L'étude d'impact du projet de loi indique que **les principaux trafics internationaux** – trafic de stupéfiants, d'armes, de tabac, traite des êtres humains, immigration irrégulière ou encore blanchiment de capitaux – reposent sur **l'utilisation de flux transfrontaliers empruntant les réseaux routiers, ferroviaires, maritimes et aériens**. Les zones frontalières, les ports, les aéroports, les aérodromes ainsi que les gares ouvertes au trafic international constituent ainsi des lieux privilégiés de transit pour les organisations criminelles, qui exploitent l'intensification des échanges et des mobilités pour acheminer personnes, marchandises et capitaux illicites.

Dans la mesure où la lutte contre ces trafics implique une juste coordination entre les services de la douane, et les services spécialisés de la police nationale et de la gendarmerie, il apparaît nécessaire de doter ces derniers de **prérogatives supplémentaires afin de renforcer l'efficacité de leur action, en particulier lorsqu'elles sont amenées à agir au sein des zones transfrontalières**. Les modalités concrètes de coopération entre ces services et la doctrine à mettre en œuvre seront définies **par voie réglementaire** et dans le cadre d'échanges entre les administrations concernées (ministère de l'Intérieur, ministère de l'économie et des finances).

Cette articulation doit être mise en œuvre dans le respect du cadre européen applicable, résultant à la fois du **code des douanes de l'Union** et du **code frontières Schengen**, ce dernier ayant été substantiellement révisé par le règlement (UE) 2024/1717 du 13 juin 2024. Elle doit permettre, selon l'étude d'impact, de doter les forces de l'ordre d'une capacité renforcée *« de contrôle des marchandises et personnes dans les zones frontières pour mieux lutter contre l'accroissement des trafics »*.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

1. Opportunité de la création d'un nouveau cadre procédural.

Cet article crée un nouveau cadre procédural permettant à certains services de la police nationale et de la gendarmerie nationale de procéder, **dans les zones frontalières et assimilées**, à des contrôles d'identité ainsi qu'à des visites de

véhicules, inspections visuelles et fouilles de bagages. Inspiré des prérogatives déjà reconnues aux agents des douanes, ce dispositif vise à renforcer l'efficacité de la lutte contre les formes de délinquance mobile et transfrontalière.

Cette option a été retenue par le Gouvernement au détriment de deux autres possibilités : **l'extension des prérogatives dont les forces de l'ordre disposent déjà dans le cadre des contrôles d'identité frontaliers**, d'une part, et la perspective de **l'octroi de prérogatives de visites et de fouilles en dehors de toute forme de contrôle d'identité**, d'autre part.

Ces deux options alternatives présentaient toutefois deux défauts :

- dans le premier cas, les **zones d'application du contrôle d'identité frontalier ne recoupaient pas complètement les zones d'action de la douane**, ce qui aurait créé des difficultés pour garantir une complète coordination entre les deux forces concernées ;

- dans le second cas, il existait une **incertitude juridique** liée au fait qu'au sein du code de procédure pénale, les mesures de fouilles, visites et inspections visuelles sont traditionnellement liées à des contrôles d'identité.

L'option retenue a donc été celle de **créer un nouveau cadre procédural spécifique, inspiré de celui applicable aux agents des douanes et destiné à assurer un niveau de garanties comparable.**

Comme le relève l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, « *la zone de réalisation des contrôles d'identité du nouvel article 78-2-6 du code de procédure pénale est quasi identique à la zone douanière de l'article 60-1 du code des douanes. La seule différence tient à l'absence d'équivalent des bureaux des douanes, mentionnés au 2° de l'article 60-1 du code des douanes* ».

2. Contenu de l'article 9

L'article 9 du projet de loi complète l'article 78-2-2 du code de procédure pénale et crée un nouvel article 78-2-6 au sein du même code.

Le nouveau régime procédural :

- autorise les agents affectés dans les services désignés par décret **à procéder à la visite des véhicules, à l'inspection visuelle et à la fouille des bagages ainsi qu'à la fouille des personnes** ;

- permet la réalisation de ces opérations **sans qu'il soit nécessaire d'établir l'existence préalable d'une raison plausible de soupçonner la commission ou la tentative de commission d'une infraction** ;

- **écarte l'exigence du consentement préalable de la personne concernée** ;

- limite **la mise en œuvre du dispositif à des zones géographiques** définies par la loi en raison de leur exposition particulière aux trafics internationaux ;
- prévoit que les opérations ne peuvent être conduites dans un même lieu pendant **plus de douze heures consécutives** et **ne peuvent revêtir un caractère systématique** ;
- impose qu'elles se déroulent, sauf exception, **en présence de la personne concernée ou de son représentant** ;
- prévoit **qu'elles soient réalisées dans des conditions garantissant le respect de la dignité de la personne et exclut toute fouille intégrale** ;
- limite **l'immobilisation des véhicules, marchandises et personnes au temps strictement nécessaire à la réalisation des opérations de contrôle** ;
- encadre les déclarations susceptibles d'être recueillies par les agents au cours de ces opérations ;
- modifie l'article 78-2-2 du code de procédure pénale afin **d'étendre aux aéronefs les visites susceptibles d'être réalisées sur réquisitions écrites du procureur de la République** ;
- étend également, dans ce même cadre, **la possibilité de procéder à l'inspection visuelle et à la fouille des bagages ainsi qu'à la visite des véhicules présents dans les zones publiques ou réservées des aéroports et aérodrômes**.

L'objectif poursuivi est de permettre aux services spécialisés de la police nationale et de la gendarmerie nationale de disposer, **dans les zones les plus exposées aux trafics internationaux**, de prérogatives comparables à celles reconnues aux agents des douanes, afin de faciliter la conduite d'opérations conjointes et d'améliorer la détection des personnes, marchandises et capitaux liés à la criminalité organisée.

III. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SENAT

Lors de l'examen du texte au Sénat, la commission des lois a adopté l'amendement COM-90 des rapporteures, qui subordonnait la mise en œuvre du nouveau dispositif prévu à l'article 78-2-6 du code de procédure pénale à des réquisitions écrites du procureur de la République.

En séance publique, le Gouvernement a présenté l'amendement n° 273 tendant à **rétablir la rédaction initiale du projet de loi et à supprimer cette exigence d'autorisation préalable du parquet**. Cet amendement a été adopté, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 294 des rapporteures, qui prévoit que le procureur de la République est informé dans un délai maximal **d'une heure** des fouilles réalisées dans le cadre de ce nouveau dispositif (contre quatre heures au sein de l'article initial).

TITRE II LUTTE CONTRE LE NARCOTRAFIQUE ET LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

Article 10

(art. 706-73 et 706-73-1 du code de procédure pénale)

Intégration des délits relatifs au trafic de médicaments, lorsqu'ils sont commis en bande organisée, dans le régime procédural spécial de la criminalité et délinquance organisées

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article étend aux délits relatifs au trafic de médicaments commis en bande organisée le cadre de procédure spécial prévu pour la poursuite des infractions en lien avec la criminalité et délinquance organisées.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Le Sénat a intégré dans ce cadre procédural spécial des infractions relatives aux trafics d'animaux ou de végétaux et aux atteintes à la faune et la flore sauvages, lorsqu'elles sont commises en bande organisée. Il a intégré dans le régime procédural « restreint », qui exclut la possibilité de prolonger une garde à vue jusqu'à 96 heures, des infractions relatives aux contrefaçons et à l'exploitation de vente à la sauvette, lorsqu'elles sont commises en bande organisée.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi du 13 juin 2025 a modifié le 15° de l'article 706-73 du code de procédure pénale (CPP) pour intégrer dans le régime procédural spécial applicable à la criminalité et délinquance organisées le nouveau crime de participation à une association de malfaiteurs lorsqu'elle est destinée à préparer un crime ⁽¹⁾.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE RÉGIME PROCÉDURAL SPÉCIAL APPLICABLE EN MATIÈRE DE CRIMINALITÉ ET DÉLINQUANCE ORGANISÉES

La loi du 9 mars 2004 ⁽²⁾ a créé un **régime procédural spécial applicable en matière de criminalité et délinquance organisées**.

Prévu aux **articles 706-73 à 706-106 du CPP**, ce régime autorise des **techniques spéciales d'enquête** (TSE), comme l'infiltration ⁽³⁾, la sonorisation et captation d'images ⁽⁴⁾ ou encore les perquisitions informatiques à distance des

(1) Article 18 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

(2) Article 1^{er} de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

(3) Articles 706-81 à 706-87-1 du CPP.

(4) Articles 706-96 à 706-100 du même code.

messengeries ⁽¹⁾. Le régime procédural dit « complet » permet en outre de **prolonger une garde à vue jusqu'à 96 heures**.

Les infractions relevant de ce **régime spécial « complet »** sont listées à **l'article 706-73 du CPP**.

**Les infractions mentionnées à l'article 706-73 du CPP
relevant du régime procédural « complet »**

- 1° Crime de meurtre commis en bande organisée ;
- 1° bis Crime de meurtre commis en concours avec un ou plusieurs autres meurtres ;
- 2° Crime de tortures et d'actes de barbarie commis en bande organisée ;
- 2° bis Crime de viol commis en concours avec un ou plusieurs autres viols commis sur d'autres victimes ;
- 3° Crimes et délits de trafic de stupéfiants ;
- 4° Crimes et délits d'enlèvement et de séquestration commis en bande organisée ;
- 5° Crimes et délits aggravés de traite des êtres humains ;
- 6° Crimes et délits aggravés de proxénétisme ;
- 7° Crime de vol commis en bande organisée ;
- 8° Crimes aggravés d'extorsion ;
- 9° Crime de destruction, dégradation et détérioration d'un bien commis en bande organisée ;
- 10° Crimes en matière de fausse monnaie ;
- 11° Crimes et délits constituant des actes de terrorisme ;
- 11° bis Crimes portant atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation et crimes commis dans le but de servir les intérêts d'une puissance étrangère ou d'une entreprise ou d'une organisation étrangère ou sous contrôle étranger ;
- 12° Délits en matière d'armes et de produits explosifs ;
- 13° Crimes et délits d'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irréguliers d'un étranger en France commis en bande organisée et crime de direction ou d'organisation d'un groupement ayant pour objet la commission de ces infractions ;
- 14° Délits de blanchiment ou de recel du produit, des revenus, des choses provenant des infractions mentionnées aux 1° à 13° ;
- 15° Crimes ou délits d'association de malfaiteurs lorsqu'ils ont pour objet la préparation de l'une des infractions mentionnées aux 1° à 14° et 17° ;
- 16° Délit de non-justification de ressources correspondant au train de vie lorsqu'il est en relation avec l'une des infractions mentionnées aux 1° à 15° et 17° ;
- 17° Crime de détournement d'aéronef, de navire ou de tout autre moyen de transport commis en bande organisée ;
- 18° Crimes et délits punis de dix ans d'emprisonnement, contribuant à la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs ;
- 19° Délit d'exploitation d'une mine ou de disposition d'une substance concessible sans titre d'exploitation ou autorisation, accompagné d'atteintes à l'environnement, commis en bande organisée lorsqu'il est connexe avec l'une des infractions mentionnées aux 1° à 17° du présent article ;
- 20° Délits d'abus frauduleux de l'état d'ignorance ou de faiblesse et de la sujétion psychologique ou physique commis en bande organisée ;
- 21° Délits de contrebande, d'importation ou d'exportation portés commis en bande organisée lorsqu'ils sont commis en bande organisée.

(1) Articles 706-95 à 706-95-3 du même code.

L'article 706-73-1 du CPP énumère quant à lui les infractions relevant du régime procédural dit « restreint » qui exclut la prolongation d'une garde à vue jusqu'à 96 heures.

**Les infractions mentionnées à l'article 706-73-1 du CPP
relevant du régime procédural « restreint » hors garde à vue prolongée à 96 heures**

- 1° Délit d'escroquerie en bande organisée, délit d'atteinte aux systèmes de traitement automatisé de données commis en bande organisée et délit d'évasion commis en bande organisée ;
- 2° Délits de dissimulation d'activités ou de salariés, de recours aux services d'une personne exerçant un travail dissimulé, de marchandage de main-d'œuvre, de prêt illicite de main-d'œuvre ou d'emploi d'étranger sans titre de travail, commis en bande organisée ;
- 3° Délits de blanchiment ou de recel du produit, des revenus ou des choses provenant des infractions mentionnées aux 1° et 2° du présent article ;
- 3° bis Délits de blanchiment à l'exception de ceux mentionnés au 14° de l'article 706-73 du présent code ;
- 4° Crimes ou délits d'association de malfaiteurs lorsqu'ils ont pour objet la préparation de l'une des infractions mentionnées aux 1° à 3° du présent article ;
- 4° bis Délit de concours à une organisation criminelle ;
- 5° Délit de non-justification de ressources correspondant au train de vie lorsqu'il est en relation avec l'une des infractions mentionnées aux 1° à 4° du présent article ;
- 6° Délits d'importation, d'exportation, de transit, de transport, de détention, de vente, d'acquisition ou d'échange d'un bien culturel ;
- 7° Délits d'atteintes au patrimoine naturel commis en bande organisée ;
- 8° Délits de trafic de produits phytopharmaceutiques commis en bande organisée ;
- 9° Délits relatifs aux déchets commis en bande organisée ;
- 10° Délit de participation à la tenue d'une maison de jeux d'argent et de hasard commis en bande organisée et délits d'importation, de fabrication, de détention, de mise à disposition de tiers, d'installation et d'exploitation d'appareil de jeux d'argent et de hasard ou d'adresse commis en bande organisée ;
- 11° Délits portant atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation et délits commis dans le but de servir les intérêts d'une puissance étrangère ou d'une entreprise ou d'une organisation étrangère ou sous contrôle étranger, lorsque cette circonstance porte la durée de la peine d'emprisonnement à cinq ans au moins ;
- 12° Délits d'administration d'une plateforme en ligne pour permettre la cession de produits, de contenus ou de services dont la cession, l'offre, l'acquisition ou la détention sont manifestement illicites et délits d'intermédiation ou de séquestre ayant pour objet unique ou principal de mettre en œuvre, de dissimuler ou de faciliter ces opérations ;
- 13° Délit de mise à disposition d'instruments de facilitation de la fraude sociale en bande organisée ;
- 14° Crimes et délits de corruption d'agent public et de trafic d'influence ;
- 15° Délits de corruption commis en bande organisée.

Enfin, l'article 706-74 du même code organise un régime encore plus restreint permettant uniquement de recourir aux TSE autorisées par les articles 706-80 à 706-80-2 et aux mesures conservatoires prévues à l'article 706-103 du CPP.

**Les infractions mentionnées à l'article 706-74 du CPP
pour lesquelles sont seules mobilisables les techniques spéciales de surveillance**

Lorsque la loi le prévoit, ces dispositions s'appliquent :

- 1° Aux crimes et délits commis en bande organisée, autres que ceux relevant des articles 706-73 et 706-73-1 ;
- 2° Aux crimes ou aux délits d'association de malfaiteurs autres que ceux relevant du 15° de l'article 706-73 ou du 4° de l'article 706-73-1.

Pour le Conseil constitutionnel, le **recours aux TSE** se justifie par la **gravité et la complexité des infractions**, notamment la difficulté d'appréhender leurs auteurs tenant à l'existence d'un groupement ou d'un réseau dont l'identification, la connaissance et le démantèlement posent des problèmes complexes ⁽¹⁾. Il précise que de telles **mesures d'investigation spéciales** peuvent ainsi être prévues par le législateur « *sous réserve que ces mesures soient conduites **dans le respect des prérogatives de l'autorité judiciaire**, gardienne de la liberté individuelle, et que les restrictions qu'elles apportent aux droits constitutionnellement garantis soient nécessaires à la manifestation de la vérité, **proportionnées à la gravité et à la complexité des infractions commises** et n'introduisent pas de discriminations injustifiées* » ⁽²⁾.

Au sein de ces techniques spéciales, le Conseil constitutionnel distingue toutefois le cas de la prolongation exceptionnelle de la garde à vue jusqu'à 96 heures ⁽³⁾ pour laquelle il ajoute une condition d'**atteinte à la sécurité, à la dignité ou à la vie des personnes**. Il considère ainsi que permettre le recours à la garde à vue selon ces modalités pour un délit qui ne porte pas en soi atteinte à la sécurité, à la dignité ou à la vie des personnes porte « *à la liberté individuelle et aux droits de la défense une atteinte qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi* » ⁽⁴⁾.

B. LES INFRACTIONS DE TRAFIC DE MÉDICAMENTS

1. Définitions fixées par le code de la santé publique

L'**article L. 5111-1** du code de la santé publique (CSP) définit les médicaments comme « *toute substance ou composition présentée comme possédant des propriétés curatives ou préventives à l'égard des maladies humaines, ainsi que toute substance ou composition pouvant être utilisée chez l'homme ou pouvant lui être administrée, en vue d'établir un diagnostic médical ou de restaurer, corriger ou modifier ses fonctions physiologiques en exerçant une action pharmacologique, immunologique ou métabolique* » ⁽⁵⁾.

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004, loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

(2) Ibid.

(3) Article 706-88 du CPP.

(4) Conseil constitutionnel, décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière ; décision n° 2014-420/421 QPC du 9 octobre 2014, M. Maurice L. et autre [Prolongation exceptionnelle de la garde à vue pour des faits d'escroquerie en bande organisée] ; décision n° 2025-885 DC du 12 juin 2025, loi visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

(5) Article L. 5111-1 du code de la santé publique.

L'article L. 5138-2 du même code donne la définition des **matières premières à usage pharmaceutique** comme « *tous les composants des médicaments* », c'est-à-dire la ou les substances actives ⁽¹⁾ et le ou les excipients ⁽²⁾.

L'article L. 5111-3 concerne les **médicaments falsifiés** c'est-à-dire tout médicament comportant une **fausse présentation** :

– de son **identité**, y compris de son emballage et de son étiquetage, de son nom ou de sa **composition** et du **dosage** de ces composants ;

– ou de sa **source**, y compris de son fabricant, de son pays de fabrication, de son pays d'origine ou du titulaire de son autorisation de mise sur le marché ;

– ou de son **historique**, y compris des autorisations, des enregistrements et des documents relatifs aux circuits de distribution utilisés.

L'article L. 5138-6 définit les **matières premières à usage pharmaceutique falsifiée** comme « *toute substance active ou tout excipient, dont l'usage pharmaceutique est établi, et comportant une présentation mensongère de son identité, y compris de son emballage et de son étiquetage, de son nom ou de sa composition, de son origine, y compris de son fabricant, de son pays de fabrication, ou de son historique, y compris des autorisations, des déclarations et des documents relatifs aux circuits de distribution utilisés* ».

L'article L. 5132-1 traite des **substances** ⁽³⁾ **vénéneuses** entendues comme les substances **stupéfiantes**, les substances **psychotropes** et les substances inscrites sur la **liste I et la liste II** définies à l'article L. 5132-6. En application de cet article, les listes I et II ⁽⁴⁾ comprennent les **médicaments à usage humain** susceptibles de présenter directement ou indirectement un **danger pour la santé**, les médicaments à usage humain contenant des substances dont l'activité ou les **effets indésirables** nécessitent une surveillance médicale et tout autre produit ou substance présentant pour la santé des **risques directs ou indirects**.

(1) Est une substance active toute substance ou tout mélange de substances destinés à être utilisés pour la fabrication d'un médicament et qui, lorsqu'utilisé pour sa production, devient un composant actif de ce médicament exerçant une action pharmacologique, immunologique ou métabolique en vue de restaurer, corriger ou modifier des fonctions physiologiques, ou d'établir un diagnostic médical.

(2) Est un excipient tout composant d'un médicament autre qu'une substance active et que les matériaux d'emballage.

(3) En application de l'article L. 5132-1, on entend par « substances » les éléments chimiques et leurs composés comme ils se présentent à l'état naturel ou tels qu'ils sont produits par l'industrie, contenant éventuellement tout additif nécessaire à leur mise sur le marché. On entend par « préparations » les mélanges ou solutions composés de deux substances ou plus.

(4) La liste I comprend les substances ou préparations, et les médicaments à usage humain et produits présentant les risques les plus élevés pour la santé.

2. Les différents délits relatifs au trafic de médicaments

● En application de l'**article L. 5421-13** du CSP, **la fabrication, le courtage, la distribution, la publicité, l'offre de vente, la vente, l'importation, l'exportation de médicaments falsifiés** sont punis de **cinq ans d'emprisonnement et de 375 000 euros d'amende**.

Ces peines sont portées à **sept ans et 750 000 euros** lorsque le médicament falsifié est **dangereux pour la santé** de l'homme ou lorsque les délits ont été commis par des établissements pharmaceutiques autorisés, des courtiers déclarés ou des pharmaciens ⁽¹⁾, commis en **bande organisée**, ou, pour les délits de publicité, offre de vente ou vente de médicaments falsifiés, lorsque les faits ont été commis sur un réseau de télécommunication à destination d'un public non déterminé.

● L'**article L. 5432-2** punit également de **cinq ans d'emprisonnement et de 375 000 euros d'amende** le fait pour quiconque, **de fabriquer, d'importer, d'exporter, de transporter, d'offrir, de céder, d'acquérir, de détenir, d'employer de manière illicite ou de se faire délivrer au moyen d'ordonnances fictives ou de complaisance** :

– des **substances, plantes ou préparations** inscrites sur les **listes I et II** ou classées comme **psychotropes** ;

– des **médicaments inscrits sur les listes I et II** ou contenant une ou plusieurs substances ou préparations inscrites dans ces mêmes listes.

Les peines sont portées à **sept ans et 750 000 euros**, lorsque les faits ont été commis en **bande organisée** ou lorsque les faits d'offre, de cession ou d'acquisition ont été commis sur un réseau de télécommunication à destination d'un public non déterminé.

● L'**article L. 5438-4** punit également de **cinq ans d'emprisonnement et de 375 000 euros d'amende** **la fabrication, le courtage, la distribution, la publicité, l'offre de vente, la vente, l'importation, l'exportation, l'achat de matières premières à usage pharmaceutique falsifiées**.

Ces peines sont portées à **sept ans et 750 000 euros** lorsque ces matières premières sont **dangereuses pour la santé** de l'homme ou de l'animal, lorsque ces délits ont été commis en **bande organisée** ou par des fabricants, importateurs, distributeurs autorisés ou déclarés ou par les établissements pharmaceutiques autorisés, ainsi que pour les délits de publicité, d'offre de vente et de vente lorsqu'ils ont été commis sur un réseau de télécommunication à destination d'un public non déterminé.

(1) Des pharmaciens d'officine titulaires de la licence mentionnée à l'article L. 5125-18 du CSP ou des pharmaciens à usage intérieur mentionnés à l'article L. 5126-3 du même code.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL

Dans sa rédaction initiale, le présent article se bornait à intégrer à la liste de l'article 706-73 du CPP les **délits prévus aux articles L. 5421-13** (en lien avec le trafic de médicaments falsifiés), **L. 5432-2** (en lien avec le trafic de médicaments et substances psychotropes) et **L. 5438-4 du CSP** (en lien avec le trafic de matières premières à usage pharmaceutiques falsifiées) **lorsqu'ils sont commis en bande organisée**.

Ce faisant, il permet le **recours aux techniques spéciales d'enquête et à la prolongation d'une garde à vue jusqu'à 96 heures** pour la poursuite de ces infractions relatives au trafic de médicaments.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

- La commission des Lois a adopté cet article sans modification.
- En séance publique, le Sénat a complété cette disposition du texte initial, en adoptant, malgré un **double avis défavorable** de la Commission et du Gouvernement, un **amendement** ⁽¹⁾ **de la sénatrice Nadine Bellurot (LR)** qui complète l'article 10 pour intégrer au **régime procédural « complet »** prévu à l'**article 706-73 du CPP** les délits prévus à l'**article L. 415-6 du code de l'environnement** sanctionnant les **atteintes** à la conservation d'espèces animales ou végétales sauvages, d'habitats naturels ou de sites d'intérêt géologiques, ainsi que les **trafics d'animaux ou de végétaux**, lorsque ces délits sont commis en **bande organisée**.

Modifiant l'**article 706-73-1 du même code**, deux autres amendements ont, en outre, intégré des **infractions supplémentaires**, lorsqu'elles sont commises en **bande organisée**, dans le **régime procédural « restreint »** qui exclut la prolongation de la garde à vue jusqu'à 96 heures :

– les délits prévus aux **articles L. 716-9 et L. 716-10 du code de la propriété intellectuelle** relatifs aux **marchandises présentées sous une marque contrefaisante**, ajoutés par un **amendement** ⁽²⁾ **de la sénatrice Nathalie Goulet** (Union centriste) bénéficiant d'un avis **favorable** de la Commission et **défavorable** du Gouvernement ;

(1) [Amendement n° 140 rect.](#)

(2) [Amendement n° 22 rect.](#)

– le **délit d’exploitation de vente à la sauvette** ⁽¹⁾ prévu à l’**article 225-12-10 du code pénal**, ajouté par un **amendement** ⁽²⁾ **du sénateur Hussein Bourgi** (Soc) bénéficiant d’un avis **favorable** de la Commission et **défavorable** du Gouvernement.

*

* *

Article 11

(art. 11 du code de procédure pénale)

Extension de la faculté pour le procureur de la République de communiquer aux services de renseignement des informations recueillies dans le cadre d’une procédure judiciaire au titre de la prévention de la criminalité et de la délinquance organisée

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L’article 11 du projet de loi étend le dispositif, mis en œuvre par le procureur de la République, de partage des informations recueillies dans le cadre des investigations judiciaires au bénéfice des services de renseignement.

Pour ce faire, il modifie l’article 11 du code de procédure pénale en ouvrant à l’ensemble des procureurs de la République la faculté, jusqu’alors réservée au procureur de la République anti-criminalité organisée et aux procureurs affectés dans des tribunaux où sont installées des juridictions interrégionales spécialisées, de communiquer aux services de renseignement des informations couvertes par le secret des investigations et nécessaires à l’exercice des missions de ces services au titre de la prévention de la criminalité et de la délinquance organisées.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

L’article 11 n’a fait l’objet d’aucune modification par le Sénat.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L’article 706-106-1 du code de procédure pénale a été modifié par l’article 13 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic pour permettre la communication d’informations couvertes par le secret de l’enquête ou de l’instruction par le parquet national anti-criminalité organisée (Pnaco) et les juridictions interrégionales spécialisées (Jirs) aux services de renseignement.

(1) *L’article 225-12-8 du code pénal définit l’exploitation de la vente à la sauvette comme le fait par quiconque d’embaucher, d’entraîner ou de détourner une personne en vue de l’inciter à commettre une infraction de vente à la sauvette ou d’exercer sur elle une pression pour qu’elle commette l’une de ces infractions ou continue de le faire, afin d’en tirer profit de quelque manière que ce soit.*

(2) [Amendement n° 172 rect.](#)

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE PRINCIPE DU SECRET DE L'ENQUÊTE ET DE L'INSTRUCTION

Le principe du secret de l'enquête et de l'instruction, inscrit à l'article 11 du code de procédure pénale (CPP), est destiné à garantir l'efficacité des investigations et à éviter la destruction et la dissimulation des éléments de preuve ainsi que l'exercice de pressions sur les témoins. Il permet également de préserver les intérêts de l'institution judiciaire et la sérénité de l'enquête en empêchant l'exercice de l'influence médiatique.

Ce principe s'impose à toutes les parties qui concourent à la procédure : les magistrats, les greffiers, les services d'enquête ou toute autre personne requise par l'autorité judiciaire pour intervenir à la procédure.

Il n'est cependant pas absolu et plusieurs aménagements ont été prévus par la loi, notamment pour **garantir la protection de l'ordre public et assurer la bonne information du public**. En effet, le procureur de la République peut rendre publics des éléments objectifs tirés de la procédure « *afin d'éviter la propagation d'informations parcellaires ou inexactes ou pour mettre fin à un trouble à l'ordre public ou lorsque tout impératif d'intérêt public le justifie* » ⁽¹⁾.

Par ailleurs, plusieurs dispositions prévoient des tempéraments à ce principe pour réserver la possibilité, pour le magistrat du parquet ou le juge d'instruction, de communiquer certaines informations couvertes par le secret à des autorités administratives ou organismes habilités, et ce pour des motifs d'intérêts publics ⁽²⁾.

De plus, des procédures particulières ont été prévues afin de permettre la communication d'informations couvertes par le secret des investigations dans certaines matières, sensibles, sur lesquelles le partage de renseignements avec les services dédiés apparaît essentiel.

B. LES PROCÉDURES DE PARTAGE DE L'INFORMATION ENTRE L'AUTORITÉ JUDICIAIRE ET LES SERVICES DE RENSEIGNEMENTS

Prévues pour garantir et enrichir le renseignement entre les différents services concourant à la lutte contre certains phénomènes infractionnels, les procédures spécifiques de partage d'information entre l'autorité judiciaire et les services de renseignements ne sont applicables que pour certaines matières.

(1) Article 11 du code de procédure pénale.

(2) À titre d'exemple, l'article L. 101 du livre des procédures fiscales impose à l'autorité judiciaire de communiquer à l'administration des finances toute indication qu'elle recueille, à l'occasion de toute procédure judiciaire, de nature à faire présumer une fraude commise en matière fiscale ou une manœuvre quelconque ayant eu pour objet ou pour résultat de frauder ou de compromettre un impôt. Par ailleurs, l'article 11-2 du CPP permet au ministère public d'informer une administration ou un ordre professionnel de certaines décisions judiciaires prises à l'égard de la personne que ces derniers emploient.

- En matière de lutte contre le terrorisme, l'article 706-25-2 du CPP autorise, notamment, le procureur de la République antiterroriste à communiquer certaines informations aux services spécialisés de renseignement mentionnés à l'article L. 811-2 du code de la sécurité intérieure (CSI) ⁽¹⁾, dits du « premier cercle » de la communauté du renseignement.

La transmission d'informations couvertes par le secret des investigations prévu à l'article 11 du CPP peut s'effectuer soit à l'initiative du procureur de la République antiterroriste ou du juge d'instruction, soit à la demande des services concernés. Les informations transmises portent sur des éléments de toute nature figurant dans les procédures judiciaires et nécessaires à l'exercice des missions de ces services en matière de prévention du terrorisme.

Depuis la loi du 24 décembre 2020 ⁽²⁾, cette possibilité de transmission d'informations a été **étendue à tout procureur de la République** pour des procédures portant sur un crime ou un délit puni d'une peine d'emprisonnement, au profit des services spécialisés de renseignement du « premier » et du « deuxième cercles » ⁽³⁾ de la communauté du renseignement. Cette faculté est ouverte au procureur de la République compétent lorsque la procédure fait apparaître des éléments concernant une personne dont le comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics, pour certains comportements en lien avec des actes de nature terroriste ⁽⁴⁾.

- En matière de crimes contre l'humanité et de crimes et délits de guerre, l'article 628-8-1 du CPP autorise également le procureur de la République antiterroriste à communiquer des éléments tirés d'une procédure judiciaire et couverts par le secret des investigations aux services spécialisés de renseignement mentionnés à l'article L. 811-2 du CSI, dès lors que ces informations sont nécessaires à l'exercice des missions de défense et de promotion des intérêts fondamentaux de la Nation ⁽⁵⁾.

(1) Il s'agit des services détaillés à l'article R. 811-1 du CSI : la direction générale de la sécurité extérieure, la direction du renseignement et de la sécurité de la défense, la direction du renseignement militaire, la direction générale de la sécurité intérieure, le service à compétence nationale dénommé « direction nationale du renseignement et des enquêtes douanière » (DNRED) et le service à compétence nationale dénommé « traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins » (Tracfin).

(2) Loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée.

(3) Il s'agit des services mentionnés à l'article L. 811-4 du CSI et dont la liste figure à l'article R. 811-2 du même code.

(4) Le deuxième alinéa de l'article 706-25-2 du CPP mentionne notamment la « personne dont le comportement constitue une menace d'une particulière gravité pour la sécurité et l'ordre publics et qui soit entre en relation de manière habituelle avec des personnes ou des organisations incitant, facilitant ou participant à des actes de terrorisme, soit soutient, diffuse, lorsque cette diffusion s'accompagne d'une manifestation d'adhésion à l'idéologie exprimée, ou adhère à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes ».

(5) L'article L. 811-3 du CSI précise les intérêts fondamentaux de la Nation concernés. Il s'agit de l'indépendance nationale et l'intégrité du territoire et la défense nationale (1°), des intérêts majeurs de la politique étrangère, de l'exécution des engagements européens et internationaux de la France et de la prévention de toute forme d'ingérence étrangère (2°), de la prévention du terrorisme (4°), de la prévention de la criminalité et de la délinquance organisées (6°) et de la prévention de la prolifération des armes de destruction massive (7°).

La procédure applicable à la transmission de ces informations est identique à celle prévue en matière de procédures ouvertes pour des faits terroristes. La faculté de communiquer les renseignements issus de procédures judiciaires relatives aux crimes contre l'humanité et aux crimes et délits de guerre n'est cependant ouverte qu'au bénéfice du procureur de la République antiterroriste, et non à l'ensemble des procureurs de la République.

● En matière de délinquance et de criminalité organisées, l'article 706-105-1 du CPP permet également le partage d'informations couvertes par le secret de investigations aux services de renseignement, selon une procédure similaire à celles des autres dispositions détaillées *supra*.

Le I de l'article 706-105-1 du CPP autorise, d'une part, le procureur de la République de Paris à communiquer des éléments contenus dans des procédures judiciaires relatives aux atteintes aux systèmes de traitement automatisé de données aux services de l'État mentionnés au second alinéa de l'article L. 2321-2 du code de la défense ⁽¹⁾

Le II du même article organise, quant à lui, la transmission de certains éléments issus de **procédures judiciaires relevant des compétences du procureur national de lutte contre la criminalité organisée (Pnaco) ou de celles des juridictions interrégionales spécialisées (Jirs)** et portant sur des infractions limitativement énumérées relevant de la criminalité et de la délinquance organisées :

- les crimes de meurtre commis en bande organisée (1° de l'article 706-73 du CPP) ;
- les crimes de meurtre commis en concours (2° du même article) ;
- les crimes et délits de trafic de stupéfiants (3°) ;
- les crimes et délits d'enlèvement et de séquestration commis en bande organisée (4°) ;
- les crimes et délits aggravés de traite des êtres humains (5°) ;
- les crimes de vol commis en bande organisée (7°) ;
- les crimes aggravés d'extorsion (8°) ;
- les crimes de destruction, dégradation et détérioration d'un bien commis en bande organisée (9°) ;

(1) L'arrêté du 17 juillet 2015 déterminant les services de l'État mentionnés au second alinéa de l'article L. 2321-2 du code de la défense détaille ces services. Il s'agit de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information, parmi les services relevant du Premier ministre ; de l'état-major de la cybersécurité de l'état-major des armées ; de la direction technique de la direction générale de l'armement et de la direction technique de la direction générale de la sécurité extérieure parmi les services relevant du ministre des armées ; du service du haut fonctionnaire de défense et de la direction technique de la direction générale de la sécurité intérieure parmi les services relevant du ministre de l'intérieur.

- les délits en matière d’armes et de produits explosifs (12°) ;
- les crimes et délits d’aide à l’entrée, à la circulation et au séjour irréguliers d’un étranger en France commis en bande organisée, ainsi que le crime de direction ou d’organisation d’un groupement ayant pour objet la commission de ces infractions (13°) ;
- les délits de contrebande, importation ou exportation de marchandises dangereuses ou commis en bande organisée (21°) ;
- les délits d’évasion avec usage d’une arme ou d’une substance explosive, incendiaire ou toxique ou commis en bande organisée (dernier alinéa de l’article 434-30 du code pénal) ;
- le blanchiment et l’association de malfaiteurs en rapport avec ces infractions.

Il peut être relevé que le périmètre du partage d’informations issus de procédures en matière de criminalité et délinquance organisées entre l’autorité judiciaire et les services de renseignement a été élargi par la loi du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic ⁽¹⁾. En effet, le champ des infractions concernées a été étendu et le mécanisme, qui s’appliquait antérieurement au procureur de la République de Paris pour les dossiers relevant de la compétence de l’ancienne juridiction nationale de lutte contre la criminalité organisée (Junalco), a été **réservé au Pnaco pour les procédures relevant de ses compétences et aux procureurs de la République près les Jirs**.

