

# LA VEILLE JURIDIQUE

Centre de Recherche de la Gendarmerie Nationale

N° 135

Octobre 2025

## EDITO

### *Make Europa Great Again ! (MEGA)*

Le 29 octobre 2025 a été marqué par la rencontre, en Corée, entre Donald Trump et Xi Jinping. Cet événement s'inscrit dans un contexte de compétition entre la Chine et les États-Unis, chacune des deux puissances ambitionnant de devenir ou de demeurer la première puissance du monde, notamment dans le domaine du numérique et plus particulièrement de l'intelligence artificielle (IA). Entre « MAGA » (*Make America Great Again*) et l'objectif fixé pour le 100<sup>e</sup> anniversaire du Parti communiste chinois (PCC), seule l'idéologie qui les sous-tend diffère, tandis que les technologies qui conduisent au résultat sont les mêmes. Les Américains n'aiment pas les mauvaises surprises,  
*(Suite page 2)*

Edito

tels la mise sur orbite de Sputnik, en 1957, ou le constat de leur retard relatif à la 5G. Plus récemment, la sortie de l'IA générative chinoise DeepSeek a mis à mal leur conviction de dominer le monde. Outre la mobilisation du secteur de la recherche et des *Big Techs*, les restrictions commerciales ont constitué un levier pour freiner ou empêcher la progression chinoise. Huawei a été l'une des principales cibles. La confrontation a poussé les Américains à priver les Chinois de microprocesseurs pouvant servir aux supercalculateurs indispensables à l'IA. En représailles, le 23 septembre 2023, la Chine a cessé d'exporter deux minéraux rares dont les fabricants de microprocesseurs ont besoin : le germanium et le gallium (elle réalise respectivement 80 % et 60 % de la production mondiale). Mais des composants de Nvidia, notamment les fameux accélérateurs IA Nvidia H100, ont été exportés vers la Chine en dépit des restrictions, grâce à un marché noir des puces haut de gamme, géré depuis le gratte-ciel qui abrite, à Shenzhen, le SEG Electronics Market.

Le retour de l'administration Trump exacerbe le contentieux entre les deux pays. Comme le souligne le vice-président J.D. Vance, « *Donald Trump veut que les États-Unis restent le leader mondial dans le domaine. Or, la Chine a investi des sommes astronomiques dans le secteur de l'intelligence artificielle. Ils utilisent l'IA dans un nombre très étendu de fonctions dans la vie quotidienne et dans leur économie. Donald Trump veut s'assurer que les États-Unis restent en tête* ». Le projet Stargate, doté de 500 milliards d'investissements, témoigne de cette volonté, illustrée par le décret n° 14179 du 23 janvier 2025, « *Removing Barriers to American Leadership in AI* », et le plan « *Winning the Race, Americas AI Action Plan* » de juillet 2025.

Edito

La tension entre les deux superpuissances va croître avec l'annonce d'une augmentation très significative des droits de douane sur les produits chinois, avec des taxes supplémentaires de 100 %, dès le 1<sup>er</sup> novembre 2025. La riposte chinoise ne se fait pas attendre. Début octobre, la menace se fait jour : tout produit contenant plus de 0,1 % de terres rares chinoises devra faire l'objet d'une demande de licence pour quitter le territoire chinois. La sanction concerne aussi les produits conçus à partir de technologies chinoises d'extraction, de raffinage ou de fabrication d'aimants. La Chine s'octroie ainsi un droit de veto sur trois chaînes d'approvisionnement critiques : les semi-conducteurs avancés (*via* les terres rares et les équipements associés), les véhicules et drones à batterie, et la fabrication de précision. Autre manifestation de la « guerre des puces », la reprise en main, le 30 septembre 2025, par les Néerlandais, sur « instructions » de Washington, de l'entreprise Nexperia, dont le groupe chinois Wingtech Technology, fabricant d'équipements informatiques et télécoms, avait pris le contrôle, en décembre 2019 avec le rachat de 79,98 % du capital. Nexperia livre plus de 110 milliards de composants par an, reconnus pour leur efficacité en matière de processus, de taille, de puissance et de performance. La décision ne manque pas d'exaspérer Pékin.

