LA LOI RELATIVE À LA SÉCURITÉ QUOTIDIENNE

par

Marc WATIN-AUGOUARD

Colonel de Gendarmerie

La loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne (1) n'est pas bien nommée. Elle n'a pas, en effet, l'ambition de régir l'ensemble des domaines que recouvre la sécurité des Français au regard de la criminalité et de la délinquance. C'est une loi « *portant diverses mesures relatives à la sécurité* » qui vient en application des décisions prises notamment lors du Conseil de sécurité intérieure du 30 janvier 2001. On ne sera pas étonné de sa forme d'inventaire « à la Prévert » accentuée par les amendements d'origine gouvernementale ou parlementaire qui, au fil des mois, ont transformé un projet de loi de seize articles en une loi en comportant soixante et onze. L'actualité nationale et internationale a, en effet, tout au long des navettes, suscité de nouvelles mesures qui ont parfois défrayé la chronique, comme l'amendement Mariani sur les « raves parties ». La loi ne demeurera pas un texte de référence comme la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité (LOPS) qu'elle complète d'ailleurs. Elle intervient dans de nombreux domaines et se « dilue » dans plusieurs codes ou lois qui la précèdent (2). Peu importent les critiques émises par ceux qui n'ont retenu que l'aspect « patchwork ». L'essentiel réside dans ce que la loi modifie ou apporte. Ce qu'elle ne contient pas sera incontestablement au cœur du débat sur la sécurité au cours des prochaines campagnes électorales.

(1) *J.O.R.F.*, n° 266, 16 novembre 2001, pp. 18215 et s.
(2) Code pénal; Code de procédure pénale; Code général des collectivités locales; Code de la route; Code de l'aviation civile; Code des ports maritimes; Code des postes et télécommunications; Code monétaire et financier; Code rural; Code de la construction et de l'habitation; Code de la santé publique; Loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer; Décret du 19 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions; loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance, de gardiennage et de transports de fonds; loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications; loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité; Livre des procédures fiscales.

1. UN CONTRÔLE ACCRU SUR LES ARMES A FEU

La loi modifie le décret-loi du 18 avril 1939 qui réglemente les matériels de guerre, armes et munitions (3). Plusieurs fois modifié, ce texte n'était sans doute pas assez contraignant au regard du nombre de suicides, d'accidents par arme à feu ou d'agressions que l'on déplore chaque année (selon l'INSERM, 4000 personnes ont été tuées par balle en 2000, 80 % par suicide, 20 % par meurtre ou accident). Le nombre d'armes détenues en France est inconnu en l'absence d'un fichier national des armes (on estime le total des armes à feu entre 10 et 20 millions). Seules sont recensées les armes ayant fait l'objet d'une autorisation (1re ou 4e catégories) ou d'une déclaration (5e ou 7e catégories). Les armes à feu sont souvent détenues ou acquises de manière illégale. Traditionnellement, leur possession était le fruit d'un « héritage » ou le signe de l'appartenance au milieu. Aujourd'hui, les perquisitions dans certains quartiers sensibles mettent souvent en évidence la présence d'arsenaux provenant notamment des conflits d'Europe centrale. La loi relative à la sécurité quotidienne renforce les contrôles sur le commerce des armes, impose des normes de sécurité en matière de stockage, autorise la saisie d'armes détenues par des personnes dangereuses et prévoit de nouvelles incriminations.

La loi (art. 4) limite l'exercice du commerce de détail (4) : l'ouverture d'un magasin n'est plus soumise à une simple déclaration mais à une autorisation préfectorale. Cette mesure a pour objectif d'éviter l'implantation d'une armurerie dans un quartier sensible si elle présente un risque particulier pour l'ordre et

(3) Marc Watin-Augouard, « Les armes et leur réglementation », *Droit et Défense*, n° 96/3, pp. 15 et s. et « La nouvelle réglementation sur les armes : un contrôle plus sévère », *Droit et Défense*, n° 98/4, pp. 59 et s.
(4) On recensait 1200 commerces de détail en 1993; il en existe encore 850 aujourd'hui.

la sécurité publics ou si le local n'est pas suffisamment protégé contre le vol ou l'intrusion. S'agissant des établissements déjà existants, la fermeture peut être prononcée, après mise en demeure adressée à l'exploitant, si l'un de ces risques est matérialisé. La vente des armes de 1re, 2e, 3e, 4e, 5e ou 7e catégories et de certaines armes de 6e catégorie ne peut, selon l'article 5, s'effectuer que dans ces établissements, lesquels sont aussi désormais chargés de livrer les armes acquises par correspondance. Les ventes entre particuliers d'armes autres qu'historiques ou de collection est désormais interdite dans les « bourses aux armes », leur organisation ne permettant pas, en effet, un contrôle rigoureux par les autorités publiques. Cependant, à titre dérogatoire, les professionnels peuvent encore participer à des foires ou à des salons.

La loi (art. 6) renforce également les conditions de conservation des armes pour en garantir la sécurité et éviter leur usage par un tiers. En particulier, les armes, munitions et leurs éléments des 5e et 7e catégories (armes de chasse, armes de tir, de foire) doivent être conservées hors d'état de fonctionner immédiatement. Cette prescription ne peut être vérifiée par la police ou la gendarmerie mais son non respect engage la responsabilité du détenteur.