Le Conseil constitutionnel a admis la constitutionnalité de l’extension du partage d’informations judiciaires issues des procédures en matière de délinquance et de criminalité organisées aux services de renseignements prévue par la loi du 13 juin 2025, notamment au regard des garanties entourant la mise en œuvre de la communication de ces éléments ainsi que du caractère limité de son champ d’application aux procédures relevant des infractions énumérées par la loi ⁽²⁾.

La communication par le parquet compétent des renseignements issus de ces procédures judiciaires se fait à destination des services spécialisés de renseignement de l’article L. 811-2 du CSI ⁽³⁾ et de certains services mentionnés à l’article L. 811-4 désignés par décret en Conseil d’État ⁽⁴⁾, sur initiative du parquet ou à la demande de ces services. Les informations partagées portent exclusivement sur les éléments nécessaires pour l’exercice, par ces services, de leurs missions de prévention de la criminalité organisée.

(1) Article 13 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

(2) Décision n° 2025-885 DC du 12 juin 2025, nota parag. 109 à 114.

(3) Il s’agit des services du « premier cercle » de la communauté du renseignement (voir supra).

(4) Il s’agit des services du « second cercle » mentionnés à l’article R. 811-3 du CSI.

À l’instar de ce qui est prévu pour les procédures spéciales de communication d’informations judiciaires précédemment mentionnées, la transmission des éléments issus de la procédure s’effectue sur avis favorable du juge d’instruction, dans le cas où une information judiciaire a été ouverte. Le juge d’instruction peut également communiquer les éléments utiles après avoir recueilli l’avis du Pnaco ou du procureur de la République près de la Jirs compétent.

Le III de l’article 706-105-1 du CPP précise, de manière identique, là encore, aux autres procédures organisant un tel partage de renseignements, que les informations judiciaires communiquées ne peuvent faire l’objet d’un échange avec des services de renseignement étrangers ou avec des organismes internationaux compétents dans le domaine du renseignement et que les personnes qui en sont destinataires sont tenues au secret professionnel.

Comme le mentionne l’étude d’impact au présent projet de loi, la procédure de partage d’informations entre l’autorité judiciaire et les services de renseignement prévue à l’article 706-73 du CPP permet la mobilisation collective des services compétents dans la lutte contre ces phénomènes criminels complexes et l’organisation complémentaire de leurs actions. Les éléments issus des procédures judiciaires sont également une **source majeure de renseignement** pour les services compétents ⁽¹⁾.

Or, cette faculté de communication d’informations judiciaires étant réservée au Pnaco et aux procureurs de la République près les Jirs, elle ne permettrait pas d’assurer un partage efficace du renseignement, notamment car **certaines procédures traitées par les juridictions locales peuvent contenir des éléments essentiels à la compréhension du phénomène criminel organisé**, en particulier en matière de trafics de stupéfiants, en apportant une vision globale de l’organisation du trafic ⁽²⁾.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE PROJET DE LOI INITIAL

L’article 11 du présent projet de loi modifie l’article 706-105-1 du CPP en **supprimant la limitation de compétence des parquets** autorisés à partager avec certains services de renseignement des éléments issus de procédures judiciaires relevant de la délinquance et de la criminalité organisée. Désormais, tous les parquets sont donc autorisés, en vertu de ce dispositif, à mettre en œuvre ce dispositif de partage d’informations avec les services concernés.

Il **maintient l’encadrement de ce partage d’informations**, notamment en le réservant aux procédures judiciaires portant sur certains crimes et délits énumérés par la loi et en conservant les précisions relatives aux modalités de transmission de ces éléments.

(1) *Étude d’impact au présent projet de loi*, p. 235.

(2) *Ibid.*, p. 239.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Le Sénat n'a apporté aucune modification aux dispositions de l'article 11 du présent projet de loi.

*

* *

Article 11 bis

(art. 398 du code de procédure pénale et L. 2126-2 [nouveau] du code de procédure pénale)

Désignation d'un magistrat référent par juridiction chargé du recouvrement des amendes forfaitaires délictuelles

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 11 *bis*, introduit en séance publique par le Sénat à l'initiative de M. Antoine Lefèvre ⁽¹⁾, prévoit la possibilité, pour le président du tribunal judiciaire, de désigner un magistrat référent du tribunal correctionnel chargé de l'organisation, de la coordination et du suivi du recouvrement des amendes forfaitaires délictuelles prononcées sur le ressort de la juridiction.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Introduit au sein du CPP par l'article 5 de la loi n° 2011-939 du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs, l'article 398 n'a fait l'objet d'aucune modification de fond depuis sa création. La loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016, puis l'ordonnance n° 2019-964 du 18 septembre 2019, ont simplement procédé à des coordinations légistiques destinées à tirer les conséquences de la suppression des juridictions de proximité et du remplacement des tribunaux de grande instance par les tribunaux judiciaires.

I. LE DROIT EXISTANT

S'agissant de la description de la procédure de l'AFD, il convient de se reporter au commentaire de l'article 6 du présent rapport.

Dans un récent rapport consacré au bilan des AFD ⁽²⁾, la Cour des comptes a mis en évidence le **manque de coordination entre les forces de sécurité intérieure et l'autorité judiciaire dans la mise en œuvre de l'AFD**. Si la charge des juridictions a été allégée grâce au développement du recours à la procédure de l'AFD, laquelle permet d'éviter d'engager l'action publique, les actions en contestation des amendes forfaitaires augmentent, ce qui contribue à saturer l'antenne du parquet de Rennes compétente en la matière. Par ailleurs, plus de la moitié de ces actions étant

(1) *Amendement n° 99.*

(2) « Le bilan des amendes forfaitaires délictuelles », *Cour des comptes*, mars 2026.

recevables, les parquets locaux sont contraints de traiter les procédures pour lesquelles les agents ont initialement verbalisé sous la forme d'une amende forfaitaire.

À la lumière de ce constat, **la Cour des comptes préconise dans les plus grandes juridictions la désignation d'un référent « chargé notamment de veiller à la bonne intégration des amendes forfaitaires délictuelles dans la politique pénale définie localement »** ⁽¹⁾.

Ce référent serait notamment chargé, au sein des parquets dans le ressort desquelles un seuil important d'amendes est établi, d'assurer la coordination du traitement des contestations relatives aux procédures dressées sur le ressort et contribuerait à fluidifier les échanges avec les forces de sécurité intérieure qui dressent les AFD.

L'objectif est notamment d'**adapter les instructions de politiques pénales locales** au regard des contestations des AFD dressées, en encadrant le recours à l'AFD et en tirant les leçons des erreurs constatées. Le référent du parquet local serait également l'interlocuteur privilégié du parquet de Rennes, compétent en matière d'action en contestation ⁽²⁾.

La désignation, au sein des parquets, de **magistrats référents, spécialisés dans le traitement des enjeux soulevés par un contentieux particulier**, existe déjà. Cette désignation s'organise par voie de circulaire du ministère de la Justice et ne relève pas du domaine de la loi. À titre d'exemples, il existe au sein des parquets des magistrats référents en matière de violences conjugales ⁽³⁾, d'environnement ⁽⁴⁾, de cybercriminalité ⁽⁵⁾, de manifestations sportives ⁽⁶⁾, d'atteintes contre les forces de sécurité intérieure ⁽⁷⁾, de saisies et confiscations ⁽⁸⁾, de terrorisme ⁽⁹⁾, de fraude fiscale ⁽¹⁰⁾, ou encore de racisme, antisémitisme et discriminations ⁽¹¹⁾.

En revanche, il n'existe pas de désignation de référent pour un contentieux parmi les **magistrats du siège, qui ne sont pas en charge de la déclinaison de la politique pénale**. Les dispositions réglementaires existantes en la matière se

(1) Ibid., p. 8, recommandation n° 2.

(2) Ibid., p. 50.

(3) Circulaire du 24 novembre 2014 d'orientation de politique pénale en matière de lutte contre les violences au sein du couple et relative au dispositif de téléassistance pour la protection des personnes en grave danger.

(4) Circulaire du 21 avril 2015 relative aux orientations de politique pénale en matière d'atteintes à l'environnement.

(5) Dépêche du 29 octobre 2018.

(6) Dépêche du 29 octobre 2021.

(7) Circulaire du 27 mai 2021 relative aux atteintes contre les forces de sécurité intérieure.

(8) Dépêche du 11 avril 2018.

(9) Circulaire du 5 décembre 2014 de présentation de la loi n° 2014-1353 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme.

(10) Circulaire du 7 mars 2019 relative à la réforme de la procédure de poursuite pénale de la fraude fiscale et au renforcement de la coopération entre l'administration fiscale et la Justice en matière de lutte contre la fraude fiscale.

(11) Dépêches des 11 juillet 2007 et 5 mars 2009.

contentent de prévoir la désignation de magistrats du siège coordonnateurs de certains contentieux pour assurer la coordination et l'animation de l'activité des juges en la matière ⁽¹⁾.

II. LE DISPOSITIF INTRODUIT PAR LE SÉNAT

En séance publique, le Sénat a adopté un amendement de M. Antoine Lefèvre, modifiant l'article 398 du code de procédure pénale pour prévoir la possibilité pour **le président du tribunal judiciaire de désigner un magistrat du tribunal correctionnel en qualité de référent pour organiser, coordonner et suivre le recouvrement des AFD prononcées sur le ressort de la juridiction**. Il est renvoyé à un décret le soin de déterminer les juridictions concernées par cette possibilité.

Cette désignation est susceptible d'un recours et ne serait pas considérée comme une mesure d'administration judiciaire.

Pour tenir compte de la recodification du code de procédure pénale, opérée par l'ordonnance n° 2025-1091 du 19 novembre 2025 portant réécriture du code de procédure pénale (partie législative), dont l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2029 abrogera l'article 398 du CPP, il est créé un nouvel article L. 2125-6 dans le CPP recodifié dupliquant ces dispositions relatives à la désignation d'un magistrat référent en matière d'AFD.

*

* *

Article 11 ter

(art. L. 442-4-3 du code de la construction et de l'habitation)

Élargissement des cas dans lesquels le préfet peut enjoindre au bailleur de saisir le juge aux fins de résiliation du bail ou, le cas échéant, se substituer au bailleur pour procéder lui-même à la saisine

➤ Résumé du dispositif et effets principaux

Le présent article élargit la procédure d'injonction au bailleur ou de saisine du juge par le préfet à tout agissement troublant l'ordre public de manière grave ou répétée et méconnaissant les obligations définies par la loi du 6 juillet 1989 ⁽²⁾.

➤ Dernières modifications législatives intervenues

(1) C'est par exemple le cas du magistrat coordonnateur en matière de contentieux de la protection (article R. 213-9-10 du code de l'organisation judiciaire), du magistrat coordonnateur de l'amiable (article R. 213-9-11 du même code), ou encore du magistrat coordonnateur de l'activité en matière de droit de la famille et des personnes (article R. 213-9-1).

(2) b de l'article 7 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

L'article L. 442-4-3 du code de la construction et de l'habitation (CCH) a été créé par la loi du 13 juin 2025 ⁽¹⁾.

I. LE DROIT EXISTANT

● Le titre I^{er} de la **loi du 6 juillet 1989 précitée** détermine les **droits et obligations** réciproques des bailleurs et des locataires.

Son **article 7** prévoit plusieurs **obligations** qui s'imposent au locataire, notamment celle d'**user paisiblement des locaux loués** suivant la destination qui leur a été donnée par le contrat de location (*b* de l'article 7). La **loi du 13 juin 2025** a complété le *b* de cet article pour y insérer une obligation supplémentaire « *de s'abstenir de tout comportement ou de toute activité qui, aux abords de ces locaux ou dans le même ensemble immobilier, porte atteinte aux équipements collectifs utilisés par les résidents, à la sécurité des personnes ou à leur liberté d'aller et venir* » ⁽²⁾.

L'**article 4** de la loi du 6 juillet 1989 interdit, quant à lui, l'inclusion de toute clause non équilibrée dans le contrat de location, notamment qui prévoirait la résiliation de plein droit du contrat en cas d'inexécution des obligations du locataire. Il en exclut toutefois plusieurs cas de **résiliation de plein droit**, notamment le non-paiement du loyer ou encore le non-respect de cette **obligation d'user paisiblement des locaux loués**, résultant de troubles de voisinage constatés par une décision de justice passée en force de chose jugée.

En cas de non-respect de ces obligations prévues à l'article 7 de la loi du 6 juillet 1989 ⁽³⁾, l'**article L. 442-4-1 du CCH** ouvre la possibilité d'adresser au locataire concerné une **offre de relogement** correspondant à ses besoins et possibilités. Si cette offre est refusée ou si le locataire n'y répond pas, le dernier alinéa de l'**article L. 442-4-1** permet au **bailleur**, à l'expiration d'un délai d'un mois à compter de l'envoi de l'offre ⁽⁴⁾, de **saisir le juge aux fins de résiliation du bail**.

L'**article L. 442-4-2** prévoit en outre que cette faculté de proposer un relogement ne constitue pas une obligation pour le bailleur qui peut **saisir directement le juge aux fins de résiliation du bail** du locataire qui ne respecte pas l'obligation d'user paisiblement des locaux loués.

● Créé par la loi visant à sortir la France du piège du narcotrafic ⁽⁵⁾, l'**article L. 442-4-3 du même code** permet au **préfet**, lorsqu'il constate que les agissements en lien avec des **activités de trafic de stupéfiants** de l'occupant habituel d'un logement troublent l'**ordre public** de manière grave ou répétée et méconnaissent

(1) Loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

(2) II de l'article 62 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

(3) Et si la mise en demeure de se conformer à ces obligations est restée infructueuse.

(4) Cet envoi doit être réalisé par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

(5) III de l'article 62 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 précitée.

les **obligations** définies au *b* de l'article 7 de la loi du 6 juillet 1989, **d'enjoindre au bailleur de saisir le juge aux fins de résiliation du bail**. En cas de refus ou d'absence de réponse ou d'action du bailleur ⁽¹⁾, le second alinéa de l'article L. 442-4-3 **autorise le préfet à se substituer au bailleur et à saisir le juge aux fins de résiliation du bail**.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Créé en séance publique par deux **amendements identiques** de **Hussein Bourgi** (Soc) ⁽²⁾ et de **Amel Gacquerre** (Union centriste) ⁽³⁾ bénéficiant d'un double avis **favorable** de la Commission et du Gouvernement, le présent article **élargit** les cas dans lesquels le **préfet** peut **enjoindre au bailleur** de saisir le juge et, le cas échéant, se **substituer à lui** pour procéder à la saisine.

Serait ainsi concerné **tout type d'agissements troublant l'ordre public de manière grave ou répétée et méconnaissant les obligations définies au b de l'article 7** de la loi du 6 juillet 1989, et non plus seulement les seuls agissements en lien avec des activités de trafic de stupéfiants.

Selon les auteurs de ces amendements, un tel élargissement vise à **permettre une réponse à d'autres troubles** affectant « *la tranquillité résidentielle et la vie quotidienne des habitants* », comme des rodéos motorisés, des rassemblements bruyants et intimidants, des occupations abusives des parties communes, des violences en bande, des situations de proxénétisme ou encore des dégradations répétées d'équipements.

*

* *

Article 12

(art. 720-1, 721-1-1, 723-1, 723-3, 723-7 et 730-2-1 du code de procédure pénale)

Durcissement du régime d'exécution et d'aménagement de peine des personnes condamnées pour des faits en lien avec la criminalité organisée

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article procède à plusieurs modifications dans le code de procédure pénale (CPP), afin d'aligner le régime d'exécution et d'aménagement de peine des personnes condamnées à une peine d'au moins cinq ans d'emprisonnement pour des faits en lien avec la criminalité organisée sur celui appliqué aux personnes condamnées pour des

(1) Le deuxième alinéa de l'article L. 442-4-3 du code de la construction et de l'habitation prévoit que le préfet peut ainsi se substituer au bailleur dans trois cas : en cas de refus du bailleur de mettre en œuvre la procédure de relogement et/ou saisine du juge, en cas d'absence de réponse du bailleur dans un délai de quinze jours et dans le cas où le bailleur a accepté de mettre en œuvre la procédure mais n'a pas saisi le juge dans un délai d'un mois à compter de sa réponse.

(2) [Amendement n° 37 rect bis.](#)

(3) [Amendement n° 188 rect. bis.](#)

faits liés au terrorisme. Il exclut, en outre, les personnes détenues en quartiers de lutte contre la criminalité organisée (QLCO) de la possibilité de bénéficier d'une permission de sortir.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Le Sénat a élargi le champ infractionnel définissant, pour l'application du présent article, les faits en lien avec la criminalité organisée et a également exclu les personnes condamnées concernées par ces faits, ainsi que celles condamnées pour des faits de terrorisme, de la possibilité d'exécuter leur peine ou fin de peine sous le régime de la détention à domicile sous surveillance électronique (DDSE).

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi du 3 juin 2016 ⁽¹⁾ a inséré, dans le CPP, un article 730-2-1 prévoyant que la libération conditionnelle ne peut être accordée pour les personnes condamnées pour des faits de terrorisme que par le tribunal de l'application des peines et après une évaluation pluridisciplinaire de leur dangerosité.

La loi du 21 juillet 2016 ⁽²⁾ a complété les articles 720-1, 723-1 et 721-1-1 du même code, relatifs à l'exécution et à l'aménagement des peines, pour prévoir des modalités d'application dérogatoires pour les personnes condamnées pour des faits de terrorisme.

Les articles L. 224-5 à L. 224-11 relatifs aux quartiers de lutte contre la criminalité organisée ont été créés par la loi « narcotrafic » du 13 juin 2025 ⁽³⁾.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LES DIFFÉRENTES MODALITÉS D'EXÉCUTION OU D'AMÉNAGEMENT DE PEINE CONCERNÉES PAR L'ARTICLE 12

1. La suspension ou le fractionnement de peine

L'article 720-1 du CPP prévoit que la **suspension** ou le **fractionnement** de peine peut être prononcé par le juge de l'application des peines (JAP) pour des motifs d'ordre **médical, familial, professionnel ou social**. Ces dispositions sont réservées aux personnes condamnées par le tribunal correctionnel, donc en **matière délictuelle**. Elles sont limitées aux cas où la personne est condamnée à une **peine d'emprisonnement inférieure ou égale à deux ans**.

(1) Article 20 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.

(2) Article 8 de 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.

(3) Article 61 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

Ce seuil est porté à **quatre ans** lorsque la suspension pour raison familiale s'applique soit à une personne condamnée exerçant **l'autorité parentale sur un enfant de moins de dix ans** ayant chez ce parent sa résidence habituelle, soit à une **femme enceinte de plus de douze semaines**.

La suspension ou le fractionnement ne peut excéder une période de **quatre ans** au total. En cas de fractionnement, les fractions ne pouvant être inférieure à deux jours. Si celui-ci a été décidé par la juridiction de jugement ⁽¹⁾, cette décision peut ensuite être modifiée par le JAP.

Les décisions du **JAP** sont prises après avis du représentant de l'administration pénitentiaire, à l'issue d'un **débat contradictoire** tenu en **chambre du conseil**, au cours duquel sont entendues les réquisitions du ministère public et les observations du condamné ainsi que, le cas échéant, celles de son avocat ⁽²⁾.

Le JAP peut soumettre le condamné à une ou plusieurs des obligations ou interdictions prévues par les articles 132-44 et 132-45 du code pénal (interdiction de contact, de paraître en certains lieux, de détenir une arme, *etc.*).

2. Les réductions de peine

En application de l'article 721 du CPP, le JAP peut accorder une **réduction de peine**, après avis de la **commission de l'application des peines**, aux personnes condamnées détenues qui ont donné des **preuves suffisantes de bonne conduite** et qui ont manifesté des **efforts sérieux de réinsertion**. Cette réduction de peine ne peut excéder **six mois par année** d'incarcération et **quatorze jours par mois** pour une durée d'incarcération inférieure à un an. La réduction de peine est prononcée en une seule fois si l'incarcération est inférieure à une année et par fractions annuelles dans le cas contraire.

3. L'exécution de la peine sous le régime de la semi-liberté, du placement à l'extérieur ou de la détention à domicile sous surveillance électronique

L'**article 723-1 du CPP** permet au JAP de décider que la peine s'exécutera sous le régime de la **semi-liberté** ⁽³⁾ ou du **placement à l'extérieur** ⁽⁴⁾ lorsque la peine prononcée ou le reliquat de peine restant à subir est de **deux ans au plus**.

(1) En application de l'article 132-27 du code pénal.

(2) Article 712-6 du code de procédure pénale.

(3) Le régime de la semi-liberté est défini par l'article 132-26 du code pénal qui précise que le condamné admis au bénéfice de la semi-liberté est astreint à rejoindre l'établissement pénitentiaire pendant les périodes déterminées par le juge de l'application des peines. Ces périodes sont notamment déterminées en fonction du temps nécessaire pour que le condamné puisse exercer une activité professionnelle, suivre un enseignement, un stage, une formation ou un traitement, rechercher un emploi ou participer à la vie de famille ou à tout projet d'insertion ou de réinsertion.

(4) Le même article 132-26 prévoit que le condamné admis au bénéfice du placement à l'extérieur est astreint, sous le contrôle de l'administration, à effectuer des activités ou à faire l'objet d'une prise en charge sanitaire en dehors de l'établissement pénitentiaire.

L'**article 723-7** permet au JAP de décider que la peine s'exécutera sous le régime de la **DDSE** ⁽¹⁾ lorsque la peine prononcée ou le reliquat de peine restant à subir est de **deux ans au plus**.

Le JAP peut subordonner l'octroi de ces mesures au respect d'une ou plusieurs obligations ou interdictions prévues par les articles 132-44 et 132-45 du code pénal ⁽²⁾. En outre, le condamné peut bénéficier de mesures d'aide destinées à favoriser son reclassement social.

Ces régimes d'exécution peuvent également constituer une **mesure probatoire** décidée par le JAP avant l'octroi d'une libération conditionnelle.

4. La libération conditionnelle

● La **libération conditionnelle** est prévue par les **articles 729 à 733 du CPP**. Les condamnés peuvent en bénéficier s'ils manifestent des **efforts sérieux de réinsertion** et justifient de :

- l'exercice d'une **activité professionnelle**, d'un stage ou d'un emploi temporaire ou de leur assiduité à un enseignement ou à une formation professionnelle ;
- leur participation essentielle à la **vie de leur famille** ;
- la nécessité de suivre un **traitement médical** ;
- leurs efforts en vue d'**indemniser leurs victimes** ;
- leur implication dans **tout autre projet sérieux d'insertion ou de réinsertion**.

Cette mesure peut être accordée à mi-peine, sachant que le temps d'épreuve ne peut excéder quinze ans, vingt ans pour les cas de récidive, dix-huit ans pour les condamnés à perpétuité et vingt-deux ans pour les condamnés à perpétuité et en état de récidive.

Cette mesure ne peut être accordée pendant une période de sûreté : en application de l'article 132-23 du code pénal, la durée de la période de sûreté est de la moitié de la peine ou, s'il s'agit d'une condamnation à la réclusion criminelle à perpétuité, de dix-huit ans. La cour d'assises ou le tribunal peut toutefois, par décision

(1) L'article 132-26 du code pénal renvoie à l'article 131-4-1 qui impose au condamné soumis à une DDSE l'obligation de demeurer dans son domicile ou tout autre lieu désigné par la juridiction ou le JAP et du port d'un dispositif intégrant un émetteur permettant de vérifier le respect de cette première obligation. Le condamné n'est autorisé à s'absenter de son domicile pendant des périodes déterminées par la juridiction ou le JAP que pour le temps nécessaire à l'exercice d'une activité professionnelle, au suivi d'un enseignement, d'un stage, d'une formation ou d'un traitement médical, à la recherche d'un emploi, à la participation à la vie de famille ou à tout projet d'insertion ou de réinsertion.

(2) Articles 723-4 et 723-10 du CPP.

spéciale, soit porter ces durées jusqu'aux deux tiers de la peine ou, s'il s'agit d'une condamnation à la réclusion criminelle à perpétuité, jusqu'à vingt-deux ans, soit décider de réduire ces durées.

La libération conditionnelle peut être accordée **sans condition de durée de peine accomplie** si la personne condamnée est âgée de **plus de soixante-dix ans** ou si elle bénéficie d'une mesure de **suspension de peine**. En outre, l'article 729-3 du CPP prévoit qu'elle peut être accordée pour tout condamné à une peine ou un reliquat de peine inférieur ou égal à quatre ans lorsque ce condamné exerce l'autorité parentale sur un enfant de moins de dix ans ayant chez ce parent sa résidence habituelle ou lorsqu'il s'agit d'une femme enceinte de plus de douze semaines.

● **Lorsque la peine ou le reliquat de peine est inférieur ou égal à 10 ans, la libération conditionnelle est accordée par le JAP** après avis du représentant de l'administration pénitentiaire, à l'issue d'un **débat contradictoire** tenu en **chambre du conseil**, au cours duquel sont entendues les réquisitions du ministère public et les observations du condamné ainsi que, le cas échéant, celles de son avocat ⁽¹⁾.

Dans les autres cas, la libération conditionnelle est accordée par le tribunal de l'application des peines (TAP) ⁽²⁾ saisi sur demande du condamné, sur réquisitions du procureur de la République ou à l'initiative du JAP dont relève le condamné. Le jugement est rendu après avis du représentant de l'administration pénitentiaire, à l'issue d'un débat contradictoire tenu en chambre du conseil, au cours duquel la juridiction entend les réquisitions du ministère public et les observations du condamné ainsi que, le cas échéant, celles de son avocat ⁽³⁾.

En cas de nouvelle condamnation, d'inconduite notoire, d'infraction aux conditions ou d'inobservation des mesures énoncées dans la décision de mise en liberté conditionnelle, **cette dernière peut être révoquée** par le JAP ou le TAP ⁽⁴⁾.

● La libération conditionnelle peut être assortie de **conditions particulières**, ainsi que de **mesures d'assistance et de contrôle**. Le condamné peut notamment être soumis à une ou plusieurs **interdictions ou obligations** prévues aux articles 132-44 et 132-45 du code pénal (interdiction de contact, de paraître en certains lieux, de détenir une arme, *etc.*) ⁽⁵⁾. La personne faisant l'objet d'une libération conditionnelle peut être soumise aux **obligations prévues pour le suivi socio-judiciaire** si elle a été condamnée pour un crime ou un délit pour lequel cette mesure est encourue ⁽⁶⁾.

(1) Article 712-6 du code de procédure pénale.

(2) En application de l'article 712-3 du même code, le tribunal de l'application des peines est composé d'un président et de deux assesseurs désignés par le premier président parmi les juges de l'application des peines du ressort de la cour.

(3) Article 712-7 du même code.

(4) Article 733 du même code.

(5) Article 731 du même code.

(6) Article 731-1 du même code. Il convient de noter que la personne condamnée à une peine d'au moins cinq ans d'emprisonnement pour une infraction pour laquelle le suivi socio-judiciaire est encouru peut, en outre, être

La décision de libération conditionnelle fixe les modalités d'exécution et les conditions auxquelles l'octroi et le maintien de la liberté est subordonné, ainsi que la nature et la durée des mesures d'assistance et de contrôle ⁽¹⁾. Dans certains cas et sous certaines conditions, les obligations peuvent être prolongées au-delà de la période de libération conditionnelle *via* un placement de la personne sous **surveillance de sûreté** avec injonction de soins pour une durée de deux ans ⁽²⁾.

5. Les permissions de sortir

L'**article 723-3 du CPP** permet à un **condamné** détenu de s'absenter d'un établissement pénitentiaire pendant une période de temps déterminée aux fins de préparer la **réinsertion professionnelle ou sociale**, maintenir ses **liens familiaux** ou accomplir une **obligation** exigeant sa présence.

Cette **permission de sortir** est accordée par le JAP, après avis de la commission de l'application des peines ⁽³⁾. Après une première permission de sortir accordée par le JAP et sauf si celui-ci en décide autrement, les permissions ultérieures peuvent être accordées par le chef d'établissement pénitentiaire.

Le JAP peut subordonner l'octroi de la permission de sortir au respect d'une ou plusieurs **obligations ou interdictions** prévues par les articles 132-44 et 132-45 du code pénal ⁽⁴⁾.

Les personnes condamnées ne peuvent bénéficier de permission de sortir en cours d'exécution d'une **période de sûreté** ⁽⁵⁾.

Les dispositions réglementaires du CPP précisent, en outre, que **les personnes détenues placées dans un QLCO ne peuvent bénéficier d'une permission de sortir en cas de risque avéré de fuite** ou lorsqu'aucune obligation ou interdiction ne serait de nature à prévenir la poursuite ou l'établissement de liens avec les réseaux criminels et la délinquance organisée ⁽⁶⁾. Il est également précisé que tout octroi d'une permission de sortir aux personnes placées en QLCO doit être **motivé**.

placée sous surveillance électronique mobile pour une durée n'excédant pas deux ans, renouvelable une fois en matière délictuelle et deux fois en matière criminelle.

(1) L'article 732 du même code prévoit que cette durée ne peut être inférieure à la durée de la partie de la peine non subie au moment de la libération s'il s'agit d'une peine temporaire ; elle peut la dépasser pour une période maximum d'un an. La durée totale des mesures d'assistance et de contrôle ne peut toutefois excéder dix ans. Lorsque la peine en cours d'exécution est une peine perpétuelle, la durée des mesures d'assistance et de contrôle est fixée pour une période qui ne peut être inférieure à cinq années, ni supérieure à dix années.

(2) Article 732-1 du même code.

(3) L'article 712-5 du même code prévoit cet avis sauf en cas d'urgence. Il précise en outre que la commission de l'application des peines est réputée avoir rendu son avis si celui-ci n'est pas intervenu dans le délai d'un mois à compter du jour de sa saisine.

(4) Article 723-4 du même code.

(5) Article D. 142-1 du CPP.

(6) Articles D. 142 et D. 142-1-1 du CPP.

B. LES EXCEPTIONS QUI CONCERNENT LES PERSONNES CONDAMNÉES POUR UNE OU PLUSIEURS INFRACTIONS EN LIEN AVEC DES ACTES DE TERRORISME

Certaines de ces mesures ne peuvent être accordées, ou bien seulement de manière restreinte, **aux personnes détenues condamnées pour des faits en lien avec des actes de terrorisme** ⁽¹⁾, à l'exception des infractions d'apologie du terrorisme ⁽²⁾ :

– en application du dernier alinéa de l'**article 720-1 du CPP**, les personnes détenues pour des faits liés au terrorisme **ne peuvent bénéficier de fractionnement ou de suspension de peine** ;

– en application du dernier alinéa de l'**article 723-1**, leur peine ou leur reliquat de peine de deux ans **ne peut être exécuté sous le régime de la semi-liberté ou du placement à l'extérieur** ;

– en application de l'**article 721-1-1**, ces mêmes personnes détenues se voient appliquer un **dispositif restreint de réduction de peine** : elles ne peuvent ainsi en bénéficier qu'à hauteur de **trois mois par année** d'incarcération et de **sept jours par mois** pour une durée d'incarcération inférieure à un an ;

– ces mêmes personnes détenues restent éligibles à la **libération conditionnelle**, mais, en application de l'**article 730-2-1** ⁽³⁾, cette mesure doit leur être **octroyée par le TAP**, qui peut s'opposer à la libération conditionnelle si cette libération est susceptible de causer un trouble grave à l'ordre public, et après avis d'une **commission chargée de procéder à une évaluation pluridisciplinaire de leur dangerosité** ⁽⁴⁾.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL

A. ALIGNER, SUR LE RÉGIME D'EXÉCUTION ET D'AMÉNAGEMENT DE PEINE DES CONDAMNÉS POUR UNE INFRACTION TERRORISTE, CELUI DONT BÉNÉFICIENT LES PERSONNES CONDAMNÉES POUR DES FAITS RELEVANT DE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

1. Exclusion des possibilités de suspension ou fractionnement de peine et exclusion de l'exécution de la peine ou du reliquat de peine sous le régime de la semi-liberté ou du placement à l'extérieur

(1) Depuis 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.

(2) Cela concerne les personnes condamnées pour une ou plusieurs des infractions mentionnées aux articles 421-1 à 421-6 du code pénal, à l'exclusion de celles définies aux articles 421-2-5 à 421-2-5-2 du même code.

(3) L'article 730 du même code prévoit le même type de procédure d'octroi pour les personnes condamnées à la réclusion criminelle à perpétuité ou à une peine égale ou supérieure à quinze ans pour une infraction pour laquelle le suivi socio-judiciaire est encouru, ou à une peine égale ou supérieure à dix ans pour une infraction mentionnée à l'article 706-53-13 du même code.

(4) L'article D. 527-3 précise que cette évaluation est réalisée par la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté mentionnée à l'article 763-10 du CPP compétente pour le ressort de la cour d'appel de Paris.

Dans sa version initiale, le **I du présent article** proposait d'**élargir les modalités dérogatoires d'application des quatre mesures précitées** – fractionnement ou suspension de peine, réduction de peine, semi-liberté ou placement à l'extérieur, libération conditionnelle – prévues pour les personnes détenues condamnées pour des faits terroristes **aux personnes condamnées pour des faits en lien avec la criminalité et la délinquance organisées**.

Les **articles 720-1 et 723-1 du CPP** sont complétés par les **1° et 3° du I du présent article** afin de préciser que le **fractionnement ou la suspension de peine**, d'une part, et la **semi-liberté ou le placement à l'extérieur**, d'autre part, **ne peuvent être octroyés** par le JAP **aux personnes condamnées à une peine égale ou supérieure à cinq ans** pour une ou plusieurs **infractions mentionnées à l'article 706-73** ⁽¹⁾, à l'exclusion de celles constituant des actes de terrorisme (11°) déjà couvertes par le droit en vigueur.

2. Restriction des réductions de peine pouvant être octroyées

L'**article 721-1-1 du CPP** est complété par le **2° du I du présent article** pour prévoir que les personnes **condamnées à une peine égale ou supérieure à cinq ans** pour une ou plusieurs **infractions mentionnées à l'article 706-73**, à l'exclusion de celles constituant des actes de terrorisme (11°), **ne peuvent bénéficier des réductions de peine qu'à hauteur de trois mois par année d'incarcération ou sept jours par mois d'incarcération**.

3. Modification de la procédure d'octroi d'une éventuelle libération conditionnelle

L'**article 730-2-1 du CPP** est complété par le **4° du I du présent article** pour prévoir que la **libération conditionnelle** ne peut être accordée à ces mêmes personnes condamnées à cinq ans ou plus pour des faits en lien avec la criminalité organisée que **par le TAP et après évaluation de leur dangerosité** par une commission pluridisciplinaire.

B. INTERDIRE LES PERMISSIONS DE SORTIR AUX PERSONNES DÉTENUES EN QUARTIER DE LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

Le **II du présent article** complète l'**article 723-3 du CPP** afin d'**exclure de la possibilité de bénéficier d'une permission de sortir** les personnes détenues

(1) Voir le commentaire de l'article 10 du présent texte : ces infractions concernent les infractions les plus graves en lien avec la criminalité et la délinquance organisées.

placées en **QLCO** afin de prévenir la poursuite ou l'établissement de liens avec les réseaux de la criminalité et de la délinquance organisées ⁽¹⁾.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

● Outre deux amendements de coordination ⁽²⁾ et de correction d'une erreur de référence ⁽³⁾, la **commission des Lois du Sénat** a adopté un amendement de ses rapporteures visant à **élargir le champ infractionnel concerné** par les mesures dérogatoires d'exécution et d'aménagement de peine ⁽⁴⁾.

Aux personnes condamnées pour une ou plusieurs infractions mentionnées à l'article 706-73 du CPP, cet amendement ajoute ainsi les personnes condamnées pour une ou plusieurs **infractions mentionnées aux articles 706-73-1 et 706-74 du même code** ⁽⁵⁾.

L'argument des rapporteures du Sénat pour justifier cet élargissement est double : d'une part, elles tiennent à intégrer les faits en lien avec la **délinquance financière** organisée ; d'autre part, elles mettent en avant la **porosité qui existe entre ces différentes infractions**.

● En **séance publique**, le Sénat a adopté un autre **amendement des rapporteures**, contre l'avis du Gouvernement, qui modifie l'article 723-7 du CPP, dont les dispositions permettent au JAP d'aménager sous le **régime de la détention à domicile sous surveillance électronique (DDSE)** les peines ou reliquat de peine de deux ans ou moins, afin d'**exclure de cette possibilité** d'exécution de peine :

- les personnes condamnées pour des faits de **terrorisme** (hors apologie) ;
- les personnes condamnées à une peine égale ou supérieure à cinq ans pour des faits en lien avec **la criminalité ou la délinquance organisées** ⁽⁶⁾.