Après la tension, le dégel ? Le 29 octobre 2025, Donald Trump rencontre Xi Jinping en Corée. Après un « consensus préliminaire » pour régler leurs différends commerciaux, conclu quelques jours avant en Malaisie, les deux superpuissances concluent un accord, d'un an reconductible, sur l'approvisionnement en terres rares – matériau essentiel sur lequel la Chine exerce un quasi-monopole. *« L'accord concernant les terres rares est désormais conclu, et c'est*

Edito

*valable pour le monde entier [...] De grandes quantités, des volumes considérables de soja et d'autres produits agricoles vont être achetés immédiatement », se réjouit Donald Trump qui ne sort pas forcément gagnant de ce bras de fer.*

L'examen des relations américano-chinoises oblige l'Union européenne (UE) à s'interroger sur ses dépendances. Au milieu des combattants, elle subit les effets négatifs.

L'*European Chips Act*, doté de 43 milliards d'euros d'investissements publics et privés, est entré en vigueur le 21 septembre 2023. Son ambition : passer de 10 % du marché mondial à 20 % en 2030.

Le paquet sur les semi-conducteurs poursuit plusieurs objectifs :

- investir dans des technologies de nouvelle génération ;
- fournir un accès, partout en Europe, à des outils de conception et des lignes pilotes pour le prototypage, l'essai et l'expérimentation de puces de pointe ;
- prévoir des procédures de certification pour des puces électroniques économes en énergie et fiables, afin de garantir la qualité et la sécurité d'applications critiques ;
- créer un cadre plus favorable aux investisseurs pour la mise en place d'installations de production en Europe ;
- aider les start-ups, les entreprises en expansion et les petites et moyennes entreprises (PME) innovantes à accéder à des financements en fonds propres ;
- encourager les compétences, les talents et l'innovation dans le domaine de la microélectronique ;

Edito

- élaborer des outils pour faire face aux crises et aux pénuries de semi-conducteurs et pour les anticiper, afin de garantir la sécurité de l'approvisionnement ;
- mettre en place des partenariats internationaux en matière de semi-conducteurs avec des pays partageant les mêmes valeurs.

L'optimisme de la Commission est tempéré par le rapport spécial (12/25) de la Cour des comptes de l'UE : « *Nous arrivons à la conclusion que la stratégie actuelle de la Commission a donné un nouvel élan à la politique menée dans ce domaine. La Commission a déjà réalisé des progrès raisonnables dans sa mise en œuvre, mais nous avons relevé des faiblesses dans son élaboration, son application et son suivi* ». La Cour prévoit une part mondiale de 11,7 %, ce qui est loin des 20 % espérés.

Le 13 mars 2025, neuf états membres (Allemagne, Autriche, Belgique, Finlande, France, Espagne, Italie, Pologne et Pays-Bas) décident de créer une coalition pour promouvoir l'industrie des semi-conducteurs sur le vieux continent : la *Semicon Coalition*. Le 29 septembre 2025, les 27, au nom de cette coalition, demandent une révision de l' *European Chips Act*, sur la base du rapport Draghi (15 septembre 2024) sur l'avenir de la compétitivité européenne.

Le 29 octobre 2025, la France, l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Italie créent un consortium pour les communs numériques. L'*EDIC Digital Commons (European Digital Infrastructure Consortium)*, offre un nouveau cadre européen qui permettra aux États membres de concevoir, déployer et gérer ensemble des infrastructures numériques transfrontalières, dotées d'une gouvernance partagée et d'une personnalité juridique propre. Selon Stéphanie Schaer,

Edito

directrice interministérielle du numérique (DINUM), « *l'EDIC Digital Commons incarne une ambition commune : bâtir ensemble les fondations d'un paysage numérique européen fort, ouvert et durable. Il traduit un élan collectif qui donnera à l'Europe la capacité d'agir et d'innover par elle-même. La France s'engage avec enthousiasme et détermination dans cette nouvelle coopération, qui favorisera l'émergence de nos champions européens* ».

L'opposition entre les Etats-Unis et la Chine doit être une opportunité pour l'UE, qui semble aujourd'hui prendre conscience de ses dépendances. Déjà, des progrès ont été accomplis dans le domaine des supercalculateurs. La fondation, en juillet 2021, de L'EuroHPC JU, entreprise commune européenne pour le calcul haute performance, se concrétise. Jupiter vient d'être inauguré au *Forschungszentrum* de Jülich (Rhénanie-du-Nord-Westphalie), le 5 septembre dernier. Alice Recoque (du nom d'une pionnière française du numérique, décédée en 2021) entrera en service prochainement dans l'Essonne. Ces supercalculateurs exaflopiques (un milliard de milliards de calculs par seconde en virgule flottante) conditionnent le développement de solutions d'IA européennes.

