



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26

contact@union-syndicale-magistrats.org

www.union-syndicale-magistrats.org

Paris, le 08 septembre 2021

NOTE DE L'USM

AUDITION par la COMMISSION des LOIS de l'ASSEMBLEE NATIONALE sur le P JL N°4387

Relatif à la RESPONSABILITE PENALE & à la SECURITE INTERIEURE

L'Union Syndicale des Magistrats est le syndicat le plus représentatif des magistrats de l'ordre judiciaire (64% des voix aux élections à la commission d'avancement en 2019).

Elle s'interdit tout engagement politique et a pour objet d'assurer l'indépendance de la fonction judiciaire, garantie essentielle des droits et libertés du citoyen, de défendre les intérêts moraux et matériels des magistrats de l'ordre judiciaire et de contribuer au progrès du droit et des institutions judiciaires, afin de promouvoir une justice accessible, efficace et humaine.

L'USM constate que le P JL n°4387, présenté en conseil des ministres le 17 juillet, traite sur une trentaine de pages de sujets très variés, sans nécessairement de lien entre eux, pour certains issus de dispositions de la loi « sécurité globale » censurées par le Conseil constitutionnel et aborde tant des sujets de police administrative que de police judiciaire ou de droit pénal directement liés à des « faits divers », incidents ou affaires judiciaires récents.

L'USM reste attachée à ce que les textes, par cohérence et lisibilité, distinguent clairement ce qui relève de l'autorité administrative et de l'autorité judiciaire et évitent d'un point de vue légistique de mélanger des sujets sans rapport direct.

L'USM prend acte du libellé de l'exposé des motifs du P JL qui débute ainsi : « *les forces de sécurité intérieure représentent l'Etat et agissent pour préserver son autorité. De par les missions de protection du citoyen qu'elles exercent, elles sont l'objet d'attaques les plus vives qui constituent une atteinte à l'autorité de l'Etat qu'il convient de restaurer* ».

L'USM rappelle que la notion de force de sécurité intérieure (FSI) est devenue plus floue ces dernières années, et notamment depuis la loi « sécurité globale » instituant la notion fourre-tout de « continuum de sécurité », lequel s'étend désormais jusqu'aux sociétés de protection privée. Les FSI sont traditionnellement composées des forces de la Police Nationale et de la Gendarmerie Nationale. L'administration pénitentiaire était parfois qualifiée de « troisième force de sécurité publique », et ce parfois en concurrence avec la police municipale. Certains auteurs y ajoutent les agents des douanes, les agents de la sécurité civile et les pompiers.

Le présent texte multiplie les mesures au bénéfice de différents intervenants à l'action de sécurité intérieure, en privilégiant certains au détriment d'autres, sans nécessaire logique et sans qu'une définition précise ne vienne préciser leurs rôles, missions, prérogatives ou privilèges qu'ils soient du premier, second voire du troisième cercle de la communauté de la sécurité intérieure (par analogie avec la communauté du renseignement).

I – Dispositions visant à limiter l'irresponsabilité pénale en cas de trouble mental résultant d'une intoxication volontaire (art. 1 à 3) :

Ces articles, issus des suites de « l'affaire Halimi » et de l'émoi important suscité par l'arrêt de la Cour de Cassation du 14 avril 2021, semblent avoir été intégrés au présent PJJ qui traite, principalement de problématiques de sécurité intérieure.

L'USM avait été antérieurement sollicitée par la DACG concernant les pistes envisagées de la réforme, souhaitée par le Président de la République et le Garde des Sceaux, de l'irresponsabilité pénale. L'USM avait alors émis, dans une note écrite ¹, l'avis selon lequel le dispositif législatif actuel était globalement équilibré tout en suggérant des pistes de réflexion pour une réforme de l'arsenal législatif : réforme de l'article 122-1 du CP, création d'une nouvelle infraction obéissant aux critères habituels de notre droit pénal et surtout une réforme des mesures de sûreté pouvant être imposées à un auteur déclaré pénalement irresponsable.

Nous constatons que les orientations choisies sont très éloignées de nos propositions et risquent de poser difficulté ou de heurter des principes fondamentaux de notre droit.

1. Article 1 : consommation volontaire en vue de commettre une infraction

Le projet de loi institue en premier lieu une exception très limitée à l'irresponsabilité pénale, découlant de l'article 122-1 du code pénal, lorsque l'abolition du discernement de la personne ou l'abolition du contrôle de ses actes au moment de la commission d'un crime ou d'un délit résulte de ce que, dans un temps très voisin de l'action, la personne a volontairement consommé des substances psychoactives dans le dessein de commettre une infraction ou de faciliter sa commission, c'est à dire lorsqu'elle a consommé des produits toxiques pour faciliter le passage à l'acte après avoir forgé son projet criminel.