La DDSE, le placement à l'extérieur et la semi-liberté seraient ainsi soumis au **même régime dérogatoire d'exclusion** pour les personnes condamnées pour des **faits de terrorisme** et pour des **faits en lien avec la criminalité ou délinquance organisées**. Ceux-ci demeureraient toutefois éligibles à la **libération conditionnelle**, selon la procédure d'octroi par le TAP.

(1) Dispositions relatives aux QLCO prévues aux articles L. 224-5 L. 224-11 du code pénitentiaire.

(2) [Amendement COM-91](#).

(3) [Amendement COM-92](#).

(4) [Amendement COM-93](#).

(5) Voir le commentaire de l'article 10 du présent texte : ces infractions concernent les autres infractions en lien avec la criminalité et la délinquance organisées.

(6) Condamnations au titre d'une ou plusieurs infractions mentionnées aux articles 706-73, 706-73-1 et 706-74 du CPP.

*

* *

Article 13

(art. 706-1-1, 706-73, 706-73-1, 706-88 et 706-88-3 [nouveau] du code de procédure pénale)

Allongement à 72 heures de la durée maximale de la garde à vue en matière de criminalité et de délinquance financières et de délinquance organisée complexe

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 13 allonge à 72 heures la durée maximale de la garde à vue dans le cadre de l'enquête ou de l'instruction d'une infraction énumérée à l'article 706-73-1 du code de procédure pénale, ayant essentiellement trait à la délinquance organisée complexe et notamment à la délinquance financière.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Le Sénat a adopté en commission ⁽¹⁾ et en séance publique ⁽²⁾ plusieurs amendements de coordination légistique, à l'initiative des rapporteures.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 55 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic a ajouté à la liste des infractions relevant de la criminalité et de la délinquance organisées prévue par l'article 706-73 du CP les crimes et délits de corruption et de trafic d'influence. Ce faisant, il a prévu l'application à ces nouvelles infractions de techniques spéciales d'enquête.

I. LE DROIT EXISTANT

A. PRÉSENTATION DES DIFFÉRENTS RÉGIMES DE GARDE À VUE

La garde à vue est une mesure de contrainte, prévue à l'article 62-2 du CPP, qui peut être décidée à l'encontre d'une personne contre laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'une peine d'emprisonnement.

En tant qu'acte de privation de liberté, **le placement et le maintien en garde à vue sont strictement encadrés par la loi et placés sous le contrôle de l'autorité judiciaire**. Cette mesure doit notamment répondre à certaines finalités limitativement énumérées par l'article 62-2 du CPP ⁽³⁾.

(1) Amendements COM-93 et COM-94 de Mmes Lauriane Josende et Isabelle Florenne, rapporteures.

(2) Amendement n° 296.

(3) Selon l'article 62-2 du CPP, la mesure de garde à vue « doit constituer l'unique moyen de parvenir à l'un au moins des objectifs suivants : 1° Permettre l'exécution des investigations impliquant la présence ou la participation de la personne ; 2° Garantir la présentation de la personne devant le procureur de la République

Les conditions du placement en garde à vue des personnes majeures

Seuls les suspects peuvent être placés en garde à vue et uniquement pour des crimes ou des délits punis d'une peine d'emprisonnement.

Les suspects sont définis par le code pénal comme étant des personnes à l'encontre desquelles « *il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'une peine d'emprisonnement.* » ⁽¹⁾.

Par ailleurs, la mesure de garde à vue répond à certaines finalités identifiées par la loi. Elle doit constituer l'unique moyen de parvenir à l'un au moins des six objectifs mentionnés à l'article 62-2 du code de procédure pénale :

- 1° Permettre l'exécution des investigations impliquant la présence ou la participation de la personne ;
- 2° Garantir la présentation de la personne devant le procureur de la République afin que ce magistrat puisse apprécier la suite à donner à l'enquête ;
- 3° Empêcher que la personne ne modifie les preuves ou indices matériels ;
- 4° Empêcher que la personne ne fasse pression sur les témoins ou les victimes ainsi que sur leur famille ou leurs proches ;
- 5° Empêcher que la personne ne se concerta avec d'autres personnes susceptibles d'être ses coauteurs ou complices ;
- 6° Garantir la mise en œuvre des mesures destinées à faire cesser le crime ou le délit.

Le placement en garde à vue pour une **durée initiale de 24 heures** relève du pouvoir propre de l'OPJ ⁽²⁾. La décision de prolonger cette mesure relève quant à elle du seul pouvoir du procureur de la République ou du juge d'instruction ⁽³⁾.

La **personne placée en garde à vue bénéficie des droits mentionnés à l'article 63-1 du CPP**. Il s'agit notamment du droit de faire prévenir un tiers, du droit d'être examiné par un médecin, du droit de s'entretenir avec un avocat et de bénéficier de l'assistance de ce conseil, du droit d'être assisté par un interprète, du droit de consulter certains documents ⁽⁴⁾, du droit de présenter des observations et du droit de garder le silence.

S'agissant, en particulier, du droit à l'assistance d'un avocat, l'intervention de celui-ci peut être reportée, à titre exceptionnel, selon les modalités prévues à l'article 63-4-2 du CPP. En principe, ce report peut être décidé, sous certaines

afin que ce magistrat puisse apprécier la suite à donner à l'enquête ; 3° Empêcher que la personne ne modifie les preuves ou indices matériels ; 4° Empêcher que la personne ne fasse pression sur les témoins ou les victimes ainsi que sur leur famille ou leurs proches ; 5° Empêcher que la personne ne se concerta avec d'autres personnes susceptibles d'être ses coauteurs ou complices ; 6° Garantir la mise en œuvre des mesures destinées à faire cesser le crime ou le délit. »

(1) Ibid.

(2) Article 63 du CPP. Il doit informer le magistrat compétent dès le début de la mesure par tout moyen.

(3) Selon le II de l'article 63 et 154 du CPP.

(4) Ces documents sont mentionnés à l'article 63-4-1 du CPP. Il s'agit du certificat et des procès-verbaux d'audition de la personne.

conditions, pour un maximum de 24 heures ⁽¹⁾. Cependant, sous certaines conditions et en matière de délinquance et de criminalité organisées ⁽²⁾, il peut atteindre 48 heures ou 72 heures lorsque l'enquête porte sur certaines infractions, notamment de trafic de stupéfiants ou de terrorisme ⁽³⁾.

La durée de la mesure de garde à vue est strictement encadrée ⁽⁴⁾ :

– Dans le régime de droit commun, applicable aux crimes et aux délits punis d'une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à un an, il est possible pour le procureur de la République ou le juge d'instruction de prolonger la mesure pour une nouvelle durée de 24 heures ⁽⁵⁾. **La durée totale de la mesure est donc de 48 heures.**

– Dans le régime applicable pour les infractions de criminalité organisée mentionnées à l'article 706-73 du CPP ⁽⁶⁾, la mesure de garde à vue peut, à titre exceptionnel, faire l'objet de deux prolongations supplémentaires de 24 heures chacune ou d'une seule d'une durée de 48 heures ⁽⁷⁾. **La durée totale de la mesure peut ainsi atteindre 96 heures.**

– Dans le régime dérogatoire en matière de terrorisme ⁽⁸⁾, le juge des libertés et de la détention (JLD) peut, à titre exceptionnel, prolonger de nouveau la mesure de garde à vue pour deux nouvelles périodes de 24 heures. **La durée maximale de la mesure est donc de 144 heures (soit six jours).**

– Dans le régime applicable au transport de produits stupéfiants *in corpore*, introduit par l'article 26 de la loi du 13 juin 2025 ⁽⁹⁾, et prévu à l'article 796-88-2 du CPP, le JLD peut ordonner une prolongation exceptionnelle de la mesure de garde à vue lorsqu'est établie la présence de substances stupéfiantes dans le corps de l'intéressé et que la mesure est prise pour une infraction mentionnée au 3° de l'article 706-73 du CPP ⁽¹⁰⁾. **La durée maximale de la mesure est alors de 120 heures (soit cinq jours).**

(1) Article 63-4-2 al. 4 à 6 du CPP, notamment : « Le procureur de la République ne peut différer la présence de l'avocat que pendant une durée maximale de douze heures. Lorsque la personne est gardée à vue pour un crime ou un délit puni d'une peine d'emprisonnement supérieure ou égale à cinq ans, le JLD et de la détention peut, sur requête du procureur de la République, autoriser à différer la présence de l'avocat, au-delà de la douzième heure, jusqu'à la vingt-quatrième heure. »

(2) À l'exception des infractions douanières prévues à l'article 414 du code des douanes.

(3) Article 706-88 al. 6 et 7 du CPP.

(4) La durée de la garde à vue est adaptée en fonction de l'état de minorité de la personne. Le présent commentaire se bornera à présenter le régime applicable aux majeurs.

(5) La prolongation de la mesure de garde à vue est cependant exclue pour les infractions qui ne sont pas punies d'une peine de privation de liberté d'au moins un an.

(6) À l'exception des infractions douanières prévues à l'article 414 du code des douanes.

(7) Article 706-88 du CPP.

(8) Article 706-88-1 du CPP.

(9) Loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

(10) Il s'agit des crimes et délits de trafic de stupéfiants prévus par les articles 222-34 à 222-40 du code pénal.

DURÉE DE LA GARDE À VUE DES MAJEURS EN FONCTION DES RÉGIMES

	Conditions et de durée de la prolongation			
Durée maximum	24 h (durée initiale) + 24 h (durée maximum 48 h)	+ 24 h + 24 h ou + 48 h (durée maximum 96 h)	+ 24 (durée maximum 120 h)	+ 24 h + 24 h (durée maximum 144 h)
Régime de droit commun (crimes et délits punis d'une peine d'emprisonnement) ⁽¹⁾		Non applicable	Non applicable	Non applicable
Régime dérogatoire en matière de criminalité organisée (infractions prévues à l'article 706-73 du CPP) ⁽²⁾	- prolongation par le PR ou le JI - uniquement pour les crimes et les délits punis d'une peine égale ou supérieure à un an d'emprisonnement		Non applicable	Non applicable
Régime en matière de transport de produits stupéfiants in corpore (article 706-88-2 du CPP)		- par le JLD ou le JI - à titre exceptionnel	- par le JLD - à titre exceptionnel	Non applicable
Régime en matière de terrorisme (article 706-88-1 du CPP)				- par le JLD - à titre exceptionnel

(1) Il n'y a pas de prolongation possible pour la mesure de garde à vue si l'infraction n'est pas punie d'une peine d'au moins un an de privation de liberté.

(2) À l'exception des infractions douanières prévues à l'article 414 du code des douanes.

Source : commission des Lois.

Indépendamment du cadre procédural, le maintien de la mesure de garde à vue n'est possible que sous réserve d'un contrôle préalable de sa nécessité et de sa proportionnalité, d'autant plus strict que la durée de la privation de liberté est longue. En particulier, **la prolongation de la mesure de garde à vue doit être nécessaire à l'enquête et proportionnée à la gravité des faits** ⁽¹⁾.

Le Conseil constitutionnel s'est prononcé à plusieurs reprises sur les différents régimes de garde à vue prévus par la loi.

Il a ainsi admis la conformité à la Constitution des dispositions relatives à la garde à vue de 96 heures en matière de criminalité organisée ⁽²⁾, estimant qu'elles ne portaient pas une atteinte excessive à la liberté individuelle dès lors que **le champ d'application de ce régime est limité aux « enquêtes portant sur des infractions déterminées appelant, en raison de leur gravité et de leur complexité, des investigations particulières »**. Il a également relevé que cette prolongation exceptionnelle de la durée de la mesure de garde à vue, qui demeure placée sous le contrôle de l'autorité judiciaire, était entourée de garanties particulières parmi lesquelles la décision écrite et motivée d'un magistrat du siège, auquel l'intéressé doit

(1) Deuxième alinéa de l'article 62-3 du CPP.

(2) Article 706-88 du CPP.

être présenté, la surveillance médicale de la personne gardée à vue ainsi que l'appréciation au cas par cas, faisant l'objet d'une décision écrite et motivée, de la durée prévisible des investigations restant à réaliser, qui peut justifier que la garde à vue d'une personne fasse l'objet d'une seule prolongation supplémentaire de 48 heures ⁽¹⁾.

Le Conseil a également jugé conformes à la Constitution les dispositions permettant de porter la durée totale de la garde à vue à 144 heures en matière de terrorisme ⁽²⁾, qui ne contreviennent pas au principe de rigueur nécessaire. Il a en effet relevé que cette mesure ne peut être mise en œuvre « *qu'à titre exceptionnel pour protéger la sécurité des personnes et des biens contre une menace terroriste imminente et précisément identifiée* » en insistant sur le caractère restrictif des critères permettant d'y recourir. **Les conditions qui encadrent le recours à ce régime dérogatoire constituent donc l'une des garanties de la constitutionnalité de ce dispositif puisqu'elles assurent que celui-ci ne peut être mis en œuvre que de manière exceptionnelle.** Le Conseil a aussi souligné que cette mesure ne peut être décidée que par le JLD « *à qui il appartient de vérifier que les circonstances précises fixées par ces dispositions sont réunies* » ⁽³⁾.

Plus récemment, **le Conseil a admis la constitutionnalité de la prolongation de la garde à vue jusqu'à 120 heures des personnes soupçonnées de transporter in corpore des produits stupéfiants**, prévue à l'article 706-88-2 du CPP en relevant qu'« *eu égard à la nature des infractions concernées et aux garanties prévues [...]* les dispositions contestées ne portent pas une atteinte disproportionnée à la liberté individuelle » ⁽⁴⁾.

Il se déduit de l'étude de la jurisprudence du Conseil constitutionnel que les régimes dérogatoires permettant d'augmenter la durée de la garde à vue sont conformes à la Constitution pour autant qu'ils garantissent un **contrôle effectif de l'autorité judiciaire sur la mesure** et que leurs conditions d'application soient suffisamment restrictives pour en **limiter l'application aux cas exceptionnels déterminés par la loi et répondant aux nécessités des enquêtes portant sur des infractions déterminées appelant, en raison de leur gravité et de leur complexité, des investigations particulières.**

B. LE CADRE PROCÉDURAL APPLICABLE AUX INFRACTIONS RELEVANT DE LA CRIMINALITÉ ET DE LA DÉLINQUANCE FINANCIÈRES ET DE LA DÉLINQUANCE ORGANISÉE COMPLEXE PRÉVUE À L'ARTICLE 706-73-1 DU CPP

Le CPP aménage un cadre procédural spécifique en matière de délinquance et de criminalité organisées, prévu aux articles 706-73 à 706-106 du CPP, lequel

(1) Décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004, cons. 25 à 27.

(2) Article 706-88-1 du CPP.

(3) Décision n° 2010-31 QPC du 22 septembre 2010, cons. 5.

(4) Décision n° 2025-885 DC du 12 juin 2025.

permet, notamment, le recours à des techniques spéciales d'enquête particulièrement intrusives et la mise en œuvre, sous certaines conditions exposées *supra*, d'une procédure de garde à vue dérogatoire du droit commun. Ce régime procédural spécial, aménagé en matière de délinquance et de criminalité organisées depuis la loi du 9 mars 2004 ⁽¹⁾, s'applique à certaines infractions listées aux articles 706-73 et 706-73-1 du CPP.

Les infractions relevant de la délinquance et de la criminalité organisées prévues aux articles 706-73 et 706-73-1 du CPP

Le régime procédural dérogatoire prévu aux articles 706-73 à 706-106 du CPP s'applique aux infractions relevant de la délinquance ou de la criminalité organisées. Il emporte notamment l'application des techniques spéciales d'enquête prévues aux articles 706-80 à 706-106 du même code.

La liste des infractions qui en relèvent est notamment déterminée par les articles 706-73 et 706-73-1 ⁽²⁾.

● **L'article 706-73 du CPP** est relatif aux infractions de délinquance et de criminalité organisées suivantes :

- 1° Crime de meurtre commis en bande organisée prévu par le 8° de l'article 221-4 du CP ;
- 1° *bis* Crime de meurtre commis en concours, au sens de l'article 132-2 du CP, avec un ou plusieurs autres meurtres ;
- 2° Crime de tortures et d'actes de barbarie commis en bande organisée prévu par l'article 222-4 du CP ;
- 2° *bis* Crime de viol commis en concours, au sens de l'article 132-2 du CP, avec un ou plusieurs autres viols commis sur d'autres victimes ;
- 3° Crimes et délits de trafic de stupéfiants prévus par les articles 222-34 à 222-40 du CP ;
- 4° Crimes et délits d'enlèvement et de séquestration commis en bande organisée prévus par l'article 224-5-2 du CP ;
- 5° Crimes et délits aggravés de traite des êtres humains prévus par les articles 225-4-2 à 225-4-7 du CP ;
- 6° Crimes et délits aggravés de proxénétisme prévus par les articles 225-7 à 225-12 du CP ;
- 7° Crime de vol commis en bande organisée prévu par l'article 311-9 du CP ;
- 8° Crimes aggravés d'extorsion prévus par les articles 312-6 et 312-7 du CP ;
- 9° Crime de destruction, dégradation et détérioration d'un bien commis en bande organisée prévu par l'article 322-8 du CP ;
- 10° Crimes en matière de fausse monnaie prévus par les articles 442-1 et 442-2 du CP ;
- 11° Crimes et délits constituant des actes de terrorisme prévus par les articles 421-1 à 421-6 du CP ;

(1) Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

(2) Pour les infractions de délinquance organisée listées à l'article 706-73-1 du CPP, l'application des règles dérogatoires en matière de garde à vue prévue à l'article 706-88 du même code est exclue.

11° *bis* Crimes portant atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation prévus au titre Ier du livre IV du CP et crimes mentionnés à l'article 411-12 du même code, commis dans le but de servir les intérêts d'une puissance étrangère ou d'une entreprise ou d'une organisation étrangère ou sous contrôle étranger ;

12° Délits en matière d'armes et de produits explosifs prévus aux articles 222-52 à 222-54, 222-56 à 222-59, 322-6-1 et 322-11-1 du CP, aux articles L. 2339-2, L. 2339-3, L. 2339-10, L. 2341-4, L. 2353-4 et L. 2353-5 du code de la défense ainsi qu'aux articles L. 317-2 et L. 317-7 du code de la sécurité intérieure ;

13° Crimes et délits d'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour irréguliers d'un étranger en France commis en bande organisée prévus par les articles L. 823-1 et L. 823-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et crime de direction ou d'organisation d'un groupement ayant pour objet la commission de ces infractions prévu aux articles L. 823-3 et L. 823-3-1 du même code ;

14° Délits de blanchiment prévus par les articles 324-1 et 324-2 du CP, ou de recel prévus par les articles 321-1 et 321-2 du même code, du produit, des revenus, des choses provenant des infractions mentionnées aux 1° à 13° ;

15° Crimes ou délits d'association de malfaiteurs prévus par l'article 450-1 du CP, lorsqu'ils ont pour objet la préparation de l'une des infractions mentionnées aux 1° à 14° et 17° ;

16° Délit de non-justification de ressources correspondant au train de vie, prévu par l'article 321-6-1 du CP, lorsqu'il est en relation avec l'une des infractions mentionnées aux 1° à 15° et 17° ;

17° Crime de détournement d'aéronef, de navire ou de tout autre moyen de transport commis en bande organisée prévu par l'article 224-6-1 du CP ;

18° Crimes et délits punis de dix ans d'emprisonnement, contribuant à la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs entrant dans le champ d'application de l'article 706-167 ;

19° Délit d'exploitation d'une mine ou de disposition d'une substance concessible sans titre d'exploitation ou autorisation, accompagné d'atteintes à l'environnement, commis en bande organisée, prévu à l'article L. 512-2 du code minier, lorsqu'il est connexe avec l'une des infractions mentionnées aux 1° à 17° du présent article ;

20° Délits mentionnés au dernier alinéa de l'article 223-15-2 et au 2° du III de l'article 223-15-3 du CP ;

21° Délits prévus au dernier alinéa de l'article 414 du code des douanes, lorsqu'ils sont commis en bande organisée.

● **L'article 706-73-1 du CPP** liste les infractions de criminalité et délinquance organisées financières et de délinquance organisée complexe suivantes :

1° Délit d'escroquerie en bande organisée, prévu au dernier alinéa de l'article 313-2 du CP, délit d'atteinte aux systèmes de traitement automatisé de données commis en bande organisée, prévu à l'article 323-4-1 du même code et délit d'évasion commis en bande organisée prévu au second alinéa de l'article 434-30 dudit code ;

2° Délits de dissimulation d'activités ou de salariés, de recours aux services d'une personne exerçant un travail dissimulé, de marchandage de main-d'œuvre, de prêt illicite de main-d'œuvre ou d'emploi d'étranger sans titre de travail, commis en bande organisée, prévus aux 1° et 3° de l'article L. 8221-1 et aux articles L. 8221-3, L. 8221-5, L. 8224-1, L. 8224-

2, L. 8231-1, L. 8234-1, L. 8234-2, L. 8241-1, L. 8243-1, L. 8243-2, L. 8251-1 et L. 8256-2 du code du travail ;

3° Délits de blanchiment, prévus à l'article 324-1 du CP, ou de recel, prévus aux articles 321-1 et 321-2 du même code, du produit, des revenus ou des choses provenant des infractions mentionnées aux 1° et 2° du présent article ;

3° *bis* Délits de blanchiment prévus à l'article 324-2 du CP, à l'exception de ceux mentionnés au 14° de l'article 706-73 du présent code ;

4° Crimes ou délits d'association de malfaiteurs, prévus à l'article 450-1 du CP, lorsqu'ils ont pour objet la préparation de l'une des infractions mentionnées aux 1° à 3° du présent article ;

4° *bis* Délit de concours à une organisation criminelle prévu à l'article 450-1-1 du même code ;

5° Délit de non-justification de ressources correspondant au train de vie, prévu à l'article 321-6-1 du CP, lorsqu'il est en relation avec l'une des infractions mentionnées aux 1° à 4° du présent article ;

6° Délits d'importation, d'exportation, de transit, de transport, de détention, de vente, d'acquisition ou d'échange d'un bien culturel prévus à l'article 322-3-2 du CP.

7° Délits d'atteintes au patrimoine naturel commis en bande organisée, prévus à l'article L. 415-6 du code de l'environnement ;

8° Délits de trafic de produits phytopharmaceutiques commis en bande organisée, prévus au 3° de l'article L. 253-17-1, au II des articles L. 253-15 et L. 253-16 et au III de l'article L. 254-12 du code rural et de la pêche maritime ;

9° Délits relatifs aux déchets mentionnés au I de l'article L. 541-46 du code de l'environnement commis en bande organisée, prévus au VII du même article ;

10° Délit de participation à la tenue d'une maison de jeux d'argent et de hasard commis en bande organisée, prévu au premier alinéa de l'article L. 324-1 du code de la sécurité intérieure et délits d'importation, de fabrication, de détention, de mise à disposition de tiers, d'installation et d'exploitation d'appareil de jeux d'argent et de hasard ou d'adresse commis en bande organisée, prévu au premier alinéa de l'article L. 324-4 du même code ;

11° Délits portant atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation prévus aux articles 411-5, 411-7 et 411-8, aux deux premiers alinéas de l'article 412-2, à l'article 413-1 et au troisième alinéa de l'article 413-13 du CP et délits mentionnés à l'article 411-12 du même code, commis dans le but de servir les intérêts d'une puissance étrangère ou d'une entreprise ou d'une organisation étrangère ou sous contrôle étranger, lorsque cette circonstance porte la durée de la peine d'emprisonnement à cinq ans au moins ;

12° Délits d'administration d'une plateforme en ligne pour permettre la cession de produits, de contenus ou de services dont la cession, l'offre, l'acquisition ou la détention sont manifestement illicites et délits d'intermédiation ou de séquestre ayant pour objet unique ou principal de mettre en œuvre, de dissimuler ou de faciliter ces opérations, prévus à l'article 323-3-2 du même code ;

13° Délit de mise à disposition d'instruments de facilitation de la fraude sociale en bande organisée prévu à l'article L. 114-13 du code de la sécurité sociale ;

14° Crimes et délits de corruption d'agent public et de trafic d'influence, prévus aux articles 432-11, 433-1, 433-2, 434-9, 434-9-1, 435-1 à 435-4 et 435-7 à 435-10 du CP ;

15° Délits de corruption commis en bande organisée, prévus aux articles 445-1 à 445-2-2 du code pénal.

La loi distingue donc les infractions relevant de la criminalité et de la délinquance organisées en plusieurs catégories ⁽¹⁾, chacune relevant d'un régime procédural adapté.

Les infractions relevant de l'article 706-73 du CPP, introduit par la loi du 9 mars 2004 ⁽²⁾, sont celles qui relèvent du champ d'une criminalité et d'une délinquance organisée particulièrement grave. Dans le cadre des investigations portant sur ces infractions, il est possible de mettre en œuvre l'ensemble des techniques spéciales d'enquête ⁽³⁾ et des mesures relevant de la procédure dérogatoire détaillée ci-après, dont la mesure de grade à vue de 96 heures.

L'article 706-73-1 du CPP liste les infractions relevant de la criminalité et de la délinquance organisées complexe, spécifiquement en matière économique et financière. Introduit par la loi du 17 août 2015 ⁽⁴⁾, cette disposition prévoit l'application d'un régime procédural adapté en matière d'infractions financières reposant sur **l'exclusion du recours à la garde à vue prolongée de 96 heures prévue à l'article 706-88 du CPP**.

En effet, le Conseil constitutionnel estime que le recours à la mesure de garde à vue dérogatoire pour de telles infractions, **qui ne constituent ni des crimes ni des atteintes à la sécurité, à la dignité ou à la vie des personnes, emporte une atteinte disproportionnée aux droits de la défense** ⁽⁵⁾.

(1) Les deux principales catégories sont celles qui relèvent, respectivement, des articles 706-73 et 706-73-1 du CPP. Il convient néanmoins de relever que qu'une troisième catégorie est prévue à l'article 706-74 du CPP, relative aux autres infractions commises en bande organisée et pour lesquelles est prévu l'application d'un régime procédural partiel, permettant la mise en œuvre des mesures conservatoires prévues à l'article 706-103 du CPP et de la surveillance (voir sur ce point la circulaire CRIM 2004-13 G1 du 2 septembre 2004, présentant les dispositions relatives à la criminalité organisée de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité).

(2) Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux nouvelles formes de criminalité.

(3) Il s'agit de la surveillance (articles 706-80 à 706-80-2 du CPP), l'infiltration (articles 706-81 à 706-87 du CPP), des écoutes téléphoniques sur autorisation du juge des libertés et de la détention en cours d'enquête (article 706-95 du CPP) et de l'accès à distance aux correspondances stockées par la voie des communications électroniques (articles 706-95-1 à 706-95-3 du CPP), du recueil des données techniques de connexion et des interceptions de correspondances émises par la voie des communications électroniques (l'IMSI-catcher) (article 706-95-20 du CPP), des sonorisations et fixations d'images de certains lieux ou véhicules par décision du juge d'instruction (articles 706-96 à 706-102 du CPP), de la captation de données informatiques (articles 706-102-1 à 706-102-9 du CPP), des perquisitions de nuit (articles 706-89 à 706-94 du CPP), de l'activation à distance des appareils électroniques mobiles (articles 706-99 à 706-100 du CPP) et de la possibilité d'ordonner des mesures conservatoires (article 706-103 du CPP).

(4) Loi n° 2015-993 du 17 août 2015 portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne.

(5) Décision n° 2013-679 DC du 4 décembre 2013, cons. 77 : « [...] les infractions énumérées par l'article 706-1-1, de corruption et de trafic d'influence ainsi que de fraude fiscale et douanière, constituent des délits qui ne sont pas susceptibles de porter atteinte en eux-mêmes à la sécurité, à la dignité ou à la vie des personnes ; qu'en permettant de recourir à la garde à vue selon les modalités fixées par l'article 706-88 du code de procédure pénale au cours des enquêtes ou des instructions portant sur ces délits, le législateur a permis qu'il soit porté à la liberté individuelle et aux droits de la défense une atteinte qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi [...] ».

Le Conseil constitutionnel a décliné cette jurisprudence pour d'autres infractions en matière économique et financière. Il a ainsi jugé, à l'instar des délits d'atteinte à la probité, que **les délits d'escroquerie en bande organisée ne sont pas susceptibles de porter atteinte en eux-mêmes à la sécurité, à la dignité ou à la vie des personnes** et qu'en conséquence permettre le recours aux mesures de garde à vue dérogatoire de l'article 706-88 du CPP emportait une atteinte disproportionnée au but poursuivi à la liberté individuelle et aux droits de la défense ⁽¹⁾.

Il en est de même pour les faits de blanchiment, de recel et d'association de malfaiteurs en lien avec des faits d'escroquerie en bande organisée, pour lesquels l'application des règles dérogatoires de garde à vue porte une atteinte à la liberté individuelle et aux droits de la défense non proportionnée au but poursuivi ⁽²⁾.

Ainsi donc, l'intensité du régime procédural applicable en matière de délinquance et de criminalité organisées doit être adapté en fonction des critères dégagés par Conseil constitutionnel. Si le Conseil admet l'application de techniques spéciales d'enquête intrusives à des infractions complexes et revêtant un caractère de particulière gravité, ces seules caractéristiques ne permettent pas de justifier le recours à la garde à vue exceptionnelle prolongée jusqu'à 96 heures avec possibilité de reporter l'intervention de l'avocat jusqu'à la 48^{ème} heure. En effet, **s'agissant d'infractions qui ne constituent ni des crimes ni des atteintes à la sécurité, à la dignité ou à la vie des personnes, le recours à la mesure de grade à vue dérogatoire peut porter une atteinte disproportionnée aux droits de la défense et à la liberté individuelle.**

Récemment, le Conseil constitutionnel a réaffirmé les principes dégagés au fil de ces précédentes décisions dans une décision du 12 juin 2025, par laquelle il a **censuré les dispositions de la loi du 13 juin 2025 ⁽³⁾ qui prévoyaient le recours à la garde à vue pour une durée maximale de 96 heures au cours des enquêtes et des instructions portant sur des infractions de corruption et de trafic d'influence.**

En effet, si le Conseil a admis le recours aux techniques spéciales d'enquête pour ces infractions, au regard de la légitimité de l'objectif de valeur constitutionnelle poursuivi de recherche des auteurs d'infractions, il a également, conformément à sa jurisprudence en la matière, relevé que « *les infractions de corruption et de trafic d'influence, si elles constituent pour certaines des atteintes graves à l'autorité de l'État, ne sont pas susceptibles de porter atteinte en elles-mêmes à la sécurité, à la dignité ou à la vie des personnes, même lorsqu'elles sont commises en bande organisée* ». Le recours à la garde à vue dérogatoire de 96 heures pour ce type d'infractions, « *au seul motif qu'elles sont en relation avec l'une quelconque des*

(1) Décision n° 2014-420/421 QPC du 9 octobre 2014, nota cons. 13.

(2) Décision n° 2015-508 QPC du 11 décembre 2015, nota. cons. 13 et 14 : voir le commentaire aux cahiers qui relève notamment que les infractions de blanchiment, de recel ou d'association de malfaiteurs ne peuvent être constituées que dès lors qu'elles sont articulées avec une autre incrimination pénale, or, si ces délits s'attachent à l'escroquerie en bande organisée, ils ne sont pas susceptibles de porter atteinte en lui-même à la sécurité, à la dignité ou à la vie des personnes.

(3) Loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

autres infractions mentionnées à l'article 706-73 du code de procédure pénale [...porte] à la liberté individuelle et aux droits de la défense une atteinte qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi » ⁽¹⁾.

II. LE DISPOSITIF INTRODUIT PAR LE PROJET DE LOI

L'article 13 du projet de loi crée un nouvel article 706-88-3 au sien du CPP instaurant un **nouveau régime dérogatoire de garde à vue pour les infractions relevant de la criminalité et de la délinquance organisées complexes ayant notamment trait à la matière économique et financière**, énumérées à l'article 706-73-1 du CPP.

Il est ainsi prévu la possibilité d'**augmenter la durée de la garde à vue jusqu'à 72 heures**, pour les personnes soupçonnées d'avoir commis l'une des infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-73-1 du CPP.

La nouvelle prolongation de 24 heures est ordonnée, à l'issue du délai de droit commun de 48 heures au maximum, par le JLD, à la requête du procureur de la République, ou par le juge d'instruction.

Plusieurs garanties entourent la mise en œuvre de la nouvelle mesure de garde à vue de 72 heures :

– La prolongation est ordonnée par décision écrite et motivée du magistrat du siège, JLD ou juge d'instruction ;

– La personne placée en garde à vue doit être présentée à ce magistrat préalablement à la décision de prolongation ;

– La personne gardée à vue doit être examinée par un médecin lorsque la prolongation de la mesure est ordonnée, lequel doit établir un certificat médical se prononçant sur l'aptitude au maintien de la garde à vue. La personne concernée peut demander un nouvel examen médical ;

– La personne concernée peut s'entretenir avec son avocat en cas de prolongation de la mesure, en application du dernier alinéa de l'article 63-4 du CPP.

Par ailleurs, afin de clarifier le champ d'application de la procédure relative aux infractions énumérées à l'article 706-73 du CPP, **les infractions douanières, mentionnées au 21° de cet article, et qui étaient exclues du champ d'application de la mesure de garde à vue de 96 heures, ont été transférées au sein de l'article 706-73-1 du CPP.**

(1) Décision n° 2025-885 DC du 12 juin 2025, nota les parag. 442 et 443.

Ce transfert a pour seul effet d'autoriser, pour ces délits relatifs à la contrebande, l'importation ou l'exportation de marchandises dangereuses en bande organisée, la nouvelle mesure de garde à vue de 72 heures prévue par la loi.

L'étude d'impact au projet de loi souligne l'intérêt d'augmenter la durée de la garde à vue pour les infractions énumérées à l'article 706-73-1 du CPP, notamment pour celles relevant de la délinquance économique et financière organisée, souvent occultes et nécessitant des investigations longues pour rapporter la preuve de la commission des faits ⁽¹⁾.

Par ailleurs, le choix de limiter la durée de la mesure de garde à vue à un maximum de 72 heures est destiné à concilier les impératifs constitutionnels dégagés par le Conseil avec les besoins opérationnels exprimés par les services d'enquête et les autorités de poursuite. Cette durée serait équilibrée au regard de l'objectif poursuivi et compte tenu de l'atteinte portée à la liberté individuelle des personnes concernées.

Dans son avis rendu sur le projet de loi, le Conseil d'État a estimé, qu' « *au regard [des...] difficultés opérationnelles [NB : mises en avant par le Gouvernement] et du fait que l'ensemble des garanties applicables aujourd'hui pour les prolongations de garde à vue au-delà de 48 heures pour d'autres crimes et délits sont rendues applicables [... NB : à la nouvelle disposition] la prolongation jusqu'à 72 heures n'introduit pas de disproportion entre l'objectif constitutionnel de recherche des auteurs d'infraction et les restrictions apportées aux droits garantis par la Constitution ou la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* » ⁽²⁾.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

A. EN COMMISSION DES LOIS

À l'initiative des rapporteures, deux amendements procédant à des coordinations légistiques ont été adoptées en commission des Lois par le Sénat sur l'article 13 du présent projet de loi.

Ces amendements visent, d'une part, à tenir compte du déplacement des infractions douanières, figurant initialement au 21° de l'article 706-73 du CPP, au sein du 16° de l'article 706-73-1 du CPP. Les références au 21 de l'article 706-73 du CPP qui demeuraient au sein des articles 706-1-1 et 706-105-1 de ce code, ont ainsi été remplacées par la référence au 16° de l'article 706-73-1 du CPP, qui est désormais la bonne et permet de renvoyer aux délits de contrebande, d'importation ou

(1) *Étude d'impact au projet de loi*, p. 300.

(2) *Avis rendu par le Conseil d'État sur un projet de loi renforçant la sécurité du quotidien*, 19 mars 2026, parag. 108.

d'exportation de marchandises dangereuses commis en bande organisée, prévus par le code des douanes ⁽¹⁾.

D'autre part, pour tenir compte de la recodification du code des douanes, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2026 en application de l'ordonnance n° 2026-265 du 8 avril 2026 portant partie législative du code des douanes, la référence au dernier alinéa de l'article 414 du code des douanes a été remplacée par celle de l'article L. 513-3 du code des douanes, qui réprime les faits de contrebande, d'importation ou d'exportation de marchandises dangereuses ⁽²⁾.

