



Paris, le 22 juin 2026

Observations du Syndicat de la magistrature 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, dit RIPOST

Le projet de loi présenté en conseil des ministres le 25 mars 2026 et voté par le Sénat appréhende plusieurs volets : la lutte contre les incivilités et la délinquance du quotidien, la lutte contre le narcotrafic et la criminalité organisée, l'adaptation des moyens d'intervention, les dispositions relatives aux outre-mer.

Le Syndicat de la magistrature dénonce fermement ce nouveau projet de loi, dont le nom, si les dispositions n'étaient pas si graves, pourrait prêter à rire. Ce texte propose une multitude de mesures liberticides, répressives, gestionnaires dans un pur souci d'affichage politique. Ce texte permet de mettre en lumière les priorités actuelles du gouvernement : sanctionner les petits délits au service d'une politique répressive d'affichage plutôt que de traiter, notamment, la pédocriminalité.

Le texte prévoit notamment la création de nouveaux délits, l'extension du champ d'application de l'amende forfaitaire délictuelle, la délictualisation d'un certain nombre de contraventions, l'extension de la durée de la garde-à-vue à de nouvelles infractions, la privatisation de certains pouvoirs de police, la généralisation et la banalisation de la vidéosurveillance algorithmique, l'extension des pouvoirs de police administrative au détriment du judiciaire.

Le projet de loi « RIPOST » s'inscrit dans une logique répressive et sécuritaire, avec pour objectif affiché de répondre rapidement aux « troubles du quotidien » (rodéos, fêtes non déclarées, usage de drogues, squats, etc.). Ce projet de loi favorise un traitement des infractions par l'unique prisme de la répression sans jamais évoquer la question de la prévention et de la réinsertion.

Le texte renforce les sanctions et généralise des procédures rapides comme l'amende forfaitaire délictuelle, qui permet encore une fois d'écarter le juge. L'ensemble de ces dispositions conduisent à un renforcement d'une justice automatisée, moins protectrice des droits, visant particulièrement les populations précaires. En parallèle, les pouvoirs de police administrative sont élargis, permettant à l'administration de prendre des mesures contraignantes (fermetures, interdictions, contrôles) sans intervention judiciaire préalable.

Par ailleurs, le projet prévoit une extension des outils de surveillance (drones, caméras, traitement automatisé des images) et une privatisation des pouvoirs de police. Cette évolution contribue à brouiller les responsabilités et à complexifier le contrôle démocratique.

Les amendements votés au Sénat ont intégré de nouveaux contentieux dans le champ de la criminalité organisée (contrefaçon, trafic d'espèces protégées, exploitation de vente à la sauvette, contrebande de tabac, etc.), témoignant encore une fois de nouveaux glissements du dérogatoire dans le droit commun.

Aussi, de nombreux amendements ont prévu d'aggraver la répression et de concentrer les moyens sur la « vente à la sauvette », ce qui, dans le contexte actuel, semble en décalage complet avec les moyens alloués à la disposition des services d'enquête et des juridictions.

Enfin, ce texte s'inscrit dans une inflation législative toujours plus forte et ce dans l'unique but de répondre à l'actualité et aux faits divers, sans se soucier de l'illisibilité de ses dispositions et de l'incohérence législative qu'entraîne cet empilement de lois. Le Sénat est allé jusqu'à créer un nouveau délit de jet de projectile dans un hippodrome, dont on peut fortement interroger la nécessité et l'urgence, mais aussi de « transport surfing ».

Le Conseil d'État lui-même alerte sur cette trajectoire, en soulignant la multiplication de dispositions de police comportant des restrictions significatives de libertés, progressivement étendues « *par étapes à d'autres formes de criminalité ou de menaces pour l'ordre public* ». ¹Il dénonce une tendance globale à l'accumulation de mesures restrictives et à une banalisation de dispositifs exceptionnels initialement prévus pour les infractions terroristes.

Après son passage au Sénat, les peines se sont vues largement aggravées prévoyant des peines d'emprisonnement et d'amende disproportionnées.

Ce projet participe à un affaiblissement durable de l'État de droit, avec moins de garanties pour les libertés individuelles et un rôle réduit du juge.

1- Sur la pénalisation accrue des « free parties »

L'article 2 vise à aggraver la pénalisation des « free parties » en prévoyant la délictualisation de leur organisation. Cet article crée un délit de participation à ces rassemblements, lorsque leur caractère illégal a été porté à la connaissance du public, auquel la procédure d'amende forfaitaire délictuelle pourra être appliquée. Si les *free parties*, comme d'autres formes de rassemblements festifs, soulèvent de vrais enjeux de santé publique et de sécurité, y répondre par la seule répression constitue une impasse : en matière de pratiques festives, les politiques les plus efficaces étant celles qui permettent d'agir au plus près des publics et de prévenir et prendre en charge les conduites à risque. Punir davantage, c'est prendre le risque de produire l'effet inverse, notamment en matière de santé publique.

Une telle proposition constitue une aggravation considérable de la répression des rassemblements festifs visés à l'article L.211-15 du code de la sécurité intérieure. Elle fait également courir le risque de permettre une pénalisation des intervenant·es des associations

¹ Avis du Conseil d'Etat 19 mars 2026 file:///Users/sm_11/Downloads/410608PL%20-%20Extrait%20-Avis.pdf

de réduction des risques et des dommages ou, a minima, de dissuader ceux et celles-ci d'exercer leur mission d'intérêt général. En effet, en visant l'ensemble des participant·es sans distinction, le texte expose à un risque pénal les professionnel·les intervenant dans le cadre d'actions de prévention et de réduction des risques liés aux usages de drogues.