Cette disposition dérogatoire part du principe qu'il existe une intention lucide de l'auteur au moment de son intoxication volontaire, voire une forme de préméditation, dans le but de commettre ou faciliter une infraction. Le problème principal résidera cependant dans la preuve de cette intention.

2. Article 2 : création de deux infractions

Le projet de loi insère dans le code pénal deux nouvelles infractions, réprimant le fait pour une personne de consommer des produits psychoactifs, comme des stupéfiants ou de l'alcool, en ayant connaissance que cette consommation était susceptible de la conduire à commettre des atteintes à la vie ou à l'intégrité d'autrui, lorsque cette consommation a provoqué un trouble psychique ou neuropsychique ayant aboli son discernement ou le contrôle de ses actes et sous l'empire duquel elle a commis un homicide volontaire ou des violences sur autrui donnant lieu à une décision d'irresponsabilité pénale.

¹ - Note de l'USM à la DACG du 12 mai 2021 sur l'irresponsabilité pénale : https://www.union-syndicale-magistrats.org/web2/fr/irresponsabilite-penale_news_1523

L'USM entend respecter le désir du législateur de punir des actes gravement répréhensibles qui sont la conséquence d'une consommation volontaire suffisamment importante de stupéfiants ou d'alcool pour qu'elle entraîne un auteur, volontairement devenu délirant, à commettre, assez rapidement après son intoxication, des violences sur autrui.

Cette nouvelle infraction renvoie néanmoins à un problème de cohérence de l'architecture pénale à un moment où le débat sur la légalisation du cannabis est d'actualité au niveau européen et où le législateur a récemment simplifié par la voie de l'amende forfaitaire la répression de la consommation de stupéfiants.

Par ailleurs, l'USM doute de la pertinence des choix rédactionnels des infractions nouvelles. Elle note que le Conseil d'Etat a souligné dans son avis sur la PJJ le « caractère inédit » du nouveau cas d'incrimination envisagé.

Cette infraction tend en effet à pénaliser rétroactivement un comportement potentiellement constitutif d'une mise en danger d'autrui, au vu d'un résultat qui n'est pas pénalement imputable à l'auteur en raison de l'abolition de son discernement.

Pourquoi ne pas plus simplement sanctionner la mise en danger, indépendamment des conséquences de l'acte, et ne pas créer une infraction autonome, sans référence à une quelconque décision d'irresponsabilité ?

Cette nouvelle incrimination ouvre la porte à des débats concernant la pénalisation accrue d'autres comportements à l'origine d'une irresponsabilité ou d'une non-imputabilité.

A titre d'exemple, l'individu qui prend le volant de son véhicule après avoir consommé de l'alcool ou des stupéfiants ne serait plus désormais poursuivi pour homicide involontaire aggravé mais pour homicide volontaire dès lors que la prise de toxique est intervenue en connaissance de cause des risques qu'elle générerait, et ce quand bien même il s'agirait d'une ivresse pathologique.

L'USM observe que cette nouvelle infraction est limitée aux seuls prises de toxiques suivies ou ayant eu pour conséquence des violences volontaires écartant, sans logique ou cohérence particulière, les autres infractions délictuelles ou criminelles, et notamment des atteintes aux personnes (ex. une agression sexuelle ou un viol) ayant pu être commises dans des circonstances similaires.

L'USM estime que certains points des incriminations prévues dans le projet de nouveaux articles 221- 5-6 et 222-18-1 du code pénal pourraient poser des difficultés d'ordre juridique ou pratique :

- au moment de l'intoxication volontaire, tous les éléments constitutifs de l'infraction ne sont pas encore réalisés et le délai dans lequel ils doivent l'être n'est pas défini ;
- La question de l'existence d'un élément intentionnel limité au seul premier élément constitutif (l'intoxication) et non exigé lors de la survenue des autres éléments constitutifs de l'infraction. L'élément intentionnel de l'intoxication reposerait sur une fiction juridique : la nécessaire conscience qu'aurait tout individu que la prise de produits psychoactifs peut entraîner une perte de contrôle, laquelle peut inciter à commettre des violences. Or, chacun ne réagit pas de la même façon à la consommation de tels produits et ne décompense pas sur le même mode. La preuve de l'élément intentionnel fera nécessairement l'objet de discussions particulièrement soutenues par les parties et les experts.
- Le fait que l'un des éléments constitutifs de l'infraction repose sur l'existence d'une décision d'irresponsabilité pénale sans qu'il ne soit exigé que cette décision soit définitive, sauf à porter atteinte à la présomption d'innocence (dont les modalités du renforcement sont par ailleurs actuellement étudiées par la commission Guigou).