Des dispositions pénales complètent enfin le dispositif de la loi. La répression du commerce ou de la fabrication sans autorisation des armes des quatre premières catégories est alourdie (sept ans de prison au lieu de cinq, 100000 euros d'amende au lieu de 30000 F). Par ailleurs, l'ouverture d'un commerce de détail sans autorisation et le fait de vendre des armes en dehors des locaux autorisés sont sanctionnés d'une peine de cinq ans de prison et de 75000 euros d'amende. Cette même peine s'applique à la vente illégale à un mineur de dix-huit ans (jusqu'alors qualifiée de contravention de 5e classe). Les personnes morales peuvent être condamnées pour ces infractions (art. 9). Enfin, l'acquisition ou la détention illégale d'une arme est punie d'un emprisonnement de trois ans et de 45.000 euros d'amende.

2. UN ÉLARGISSEMENT DES COMPÉTENCES JUDICIAIRES

La loi élargit les compétences des policiers (gardiens de la paix et adjoints de sécurité), des gendarmes adjoints volontaires, des agents de surveillance de Paris.

La loi (art. 13) renforce les prérogatives des gardiens de la paix en matière de police judiciaire. Sont désormais agents de police judiciaire (APJ art. 20 du CPP), dès leur nomination, les fonctionnaires du corps de maîtrise et d'application qui n'ont pas la qualité d'officier de police judiciaire (OPJ). L'APJ peut constater les crimes, délits et contraventions et en dresser procès-verbal; il peut recevoir les plaintes et prendre les auditions par procès-verbal et seconder l'OPJ dans la plupart des actes d'enquête. Auparavant, contrairement aux gendarmes, les gardiens de la paix devaient posséder une ancienneté de 2 ans avant de se voir reconnaître de telles compétences.

Les adjoints de sécurité (ADS) dont le nombre devrait atteindre 20000, n'avaient pas la qualité d'agent de police judiciaire adjoint (APJA art. 21 du CPP), contrairement aux 16000 gendarmes adjoints volontaires (5) et aux policiers municipaux. L'article 13 de la loi leur confère cette qualité qui leur permet de mieux seconder les personnels de police dans les missions judiciaires.

Ces deux modifications ont notamment pour objectif de renforcer les capacités judiciaires de la police de proximité.

Par analogie avec les dispositions de la loi du 15 avril 1999 relative à la police municipale, les gendarmes-adjoints volontaires et les adjoints de sécurité peuvent désormais constater par procès-verbal certaines infractions au code de la route, dont un décret en Conseil d'État devra dresser la liste (6). Ils peuvent également relever l'identité des contrevenants et constater le résultat positif d'un dépistage d'alcoolémie (art. 13).

Le même article confère également la qualité d'APJ adjoint (art. 21 du CPP) aux agents de surveillance de Paris qui sont autorisés à constater par procès-verbal les contraventions aux arrêtés de police du préfet de police et à ceux du maire de Paris (art. 15). Plus anecdotique, les surveillants du jardin du Luxembourg sont également habilités à constater par procès-verbal les infractions au règlement du jardin du Luxembourg établi par le président du Sénat et les questeurs.

---

(5) Les gendarmes adjoints volontaires sont agents de police judiciaire adjoints (art. 6 de la loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national).

(6) Cette liste devrait être semblable à celle établie pour les policiers municipaux par l'article R. 249-1 du code de la route (décret 2000-2777 du 24 mars 2000).

3. DE MEILLEURES GARANTIES POUR LES VOLONTAIRES

La loi améliore la protection des gendarmes-adjoints volontaires et des adjoints de sécurité (art. 16) qui peuvent être nommés au 1er échelon du grade de gendarme ou de gardien de la paix s'ils sont tués ou grièvement blessés en service. Cette mesure est juste car ces jeunes qui ne bénéficient pas d'un statut protecteur sont, comme les professionnels, confrontés à des situations dangereuses.

4. LA PROTECTION DES TITULAIRES DE CARTES DE PAIEMENT

40 millions de cartes de paiement sont aujourd'hui en circulation en France. La croissance des délits concernant ces cartes contribue au développement du climat d'insécurité. Cette délinquance se manifeste notamment par des vols avec violence ou des fraudes par captation des informations nécessaires au paiement. Les auteurs interprètent une transaction internet ou utilisent les informations contenues sur les « facturettes ». Selon le Groupe des cartes bancaires, cette fraude, estimée à 267 millions d'euros, concerne 0,02 % des achats, 0,02 % des retraits, 0,11 % des transactions à distance. Même faible, au regard du volume des transactions, elle pose un problème de confiance et contribue à l'augmentation des statistiques de la délinquance. Pour l'OCDE, le commerce électronique doit offrir « *une protection transparente et efficace d'un niveau au moins équivalent à celui de la protection assurée dans d'autres formes de commerce* ».

La loi relative à la sécurité quotidienne modifie plusieurs dispositions du Code monétaire et financier pour renforcer la protection des victimes et comporte de nouvelles incriminations permettant de mieux réprimer les faussaires.

4.1. L'opposition en cas de fraude

L'article 34 de la loi ajoute et élargit les possibilités d'opposition prévues par l'article L. 132-2 du code monétaire et financier : l'opposition au paiement est désormais possible par le titulaire qui découvre qu'un usage frauduleux a été fait de sa carte. Jusqu'à présent, seule la perte ou le vol autorisait cette démarche. Les victimes découvrent souvent plusieurs jours plus tard la manœuvre frauduleuse puisque leur carte n'a pas été dérobée. Elles sont ainsi mieux protégées.