L'expérience de terrain montre que ces rassemblements ne disparaissent pas sous l'effet de la répression, mais tendent au contraire à se déplacer et à devenir plus clandestins, compliquant l'accès des secours et des professionnel·les de santé et augmentant les risques pour les participant·es. Le renforcement des sanctions n'aura ainsi qu'un effet limité sur la tenue des « free parties », mais éloignera assurément les publics des dispositifs sanitaires.

Cette priorité donnée à la répression se fait également au détriment de principes constitutionnels majeurs. Le niveau de sanction prévu déroge en effet au principe de proportionnalité des peines : la participation à un tel rassemblement serait punie de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende, alors même que la participation à une manifestation illégale relève d'une simple contravention. Par ailleurs, cette peine encourue favorisera le prononcé de courtes peines dont l'inefficacité n'est plus à démontrer².

Pour rappel, le Syndicat de la magistrature dénonce l'inefficacité avérée des courtes peines de prison qui accroissent significativement la désocialisation du condamné, ne permettent aucun travail pour préparer la sortie de détention et participent activement à l'inflation carcérale et ce, dans un contexte où la surpopulation pénale atteint un seuil critique.

Enfin cette proposition accentue de nouveau la répression à l'encontre d'une population jeune et précarisée, qui se retrouve de nouveau stigmatisée.

2- Sur l'aggravation de la répression par le prisme de l'amende forfaitaire délictuelle : une réponse automatique sans juge au service d'une politique du chiffre.

Créée en 2016 sur le modèle de l'amende contraventionnelle forfaitaire, cette procédure donne le pouvoir aux forces de sécurité intérieure d'infliger immédiatement une amende en utilisant un procès-verbal électronique. Selon ses promoteurs, elle permet de donner une réponse pénale, « plus systématique » rapide, simple et efficace en édulcorant le juge.

Cette procédure prive les justiciables du droit à un procès équitable puisque le juge est écarté et inflige une peine financière délictuelle automatique brutale qui cible la plupart du temps les plus précaires. Elle se traduit aussi par le renforcement des pouvoirs des agent·es verbalisateur·rices et instaure une inversion redoutable d'un pilier de la procédure pénale : la présomption d'innocence cède place à une présomption de culpabilité.

Ainsi, comme le rappelait la Défenseure des droits en 2023 dans un constat que nous partageons : « *la procédure de l'amende forfaitaire fait peser sur la personne poursuivie la*

² Rapport CESE, *Le sens de la peine*, 13 septembre 2023 <https://www.lecese.fr/travaux-publies/le-sens-de-la-peine>

charge de déclencher une procédure contradictoire et d'obtenir, en cas de confirmation de culpabilité, une individualisation de sa peine. En ce sens, la procédure de l'amende forfaitaire déroge à plusieurs principes du droit pénal et de la procédure pénale, à savoir notamment le principe d'individualisation des peines, le droit au respect de la présomption d'innocence, le principe du contradictoire, les droits de la défense, et le droit d'accès au juge »³.

En réalité, cette mesure n'a d'autre finalité que de poursuivre et d'asseoir la politique du chiffre et de faciliter la répression en rendant la procédure plus expéditive.

Preuve qu'il ne s'agit que d'une mesure d'affichage la Cour des comptes a elle-même pointée « les fragilités structurelles compromettant la fiabilité, l'équité et l'efficacité globale du dispositif »⁴. La Cour des comptes conclut d'ailleurs que : « dans ce contexte, en dépit de la montée en puissance des amendes forfaitaires délictuelles, les conditions actuelles de leur prononcé et de leur gestion ne garantissent pas leur efficacité. Elles montrent une déperdition de moyens humains et matériels, pour une efficacité médiocre et d'importantes atteintes aux droits des contrevenants. Pour répondre à ces constats, des réformes structurelles sont aujourd'hui indispensables ». La Défenseure des droits avait d'ailleurs demandé la suppression pure et simple de l'AFD, et à titre subsidiaire des modifications substantielles de son cadre juridique et technique.

Depuis leur création, les amendes forfaitaires délictuelles ont vu leur périmètre s'étendre (91 incriminations principales - dont 14 d'entre elles effectivement mises en œuvre sur et 16 en phase d'expérimentation). Entre 2019 et 2024, le nombre d'amendes forfaitaires délictuelles émises a été multiplié par neuf, passant de 57 300 à 499 900⁵.

La mission d'urgence relative à la déjudiciarisation dans son rapport de mars 2025 avait d'ailleurs appelé à une « pause » : « le groupe de travail ne saurait s'engager dans la voie d'un nouvel élargissement du champ d'application des AFD. Il considère que son extension récente nécessite au contraire une pause afin de procéder à une évaluation du dispositif, tant sur le plan des droits des justiciables que sur celui de l'efficience de la mesure⁶. »

Le Syndicat de la magistrature combat l'extension de l'AFD depuis sa création et ce, pour plusieurs raisons :

- **Atteinte au principe d'individualisation des peines** : le processus de l'amende forfaitaire délictuelle, en soustrayant le·la contrevenant·e au juge, participe d'une déjudiciarisation. L'automatisme de l'amende forfaitaire délictuelle déroge aux principes d'individualisation et de proportionnalité des peines. Elle empêche donc l'individualisation du traitement judiciaire et va renforcer le sentiment d'exclusion de ces citoyen·nes mis·e en cause. Si l'individualisation de la peine disparaît, la

³ Décision-cadre du 30/5/23 Défenseur des droits https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=21662 p.9

⁴ Rapport de la Cour des comptes « le bilan des amendes forfaitaires délictuelles », Pour la commission des finances de l'Assemblée nationale, mars 2026.