- La question ne pourra être occultée du discernement de l’auteur au moment de son intoxication volontaire, ainsi que, le cas échéant, celle de sa capacité à comparaître en justice après une déclaration d’irresponsabilité pénale le concernant.
- La difficulté tenant au fait de considérer indistinctement une précédente décision d’irresponsabilité pénale comme un premier terme de récidive, ou comme une circonstance aggravante, aboutissant clairement à sanctionner la maladie mentale, contrairement aux affirmations de l’exposé des motifs du projet.
- Le projet imposera à l’autorité de poursuite de respecter un mécanisme en deux temps et donc assez complexe : engager des poursuites sur des faits de violences, constater qu’une décision d’irresponsabilité pénale intervient (prise le plus souvent par le juge d’instruction ou la chambre de l’instruction) et enclencher alors des poursuites nouvelles en visant les infractions posées par les articles 221- 5-6 et 222-18-1 du code pénal.

Finalement, ce texte risque d’allonger la durée des procédures pénales et de renforcer les débats techniques liés à l’état de santé mentale de la personne poursuivie et ainsi, paradoxalement, renforcer le rôle et le pouvoir d’appréciation des experts psychiatres et des magistrats, lesquels ont fait l’objet de nombre de critiques dans les virulents débats qui ont suivi l’arrêt du 14 avril 2021.

3. Article 3 : questions à la cour d’Assises

L’article 3 du projet de loi procède à une coordination dans l’article 351 du code de procédure pénale concernant les questions devant être posées devant la cour d’assises en cas de poursuites pour meurtre, assassinat, torture ou acte de barbarie ou violences. Si est posée devant la juridiction criminelle la question de l’irresponsabilité pénale en raison d’un trouble mental, alors que ce trouble mental est susceptible de résulter d’une intoxication volontaire, le président devra obligatoirement poser une question subsidiaire portant sur la commission des deux infractions définies aux articles 221-5-6 et 222-18-1. Dès lors, si la cour d’assises déclare l’accusé irresponsable pénalement pour les infractions d’assassinat, de meurtre, d’actes de torture ou de barbarie ou de violences, elle devra se prononcer sur la commission de ces nouvelles infractions.

L’USM souligne qu’en principe si une cour d’assises a bien une liberté souveraine d’appréciation pour restituer aux faits dont elle est saisie leur exacte qualification pénale, le projet suppose que la question de l’intoxication volontaire fait évidemment partie des actes matériels reprochés à l’accusé dont la cour d’assises est saisie par l’ordonnance de renvoi. Or, cette ordonnance visera par hypothèse le plus souvent une qualification d’homicide volontaire ou de coups mortels qui reposent sur des actes matériels postérieurs à l’intoxication, sans viser nécessairement une intoxication préalable.

De plus, la cour d’assises, dans le même temps, sera à l’origine d’un des éléments constitutifs de l’infraction (décision d’irresponsabilité, non définitive) et statuera sur l’ensemble de cette infraction. L’infraction ne pourra être constituée qu’au moment du délibéré, l’arrêt de la cour étant à la fois un élément constitutif de l’infraction et une décision de sanction de celle-ci, ce qui paraît juridiquement hasardeux au regard du principe de lisibilité et de prévisibilité de la loi pénale.

II – Dispositions visant à renforcer la répression des atteintes commises contre les FSI et créant la réserve opérationnelle de la Police Nationale (art. 4 à 6) :

1. : Création de nouvelles infractions visant à réprimer les atteintes physiques à l’encontre des membres des FSI et leurs proches (art.4) :

Le projet de texte détache un peu plus la répression des violences volontaires à l’encontre des FSI du droit commun et accentue sensiblement la répression de ces délits au motif que les incriminations actuelles ne

seraient « pas adaptées à la réalité des violences commises » (Cf. étude d'impact).

Pour rappel, la qualité de personne dépositaire de l'autorité publique (PDAP) de militaire de la gendarmerie nationale, de fonctionnaire de la police nationale, des douanes ou de l'administration pénitentiaire dans l'exercice ou de fait de ses fonctions sont des circonstances aggravantes des contraventions et délits de violences volontaires ayant entraîné plus ou moins de huit jours d'ITT (art. 222-11 et 222-12 du CP).

Il convient de rappeler qu'une violence volontaire, même n'entraînant pas d'ITT (d'ordinaire violence contraventionnelle légère) ou entraînant moins de 8 jours d'ITT (violence contraventionnelle) est toujours de nature correctionnelle lorsqu'elle est commise à l'encontre d'un PDAP.

Par ailleurs, la qualité de PDAP devient une circonstance aggravante lorsque les violences volontaires sont commises par le titulaire d'une telle qualité.

De fait, les PDAP bénéficient d'une protection renforcée, même si au fil des réformes cette protection a été étendue à bien d'autres catégories socio-professionnelles : magistrat, avocat, officier ministériel, sapeur-pompier professionnel ou volontaire, gardien assermenté d'immeuble, enseignant, agent des douanes, juré, agent d'un exploitant d'un réseau de transport public, professionnel de santé ...

D'autre part, les faits de violences commis à l'encontre des PDAP font statistiquement l'objet de davantage de poursuites, de comparutions immédiates et sont également plus durement sanctionnés en termes d'emprisonnement et d'emprisonnement ferme que les autres types de violences volontaires.