Les articles 35 à 38 de la loi ajoutent plusieurs articles après l'article L. 132-2 :

— L'article L. 132-3 (art. 35) fixe le montant maximal de la franchise en cas de perte ou de vol pour se rapprocher du seuil de 150 euros prévu par la recommandation de la Commission européenne du 30 juillet 1997. Cette franchise est plafonnée, sauf faute lourde ou délai excessif entre la perte ou le vol et l'opposition, à 275 euros (au 1/1/2002) puis à 150 euros (au 1/1/2003).

— L'article 36 insère un article L. 132-4 dans le code monétaire et financier afin de mettre en application la recommandation de la Commission européenne du 30 juillet 1997, laquelle dispose « *que la responsabilité du titulaire d'une carte n'est pas engagée si la carte a été utilisée sans présentation physique ou sans identification électronique. La seule utilisation d'un code confidentiel ou de tout élément d'identification similaire n'est pas suffisante pour engager la responsabilité du titulaire* ». La fraude révèle alors un mauvais fonctionnement du système dont le titulaire ne peut être tenu pour responsable. La non responsabilité du titulaire est également posée en cas de contrefaçon de sa carte, si elle était en sa possession au moment des faits. Dans les deux cas, les sommes débitées sont à nouveau créditées sur son compte.

— L'article 37 (art. L. 132-5 nouveau) dispose qu'en cas d'utilisation frauduleuse, tous les frais bancaires (frais d'opposition et de renouvellement de la carte, frais de compte) sont remboursés par l'établissement émetteur.

— L'article 38 (art. L. 132-6 nouveau) fixe à 70 jours le délai légal de contestation qui peut être porté par voie contractuelle à 120 jours. Il était fixé à 120 jours au maximum, ce qui permettait à certains membres du Groupe des cartes bancaires de fixer un délai souvent très inférieur (30 j).

4.2. Un contrôle et une répression renforcés

L'article 39 complète l'article L. 141-4 du code monétaire et financier relatif à la mission de la Banque de France. Celle-ci exerce déjà un rôle de veille en matière de sécurité des paiements, dans le cadre de la mission du Système européen de banques centrales. La Banque de France peut désormais émettre des recommandations voire un avis négatif sur l'utilisation de certains moyens de paiement autres que la monnaie fiduciaire qu'elle jugerait peu sûrs. Elle est chargée du secrétariat d'un Observatoire de la sécurité des cartes de paiement institué notamment pour assurer une veille technologique, un suivi général des mesures de sécurisation.

Pour mieux lutter contre les faussaires, la loi (art. 40) crée une nouvelle infraction : quiconque fabrique, acquiert, détient, cède, offre ou met à disposition des équipements instruments, programmes informatiques ou toutes données conçus ou adaptés pour commettre des contrefaçons ou des falsifications est désormais passible d'une peine de 7 ans de prison et de 750000 euros d'amende. Parmi les équipements très utilisés aujourd'hui figurent les fausses façades de distributeurs automatiques de billets, les logiciels de création de cartes bancaires ou de décryptage de données sécurisées. La loi rend obligatoire la confiscation des matériels et des équipements saisis.

5. DE NOUVELLES CAPACITÉS D'INTERVENTION

5.1. Le renforcement des pouvoirs de police du maire

L'article 46 complète l'article L. 2212-2 du code général des collectivités locales qui fixe les pouvoirs de police du maire en donnant la possibilité à ce dernier de prévoir des dispositions réprimant les dépôts, déversements, déjections, projections de toute matière ou objet de nature à nuire, en quelque manière que ce soit, à la sûreté ou à la commodité du passage ou à la propreté des voies publiques.

5.2. La saisie des armes en cas de danger

L'article 7 de la loi donne aux autorités de nouveaux pouvoirs lorsqu'elles sont confrontées à une situation d'urgence : si le comportement ou l'état de santé d'une personne détentrice d'armes et de munitions présente un danger grave et immédiat pour elle-même ou pour autrui, le préfet peut désormais ordonner, sans formalisme, leur remise par l'intéressé, par un membre de sa famille ou par une personne agissant en son nom. Le juge des libertés et de la détention peut autoriser la police ou la gendarmerie à saisir ces armes et munitions au domicile de la personne entre 6 h et 22 h. Les armes et munitions sont conservées pendant une durée maximale d'un an. A l'issue, elles sont soit restituées, soit saisies définitivement et vendues aux enchères publiques. Cette disposition est très opportune car les forces de l'ordre interviennent de plus en plus souvent sur des incidents mettant en cause des possesseurs d'armes à feu qui peuvent être détenues régulièrement. Pour assurer un suivi et une meilleure prévention, un fichier national automatisé des personnes interdites d'acquisition et de détention est créé (art. 8).