⁵ <https://www.vie-publique.fr/en-bref/299508-amendes-forfaitaires-delictuelles-pres-de-500-000-verbalisations-en-2024>

⁶ https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/2025-05/rapport_mission_urgence_dejudiciarisation_annexes.pdf

proportionnalité de la réponse est aussi remise en cause. L'AFD ne permet pas de prendre en compte les spécificités de chaque situation (consommations problématiques ou non, quels moyens financiers, personne isolée ou bien insérée, etc.). Or, le prononcé de la peine doit se faire en fonction des faits et des spécificités des personnes, au terme d'un débat contradictoire. Ce n'est pas le cas avec l'amende forfaitaire qui aggrave, in fine, les inégalités devant la loi.

- **Outil au service de la politique du chiffre** : l'amende forfaitaire délictuelle, en maintenant la logique de la politique du chiffre, risque de renforcer le contrôle au faciès et le ciblage des populations les plus précaires, au premier rang desquelles les personnes racisées, majoritairement concernées par les interpellations.
- **Évincement du juge** : sous couvert de simplification, on transfère les pouvoirs judiciaires entre les mains de la police et de la gendarmerie, ce qui comporte un risque de sanction arbitraire. Il s'agit d'un acte de défiance envers l'autorité judiciaire, attentatoire à la séparation des pouvoirs et à l'état de droit au service d'une politique du tout répressif. La Cour des comptes l'analyse ainsi : « *plus qu'un effet d'allègement de la charge du juge, la mise en place d'amendes forfaitaires délictuelles pour des délits qui n'étaient pas poursuivis conduit en réalité à un véritable transfert de compétences permettant aux FSI* ». La faible place laissée à l'autorité judiciaire a été soulignée, le ministère public ne pouvant plus exercer son rôle de garant de l'individualisation des peines ni assurer la cohérence de la politique pénale. La chambre criminelle de la Cour de cassation, en 2023 et 2024 a d'ailleurs rappelé à l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité que le recours à la procédure d'amendes forfaitaires délictuelles repose sur une décision du ou de la procureur·e de la République⁷.
- **Une hausse importante des contestations** : le taux de contestation a fortement augmenté notamment en raison de l'extension de son champ d'application. L'AFD est désormais prévue pour des infractions pour lesquelles une procédure simplifiée n'est pas adaptée, car elles nécessitent une analyse juridique et technique. D'ailleurs sur les 91 infractions pour lesquelles l'AFD est possible, elle n'est utilisée en réalité que pour 14 d'entre elles. D'ailleurs la Défenseure des droits en 2023⁸ avait indiqué que ses services étaient saisis d'un nombre croissant de réclamations relatives aux difficultés rencontrées par les administré·es depuis l'entrée en vigueur de la procédure de l'amende forfaitaire délictuelle (AFD).
- **L'absence de formation des agent·es verbalisateur·rices** : les lacunes de maîtrise procédurale et juridique par les auteurs·rices des verbalisations ont entraîné une dégradation importante de la qualité des AFD. Ainsi La Cour des comptes a relevé dans son rapport qu'entre 2021 et 2024, « *les verbalisations ont presque triplé, et les contestations ont en moyenne quadruplé avec des pics très significatifs pour certains délits (contestations multipliées par pour les faits d'usage de stupéfiants)* ».
- **Accroissement de la charge de travail du ministère public** : l'explosion des recours a nécessairement augmenté le taux de procédures à traiter par les parquets et

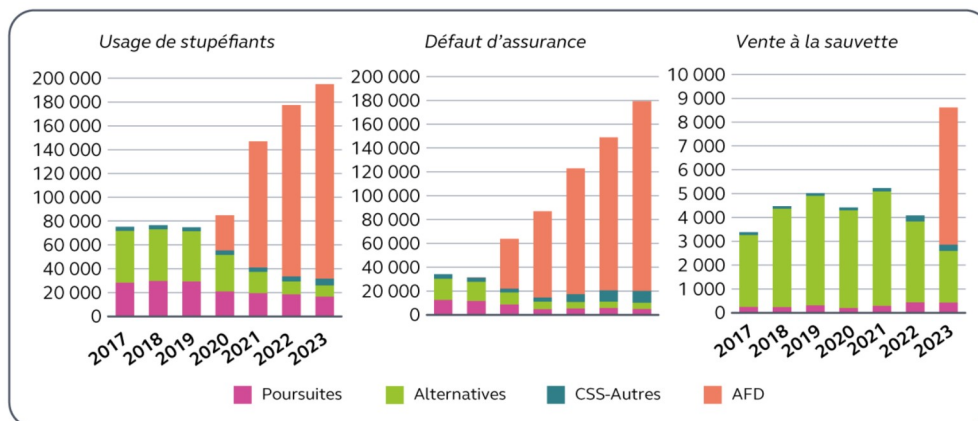
⁷ Crim.14 mai 2024, n° 23-83.992-Crim.30 avril 2024, n° 23-80.962 (publié au Bulletin). Crim.14 mai 2024

⁸ Décision-cadre du 30/5/23 Défenseur des droits https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=21662 p.11

particulièrement par le parquet de Rennes spécialement compétent⁹. Cette augmentation est désormais difficilement gérable par ce seul parquet qui ne peut plus traiter ces procédures dans des délais raisonnables¹⁰, mais aussi par les autres parquets puisqu'en cas de contestation ou irrégularité qui ne permet pas de décision au niveau du parquet de Rennes, ce dernier renvoie aux parquets locaux. Cette réalité met totalement en échec l'ambition initiale annoncée qu'était de faire baisser les « stocks judiciaires ». Ainsi, le taux de contrôles est passé de 93,1 % à 69,9 % entre 2021 et 2024, le taux d'irrégularités a été multiplié par plus de 14 passant de 0,6 % à 8,6 %, le taux de classement sans suite par les parquets locaux atteint 79 %, dont un tiers pour absence d'infraction ou infraction insuffisamment caractérisée et plus de la moitié des contestations recevables, soit 56 %, ont ensuite donné lieu à un classement sans suite.