Le PJJ prévoit une infraction spécifique (et non plus aggravée) dans un nouvel article 222-14-5 du CP lorsque les violences (volontaires) sont commises à l'encontre, et lorsque leur qualité est connue ou apparente, :

- D'un militaire de la gendarmerie nationale ;
- D'un militaire déployé dans le cadre des réquisitions de l'art. L1321-1 du code de la défense (cf. « opération sentinelle ») ;
- D'un fonctionnaire de la police nationale ;
- D'un agent de la police municipale ;
- D'un agent de l'administration pénitentiaire ;
- Des conjoints, ascendants et descendants en ligne directe ou tout autre personne vivant habituellement au domicile d'une de ces personnes ;
- Des personnes affectées dans un service de police ou de gendarmerie et exerçant leurs fonctions sous l'autorité d'une de ces personnes (personnels administratifs).

Le texte élargit donc la notion de FSI, en y intégrant la police municipale, les militaires en mission de sécurisation de l'espace public et surtout étend cette qualité aux proches de ces personnes ainsi qu'aux personnels administratifs ou techniques de ces services.

L'USM constate que le nouveau dispositif vient, une fois de plus, complexifier le droit existant et alors que des incriminations répondant à ce type d'infractions existent déjà.

Ainsi, nombre de personnes dépositaires de l'autorité publique ne sont pas concernées par ce nouveau texte et resteront « protégées » par les textes actuels, venant davantage multiplier les régimes spéciaux et dérogatoires.

L'USM s'interroge notamment sur ce qui peut justifier une différence de régime entre un agent de police municipale, lequel ne représente pas l'Etat mais une institution locale, et, par exemple, un agent des douanes, représentant une institution régaliennne.

Il en sera de même s'agissant des membres de la famille (conjoint, parents, enfants) des autres professions protégées comme dépositaires de l'autorité publique.

Par ailleurs le risque existe, par voie d'amendements ou de réformes successives, d'accroître cette protection

dérogatoire au bénéfice d'autres intervenants dont les agents de sécurité privée, dans le cadre du « continuum de sécurité ».

La loi doit être générale et ne pas créer de rupture d'égalité entre les personnes qui subissent ses rigueurs ou bénéficient de sa protection. Le texte actuel apparaît critiquable sous cet aspect d'égalité devant la loi, pour des missions proches de primo-intervenants sur le terrain (ex. : policiers et pompiers ou policiers et douaniers) seuls certains bénéficient de cette « sur-protection ».

La conséquence de cette nouvelle infraction est une aggravation importante des sanctions encourues par rapport au droit commun : 5 ans au lieu de 3, 7 ans au lieu de 5 et 10 au lieu de 7 étant rappelé que la peine de 10 ans est la peine maximale encourue en matière correctionnelle (hors récidive légale).

Cette aggravation de la peine peut être justifiée au regard de l'atteinte sociale considérée et il appartient au législateur de la fixer.

Cependant, en termes de répression, cette aggravation sensible du quantum de la peine risque de s'avérer encore en-deçà des attentes de certaines organisations syndicales des professions concernées, notamment en l'absence de système de « peine plancher » auquel l'USM est opposé.

Par ailleurs, cette aggravation va sans doute provoquer à l'audience un débat contradictoire plus nourri ainsi qu'une exigence probatoire plus haute, notamment en termes de qualité procédurale, compte tenu des enjeux répressifs.

2. Durcissement de la répression du refus d'obtempérer (art. 5)

Le PJJ prévoit le doublement des peines encourues, passant de 1 à 2 ans de prison et de 7.500 à 15.000€ d'amende pour le refus d'obtempérer « simple » (art. L233-1 CR) et de 5 à 7 ans de prison et de 75.000 à 100.000€ d'amende pour le refus d'obtempérer aggravé par la mise en danger d'autrui (L 233-1-1 CR).

Par ailleurs, le PJJ prévoit, par dérogation au principe du non-cumul des peines, que les peines prononcées pour ce délit se cumuleront, sans possibilité de confusion, avec celles prononcées pour les infractions commises à l'occasion de la conduite du véhicule, ce qui était déjà le cas s'agissant des contraventions.

Le texte facilite les possibilités de rétention administrative immédiate du permis de conduire (72h), puis de suspension administrative (pour une durée maximale de 6 mois, portée à un an en cas de délit aggravé).

Le texte prévoit également des peines complémentaires telles que la suspension du permis de conduire, sans sursis ni aménagement, pour une durée de 3 ans maximum, la confiscation du véhicule ayant servi à commettre l'infraction ou d'autres véhicules appartenant au condamné ... étant précisé qu'en état de récidive légale, la confiscation du véhicule utilisé est, sauf motivation spéciale, de plein droit, de même que l'annulation du permis de conduire avec des durées maximales d'interdiction d'en solliciter un nouveau variables selon la gravité de l'infraction (entre 3 et 10 ans).