L'Europe marque des points ; il lui faut désormais transformer l'essai si elle ne veut pas devenir une colonie du numérique. *Make Europea Great Again* !

**Par le général d'armée (2S) Marc WATIN-AUGOUARD, rédacteur en chef de La Veille juridique**

**Le Centre de recherche de la gendarmerie nationale (CRGN) est agréé par l'administration fiscale au titre du mécénat d'entreprise pour la recherche, prévu notamment à l'article 238 bis du Code général des impôts. Ainsi, les versements au profit du CRGN ouvrent droit à une déduction d'impôts à hauteur de 60 % des dons effectués. Si vous êtes une entreprise, vous pouvez devenir partenaire du CRGN en nous contactant à l'adresse suivante :**

**[crgn.amgn@gendarmerie.interieur.gouv.fr](mailto:crgn.amgn@gendarmerie.interieur.gouv.fr)**



## SOMMAIRE

### Déontologie et sécurité

La pratique des contrôles d'identité au faciès devant la CEDH... [9](#)

### Droit de l'espace numérique

Sommes-nous réellement en train de construire un horizon de sens avec l'intelligence artificielle ?..... [22](#)

### Actualité pénale

Report de la notification des droits en garde à vue et alcoolémie..... [33](#)

Quelques précisions sur la demande de mise en liberté ..... [39](#)

### Police administrative

La loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic : aspects de police administrative – Partie 1..... [48](#)

### Droit des collectivités territoriales et de la sécurité privée

La loi Tabarot relative à la sécurité des transports : une sécurité renforcée pour un *continuum* de sécurité valorisé..... [61](#)

### Droit de l'environnement

La (les) codifications(s) des infractions environnementales... [74](#)





*Marc-Antoine GRANGER*

## La pratique des contrôles d'identité au faciès devant la CEDH

Dans son rapport du mois de juin 2025 sur les relations entre la police et la population, le Défenseur des droits indique que « *les jeunes hommes perçus comme noirs, arabes ou maghrébins ont (...) quatre fois plus de risque de faire l'objet d'au moins un contrôle d'identité que le reste de la population. (...) Les personnes perçues comme noires, arabes ou maghrébines ont également plus de risque d'être exposées à des contrôles répétés que le reste de la population. (...) Alors que 12 % des personnes perçues comme blanches ont été contrôlées plus d'une fois sur les cinq dernières années, c'est le cas de 28 % des personnes perçues comme noires, arabes ou maghrébines* »<sup>1</sup>. Pourtant, il ne faut pas s'y méprendre : si les contrôles d'identité discriminatoires, communément qualifiés de contrôles au faciès, existent en France, ils ne constituent nullement une pratique « *systémique* » et « *généralisée* »<sup>2</sup>. Tel est le constat

---

<sup>1</sup>. DÉFENSEUR DES DROITS. *Relations police/population : contrôles d'identité et dépôts de plainte*. Juin 2025, 2<sup>e</sup> éd., vol. 1, p. 15.

<sup>2</sup>. CE, Ass., 11 octobre 2023, *Amnesty international France et autres*, n° 454836, § 24. Pour un commentaire de cette décision, voir : GRANGER, Marc-Antoine. La pratique des contrôles d'identité au faciès devant le Conseil d'État. Note sous CE, Ass., 11 octobre 2023, *Amnesty international France et autres*, n° 454836 [en ligne]. *La Veille juridique du CREOGN*, novembre 2023, n° 118, p. 5-15. Disponible sur : <https://www.calameo.com/read/0027192924cf9fd42bb70?page=5>

Déontologie et sécurité

dressé par la formation la plus solennelle du Conseil d'État dans une décision remarquée du 11 octobre 2023<sup>3</sup>, à laquelle se réfère explicitement la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) dans l'arrêt commenté *Seydi et autres c. France*, rendu le 26 juin 2025<sup>4</sup>. D'ailleurs, à la lumière des « *rapports et décisions d'instances nationales et internationales* »<sup>5</sup>, la CEDH observe que les cas de contrôles discriminatoires « *ne s'inscrivent en rien dans le cadre d'un système généralisé* »<sup>6</sup>. Cette précision devait être formulée à titre liminaire, tant ce sujet fait souvent l'objet de présentations caricaturales. Cela étant, il convient à ce stade de rappeler brièvement le contexte et les faits à l'origine de l'affaire *Seydi et autres c. France*.