- **Un taux de recouvrement extrêmement faible** : le taux de recouvrement des AFD est particulièrement faible puisque depuis 2020 seulement 137,5 millions d'euros ont été encaissés au 31 décembre 2025 contre 1,1 milliards d'euros qu'il reste à recouvrer pour les AFD émises.
- **Une explosion de la répression** : la répression de certaines infractions a explosé. A titre d'exemple, en 2017 un peu moins de 80000 procédures d'usage de stupéfiants étaient traitées et uniquement par l'autorité judiciaire contre moins de 40000 en 2023 mais sur les désormais près 200000 procédures totales, donc plus de 160000 procédures pour usage de stupéfiants sont traitées par une procédure d'AFD.

Graphique n° 4 : données comparatives sur les réponses pénales apportées aux délits d'usage de stupéfiants, défaut d'assurance et ventes à la sauvette



Source : Cour des comptes, d'après des données de l'ANTAI - AGDd, traitement DACG-BEPP

- **Inégalité de traitement des citoyen·nes** : il y a une inégalité de traitement des citoyens et citoyennes dans le traitement des infractions selon qu'elle est sanctionnée

⁹ Circulaire relative au contrôle de la procédure d'amende forfaitaire délictuelle du Garde des Sceaux CRIM 2024- 17/E1 – 07/11/2024 : *Le procureur de la République de Rennes tire en effet de l'article D. 45-16 du code de procédure pénale une compétence générale pour contrôler la conformité de toutes les AFD dressées sur le plan national. Il est ainsi compétent pour mettre fin à la procédure de l'amende forfaitaire et transmettre le procès-verbal, sous forme matérialisée, au procureur de la République du tribunal judiciaire dans le ressort duquel l'infraction a été constatée lorsque la procédure dressée n'est pas conforme aux dispositions des articles 495-17 à 495-24-1 du code de procédure pénale.*

¹⁰ <https://www.ouest-france.fr/bretagne/rennes-35000/les-amendes-forfaitaires-s-etendent-au-point-de-saturer-le-parquet-de-rennes-9a0bd68a-77bb-11ec-859b-fff73b380c06>

de manière administrative ou judiciaire, les montants fixés pour certaines amendes, qui apparaissent décorrélés de la réalité judiciaire. Pourtant les montants retenus devraient être plus faibles que ceux retenus par l'autorité judiciaire encore que l'AFD s'assimile à une alternative aux poursuites et devrait donc être moins sévère.

Tableau n° 5 : comparaison des montants des amendes forfaitaires délictuelles et des amendes moyennes prononcées par les tribunaux judiciaires

Infraction	Montant de l'amende forfaitaire délictuelle	Amende moyenne prononcée par les tribunaux	Montant encouru	Emprisonnement encouru
Transport sans motif légitime d'arme blanche ou incapacitante de catégorie D	500 €	318 €	15 000 €	1 an
Port sans motif légitime d'arme blanche ou incapacitante de catégorie D	500 €	289 €	15 000 €	1 an
Usage illicite de stupéfiants	200 €	435 €	3 750 €	1 an
Vente à la sauvette : offre, vente ou exposition en vue de la vente de biens dans un lieu public sans autorisation ou déclaration régulière en violation des dispositions réglementaires sur la police de ce lieu	300 €	343 €	3 750 €	6 mois
Circulation avec un véhicule terrestre à moteur sans assurance	750 €	383 €	3 750 €	Aucun
Vol	300 €	383 €	45 000 €	3 ans
Conduite d'un véhicule sans permis	800 €	394 €	15 000 €	1 an
Occupation en réunion d'un espace commun d'immeuble collectif d'habitation en empêchant délibérément l'accès ou la circulation des personnes	200 €	200 €* ¹¹	3 750 €	2 mois
Détention de fusée ou artifice dans une enceinte sportive lors d'une manifestation sportive	500 €	Aucune condamnation	15 000 €	3 ans

Source : Rapport de la Cour des comptes « le bilan des amendes forfaitaires délictuelles », Pour la commission des finances de l'Assemblée nationale, mars 2026

- **Aucun effet sur les comportements réprimés** : L'AFD n'a eu aucun effet sur la prévention et la consommation de stupéfiants car aucune diminution des consommations n'a en effet été observée : au contraire, la France demeure l'un des pays européens où l'usage de cannabis est le plus élevé, tandis que le nombre d'usagers de cocaïne a fortement augmenté¹¹.

Pourtant, en dépit des alertes et des dysfonctionnement avérés, ces alertes et de ces recommandations, le PJJ RIPOST prévoit une extension du champ de l'amende forfaitaire délictuelle ainsi qu'une aggravation du montant des AFD déjà existantes :

- Article 2 du PJJ : l'AFD pourra venir sanctionner le nouveau délit de rassemblement musical illégal,
- Article 3 du PJJ : l'AFD pourra venir sanctionner le « rodéo motorisé »,
- Article 6 du PJJ : le montant de l'AFD prévoit d'être augmenté passant de 200euros à 500euros pour les usages de stupéfiants,
- Article 7 du PJJ : l'AFD viendra sanctionner la vente et l'usage du protoxyde d'azote.