5.3. La lutte contre les animaux dangereux

Les animaux dangereux et errants sont une des préoccupations quotidiennes des maires et des services de police ou de gendarmerie. La loi n° 99-5 du 6 janvier 1999, relative aux animaux dangereux et errants et à la protection des animaux, a organisé la disparition progressive par stérilisation des chiens d'attaque, dits de « première catégorie » (ex : pitbulls) et limité la détention et la circulation des chiens de garde et de défense, dits de « seconde catégorie » (rottweilers, american staffordshire). Elle a aussi modifié l'article L. 211-11 du code rural en permettant au maire d'adresser au propriétaire ou au gardien d'un animal dangereux des prescriptions de sécurité. En cas d'inexécution, le maire peut ordonner le placement de l'animal au terme d'une procédure contradictoire. Toutefois, ces dispositions ne sont pas suffisamment contraignantes dans les situations d'urgence. La loi relative à la sécurité quotidienne (art. 45) complète l'article L. 211-11 en mettant en place une procédure en cas de danger grave ou immédiat pour les personnes ou les animaux domestiques : le maire ou, à défaut, le préfet peut décider un placement d'office et faire procéder, après l'avis — sous quarante-huit heures — des services vétérinaires, à l'euthanasie de l'animal. Cette disposition concerne tous les animaux mais notamment des chiens non visés par la loi de 1999 (comme certains molossoïdes type dogues argentins); elle pourrait aussi s'appliquer aux singes magots qui semblent devenir « *l'arme par destination* » à la mode dans certains quartiers sensibles. Leur appartenance à une espèce protégée ne saurait justifier qu'ils échappent à la législation en cas de danger manifeste.

5.4. L'élimination des véhicules épaves

L'article 17 (article L. 325-1 du code de la route) permet l'immobilisation, la mise en fourrière, le retrait de la circulation, voire l'aliénation ou la destruction, des véhicules qui stationnent sur une voie ouverte à la circulation publique ou sur ses dépendances et qui, suite à dégradations ou un vol, sont privés d'éléments indispensables à leur utilisation et ne sont pas susceptibles de réparation immédiate. L'article L. 325-12 autorise cette procédure, sur demande du maître des lieux publics ou privés où ces véhicules se trouvent stationnés. Dans les deux cas, il s'agit de mieux traiter les conséquences visibles des infractions dont les véhicules sont de plus en plus l'objet. Les épaves laissées à l'abandon contribuent, en effet, à l'altération de l'image des quartiers

sensibles et, dans une certaine mesure, au sentiment d'insécurité.

5.5. **Le contrôle des « deux roues »**

L'article 19 a une portée préventive. Il impose désormais la délivrance d'un certificat d'immatriculation pour mise en circulation d'un véhicule à moteur à deux roues dont la cylindrée n'excède pas 50 cm^3. Cette mesure, qui existe déjà pour les plus grosses cylindrées, permettra de mieux contrôler l'origine des deux roues (mobylettes, scooters, etc.) et de les retrouver en cas de vol, notamment grâce à leur inscription au fichier des véhicules volés (FVV).

5.6. **L'intervention dans les parties communes des immeubles d'habitation**

L'article 51 modifie l'article L. 126-1 du code de la construction et de l'habitation en permettant aux policiers municipaux, comme c'est déjà le cas pour la police et la gendarmerie, d'obtenir des exploitants ou propriétaires d'immeubles d'habitation une autorisation permanente d'accès aux parties communes. Cette mesure préventive ne permet pas, sauf flagrant délit ou exécution d'une enquête, de procéder à l'expulsion d'une personne intruse. L'article 52 (art. L. 126-1-1 nouveau du CCH) autorise donc les policiers nationaux ou municipaux et les gendarmes à intervenir pour rétablir la jouissance des lieux, le refus d'obtempérer étant alors considéré comme une rébellion (art. 433-6 du code pénal).

5.7. **Le contrôle des « raves parties »**

L'amendement de M. Thierry Mariani aura sans conteste marqué les travaux parlementaires. Approuvé en première lecture par l'Assemblée nationale, modifié par le Sénat pour tenir compte du TEKNIVAL de Marigny (20.000 « ravers » dans la Marne, pendant les cinq jours du week-end prolongé du 1er mai 2001), il suscitera une forte opposition au sein de la majorité plurielle, malgré l'engagement personnel du ministre de l'Intérieur. Celui-ci devra reculer avant d'obtenir satisfaction en dernière lecture. Le nombre d'accidents (dont certains mortels) qui ont été constatés pendant l'été, à l'occasion de « rave-parties », auront balayé les derniers arguments des défenseurs d'une « certaine forme de culture ». Sans remettre en cause le droit de participer à des manifestations culturelles, il était indispensable d'encadrer juridiquement les « rave parties » qui échappaient à toute règle, ce qui était d'ailleurs un des principes recherchés par leurs organisateurs. La loi ajoute (art. 53) un article 23-1 à la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité. Les rassemblements exclusivement festifs à caractère musical organisés par des personnes privées dans des lieux non aménagés à cette fin doivent faire l'objet d'une déclaration par les organisateurs auprès du préfet du département concerné. L'organisateur doit exposer les mesures qu'il prendra pour garantir la sécurité, la salubrité, l'hygiène et la tranquillité publiques. Il doit joindre à sa déclaration l'autorisation du propriétaire des lieux. En cas d'insuffisance des mesures prévues par l'organisateur, le préfet peut demander prescrire des mesures complémentaires, voire interdire la manifestation.

En cas de rassemblement sans déclaration ou malgré une interdiction, les OPJ peuvent saisir le matériel pour une durée maximale de six mois en vue de sa confiscation par un tribunal. Cette mesure qui s'ajoute à la contravention de 5e classe devrait avoir un effet dissuasif eu égard à la valeur des matériels de sonorisation. Les loueurs demanderont sans doute des garanties. La prochaine saison des « raves parties », qui commence avec les beaux jours, sera révélatrice de l'impact d'une loi qui n'a pas d'autre objectif que celui d'appliquer le droit commun à ce type de manifestation.