Après avoir épuisé les voies de recours internes, et faute d'avoir pu engager la responsabilité de l'État du fait du fonctionnement défectueux du service public de la justice<sup>7</sup>, six requérants (M. Bocar Niane, M. Mounir Seydi, M. Dia Abdillahi, M. Amine Mohamed Dif, M. Lyes Kaouah, et M. Karim Touil) saisissent la CEDH le 9 mai 2017. Ils se présentent comme étant d'origine africaine ou nord-africaine, et soutiennent avoir fait l'objet de contrôles au faciès réalisés sur la

---

3. *Ibid.*

4. CEDH, 5<sup>e</sup> section, 26 juin 2025, *Seydi et autres c. France*, n° 35844/17.

5. *Ibid.*, § 111.

6. *Ibid.*

7. Il s'agit du recours indemnitaire prévu par l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire. Dans plusieurs arrêts du 9 novembre 2016, la première chambre civile de la Cour de cassation a jugé que « *la faute lourde résultant d'une déficience caractérisée par un fait ou une série de faits traduisant l'inaptitude du*

Déontologie et sécurité

voie publique, entre 2011 et 2012. Ils font, notamment, valoir que ces contrôles d'identité ont eu de graves répercussions sur leur vie privée dans la mesure où ils se sont sentis stigmatisés et humiliés. À ce titre, ils invoquent la violation de deux articles de la Convention européenne<sup>8</sup> (CESDH), à savoir, d'une part, l'article 8 garantissant le droit au respect de la vie privée et, d'autre part, l'article 14 interdisant les discriminations.

Sur le plan procédural, la Cour conclut à l'absence de violation des articles susvisés dans la mesure où les « *juridictions internes se sont acquittées, dans le cadre de leur saisine et dans des décisions particulièrement motivées pour chacun des requérants, de leur obligation de rechercher si des motifs discriminatoires ont pu jouer un rôle dans les contrôles d'identité dont ils ont fait l'objet. Les requérants ont ainsi bénéficié d'un examen attentif et effectif de leur*

---

*service public de la justice à remplir la mission dont il est investi, au sens de l'article L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire, doit être regardée comme constituée lorsqu'il est établi qu'un contrôle d'identité présente un caractère discriminatoire ». Elle a précisé que « tel est le cas, notamment, d'un contrôle d'identité réalisé selon des critères tirés de caractéristiques physiques associées à une origine, réelle ou supposée, sans aucune justification objective préalable » (V. not. Civ. 1<sup>re</sup>, 9 nov. 2016, n<sup>os</sup> 15-24210, 15-24212 et 15-25873). Il reste qu'il « appartient à celui qui s'en prétend victime d'apporter des éléments de fait de nature à traduire une différence de traitement laissant présumer l'existence d'une discrimination, et, le cas échéant, à l'administration de démontrer, soit l'absence de différence de traitement, soit que celle-ci est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination » (ibid.).*

**8.** Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Déontologie et sécurité

*allégation de profilage racial par les juridictions internes dont le cœur de l'analyse a reposé sur la recherche d'une attitude discriminatoire fondée sur l'appartenance à une minorité ethnique. (...) Indépendamment des solutions retenues dans chaque cas d'espèce, (...) les juridictions internes ont fait une analyse équilibrée, objective et globale des cas qui leur étaient soumis, en tenant dûment compte des spécificités liées à l'administration de la preuve en la matière »<sup>9</sup>.*

Sur le plan matériel, la CEDH juge qu'« *il existe, dans le cas de M. Karim Touil, une présomption de traitement discriminatoire à son égard (...) que le Gouvernement n'est pas parvenu à (...) réfuter* »<sup>10</sup>. Compte tenu de cette violation des articles 8 et 14 de la Convention, la Cour condamne la France à verser à M. Touil la somme de 3 000 euros en réparation du préjudice moral qu'il a subi. En revanche, la Cour « *considère, à l'instar des juridictions internes, qu'aucun commencement de preuve tangible n'a établi que des attitudes discriminatoires fondées sur des motifs raciaux ont joué un rôle dans les contrôles d'identité des [autres] requérants* »<sup>11</sup>.