B. EN SÉANCE PUBLIQUE

Le Sénat a adopté, en séance publique, un amendement des rapporteures substituant à la référence aux délits prévus par l'article L. 513-3 du code des douanes, déplacée au sein d'un nouveau 16° à l'article 796-73-1 du CPP, la référence aux délits prévus par l'article L. 513-5 du code des douanes. Cette mesure de coordination permet de corriger une erreur de renvoi, en tenant compte de la recodification du code des douanes ayant déplacé l'ancien article 414 au sein de l'article L. 513-5 réprimant les faits de contrebande, d'importation ou d'exportation sans déclaration de toutes marchandises, commis en bande organisée.

Comme l'étude d'impact au projet de loi le souligne, le transfert des infractions mentionnées au 21° de l'article 706-73 du CPP au sein de l'article 706-73-1 du même code, permet de « *corriger l'inclusion de certaines infractions douanières dans l'article 706-73 du CPP. En effet, la garde à vue supplémentaire de l'article 706-88 ne leur étant pas applicable, il convient de transférer ces infractions à l'article 706-73-1. Cette malfaçon législative est source d'erreur pour les praticiens et ne se justifie aucunement* » ⁽³⁾.

(1) Amendement n° COM-94 de Mmes Lauriane Josende et Isabelle Florennes.

(2) Amendement n° COM-95 de Mmes Lauriane Josende et Isabelle Florennes.

(3) Étude d'impact au projet de loi, p. 300.

*

* *

Article 13 bis

(art. L. 513-1 et L. 513-2 du code des douanes, art. L. 3515-6-12 du code de la santé publique,
art. L. 716-9 et L. 716-10 du code de la propriété intellectuelle)

Aggravation des peines encourues en matière de trafic de tabac et de contrefaçon de marque

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 13 *bis*, qui résulte de l'adoption, en séance publique par le Sénat, d'un amendement de Mme Nathalie Goulet ⁽¹⁾, aggrave les sanctions pénales en matière de trafic de tabac et de contrefaçon de marque. Pour ce faire, il aggrave les peines encourues pour les infractions suivantes :

– les délits de contrebande, importation et exportation illicite de produits du tabac : la peine encourue est portée à cinq ans d'emprisonnement et à une amende de trois fois la valeur de l'objet de fraude pour l'infraction ;

– les délits de fabrication, détention, vente, transport illicite de tabacs manufacturés et d'acquisition, d'introduction, d'importation et de transfert de tabacs manufacturés dans le cadre d'une vente à distance, prévus par l'article L. 3515-6-12 du code de la santé publique : la peine encourue est portée à cinq ans d'emprisonnement ;

– les délits d'importation, exportation, transbordement, production industrielle de marchandises présentées sous une marque contrefaisante prévus par l'article L. 716-9 du code de la propriété intellectuelle : la peine encourue est portée à cinq ans d'emprisonnement et 500 000 euros d'amende, et à dix ans d'emprisonnement lorsque les faits ont été commis en bande organisée ou sur un réseau de communication au public en ligne ou lorsque les faits portent sur des produits du tabac manufacturé ;

– les délits de détention, importation, exportation, et vente de marchandises présentées sous une marque contrefaisante et de reproduction, imitation, apposition, suppression, modification illicite d'une marque, et de livraison d'un produit ou de fourniture d'un service autre que celui demandé sous une marque enregistrée prévus par l'article L. 716-10 du code de la propriété intellectuelle : la peine encourue est portée à cinq ans d'emprisonnement et 500 000 euros d'amende, et à dix ans d'emprisonnement lorsque les faits ont été commis en bande organisée ou sur un réseau de communication au public en ligne ou lorsque les faits portent sur des produits du tabac manufacturé.

(1) Amendement n° 23.

➤ Dernières modifications législatives intervenues

Le premier alinéa de l'article 414 du code des douanes, qui réprimait les faits de contrebande, avant la recodification de ce code intervenue en application de l'ordonnance n° 2026-265 du 8 avril 2026 portant partie législative du code des douanes, a été modifié par l'article 22 de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016. Cette modification visait à inclure dans le délit de contrebande, la contrebande de produits du tabac manufacturé, pour tenir compte de la contraventionnalisation des infractions portant sur les marchandises fortement taxées ⁽¹⁾.

I. LE DROIT EXISTANT

La **vente au détail des tabacs manufacturés est un monopole d'État** exercé par l'intermédiaire des débitants de tabacs ⁽²⁾. L'importation, l'introduction et la commercialisation en gros des tabacs manufacturés ne peuvent être effectuées que par des personnes physiques ou morales ayant la qualité de fournisseurs agréés ⁽³⁾. De plus, la vente et l'acquisition à distance de tabacs manufacturés à l'intérieur sont interdites ⁽⁴⁾.

Le non-respect de l'encadrement légal de la production et de la vente des produits du tabac manufacturé est susceptible d'être pénalement sanctionné. Le **trafic de tabac peut prendre diverses formes qu'il s'agisse de la contrebande**, qui constitue une importation illégale de produits authentiques sans en payer les taxes, **de la contrefaçon**, qui résulte de la copie de marques légales produites dans des usines clandestines, ou encore de la vente de tabac sans marque, illégalement distribué sans étiquetage ni avertissement sanitaire.

L'article L. 513-2 du code des douane punit les faits de contrebande, d'importation ou d'exportation sans déclaration de marchandises prohibées ou de produits du tabac de trois ans d'emprisonnement et d'une amende de deux fois la valeur de l'objet de fraude.

Par ailleurs, en vertu de l'article L. 3515-6-12 du CSP, la fabrication frauduleuse, la détention en vue de la vente frauduleuse et le transport en fraude de tabacs manufacturés, ainsi que l'acquisition, l'introduction, l'importation et le transfert de tabacs manufacturés dans le cadre d'une vente à distance, sont punis de trois ans d'emprisonnement et de la saisie et confiscation des moyens de transport, récipients, emballages, ustensiles, mécaniques, machines ou appareils. La peine d'emprisonnement est portée à dix ans lorsque les faits sont commis en bande organisée.

(1) Les infractions douanières portant sur des marchandises fortement taxées étaient antérieurement des délits.

(2) Article L. 3512-14-3 du CSP.

(3) Articles L. 3512-14-6 à L. 3512-14-11 du CSP.

(4) Article L. 3512-14-1 du CSP.

D'autres infractions sanctionnant plus spécifiquement la contrefaçon de marques sont susceptibles de s'appliquer en matière de trafic de tabac. En effet, les produits de tabacs manufacturés sont soumis à des dispositifs de traçabilité et de sécurité et doivent porter des indications, un identifiant unique et une vignette de sécurité visant à garantir l'authenticité des produits et à lutter plus efficacement contre la contrefaçon ⁽¹⁾.

Ainsi, l'article L. 716-9 du code de la propriété intellectuelle (CPI) punit de quatre ans d'emprisonnement et de 400 000 euros d'amende le fait, en vue de la vente, d'importer, d'exporter, de réexporter ou de transborder des marchandises présentées sous une marque contrefaisante ou de produire industriellement de telles marchandises. Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et à 750 000 euros d'amende lorsque les faits sont commis en bande organisée ou sur un réseau de communication au public en ligne, ou lorsqu'ils portent sur des marchandises dangereuses pour la santé, la sécurité de l'homme ou l'animal.

L'article L. 716-10 du CPI sanctionne quant à lui de trois ans d'emprisonnement et de 300 000 euros la détention, l'importation ou l'exportation de marchandises présentées sous une marque contrefaisante, la vente de ces marchandises, ainsi que la reproduction, l'imitation, l'utilisation, l'apposition, la suppression ou la modification d'une marque, et la livraison d'un produit ou la fourniture d'un service autre que celui demandé sous une marque enregistrée. Les peines sont aggravées et portées à sept ans d'emprisonnement et à 750 000 euros d'amende lorsque les faits ont été commis en bande organisée ou sur un réseau de communication au public en ligne ou lorsqu'ils portent sur des marchandises dangereuses pour la santé ou la sécurité de l'homme ou l'animal.

II. LE DISPOSITIF INTRODUIT PAR LE SÉNAT

Adopté en séance publique sur initiative de Mme Nathalie Goulet ⁽²⁾, l'article 13 *bis* aggrave les peines encourues pour les infractions suivantes :

– les délits de contrebande, d'importation et d'exportation illicites de produits du tabac : en déplaçant cette infraction à l'article L. 513-2 du code des douanes ⁽³⁾, les peines encourues en la matière sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à une amende de trois fois la valeur de l'objet de fraude pour l'infraction, au lieu de trois ans d'emprisonnement et d'une amende de deux fois la valeur de l'objet de fraude ;

– les délits de fabrication, détention, vente, transport illicites de tabacs manufacturés et d'acquisition, d'introduction, d'importation et de transfert de tabacs manufacturés dans le cadre d'une vente à distance, prévus par l'article L. 3515-6-12

(1) Voir notamment les articles L. 3512-20 à L. 3512-22 du CSP.

(2) Amendement n° 23.

(3) Cet article est relatif à la contrebande, l'importation et l'exportation sans déclaration de biens à double usage civil et militaire soumis à restrictions de circulation européennes.

du code de la santé publique : la peine encourue est portée à cinq ans d'emprisonnement, au lieu de trois ans ;

– les délits d'importation, exportation, transbordement, production industrielle de marchandises présentées sous une marque contrefaisante prévus par l'article L. 716-9 du CPI : la peine encourue est portée à cinq ans d'emprisonnement et 500 000 euros d'amende, au lieu de quatre ans d'emprisonnement et 400 000 euros d'amende, et à dix ans d'emprisonnement, au lieu de sept ans d'emprisonnement, lorsque les faits ont été commis en bande organisée ou sur un réseau de communication au public en ligne ou lorsque les faits portent sur des produits du tabac manufacturé ;

– les délits de détention, importation, exportation, et vente de marchandises présentées sous une marque contrefaisante et de reproduction, imitation, apposition, suppression, modification illicite d'une marque, et de livraison d'un produit ou de fourniture d'un service autre que celui demandé sous une marque enregistrée prévus par l'article L. 716-10 du CPI : la peine encourue est portée à cinq ans d'emprisonnement et 500 000 euros d'amende, au lieu de trois ans d'emprisonnement et 300 000 euros d'amende, et à dix ans d'emprisonnement, au lieu de sept ans d'emprisonnement, lorsque les faits ont été commis en bande organisée ou sur un réseau de communication au public en ligne ou lorsque les faits portent sur des produits du tabac manufacturé.

TITRE III ADAPTATION DES MOYENS D'INTERVENTION

Article 14

(article L. 242-5 du code de la sécurité intérieure)

Création d'une procédure d'urgence pour l'usage de drones

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article crée une procédure d'urgence pour autoriser l'utilisation de drones par les services de la police et de la gendarmerie nationales, des militaires déployés sur le territoire national ainsi que des douanes.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

La commission des lois du Sénat a adopté, à l'initiative de ses rapporteures, un amendement limitant à soixante-douze heures la durée maximale d'autorisation en urgence pour les forces de sécurité intérieure de recourir à des drones.

L'article a été adopté sans modification en séance publique.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Une tentative d'encadrement du recours aux drones par les forces de sécurité intérieure avait été mise en œuvre par la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés, mais ces dispositions avaient été censurées par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021.

L'article 15 de la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure (RPSI) a établi le régime d'utilisation des caméras installées sur des aéronefs mais les dispositions relatives à une procédure d'utilisation d'urgence de ces dispositifs ont été censurées par le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2021-834 DC du 20 janvier 2022.

I. LE DROIT EXISTANT

L'encadrement législatif de l'emploi des caméras installées sur des aéronefs illustre une problématique plus large à laquelle le législateur a été confronté à plusieurs reprises au cours des dernières années : la tentative de rapprocher les prérogatives des forces de sécurité intérieure des nouvelles opportunités offertes par les évolutions technologiques dans un cadre respectueux des libertés constitutionnellement garanties. Cet enjeu fait l'objet d'une attente particulière de la part des forces de l'ordre, renforcée par l'utilisation criminelle de ces technologies par des acteurs étatiques étrangers et des délinquants relevant parfois de la criminalité organisée ⁽¹⁾. Ces utilisations malveillantes créent une asymétrie réelle entre les forces de sécurité intérieure et les criminels auxquels ils font face. Dans le même temps, l'usage de ces technologies emporte un risque réel d'atteinte au respect du droit à la vie privée, constitutionnellement garanti. Deux censures successives du Conseil constitutionnel de dispositions législatives fixant les règles d'emploi des drones par les forces de l'ordre rappellent le cadre constitutionnel précis dans lequel s'inscrit l'action du législateur. Cette conciliation entre les bénéfices opérationnels d'une technologie et la préservation des droits et libertés fondamentaux, qui se traduit à la fois par des enjeux de respect de la Constitution et d'acceptabilité sociale, trouve d'autres traductions dans le cadre de travaux législatifs récents ou du présent projet de loi. Les débats sur la vidéoprotection algorithmique ⁽²⁾ en constituent un exemple topique, de même que ceux portant sur l'accès des services de renseignement et de l'autorité judiciaire aux contenus des messageries chiffrées ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Sur l'utilisation malveillante de drones, voir, par exemple, le rapport d'Europol « L'avenir sans pilote : l'impact de la robotique et des systèmes autonomes sur les forces de l'ordre », 2025, consultable en ligne : <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/The-Unmanned-Future-Report.pdf>

⁽²⁾ Article 19 du présent projet de loi.

⁽³⁾ Sur cette question de l'accès au contenu des messageries chiffrées, deux dispositions contradictoires ont été discutées et n'ont, pour l'heure, ni l'une ni l'autre été adoptée par le législateur. La première a été inscrite à l'article 8 ter de la proposition de loi visant à sortir la France du piège du narcotrafic par le Sénat avant d'être supprimé par la commission des lois de l'Assemblée nationale. Une deuxième disposition figure à l'article 16 bis du projet de loi relatif à la résilience des infrastructures critiques et au renforcement de la cybersécurité dont la date d'examen en séance publique à l'Assemblée nationale n'est, pour l'heure, pas fixée. Le lecteur consultera avec profit la communication établie sur ce sujet par la délégation parlementaire au renseignement

Le recours à la captation d'images par des caméras installées sur des aéronefs et notamment des drones est permis dans le cadre de différents dispositifs prévus aux articles L. 242-1 et suivants du code de la sécurité intérieure (CSI).

L'article L. 242-5 du CSI autorise les services de la police et de la gendarmerie nationales ainsi que les militaires déployés sur réquisitions sur le territoire national ⁽¹⁾ à recourir à l'utilisation de drones dans le cadre de l'exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection de la sécurité des personnes et des biens pour six finalités limitativement énumérées :

- Assurer 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 ;
- Garantir la sécurité des rassemblements de personnes sur la voie publique ou dans des lieux ouverts au public ainsi que l'appui des personnels au sol, en vue de leur permettre de maintenir ou de rétablir l'ordre public, lorsque ces rassemblements sont susceptibles d'entraîner des troubles graves à l'ordre public ;
- Prévenir les actes de terrorisme ;
- Contribuer à la régulation des flux de transport, aux seules fins du maintien de l'ordre et de la sécurité publics ;
- Assurer la surveillance des frontières, en vue de lutter contre leur franchissement irrégulier ;
- Assurer les secours aux personnes.

Par ailleurs, les agents des douanes peuvent également être autorisés à utiliser des drones dans l'exercice de leurs missions de lutte contre les mouvements transfrontaliers de marchandises prohibées et de tabac et dans le cadre de la surveillance des frontières.

Dans l'ensemble de ces cas, le dispositif est soumis à une autorisation préalable du préfet.

en mai 2026, qui est consultable en ligne : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/dyn/contenu/visualisation/1108509/file/Communication_DPR_mai2026.pdf. Il convient de rappeler, en outre, que le Président Florent Boudié a été chargé le 19 janvier 2026 d'une mission temporaire ayant pour objet les politiques publiques de sécurité à l'ère numérique dont les travaux sont en cours à l'heure où ce rapport est publié.

⁽¹⁾ Dans le cadre de l'article L. 1321-1 du code de la défense qui dispose qu'« aucune force armée ne peut agir sur le territoire de la République pour les besoins de la défense et de la sécurité civiles sans une réquisition légale ».

Celle-ci doit préciser :

- le service responsable des opérations ;
- la finalité poursuivie ;
- la justification de la nécessité de recourir au dispositif, permettant notamment d'apprécier la proportionnalité de son usage au regard de la finalité poursuivie ;
- les caractéristiques techniques du matériel ;
- le nombre de caméras susceptibles de procéder simultanément aux enregistrements ;
- le cas échéant, les modalités d'information du public ;
- la durée souhaitée de l'autorisation ;
- le périmètre géographique concerné.

L'autorisation est délivrée par une décision écrite et motivée du préfet pour une durée maximale de trois mois renouvelable. Il peut y mettre un terme à tout moment dès lors que les conditions ayant justifié sa délivrance ne sont plus réunies.

Une tentative d'encadrement juridique de l'usage des drones avait d'abord été initiée par la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés mais ces dispositions avaient été censurées par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021. Le Conseil avait alors estimé que le législateur n'avait pas apporté de garanties suffisantes pour opérer une conciliation équilibrée entre, d'une part, les objectifs de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et de recherche des auteurs d'infractions, et, d'autre part, le droit au respect de la vie privée ⁽¹⁾.

Les dispositions en vigueur dans le CSI sont issues de la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure. La décision du Conseil constitutionnel n° 2021-834 DC du 20 janvier 2022 a confirmé la constitutionnalité de ce dispositif, formulant néanmoins deux réserves d'interprétation :

- Une telle autorisation ne saurait, sans méconnaître le droit au respect de la vie privée, être accordée qu'après que le préfet s'est assuré que le service ne peut employer d'autres moyens moins intrusifs au regard de ce droit ou que l'utilisation de ces autres moyens serait susceptible

⁽¹⁾ Cette décision du Conseil constitutionnel est consultable en ligne : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2021/2021817DC.htm>

d'entraîner des menaces graves pour l'intégrité physique des agents ⁽¹⁾ ;

- Ces dispositions ne sauraient, en outre, sans méconnaître le droit au respect de la vie privée, être interprétées comme autorisant les services compétents à procéder à l'analyse des images au moyen d'autres systèmes automatisés de reconnaissance faciale qui ne seraient pas placés sur ces dispositifs aéroportés ⁽²⁾.

En revanche, le Conseil constitutionnel, dans la même décision, a censuré les dispositions qui prévoyaient que ces mêmes services puissent recourir immédiatement à ces dispositifs, en cas d'urgence, pour une durée pouvant atteindre quatre heures, à la seule condition d'en avoir préalable informé le préfet. Le critère d'urgence était défini comme le résultat d'« *une exposition particulière et imprévisible à un risque d'atteinte caractérisée aux personnes ou aux biens* ». Le Conseil constitutionnel a estimé que ces dispositions n'assuraient pas une conciliation équilibrée entre les exigences constitutionnelles dès lors qu'elles permettaient « *le déploiement de caméras aéroportées, pendant une telle durée, sans autorisation du préfet, sans le réserver à des cas précis et d'une particulière gravité, et sans définir les informations qui doivent être portées à la connaissance de ce dernier* ».

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL

L'article 14 prévoit la possibilité pour le préfet d'autoriser par tout moyen le déploiement immédiat de drones « *en cas d'urgence résultant d'une exposition particulière et imprévisible à un risque d'atteinte grave et imminent à la sécurité des personnes nécessitant une intervention sans délai* ».

Cette autorisation doit être formalisée dans l'heure qui suit sa délivrance. À défaut de cette formalisation, dans le délai imparti, sous la forme d'un arrêté pris dans les conditions de droit commun, le déploiement de ces dispositifs est interrompu.

L'étude d'impact qui accompagne le projet de loi cite plusieurs exemples de situations d'urgence pouvant entrer dans le champ d'application de l'article : « *Une telle situation peut par exemple se présenter en cas d'émeutes ou de violences urbaines d'une intensité particulière (les drones permettraient d'aller en reconnaissance dans des zones difficilement accessibles aux forces de sécurité intérieure pour adapter la réponse opérationnelle), de catastrophes aériennes, dans la phase de recherche de l'appareil qui s'est écrasé, en cas d'intrusion de personnes au sein d'un site sensible, tel qu'une installation nucléaire de production d'électricité, ou en cas de blocage d'un réseau routier, autoroutier ou ferroviaire (...). Les situations de crise auxquelles font face les forces d'intervention rapide des services*

⁽¹⁾ Point 27 de la décision n° 2021-834 DC du 20 janvier 2022, consultable en ligne : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2022/2021834DC.htm>

⁽²⁾ Point 30 de la même décision.

de la police nationale (notamment le RAID) et de la gendarmerie nationale (notamment le GIGN) sont susceptibles d'entrer dans le champ de cette procédure d'urgence. Dans ces situations de crise, l'usage d'un drone peut permettre d'appuyer la progression d'une colonne d'intervention pour la protéger contre des embuscades ou des pièges ».

L'analyse du Conseil d'Etat sur la constitutionnalité de cette mesure d'urgence

Dans son avis sur le projet de loi ⁽¹⁾, le Conseil d'État souligne, au regard de la censure du Conseil constitutionnel d'un dispositif similaire adopté dans le cadre de la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 dite « RPSI » ⁽²⁾, que la rédaction proposée par l'article 14 présente d'importantes différences avec ce dispositif : « *d'une part, les risques d'atteinte aux biens ne permettront plus un tel recours et, d'autre part, le risque d'atteinte aux personnes ne devra plus seulement être " caractérisé " mais devra être " grave et imminent " ».*

La proposition du Conseil d'État d'inscrire ces dispositions au sein du IV de l'article L. 242-5 a été, en outre, suivie par le Gouvernement. En conséquence, « *le déploiement en urgence de caméras aéroportées ne sera possible que pour les finalités précisément définies aux 1° à 6° du I et, pour les agents des douanes, au II, du même article, en respectant les garanties légales prévues par cet article* ». Sa suggestion de prévoir la publicité de cette autorisation par tout moyen a également été retenue par le Gouvernement.

Le Conseil relève, par ailleurs, que le projet de loi définit les informations qui doivent être portées à la connaissance du préfet et qu'il prévoit une autorisation de ce dernier avant toute mise en œuvre et non sa simple information.

Le Conseil souligne l'importance de prévoir que l'autorisation préfectorale fixe la durée durant laquelle les dispositifs aéroportés peuvent être mis en œuvre par les services le demandant et précise qu'en inscrivant ce dispositif au sein du IV de l'article L. 242-5 les délais qui y sont prévus et qui ont été déclarés conformes à la Constitution s'appliqueront. Il faut cependant noter qu'un amendement des rapporteuses au Sénat a limité cette durée à 72 heures (voir infra).

Le Conseil d'Etat, enfin, suggère que la formalisation de l'autorisation préfectorale soit systématique, y compris dans les cas où le drone a volé pendant une durée inférieure à une heure.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

La commission des lois du Sénat a adopté, à l'initiative de ses rapporteuses, un amendement COM-96 ⁽³⁾ limitant à soixante-douze heures la durée maximale de l'autorisation donnée en urgence pour les forces de sécurité intérieure de recourir à des drones.

L'article a été adopté sans modification en séance publique.

⁽¹⁾ Cet avis est consultable en ligne : <https://www.senat.fr/leg/pjl25-472-avis-ce.pdf>

⁽²⁾ Loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 157F158(*) relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure, voir supra.

⁽³⁾ Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/commissions/2025-2026/472/Amdt_COM-96.html

*

* *

Article 14 bis

Renouvellement de l'expérimentation de caméras frontales embarquées dans les trains pour assurer la prévention et l'analyse des accidents ferroviaires

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Introduit en séance publique au Sénat par un amendement gouvernemental ⁽¹⁾ ayant reçu un avis favorable de la commission, l'article 14 *bis* renouvelle l'expérimentation ⁽²⁾ permettant aux opérateurs de transport public ferroviaire de voyageurs de mettre en œuvre la captation, la transmission et l'enregistrement d'images prises sur la voie publique et dans des lieux ouverts au public au moyen de caméras frontales embarquées sur les matériels roulants qu'ils exploitent, aux fins d'assurer la prévention et l'analyse des accidents ferroviaires ainsi que la formation des personnels de conduite et de leur hiérarchie.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Cette expérimentation avait été autorisée par l'article 61 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés pour une durée de trois ans. Le Gouvernement indique cependant que le contexte consécutif à la crise sanitaire et les délais de mise en œuvre matérielle de l'expérimentation en ont limité la portée, empêchant son plein déploiement.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 61 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 a autorisé les opérateurs de transport public ferroviaire de voyageurs à expérimenter pendant une durée de trois ans la captation, la transmission et l'enregistrement d'images prises sur la voie publique et dans des lieux ouverts au public, au moyen de caméras frontales embarquées sur les trains.

Ces dispositifs techniques devaient permettre d'améliorer le traitement des accidents ferroviaires, notamment des accidents de personnes, en sécurisant l'enquête pénale et en permettant d'accélérer la reprise de la circulation.

Toutefois, le Gouvernement souligne dans l'exposé sommaire de son amendement que cette expérimentation n'a pu être pleinement menée en raison des conséquences de la crise sanitaire qui a rallongé les délais nécessaires aux différentes

(1) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_260.html

(2) Autorisée pour une durée de trois ans par l'article 61 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés.

études et travaux préalables. Ces difficultés se sont ajoutées aux délais d'instruction nécessaires à l'octroi de financements par les autorités organisatrices de la mobilité.

L'expérimentation s'est ainsi limitée aux phases de financement, de conception et d'équipement des premières rames, dont aucune n'a été confrontée à un accident qui aurait permis d'évaluer l'utilité des images captées par la caméra.

Cette expérimentation a fait l'objet d'un rapport remis au Parlement par le Gouvernement le 31 décembre 2024.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

Introduit en séance publique au Sénat par un amendement du Gouvernement ⁽¹⁾ ayant reçu un avis favorable de la commission, l'article 14 *bis* introduit une nouvelle expérimentation pour une durée de trois ans ⁽²⁾ permettant aux opérateurs de transport public ferroviaire de voyageurs de mettre en œuvre la captation, la transmission et l'enregistrement d'images prises sur la voie publique et dans des lieux ouverts au public, au moyen de caméras frontales embarquées sur les matériels roulants qu'ils exploitent, aux fins d'assurer la prévention et l'analyse des accidents ferroviaires ainsi que la formation des personnels de conduite et de leur hiérarchie.

Plusieurs garanties assortissent cette expérimentation :

- les enregistrements comportant des données à caractère personnel, sauf dans les cas où ils sont utilisés dans le cadre d'une procédure judiciaire, administrative ou disciplinaire, sont effacés au bout de trente jours.
- ils sont soumis à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ainsi qu'au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), notamment en ce qui concerne le contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés et le droit d'accès aux enregistrements.
- Le public est informé, par une signalétique spécifique, de l'équipement du moyen de transport par une caméra. Une information générale du public sur l'emploi de ces caméras est organisée par le ministre chargé des transports

(1) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_260.html

(2) La précédente expérimentation avait été autorisée pour une durée de trois ans par l'article 61 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés.

Cette expérimentation devra, enfin, faire l'objet d'un rapport d'évaluation remis au Parlement et à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) dans un délai de deux ans après le début de sa mise en œuvre.

*

* *

Article 15

(art. L. 233-1, L. 233-2 et L. 233-3 du code de la sécurité intérieure)

Facilitation du recours par les forces de sécurité intérieure et par les agents des douanes aux données recueillies par les dispositifs de lecture automatisée des plaques d'immatriculation (LAPI).

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article modifie le cadre juridique applicable aux dispositifs de lecture automatisée des plaques d'immatriculation (LAPI) utilisés par les forces de sécurité intérieure et les agents des douanes. Il étend significativement le champ des infractions susceptibles de justifier leur mise en œuvre. Il allonge également la durée de conservation des données collectées, qui est portée à un an, tout en limitant leur consultation à une période d'un mois à compter de leur collecte. Cet article ne subordonne plus, enfin, leur conservation à un mécanisme de rapprochement positif avec certains fichiers (FOVES et N-SIS).

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Les articles L. 233-1 et suivants du code de la sécurité intérieure n'ont pas fait l'objet de modifications législatives majeures récentes. En revanche, l'article 19 de la loi n° 2023-610 du 18 juillet 2023 a créé un dispositif expérimental distinct autorisant certains services spécialisés de renseignement de la douane à exploiter les données issues des LAPI au moyen d'un traitement algorithmique destiné à détecter certains mouvements de véhicules liés à des infractions douanières graves.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Lors de son examen au Sénat, l'article 15 a fait l'objet de plusieurs modifications destinées à étendre et à préciser le régime applicable aux dispositifs de lecture automatisée des plaques d'immatriculation (LAPI). En commission, les sénateurs ont notamment étendu le recours à ces dispositifs aux délits de contrebande de marchandises commis en bande organisée (COM-97) ainsi qu'aux procédures de recherche des causes de la mort et des disparitions inquiétantes (COM-111 *rect.*). Ils ont également créé un mécanisme conventionnel permettant aux forces de sécurité intérieure d'accéder à certaines données LAPI collectées par des exploitants publics ou privés de dispositifs de vidéoprotection, notamment les gestionnaires de parcs de stationnement et les sociétés concessionnaires d'autoroutes (COM-98 et COM-37).

En séance publique, le champ des infractions concernées a été étendu à l'ensemble des évasions (amendement n° 67), tandis que plusieurs amendements ont complété les finalités du dispositif afin de permettre son utilisation dans le cadre de la lutte contre les trafics de marchandises prohibées et de tabac (amendements n° 29, n° 157 et n° 261). Un amendement rédactionnel des rapporteuses (n° 297) a enfin été adopté.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE LAPI : UN DISPOSITIF MIS EN PLACE EN 2003 POUR LUTTER CONTRE LES INFRACTIONS LES PLUS GRAVES.

On désigne par l'appellation LAPI, « *tout algorithme permettant la lecture automatisée d'une plaque d'immatriculation* » selon la définition qu'en retient la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil).

Les dispositifs LAPI ont été introduits en droit par la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, avant que leur champ d'application ne soit élargi par la loi du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme. Ils permettent la collecte automatisée des données signalétiques des véhicules au moyen de dispositifs fixes ou mobiles déployés sur l'ensemble du territoire, en particulier dans les zones frontalières, portuaires et aéroportuaires ainsi que sur les principaux axes de circulation nationaux et internationaux.

Le régime juridique qui leur est applicable est codifié au sein des articles L. 233-1 et L. 233-2 du code de la sécurité intérieure (CSI). Ces dispositifs peuvent être mis en œuvre soit dans le cadre de mesures de police administrative (prévention), soit de mesures de police judiciaire (répression des infractions).

L'article L. 233-1 du code de la sécurité intérieure prévoit que les services de police et de gendarmerie ainsi que les douanes peuvent déployer des dispositifs LAPI afin de faciliter la constatation des infractions, le rassemblement des preuves et la recherche de leurs auteurs dans le cadre :

- de la prévention et de la répression des actes de terrorisme et des infractions qui leur sont liées ;
- des infractions criminelles et de celles relevant de la criminalité organisée au sens des articles 706-73 et 706-73-1 du code de procédure pénale, notamment les trafics de stupéfiants ;
- des infractions de vol et de recel de véhicules volés ;
- des infractions douanières de contrebande ou d'importation et d'exportation prohibées commises en bande organisée, ainsi que des opérations de blanchiment portant sur les produits de ces infractions.

Les forces de l'ordre peuvent ainsi, pour réprimer ces infractions, « *mettre en œuvre des dispositifs fixes ou mobiles de contrôle automatisé des données signalétiques des véhicules prenant la photographie de leurs occupants, en tous points appropriés du territoire, en particulier dans les zones frontalières, portuaires ou aéroportuaires ainsi que sur les grands axes de transit national ou international* ».

L'article L. 233-1 du code de la sécurité intérieure prévoit également que les mêmes services peuvent recourir à cet outil dans le cadre de leur action de police administrative, à titre temporaire, afin de préserver l'ordre public « *à l'occasion d'événements particuliers ou de grands rassemblements de personnes, par décision de l'autorité administrative* ».

B. UN USAGE PROGRESSIVEMENT ÉTENDU PAR LE LÉGISLATEUR À D'AUTRES INFRACTIONS ET À D'AUTRES UTILISATEURS.

1. La répression de certaines infractions relatives au code de la route.

L'utilité des dispositifs LAPI a conduit à étendre progressivement les possibilités de recours à cet outil par les forces pour réprimer certaines infractions.

L'article L. 233-1-1 du même code, introduit par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice au XXI^e siècle, en a ainsi autorisé l'utilisation afin de permettre à ces dernières de constater certaines infractions au code de la route et de mettre en œuvre les procédures de retenue des véhicules prévues par le code de la route en cas de non-paiement persistant d'amendes forfaitaires majorées.

Le même article étend par ailleurs les finalités du dispositif à la mise en œuvre de l'article L. 121-4-1 du code de la route, relatif à la retenue des véhicules ayant servi à commettre certaines infractions routières en cas de non-paiement de l'amende forfaitaire majorée dans un délai de quatre mois.

2. Des autorisations d'usages variées déjà prévues par le législateur.

En outre, plusieurs dispositions législatives ont autorisé des usages « sectoriels » aux dispositifs LAPI afin :

- de permettre, à titre expérimental, **aux agents des douanes spécialisés dans le renseignement** de lutter contre les infractions les plus graves prévues au sein du code des douanes (article 19 de la loi n° 2023-610 du 18 juillet 2023) ;

- d'autoriser les services de la police et de la gendarmerie nationales ainsi que la police municipale à recourir aux dispositifs LAPI pour faire respecter **la réglementation relative aux voies réservées** (article L. 130-9-1 du code de la route)

- d'autoriser les services de police et de gendarmerie, ainsi que les agents de l'Etat chargés du contrôle des transports terrestres, à recourir aux dispositifs LAPI pour **constater les infractions aux dispositions du code des transports relatives au**

poids maximum autorisé de certains véhicules (article L. 130-9-2 du code de la route) ;

– d'autoriser les services de la police et de la gendarmerie nationales ainsi par la police municipale afin de **constater les infractions aux règles de circulation relatives aux zones à faibles émissions** (article L. 2213-4-2 du code général des collectivités territoriales) ;

– d'autoriser les services de la police municipale à **recourir à ces dispositifs pour constater le non-paiement du stationnement.**

C. UN DISPOSITIF ENCADRÉ STRICTEMENT PAR LE DROIT EUROPÉEN ET LE CODE DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE.

1. Le dispositif LAPI entre dans le champ d'application du RGPD et de la directive « Police-justice ».

Le recours aux dispositifs « LAPI » relèvent de l'application de deux textes européens, à savoir :

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

– la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil directive européenne du 27 avril 2016 (dite « police-justice »).

Les données recueillies doivent donc être collectées *« pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et, d'autre part, adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées »*.

Un principe de **minimisation de la collecte** s'impose également, tant en ce qui concerne les données que les personnes pouvant y accéder.

2. Le code de la sécurité intérieure en décline les exigences (article L. 233-2 du CSI).

L'article L. 233-2 du code de la sécurité intérieure prévoit que l'ensemble des traitements de données à caractère personnel précités sont soumis à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Il dresse la liste des fichiers vis-à-vis desquels ces données peuvent être croisées afin d'opérer des rapprochements. Ces fichiers sont les suivants ⁽¹⁾ :

- le fichier des objets et des véhicules signalés (FOVeS) ;
- le système d'information Schengen (SIS) ;

La durée de conservation des données dépend de l'existence d'un rapprochement positif ou non entre les données LAPI collectées et les fichiers précités :

– en l'absence de rapprochement positif avec le FOVeS ou le SIS, les données sont conservées pendant une durée maximale de **quinze jours**, sans pouvoir être consultées durant cette période, sous réserve de leur utilisation dans le cadre d'une procédure pénale ou douanière.

– en présence d'un rapprochement positif (« hit »), les données concernées peuvent être conservées pendant **un mois** et faire l'objet d'une consultation, sans préjudice d'une conservation plus longue lorsque les nécessités d'une procédure pénale ou douanière le justifient.