5.8. **Une plus grande implication des services fiscaux**

Al Capone n'est pas tombé lors d'un coup de filet de la police mais grâce aux investigations fiscales. Le train de vie de nombreux délinquants, notamment de ceux qui vivent de « l'économie souterraine », n'est pas en rapport avec leurs revenus officiels. La réunion des préfets et procureurs, organisée à Paris le 6 septembre 2001, avait notamment pour but d'organiser une action convergente des services de l'État dans certains quartiers sensibles. La loi (art. 59) crée un article L. 10 B du livre des procédures fiscales qui permet d'associer désormais aux enquêtes les agents de la Direction générale des impôts pour la recherche de certaines infractions (trafic de stupéfiants, proxénétisme, recel et infractions assimilées au recel).

6. **LA SÉCURITÉ DES TRANSPORTS**

6.1. **Le contrôle de l'immigration sur le lien ferroviaire transmanche**

L'article 48 fait suite au sommet franco-britannique de Cahors (9 février 2001) ; il incor-

pore dans la loi française les dispositions relatives au contrôle des personnes prévues par le protocole additionnel au « protocole de Sangatte », signé le 25 novembre 1991 entre la France et le Royaume-Uni (7), pays qui n'appartient pas à l'espace Schengen. L'actualité montre combien l'immigration au Royaume-Uni est devenue un objectif pour de nombreux étrangers en situation irrégulière. L'article 48 autorise les agents français et britanniques à vérifier, dans les gares de l'État de départ (8), l'identité et les titres de séjour des utilisateurs de la liaison ferroviaire transmanche. Pour éviter que d'éventuels clandestins ne poursuivent en direction de Londres après l'arrêt de Calais, un double contrôle français et britannique est également possible sur les passagers de l'Eurostar sur le parcours Paris-Calais. C'est la première fois qu'une loi française autorise des contrôles par une police étrangère sur le territoire national.

6.2. **La sécurité dans les rames de voyageurs**

L'article 49 modifie la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer qui s'applique à la SNCF comme à la RATP. Les agents assermentés des chemins de fer peuvent enjoindre un contrevenant ou une personne qui trouble l'ordre public ou compromet la sécurité des personnes ou la régularité des circulations à descendre du train à la gare suivante avec, si nécessaire, le recours à la force publique. Cette mesure donne plus de prérogatives à des agents souvent confrontés à des voyageurs narquois, bien décidés à ne pas payer leur amende.

L'article 50 crée un délit réprimant les contrevenants d'habitude qui voyagent sans billet et constituent souvent, par leur attitude, une menace pour les contrôleurs, voire pour les passagers. Selon la SNCF, 34000 personnes ont commis plus de 10 infractions en 2000, 20 plus de 250... Une peine de six mois de prison et de 7500 euros punit les voyageurs qui auront fait l'objet de plus de dix contraventions pendant une période inférieure ou égale à douze mois.

6.3. **Un cadre juridique pour les services internes de sécurité**

La RATP comme la SNCF se sont dotés depuis plusieurs années de services internes de sécurité. Le service de surveillance générale de la SNCF (SUGE) comprend 1600 agents; ils sont près de 800 au sein du groupe de protection et de sécurité des réseaux de la RATP. La loi (art. 63 à 68) modifie la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 pour préciser la mission de ces services chargés de veiller à la sécurité des personnes et des biens, de protéger les agents de l'entreprise et son patrimoine et de veiller au bon fonctionnement du service. Elle encadre ces services en imposant des garanties au recrutement, en spécifiant la tenue et la carte professionnelle, en autorisant le port d'arme dont la catégorie et le type seront définis par un décret en Conseil d'État.

7. **LE RENFORCEMENT DU PARTENARIAT LOCAL**

La loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité (LOPS) avait déjà affirmé la nécessaire « coproduction » de la sécurité en reconnaissant que « *le maire concourt par son pouvoir de police à l'exercice des missions de sécurité publique* ». Pour beaucoup de maires considérés par leurs électeurs comme l'autorité responsable de la sécurité, cette disposition n'était pas suffisante. L'opposition, tout au long du travail parlementaire, a souhaité aller beaucoup plus loin dans la reconnaissance du rôle du maire et dans l'élargissement de ses pouvoirs. Le gouvernement n'a pas voulu répondre à cette demande de « municipalisation » de la sécurité publique. La loi relative à la sécurité quotidienne contient cependant une ouverture. Son article 1er confère une valeur législative aux contrats locaux de sécurité, fruits du colloque de Villepinte (octobre 1997) qui, jusqu'alors, étaient régis par la circulaire interministérielle du 28 octobre 1997. Ces contrats, dont plus de 500 ont été signés, doivent, selon la loi, permettre une association des collectivités territoriales et des établissements de coopération intercommunale à la politique de sécurité. Par ailleurs, la loi modifie les articles L. 2215-2 et L. 2512-15 du code général des colectivités territoriales (CGCT) en obligeant le représentant de l'État dans le département (le préfet de police à Paris) à associer le maire à la définition des actions de prévention de la délinquance et de lutte contre l'insécurité et à l'informer régulièrement des résultats obtenus. Ces modifications sont au cœur du débat sur la dévolution de la responsabilité de la politique de sécurité. Pour certains, l'État doit demeurer maître de cette fonction régalienne, pour d'autres, le vrai responsable doit être le maire, seul capable de mettre en œuvre une

(7) Ce protocole a été ratifié par la loi n° 93-803 du 21 avril 1993.
(8) Paris-Nord, Calais, Lille-Europe, Londres-Waterloo, Londres-Saint-Pancras et Ashford.

politique de sécurité. Sans renoncer au rôle de l'État, la loi relative à la sécurité quotidienne traduit une légère évolution en faveur du maire.