3- L'article 7 : le choix de la répression au détriment de la prévention

Cet article prévoit la création d'un délit d'inhalation de protoxyde d'azote en dehors d'un cadre médical, pouvant faire l'objet de la procédure d'amende forfaitaire délictuelle. Il crée

¹¹ Observatoire français des drogues et conduites addictives, chiffres clés 2025
https://www.ofdt.fr/sites/ofdt/files/2025-07/dacc_2025.pdf

également un délit de conduite malgré usage ou consommation manifeste de substances entraînant une altération de la vigilance, lequel permettra, à l'image de la conduite en état d'ivresse qu'il englobe, d'appréhender la conduite en ayant manifestement fait usage de substances ou plantes classées comme stupéfiants et en ayant volontairement et manifestement consommé, de façon détournée ou excessive, une ou plusieurs substances psychoactives.

Là encore en transformant les usager·ères en délinquant·es, le texte risque de les éloigner des dispositifs de prévention et de soin, en renforçant la dissimulation des consommations et en freinant le recours aux professionnel·les. Or ces dernier·ères sont d'ores et déjà mobilisé·es face à ces usages : ils et elles mènent des actions de prévention, évaluent les consommations et accompagnent les jeunes dans une logique de réduction des risques. Ce travail repose sur la confiance, l'écoute et l'accès à une information fiable et suppose le maintien d'un cadre non stigmatisant. Dans ce contexte, l'efficacité de l'action publique repose sur le soutien à ces interventions et non sur une pénalisation qui en fragilisera les effets.

Par ailleurs, la rédaction du texte soulève de sérieuses questions de constitutionnalité. Le Conseil d'État a lui-même émis des réserves quant à sa conformité au principe de légalité en raison de l'imprécision de l'élément matériel de l'infraction. En effet, en l'absence de critères objectifs permettant de caractériser le « mésusage », tels que des seuils, des tests ou des éléments matériels aisément constatables, la mise en œuvre de la mesure apparaît incertaine et pose de sérieux risques d'arbitraire.

Ces risques sont d'autant plus marqués que le recours à l'amende forfaitaire délictuelle, également proposée par le texte, suppose que l'infraction puisse être constatée de manière simple et immédiate.

La protection des publics, particulièrement les jeunes, ne saurait reposer sur des sanctions pénales : la priorité doit être donnée au renforcement des politiques de prévention et d'accompagnement via le développement des actions d'information, le soutien aux dispositifs d'aller-vers et de réduction des risques, et des moyens pérennes pour les acteurs de terrain.

4- Le contrôle d'identité : un élargissement dangereux du cadre

L'article 9 propose un nouveau cadre de contrôle d'identité, lequel relèverait de la seule compétence des agent·es des services spécialisés dans la prévention et la répression des trafics de personnes et de biens, qui pourra être mis en œuvre dans une zone identique à la zone douanière. Dans ce cadre pourront être effectuées des visites de véhicules et navires, des fouilles de personnes, des inspections visuelles et des fouilles de bagage et autres effets personnels. Par ailleurs, le régime du contrôle d'identité sur réquisition du procureur de la République est modifié pour pouvoir autoriser des visites d'aéronefs ainsi que des fouilles de personnes ou de bagage se trouvant dans les zones publiques ou réservées des aéroports et aérodromes.

La délimitation exacte des gares, ports, aéroports et lignes ferroviaires serait précisée par arrêté, ce qui laisse une forte part de détermination au pouvoir réglementaire sur la base du cadre légal.

Ces contrôles pourraient viser toute personne, quel que soit son comportement, mais ne pourraient être utilisés que pour la prévention et la recherche d'une série d'infractions

limitativement énumérées, relevant de la délinquance et de la criminalité organisées : trafic de stupéfiants, traite des êtres humains, terrorisme, infractions en matière d'armes et explosifs, aide à l'entrée et au séjour irréguliers, etc.

Alors que des dizaines de millions de contrôles d'identité sont effectués chaque année en France (47 millions en 2021), la Défenseure des droits¹² et la Cour des comptes¹³ ont déjà pu faire état de ce que le cadre légal du contrôle d'identité était complexe, flou, insuffisamment protecteur face aux discriminations et insuffisamment contrôlé par l'autorité judiciaire. Cette insécurité juridique et cette absence de contrôle suffisant laisse craindre la survenance de dérives permettant des contrôles élargis à toute heure, vis-à-vis de toute personne et ce, quel que soit son comportement, à partir du moment où elle se trouve dans la zone définie. Cette disposition porte une atteinte disproportionnée à la liberté d'aller et venir et vient encore généraliser le contrôle d'identité dans un contexte de surveillance permanente, sous couvert de lutte contre la criminalité organisée.

Alors que la Cour des comptes et la Défenseure des droits ont déjà alerté quant aux carences du contrôle de l'autorité judiciaire sur les contrôles d'identité, le texte ne prévoit aucun mécanisme pour lutter contre les contrôles discriminatoires : ni traçabilité, ni contestation des contrôles. Or de nombreuses études démontrent que les contrôles réalisés par les forces de sécurité, et les contrôles d'identité en particulier, se concentrent davantage sur des populations jeunes, masculines et perçues comme noires ou arabes.