Le texte prévoit aussi, de plein droit, la réduction de la moitié du nombre maximal de points du permis de conduire.

Enfin, le texte assimile ces délits à la liste des délits du code de la route considérés au titre de la récidive comme une même infraction.

L'USM n'est pas opposée à ces mesures, de nature à lutter contre la violence routière, délinquance particulièrement lourde en matière de coûts humain, social et de santé publique, étant cependant précisé que l'exposé des motifs vise : « le régime des peines applicables au délit de refus d'obtempérer à une sommation de s'arrêter, émanant d'un agent en bord de route » ce que le texte ne prévoit pas.

Le refus d'obtempérer peut parfaitement être caractérisé à la suite du refus de suivre des injonctions données par les policiers depuis leur véhicule.

3. La création d'une réserve opérationnelle (art. 6)

Le PJJ a pour ambition de transformer la réserve civile de la police nationale, surtout constituée de retraités, en une réserve opérationnelle recrutant au sein de la société civile, à l'instar de la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale.

Le but affiché est :

- D'accroître la capacité opérationnelle de la police ;
- Favoriser le sentiment d'appartenance des réservistes citoyens à l'institution et renforcer le lien entre la population et sa police.

Il est notamment prévu de porter à 67 ans (au lieu de 65) la limite d'âge, de porter la durée de l'engagement de 1 à 5 ans, de prévoir une formation initiale et continue, une aptitude au port d'arme et de conserver la qualité d'OPJ aux retraités qui possédaient cette qualification en activité.

L'USM souhaite que cette réforme ne soit pas un moyen détourné de pallier l'absence d'officiers et d'OPJ en nombre suffisant, à la suite d'années de gestion erratique du corps des officiers dont le nombre a considérablement baissé.

L'USM souhaite que les membres de la réserve opérationnelle soient clairement exclus de toute participation aux opérations de maintien de l'ordre lesquels exigent une haute technicité opérationnelle.

L'USM souhaite, pour éviter tout mélange des genres, que le statut de réserviste opérationnel soit incompatible avec celui de membre/employé/dirigeant d'une société de sécurité privée.

III – Dispositions relatives à la captation d'images (art. 7 à 9)

1. Mise en œuvre de systèmes de surveillance dans les lieux de privation de liberté (cellules de garde à vue – art. 7)

Le PJJ instaure dans le CSI un titre intitulé « vidéosurveillance dans les lieux de privation de liberté ». Or, il ne traite que des cellules de garde à vue. La question se pose de savoir si ce texte est limité aux locaux de GAV ou s'étend aux autres lieux de privation de liberté, parfois très proches matériellement tels que les chambres de sûreté accueillant les personnes en IPM qui ne sont pas sous le régime de la GAV.

Le PJJ ambitionne de donner un cadre juridique dédié aux dispositifs de vidéo-surveillance dans les cellules de garde-à-voir des commissariats et brigades visant, notamment à diminuer les risques de suicide, d'automutilation, d'agression ou d'évasion.

Si l'USM rejoint le gouvernement quant au fait qu'il s'agit bien là de « la mise en œuvre de traitements de données à caractère personnel de nature à porter atteinte au droit au respect de la vie privée des personnes concernées », l'USM conteste formellement l'analyse développée dans l'étude d'impact et visant à apparenter la cellule « à un domicile et bénéficiant donc d'une protection particulière ». De jurisprudence constante les cellules de garde-à-voir, comme les cellules des établissements pénitentiaires, ne constituent pas des domiciles et ne bénéficient pas des droits et protections afférentes.

Le PJJ, prenant en compte la décision du Conseil Constitutionnel du 20 mai 2021, encadre et limite les possibilités en la matière :

- En exigeant une raison sérieuse de penser que le gardé à vue pourrait tenter de s'évader ou de représenter un risque ou une menace pour lui-même ou autrui ;

- En fixant la durée initiale de la mesure à 24h00, l'autorité judiciaire en étant avisée sans délai et pouvant y mettre fin à tout moment, et renouvelable pour 24h00 supplémentaires, sur autorisation judiciaire ;
- En donnant avis au gardé à vue de l'enregistrement et en mettant en place des dispositifs permettant d'assurer un minimum d'intimité ;
- En précisant la traçabilité du visionnage par des agents spécialement et individuellement habilités ;
- En limitant la durée de conservation (24h au maximum après la levée de la mesure coercitive), avec impossibilité d'accès sauf pour les besoins d'un signalement à l'autorité judiciaire dans les conditions de l'article 40 du CPP ;
- En prévoyant la possibilité d'une conservation étendue à 7 jours à la demande de la personne gardée à vue.

L'USM n'est pas, par principe, opposée à cette mesure qui peut permettre d'objectiver le comportement de personnes retenues en geôles de garde à vue et tel qu'actuellement uniquement relaté par les procès-verbaux de constatation des fonctionnaires ou militaires lesquels sont assez souvent contestés.