8. LE RENFORCEMENT DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE

Certaines dispositions de la loi ont pour objectif de réduire l'insécurité routière qui constitue un fléau national puisque la France compte encore, en 2002, plus de 7000 tués.

— L'article 20 complète les articles L. 224-1 et L. 224-2 du code de la route en autorisant la retenue à titre conservatoire du permis de conduire par un OPJ en cas de dépassement de plus de 40 km/h de la vitesse maximale autorisée. Dans les 72 heures, le préfet peut prononcer la suspension du permis pour une période n'excédant pas six mois. Cette mesure est déjà prévue en cas de conduite sous l'empire d'un état alcoolique (art. L. 224-1 et L. 224-2 C.route). Ce nouveau dispositif s'ajoute à celui qui institue depuis 1999 un délit de grande vitesse (deux condamnations pour excès de vitesse de plus de 50 km/h dans une période de douze mois).

— L'article 21 de la loi est le fruit d'une amendement déposé par M. Thierry Mariani. Il complète l'article L. 235-1 du code de la route. Les OPJ, en cas d'accident corporel, peuvent faire procéder à des épreuves de dépistage sur les conducteurs en vue d'établir s'ils conduisaient sous l'influence de substances ou plantes classées comme stupéfiants. La loi Gayssot n° 99-505 du 18 juin 1999 sur la sécurité routière avait déjà prévu ce dépistage mais il était limité aux conducteurs impliqués dans un accident mortel. En cas d'accident corporel, ce dépistage n'est pas obligatoire. Selon les spécialistes, entre 7 et 17 % des accidents pourraient être imputés à l'usage de drogues (assoupissement avec le cannabis et l'héroïne, impulsivité et irritabilité avec la cocaïne, hallucinations avec le LSD).

9. LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Les attentats du 11 septembre ont motivé un durcissement de la législation contre le terrorisme dans la plupart des pays occidentaux. La loi relative à la sécurité quotidienne, alors en cours d'examen par le Parlement, est complétée par des dispositions dont l'application est limitée dans le temps au 31 décembre 2003.

9.1. La visite des véhicules

L'article 23 (article 78-2-2 du CPP) autorise les officiers de police judiciaire, assistés par les agents de police judiciaire et agents de police judiciaire adjoints, à procéder à la visite des véhicules stationnant ou circulant sur la voie publique et les lieux accessibles au public. Cette mesure est subordonnée à une réquisition écrite du procureur de la République qui précise les lieux et la période déterminée. Les policiers et gendarmes ne peuvent procéder à cette investigation que pour la recherche d'actes de terrorisme (infractions prévues et réprimées par les articles 421-1 à 421-5 du CP), la découverte d'armes et d'explosifs (art. 3 loi du 19 juin 1871 et art 20, 31, 32 du décret du 18 avril 1939) et la mise en évidence de trafics de stupéfiants (infractions prévues et réprimées par les articles 222-34 à 222-38 du CP). La découverte d'autres infractions n'entraîne pas la nullité de la procédure. La fouille des coffres, pratiquée par les douaniers dans le cadre de procédures douanières, n'était pas possible pour les forces de l'ordre, sauf si elles pratiquaient une perquisition. Le Conseil constitutionnel (Décision n° 76-75 DC du 12 janvier 1977) avait d'ailleurs censuré la loi sécurité et liberté qui autorisait la fouille des coffres, « *considérant qu'en raison de l'étendue des pouvoirs, dont la nature n'est, par ailleurs, pas définie, conférés aux officiers de police judiciaire et à leurs agents, du caractère très général des cas dans lesquels ces pouvoirs pourraient s'exercer et de l'imprécision de la portée des contrôles auxquels ils seraient susceptibles de donner lieu, ce texte porte atteinte aux principes essentiels [...]* ». La loi sur la sécurité quotidienne est plus précise et place cette visite sous le contrôle du parquet. Le Conseil constitutionnel n'ayant pas été saisi, la disposition est donc réputée conforme à la Constitution (*).

Si le lien entre le terrorisme et le transport d'armes ou d'explosifs est étroit, il n'en est pas de même s'agissant du trafic de stupéfiants (bien que de nombreux réseaux financent leurs actions par ce biais) qui concerne une population délinquante très différente. L'article 78-2-2 recouvre donc un champ très large. Ainsi, il pourrait être mis en application à l'occasion d'une rave-partie où de nombreuses armes sont présentes et où le trafic de stupéfiants s'effectue à grande échelle. La pratique permettra de mesurer si les parquets ont une interprétation

(*) Sur cette question de la constitutionnalité, cf. l'article d'Olivier Gohin dans ce numéro p. 13.

large ou restrictive des dispositions de cet article.