L'ensemble des données concernées sont conservées au sein d'un système centralisé unique, **le système de traitement central LAPI (STCL)**, mis en place en 2024.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Cet article modifie le cadre juridique applicable aux dispositifs de lecture automatisée des plaques d'immatriculation utilisés par les forces de sécurité intérieure et l'administration des douanes, actuellement prévu notamment au sein des articles L. 233-1 à L. 233-3 du code de la sécurité intérieure.

Cet article **étend, d'abord, le champ des infractions** susceptibles de justifier la mise en œuvre des dispositifs LAPI, notamment aux infractions de vol aggravé, de recel, d'évasion, d'escroquerie, de soustraction de mineurs et d'aide à l'entrée et au séjour irréguliers.

Cet article **porte, ensuite à un an la durée de conservation des données collectées**. Il prévoit que celles-ci demeurent librement consultables pendant un mois par les agents habilités pour les finalités prévues aux articles L. 233-1 et L. 233-1-1 du CSI, puis uniquement à des fins judiciaires, après autorisation d'un magistrat, pendant une durée maximale d'un an à compter de leur collecte.

(1) L'arrêté du 18 mai 2009 portant création d'un traitement automatisé de contrôle des données signalétiques des véhicules, prévoit, en outre, selon des durées identiques, la possibilité de croiser ces données avec le système d'immatriculation des véhicules (SIV), le système de contrôle automatisé des infractions routières (SCA), et enfin avec le fichier des véhicules assurés (FVA).

Le nouveau régime juridique envisagé ne subordonne plus, enfin, la conservation des données LAPI à un mécanisme de rapprochement positif avec les fichiers visés au sein de l'article L. 233-2 du CSI. Il interdit, par ailleurs, explicitement le recours à toute technologie de reconnaissance faciale dans le cadre du recours aux dispositifs LAPI.

III. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SENAT

Lors de son examen en commission, l'article 15 a été modifié par les quatre amendements suivants :

- l'amendement COM-97, présenté par les rapporteures, Mmes JOSENDE et FLORENNES, qui a procédé à diverses coordinations rédactionnelles et a étendu le recours aux LAPI **aux délits de contrebande de toutes les marchandises commis en bande organisée.**

- l'amendement COM-111 *rect*, présenté par M. ROCHETTE, qui a par ailleurs autorisé l'utilisation de ces dispositifs dans le cadre des **procédures de recherche des causes de la mort et des disparitions inquiétantes.**

- les amendements COM-98 et COM-37, présentés respectivement par les rapporteures Mmes JOSENDE et FLORENNES, et par M. ROCHETTE, qui ont enfin créé **un mécanisme conventionnel** permettant la mise à disposition des forces de sécurité intérieure des données LAPI collectées par certaines personnes publiques ou privées autorisées à exploiter des dispositifs de vidéoprotection, notamment les exploitants de parcs de stationnement et les sociétés concessionnaires d'autoroutes.

Lors de son examen en séance publique, l'amendement n° 67 présenté par Mme LINKENHELD a étendu le champ infractionnel du dispositif à **l'ensemble des évasions**, tandis que l'amendement n° 297 des rapporteures, Mmes JOSENDE et FLORENNES a procédé à une **coordination rédactionnelle.**

Les amendements n° 29, n° 157 et n° 261 présentés respectivement par Mme GOULET, M. FRASSA, et le Gouvernement, ont enfin complété les finalités du dispositif afin de permettre son utilisation dans le cadre de la lutte contre le trafic de marchandises prohibées et de tabac.

Article 15 bis

Expérimentation pour une durée de trois de la mise en œuvre d'un traitement de données à caractère personnel pour détecter, à partir des données LAPI, des mouvements de véhicules susceptibles de révéler des infractions relevant de la délinquance et de la criminalité organisées

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article, inséré à la suite de l'adoption en séance de l'amendement n° 262 présenté par le Gouvernement et de l'amendement n° 244 présenté par M. ROCHETTE et ses collègues, autorise, à titre expérimental pour une durée de trois ans, la mise en œuvre d'un traitement de données à caractère personnel destiné à détecter, à partir des données collectées par les dispositifs LAPI, des mouvements de véhicules susceptibles de révéler l'existence d'activités relevant de la délinquance ou de la criminalité organisées. Il transpose aux forces de sécurité intérieure une expérimentation analogue déjà ouverte aux douanes par la loi du 18 juillet 2023.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 19 de la loi du 18 juillet 2023 a autorisé, à titre expérimental et pour une durée de trois ans, la mise en œuvre par les douanes d'un traitement des données LAPI destiné à détecter certains mouvements de véhicules susceptibles de révéler des infractions douanières graves.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE LAPI : UN DISPOSITIF MIS EN PLACE EN 2003 POUR LUTTER CONTRE LES INFRACTIONS LES PLUS GRAVES.

(Voir le I de l'état du droit du commentaire de l'article n° 15).

B. UNE EXPÉRIMENTATION POUR LE SERVICE DE RENSEIGNEMENT DES DOUANES AUTORISÉE PAR LA LOI EN 2023.

L'article 19 de la loi n° 2023-610 du 18 juillet 2023 visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces a autorisé, à titre expérimental et pour une durée de trois ans, certains agents des douanes à recourir à un traitement élargi des données issues des dispositifs de lecture automatisée des plaques d'immatriculation (LAPI) afin de renforcer la détection et la répression des infractions douanières les plus graves.

Le décret du 30 décembre 2024 portant application de l'article 19 de la loi visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces a précisé les modalités de mise en œuvre de cette expérimentation. Il n'est pas publié, conformément aux dispositions du même article 19.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Cet article, été inséré à la suite de l'adoption en séance de l'amendement n° 262 présenté par le Gouvernement et de l'amendement n° 244 présenté par M. ROCHETTE et ses collègues, autorise, à titre expérimental pour **une durée de trois ans, la mise en œuvre d'un traitement de données à caractère personnel destiné à détecter, à partir des données collectées par les dispositifs LAPI, des mouvements de véhicules susceptibles de révéler l'existence d'activités relevant de la délinquance ou de la criminalité organisées.**

Selon le ministre de l'Intérieur, M. Laurent Nunez, ce dispositif permettra, notamment, *« grâce aux plaques d'immatriculation, non pas de constater des infractions, mais d'identifier des groupes criminels »*.

L'article 15 *bis* transpose aux forces de sécurité intérieure une expérimentation analogue déjà ouverte à l'administration des douanes par la loi du 18 juillet 2023.

Le dispositif expérimental proposé est le suivant :

- pour **une durée de trois ans** à compter de l'entrée en vigueur du décret d'application, la police nationale et la gendarmerie nationale seront autorisées à exploiter les données collectées par les dispositifs de lecture automatisée des plaques d'immatriculation (LAPI) mentionnés à l'article L. 233-2 du code de la sécurité intérieure **au moyen d'un traitement algorithmique** destiné à détecter des mouvements de véhicules susceptibles de révéler la commission de certaines infractions graves ;

- les finalités de cet usage sont limitées à la **prévention et à la constatation des infractions relevant de la criminalité** organisée au sens des articles 706-73 et 706-73-1 du code de procédure pénale, à la lutte contre les infractions de vol et de recel de véhicules volés, des vols aggravés ainsi que de la tentative de ces infractions, ainsi qu'au rassemblement des preuves et à la recherche de leurs auteurs ;

- **la durée de conservation des données collectées est limitée à quatre mois**, sous réserve de leur conservation plus longue lorsqu'elle est nécessaire aux besoins d'une procédure pénale ;

- **seuls les agents spécialement habilités des services de renseignement de la police nationale et de la gendarmerie nationale** mentionnés aux articles L. 811-2 et L. 811-4 du code de la sécurité intérieure **pourront participer à cette expérimentation** ;

- toute exploitation des photographies des occupants des véhicules est exclue ;

- l'utilisation des résultats de l'exploitation des données collectées sera limitée à de simples « **signalements d'attention** » et **ces résultats ne pourront à eux seuls fonder une décision individuelle ou un acte de poursuite** ;

- **toute interconnexion ou mise en relation automatisée avec d'autres traitements de données à caractère personnel que ceux déjà mentionnés à l'article L. 233-2 du code de la sécurité intérieure reste prohibée** (mais leur conservation n'est pas conditionnée à l'existence d'un « *hit* » avec ces fichiers) ;

Un décret en Conseil d'État, pris après avis motivé de la CNIL déterminera les modalités d'application de cet article.

Un rapport d'évaluation de l'expérimentation doit également intervenir dans un délai de six mois précédant son terme afin d'apprécier l'efficacité et la fiabilité des méthodes de détection employées, les gains opérationnels obtenus, le caractère proportionné du dispositif ainsi que l'effectivité des garanties apportées à la protection des données personnelles et au respect de la vie privée.

*

* *

Article 16

(art. 15-3 et 15-4 du code de procédure pénale, art. L. 411-5 et L. 411-7 du code des douanes, art. 3-1 de la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994 relative à l'exercice par l'État de ses pouvoirs de police en mer pour la lutte contre certaines infractions relevant de conventions internationales et art. L. 5332-4 du code des transports)

Assouplissement des conditions de pseudonymisation des agents relevant des forces de sécurité intérieure dans les actes de procédure

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 16 assouplit les conditions de pseudonymisation des agents de la police nationale, de la gendarmerie nationale et des douanes dans le cadre d'une procédure judiciaire lorsque la révélation de leur identité est susceptible de faire peser une menace sur sa vie ou son intégrité physique ou celles de ses proches.

Il modifie également la procédure applicable à la demande formulée par l'une des parties de communication de l'identité d'un agent bénéficiant du dispositif de pseudonymisation, en prévoyant le recueil des observations de l'agent concerné, en précisant les motifs de rejet de la demande et en prévoyant un recours suspensif pour l'agent contre la décision faisant droit à la demande.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

En commission, le Sénat a adopté trois amendements des rapporteures apportant des modifications rédactionnelles et procédant à diverses coordinations légistiques ⁽¹⁾.

Sur initiative du Gouvernement, le Sénat a prévu, en séance publique, la possibilité pour les agents des ports maritimes d'être autorisés à bénéficier du dispositif de pseudonymisation dans tous les actes de procédure qui les mentionne ⁽²⁾.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 33 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic a introduit une procédure spéciale de pseudonymisation des agents de la police nationale ou de la gendarmerie nationale affectés dans un service spécialement chargé des enquêtes en matière de délinquance et de criminalité organisées, prévue à l'article 706-74-1 du CPP.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LES PROCÉDURES EXISTANTES DE PSEUDONYMISATION DES ENQUÊTEURS DANS LE CADRE D'UNE PROCÉDURE JUDICIAIRE

Pour protéger l'identité des enquêteurs intervenant à la procédure, plusieurs dispositifs ont été introduits au sein du CPP afin d'autoriser les agents de la police ou de la gendarmerie nationales ainsi que les agents des douanes à ne pas être identifiés par leurs nom et prénom dans les actes qu'ils établissent.

Ces **dispositifs de pseudonymisation** présentent la caractéristique de préserver l'identité de la personne qui en bénéficie, tout en **laissant la possibilité de l'identifier si nécessaire**, notamment si le respect des droits de la défense implique la vérification de celle-ci. Ainsi, à la différence des dispositifs d'anonymisation, applicables par exemple aux collaborateurs de justice ⁽³⁾, les procédures de pseudonymisation, susceptibles d'être mises en œuvre à l'égard de personnes qui concourent à une procédure, sont réversibles ⁽⁴⁾.

Les dispositions aménageant des possibilités de pseudonymisation des enquêteurs dans le cadre des procédures pénales sont disséminées dans le CPP. Il existe ainsi **plusieurs régimes de pseudonymisation, dont les conditions d'application diffèrent en fonction de l'objet de l'enquête**.

(1) Amendements COM-99, COM-100 et COM-101 de Mmes Mmes Lauriane Josende et Isabelle Florenne, rapporteures.

(2) Amendement n° 274.

(3) Voir notamment les articles 706-63-1 à 706-63-2 du CPP.

(4) Voir sur ce point l'étude d'impact au présent projet de loi qui fait référence à la distinction opérée par le Conseil d'État en la matière dans un avis rendu en assemblée générale de la section de l'intérieur, n° 407526 du 16 novembre 2023, dans lequel le Conseil précise : « le dispositif ainsi prévu ne s'analyse pas comme une anonymisation, qui impliquerait l'impossibilité d'identifier les agents, comme le prévoient certains régimes de protection des témoins ou des repentis, mais comme une pseudonymisation, l'identification nominative demeurant possible à partir du numéro d'immatriculation » (p. 341 de l'étude d'impact).

Ces différences de régime s'expliquent, d'une part, par la sédimentation de ces dispositifs au gré des modifications législatives intervenues, mais également, d'autre part, par l'identification, dans certaines matières, de risques accrus pour les enquêteurs concourant à la procédure et justifiant une protection particulière de leur identité.

– La procédure de droit commun, autorisant la pseudonymisation dans le cadre des **enquêtes judiciaires portant sur tous types d'infractions**, est prévue à l'article 15-4 du CPP.

Ce dispositif offre la possibilité aux agents de la police nationale, de la gendarmerie nationale, des douanes et des services fiscaux, de ne pas être identifiés par leur nom et prénom mais par un numéro d'immatriculation administrative, ainsi que par leur qualité et leur service ou unité d'affectation et ce dans tous les actes de procédure qu'ils établissent ou dans lesquels ils interviennent ⁽¹⁾.

Elle n'est cependant applicable que dans les deux cas suivants :

- soit pour les procédures portant sur un **crime ou un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement** et uniquement dans la mesure où la révélation de l'identité de l'agent est susceptible de **mettre en danger sa vie ou son intégrité physique ou celles de ses proches**, en considération des conditions d'exercice de sa mission ou de la nature des faits qu'il est habituellement amené à constater.

- soit, **sur autorisation spéciale**, pour les procédures portant sur un délit puni de moins de trois ans d'emprisonnement lorsqu'en raison de circonstances particulières dans la commission des faits ou de la personnalité des personnes mises en cause, la révélation de l'identité de l'agent est susceptible de mettre en danger sa vie ou son intégrité physique ou celles de ses proches.

Dans tous les cas, le recours à la pseudonymisation de l'agent est soumis à la **délivrance d'une autorisation écrite, nominative et motivée** délivrée par un responsable hiérarchique « *de niveau suffisant* » ⁽²⁾.

Dans le cadre de cette procédure, seules les juridictions d'instruction ou de jugement saisies des faits ont accès aux nom et prénom de l'agent sous pseudonyme.

En vertu de ce dispositif, l'agent concerné bénéficie d'une protection de son identité **dans tous les actes de procédures** qu'il établit ou dans lesquels il intervient et peut être autorisé à **déposer ou à comparaître comme témoin** au cours de l'enquête ou devant les juridictions d'instruction ou de jugement et à **se constituer partie civile** en utilisant ces mêmes éléments d'identification sous pseudonyme, qui

(1) En effet, l'article 43 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice a autorisé l'application de ce dispositif aux actes dans lesquels ces agents et plus seulement ceux qu'ils établissent. Cette évolution a permis d'étendre la protection des personnes supervisant ou participant à tout ou partie d'une opération judiciaire (voir l'étude d'impact au projet de loi p. 342).

(2) Les articles D. 8-3 à D. 8-6 du CPP prévoient les autorités compétentes.

sont alors seuls mentionnés dans les actes le visant (les procès-verbaux, citations, convocations, ordonnances, jugements ou arrêts). **Les nom et prénom de l'agent ne sont pas non plus divulgués au cours des audiences publiques.** Ce dispositif ne peut pas s'appliquer aux agents mis en cause ou poursuivis.

La pseudonymisation ne peut être levée que sur décision du procureur de la République ou du juge d'instruction, dans le cadre de l'enquête ou de l'information judiciaire, ou du président de la juridiction de jugement. Ces derniers sont saisis d'une requête écrite et motivée et se prononcent « *en tenant compte, d'une part, de la menace que la révélation de l'identité de cette personne ferait peser sur sa vie ou son intégrité physique ou celles de ses proches et, d'autre part, de la nécessité de communiquer cette identité pour l'exercice des droits de la défense de l'auteur de la demande* » ⁽¹⁾.

La révélation des nom et prénom de l'agent anonyme ou de tout élément permettant son identification personnelle ou sa localisation constitue une infraction punie de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende ⁽²⁾. Les peines sont portées à 7 ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende lorsque la révélation a entraîné des violences à son encontre ou celle de ses proches et à 10 ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende si la révélation a entraîné la mort de l'agent ou de l'un de ses proches ⁽³⁾.

À ce dispositif de pseudonymisation de droit commun s'ajoute la possibilité, pour les officiers ou agents de police judiciaire qui reçoivent les plaintes de s'identifier par leur numéro d'immatriculation administrative ⁽⁴⁾.

– La procédure de pseudonymisation applicable aux enquêteurs affectés dans des services spécialement chargés de la lutte contre le terrorisme a été, quant à elle, introduite par la loi du 23 janvier 2006 ⁽⁵⁾.

Ce régime spécial figure à l'article 706-24 du CPP et se superpose au régime général de protection des officiers et agents de police judiciaire. Il est bâti sur les mêmes garanties, à savoir :

- l'autorisation nominative préalable du procureur général près la cour d'appel de Paris, valable pendant toute la durée d'affectation de l'agent au sein du service concerné ⁽⁶⁾ ;

(1) III de l'article 15-4 du CPP.

(2) IV de l'article 15-4 du CPP.

(3) Sont mentionnés son conjoint, ses enfants ou ses ascendants directs.

(4) Article 15-3 du CPP.

(5) Loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers.

(6) L'article R. 50-29 du CPP précise qu'il « est tenu, au parquet général de la cour d'appel de Paris, un registre coté et paraphé dans lequel sont mentionnées les autorisations de s'identifier par leur numéro d'immatriculation administrative délivrées par le procureur général de Paris à des officiers ou agents de police judiciaire affectés dans des services de police judiciaire spécialement chargés de la lutte contre le terrorisme et auquel sont annexées les copies de ces autorisations. »

- la communication de l'état civil des agents concernés à la demande du président de la juridiction de jugement saisie des faits ou, exclusivement, sur décision du procureur général près la cour d'appel de Paris ;

- la possibilité de s'identifier par un numéro d'immatriculation administrative et d'être autorisé à déposer ou à comparaître comme témoin sous ce numéro.

En revanche le périmètre d'application du dispositif est défini en fonction de la seule affectation de l'agent au sein d'un service de police judiciaire spécialement chargé de la lutte contre le terrorisme et uniquement dans le cadre d'investigations en matière de terrorisme.

La mise en œuvre du dispositif n'est donc **pas conditionnée à la détermination d'un risque particulier pour la vie ou l'intégrité physique de la personne**. Ce risque est considéré comme caractérisé du seul fait de la nature des fonctions exercées, comme étant inhérent à leur exercice au sein d'un service spécialisé en matière de lutte contre le terrorisme.

En contrepartie de ce large champ d'application, il est prévu **qu'aucune condamnation ne puisse être prononcée sur le seul fondement des actes de procédure effectués par des agents sous pseudonyme** dont l'état civil n'aurait pas été communiqué, à sa demande, au président de la juridiction saisie des faits.

Par ailleurs, aucune voie de recours spécifique n'est aménagée contre la décision d'autorisation du recours à la pseudonymisation.

– Ce n'est que récemment qu'une procédure de pseudonymisation spécifique en matière de délinquance et de criminalité organisées a été introduite au sein de l'article 706-74-1 du CPP ⁽¹⁾.

Applicable aux agents de la police nationale ou de la gendarmerie nationale affectés dans un service spécialement chargé des enquêtes en matière de délinquance et de criminalité organisées ⁽²⁾, elle présente des conditions de mise en œuvre et des garanties similaires au dispositif de pseudonymisation des enquêteurs en matière de terrorisme.

Ainsi, la possibilité de pseudonymisation est ouverte, **sans autorisation préalable**, à ces enquêteurs pour tous les actes de procédure qu'ils établissent ou dans lesquels ils interviennent.

Elle est aussi autorisée lorsque ces enquêteurs sont entendus au cours de l'enquête ou qu'ils comparaissent comme témoin devant les juridictions d'instruction

(1) Par l'article 33 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

(2) Il est prévu, au IV de l'article 706-74-1 du CPP, que la liste des services spécialement chargés des enquêtes en matière de délinquance et de criminalité organisées est dressée par un arrêté conjoint des ministres de l'intérieur et de la justice.

ou de jugement dans les deux cas suivants : lorsqu'ils ont rédigé des actes de procédure ou participé à des actes d'enquête ou bien lorsqu'ils sont entendus en qualité de témoin ou de partie civile en raison de faits commis dans l'exercice de ses fonctions ou en rapport avec l'exercice de ses fonctions.

Le dispositif de pseudonymisation n'est cependant pas applicable lorsque les agents en cause sont des suspects et sont entendus dans le cadre d'une audition libre ⁽¹⁾ ou d'une garde à vue ⁽²⁾ ou font l'objet de poursuites pénales, ou bien lorsqu'ils sont amenés à déposer ou comparaître en qualité de témoin ou de partie civile sont sans rapport avec l'exercice de ses fonctions.

Une voie de recours particulière est prévue permettant, pour une partie à la procédure, de saisir par requête écrite et motivée le procureur de la République, le juge d'instruction ou le président de la juridiction de jugement pour demander la révélation de l'identité de l'agent, en vue de l'exercice des droits de la défense ou des droits de la partie civile.

L'agent présente alors ses observations et la requête peut être rejetée si la révélation de son identité fait peser une menace sur sa vie ou son intégrité physique ou celles de ses proches.

Lorsqu'il est fait droit à la requête malgré l'opposition de l'agent, ce dernier dispose d'un recours suspensif devant la chambre de l'instruction ou le procureur général. Le procureur de la République peut également interjeter appel devant cette chambre de la décision du juge d'instruction ou de la juridiction de révéler l'identité de l'agent.

La révélation de l'identité de l'agent protégé, en-dehors des cas prévus par la loi, constitue une infraction punie des mêmes peines que celles applicables pour la divulgation de l'identité d'un enquêteur anonyme en application de l'article 15-4 du CPP : cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende, les peines étant portées à 7 ans et 100 000 euros lorsque la révélation a entraîné des violences à son encontre ou celle de ses proches et à 10 ans et 150 000 euros si la révélation a entraîné la mort de l'agent ou de l'un de ses proches.

– Indépendamment des procédures de pseudonymisation prévues par le CPP, d'autres dispositifs sectoriels sont applicables à d'autres agents publics concourant à une procédure judiciaire ou administrative.

• Les **agents des douanes** peuvent recourir au dispositif de pseudonymisation, en application de l'article 55 bis du code des douanes, devenu,

(1) En vertu de l'article 61-1 du CPP.

(2) En application de l'article 62-1 du CPP.

depuis la recodification opérée par ordonnance du 8 avril 2026 ⁽¹⁾, l'article L. 411-3 de ce code ⁽²⁾.

Les différents dispositifs de pseudonymisation prévue pour les agents des douanes sont dupliqués sur ceux applicables aux agents de la police ou de la gendarmerie nationale prévus par les dispositions du CPP précitée.

La **procédure de droit commun de pseudonymisation** des agents des douanes est similaire à celle prévue à l'article 15-4 du CPP, auquel il est renvoyé par l'article L. 411-5 du code des douanes. Le recours à la pseudonymisation par les agents des douanes est autorisée, dans ce cadre, par un responsable hiérarchique d'un niveau suffisant lorsque, compte tenu des conditions d'exercice de leur mission et des circonstances particulières de la procédure, la révélation de leur identité est susceptible de mettre en danger leur vie ou leur intégrité physique ou celles de leurs proches.

Elle concerne les actes de procédure que ces agents établissent ou dans lesquels ils interviennent, mais ne peut être mis en œuvre lorsque ces agents sont entendus en qualité de suspects ou qu'ils font l'objet de poursuites pénales.

Le dispositif de pseudonymisation est applicable dans le cadre des procédures judiciaires, mais également administratives, l'article L. 411-5 du code des douanes prévoyant son application pour la mise en œuvre des pouvoirs prévus en matière de douane ou lorsqu'ils sont requis sur le fondement du code de procédure pénale, ainsi que pour la mise en œuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union, du code des douanes de l'Union et de ses règlements d'exécution et délégué et du chapitre II du titre V du livre I^{er} du code monétaire et financier. Il est précisé que la faculté de pseudonymisation est ouverte y compris dans le cadre de procédures relatives à une infraction qui n'est pas punie d'une peine d'emprisonnement.

En outre, les agents des douanes peuvent bénéficier du dispositif de pseudonymisation lorsqu'ils agissent en matière de contributions indirectes et de réglementation assimilés, en application de l'article L. 411-7 du code des douanes ⁽³⁾.

L'article L. 411-6 du code des douanes prévoit également, pour les agents des douanes affectés dans un service spécialement chargé des enquêtes en matière de délinquance et de criminalité organisées, la possibilité de bénéficier du dispositif d'anonymisation prévu à l'article 706-74-1 du CPP.

● Un dispositif de pseudonymisation a également été prévu pour **les agents maritimes et les agents des douanes en charge de la lutte contre le trafic en mer**.

(1) Ordonnance n° 2026-265 du 8 avril 2026 portant partie législative du code des douanes.

(2) Les articles L. 411-5 et L. 411-6 du code des douanes précisent également les conditions d'application du dispositif de pseudonymisation.

(3) Cette possibilité était anciennement prévue à l'article L. 286 BA du livre des procédures fiscales.

Récemment introduite par la loi du 13 juin 2025 ⁽¹⁾, cette procédure est prévue à l'article 3-1 de la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994 relative à l'exercice par l'État de ses pouvoirs de police en mer pour la lutte contre certaines infractions relevant de conventions internationales. Elle étend l'application du dispositif prévu à l'article 706-74-1 du CPP aux commandants de bâtiments de l'État, aux officiers de la marine nationale et aux commissaires des armées embarqués sur ces bâtiments, ainsi qu'aux commandants de bord des aéronefs de l'État pour les infractions mentionnées à l'article 1^{er} de la loi du 15 juillet 1994, ainsi que les agents des douanes pour les infractions mentionnées aux 2° et 4° de cet article, lorsque ces derniers sont spécialement habilités.

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES DIFFÉRENTS DISPOSITIFS DE PSEUDONYMISATION EN L'ÉTAT DU DROIT EN VIGUEUR

	Conditions d'application	Périmètre d'application	Garanties procédurales	Voies de recours
Pseudonymisation de droit commun (article 15-4 du CPP)	- Agents de la police et de la gendarmerie nationales, des douanes et des services fiscaux ; - Autorisation préalable et motivée d'un supérieur hiérarchique ;	- Dans tous les actes de procédure établis dans lesquels ils interviennent et pour le témoignage et la constitution de partie civile ; - Procédures portant sur un crime ou un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement ; - Si infraction punie de moins de trois ans d'emprisonnement, sur autorisation spéciale, au regard des circonstances particulières dans la commission des faits ou de la personnalité des personnes mises en cause.	- Inapplicable en cas d'audition libre, de garde à vue ou de poursuites pénales.	- Recours devant le procureur de la République (PR), le juge d'instruction (JI) ou le président de la juridiction de jugement ; - Décision prise au regard de la menace pesant sur l'agent ou ses proches et des conditions d'exercice des droits de la défense.
Pseudonymisation pour les agents des douanes (article L. 411-3, L. 411-5, L. 411-6 et L. 411-7 du code des douanes)	- En cas de danger pour la vie ou l'intégrité physique de l'agent ou de ses proches.	- <i>Idem</i> que <i>supra</i>, sauf champ procédural ; - Pour la mise en œuvre des pouvoirs en matière de douane, lorsque les agents sont requis sur le fondement du CPP, pour la mise en œuvre du règlement relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union, du code des		

(1) Loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

		douanes de l'Union et de ses règlements ou de certaines dispositions du code monétaire et financier, et en matière de contributions indirectes et de réglementations assimilées.		
Pseudonymisation en matière de terrorisme (article 706-24 du CPP)	- Services de police judiciaire spécialement chargés de la lutte contre le terrorisme ; - Autorisation préalable du procureur général près la cour d'appel de Paris.	- Actes d'investigations et pour le témoignage et la constitution de partie civile ; - Procédures relatives aux infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 du CPP/	- Aucune condamnation prononcée sur le seul fondement d'actes de procédure effectués par des enquêteurs sous pseudonyme et dont l'état civil n'a pas été communiqué au président de la juridiction.	- Communication de l'état civil de l'agent sur décision du procureur général près la cour d'appel de Paris.
Pseudonymisation en matière de délinquance et criminalité organisée (article 706-74-1 du CPP)	- Agents de la police nationale et de la gendarmerie nationales, des douanes affectés dans un service spécialement chargé des enquêtes en matière de délinquance et de criminalité organisées ; - Pas d'autorisation préalable requise.	- Dans tous les actes de procédure établis dans lesquels ils interviennent et pour le témoignage et la constitution de partie civile.	- Inapplicable en cas d'audition libre, de garde à vue, de poursuites pénales, ou lorsque l'audition est sans rapport avec l'exercice des fonctions.	- Recours devant le PR, le JI ou le président de la juridiction de jugement ; - Recueil préalable des observations de l'agent ; - Décision prise au regard des observations de l'agent et de la menace pesant sur lui ou ses proches ;
Pseudonymisation pour les agents intervenant en matière de sûreté en mer (article 3-1 de la loi du 15 juillet 1994)	- Commandants de bâtiments de l'État, officiers de la marine nationale et commissaires des armées, commandants de bord des aéronefs de l'État et agents des douanes spécialement habilités ;	- <i>Idem</i> que <i>supra</i>, sauf champ procédural ; - Pour les infractions mentionnées à l'article 1^{er} de la loi du 15 juillet 1994.		- Recours suspensif contre la décision de communication de l'identité de l'agent devant la chambre de l'instruction ou le procureur général compétent.

	- Pas d'autorisation préalable requise.			
--	---	--	--	--

Source : commission des Lois.

B. LE CADRE CONSTITUTIONNEL ET CONVENTIONNEL APPLICABLE AUX DISPOSITIFS DE PSEUDONYMISATION

Le Conseil constitutionnel a admis la **constitutionnalité des dispositions prévues à l'article 15-4 du CPP** ⁽¹⁾ au regard des garanties dont le dispositif de pseudonymisation est entouré et tenant :

– aux conditions de mise en œuvre du dispositif, limité aux agents pour lesquels, compte tenu des conditions d'exercice de leur mission ou de la nature des faits qu'ils sont habituellement amenés à constater, la révélation de l'identité est susceptible de mettre en danger leur vie ou leur intégrité physique ou celles de leurs proches, et sous réserve de l'autorisation nominative et motivée délivrée par un supérieur hiérarchique ;

– et à la possibilité pour les parties à la procédure de demander la révélation de l'identité de l'agent, dans le cadre d'un recours aménagé par la loi, et à l'accès de ces éléments d'identité pour l'autorité judiciaire ⁽²⁾.

Plus récemment, le Conseil constitutionnel a considéré que **la procédure de pseudonymisation en matière de délinquance et de criminalité organisées, prévue à l'article 706-74-1 du CPP ne méconnaît pas les droits de la défense** ⁽³⁾ .

En effet, après avoir relevé, la légitimité de l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public poursuivi ⁽⁴⁾, le Conseil a rappelé les garanties dont la procédure est entourée :

– les dispositions sont uniquement applicables à certains agents affectés à un service en charge d'enquêtes portant sur des infractions relevant de la criminalité et de la délinquance organisées ;

(1) *Décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, parag. 130 à 132.*

(2) *Ibid., parag. 131* : « En second lieu, les juridictions d'instruction ou de jugement saisies des faits ont accès aux nom et prénom de la personne dont l'identité a été cachée. Saisi par une partie à la procédure d'une requête écrite et motivée tendant à la communication des nom et prénom de cette personne, le juge d'instruction ou le président de la juridiction de jugement décide des suites à donner à cette requête, après avis du ministère public et en tenant compte, d'une part, de la menace que la révélation de l'identité de cette personne ferait peser sur sa vie ou son intégrité physique ou celles de ses proches et, d'autre part, de la nécessité de communiquer cette identité pour l'exercice des droits de la défense de l'auteur de la demande. »

(3) *Décision n° 2025-885 DC du 12 juin 2025, Loi visant à sortir la France du piège du narcotrafic, parag. 292 à 297.*

(4) *Ibid., parag. 292* : « En premier lieu, en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu renforcer la protection des agents de la police et de la gendarmerie nationales, lorsqu'ils sont particulièrement exposés à des risques pour leur sécurité ou pour celle de leurs proches, du fait des enquêtes dont ils ont la charge et des conditions d'exercice de leurs fonctions. »

– la pseudonymisation ne permet que d’occulter les nom et prénom de l’agent dans les actes de procédure, ce dernier pouvant néanmoins être identifié par un matricule administratif, complété par sa qualité et son service ou son unité d’affectation ;

– les parties à la procédure peuvent par requête demander la communication des nom et prénom de l’agent sous pseudonyme ;

– le dispositif n’est pas applicable lorsque l’agent est entendu dans le cadre d’une audition libre, placé en garde à vue ou fait l’objet de poursuites pénales en raison d’un acte commis dans l’exercice de ses fonctions.

Par ailleurs, comme le souligne l’étude d’impact au projet de loi, le Gouvernement a interrogé le Conseil d’État en 2023 sur la **possibilité de généraliser la pseudonymisation pour les personnels de la police et de la gendarmerie nationales sans autorisation administrative préalable**. Dans un avis rendu le 16 novembre 2023, le Conseil d’État a estimé que « *si aucune norme supérieure à la loi ni aucun principe n’imposent, s’agissant des actes de procédure pénale, que les agents qui les établissent soient désignés dans ces actes par leurs nom et prénom, [...] le législateur, s’il décide d’autoriser un autre mode d’identification, doit s’assurer qu’il ne porte pas atteinte aux droits de la défense, garantis par l’article 16 de la Déclaration de 1789, qui impliquent notamment que toute preuve puisse être débattue devant le juge. [...] Il faut en particulier, selon la décision du Conseil constitutionnel n° 2014-693 DC du 25 mars 2014, “ qu’une personne mise en cause devant une juridiction répressive ait été mise en mesure, par elle-même ou par son avocat, de contester les conditions dans lesquelles ont été recueillis les éléments de preuve qui fondent sa mise en cause ” (cons. 25). Le Conseil d’État en déduit que la pseudonymisation est toujours possible, dès lors qu’elle peut être levée par l’autorité judiciaire compétente si elle l’estime nécessaire en vue de l’exercice des droits de la défense* » ⁽¹⁾.

Le Conseil d’État a également, dans cet avis, dégagé les garanties procédurales nécessaires à la conformité des dispositifs de pseudonymisation aux exigences constitutionnelles :

– d’une part, « *pour assurer le caractère équitable du procès, il doit toujours être loisible à la partie lésée de contester devant l’autorité judiciaire compétente cette pseudonymisation. Il revient alors à cette dernière d’apprécier si des motifs sérieux, tenant en l’espèce aux risques encourus par l’agent, la conduisent à ne pas faire droit à cette demande* » ⁽²⁾ ;

– d’autre part, si la possibilité pour les agents de bénéficier de la pseudonymisation, lorsqu’ils sont amenés à déposer ou à comparaître comme témoin

(1) Conseil d’État, Assemblée générale (section de l’intérieur), avis n° 407526, 16 novembre 2023, point 5, cité dans l’étude d’impact au projet de loi, p. 348.

(2) Ibid., point 8.

au cours de l'enquête ou devant les juridictions d'instruction ou de jugement et à se constituer partie civile, *« procède d'une distinction qui peut être regardée comme justifiée, eu égard à la nécessité de protéger les agents des risques auxquels ils sont exposés dans l'accomplissement de leur mission, si son application est limitée au cas où ils sont appelés à témoigner de faits qu'ils ont constatés dans l'exercice de leurs fonctions ou se portent partie civile pour obtenir réparation de dommages subis à raison de leurs fonctions [...] le principe d'égalité devant la justice fait obstacle au bénéfice de ce régime lorsque les faits pour lesquels les agents interviennent dans la procédure comme témoin ou comme victime sont sans rapport avec leurs fonctions ou leur qualité »* ⁽¹⁾.

Il a rappelé ces exigences dans son avis du 19 mars 2026 formulé sur le présent projet de loi ⁽²⁾. Ainsi, il a estimé que *« la pseudonymisation est toujours possible, dès lors qu'elle peut être levée par l'autorité judiciaire compétente si elle l'estime nécessaire en vue de l'exercice des droits de la défense et que la possibilité pour les agents de s'identifier par leur numéro d'immatriculation sans autorisation administrative préalable ne se heurterait pas à un obstacle d'ordre constitutionnel ou conventionnel, tant pour les agents ayant établi et signé les actes de procédure que pour ceux qui sont intervenus dans leur établissement et y sont mentionnés à ce titre, sans qu'il y ait lieu d'opérer une distinction entre ces deux situations »*.