5- Un nouveau régime dérogatoire d'exécution des peines : quand le dérogatoire devient le droit commun

Cet article vient aligner le régime d'exécution des peines des personnes condamnées à une peine d'emprisonnement ferme de 5 ans et plus pour des faits de criminalité organisée sur le régime d'exécution des peines des personnes condamnées pour une infraction terroriste.

Il est ainsi prévu que les personnes concernées ne pourront plus prétendre qu'à la moitié des réductions de peine prévues pour le droit commun et qu'elles ne pourront prétendre à la suspension ou au fractionnement de peine, ni accéder au bénéfice de la semi-liberté, du placement extérieur ni même de la détention à domicile sous surveillance électronique – depuis l'aggravation du texte par le Sénat. En outre, leurs demandes de libération conditionnelle seront désormais examinées par le tribunal de l'application des peines après avis de la commission d'évaluation pluridisciplinaire de la dangerosité de la personne condamnée. Le projet de loi supprime enfin la possibilité, pour les personnes affectées en quartier de lutte contre la criminalité organisée, de bénéficier de permissions de sortir.

Ces dispositions, initialement inscrites dans le projet de loi SURE (pour une Sanction Utile Rapide et Efficace), ont été replacées dans l'actuel projet de loi. Elles sont aussi démagogiques que contre-productives.

¹² Enquête sur l'accès aux droits *Relations police/population : contrôles d'identité et dépôts de plainte*, juin 2025 https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/2025-06/ddd_EAD-2024_volume-1_relations-police-population.pdf

¹³ rapport thématique, *Les contrôles d'identité une pratique généralisée aux finalités à préciser*, novembre 2023, https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-12/20231206_controles-identite.pdf

L'étude d'impact réalisée dans le cadre du projet de loi SURE évaluait à 6 000 le nombre de personnes détenues concernées par ce régime très restrictif, ce qui constitue un contingent très élevé au regard de l'état d'urgence sanitaire dans lequel se trouvent nos prisons surpeuplées. De fait, comme l'indique clairement l'étude d'impact, **entre 860 et 1 240 personnes incarcérées pour des infractions prévues à l'article 706-73 CPP ont bénéficié de tels aménagements de peines en 2024.** Sans leur libération par les juges de l'application des peines, la surpopulation que nous connaissons actuellement aurait été plus importante encore.

Plus encore, les infractions de l'article 706-73 recouvrent des réalités très différentes et une implication distincte des personnes condamnées. Or ce nouveau régime dérogatoire aboutirait à priver du bénéfice de mesures de réinsertion des acteurs·rices secondaires voir parfois mineur·es de la criminalité organisée. S'inscrivant pleinement dans la litanie démagogique du ministre, ces dispositions continuent de concevoir les aménagements de peine comme des faveurs intolérables pour cette population pénale et refuse de les penser comme des dispositifs puissants de réinsertion en dépit de toutes les études menées en ce sens.

On peine en outre à comprendre les motifs pour lesquels un·e juge de l'application des peines ne serait pas suffisamment compétent·e pour statuer sur une demande de libération conditionnelle ni les raisons qui justifieraient la saisine de la CPMS. D'abord, le projet de loi ne dit rien de la composition de cette commission mais plus encore des raisons mêmes de sa création. Le Syndicat de la magistrature peine à y voir autre chose qu'une nouvelle défiance adressée aux juges de l'application des peines et une restriction supplémentaire au dispositif pourtant réel d'insertion sociale que constitue la libération conditionnelle. Nous estimons que la priorité devrait davantage résider dans la création de dispositifs spécifiques d'accueil et d'insertion des profils concernés. Il nous paraît en outre plus opportun de travailler à la meilleure formation des conseiller·ères pénitentiaires d'insertion et de probation ainsi que des juges de l'application des peines à la spécificité de la criminalité organisée et de mobiliser les forces de sécurité intérieure sur le cadre des enquêtes JAP (employeur, hébergement) pour alimenter utilement les débats contradictoires.

Il est en outre notable que ce nouveau régime n'est pas aligné avec le récent champ d'intervention du juge de l'application des peines JIRS, issu de la loi « narcotrafic », et vient ainsi s'ajouter à un empilement de textes sans cohérence ni évaluation préalable des dispositifs existants.

S'agissant de l'interdiction des permissions de sortir pour les personnes détenues en QLCO, il est particulièrement contestable que ce régime dérogatoire ne soit pas attaché à la situation pénale de la personne mais au régime de détention dont elle fait l'objet. En effet, les critères d'affectation en QLCO sont flous et ne relèvent que d'une décision administrative, qui vient priver une personne incarcérée du bénéfice de dispositifs légaux.

Sur le fond, si le Syndicat de la magistrature entend que certains profils exigent une appréciation particulièrement exigeante et fine sur le sérieux, la crédibilité et la sincérité des projets de réinsertion, il apparaît dévastateur de partir du postulat que la peine ne sert qu'à les neutraliser sur le temps de l'incarcération sans une quelconque perspective de réinsertion. Il est en outre particulièrement disproportionné de priver un ensemble indistinct de profils souvent très divers de toute perspective de réinsertion professionnelle ou sociale alors que, précisément, une partie des concerné·es ne sont pas condamné·es à des peines de 30 ans mais plutôt inférieures à 10 ans. Cela signifie qu'ils et elles sortiront dans un délai relativement contenu et que la peine n'aura dès lors pas rempli tous les objectifs qui lui sont assignés, dont

le premier, fixé à l'article 707 du code de procédure pénale, concerne précisément la réinsertion des personnes condamnées.