9.2. **Des perquisitions autorisées la nuit**

Selon l'article 24 de la loi (art. 76-1 nouveau du CPP), en cas d'enquête préliminaire portant sur des infractions en matière d'armes et d'explosifs (9) ou des crimes et délits en matière de stupéfiants (10), le juge des libertés et de la détention peut, à la requête du procureur de la République, donner une autorisation écrite et motivée de procéder à des perquisitions, visites domiciliaires et saisies sans l'assentiment exprès de la personne chez laquelle elles ont lieu (qui est normalement obligatoire). Le juge peut même autoriser cette perquisition à toute heure (donc aussi dans le créneau 21 h-6 h) si elle ne concerne pas des lieux d'habitation. Ces dispositions sont déjà prévues, en cas de flagrant délit ou, en cas d'urgence, sur commission rogatoire, pour les infractions liées au terrorisme (art. 706-24 et 706-24-1 du CPP) et dans les lieux où sont fabriqués, transformés ou entreposés des stupéfiants (706-28 CPP). Dans tous les cas, le juge des libertés et de la détention, autorité judiciaire gardienne de la liberté individuelle, est maître de la décision, ce qui est conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel (décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996).

9.3. **Un contrôle plus strict des personnes et des bagages**

La lutte contre le terrorisme nécessite un contrôle approfondi des personnes qui empruntent un moyen de transport aérien ou maritime ou accèdent à des lieux ouverts au public (art. 25 à 27 de la loi). Les OPJ et, sous leur contrôle, les APJ et APJA peuvent procéder à la visite des personnes, des bagages, du fret, des colis postaux, des aéronefs, des navires ou des véhicules se trouvant dans la zone non librement accessible au public (art. L. 282-8 du code de l'aviation civile, art. L. 323-5 du code des ports maritimes, art.3-1 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance, de gardiennage et de transports de fonds). Dans les aéroports et ports maritimes, ces contrôles peuvent être effectués sous les ordres des OPJ par des personnes ayant reçu le double agrément du préfet et du procureur de la République et agissant pour le compte des gestionnaires de l'aéroport ou du port. Dans les trois hypothèses, l'inspection visuelle des bagages peut donner lieu à leur fouille avec l'accord de leur propriétaire. Ce consentement est également exigé en cas de palpation de sécurité. En cas de refus, la personne ne peut avoir accès à l'espace ainsi contrôlé.

9.4. **Un accès facilité aux données**

D'autres dispositions de la loi concernent les télécommunications et la cryptologie (11) L'article 29 ajoute un article L. 32-3-1 au code des postes et télécommunications qui impose aux opérateurs de télécommunications de conserver pendant un an les données techniques nécessaires à la recherche, la constatation et la poursuite des infractions pénales et permettant l'identification des utilisateurs.

L'article 30 (art. 230-1 à 230-5 du CPP) permet aux autorités judiciaires d'avoir recours à des spécialistes pour mettre au clair des donnés cryptées. Si la peine encourue est égale ou supérieure à deux ans de prison, les services de l'État soumis au secret de la défense nationale (DGSE) peuvent être saisis par l'intermédiaire de l'office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication. L'article 31 (art. 11-1 de la loi n° 91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances par la voie des télécommunications) oblige les personnes physiques ou morales qui assurent des prestations de cryptologie de fournir sur leur demande aux autorités judiciaires les clés de déchiffrement permettant de mettre au clair les données protégées. Les prestataires peuvent être requis pour appliquer eux-mêmes les conventions de déchiffrement.

Ces dispositions sont particulièrement utiles à l'heure du développement accéléré d'internet.

9.5. **L'utilisation de moyens de télécommunications**

L'article 32 insère un article 706-71 au code de procédure pénale qui offre la possibilité d'utiliser les moyens de télécommunication pour l'audition, l'interrogatoire ou la confrontation de personnes situées en plusieurs points du territoire. Il en est de même pour le recours

(9) Infractions prévues notamment par le décret du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions.
(10) Art. 222-34 à 222-38 du code pénal.

(11) Sur ce sujet, voir Bertrand Warusfel « Le renforcement des mesures antiterroristes et de lutte contre certaines formes majeurs de délinquance », *Droit et Défense*, n° 2001/4 oct-déc 2001 pp. 45 à 47 et également dans ce numéro p. 17.

à un interprète si ce dernier ne peut se déplacer ou pour les actes accomplis à l'étranger suite à des demandes d'entraide provenant des autorités judiciaires françaises. Ces opérations peuvent faire l'objet d'un enregistrement audiovisuel ou sonore. Ainsi peut-on éviter les risques d'évasion en cours de transfèrement et accélérer une procédure en évitant les déplacements de magistrats ou d'enquêteurs.

9.6. **La répression du financement du terrorisme**

La loi (art. 33) accroît la répression du terrorisme en s'en prenant aux intérêts financiers : est désormais considéré comme une acte de terrorisme le fait de fournir, de réunir ou de gérer consciemment des fonds servant à commettre un acte de terrorisme (art. 421-2-2 du CP). Les personnes physiques et morales, condamnées pour terrorisme peuvent être aussi condamnées à la confiscation de tout ou partie de leurs biens (art. 422-6 du CP), le produit des sanctions étant versé au fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (art. 442-7 du CP). Ces sanctions financières peuvent être précédées, dès l'ouverture d'une information, par des mesures conservatoires sur les biens de la personne mise en examen prises à titre de garantie de paiement des amendes (art. 706-24-2 du CPP).