De cet arrêt récent, on retiendra deux apports : la CEDH admet l'euro-compatibilité du droit français des contrôles d'identité (I), tout en considérant qu'en pratique une présomption de discrimination n'est pas impossible à caractériser (II).

---

<sup>9</sup>. CEDH, 5<sup>e</sup> section, 26 juin 2025, *Seydi et autres c. France*, préc., § 97.

<sup>10</sup>. *Ibid.*, § 129.

<sup>11</sup>. *Ibid.*, § 124.

Déontologie et sécurité

## I. L'euro-compatibilité du droit français des contrôles d'identité

Pour la CEDH, « *le cadre juridique et administratif interne applicable à l'époque des faits était déjà compatible avec les exigences conventionnelles de l'article 14 combiné avec l'article 8* »<sup>12</sup>. Examinons successivement ces deux aspects.

⇒ D'un côté, le cadre juridique interne ici visé concerne les trois premiers types de contrôles d'identité prévus par l'article 78-2 du Code de procédure pénale (CPP), à savoir les contrôles d'initiative de police judiciaire, les contrôles sur réquisition du procureur de la République et les contrôles préventifs de police administrative.

Les contrôles d'initiative de police judiciaire sont justifiés par le « *comportement de la personne contrôlée* »<sup>13</sup>. Concrètement, il doit exister une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner que cette personne a commis ou tenté de commettre une infraction, ou se prépare à commettre un crime ou un délit, ou est susceptible de fournir des renseignements utiles à l'enquête en cas de crime ou de délit, ou fait l'objet de recherches ordonnées par une autorité judiciaire<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup>. *Ibid.*, § 105.

<sup>13</sup>. *Ibid.*, § 101.

<sup>14</sup>. Il s'agit de la version de l'article 78-2 dans sa rédaction applicable à l'époque des faits.

## Déontologie et sécurité

Les deuxièmes contrôles ne sont possibles que sur réquisitions écrites du procureur de la République aux fins de recherche et de poursuite d'infractions dans un cadre spatio-temporel précisément défini<sup>15</sup>.

Les derniers contrôles de police administrative peuvent concerner toute personne, quel que soit son comportement, dès lors qu'il s'agit de prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes ou des biens.

La CEDH considère que l'article 78-2 du CPP prévoit ainsi « *un cadre strict détaillant les différentes situations et conditions dans lesquelles il est possible, pour les forces de l'ordre, de procéder à des contrôles d'identité dans un but de prévention et de lutte contre les infractions. L'économie générale de cette disposition est de nature à permettre d'éviter le développement de pratiques de contrôles d'identité généralisée, discrétionnaire et sans cadre* »<sup>16</sup>. Au demeurant, et comme le relève la Cour, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les dispositions de l'article 78-2 du

---

<sup>15</sup>. On rappellera que ces contrôles mettent à l'épreuve la distinction entre la police administrative et la police judiciaire : jusqu'à ce qu'une infraction soit découverte, ces contrôles de police judiciaire sont mis en œuvre sur un mode de police administrative permettant une surveillance généralisée des individus dans un cadre spatio-temporel précisément défini. Pour quelques développements en ce sens, voir : GRANGER, Marc-Antoine. *Constitution et sécurité intérieure. Essai de modélisation juridique*. Prix de thèse du Conseil constitutionnel. LGDJ, Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, tome 138, 2011, Paris, p. 224 et s.

<sup>16</sup>. CEDH, 5<sup>e</sup> section, 26 juin 2025, *Seydi et autres c. France*, préc., § 102.

Déontologie et sécurité

CPP<sup>17</sup>, tout en prohibant « *la pratique de contrôles d'identité généralisés et discrétionnaires* »<sup>18</sup>. Cela signifie, en particulier, que, dans le cadre des contrôles de police administrative, « *l'autorité concernée doit [être en mesure de] justifier, dans tous les cas, des circonstances particulières établissant le risque d'atteinte à l'ordre public qui a motivé le contrôle* »<sup>19</sup>.

⇒ D'un autre côté, le cadre administratif désigne en réalité le cadre déontologique en vigueur à l'époque des faits, soit le Code de déontologie de la police nationale de 1986<sup>20</sup>, dénommé parfois « *code Joxe* ». En vertu des articles 2 et 7 de ce Code, les policiers nationaux « *devaient exercer leur mission dans le respect de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, de la Constitution, des conventions internationales et des lois, et se comporter d'une*

---

<sup>17</sup>. Deux décisions du Conseil constitutionnel sont rapportées par la CEDH, à savoir les décisions n° 86-211 DC du 26 août 1986 (Loi relative aux contrôles et vérifications d'identité) et n° 93-323 DC du 5 août 1993 (Loi relative aux contrôles et vérifications d'identité). Pour quelques développements concernant ces décisions, voir : GRANGER, Marc-Antoine, *op. cit.* note 15, p. 224 et s.