Cependant, le dispositif retenu, à la main du service, pourra difficilement servir de preuve aux assertions de mauvais traitements ou de violences, pour les fonder comme pour les écarter. L'intérêt de cette mesure apparaît limité par le choix, nécessairement subjectif, qui sera fait par le chef de service responsable de la sécurité des lieux de recourir ou non à l'enregistrement.

L'USM propose qu'il soit expressément indiqué que l'autorité judiciaire, qui est informée de cette mesure et en autorise la prolongation, puisse avoir accès, sur réquisitions, aux images ainsi collectées et brièvement (24h00 au maximum) conservées.

Cette précision paraît devoir être étendue à tous les modes de captation d'images par les FSI.

S'agissant de la conservation des images, l'USM propose la suppression (pastille 14 -art. L256-4 CSI) du terme « **maximale** » dans la phrase « ... pendant une durée maximale de 24 heures sans que nul ne puisse y avoir accès ... » afin de disposer d'un délai suffisant pour permettre la mise en œuvre effective tant d'un signalement art. 40 par les FSI que d'une plainte du gardé à vue, lequel est souvent déféré à l'issue.

Un délai de 24 heures apparaît déjà très court et le risque n'est pas nul que les images soient détruites au bout de quelques heures seulement, réduisant à néant l'intérêt de leur enregistrement. Le délai de conservation pourrait utilement être porté à 72 heures.

Par ailleurs, la notification de droits afférents à cet enregistrement au gardé à vue, par nature agité dans la plupart des cas, apparaît difficile à mettre en œuvre et constitue une charge procédurale (notification) supplémentaire venant complexifier la procédure.

Enfin, l'étude d'impact qualifie de peu conséquente la charge de cette nouvelle procédure pour les parquets, juges d'instruction et JLD sans en faire la démonstration, et en omettant de rappeler que ces fonctions sont déjà chargées et ont vu, encore très récemment, leur charge de travail augmenter sensiblement.

2. Modification des dispositions encadrant l'usage par les autorités publiques des caméras installés sur les aéronefs (dont les drones) (art. 8)

Le PJJ reprend, en y apportant de nouvelles garanties, les dispositions de la loi « Sécurité Globale » ayant fait l'objet d'une décision de censure du Conseil constitutionnel (20/05/2021) mais également du Conseil d'Etat et de la CNIL.

Les forces de police et de gendarmerie pourront y recourir, en respectant le principe de proportion, et uniquement pour six finalités ainsi définies : 1 – prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans les lieux particulièrement exposés ; 2 – 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 charge du maintien de l'ordre ; 3 – prévention d'actes de terrorisme ; 4 – régulation des flux de transport aux fins de maintien de l'ordre et de sécurité publics ; 5 – la surveillance des frontières pour lutter contre leur franchissement irrégulier ; 6 – le secours aux personnes.

Ces finalités, restreintes par rapport au projet initial, demeurent cependant larges et tendent à viser tant des actions de police administratives que judiciaires.

Le PJJ instaure un régime d'autorisation préfectorale préalable, d'une durée maximale de 3 mois et portant sur un périmètre géographique limité, sur demande motivée des services et justifiée par une « absolue nécessité » (principe de subsidiarité).

Le PJJ instaure un mécanisme d'urgence, avec un simple avis au préfet, et limité à 04H avec une possibilité, sur autorisation préfectorale expresse, de poursuivre jusqu'à 24H.

Un déport en temps réel des images ainsi captées vers le poste de commandement du service utilisateur est prévu.

La durée de conservation des images est réduite de 30 à 7 jours et nul ne peut y avoir accès sauf pour les besoins d'un signalement à l'autorité judiciaire.

Il est également acté l'interdiction de filmer dans les domiciles et entrées de domicile, l'enregistrement devant être coupé, et à défaut détruit dans les 48H00 sauf transmission dans ce délai d'un signalement à l'autorité judiciaire.

L'USM n'est pas par principe opposée à l'utilisation de caméras aéroportées pour mieux répondre à l'évolution de la délinquance ou aux nécessités du maintien de l'ordre public.

L'USM a cependant toujours demandé que cet usage soit réservé à des situations bien définies et soumis à des règles et un contrôle strict.

Le système proposé, complexe et inspiré de celui existant pour le recours aux techniques de renseignement, semble y satisfaire sous réserve d'une traçabilité des demandes et des autorisations, d'un stockage et d'une suppression effective des données collectées à l'issue des délais légaux et d'un contrôle effectif du juge administratif.

La question pourrait se poser, à l'instar des textes en matière de renseignement qui instaurent une commission administrative indépendante (la CNCTR), de la nécessité de prévoir un tel contrôle pour assurer, hors procédure judiciaire et de manière effective, le respect des textes en matière de finalités, d'autorisation, de stockage et de destruction.