Le Conseil a également relevé que le respect des exigences constitutionnelles tenant au principe d'égalité et conventionnelles relatives au droit à un procès équitable, *« n'implique pas nécessairement que l'identification par son numéro d'immatriculation d'un agent appelé à témoigner soit soumise à une autorisation administrative mais qu'il peut être assuré par un dispositif dans lequel il serait loisible à l'agent d'opter pour ce mode d'identification, sauf opposition d'une partie qui conduirait le juge à vérifier l'existence de risques justifiant la pseudonymisation et l'absence d'entrave à l'exercice de la défense »* ⁽³⁾.

S'agissant du respect des exigences prévues par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) juge que le respect des exigences relatives au droit à un procès équitable, impliquant notamment *« le droit d'interroger ou faire interroger les témoins à charge »* ⁽⁴⁾ ne fait pas nécessairement obstacle à l'utilisation de procédés d'anonymisation des témoins, sous réserve des conditions de son exercice ⁽⁵⁾.

Ainsi, le recours à de tels procédés peut être **justifié en raison du risque encourus par les témoins** et *« les principes du procès équitable commandent [...]*

(1)Ibid., point 13.

(2)Avis du Conseil d'État sur un projet de loi renforçant la sécurité du quotidien du 19 mars 2026, dernier paragraphe du point 126, p. 27.

(3)Ibid., dernier paragraphe du point 127, p. 28

(4)Selon le d du paragraphe 3 de l'article 6 de la CEDH.

(5)CEDH, Affaire Doorson c. Pays-Bas, requête n° 20524/92, 26 mars 1996.

que, dans les cas appropriés, les intérêts de la défense soient mis en balance avec ceux des témoins ou des victimes appelés à déposer » ⁽¹⁾. Il n'est donc pas, dans tous les cas, contraire à la Convention de s'appuyer dans le cadre d'enquêtes « sur des sources telles que des indicateurs occultes, mais l'emploi ultérieur de leurs déclarations par la juridiction de jugement pour asseoir une condamnation peut soulever des problèmes au regard de la Convention » ⁽²⁾, si bien que des mesures correctrices et des garanties doivent entourer la procédure.

En particulier, la Cour a admis que, « pourvu que les droits de la défense soient respectés, il peut être légitime pour des autorités de police de souhaiter préserver l'anonymat d'un agent employé à des activités secrètes, afin non seulement d'assurer sa protection et celle de sa famille, mais aussi de ne pas compromettre la possibilité de l'utiliser dans des opérations futures » ⁽³⁾. Toutefois, la Cour considère qu'il ne faut utiliser les enquêteurs comme témoins anonymes que dans des circonstances exceptionnelles et justifier en l'espèce de recourir à des « limitations aussi extrêmes du droit de l'accusé à ce que les preuves à charge soient produites en sa présence » ⁽⁴⁾. Cette justification peut tenir de **l'évaluation des risques pour les policiers ou leurs familles de subir des représailles**, mais pas uniquement de la gravité des infractions en cause. En outre, le Cour a précisé qu'une condamnation ne peut se fonder uniquement, ni dans une mesure déterminante, sur des déclarations anonymes ⁽⁵⁾.

II. LES DISPOSITIONS INTRODUITES PAR LE PROJET DE LOI

L'article 16 du présent projet de loi modifie les dispositions de l'article 15-4 du CPP prévoyant la pseudonymisation des enquêteurs dans le cadre d'une procédure judiciaire, afin d'assouplir les conditions de recours à ce dispositif.

– En premier lieu, le recours à la pseudonymisation pour les enquêteurs est facilité, puisqu'il n'est plus soumis à une autorisation préalable d'un supérieur hiérarchique. Toutefois, le dispositif de pseudonymisation **demeure une faculté** et n'est pas systématisé. Il s'agit pour le Conseil d'État d'une garantie de constitutionnalité du dispositif, dans la mesure où, de la sorte « la pseudonymisation ne devient pas la règle mais [... demeure] une exception » ⁽⁶⁾.

– En deuxième lieu, la faculté de pseudonymisation est étendue à toutes les procédures judiciaires, indifféremment de la nature ou de la gravité des faits qui en sont l'objet. Ainsi, le dispositif de pseudonymisation sans autorisation spéciale

(1)Ibid., parag. 70.

(2)Ibid., parag. 69.

(3)CEDH, 23 avril 1997, Affaire Van Mechelen et autres c. Pays-Bas, requêtes n° 21363/93, 21364/93, 21427/93 et 22056/93, parag. 57.

(4)Ibid., parag. 58.

(5) Voir notamment : CEDH, 23 avril 1997, n° 21363/93, Van Mechelen.

(6)Avis du Conseil d'État sur le projet de loi, parag. 131.

préalable n'est plus réservé aux crimes et délits punis d'au moins trois ans d'emprisonnement.

– En troisième lieu, cette faculté demeure réservée aux cas dans lesquels la révélation de l'identité de l'agent est susceptible de faire peser une menace sur sa vie ou son intégrité physique ou celles de ses proches. Cette limitation du dispositif constitue une **garantie essentielle** pour le Conseil d'État qui, dans son avis rendu sur le projet de loi, a invité le Gouvernement à réserver le dispositif aux agents encourant un risque dans le cadre de leurs fonctions ⁽¹⁾.

– En quatrième lieu, les conditions dans lesquelles la pseudonymisation est applicable au témoignage des agents au cours de l'enquête ou devant une juridiction ou à leur constitution en tant que partie civile, ont été précisées. Sans modifier l'état du droit en vigueur, ces modalités ont été clarifiées, sur le modèle des dispositions prévues à l'article 706-74-1 du CPP. La pseudonymisation est applicable lorsque l'agent en cause a rédigé des actes de procédure ou a participé à des actes d'enquête ou lorsqu'il est entendu en qualité de témoin ou de partie civile à raison de faits commis dans ou en rapport avec l'exercice de ses fonctions. En revanche, elle ne s'applique pas lorsque les faits pour lesquels l'agent est amené à déposer ou comparaître en qualité de témoin ou de partie civile sont **sans rapport avec l'exercice de ses fonctions**, ni lorsqu'il est entendu en audition libre ou en garde à vue ou qu'il fait l'objet de poursuites.

– En cinquième lieu, les modalités d'exercice de la voie de recours, permettant aux parties à la procédure de demander la communication des nom et prénom de l'agent sous pseudonyme, ont été modifiées. Ces modalités sont alignées sur celles applicables en la matière pour la procédure de pseudonymisation prévue à l'article 706-74-1 du CPP. Elles prévoient les garanties suivantes :

- l'agent peut formuler des observations tendant à s'opposer à la révélation de son identité ;

- pour statuer sur la requête, le juge d'instruction, le président de la juridiction ou le procureur de la République tient compte des observations de l'agent et de la menace sur sa vie ou son intégrité physique ou celles de ses proches que cette révélation est susceptible d'engendrer ;

- un recours suspensif contre la décision de l'autorité judiciaire compétente tendant à autoriser la communication de l'identité de l'agent malgré son opposition est prévu. Ce recours est ouvert à l'agent, qui peut l'exercer soit en formant un appel devant la chambre de l'instruction dans les conditions prévues aux articles 185 et suivants du CPP ⁽²⁾, soit devant le procureur général ⁽³⁾. Le procureur de la République

(1)Ibid.

(2)Le délai du recours est de 10 jours en application de ces dispositions.

(3)Dans les conditions prévues à l'article 40-3 du CPP.

peut également exercer ce recours suspensif lorsque la procédure est menée par le juge d'instruction ou qu'une juridiction est saisie.

Par coordination, et pour respecter la préconisation du Conseil d'État formulée dans son avis rendu sur le projet de loi ⁽¹⁾, **les dispositions prévoyant la possibilité pour les agents de la police ou de la gendarmerie nationales de bénéficier de la pseudonymisation dans le cadre d'un dépôt de plainte, prévues au dernier alinéa de l'article 15-3 du CPP, sont supprimées.** En effet, la faculté de pseudonymisation étant ouverte en tout état de cause sans autorisation préalable, il n'y a plus lieu de la prévoir spécialement pour les agents chargés de recevoir les plaintes.

L'assouplissement du dispositif de pseudonymisation des enquêteurs dans le cadre des procédures judiciaires devrait permettre, selon l'étude d'impact au projet de loi, de faciliter le recours à ce procédé, jugé trop complexe en l'état du droit en vigueur, en raison de la nécessité d'obtenir une autorisation hiérarchique et dont le périmètre limité à certaines infractions n'apparaît plus en adéquation avec la réalité du phénomène délinquant et criminel ⁽²⁾. Les personnes entendues par vos rapporteurs lors de leurs travaux préparatoires ont, majoritairement, salué la simplification du dispositif de pseudonymisation, qui permet de renforcer la sécurité des agents intervenant dans le cadre des procédures judiciaires et de les préserver d'éventuelles pressions.

Par ailleurs, les dispositions de l'article 55 *bis* du code des douanes, de l'article L. 286 BA du livre des procédures fiscales et de l'article 3-1 de la loi n° 94-589 du 15 juillet 1994 relative à l'exercice par l'État de ses pouvoirs de police en mer pour la lutte contre certaines infractions relevant de conventions internationales, sont modifiées par le présent article.

Ces **modifications de coordination** permettent de tenir compte des adaptations apportées au dispositif de pseudonymisation de l'article 15-4 du CPP, qui sert de référence au régime applicable à la pseudonymisation des agents concernés par ces dispositifs sectoriels.

À cet égard, il peut être relevé que, dans son avis rendu sur le projet de loi, le Conseil d'État demandait au Gouvernement de veiller à « *la cohérence du choix de supprimer ou au contraire de maintenir les dispositifs spéciaux de pseudonymisation existants* ». Le Conseil préconisait ainsi d'abroger l'article 706-74-1 du code de procédure pénale applicable aux agents affectés dans un service spécialement chargé des enquêtes en matière de délinquance et de criminalité organisées et invitait le Gouvernement à s'assurer de la possibilité du maintien du dispositif de pseudonymisation prévu à l'article 706-24 du code de procédure pénale, en matière de terrorisme ⁽³⁾.

(1) Avis du Conseil d'État sur le projet de loi, parag. 133.

(2) Étude d'impact au projet de loi, pp. 353 et 354.

(3) Avis du Conseil d'État sur le projet de loi, parag. 133 et 134.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

A. EN COMMISSION DES LOIS

Le Sénat a adopté, en commission des Lois, plusieurs amendements des rapporteures apportant des améliorations rédactionnelles à l'article 16 du présent projet de loi ⁽¹⁾.

Par ailleurs, pour tenir compte de la recodification du code des douanes opérée par l'ordonnance n° 2026-265 du 8 avril 2026 portant partie législative du code des douanes, ayant déplacé les dispositions de l'article 55 *bis* au sein des nouveaux articles L. 411-5 et L. 411-7 du code des douanes, les modifications apportées au dispositif de pseudonymisation pour les agents des douanes ont été intégrées dans les articles recodifiés applicables. De même, les modifications apportées à l'article L. 286 BA du livre des procédures fiscales, abrogé depuis la recodification du code des douanes, ont été supprimées ⁽²⁾.

B. EN SÉANCE PUBLIQUE

Sur initiative du Gouvernement, le Sénat a prévu, en séance publique, un **nouveau dispositif de pseudonymisation applicable aux agents des ports maritimes**, inséré à l'article L. 5332-4 du code des transports ⁽³⁾.

Ce dispositif permet aux agents détenant une autorisation, un agrément ou une habilitation en application de l'article L. 5332-18 du code des transports ⁽⁴⁾ et aux employés des autorités portuaires mettant en œuvre des mesures de sûreté ⁽⁵⁾ prévues à l'article L. 5332-3 du même code, d'être autorisés, par un responsable hiérarchique d'un niveau suffisant, à être identifiés par un numéro d'immatriculation administrative dans certains actes de procédure auxquels ils concourent, notamment par leur témoignage. Selon l'exposé sommaire de l'amendement le dispositif bénéficierait ainsi à « *tout agent de sûreté du port référent ou suppléant qui relève d'une autorité portuaire (à savoir soit d'un grand port (fluvio-)maritime – qui est un établissement public – ou d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public territorial) ; tout agent de sûreté de l'installation portuaire référent ou suppléant qui relèvent d'un exploitant d'une installation portuaire (généralement privé, mais parfois public, lorsqu'un grand port (fluvio-) maritime est exploitant en propre) ; tout agent du service intégré de sûreté port de la délégation territoriale du HAVRE du grand port fluvio-maritime de l'axe Seine ; tout agent chargé des contrôles et vérifications de sûreté qui relèvent d'autorités portuaires ou d'exploitants*

(1) Amendements COM-99 et COM-100 de Mmes Mmes Lauriane Josende et Isabelle Florenne, rapporteures.

(2) Amendement COM-101 de Mmes Mmes Lauriane Josende et Isabelle Florenne, rapporteures.

(3) Amendement n° 274.

(4) Il s'agit des personnes chargées des missions de sûreté ou habilitées à accéder à des zones à accès restreint au sein des ports maritimes.

(5) Il s'agit des mesures prévues à l'article L. 5332-3 du code des transports, consistant notamment en des opérations d'inspection filtrage.

d'installations portuaires ; tout personnel assurant un service portuaire (incluant les pilotes, les lamaneurs, les remorqueurs et les ouvriers manutentionnaires) ; toute personne accédant à un système d'information sous la responsabilité d'une autorité portuaire ou d'un exploitant d'installation portuaire « conteneurs » ⁽¹⁾. »

La pseudonymisation s'applique aux informations fournies, dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions, et aux procédures auxquelles ils contribuent, lorsque celles-ci portent sur **un crime ou un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement commis au sein d'un port maritime** mentionné à l'article L. 5332-1 ⁽²⁾.

Le dispositif ne s'applique que lorsque la révélation de l'identité de l'agent en cause est susceptible, compte tenu des conditions d'exercice de ses fonctions ou missions, de **mettre en danger sa vie ou son intégrité physique ou celles de ses proches**.

Une copie de la décision de pseudonymisation est transmise au procureur de la République territorialement compétent et, le cas échéant, au procureur de la République saisi des faits.

Il est renvoyé aux dispositions des sixième et septième alinéas du I, ainsi qu'aux III et IV de l'article 15-4 du CPP s'agissant des modalités de mise en œuvre de la pseudonymisation et des conditions d'exercice d'un recours pour les parties à la procédure visant à obtenir la levée du dispositif.

Il est également prévu qu'un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application de ce nouveau dispositif de pseudonymisation.

Selon l'exposé sommaire de l'amendement, les agents des ports maritimes peuvent être amenés, dans l'exercice de leurs fonctions, à fournir des informations ou à contribuer à des procédures de police administrative ou judiciaire portant sur certains crimes ou délits au sein des ports maritimes, notamment concernant le trafic de stupéfiants. Le dispositif de pseudonymisation introduit est destiné, dans ce cadre, à **protéger les signalements effectués par ces personnels portuaires**.

(1) Exposé sommaire de l'amendement n° 274.

(2) Il s'agit des ports maritimes soumis aux dispositions de la directive n° 2005/65/ CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à l'amélioration de la sûreté des ports qui comportent au moins une installation portuaire accueillant des navires soumis aux dispositions de l'article 3 du règlement (CE) n° 725/2004 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relatif à l'amélioration de la sûreté des navires et des installations portuaires.

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES DIFFÉRENTS DISPOSITIFS DE PSEUDONYMISATION EN APPLICATION DES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR L'ARTICLE 16 DU PRÉSENT PROJET DE LOI ⁽¹⁾

	Conditions d'application	Périmètre d'application	Garanties procédurales	Voies de recours
Pseudonymisation de droit commun (article 15-4 du CPP)	- Agents de la police nationale et de la gendarmerie nationales, des douanes et des services fiscaux ; - Pas d'exigence d'autorisation préalable d'un supérieur hiérarchique ;	- Dans tous les actes de procédure établis dans lesquels ils interviennent, sans limite tenant à la nature ou la gravité des infractions en cause. - Pour le témoignage des agents au cours de l'enquête ou devant une juridiction ou à leur constitution en tant que partie civile lorsqu'ils ont rédigé des actes de procédure ou participé à des actes d'enquête ou lorsque leur audition s'effectue en raison de faits commis dans l'exercice de leurs fonctions ou en rapport avec l'exercice de leurs fonctions.	- Inapplicable en cas d'audition libre, de garde à vue, de poursuites pénales, ou lorsque l'audition est sans rapport avec l'exercice des fonctions.	- Recours devant le procureur de la République (PR), le juge d'instruction (JI) ou le président de la juridiction de jugement ; - Recueil préalable des observations de l'agent sous pseudonyme ; - Décision prise au regard de la menace pesant sur l'agent ou ses proches et des conditions d'exercice des droits de la défense ; - Recours suspensif contre la décision de communication des noms et prénom de l'agent malgré son opposition, devant la chambre de l'instruction ou le procureur général compétent.
Pseudonymisation pour les agents des douanes (article L. 411-3, L. 411-5, L. 411-6 et L. 411-7 du code des douanes)	- En cas de danger pour la vie ou l'intégrité physique de l'agent ou de ses proches.	- Idem que supra, sauf champ procédural ; - À l'occasion de la mise en œuvre des pouvoirs de recherche, de constatation et de poursuite ainsi que des procédures de recouvrement prévus au code des douanes ou lorsque l'agent est requis sur le fondement du code de procédure pénale et pour la mise en œuvre du code des douanes en matière de contributions indirectes et de réglementations assimilées, ainsi que pour le témoignage et la constitution de partie civile.		
Pseudonymisation pour les agents intervenant en	- Commandants de bâtiments de l'État, officiers de la	- Idem que supra, sauf champ procédural ;		

matière de sûreté en mer (article 3-1 de la loi du 15 juillet 1994)	marine nationale et commissaires des armées, commandants de bord des aéronefs de l'État et agents des douanes spécialement habilités ; - Pas d'autorisation préalable requise.	- Pour les infractions mentionnées à l'article 1^{er} de la loi du 15 juillet 1994.		
Pseudonymisation des agents portuaires (article L. 5332-4 du code des transports)	- Agents détenant une autorisation, un agrément ou une habilitation et employés des autorités portuaires mettant en œuvre des mesures de sûreté ; - Autorisation préalable et motivée d'un responsable hiérarchique - En cas de danger pour la vie ou l'intégrité physique de l'agent ou de ses proches, compte tenu des conditions d'exercice des fonctions ou missions.	- Réservé aux procédures portant sur un crime ou un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement au sein d'un port maritime.	- Inapplicable en cas d'audition libre, de garde à vue, de poursuites pénales, ou lorsque l'audition est sans rapport avec l'exercice des fonctions ; - Copie de la décision est remise au PR.	- <i>Idem que supra.</i>
Pseudonymisation en matière de terrorisme (article 706-24 du CPP)	- Services de police judiciaire spécialement chargés de la lutte contre le terrorisme ; - Autorisation préalable du procureur général près la cour d'appel de Paris.	- Actes d'investigations et pour le témoignage et la constitution de partie civile ; - Procédures relatives aux infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 du CPP/	- Aucune condamnation prononcée sur le seul fondement d'actes de procédure effectués par des enquêteurs sous pseudonyme et dont l'état civil n'a pas été communiqué au président de la juridiction.	- Communication de l'état civil de l'agent sur décision du procureur général près la cour d'appel de Paris.
Pseudonymisation en matière de délinquance et criminalité organisée (article 706-74-1 du CPP)	- Agents de la police et de la gendarmerie nationales, des douanes affectés dans un service spécialement chargé des enquêtes en matière de délinquance et de criminalité organisées ;	- Dans tous les actes de procédure établis dans lesquels ils interviennent et pour le témoignage et la constitution de partie civile.	- Inapplicable en cas d'audition libre, de garde à vue, de poursuites pénales, ou lorsque l'audition est sans rapport avec	- Recours devant le PR, le JI ou le président de la juridiction de jugement ; - Recueil préalable des observations de l'agent ;

	- Pas d'autorisation préalable requise.		l'exercice des fonctions.	- Décision prise au regard des observations de l'agent et de la menace pesant sur lui ou ses proches ; - Recours suspensif contre la décision de communication de l'identité de l'agent devant la chambre de l'instruction ou le procureur général compétent.
--	---	--	---------------------------	--

⁽¹⁾ Les principales modifications sont identifiées en rouge.

Source : *commission des Lois*

*

* *

Article 17

(art. L. 117-2 et L. 241-2 du code de la sécurité intérieure)

Extension aux agents des douanes de la faculté offerte aux forces de l'ordre de recourir à des caméras-piétons dans le cadre de leurs interventions.

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article étend l'utilisation des caméras individuelles au profit des agents des douanes, dans les mêmes conditions et avec les mêmes garanties que celles déjà prévues pour les agents de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale, dont le régime juridique est prévu au sein de l'article L. 241-1 du code de la sécurité intérieure.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi du 18 mars 2023 visant à donner à la douane les moyens de faire face aux nouvelles menaces a modifié en profondeur le régime juridique applicable aux agents des douanes. Elle n'a toutefois pas prévu de disposition spécifique concernant la possibilité pour ces derniers de recourir, à titre expérimental ou non, à des caméras-piétons.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Lors de son examen en séance publique, le Sénat a adopté l'amendement n° 267 du Gouvernement, avec un avis favorable de la commission. Cet amendement étend aux agents gestionnaires du réseau routier le recours aux caméras individuelles ainsi qu'aux caméras embarquées sur leurs véhicules. Il les autorise également à mettre en œuvre des traitements algorithmiques d'analyse des images captées par ces dispositifs afin de détecter en temps réel certaines situations susceptibles de mettre en danger les agents ou de perturber l'exploitation du réseau routier.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LES CAMÉRAS-PIÉTONS : UN DISPOSITIF INITIALEMENT AUTORISÉ UNIQUEMENT POUR LES FORCES DE L'ORDRE EN 2016.

Depuis la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale, les policiers et gendarmes peuvent être équipés de caméras individuelles afin d'enregistrer leurs interventions lorsqu'un incident se produit ou est susceptible de se produire.

Le régime juridique applicable est défini à l'article L. 241-1 du code de la sécurité intérieure.

Il est réservé, d'abord, à un public particulier, à savoir « *les agents de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale* » qui ne peuvent y recourir que dans le cadre de « *l'exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection de la sécurité des personnes et des biens ainsi que de leurs missions de police judiciaire* ».

Cet enregistrement, qui ne peut être permanent, doit répondre à un principe de nécessité. Il ne peut ainsi être déclenché que « *lorsque se produit ou est susceptible de se produire un incident, eu égard aux circonstances de l'intervention ou au comportement des personnes concernées* ». Ces enregistrements ont en effet « *pour finalités la prévention des incidents au cours des interventions des agents de la police nationale et des militaires de la gendarmerie nationale, le constat des infractions et la poursuite de leurs auteurs par la collecte de preuves ainsi que la formation et la pédagogie des agents* ».

Plusieurs conditions garantissent, en outre, la bonne information des personnes concernées. Les caméras-piétons concernées doivent être « *portées de façon visible* » par les agents. Un « *signal visuel spécifique* » doit apparaître lorsqu'elles sont en fonctionnement. Le déclenchement de l'enregistrement doit aussi « *faire l'objet d'une information des personnes filmées, sauf si les circonstances l'interdisent* » et une « *information générale du public sur l'emploi de ces caméras [doit aussi être] organisée par le ministre de l'intérieur* ».

Ces caméras sont, en outre, équipées de dispositifs garantissant l'intégrité des enregistrements et les agents les portant ne peuvent accéder aux images captées, sauf, « *lorsque cette consultation est nécessaire pour faciliter la recherche d'auteurs d'infractions, la prévention d'atteintes imminentes à l'ordre public, le secours aux personnes ou l'établissement fidèle des faits lors des comptes rendus d'interventions* ». Les images recueillies peuvent également être utilisées à des fins de formation.

L'article L. 241-1 du CSI prévoit, enfin, que les images recueillies peuvent être transmises, en temps réel au centre de commandement, « *lorsque la sécurité des*

agents de la police nationale ou des militaires de la gendarmerie nationale ou la sécurité des biens et des personnes est menacée ». **Ces enregistrements sont effacés au bout d'un mois**, sauf s'ils sont requis dans le cadre d'une procédure judiciaire.

B. UNE EXTENSION PROGRESSIVE À L'ENSEMBLE DU CONTINUUM DE SÉCURITÉ.

Face aux effets bénéfiques du port de ces caméras-piétons (apaisement des tensions, recueil d'éléments probants), le législateur a entrepris d'étendre progressivement la possibilité pour d'autres composantes du continuum de sécurité de recourir à cet outil.

Le déploiement des caméras-piétons est massif, en effet, comme le démontrent les chiffres mentionnés au sein de l'étude d'impact, puisque l'on recense, à ce jour, *« 54 000 caméras ont été déployées dans les services de police et de gendarmerie (soit 32 000 pour la police nationale et 22 000 pour la gendarmerie nationale) »*.

Son extension a systématiquement fait l'objet, pour les publics concernés, d'une expérimentation permettant de tester les conditions opérationnelles de mise en œuvre du dispositif.

1. Le port de caméras-piétons par les policiers municipaux et les gardes-champêtres.

L'article 114 de la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 a ouvert la possibilité, pour les agents de la police municipale, d'expérimenter le port de caméras-piétons. Ce dispositif a ensuite été pérennisé par l'article 3 de la loi du 3 août 2018 relative à l'harmonisation de l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique. Il est codifié au sein de l'article L. 241-2 du code de la sécurité intérieure.

Pour les gardes-champêtres, l'expérimentation des caméras individuelles des gardes champêtres a été autorisée par l'article 46 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés. Le projet de loi relatif à l'extension des prérogatives, des moyens, de l'organisation et du contrôle des polices municipales et des gardes champêtres, actuellement en cours de discussion devant le Parlement, prévoit sa pérennisation à son article 7, en modifiant notamment en conséquence l'article L. 241-2 du code de la sécurité intérieure.

2. Le port de caméras-piétons par les agents de sécurité interne des opérateurs ferroviaires.

Le recours aux caméras individuelles par les agents de la Sûreté générale de la SNCF (SUGE) et du Groupe de protection et de sécurité des réseaux de la RATP (GPSR) a été autorisé à titre expérimental par l'article 2 de la loi n° 2016-339 du 22

mars 2016 relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités et les atteintes à la sécurité dans les transports collectifs.

Ce dispositif a été codifié à l'article L. 2251-4-1 du code des transports, après l'adoption de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés. Il a été renforcé à cette occasion, en prévoyant la possibilité de transmettre en temps réel les images captées vers le poste de commandement lorsque la sécurité des agents est menacée.

La loi n° 2025-379 du 28 avril 2025 relative à la sûreté dans les transports est venue compléter ce régime en prévoyant notamment que l'enregistrement peut se poursuivre sur la voie publique lorsqu'une intervention a débuté dans une emprise ou un véhicule de transport.

3. Le port de caméras-piétons par les sapeurs-pompiers, les marins-pompiers, et les personnels pénitentiaires.

La loi du 3 août 2018 relative à l'harmonisation de l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique avait également autorisé des expérimentations similaires au bénéfice des sapeurs-pompiers (article 1^{er}) ainsi que des personnels chargés de la surveillance pénitentiaire (article 2).

Pour les sapeurs-pompiers et marins-pompiers, ce dispositif a été codifié à l'article L. 241-3 du code de la sécurité intérieure, après l'adoption de la loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021 visant à consolider notre modèle de sécurité civile et valoriser le volontariat des sapeurs-pompiers et les sapeurs-pompiers professionnels (article 57).

Pour les personnels pénitentiaires, ce dispositif a été codifié à l'article L. 223-20 du code pénitentiaire par la loi n° 2023-1059 du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la Justice 2023-2027 (article 43).

4. Un projet d'expérimentation des caméras-piétons pour certains agents de sécurité privée.

Le législateur s'est prononcé, ces dernières années, en faveur d'une extension progressive du recours aux caméras-piétons au profit de différentes catégories d'agents publics exerçant des missions de sécurité.

L'article 21 du présent projet de loi propose d'autoriser, à titre expérimental pour une durée de trois ans, le recours à des caméras individuelles par certaines catégories d'agents de sécurité privée désignées par décret en Conseil d'État. Il reprend, en les adaptant aux spécificités du secteur de la sécurité privée, les principales garanties déjà applicables à d'autres agents exerçant des missions de sécurité (services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP).

Le dispositif retenu fait toutefois l'objet **d'un encadrement particulièrement strict** afin de tenir compte de la nature spécifique des missions exercées par les agents de sécurité privée et d'assurer le respect des exigences constitutionnelles et conventionnelles applicables à la protection de la vie privée et des données à caractère personnel.

C. UNE « ANOMALIE HISTORIQUE » CONCERNANT LES DOUANES QUI DOIT ÊTRE RÉPARÉE.

Lors de son audition, M. Colas, directeur général des douanes, a indiqué à votre rapporteur être très favorable à l'adoption de l'article 17, qui permet de réparer, selon ses mots, **une « anomalie historique »**. Les agents des douanes sont en effet, par la nature même de leurs missions, exposés à des dangers et donc légitimes pour bénéficier de caméras-piétons. Aucune disposition de nature législative n'est toutefois encore intervenue pour y pourvoir.

Cette demande constitue, par ailleurs, une réponse à la montée des tensions et des violences dont sont victimes les agents des douanes. **Le cumul des constatations en la matière est ainsi passé de 394 faits constatés en 2019 à 579 faits en 2024, pour les seules constatations formalisées en procédure.** « *Les directions régionales des douanes de Toulouse, de Lille ou encore de Perpignan sont les plus affectées, témoignant ainsi de la difficulté des interventions des agents dans la lutte contre les trafics transfrontaliers et du comportement des personnes contrôlées en particulier lors de contrôles routiers* » comme le relève l'étude d'impact du projet de loi.

L'objectif affiché par le Gouvernement est d'équiper à moyen-terme chaque équipe d'agents de la surveillance intervenant sur le terrain. Le coût budgétaire global de cette initiative est estimé à **4 millions d'euros. Il correspond à l'acquisition de 3 200 caméras au coût unitaire de 1 250 euros qui doivent équiper environ 6 500 agents** (sur les 16 500 agents que compte l'administration des douanes). « *Un surplus de coût* » est également à prévoir pour financer les serveurs de stockage, comme le relève l'étude d'impact, sans fournir néanmoins de chiffre précis en l'espèce.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Cet article complète, en conséquence, l'article L. 241-1 du code de la sécurité intérieure afin d'étendre son application aux « *agents des douanes* ».

Il s'agit donc d'une inscription « en dur » de la possibilité pour les agents des douanes de porter des caméras-piétons sans expérimentation préalable.

III. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SENAT

Lors de son examen en séance publique, le Sénat a adopté l'amendement n° 267 du Gouvernement, avec un avis favorable de la commission.

Cet amendement étend aux **agents gestionnaires du réseau routier** le recours aux caméras individuelles ainsi qu'aux caméras embarquées sur leurs véhicules. Il les autorise également à mettre en œuvre des **traitements algorithmiques** d'analyse des images captées par ces dispositifs afin de détecter en temps réel certaines situations susceptibles de mettre en danger les agents ou de perturber l'exploitation du réseau routier.

*

* *

Article 18

(art. L. 3352-6 du code de la santé publique et L. 334-1, L. 334-2 et L. 334-3 [nouveau] du code de la sécurité intérieure)

Renforcement de l'effectivité des mesures de fermeture administrative de certaines catégories d'établissement

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 18 renforce l'effectivité des mesures de fermeture administrative prises sur le fondement du code de la sécurité intérieure (CSI), en aggravant les sanctions pénales encourues en cas de non-respect et en permettant, dans la même situation, l'exécution d'office de ces mesures.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Le Sénat a adopté deux amendements rédactionnels de ses rapporteures, l'un en commission des lois et l'autre en séance publique.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 4 de la loi du 13 juin 2025 ⁽¹⁾ a introduit une possibilité de fermeture administrative des commerces susceptibles de participer au narcotrafic ou au blanchiment.

I. LE DROIT EXISTANT

En l'état actuel du droit, plusieurs catégories d'établissements peuvent faire l'objet d'une mesure de fermeture administrative, dont la violation fait encourir une sanction pénale :

- Aux termes de l'article L. 331-1 du CSI, qui renvoie aux articles L. 3332-15 et L. 3332-16 du code de la santé publique (CSP), les débits de boissons et les restaurants peuvent faire l'objet d'une fermeture ordonnée par le préfet de département :

(1) Loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

- d’une durée de deux mois maximum, en cas d’atteinte à l’ordre, à la santé, à la tranquillité ou à la moralité publics ;
- d’une durée de six mois maximum, à la suite d’infractions aux lois et règlements relatifs à ces établissements ;
- d’une durée de six mois, lorsque la fermeture est motivée par des actes criminels ou délictueux prévus par les dispositions pénales en vigueur, à l’exception des infractions aux lois et règlements relatifs à ces établissements.

Cette fermeture peut également être prononcée par le ministre de l’Intérieur, en cas d’infractions aux lois et règlements relatifs aux débits de boissons et restaurants ou lorsqu’elle est motivée par des actes criminels ou délictueux, pour une durée de trois mois à un an.

Le fait de ne pas se conformer à une mesure de fermeture d’établissement prise sur le fondement des articles L. 3332-15 ou L. 3332-16 du CSP est puni de deux mois d’emprisonnement et de 3 750 euros d’amende.

- Les établissements fixes ou mobiles de vente à emporter de boissons alcoolisées ou d’aliments assemblés et préparés sur place, destinés à une remise immédiate au consommateur peuvent faire l’objet d’une mesure de fermeture administrative lorsque leur activité cause un trouble à l’ordre, la sécurité ou la tranquillité publics aux termes de l’article L. 332-1 du CSI.

La fermeture est décidée par le préfet de département pour une durée n’excédant pas trois mois.

Le fait, pour le propriétaire ou l’exploitant, de ne pas procéder à la fermeture de l’établissement en dépit d’une mise en demeure du préfet de département, est puni de 3 750 euros d’amende.

- Le préfet de département peut également prendre un arrêté de fermeture administrative d’un établissement diffusant de la musique, dont l’activité cause un trouble à l’ordre, la sécurité ou la tranquillité publics pour une durée maximale de trois mois en application de l’article L. 333-1 du CSI. Le fait, pour l’exploitant ou le propriétaire, de ne pas s’y soumettre en dépit d’une mise en demeure du préfet, est puni de 3 750 euros d’amende (art. L. 334-2 du même code).
- Enfin, la loi n° 2025-13 du 13 juin 2025 a introduit la possibilité pour le préfet de département ou le préfet de police à Paris de fermer, par arrêté, tout local commercial, établissement ou lieu ouvert au public ou utilisé par le public, pour une durée n’excédant pas six mois, aux fins

de prévenir la commission ou la réitération de certaines infractions ou en cas de troubles à l'ordre public résultant de ces infractions, rendus possibles par les conditions de son exploitation ou de sa fréquentation.

Les infractions visées sont les suivantes :

- le trafic de stupéfiants (art. 222-34 à 222-39 du code pénal) ;
- le recel (art. 321-1 et 321-2 du même code) ;
- le blanchiment (art. 324-1 à 324-5 du même code) ;
- la participation à une association de malfaiteurs (art. 450-1 du même code) ;
- le concours à une organisation criminelle (art. 450-1-1 du même code).

Cette fermeture peut être prolongée par le ministre de l'Intérieur pour une durée maximale de six mois.

En cas de non-respect de cet arrêté de fermeture, le propriétaire ou l'exploitant s'expose, aux termes de l'article L. 333-33 du CSI à six mois d'emprisonnement, 7 500 euros d'amende, une peine complémentaire de confiscation des revenus générés pendant la période d'ouverture postérieure à la notification de la mesure et une peine complémentaire d'interdiction de gérer un commerce pendant cinq ans. En outre, en cas de récidive, le propriétaire ou l'exploitant encourt la peine de confiscation de tous les biens ayant permis la commission de l'infraction.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL

Le présent article 18 simplifie et aggrave le régime des sanctions applicables en cas de violation d'une mesure de fermeture administrative.