6- Un usage disproportionné de la mesure de garde à vue

L'article 13 prévoit la prolongation de la garde à vue d'une durée supplémentaire de vingt-quatre heures pour les personnes mises en cause dans le cadre d'enquêtes de police ou d'informations judiciaires portant sur une ou plusieurs infractions relevant du régime de la délinquance et de la criminalité organisées prévues à l'article 706-73-1 du code de procédure pénale.

Comme l'a précisé le Conseil national des barreaux dans son rapport : *« si elle était adoptée, cette réforme du régime de la garde à vue serait la troisième en un an et créerait un quatrième régime de GAV de 72 heures, rendant l'ensemble du dispositif peu lisible »*. En effet, l'inflation législative constante ces dernières années tend à rendre illisible la loi pénale et complexifie son utilisation par les professionnel·les et sa compréhension par les justiciables.

Aussi, cette proposition va de nouveau dans le sens d'une aggravation de la répression sous couvert d'offrir plus de temps d'investigation aux enquêteur·ices. Or, sans aucun moyens humains et matériels supplémentaires, cet usage disproportionné d'une mesure de privation de liberté ne sera qu'une réforme d'affichage. Par ailleurs, cette nouvelle prolongation relèverait de la compétence des juges des libertés et de la détention, dont le nombre d'attributions ne cesse de croître sans augmentation corrélative des moyens matériels et humains.

7- Article 5 : une pénalisation accrue des personnes précarisées

Cet article entend faciliter l'évacuation des personnes qui se maintiendraient dans des meublés de tourisme au-delà du délai prévu, initialement loués régulièrement.

Nous renvoyons à nos observations produites lors de l'examen de la loi dite « Kasbarian-Bergé »¹⁴.

Pour rappel et selon les derniers chiffres de la fondation pour le logement¹⁵ :

- 735 personnes sont mortes à la rue en 2023,
- 350 000 personnes sont sans domicile, un chiffre en hausse depuis les dernières estimations (330 000 en 2023, 300 000 en 2020, 143 000 en 2012),
- 590 000 personnes sont hébergées chez des tiers (hors parents) en 2020, contre 510 000 en 2013,
- 2,7 millions de personnes sont en attente d'un logement social mi-2024, contre 2,1 millions en 2017,
- 82 000 logements sociaux ont été financés en 2023, contre environ 84 000 en 2024 et 124 000 en 2016,
- 500 000 logements sociaux sont attribués chaque année entre 2015 et 2017, contre 393 000 en 2023 (soit - 6 % en un an, - 19 % depuis 2016),
- 19 023 expulsions locatives sont intervenues avec le concours de la force publique en 2023 (soit + 17 % en un an),
- 1 484 expulsions de lieux de vie informels sont intervenues entre novembre 2023 et novembre 2024 (soit + 34 % en un an).
- 11,2 millions de personnes sont en situation de pauvreté en France, soit 600 000 de plus qu'entre 2017 et 2022.

Par ailleurs, le Sénat a adopté un amendement prévoyant une augmentation des amendes prévues pour la contravention d'occupation illicite de terrain en visant explicitement, et de façon discriminatoire, les gens du voyage.

8- La surveillance généralisée

L'article 19 vise à reconduire et à élargir l'expérimentation de la vidéo algorithmique. Il reconduit jusqu'au 31 décembre 2030 l'expérimentation introduite par l'article 10 de la loi n° 2023-380 du 19 mai 2023 relative aux jeux Olympiques et Paralympiques permettant la mise en œuvre, sur les images issues de la vidéoprotection ou captées par des aéronefs, de traitements algorithmiques visant à identifier, en temps réel, des événements prédéterminés en y apportant quelques modifications.

Pour rappel la surveillance algorithmique permet l'automatisation du travail d'analyse des images de vidéosurveillance grâce à un logiciel qui se charge de produire des notifications lorsque qu'il détecte un événement qu'on l'a entraîné à reconnaître.

¹⁴ https://www.syndicat-magistrature.fr/documents/744/contribution-exterieure-au-cc-loi-visant-a-protger-les-logements-_0dgQhx9.pdf

¹⁵ L'état du mal logement en France, rapport 2025

https://www.fondationpourlelogement.fr/wp-content/uploads/import/sites/default/files/2025-01/REML2025_DOSSIER_SYNTHESE.pdf

Nous partageons l'analyse du collectif de la Quadrature de net, réalisée au moment de l'examen du projet de loi relatif aux Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024¹⁶¹⁷. Plusieurs points sont dénoncés dans leur rapport d'analyse : le premier est l'inefficacité du dispositif, autant que des dispositifs classiques de vidéosurveillance, et notamment en ce que la VSA détecte mieux des faits fréquents (petites incivilités) que des événements rares (violences graves). D'autre part, la VSA peut conduire à des ciblage discriminants en ce qu'elle vise nécessairement les personnes les plus présentes dans l'espace public et donc les plus précaires. Aussi, cet outil permet un renforcement des moyens de surveillance de l'État et ce, sans intervention de l'autorité judiciaire, banalisant une surveillance de masse en temps réel.

En élargissant de manière significative le champ des lieux et événements concernés, combiné à la longue durée de l'expérimentation (jusqu'à fin 2030), cette disposition constitue une forte atteinte aux libertés individuelles.

9- Une privatisation des pouvoirs de police

L'article 20 vise à permettre aux agent·es de sécurité privée de procéder à l'inspection visuelle des véhicules et de leurs coffres entrant sur certains sites particulièrement sensibles dont la surveillance leur est confiée, avec le consentement exprès de leur conducteur·rice.