3. Encadrement de l'usage des caméras embarquées (art. 9)

Le PJJ tend à clarifier le statut juridique des caméras embarquées équipant les véhicules de police et de gendarmerie mais également ceux des sapeurs-pompiers volontaires et professionnels, ceux des personnels des services de l'Etat et des militaires investis à titre permanent d'une mission de sécurité civile.

Le texte, conçu comme une protection, ne se calque pas sur la notion -il est vrai désormais floue- de FSI puisqu'il est à la fois plus large (pompiers, sécurité civile) et moins large (services pénitentiaires, polices municipales), sans réelle logique.

L'usage de la caméra est limité à l'exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection des personnes et des biens et aux seules fins d'assurer la sécurité de leurs interventions.

L'enregistrement ne doit pas être permanent et le public doit en être avisé par une signalétique spécifique sur le véhicule auquel s'ajoute un signal visuel ou sonore spécifique sauf véhicules banalisés.

En cas de menaces à la sécurité des agents, les images peuvent être transmises au centre de commandement en temps réel.

Un registre de traçabilité est prévu, tenu sous la responsabilité du chef de service, et la durée maximale de conservation est fixée à 7 jours sauf pour les besoins d'un signalement judiciaire.

L'USM n'est pas opposée par principe à ce type de mesure qui vient pour finir et souvent se surajouter à la vidéo-surveillance de la voie publique par les services municipaux. L'exception très large visant les véhicules banalisés risque de devenir le droit commun sachant que cette mesure conçue comme une protection des intervenants aura souvent vocation à devenir un élément de preuve.

IV – Dispositions relatives au renforcement du contrôle des armes et explosifs (art. 11)

L'interconnexion entre les fichiers FINADA et le casier judiciaire apparaît être une mesure judicieuse.

V – Dispositions visant à améliorer les procédures de jugement des mineurs et autres dispositions pénales (art. 12 à 14)

1. Possibilité de pouvoir garder à la disposition de la justice des prévenus présentés devant une juridiction incompétente du fait d'une erreur sur leur majorité ou leur minorité

Le PJJ prévoit que le tribunal saisi, constatant son incompétence, pourra ordonner que la personne présentée reste détenue jusqu'à sa comparution devant la juridiction compétente, devant intervenir dans un délai de 24h00 (48h00 pour un majeur devant comparaître devant un pôle de l'instruction autre que celui initialement saisi).

Ce texte vise plus particulièrement les personnes mineures ou majeures de nationalité étrangère sans justificatif d'identité.

L'USM n'a pas d'observations à formuler sur ce texte, la décision appartenant à la juridiction initialement saisie et paraissant plus satisfaisant qu'un simple maintien à disposition dans le cadre d'un renvoi au parquet et ce d'autant que les délais, dans les juridictions avec dépôt, ne le permettent pas nécessairement.

2. Possibilité pour le parquet de faire appel des décisions du juge des enfants en cas de défèrement (art. L423-13 CJPM)

Le texte adopté récemment, et applicable à compter du 30 septembre 2021, n'offre pas la possibilité au ministère public de faire appel, en cas de défèrement, de la décision du juge des enfants statuant sur une mesure éducative judiciaire, un contrôle judiciaire ou une mesure d'ARSE jusqu'à l'audience sur la culpabilité, ou de refus du JLD de prononcer un mandat de dépôt en cas de saisine du TPE en vue d'une audience unique. Il ne prévoit cette possibilité qu'en faveur du mineur.

L'USM n'est pas opposée à cette modification qui rectifie une maladresse rédactionnelle, le parquet étant demandeur à la mesure, et disposant par ailleurs d'un droit d'appel pour les mesures de sûreté prononcées à l'audience sur la culpabilité ou au cours de la période de mise à l'épreuve éducative.

3. Impossibilité pour le juge des enfants ayant été chargé de l'instruction de présider la juridiction de jugement

Le texte proposé tire la conséquence des décisions du Conseil constitutionnel (CC n°2010-147 du 08/07/2011 et n°2021-893 du 26/03/2021) et ne concerne que les procédures soumises à l'ordonnance de 1945 (dossiers ouverts avant le 30 septembre 2021).

L'USM est nécessairement favorable à cette modification malgré les importantes difficultés pratiques qui en découlent, notamment dans les petites juridictions.

4. Extension de l'amende forfaitaire au vol simple (art. 15)

Le PJJ envisage d'étendre le dispositif de l'amende forfaitaire délictuelle aux vols simples portant sur une chose d'une valeur inférieure ou égale à 300€ lorsque celle-ci a été restituée ou que la victime a été indemnisée. L'amende forfaitaire serait d'un montant de 250€ (minorée) à 600€ (majorée).

Il s'agit de répondre au contentieux « de masse » des vols à l'étalage.