10. **LA POLICE TECHNIQUE ET SCIENTIFIQUE**

La preuve scientifique remplace l'aveu qui n'est plus la « reine des preuves ». Après avoir été en retard par rapport à d'autres pays (notamment anglo-saxons), la France a développé les moyens et procédures indispensables à une police technique et scientifique moderne. La police et la gendarmerie, membres depuis 1992 du Conseil supérieur de la police technique et scientifique, ont modernisé leurs laboratoires, formé leurs personnels aux investigations criminelles. La loi relative à la sécurité quotidienne contient des dispositions qui élargissent le recours aux empreintes génétiques et confortent l'organisation des laboratoires de la police nationale.

10.1. **Un recours élargi aux empreintes génétiques**

L'article 706-54 du code de procédure pénale créé un fichier des empreintes génétiques des personnes définitivement condamnées pour des infractions sexuelles. Des affaires criminelles ayant eu un grand retentissement ont montré que des meurtres auraient pu être évités avec un tel outil, largement exploité Outre-Manche. Le recours à la comparaison génétique est élargi par la loi (art. 56) à d'autres infractions lorsqu'elles sont qualifiées de crime : atteintes volontaires à la vie de la personne, tortures et actes de barbarie, violences volontaires, vol, extorsion et destructions, dégradations et détériorations dangereuses pour les personnes, actes de terrorisme. Le fait pour une personne définitivement condamnée de refuser de se soumettre à un prélèvement génétique est désormais puni d'une peine de six mois de prison et de 7500 euros d'amende, le quantum étant porté, en cas de crime, à deux ans et 30000 euros.

10.2. **La création d'un Institut national de police scientifique**

L'article 58 crée l'Institut national de police scientifique, établissement public de l'État placé sous la tutelle du ministre de l'Intérieur. Il regroupe les laboratoires interrégionaux de police scientifique (LIPS) de Paris, Lille, Lyon, Marseille et Toulouse et le laboratoire de toxicologie de la Ville de Paris. Ce nouveau statut doit permettre de rationaliser la gestion de ces laboratoires, de légaliser les commissions d'experts devant les juridictions et de développer la recherche.

11. **PROTECTION DES TÉMOINS**

Les témoins d'une infraction ou les personnes qui sont en mesure d'apporter des informations aux enquêteurs renoncent parfois à déposer auprès des services de police ou de gendarmerie par crainte de représailles. Leur audition comprenant notamment leur adresse et le contenu de leurs allégations figure, en effet, dans le dossier communiqué à l'avocat de la personne mise en cause. Pour protéger ces témoins, la loi complète le code de procédure pénale (art. 706-57 à 706-63).

Toute personne qui n'a pas participé à la commission de l'infraction et qui apporte des éléments de preuve peut, sur autorisation du procureur de la République, déclarer le commissariat ou la brigade de gendarmerie comme lieu de domicile (art. 706-57 du CPP). Si l'infraction est grave (crime ou délit puni d'au moins cinq ans de prison) et que l'audition du témoin peut mettre celui-ci ou sa famille en danger, le juge des libertés et de la détention, peut à la demande du procureur et du juge d'instruction, prescrire que le nom du

déposant ne figure pas sur la procédure. Le nom, l'adresse et la signature du témoin figurent sur une autre procès-verbal qui n'est pas versé au dossier (art. 706-58). Cette protection, dont le non respect est sanctionné pénalement (art. 706-59 du CPP), ne peut évidemment être mise en œuvre si la connaissance de l'identité du témoin est un élément indispensable à l'exercice des droits de la défense (art. 706-60). Une personne mise en examen peut contester ce « masquage » devant le président de la chambre de l'instruction qui a le pouvoir d'annuler les procédures et imposer la révélation de l'identité du témoin, à condition que ce dernier l'accepte.

Devant la juridiction de jugement le témoin peut être entendu ou confronté à distance avec déformation de sa voix (art. 706-61). Aucune condamnation ne peut cependant être prononcée sur le seul fondement d'un procès-verbal démarqué ou d'une audition ou confrontation réalisée selon les dispositions de l'article 706-61 (art. 706-62).

La pratique montrera si les précautions instituées par la loi sont de nature a rendre confiance à de nombreux témoins qui, aujourd'hui, notamment dans les quartiers sensibles, sont contraints à la loi du silence.

⁂

L'élaboration de la loi relative à la sécurité quotidienne aboutit à un texte qui ne laisse pas indifférent. Les partisans d'une politique de sécurité renforcée critiquent le manque d'ambition d'un texte qui, quel que soit l'intérêt des mesures qu'il contient, ne répond pas aux attentes de la population. Ceux qui se proclament défenseurs des libertés soulignent les dangers que font courir certaines dispositions, comme celles qui concernent les « raves parties » ou la lutte contre le terrorisme. Compte tenu des enjeux de l'insécurité, on ne pouvait imaginer que la loi recueille l'unanimité des parlementaires. L'examen des débats présente un intérêt certain car il dévoile les grandes lignes de ce que devrait contenir le projet sur lequel devrait s'appuyer l'opposition lors des prochaines échéances électorales : renforcement du pouvoir de police des maires par le biais notamment de la territorialisation des forces ou l'institution d'un conseil de sécurité communal ou intercommunal, révision de l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante. Aucune de ses propositions n'a bien sûr été retenue par le gouvernement mais, dans le domaine de la lutte contre l'insécurité, on peut considérer que la campagne électorale a commencé en avril 2001.

M. W.-A.