Le Syndicat de la magistrature s'étonne que des pouvoirs attentatoires aux libertés individuelles soient conférés à des agent·es de sécurité privée, dont on peut douter qu'ils et elles bénéficieront par ailleurs de la formation nécessaire à leur accomplissement. Comme d'habitude, face à l'absence de fonctionnaires formé·es en nombre suffisant pour exercer leurs missions, le choix est fait de confier de telles prérogatives à des personnes, souvent contractuelles, moins qualifiées, sur lesquelles les magistrat·es n'ont aucun pouvoir de direction et de contrôle. Cette proposition accroît la tendance à la privatisation des pouvoirs de police et donc à leur dévoiement.

Par ailleurs, nous pouvons douter de la capacité et de la liberté laissées aux personnes contrôlées de refuser cet acte de contrôle, qui sera de fait contraint.

Enfin, comme le constat fait au sujet des contrôle d'identité, le risque de contrôles basés sur des critères discriminatoires sera là encore très élevé.

En outre, l'article 23 supprime la limitation de durée de conservation de la qualité d'officier de police judiciaire applicable aux réservistes de la police et de la gendarmerie nationales. Par ailleurs, il confie de nouvelles prérogatives aux agent·es de police en leur permettant de réaliser des constatations en matière criminelle flagrante et d'exécuter des actes demandés par des parquets hors ressort, ainsi qu'à certain·es agent·es de police judiciaire adjoint·es, auquel·les sera confiée la possibilité de recueillir des plaintes et de réaliser des auditions.

¹⁶ Pourquoi s'opposer à la surveillance algorithmique, avril 2022

https://www.laquadrature.net/2022/04/01/pourquoi-sopposer-a-la-videosurveillance-algorithmique/?utm_source=chatgpt.com

¹⁷ Dossier d'analyse de la vidéosurveillance automatisée, 2023

<https://www.laquadrature.net/wp-content/uploads/sites/8/2023/02/Dossier-VSA-2-LQDN.pdf>

Là encore, faute de dédier des moyens suffisants au recrutement d'OPJ et à leur formation, il est prévu déléguer des missions sensibles à un stade fondamental de l'enquête à des personnels moins formés, faisant peser un risque important de nullité des procédures et d'atteinte aux droits des mis·es en cause et des victimes.

10- Un renforcement inquiétant des pouvoirs de police administrative

De nombreuses dispositions du projet de loi prévoit un renforcement important des pouvoirs de police administrative, permettant à l'autorité administrative de prendre des mesures restrictives de libertés en amont de toute intervention du juge judiciaire. Si cette extension n'est pas nouvelle, elle ne cesse de croître et constitue une atteinte à la séparation et à l'équilibre des pouvoirs, affaiblissant l'État de droit.

Parmi ces mesures figurent notamment l'extension des possibilités de fermeture administrative d'établissements (débits de boissons, lieux festifs, commerces de proximité ou établissements recevant du public), le renforcement des interdictions administratives de stade ou encore la création de dispositifs de dessaisissement de certains biens susceptibles de troubler l'ordre public. Ces outils, présentés comme préventifs, réduisent en amont la liberté des personnes concernées, qu'il s'agisse d'acteur·rices économiques, d'organisateur·ices d'événements ou d'usager·ères de ces espaces.

Ces mesures ne s'accompagnent d'aucun contrôle de l'autorité judiciaire et contribuent à brouiller la frontière entre cette dernière et le pouvoir administratif. Cette tendance vise clairement à contourner le contrôle du juge judiciaire, plus contraignant car en amont, dont le rôle est de garantir la liberté individuelle. Le contrôle du juge administratif intervient en effet toujours après que l'atteinte soit survenue.

11- Un avis critique du Conseil d'État

Le Conseil d'État exprime des réserves importantes, en particulier sur le risque de banalisation de mesures attentatoires aux libertés publiques, en soulignant que des dispositifs initialement exceptionnels tendent à se multiplier et à s'inscrire dans le droit commun. Il préconise ainsi de prévoir des mesures permettant de garantir un équilibre strict entre les exigences de sécurité et le respect des droits fondamentaux, en veillant à ce que chaque mesure soit nécessaire, adaptée et proportionnée.

Aussi, le Conseil d'État invite à plus de cohérence et de lisibilité d'ensemble du cadre juridique afin d'éviter une accumulation de dispositifs dispersés et parfois difficiles à justifier. En somme, il valide le projet mais appelle à une vigilance accrue pour prévenir toute dérive sécuritaire.

Enfin, il alerte sur la place croissante du pouvoir administratif sur l'autorité judiciaire et appelle le gouvernement à maintenir un meilleur équilibre.

Libellé	Mesure prévue	Libertés atteintes	Position du Conseil d'État
Fermeture administrative de commerces	Fermeture jusqu'à 6 mois (renouvelable) pour infractions liées à des produits dangereux	Liberté d'entreprendre	Admis si proportionné , durée justifiée et recours possible
Vidéosurveillance algorithmique	Analyse automatisée des images (type JO) prolongée/adaptée	Vie privée Protection des données personnelles	Intrusif → acceptable si strictement encadré + bilan nécessaire
Échanges d'informations / fichiers	Partage accru entre police, justice, renseignement	Vie privée	Possible mais nécessite garanties fortes et finalités précises
Extension des pouvoirs de police	Renforcement des prérogatives (procureur, OPJ, etc.)	Liberté individuelle	Accepté avec encadrement juridique clair
Caméras individuelles (sécurité privée)	Port de caméras par agents privés (expérimentation)	Vie privée	Atteinte limitée → acceptable en expérimentation