Le non-respect d'un arrêté de fermeture d'un établissement de vente à emporter de boissons alcoolisées ou d'aliments assemblés et préparés sur place ⁽¹⁾ ou d'un établissement diffusant de la musique ⁽²⁾, dont l'activité cause un trouble à l'ordre, la sécurité ou la tranquillité publics sera puni de deux mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende.

La violation d'un arrêté de fermeture de locaux commerciaux, établissements ou lieux ouverts au public ou utilisés par le public, soupçonnés d'être impliqués dans le blanchiment ou la délinquance ou la criminalité organisée ⁽³⁾ pourra être sanctionné

(1)art. L. 332-1 du code de la sécurité intérieure

(2)art. L. 333-1 du code de la sécurité intérieure

(3) Article L. 333-2 du même code.

par six mois d'emprisonnement, 7 500 euros d'amende, une peine complémentaire de confiscation des revenus générés pendant la période d'ouverture postérieure à la notification de la mesure et une peine complémentaire d'interdiction de gérer un commerce pendant cinq ans.

La même sanction sera encourue en cas de non-respect de deux nouvelles mesures de fermeture administrative prévues par le présent projet de loi (*voir le commentaire des articles 1^{er} et 7*) qui peuvent concerner :

- un établissement ne respectant pas les dispositions législatives et réglementaires régissant la production, l'acquisition, la transformation, le stockage, ou la commercialisation des produits explosifs, des articles pyrotechniques ou des précurseurs explosifs ou violant une interdiction de vente de ces produits ⁽¹⁾ ;
- un établissement commercialisant du protoxyde d'azote à des fins manifestement détournées de sa destination ⁽²⁾ ;

En cas de récidive, l'auteur encourrait en la peine de la peine de confiscation de tous les biens ayant permis la commission de l'infraction.

SANCTIONS ENCOURUES EN CAS DE VIOLATION D'UNE MESURE DE FERMETURE ADMINISTRATIVE EN L'ÉTAT DU DROIT ET EN APPLICATION DE L'ARTICLE 18

	Sanction encourue en l'état du droit	Sanction encourue avec le dispositif proposé
Débts de boissons et restaurants	2 mois d'emprisonnement 3 750 € d'amende	2 mois d'emprisonnement 3 750 € d'amende
Établissements de vente à emporter de boissons ou d'aliments	3 750 € d'amende	
Établissements diffusant de la musique		
Établissements, locaux commerciaux et lieux ouverts au public soupçonné d'être impliqués dans la délinquance ou la criminalité organisée	– 6 mois d'emprisonnement – 7 500 € d'amende – confiscation des revenus générés pendant la période d'ouverture postérieure à la notification de la mesure – interdiction de gérer un commerce pendant cinq ans – en cas de récidive confiscation de tous les biens ayant permis la commission de l'infraction	– 6 mois d'emprisonnement – 7 500 € d'amende – confiscation des revenus générés pendant la période d'ouverture postérieure à la notification de la mesure – interdiction de gérer un commerce pendant cinq ans – en cas de récidive confiscation de tous les biens ayant permis la commission de l'infraction
Établissements commercialisant des articles pyrotechniques	Non prévue	

(1)Article L. 333-3 du même code créé par l'article 1^{er} du présent projet de loi.

(2)Article L. 333-4 du même code créé par l'article 7 du présent projet de loi.

Établissements commercialisant du protoxyde d'azote	Non prévue	
--	------------	--

Par ailleurs, l'article 18 crée une possibilité d'exécution d'office des fermetures administratives en cas de refus du propriétaire ou de l'exploitant de s'y soumettre. Cette exécution d'office s'applique sans préjudice de l'application des sanctions pénales décrites *supra*.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Sénat a adopté deux amendements rédactionnels de ses rapporteures, l'un en commission des lois ⁽¹⁾ et l'autre en séance publique ⁽²⁾.

*

* *

Article 18 bis

(art. L. 3332-15 du code de la santé publique et L. 332-1 et L. 333-1 du code de la sécurité intérieure)

Augmentation des durées maximales de fermeture administrative, notamment en cas de réitération des manquements

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Introduit en séance publique au Sénat par un amendement du Gouvernement adopté avec l'avis favorable de la commission, l'article 18 *bis* permet de prolonger la durée maximale de fermeture administrative d'un établissement en cas de réitération des manquements. Concernant les débits de boisson et les restaurants, une nouvelle infraction aux lois et règlements régissant ces établissements pourra entraîner une fermeture administrative de douze mois. Il en va de même lorsque des actes délictueux ou criminels autres que ces infractions auront été commis.

Lorsque la fermeture est justifiée par une atteinte à l'ordre, à la santé, à la tranquillité ou à la moralité publiques, la durée de fermeture pourra être portée à trois mois contre deux aujourd'hui et, en cas de réitération, à six mois.

I. LE DROIT EXISTANT

Voir aussi le commentaire de l'article précédent.

(1) L'amendement n° COM-102 est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/commissions/2025-2026/472/Amdt_COM-102.html

(2) L'amendement n° 298 est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_298.html

Aux termes de l'article L. 3332-15 du code de la santé publique (CSP), les débits de boissons et les restaurants peuvent faire l'objet d'une fermeture ordonnée par le préfet de département :

- d'une durée de deux mois maximum, en cas d'atteinte à l'ordre, à la santé, à la tranquillité ou à la moralité publics ;
- d'une durée de six mois maximum, à la suite d'infractions aux lois et règlements relatifs à ces établissements ;
- d'une durée de six mois, lorsque la fermeture est motivée par des actes criminels ou délictueux prévus par les dispositions pénales en vigueur, à l'exception des infractions aux lois et règlements relatifs à ces établissements.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

L'amendement n° 263 ⁽¹⁾ du Gouvernement adopté en séance publique au Sénat, avec un avis favorable de la commission, dont est issu l'article 18 *bis*, prévoit un renforcement des sanctions en cas de réitération des faits ayant justifié une fermeture administrative.

Ainsi, la durée maximale de fermeture est portée à douze mois en cas de nouvelle infraction aux lois et règlements régissant les débits de boissons et les restaurants. Il en va de même lorsque des actes criminels ou délictueux autres que ces infractions sont commis.

Lorsque la fermeture de ces établissements est justifiée par une atteinte à l'ordre public, à la santé, à la tranquillité ou à la moralité publiques, l'article étend à trois mois – contre deux aujourd'hui – la durée maximale de la fermeture administrative. En outre, dans le même cas, lorsque les faits sont réitérés, la durée maximale de fermeture est portée à six mois par l'article 18 *bis*.

DURÉE DE LA FERMETURE ADMINISTRATIVE DES DÉBITS DE BOISSONS ET DES RESTAURANTS EN L'ÉTAT ACTUEL DU DROIT ⁽²⁾ ET EN APPLICATION DE L'ARTICLE 18 BIS

Motif de fermeture administrative	Durée de fermeture administrative en l'état actuel du droit	Durée de fermeture administrative en application de l'article 18 <i>bis</i>
Infractions aux lois et règlements relatifs à ces établissements	Au premier manquement : 6 mois En cas de réitération : non prévu	Au premier manquement : 6 mois En cas de réitération : 12 mois
Atteinte à l'ordre public, à la santé, à la tranquillité ou à la moralité publiques	Au premier manquement : 2 mois En cas de réitération : non prévu	Au premier manquement : 3 mois En cas de réitération : 6 mois
Actes délictueux et criminels autres qu'une infraction aux lois	Au premier manquement : 6 mois En cas de réitération : non prévu	Au premier manquement : 6 mois En cas de réitération : 12 mois

(1) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_263.html

(2) En application de l'article L. 3332-15 du CSP.

et règlement relatifs à ces établissements	
--	--

*

* *

Article 19

(art. 10 de la loi n° 2023-380 du 19 mai 2023 relative aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et portant diverses autres dispositions)

Prolongation et extension du champ de l'expérimentation de la vidéoprotection algorithmique

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 19 prolonge jusqu'au 31 décembre 2030 et élargit le champ de l'expérimentation de la vidéoprotection algorithmique autorisée dans le cadre de la loi du 19 mai 2023 ⁽¹⁾ à des événements qui, par l'ampleur de leur fréquentation ou en raison des circonstances, sont particulièrement exposés à des risques terroristes ou d'atteintes graves à la sécurité des personnes ainsi qu'à des bâtiments ou lieux ouverts au public qui, par leur nature, sont de façon permanente ou en raison de circonstances exceptionnelles particulièrement exposés à ces mêmes risques.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

La commission des lois du Sénat a adopté deux amendements de ses rapporteures, dont un amendement rédactionnel. L'autre amendement élargit le champ de l'expérimentation pour inclure parmi les lieux ouverts au public susceptibles de faire l'objet d'une vidéoprotection algorithmique certaines voies publiques de circulation.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 10 de la loi du 19 mai 2023 a été modifié par l'article 47 de la loi du 20 mars 2026 ⁽²⁾ qui a prolongé l'expérimentation jusqu'au 31 décembre 2027 et a inclus parmi les services utilisateurs de la vidéosurveillance algorithmique les agents des communes et les agents des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et des syndicats mixtes mentionnés à l'article L. 132-14-1 du code de la sécurité intérieure (CSI).

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 10 de la loi du 19 mars 2023 dite « JOP 2024 » a autorisé, à titre expérimental, le recours à la vidéoprotection algorithmique jusqu'au 31 mars 2025.

(1) Loi n° 2023-380 du 19 mai 2023 relative aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et portant diverses autres dispositions.

(2) Loi n° 2026-201 du 20 mars 2026 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030.

L'article 47 de la loi dite « JOP 2030 » ⁽¹⁾ a prolongé l'expérimentation jusqu'au 31 décembre 2027.

La vidéoprotection algorithmique est définie par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) comme « *des dispositifs vidéo auxquels sont ajoutés des traitements algorithmiques d'analyse automatisée d'images* ». La Cnil précise que les caméras dites « augmentées » « *intègrent des technologies de « vision par ordinateur », qui ajoutent une surcouche logicielle au système de caméras, ce qui permet l'analyse automatisée des images en reconnaissant des objets, des formes, des silhouettes, des mouvements ou encore des évènements. Ces traitements algorithmiques peuvent être soit couplés à des caméras de vidéoprotection déjà existantes, soit spécifiquement déployés avec des dispositifs dédiés* » ⁽²⁾. Dans le cadre de l'expérimentation en cours, les dispositifs fonctionnent en temps réel dans des espaces ouverts au public.

La finalité de l'expérimentation a été clairement définie par le législateur : le recours à ces traitements n'est possible qu'à la seule fin d'assurer la sécurité de manifestations sportives, récréatives ou culturelles qui, par l'ampleur de leur fréquentation ou par leurs circonstances, sont particulièrement exposées à des risques d'actes de terrorisme ou d'atteintes graves à la sécurité des personnes.

Le périmètre géographique de l'expérimentation a également été précisé : celle-ci ne peut être mise en œuvre que dans ces lieux, à leurs abords, ou dans les véhicules et emprises de transports publics ou sur les voies les desservant.

Cette expérimentation a été assortie de nombreuses garanties :

- Les acteurs pouvant mettre en œuvre celle-ci ont été limitativement énumérés. Il s'agit de la police et de la gendarmerie nationales, des services d'incendie et de secours, des services de police municipale, services internes de sûreté de la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) et de la Régie autonome des transports parisiens (RATP), respectivement la Sûreté ferroviaire et le GPSR ⁽³⁾. L'article 47 de la loi « JOP 2030 » a étendu cette liste aux agents communaux ou mis à disposition par un EPCI ou un syndicat mixte de mutualisation de la vidéoprotection des centres de supervision urbains (CSU) qui ont reçu l'agrément de la préfecture ⁽⁴⁾

(1) Loi n° 2026-201 du 20 mars 2026 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030

(2) Site internet de la Cnil : <https://cnil.fr/fr/cameras-augmentees-espaces-publics>. Le lecteur peut également consulter en ligne le résumé de la position de la Cnil sur le déploiement de « caméras augmentées » dans les espaces publics publiée en juillet 2022 : https://cnil.fr/sites/cnil/files/atoms/files/cameras-intelligentes-augmentees_position_cnil.pdf.

(3) Groupe de protection et de sécurité des réseaux.

(4) Mentionnés à l'article L. 132-14 du code de la sécurité intérieure (CSI). Cet article a fait l'objet d'une nouvelle rédaction par l'article 42 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés, dite « sécurité globale » qui a élargi substantiellement les possibilités de mutualisation en matière de vidéoprotection en permettant l'acquisition, l'installation et l'entretien de dispositifs de vidéoprotection par des EPCI à fiscalité propre, des syndicats mixtes fermés et des syndicats mixtes ouverts composés de communes et d'EPCI à fiscalité propre compétents en matière de dispositifs locaux de prévention de la délinquance. Ces

- L’objet des traitements a été restreint par l’article 3 du décret n° 2023-828 du 28 août 2023 ⁽¹⁾ à huit événements prédéterminés (dits « cas d’usage ») [voir infographie ci-dessous].

LES HUIT SITUATIONS À RISQUE SUSCEPTIBLES D’ÊTRE DÉTECTÉES PAR LES TRAITEMENTS ALGORITHMIQUES DANS LE CADRE DE L’EXPÉRIMENTATION



1. présence d’objets abandonnés



2. présence ou utilisation d’armes, parmi celles mentionnées à l’article R. 311-2 du code de la sécurité intérieure



3. non-respect par une personne ou un véhicule, du sens de circulation commun



4. franchissement ou présence d’une personne ou d’un véhicule dans une zone interdite ou sensible



5. présence d’une personne au sol à la suite d’une chute



6. mouvement de foule



7. densité trop importante de personnes



8. départs de feux

Site internet du ministère de l’Intérieur

- L’information préalable du public doit être assurée, par tout moyen approprié, sauf lorsque les circonstances l’interdisent ou que cette information entre en contradiction avec les objectifs poursuivis. Une information générale du public est, par ailleurs, organisée par le ministère de l’Intérieur ;
- Les traitements ne peuvent utiliser aucun système d’identification biométrique, ils ne traitent aucune donnée biométrique et ne mettent en œuvre aucune technique de reconnaissance faciale ; ils ne peuvent procéder à aucun rapprochement, à aucune interconnexion ni à aucune mise en relation automatisée avec d’autres traitements de données à caractère personnel.

agents territoriaux, qui ne sont pas des policiers municipaux, ne disposent d’aucune prérogative judiciaire et doivent recevoir l’agrément du représentant de l’État dans le département pour pouvoir visionner les images issues de ces dispositifs de vidéoprotection.

(1) Décret n° 2023-828 du 28 août 2023 relatif aux modalités de mise en œuvre des traitements algorithmiques sur les images collectées au moyen de systèmes de vidéoprotection et de caméras installées sur des aéronefs, pris en application de l’article 10 de la loi n° 2023-380 du 19 mai 2023 relative aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et portant diverses autres dispositions, consultable en ligne : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000048007135>.

- Les conditions de mise en œuvre prévoient, en outre, un monopole de l'État dans le choix des traitements qu'il peut développer ou acquérir et qui sont ensuite mis à disposition des autres utilisateurs contre une participation financière ;
- Chaque mise en œuvre des traitements fait l'objet d'une autorisation préfectorale.

L'article 10 de la loi « JOP 2024 » prévoyait la remise d'un rapport d'évaluation établi par un comité indépendant. Conduit par M. Christian Vigouroux, celui-ci a effectivement été remis au Gouvernement le 27 janvier 2025 ⁽¹⁾. L'ensemble de l'expérimentation est placé sous le contrôle de la Cnil qui exerce également un rôle d'accompagnement des services concernés. L'autorité nationale en matière de sécurité et de défense des systèmes d'information (ANSSI) s'assure, quant à elle, du respect des exigences en matière de cybersécurité.

(1) Ce rapport d'évaluation est consultable en ligne : <https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/297322.pdf>

Les principales conclusions du rapport d'évaluation du comité dit « Vigouroux »

Le rapport du comité indépendant souligne que l'expérimentation a donné lieu à « *un bilan opérationnel contrasté* ». Son « *appréciation* [apparaissait] *prématurée eu égard aux conditions de l'expérimentation, justifiant la prolongation de celle-ci* ».

Les contraintes de temps, mais aussi le contexte particulier des JOP de Paris, caractérisé par une très forte mobilisation des forces de l'ordre, ont limité l'intérêt de l'expérimentation.

Dans ce contexte général, le recours aux traitements algorithmiques « s'est traduit par des performances techniques inégales, très variables en fonction des opérateurs et des cas d'usage, des contextes d'utilisation, ainsi que des caractéristiques techniques et du positionnement des caméras ».

Les algorithmes ont permis de détecter efficacement certaines situations et se sont révélés inefficaces dans d'autres cas d'usage :

- les performances sont globalement satisfaisantes lorsqu'il s'agit de détecter l'intrusion d'individus ou de véhicules dans une zone non autorisée, la circulation dans un sens non autorisé, la densité de personnes et les mouvements de foule ;
- en revanche, concernant la détection d'objets abandonnés et d'armes à feu, les performances ont été plus inégales, la SNCF ayant relevé pour ce cas d'usage 62 % de faux positifs ;
- enfin, les performances ont été jugées très insatisfaisantes pour détecter des départs de feu et la présence d'une personne au sol à la suite d'une chute.

La prolongation de l'expérimentation dans le cadre de la loi dite « JOP 2030 » ⁽¹⁾ avait d'ailleurs été soutenue en ces termes par la rapporteure de la commission des lois de l'Assemblée nationale, Mme Véronique Riotton : « *Ce bilan [est] mitigé parce que le temps de l'expérimentation était contraint, de sorte que tous les cas d'usage n'ont pas été suffisamment testés* » ⁽²⁾

L'expérimentation a en outre fait l'objet de plusieurs évaluations parlementaires dans le cadre de travaux de contrôle portant sur l'ensemble du bilan sécuritaire des JOP 2024 tant à l'Assemblée nationale ⁽³⁾ qu'au Sénat ⁽⁴⁾.

(1) Loi n° 2026-201 du 20 mars 2026 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030.

(2) Compte-rendu des débats en séance publique à l'Assemblée nationale de la deuxième séance du mardi 16 décembre 2025, consultable en ligne : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/comptes-rendus/seance/session-ordinaire-de-2025-2026/deuxieme-seance-du-mardi-16-decembre-2025>.

(3) Rapport des députés MM. Éric Martineau et Stéphane Peu sur le bilan des Jeux olympiques et paralympiques dans le domaine de la sécurité (n° 1156), 19 mars 2025, consultable en ligne : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cion_lois/117b1156_rapport-information#.

(4) Rapport des sénatrices Mmes Françoise Dumont et Marie-Pierre de La Gontrie sur le bilan de la mise en oeuvre de la loi du 19 mai 2023 relative aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 (vidéoprotection intelligente et sécurité privée), également consultable en ligne : <https://www.senat.fr/rap/r24-374/r24-374.html>.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL

L'article 19 du présent projet de loi modifie l'article 10 de la loi dite « JOP 2024 » pour prolonger l'expérimentation jusqu'au 31 décembre 2030.

Il en élargit par ailleurs le champ, afin d'autoriser le recours à la vidéoprotection algorithmique :

- a) dans le cadre d'événements qui sont exposés aux risques prévus à l'article 10 de la loi « JOP 2024 », y compris s'ils relèvent d'autres champs que ceux du sport, des loisirs et de la culture – l'étude d'impact cite ainsi comme exemple un rassemblement de chefs d'État ⁽¹⁾ ;
- b) dans des bâtiments ou lieux ouverts au public (ainsi qu'à leurs abords) qui, par leur nature, sont de façon permanente ou en raison de circonstances exceptionnelles, particulièrement exposés à des risques d'actes de terrorisme ou d'atteintes graves à la sécurité des personnes. La liste des bâtiments et lieux concernés doit être établie par arrêté du ministre de l'Intérieur. L'étude d'impact cite également quelques exemples : les monuments touristiques, des bâtiments institutionnels ou des infrastructures de transport, notamment certaines gares ou certains aéroports particulièrement exposés.

Il convient de noter, par ailleurs, que la rédaction de l'article 19 ne mentionne plus la liste des services chargés de mettre en œuvre les mesures nécessaires résultant des événements détectés dans le cadre de l'expérimentation. Cette rédaction est susceptible d'entraîner un accroissement du nombre d'agents pouvant accéder aux images qui apparaît cohérent avec l'élargissement du champ de l'expérimentation. La Cnil, néanmoins, dans sa délibération 2026-023 du 12 mars 2026 portant sur le projet de loi ⁽²⁾, relève que cette évolution doit s'accompagner d'un renforcement « des exigences d'encadrement du nombre d'habilitations octroyées, de traçabilité, de contrôle des habilitations et de formation du personnel ».

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

En commission des lois, les sénateurs ont adopté deux amendements des rapporteuses dont un amendement rédactionnel ⁽³⁾. Le deuxième amendement (COM-78 rect.) ⁽⁴⁾ élargit le champ de l'expérimentation aux voies publiques de circulation qui, par leur nature, sont de façon permanente ou en raison de circonstances

(1) L'étude d'impact du projet de loi est consultable en ligne : https://www.senat.fr/leg/etudes-impact/pjl25-472-ei/pjl25-472-ei.html#_Toc225275054.

(2) Cette délibération est consultable en ligne : <https://www.legifrance.gouv.fr/cnil/id/CNILTEXT000053716494>.

(3) L'amendement n° COM-103 est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/commissions/2025-2026/472/Amdt_COM-103.html

(4) L'amendement n° COM-78 rect est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/commissions/2025-2026/472/Amdt_COM-78.html

exceptionnelles particulièrement exposés à des risques d'actes de terrorisme ou d'atteintes graves à la sécurité des personnes. L'exposé sommaire des rapporteures précise les infractions qu'elles souhaitent saisir grâce à ce dispositif : « cet amendement vise à permettre le recours à ces analyses algorithmiques pour détecter les manœuvres susceptibles de constituer un rodéo motorisé ».

Le Sénat a, en outre, adopté en séance publique un amendement rédactionnel n° 299 des rapporteures ⁽¹⁾.

*

* *

Article 20

(art. L. 613-2 du code de la sécurité intérieure)

Possibilité pour les agents privés de sécurité de réaliser des inspections visuelles des véhicules et de leurs coffres

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 20 autorise les agents privés de sécurité à procéder, avec le consentement exprès des conducteurs, à des inspections visuelles de véhicules et de leurs coffres dans le cadre du contrôle de l'accès à certains lieux sensibles ou, de manière temporaire et sur autorisation du préfet, à l'ensemble des lieux dont ils ont la garde.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

La commission des lois, à l'initiative de ses rapporteures, a adopté un amendement COM-104 qui généralise à l'ensemble des lieux dont ils ont la garde la possibilité ouverte aux agents privés de sécurité de procéder à l'examen visuel des coffres de véhicule. Un amendement rédactionnel n° 300 des mêmes auteures a été adopté en séance publique, avec l'avis favorable du Gouvernement et de la commission.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 43 de la loi du 20 mars 2026 ⁽²⁾ a autorisé les agents privés de sécurité, à la demande des gestionnaires des lieux concernés et avec le consentement exprès du conducteur, à procéder à l'inspection visuelle des véhicules et de leurs coffres avant leur accès aux établissements et installations qui accueillent un grand événement ou un grand rassemblement mentionné à l'article L. 211-11-1 du code de la sécurité intérieure (CSI) et dont ils ont la garde. L'accès à pied au site des personnes ayant refusé de se soumettre à cet examen est garanti dans ce cadre.

(1) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_299.html

(2) Loi n° 2026-201 du 20 mars 2026 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030.

I. LE DROIT EXISTANT

Les agents privés de sécurité mentionnés dans le présent commentaire d'article sont ceux dont les missions figurent au 1° de l'article L. 611-1 du CSI, c'est-à-dire les agents exerçant des activités consistant à fournir des services ayant pour objet la surveillance humaine ou la surveillance par des systèmes électroniques de sécurité ou le gardiennage de biens meubles ou immeubles ainsi que la sécurité des personnes se trouvant dans ces immeubles ou dans les véhicules de transport public de personnes. En application de l'article L. 613-7-3 du même code, les dispositions décrites s'appliqueraient aussi aux agents visés au 1° bis de l'article L. 611-1, c'est-à-dire les agents armés exerçant les mêmes activités, lorsque celles-ci sont exercées dans des circonstances exposant ces agents ou les personnes se trouvant dans les lieux surveillés à un risque exceptionnel d'atteinte à leur vie.

L'article L. 613-2 du CSI permet aux agents privés de sécurité de procéder :

- à l'inspection visuelle des bagages et, avec le consentement de leur propriétaire, à leur fouille ⁽¹⁾ ;
- en cas de menaces graves pour la sécurité publique ou lorsqu'un périmètre de protection a été institué, avec le consentement exprès des personnes, à des palpations de sécurité ⁽²⁾.

L'article 43 de la loi dite « JOP 2030 » a complété cet article pour permettre aux agents privés de sécurité relevant du 1° de l'article L. 611-1 du CSI de procéder avec le consentement exprès de leur conducteur et à la demande des gestionnaires du lieu, à l'inspection visuelle des véhicules et de leurs coffres, avant leur accès aux établissements et installations qui accueillent un grand événement ou un grand rassemblement mentionné à l'article L. 211-11-1 et dont ils ont la garde. Les véhicules spécialement aménagés à usage d'habitation sont exclus du champ d'application de cet article. Les personnes qui refusent de se soumettre à cette inspection visuelle se voient interdire l'accès au site avec leur véhicule mais peuvent néanmoins y accéder à pied.

Dans sa décision n° 2026-902 DC du 19 mars 2026, le Conseil constitutionnel a considéré que cette possibilité offerte aux agents privés de sécurité était conforme à la Constitution et ne contrevenait notamment pas aux articles 2 et 12 de Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 qui garantissent respectivement le droit au respect de la vie privée et qu'une personne privée ne puisse être investie « *de compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des droits* ».

(1) En application de l'article L. 226-1 du code de la sécurité intérieure

(2) Dans ce cas, la palpation de sécurité doit être faite par une personne de même sexe que la personne qui en fait l'objet. En l'absence d'arrêté instituant un périmètre de protection, ces circonstances particulières sont constatées par un arrêté du représentant de l'État dans le département ou, à Paris, du préfet de police, qui en fixe la durée et détermine les lieux ou catégories de lieux dans lesquels les contrôles peuvent être effectués. Cet arrêté est communiqué au procureur de la République.

Les grands évènements ou rassemblements

L'article L. 211-11-1 du CSI prévoit que soient désignés par décret les grands événements et les grands rassemblements de personnes ayant pour objet d'assister à la retransmission d'événements exposés à un risque d'actes de terrorisme en raison de leur nature et de l'ampleur de leur fréquentation.

L'accès de toute personne, à un autre titre que celui de spectateur, aux établissements et installations désignés par ce décret est soumis, pendant la durée de l'événement ou du rassemblement et de leur préparation, à une autorisation de l'organisateur délivrée sur avis conforme de l'autorité administrative.

II. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL

L'article 20 du projet de loi dans sa rédaction initiale crée un article L. 613-2-1 au sein du CSI afin d'étendre la prérogative d'inspection visuelle des véhicules et de leurs coffres par des agents privés de sécurité à d'autres lieux que ceux accueillant de grands événements ou rassemblement.

Cette prérogative était ainsi accordée :

- De manière pérenne dans le cadre des contrôles d'accès à trois catégories de lieux pouvant être gardés par des agents privés de sécurité, toujours à la demande des gestionnaires des lieux ; il s'agit :
 - a) des lieux accueillant un grand événement au sens de l'article L. 211-1-1 du code de la sécurité intérieure ;
 - b) des lieux accueillant une manifestation sportive, récréative ou culturelle de plus de 300 personnes ;
 - c) des installations d'importance vitale au sens des articles L. 1332-1 et L. 1332-2 du code de la défense (*voir encadré ci-dessous*).

Les installations d'importance vitale

Les articles L. 1332-1 et L. 1332-2 du code de la défense prescrivent certaines obligations aux opérateurs publics et privés exploitant des établissements ou utilisant des installations ou ouvrages d'importance vitale. Ceux-ci sont désignés par l'autorité administrative et répondent à la définition suivante : il s'agit d'installation, établissements ou ouvrages dont l'indisponibilité risquerait de diminuer d'une façon importante le potentiel de guerre ou économique, la sécurité ou la capacité de survie de la Nation.

Aux termes de l'article L. 1332-2, cette catégorie peut intégrer les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement ou comprenant une installation nucléaire de base visée à l'article L. 593-1 du même code quand la destruction ou l'avarie de certaines installations de ces établissements peut présenter un danger grave pour la population.

Il existe douze secteurs d'activité d'importance vitale ⁽¹⁾. 249 opérateurs d'importance vitale (OIV) sont recensés pour 1369 points d'importance vitale ⁽²⁾.

- de manière temporaire et sur autorisation du préfet en cas « *de circonstances particulières liées à l'existence de menaces graves pour la sécurité publique* » pour les autres lieux dont ils ont la garde.

Les véhicules à usage d'habitation sont exclus du dispositif et le refus de se soumettre à cette inspection n'empêche pas le conducteur et ses passagers d'accéder au site sans leur véhicule.

L'étude d'impact annexée au présent projet de loi souligne que « *ces dispositions permettront de procéder à des inspections visuelles des véhicules utilisés aussi bien par les personnes souhaitant accéder à ces sites que par les personnes y travaillant, venant y livrer des biens ou y fournir des services, ou y effectuant des missions ponctuelles. Il ne pourra être procédé à l'inspection qu'à l'occasion de l'accès, et non de manière permanente* ».

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

La commission des lois, à l'initiative de ses rapporteuses, a adopté un amendement COM-104 ⁽³⁾ qui généralise à l'ensemble des lieux dont ils ont la garde la possibilité ouverte aux agents privés de sécurité de procéder à l'examen visuel des coffres de véhicule. Un amendement rédactionnel n° 300 ⁽⁴⁾ des mêmes auteures a été adopté en séance publique avec l'assentiment du Gouvernement et de la commission.

(1) Alimentation, gestion de l'eau, santé, activités civiles de l'État, activités judiciaires, activités militaires de l'État, énergie, finances, transports, communications électroniques, audiovisuel et information, espace et recherche.

(2) Leur liste n'est pas publique.

(3) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/commissions/2025-2026/472/Amdt_COM-104.html

(4) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/602/Amdt_300.html

Il convient de noter que le Sénat avait adopté une disposition similaire dans le cadre de la discussion de l'article 43 du projet de loi dit « JOP 2030 » et que l'Assemblée nationale, afin d'éviter tout risque de censure constitutionnelle, avait préféré s'en tenir à la disposition initiale dont le champ d'application était strictement limité ⁽¹⁾. Cette analyse est confirmée par l'étude d'impact du projet de loi : « *Il aurait pu être envisagé de permettre aux agents privés de sécurité relevant du 1° de l'article L. 611-1 du CSI de procéder à l'inspection visuelle des véhicules et de leurs coffres dans l'ensemble des lieux dont ils ont la garde. Cependant, le champ d'application du dispositif paraissant disproportionné, il a été choisi de le limiter à certains lieux, déterminés au regard de leur nature ou des circonstances dans lesquelles interviennent les inspections* » ⁽²⁾. Le Conseil d'État, dans son avis sur le présent projet de loi, a également rappelé qu'il estimait « *nécessaire de préciser les installations et établissements nécessitant que les agents privés de sécurité qui en ont la garde puissent procéder à l'inspection visuelle des véhicules souhaitant y accéder* » écartant l'hypothèse d'une compétence générale.

*

* *

Article 20 bis

(L. 613-7-3 du code de la sécurité intérieure)

Possibilité pour les agents de surveillance renforcée d'utiliser des chiens dans l'exercice de leurs missions

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Issu d'un amendement COM-54 de Mme Patricia Schillinger (RDPI) adopté en commission des lois au Sénat, l'article 20 *bis* autorise les agents de surveillance renforcée à utiliser des chiens dans l'exercice de leurs missions, à l'instar des agents exerçant des activités de surveillance de droit commun.

I. LE DROIT EXISTANT

Le 1° *bis* article L. 611-1 du code de la sécurité intérieure (CSI) prévoit la possibilité pour des agents de sécurité privée d'assurer, en étant armés, des activités de surveillance lorsque celles-ci sont exercées dans des circonstances exposant ces agents ou les personnes se trouvant dans les lieux surveillés à un risque exceptionnel d'atteinte à leur vie. Ces activités sont dites « *de surveillance renforcée* ».

(1) Sur ce point voir les développements de Mme la députée Véronique Riotton, rapporteure de la commission des lois sur le titre V de la loi n° 2026-201 du 20 mars 2026 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2030, consacrés à l'article 31 (art. 43 dans le texte promulgué) dans le rapport sur ce texte consultable en ligne : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cion-cedu/l17b2233_rapport-fond#_Toc256000067

(2) L'étude d'impact accompagnant le projet de loi est consultable en ligne : <https://www.senat.fr/leg/etudes-impact/pjl25-472-ei/pjl25-472-ei.html>

Les articles L. 613-7 et L. 613-7-1 A du même code autorisent les agents privés de sécurité mentionnés aux articles L. 611-1 à utiliser des chiens dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État, y compris pour mettre en évidence l'existence d'un risque lié à la présence de matières explosives.

L'article L. 612-2 prévoit un principe d'exclusivité pour les activités de surveillance armée qui a notamment pour conséquence d'empêcher toute activité cynophile : le deuxième alinéa de cet article dispose ainsi que : « *L'exercice de l'activité mentionnée au 1° bis de l'article L. 611-1 est exclusif de toute autre activité* ». Or, si l'article L. 613-7-3 précise que les articles L. 613-1 à L. 613-4 sont applicables aux agents exerçant des missions de surveillance renforcée mentionnés au 1° bis de l'article L. 611-1, tel n'est pas le cas des articles L. 613-7 et L. 613-7-1 qui permettent le recours à des chiens dans l'exercice des activités de sécurité privée.

II. LA DISPOSITION INTRODUITE PAR LE SÉNAT

À l'initiative de Mme Patricia Schillinger (RDPI) la commission des lois a adopté un amendement COM-54 ⁽¹⁾ créant un article 20 *bis* qui autorise les agents de surveillance renforcée à utiliser des chiens dans l'exercice de leurs missions, à l'instar des agents exerçant des activités de surveillance de droit commun, en modifiant l'article L. 613-7-3 du CSI pour y mentionner les articles L. 613-7 et L. 613-7-1 A du même code.

*

* *

Article 21

Mise en œuvre à titre expérimental de caméras individuelles par les agents privés de sécurité

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article autorise, à titre expérimental pour une durée de trois ans, le recours à des caméras individuelles par certaines catégories d'agents de sécurité privée désignées par décret en Conseil d'État. Il reprend, en les adaptant aux spécificités du secteur de la sécurité privée, les principales garanties déjà applicables à d'autres agents exerçant des missions de sécurité, notamment ceux des services internes de sécurité de la SNCF et de la RATP.

(1) Cet amendement est consultable en ligne : https://www.senat.fr/amendements/commissions/2025-2026/472/Amdt_COM-54.html

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Le titre II de la loi du 25 mai 2021 ⁽¹⁾ a renforcé les prérogatives des agents exerçant des activités de surveillance et de gardiennage et a consacré leur participation au *continuum* de sécurité.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Lors de son examen au Sénat, l'article 21 a été modifié afin de renforcer les garanties entourant l'utilisation des caméras individuelles par les agents de sécurité privée. À l'initiative des rapporteuses, la commission des Lois a adopté un amendement imposant que les caméras utilisées soient équipées de dispositifs techniques garantissant l'intégrité des enregistrements jusqu'à leur effacement.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LES CAMÉRAS-PIÉTONS : UN DISPOSITIF INITIALEMENT AUTORISÉ UNIQUEMENT POUR LES FORCES DE L'ORDRE

(Voir le IA du commentaire de l'article 17 du présent projet de loi)

B. UNE EXTENSION PROGRESSIVE À L'ENSEMBLE DU CONTINUUM DE SÉCURITÉ

(Voir le IA du commentaire de l'article 17 du présent projet de loi)

C. LE CAS PARTICULIER DES AGENTS DE SÉCURITÉ PRIVÉE

1. Un encadrement spécifique au sein du code de la sécurité intérieure.

a. *Le livre VI du code de la sécurité intérieure, socle normatif des activités de sécurité privée.*

Les activités dites de sécurité privée sont régies par le livre VI du code de la sécurité intérieure (CSI). Elles comprennent, selon l'article L. 611-1, les activités relatives à :

– la surveillance humaine ou la surveillance par des systèmes électroniques de sécurité ou de gardiennage de biens meubles ou immeubles, ces activités intégrant naturellement la protection de la « *la sécurité des personnes se trouvant dans ces immeubles ou dans les véhicules de transport public de personnes* » (1°) ;

– « *faire assurer par des agents armés l'activité mentionnée au 1°, lorsque celle-ci est exercée dans des circonstances exposant ces agents ou les personnes se*

(1) Loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés.

trouvant dans les lieux surveillés à un risque exceptionnel d'atteinte à leur vie (1° bis) ;

– « transporter et à surveiller, jusqu'à leur livraison effective, des bijoux représentant une valeur d'au moins 100 000 euros, des fonds, sauf, pour les employés de La Poste ou des établissements de crédit habilités par leur employeur, lorsque leur montant est inférieur à 5 335 euros, ou des métaux précieux ainsi qu'à assurer le traitement des fonds transportés » (2°) ;

*– la **protection de l'intégrité physique des personnes** (3°) ;*

*– intervenir, « à la demande et pour le compte d'un armateur », afin de **protéger**, contre des menaces d'actes définis aux articles 224-6 à 224-8 du code pénal ou d'actes de terrorisme définis au titre II du livre IV du même code, **des navires battant pavillon français**, en application de l'article L. 5441-1 du code des transports (4°).*

b. Un organisme de régulation spécifique : le conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS).