L'USM est favorable à cette disposition de nature à soulager les juridictions mais sans doute dans une mesure moindre que celle espérée par l'étude d'impact :

- Cette mesure risquant de « mordre » sur les procédures actuellement classées sans suite ou classées à l'issue d'un rappel à loi, voire d'une alternative aux poursuites ;
- Les auteurs de telles infractions étant souvent désargentés, voire en situation irrégulière ou sans papiers, et dès lors pas ou peu éligibles à une telle procédure.

5. Possibilité d'effectuer des relevés signalétiques sans consentement (art. 16)

Le PJJ vise à donner aux policiers nationaux et aux gendarmes la possibilité de procéder, malgré le refus du gardé à vue, à un relevé de ses empreintes digitales ou palmaires ou une prise de photographie anthropométrique.

Cette possibilité de relevé forcé est limitée aux infractions d'une certaine gravité, uniquement de nature criminelle ou délictuelle lorsque la peine est supérieure à 3 ans de prison (5 ans pour les mineurs). Elle doit être autorisée par le ministère public, dans le respect du principe de proportionnalité, et fait l'objet de dispositions spécifiques et plus protectrices s'agissant de mineurs.

Une telle mesure serait notamment de nature à éviter des comparutions immédiates avec supplément d'information systématique visant à faire procéder, en détention et sur commission rogatoire, aux opérations de relevé et de comparaison.

L'USM rappelle par ailleurs que les fichiers pénitentiaires et les fichiers police ne communiquent pas et que dès lors aucun rapprochement/comparaison ne peut être utilement effectué.

Cependant, l'USM tient à rappeler que ce refus est déjà constitutif, en lui-même, d'une infraction délictuelle autonome, laquelle n'empêche pas les refus, principalement s'agissant des mineurs non accompagnés (MNA) ou de personnes revendiquant cette qualité ou des étrangers sans papiers.

Il est à redouter que les opérations de prélèvement forcé, qui entraîneront nécessairement un usage plus ou moins appuyé de la force contre les gardés à vue concernés, ne donnent lieu, de façon quasi-systématique, à des rebellions et des violences volontaires aggravées.

Enfin ce texte ne vise pas les prélèvements biologiques, génétiques dont le refus est également constitutif d'une infraction.

L'USM n'est pas favorable à une telle mesure constitutive d'une atteinte considérable à l'intégrité physique des personnes gardées à vue.

Cependant, au cas où elle serait retenue, l'USM estime que l'encadrement du dispositif envisagé devrait être largement renforcé.

Ainsi, le recours à une telle mesure devrait nécessairement faire l'objet d'une requête écrite et motivée du chef de service responsable de la sécurité des lieux concernés, ou de son représentant, auprès du ministère public. Elle ne devrait pouvoir être confiée qu'à des fonctionnaires ou militaires spécialement et nominativement

habilités et formés à ce type d'intervention.

Enfin, elle devrait faire l'objet d'un enregistrement systématique, par un procédé de captation d'images dont le contenu serait accessible à l'autorité judiciaire avec un délai de conservation suffisant, qui ne serait pas inférieur à sept jours à compter de l'exécution de la mesure.

6. Accroissement des pouvoirs de constatations des gardes assermentés (art. 17)

Dans le cadre de la notion de « continuum de sécurité », le PJJ entend doter les gardes particuliers assermentés du pouvoir de constater par procès-verbal, dans la limite des terrains dont ils ont la garde, certaines contraventions en matière de police de la circulation et de la sécurité routière.

L'étude d'impact vise à titre d'exemple les MIN ou les Ports Autonomes.

Concrètement, ils ne peuvent actuellement constater les infractions au code de la route que si elles sont connexes à celles de la police de la conservation du domaine public routier dont ils ont la charge (art. 29 du CPP). Le nouveau texte leur donnerait la possibilité de constater par procès-verbal les infractions aux règles concernant la circulation, l'arrêt et le stationnement des véhicules permettant une réponse plus rapide et « économisant » les forces des polices nationale et municipale.

L'USM est opposée à un texte visant à confier la constatation d'infractions, fussent-elles modestes, à des salariés de droit privé. Créer un tel précédent entraînerait de nouvelles dérives, dans le cadre de la logique du « continuum de sécurité », dans le sens de la privatisation d'un pouvoir régalien.

7. Renforcer la lutte contre les rodéos motorisés (art. 18)

Le PJJ vise à renforcer l'efficacité des mesures de confiscation des engins motorisés ayant servi à commettre de tels faits.

Ainsi, il renforce les obligations des propriétaires d'engins non immatriculés, visant à les déclarer sur le fichier dédié (DICEM), cette absence de déclaration empêchant la restitution au propriétaire qui, le plus souvent, n'est pas le contrevenant.

Dans le même esprit, les formalités visant à l'identification du locataire pour la location de tels engins sont renforcées.

D'autre part, le délai de constatation d'abandon du véhicule à la fourrière est réduit à 7 jours, à l'issue duquel le propriétaire ne peut plus en solliciter la restitution et le véhicule peut être détruit.

L'USM n'est pas opposée à ces mesures.