La régulation de ces activités est effectuée par un acteur dédié : **le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS)**, dont les missions et le statut sont définis aux articles L. 632-1 à L. 632-4 du CSI.

Établissement public de l'État placé sous la tutelle du ministère de l'Intérieur, le CNAPS se voit confier par le CSI les trois missions suivantes :

*– **une mission de police administrative**, via la délivrance, la suspension ou le retrait des agréments, autorisations et cartes professionnelles nécessaires pour exercer des activités de sécurité privée ;*

*– **une mission disciplinaire**, le CNAPS étant chargé de s'assurer du respect par les agents du code de déontologie applicable ;*

*– **une mission de conseil et d'assistance à la profession.***

Le CNAPS est **le principal interlocuteur des pouvoirs publics sur l'ensemble des questions relatives à la sécurité privée**. Il associe en son sein des membres de chaque branche de la sécurité privée et des représentants de l'État.

c. Une situation particulière qui s'explique par la nature de ces activités

Les agents de sécurité privée occupent **une position singulière : ils concourent à la sécurité des personnes et des biens sans être investis de prérogatives de puissance publique**. C'est la raison pour laquelle leurs activités, qui ne sont pas assimilables à celles des forces de sécurité intérieure, sont soumises à une régulation spécifique (*supra*).

Cette spécificité s'inscrit dans la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel selon **laquelle les missions de police administrative générale ne sauraient être déléguées à des personnes privées** (décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011).

Cette situation explique que le recours aux caméras individuelles par ces professionnels fasse l'objet **d'un encadrement plus restrictif** et d'une expérimentation préalable.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Cet article prévoit, **à titre expérimental pour une durée de trois ans**, d'autoriser certaines personnes exerçant des activités de surveillance humaine, de gardiennage ou de protection des personnes et des biens à recourir à des caméras individuelles lors de leurs interventions.

Cette expérimentation serait encadrée par les garanties suivantes :

- le recours aux caméras individuelles serait réservé à **certaines activités de sécurité privée** relevant du 1° de l'article L. 611-1 du CSI, dont la liste serait précisée par décret en Conseil d'État ;

- les **enregistrements ne seraient pas permanents**. Le déclenchement ne pourra ainsi intervenir qu'en présence d'un incident ou d'un risque d'incident ;

- le champ géographique des enregistrements serait limité **aux lieux dans lesquels les agents sont légalement habilités à exercer leurs missions**, à savoir les bâtiments, lieux et périmètres dont ils assurent la garde, ainsi que, dans certains cas limitativement prévus par la loi, sur **la voie publique** (en application du cas prévu au second alinéa de l'article L. 613-1 du CSI) ;

- le public serait informé de l'existence du dispositif par **une information générale** organisée par le Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS), par **le port apparent de la caméra** et, sauf impossibilité liée aux circonstances, par **une information individuelle** des personnes filmées lors du déclenchement de l'enregistrement. Un **signal visuel** devra aussi être présent pour indiquer que la caméra est active ;

- **les agents équipés d'une caméra individuelle ne pourraient pas accéder directement aux enregistrements réalisés** ;

- les données enregistrées seraient **conservées pendant une durée maximale d'un mois avant leur effacement**, sauf lorsqu'elles sont utilisées dans le cadre d'une procédure judiciaire, administrative ou disciplinaire ;

- les agents concernés devraient **suivre une formation préalable** dont les modalités et le contenu seraient fixés par arrêté du ministre de l'Intérieur ;

– l’employeur serait enfin tenu de **mettre à disposition du CNAPS un registre recensant les agents autorisés à utiliser une caméra individuelle** ainsi que les conditions dans lesquelles celle-ci a été utilisée, afin d’assurer la traçabilité du dispositif ;

Les modalités d’application de l’expérimentation, la liste des activités concernées ainsi que les conditions de traitement des données collectées devraient être définies par décret en Conseil d’État pris après avis de la Commission nationale de l’informatique et des libertés (CNIL). Le présent article prévoit, en outre, la remise au Parlement **d’un rapport d’évaluation** de cette expérimentation au plus tard six mois avant son terme.

III. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SENAT

Lors de son examen au Sénat, l'article 21 a fait l'objet de plusieurs ajustements à l'initiative des rapporteures, les sénatrices Lauriane Josende et Isabelle Florennes.

En commission, leur amendement COM-106 a renforcé les garanties entourant l'utilisation des caméras individuelles en prévoyant que les caméras-piétons utilisées soient équipées de **dispositifs techniques permettant d'assurer l'intégrité des enregistrements jusqu'à leur effacement**. Les rapporteures ont également fait adopter un amendement rédactionnel COM-105.

En séance publique, un amendement rédactionnel des mêmes rapporteures (n° 301) a également été adopté.

*

* *

Article 22

(art. L. 256-1 à L. 256-5 du code de la sécurité intérieure)

Simplification de l'usage de la vidéosurveillance en garde à vue ou en retenue douanière

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article supprime l’obligation d’enregistrement par vidéo des personnes placées en cellules de garde à vue et de retenue douanière prévue à l’article L. 256-3 du code de la sécurité intérieure (CSI).

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi du 24 janvier 2022 ⁽¹⁾ a autorisé la mise sous vidéosurveillance des personnes placées en garde à vue ou en retenue douanière (article L. 256-1 du CSI).

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Lors de son examen en commission, l'article 22 a été modifié par l'adoption d'un amendement des rapporteuses. Cet amendement porte de 24 à 48 heures la durée maximale du placement sous vidéosurveillance d'une personne placée en cellule de garde à vue ou de retenue douanière.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. UN ENCADREMENT INITIAL DE LA VIDÉOSURVEILLANCE AU SEIN DES CELLULES DE GARDE À VUE ET DE RETENUE DOUANIÈRE CENSURÉ PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL EN 2021.

À la suite d'une mise en demeure prononcée par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) en mars 2017, le ministère de l'Intérieur a entrepris, une première fois, de définir un cadre juridique précis concernant le recours à la vidéosurveillance au sein des locaux de garde à vue.

L'article 41 de la loi du 25 mai 2021 ⁽²⁾ a toutefois été censuré par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, au regard du champ d'application et de la durée de cette mesure, dont l'absence de limitation portait en conséquence une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée des personnes concernées.

(1) Loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure.

(2) Loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés.

Considérants 85 à 88 de la décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021

85. Les sénateurs requérants soutiennent que, outre le droit au respect de la vie privée, ces dispositions méconnaîtraient également l'exigence de protection de la liberté individuelle par l'autorité judiciaire. Ils critiquent, d'une part, le caractère permanent du contrôle par vidéosurveillance auquel pourront être soumises les personnes retenues à l'isolement ou placées en garde à vue, l'absence de prise en compte de la gravité des faits reprochés à ces dernières et la portée générale des finalités poursuivies. D'autre part, ils considèrent que cette surveillance constituerait une mesure privative de la liberté individuelle qui ne pourrait donc être prise par le chef de service responsable de la sécurité des lieux.

86. En premier lieu, les dispositions contestées permettent au chef du service responsable de la sécurité des lieux de décider du placement sous vidéosurveillance d'une personne retenue ou placée en garde à vue dès lors qu'il existe des motifs raisonnables de penser qu'elle pourrait tenter de s'évader ou qu'elle représenterait une menace pour elle-même ou pour autrui. Par ailleurs, le traitement des images ainsi recueillies peut avoir pour finalité la collecte de preuves.

87. En second lieu, cette décision de placement sous vidéosurveillance est prise pour une durée de quarante-huit heures. Elle peut être renouvelée sur la seule décision du chef de service responsable de la sécurité des lieux, et sous l'unique condition d'en informer le procureur de la République, aussi longtemps que dure la garde à vue ou le placement en chambre d'isolement dans un centre de rétention administrative. Or, la durée d'une garde à vue peut atteindre six jours et la durée du placement d'une personne en chambre d'isolement dans un centre de rétention administrative n'est pas limitée dans le temps.

88. Il résulte de ce qui précède que, par les dispositions contestées, le législateur n'a pas assuré une conciliation équilibrée entre, d'une part, les objectifs de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public et de recherche des auteurs d'infractions, et d'autre part, le droit au respect de la vie privée. Dès lors, l'article 41 méconnaît le droit au respect de la vie privée. Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, il est donc contraire à la Constitution.

Source : Conseil constitutionnel

B. UN DISPOSITIF FINALEMENT CONSACRÉ EN 2022 AU SEIN DU CODE DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE.

La loi du 24 janvier 2022 a autorisé la mise sous vidéosurveillance des personnes placées en garde à vue ou en retenue douanière.

Ce dispositif, introduits aux articles L. 256-1 à L. 256-5 du CSI peut être mis en œuvre « *par le chef du service responsable de la sécurité des lieux concernés ou son représentant* », lorsqu'il existe « *des raisons sérieuses de penser que cette personne pourrait tenter de s'évader ou représenter une menace pour elle-même ou pour autrui* » (article L. 256-2).

Il est entouré de plusieurs garanties assurant sa constitutionnalité :

- la mise sous vidéosurveillance de la personne concernée doit être décidé pour « **une durée strictement nécessaire au regard du comportement de la personne**

concernée ». Ce délai ne peut être supérieur à **24 heures**. Il doit, en outre, être **mis fin à la mesure « dès que les motifs qui l'ont justifiée ne sont plus réunis »**.

- **l'autorité judiciaire est informée** d'une telle mesure « sans délai » ;

- au-delà d'une durée de 24 heures, **le placement sous vidéosurveillance ne peut être prolongé, sur demande du chef de service, qu'avec l'autorisation de l'autorité judiciaire et uniquement pour des périodes de même durée**. La personne concernée doit en outre être informée qu'elle peut à tout moment contester cette mesure et demander à l'autorité judiciaire d'y mettre fin ;

- quand cette mesure concerne une **personne mineure**, ses parents ou représentants légaux ainsi que son avocat en sont informés sans délai. Le placement concerné doit, en outre, être considéré comme compatible par le **médecin** compétent avec l'état de santé de la personne concernée ;

En outre, ce placement en vidéosurveillance, en temps réel, doit être accompagné de **la mise en place d'un « pare-vue » afin de protéger l'intimité de la personne concernée**, les caméras chargées de l'enregistrement doivent être visibles et, enfin, aucun dispositif biométrique ne peut être couplé à ce système (article L. 256-3 du CSI).

Les images collectées peuvent être **consultées** en temps réel par le chef de service ou son représentant **pour les seules finalités ayant justifié la mise en œuvre de la vidéosurveillance**. Elles font l'objet d'un enregistrement obligatoire et sont **conservées pendant quarante-huit heures** à compter de la fin de la mesure de garde à vue ou de retenue douanière, sauf lorsqu'elles sont utilisées dans le cadre d'une procédure judiciaire, administrative ou disciplinaire (article L. 256-4)

Les garanties relatives à la sécurité, à l'intégrité et à la traçabilité des enregistrements sont fixées par le **décret n° 2022-1334 du 19 octobre 2022 relatif à la vidéosurveillance dans les cellules de garde à vue et de retenue douanière**, pris après avis de la CNIL.

C. DES DIFFICULTÉES DE MISE EN ŒUVRE DE L'OBLIGATION D'ENREGISTRER LES IMAGES DE VIDÉOSURVEILLANCE.

La loi du 24 janvier 2022 a intégré, au sein de l'article L. 256-3 du CSI, l'obligation d'enregistrer les images captées par les caméras permettant de recourir à la vidéosurveillance.

Selon l'étude d'impact annexée au projet de loi, cette obligation est source de difficultés importantes :

- **faute de capacité technique à enregistrer, les services de police et de gendarmerie renoncent à utiliser cet outil, afin de ne pas être en infraction vis-**

à-vis de la loi ; le dispositif est pourtant utile pour protéger la sécurité des personnels et celle des personnes concernées ;

- le déploiement d'un parc de caméras susceptibles d'enregistrer les images et des équipements nécessaires à leur stockage constitue **un investissement coûteux** que le ministère de l'Intérieur estime ne pas pouvoir assumer ;

- cette exigence d'enregistrement n'est prévue *« ni par les exigences conventionnelles de manière générale, ni par le RGPD et la directive « police-justice » comme le rappelle l'étude d'impact précitée.*

Dans ces conditions, le présent article 22 propose de **supprimer l'exigence d'enregistrement automatique** afin de favoriser le déploiement de la vidéosurveillance en temps réel des cellules de garde à vue et de retenue douanière, sans modifier toutefois les différentes garanties afférentes à la mise en œuvre de ce dispositif.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Cet article supprime l'obligation d'enregistrement des séquences vidéo au sein des cellules de garde à vue et de retenue douanière prévue à l'article L. 256-3 du CSI. Il procède aux coordinations utiles au sein des articles L. 256-1 à L. 256-5 du même code.

III. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SENAT

Lors de son examen en commission, l'article 22 a été modifié par l'adoption de l'amendement COM-107 des rapporteures Lauriane Josende et Isabelle Florennes, rapporteures. Cet amendement porte de 24 à 48 heures la durée maximale du placement sous vidéosurveillance d'une personne placée en cellule de garde à vue ou de retenue douanière.

*

* *

Article 23

(art. 15-3, 16-1 A, 20-1, 21, 41, et 54 du code de procédure pénale)

Durée de conservation de la qualité d'officier de police judiciaire pour les réservistes et élargissement de certaines prérogatives dévolues aux agents de police judiciaire et à leurs adjoints

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 23 supprime la limitation de la durée de conservation de la qualité d'officier de police judiciaire (OPJ) pour les réservistes de la réserve opérationnelle de la police

nationale et de la gendarmerie nationale à la retraite ayant été officiers de police judiciaire durant leur carrière, actuellement fixée à cinq ans. Il renforce également les prérogatives des agents de police judiciaire (APJ) qui pourront réaliser des actes d'enquête prescrits par le procureur de la République en dehors du ressort de sa juridiction. Ces derniers se voient confier, en outre, le droit de réaliser les constatations en matière de crimes flagrants, sous le contrôle d'un OPJ. Enfin, cet article étend certaines compétences des agents précités à certains agents de police judiciaire adjoints (APJA), à l'instar du recueil des plaintes, de la tenue d'auditions ou de la réception de déclarations par procès-verbal.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Lors de son examen au Sénat, l'article 23 a été complété afin d'encadrer et de préciser les nouvelles prérogatives confiées aux personnels concourant aux missions de police judiciaire.

En commission, les sénateurs ont subordonné l'exercice des nouvelles compétences reconnues aux APJA à une obligation de formation préalable.

En séance publique, ils ont également limité les nouvelles facultés de recueil de plaintes et d'audition confiées à certains APJA aux seules contraventions et aux délits punis d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas trois ans, tout en prévoyant une vérification périodique des connaissances des réservistes conservant leur qualité d'officier de police judiciaire. Enfin, un amendement a étendu aux réservistes de la police nationale et de la gendarmerie nationale la possibilité d'accéder à la qualité d'APJ.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 69 de la loi du 23 mars 2019¹ a complété l'article 41 du code de procédure pénale (CPP) afin d'autoriser le procureur de la République à faire exécuter des actes d'investigation pour les faits dont il est saisi en dehors de son ressort de compétence territoriale soit par le procureur territorialement compétent, soit par un officier de police judiciaire.

L'article 12 de la loi du 24 janvier 2022² a créé l'article 16-1 A du CPP, donnant la faculté aux policiers et gendarmes retraités de conserver leur qualité d'officier de police judiciaire durant une période de cinq ans après la cessation de leurs fonctions sous conditions de remise à niveau et d'aptitude.

(1) Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

(2) Loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE CODE DE PROCÉDURE PÉNALE RÉSERVÉ À CERTAINS AGENTS L'EXERCICE DES PRÉROGATIVES LIÉES À LA POLICE JUDICIAIRE.

La police judiciaire est régie par le chapitre Ier du titre Ier du livre Ier du CPP. Cette activité consiste, selon l'article 14 de ce code, à constater les infractions à la loi pénale, à en rassembler les preuves et à en rechercher les auteurs tant qu'une information n'est pas ouverte.

Seuls certains agents peuvent exercer ses prérogatives, sous la direction du procureur de la République (article 12 du CPP). Leur liste est dressée au sein de son article 15 et comprend :

1. Les officiers de police judiciaire.

Les officiers de police judiciaire (OPJ) disposent d'une plénitude de fonctions en matière de police judiciaire. Leurs missions sont définies au sein de l'article 17 du code de procédure pénale.

Les OPJ bénéficient de toutes les prérogatives rattachées à la police judiciaire. Ils peuvent ainsi recevoir les plaintes et dénonciations et procèdent aux enquêtes préliminaires. Dans le cadre de l'enquête de flagrance, ils disposent de prérogatives supplémentaires sous le contrôle du procureur de la République. S'ils exercent leur mission dans des limites territoriales définies suivant l'article 18 du même code, les OPJ peuvent se transporter sur l'ensemble du territoire national afin d'y mener leurs investigations.

Depuis la loi du 23 mars 2019, le troisième alinéa de l'article 41 du CPP autorise le procureur de la République à faire exécuter des actes d'investigation pour les faits dont il est saisi en dehors de son ressort territorial. Ce dernier peut alors solliciter le procureur de la République territorialement compétent d'y procéder ou d'y faire procéder par un OPJ.

La liste des personnes ayant la qualité d'OPJ est, quant à elle, définie à l'article 16 du CPP et comprend les maires et leurs adjoints, les officiers et gradés de la gendarmerie ainsi que les gendarmes désignés par un arrêté conjoint des ministres de la Justice et de l'Intérieur, après avis conforme d'une commission *ad hoc*, les inspecteurs généraux, les sous-directeurs de police active, les contrôleurs généraux, les commissaires et les officiers de police et, enfin, les fonctionnaires d'encadrement et d'application de la police nationale désignés dans les conditions précitées.

2. Les agents et agents de police judiciaire adjoints.

a. Les agents de police judiciaire.

Les missions de police judiciaire des agents (APJ) et agents de police judiciaire (APJA) adjoints sont définies au sein des articles 20 à 21-2 du CPP.

Les APJ ont pour mission de seconder les OPJ, de constater les crimes, délits ou contraventions et d'en dresser procès-verbal et de recevoir par procès-verbal les déclarations qui leur sont faites. Les prérogatives des APJ demeurent toutefois assez limitées en matière d'enquête de flagrance. En effet, seul un OPJ est habilité à informer le procureur de la République de la commission d'un crime flagrant ainsi qu'à procéder à toutes constatations utiles sur les lieux suivant l'article 54 du CPP. De même, seul un OPJ peut procéder à des prélèvements externes nécessaires à la réalisation d'examens techniques et scientifiques sur une personne à l'encontre de laquelle il existe des raisons plausibles de penser qu'elle a commis une infraction aux termes de l'article 55-1 du même code.

À l'inverse, suivant l'article 60 du CPP, l'APJ peut recourir à toutes personnes qualifiées pour procéder à des constatations ou à des examens techniques ou scientifiques. Aux termes de l'article 60-1 du même code, il peut aussi requérir de toute personne, physique ou morale, susceptible de détenir des informations intéressant l'enquête de flagrance, de lui remettre ces informations. Néanmoins, ces prérogatives sont systématiquement placées sous le contrôle constant d'un officier de police judiciaire.

L'article 20 du même code établit une liste des agents bénéficiant de la qualité d'APJ qui comprend les militaires de la gendarmerie nationale autres que les volontaires, n'ayant pas la qualité d'OPJ, et les fonctionnaires des services actifs de la police nationale, titulaires et stagiaires, n'ayant pas la qualité d'OPJ.

b. Les agents de police judiciaire adjoints.

Les agents de police judiciaire adjoints (APJa) sont, quant à eux, définis à l'article 21 du code de procédure pénale (CPP) qui en dresse une liste assez hétéroclite :

– les fonctionnaires des services actifs de la police nationale ne bénéficiant pas de la qualité d'APJ ni du dispositif de maintien de la qualité d'APJ après le départ à la retraite ;

– les policiers adjoints âgés de dix-huit à trente ans, recrutés par la voie contractuelle pour une période renouvelable une fois, appelés « *adjoints de sécurité* » ;

– les contrôleurs de la voie publique et agents de surveillance de Paris ;

– les agents de police municipale et les gardes champêtres lorsqu'ils constatent les contraventions.

Ils ont pour mission de **seconder les OPJ** mais également de constater, suivant les ordres donnés par leurs supérieurs hiérarchiques, les infractions pénales et de constater par procès-verbal certaines contraventions aux dispositions du code de la route.

Les agents de police judiciaire adjoints ont **bénéficié d'un mouvement d'extension de leurs prérogatives**. A titre d'exemple, la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur, dite « *loi LOPMI* », a renforcé la répression de l'outrage sexiste en prévoyant que les APJa peuvent constater par procès-verbal les contraventions et délits d'outrage sexiste et sexuel au sens de l'article 222-33-1-1 du code pénal.

3. Les assistants d'enquête de la police et de la gendarmerie nationales.

Créés par la loi n° 2023-22 du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'intérieur, les assistants d'enquête exercent des missions d'appui administratif et procédural au bénéfice des enquêteurs de la police et de la gendarmerie nationales. Sans disposer de prérogatives d'enquête, ils contribuent à alléger la charge de travail des officiers et agents de police judiciaire en prenant en charge certaines tâches matérielles ou administratives liées au traitement des procédures pénales.

4. Les fonctionnaires et agents auxquels sont attribuées par la loi certaines fonctions de police judiciaire.

Certaines catégories de fonctionnaires et d'agents de l'État disposent, enfin, en application de dispositions législatives particulières, de compétences limitées de police judiciaire dans leur domaine d'intervention. Sans relever des catégories traditionnelles d'officiers ou d'agents de police judiciaire, ils sont habilités à constater certaines infractions, à recueillir des renseignements ou à accomplir des actes précisément définis par la loi.

B. DES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES PERMETTENT AUX OFFICIERS ET AGENTS DE POLICE JUDICIAIRE DE CONSERVER LEURS FONCTIONS LORSQU'ILS CESSENT LEUR ACTIVITÉ, SOUS CERTAINES CONDITIONS.

1. Les OPJ retraités peuvent, en l'état actuel du droit, conserver cette qualité pendant 5 ans à compter de leur départ en retraite, à certaines conditions.

En sus des officiers de police judiciaire actifs, certains agents de la police et de la gendarmerie nationale retraités ayant été OPJ durant leur carrière peuvent continuer de bénéficier de ce statut sous certaines conditions.

L'article 16-1 A du CPP en fixe trois à savoir :

- servir dans la réserve opérationnelle de la police ou de la gendarmerie ;
- avoir suivi une actualisation de leurs connaissances ;
- réunir les conditions d'expérience et d'aptitude requises.

Dès lors qu'ils ont réuni ces trois conditions, les policiers et gendarmes retraités peuvent **conserver la qualité d'OPJ pour une durée de cinq ans à compter de la date de leur départ à la retraite.**

L'exercice effectif de leurs prérogatives n'est toutefois **pas automatique**. En effet, celui-ci est conditionné au fait, d'une part, d'être affecté à des missions comportant l'exercice des attributions d'OPJ et, d'autre part, d'avoir été habilité à titre personnel à les exercer. Cette habilitation est délivrée par le procureur général près la cour d'appel dans le ressort de laquelle intervient la première affectation du réserviste.

La faculté accordée aux policiers et gendarmes retraités de conserver leur qualité d'OPJ durant une période de cinq ans est **issue de l'article 12 de la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022** relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure. Le législateur avait alors l'intention de rénover la réserve civile de la police nationale en la transformant en réserve opérationnelle, s'alignant sur le modèle de la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale.

Par un amendement présenté par le député Christophe Naegelen, adopté en séance publique en première lecture de ce texte, l'Assemblée nationale a étendu cette possibilité de conserver, lorsqu'ils servent dans la réserve de l'autre force, la qualité d'officier de police judiciaire aux **personnels actifs de la police ou de la gendarmerie nationale** qui la détiennent dans l'exercice de leurs fonctions. Dans les faits, cette faculté n'est offerte qu'aux policiers, les gendarmes ne pouvant pas, du fait de leur statut militaire, s'engager dans la réserve de la police nationale. En 2021, seuls 126 policiers étaient engagés dans la réserve de la gendarmerie nationale ⁽¹⁾.

L'article 16-1 A du CPP **renvoie à un décret en Conseil d'État** pour préciser ses conditions d'application. Il s'agit du décret n° 2022-1113 du 3 août 2022 ⁽²⁾. Il précise notamment, aux termes de l'article R. 15-2-3 du CPP, que les autorités chargées de la transmission de la demande d'habilitation s'assurent que l'intéressé bénéficie d'une actualisation de ses connaissances tenant compte de son expérience professionnelle et du temps écoulé depuis son départ à la retraite et renvoie son contenu à un arrêté ministériel.

(1) Rapport n° 46 de Muriel Jourda et Loïc Hervé, fait au nom de la commission des Lois du Sénat sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure, p. 48.

(2) Décret n° 2022-1113 du 3 août 2022 relatif à la qualité d'officier de police judiciaire et d'agent de police judiciaire des fonctionnaires de la police nationale et militaires de la gendarmerie nationale retraités servant dans la réserve opérationnelle.

Le décret dispose également que si le procureur général entend lui **refuser l'habilitation**, il informe l'intéressé de sa faculté de présenter des observations dans un délai de quinze jours à compter de la notification de cette décision. Si sa décision est maintenue, l'intéressé peut demander au procureur général de la rapporter. Le silence gardé au-delà d'un mois vaut décision implicite de rejet.

Selon les données transmises par l'étude d'impact du projet de loi, la réserve opérationnelle de la police nationale était constituée, au 31 décembre 2025, de 11 753 réservistes, dont 4 669 réservistes retraités de la police, bénéficiant de la qualité d'OPJ ou d'APJ ⁽¹⁾. Il s'agit donc de **près de 40 % des effectifs de la réserve opérationnelle de la police nationale**.

2. Le maintien de la qualité d'agent de police judiciaire après le départ à la retraite bénéficie également d'un cadre juridique relativement souple.

L'article 20-1 du CPP prévoit que les policiers et gendarmes retraités ayant eu, durant leur activité, la qualité d'OPJ ou d'APJ peuvent bénéficier de la qualité d'APJ lorsqu'ils servent dans la réserve opérationnelle de la police nationale ou de la gendarmerie nationale. Contrairement aux OPJ, **la loi ne pose aucune durée maximale durant laquelle les réservistes retraités peuvent conserver la qualité d'APJ**. Le législateur a ainsi entendu renvoyer à un décret en Conseil d'État.

Cet article a été créé par l'article 9 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, dite « *loi Sarkozy* ». Le législateur souhaitait alors valoriser l'expérience acquise par les policiers et gendarmes retraités lors de leur période d'activité ⁽²⁾.

Le décret n° 2022-1113 du 3 août 2022 pose, à l'article R. 15-17-1 du CPP, les **conditions pour pouvoir bénéficier de la qualité d'APJ** après un départ à la retraite :

- avoir exercé son activité en tant qu'OPJ ou APJ pendant une durée au moins égale à cinq ans ;

- si l'agent n'a pas exercé son activité pendant au moins un an, avoir fait l'objet d'une remise à niveau professionnelle adaptée et périodique dont les modalités sont fixées par arrêté ministériel.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Afin de renforcer les effectifs de la police judiciaire, le présent article procède à plusieurs modifications du code de procédure pénale.

(1) *Étude d'impact du projet de loi*, p. 462.

(2) *Rapport n° 36 de Jean-Patrick Courtois, fait au nom de la commission des Lois du Sénat sur le projet de loi pour la sécurité intérieure*, p. 37.

Cet article :

– modifie l'article 16-1 A du code de procédure pénale afin de supprimer la limite de cinq ans applicable au maintien de la qualité d'officier de police judiciaire des réservistes retraités de la police et de la gendarmerie nationales. Les limites d'âge, de 67 ans pour la réserve opérationnelle de la police nationale et de 72 ans, dans certains cas particuliers, pour la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale, sont maintenues ;

– modifie l'article 41 du même code afin de permettre aux agents de police judiciaire (APJ), et non plus aux seuls officiers de police judiciaire (OPJ), d'exécuter certains actes prescrits par le procureur de la République lorsque ceux-ci doivent être réalisés en dehors du ressort de sa juridiction ;

– modifie les articles 15-3 et 21 du même code afin de permettre à certains agents de police judiciaire adjoints (APJA), sous le contrôle d'un OPJ ou d'un APJ, de recevoir des plaintes et de recueillir par procès-verbal les déclarations des personnes susceptibles de fournir des indices, preuves ou renseignements sur les auteurs et complices de délits ou de contraventions¹.

– modifie enfin l'article 54 du même code afin de permettre aux agents de police judiciaire, sous le contrôle d'un officier de police judiciaire, de participer à certains actes de préservation des preuves et des indices dans le cadre des enquêtes de flagrance.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Lors de son examen au Sénat, l'article 23 a été complété afin d'encadrer les nouvelles prérogatives confiées aux personnels concourant aux missions de police judiciaire.

En commission, l'amendement COM-108 des rapporteures, Mmes JOSENDE et FLORENNES, a subordonné l'exercice des nouvelles compétences reconnues aux agents de police judiciaire adjoints (APJA) à une obligation de formation.

En séance publique, les rapporteures ont également proposé, au sein de leurs amendements n° 302 et n° 303, d'encadrer davantage le dispositif en limitant les nouvelles facultés de recueil de plaintes et de témoignages des APJA aux

(1) Les modifications envisagées à l'article 15-3 du CPP ne concerneraient toutefois que certains APJA, à savoir : les fonctionnaires des services actifs de police nationale n'ayant pas la qualité d'APJ ; les volontaires servant en qualité de militaire dans la gendarmerie et ceux faisant partie de la réserve opérationnelle n'ayant pas la qualité d'APJ ; et les policiers « adjoints de sécurité » précités ainsi que les membres de la réserve opérationnelle de la police nationale n'ayant pas la qualité d'APJ. Cette mesure ne concernerait donc pas les contrôleurs et agents de surveillance de Paris ni les agents de police municipale et les gardes champêtres lorsqu'ils constatent des contraventions. De plus, les agents habilités ne recueillent les plaintes et n'organisent des auditions que sous le contrôle d'un OPJ ou d'un APJ.

contraventions et aux délits punis d'au plus trois ans d'emprisonnement et en instaurant une vérification périodique des connaissances des réservistes conservant leur qualité d'officier de police judiciaire.

Un amendement n° 222 ayant reçu un avis favorable de la commission et du Gouvernement, a également été adopté afin de permettre aux réservistes de la police nationale et de la gendarmerie nationale d'accéder à la qualité d'agent de police judiciaire.

*

* *

Article 24

(art. 706-57 du code de procédure pénale)

Domiciliation procédurale des victimes et témoins

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article transfère la charge de la domiciliation procédurale des victimes et témoins des commissariats de police et brigades de gendarmerie à d'autres structures, dont la liste sera établie par voie réglementaire. Il vise à réduire la charge administrative pesant actuellement sur les services concernés.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

L'article 32 de la loi du 13 juin 2025 ⁽¹⁾ a étendu aux victimes le bénéfice du dispositif de transfert de domiciliation, prévu pour les témoins en application de l'article 706-57 du code de procédure pénale (CPP), afin de mieux les protéger face à la criminalité organisée.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Le Sénat n'a pas modifié cet article.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. UN MÉCANISME DE DOMICILIATION PROCÉDURALE A ÉTÉ CRÉÉ PAR LE LÉGISLATEUR AFIN DE PROTÉGER LES TÉMOINS.

Les témoins et les victimes peuvent, dans certaines conditions, **déclarer une adresse de domiciliation différente de leur adresse personnelle** afin de préserver leur sécurité et de prévenir tout risque de représailles ou de pressions.

Cette faculté repose sur deux fondements juridiques distincts

(1) Loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

- d'une part, de l'application du 9° de l'article 10-2 du CPP, qui reconnaît **aux victimes** le droit de déclarer comme domicile l'adresse d'un tiers avec l'accord exprès de celui-ci ;

- d'autre part, de l'application de l'article 706-57 du même code, qui permet **aux témoins et aux victimes** susceptibles d'apporter des éléments de preuve à la procédure de déclarer comme domicile l'adresse d'un commissariat de police ou d'une brigade de gendarmerie, sur autorisation du procureur de la République ou du juge d'instruction dans certaines conditions (absence de commission d'infraction).

B. UN DISPOSITIF PEU MODIFIÉ AVANT SON EXTENSION AUX VICTIMES PAR LA LOI « NARCOTRAFFIC »

Créé par la loi du 15 novembre 2001 ⁽¹⁾, l'article 706-57 du CPP était **initialement réservé aux témoins**.

Son régime a ensuite fait l'objet de plusieurs adaptations ponctuelles :

- la loi du 4 mars 2002 ⁽²⁾ a ainsi remplacé la notion d'« *indice faisant présumer* » par celle de « *raison plausible de soupçonner* », afin d'harmoniser la rédaction de cet article avec les autres dispositions du CPP ;

- la loi du 12 mai 2009 ⁽³⁾ a ensuite permis aux témoins de faire figurer leur adresse professionnelle dans les actes de procédure ;

- enfin, la loi du 23 mars 2019 ⁽⁴⁾ a autorisé la tenue dématérialisée, tout en demeurant locale, du registre des adresses personnelles et a dispensé d'autorisation préalable du procureur de la République ou du juge d'instruction les personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public.

Plus récemment, l'article 32 de la loi du 13 juin 2025 ⁽⁵⁾ a **étendu le bénéfice du dispositif aux victimes afin de mieux les protéger face à la criminalité organisée**.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Selon l'étude d'impact annexée au projet de loi, la mise en œuvre de ce mécanisme représente **une charge administrative importante** pour les services de police et de gendarmerie concernés. Ces derniers sont en effet tenus, notamment, d'assurer la transmission des convocations et citations émanant de l'autorité judiciaire

(1) Loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne.

(2) Loi n° 2002-307 du 4 mars 2002 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité

(3) Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures

(4) Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice

(5) Loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 ⁽⁵⁾ visant à sortir la France du piège du narcotrafic

et de veiller à l'actualisation des informations relatives aux personnes domiciliées auprès de leurs services.

L'article 24 modifie, en conséquence, l'article 706-57 du CPP afin de transférer la charge de la domiciliation procédurale des victimes et témoins des commissariats de police et brigades de gendarmerie à d'autres structures, dont la liste sera établie par voie réglementaire.

III. MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SENAT

Cet article n'a pas fait l'objet de modifications lors de son examen devant le Sénat.

TITRE IV DISPOSITIONS RELATIVES AUX OUTRE-MER

Articles 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 et 33

Coordinations outre-mer

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Les articles 25 à 33 procèdent aux adaptations et coordinations nécessaires à l'application des dispositions du présent projet de loi dans l'ensemble des collectivités ultramarines.

➤ **Modifications apportées par le Sénat**

En séance publique, le Sénat a adopté trois amendements des rapporteures procédant à diverses coordinations ⁽¹⁾.

(1) Amendements n° 305, 306 et 307 de Mme Josende.