<sup>18</sup>. Cons. const., décision n° 93-323 DC du 5 août 1993, Loi relative aux contrôles et vérifications d'identité, cons. 9.

<sup>19</sup>. *Ibid.*

<sup>20</sup>. Selon le rapport annexé à la loi (n° 85-835) du 7 août 1985 relative à la modernisation de la police nationale, la rédaction de ce Code de déontologie de la police nationale a pour but « *de définir plus clairement et de façon plus précise et plus accessible l'esprit dans lequel doivent être conduites les missions de police et les principes et normes du comportement qui doivent inspirer constamment dans leur action quotidienne tous ceux qui en sont chargés* » (JORF du 8 août 1985, p. 9052).

Déontologie et sécurité

*manière exemplaire dans le respect absolu des personnes »<sup>21</sup>. Implicitement, mais non moins sûrement, ces dispositions condamnaient donc la pratique des contrôles d'identité discriminatoires. On voudra relever qu'à la faveur de la codification de la partie réglementaire du CSI<sup>22</sup>, le Code de déontologie de la police et de la gendarmerie nationales interdit désormais explicitement cette pratique. À cet égard, selon le premier alinéa de l'article R. 434-16 du CSI, « lorsque la loi l'autorise à procéder à un contrôle d'identité, le policier ou le gendarme ne se fonde sur aucune caractéristique physique ou aucun signe distinctif pour déterminer les personnes à contrôler, sauf s'il dispose d'un signalement précis motivant le contrôle ». Par ailleurs, et de façon plus générale, le second alinéa de l'article R. 434-11 du CSI impose aux policiers et gendarmes nationaux d'accorder « la même attention et le même respect à toute personne », et leur interdit d'établir des distinctions « dans leurs actes et leurs propos de nature à constituer l'une des discriminations énoncées à l'article 225-1 du code pénal ».*

## II. La possible caractérisation d'une présomption de discrimination

Malgré ce corpus juridique protecteur, la pratique des contrôles

---

<sup>21</sup>. CEDH, 5<sup>e</sup> section, 26 juin 2025, *Seydi et autres c. France*, préc., § 103.

<sup>22</sup>. Art. 12 du décret n° 2013-1113 du 4 décembre 2013 relatif aux dispositions des livres I<sup>er</sup>, II, IV et V de la partie réglementaire du Code de la sécurité intérieure.

<sup>23</sup>. CE, Ass., 11 octobre 2023, *Amnesty international France et autres*, préc., § 24.



Déontologie et sécurité

d'identité au faciès est une réalité, le Conseil d'État ayant eu l'occasion d'indiquer qu'elle ne concerne pas seulement quelques « *cas isolés* »<sup>23</sup>. Il reste que la preuve de la discrimination n'est pas aisée à établir, d'autant qu'en l'absence d'infraction, la loi ne prévoit aucune obligation de traçabilité. En ce sens, la CEDH relève que les juridictions judiciaires françaises « *ont reconnu que l'absence de traçabilité des contrôles d'identité en France pouvait, d'une manière générale, constituer une entrave au contrôle juridictionnel susceptible de priver la personne concernée de la possibilité de contester utilement la mesure en cause et son caractère éventuellement discriminatoire* »<sup>24</sup>. Dans ces conditions, la proposition consistant à imposer la délivrance d'un récépissé à la suite du contrôle mériterait une réflexion sereine et éclairée. On ne peut pas sérieusement l'écarter d'un revers de main comme l'a fait, par exemple, le chef de l'État, le 18 octobre 2017, dans son discours aux forces de sécurité intérieure : « *C'est une fausse bonne idée ; d'abord parce que dans les quartiers dits "difficiles", le jour d'après, il y aura des trafics au récépissé, et parce que là où la défiance et la conflictualité se sont installées, elles seront nourries par la procédure* »<sup>25</sup>.

Toujours est-il que c'est précisément pour tenir compte de ces difficultés inhérentes à la caractérisation de la preuve que les juridictions internes ont adapté le régime probatoire dans le respect

---

<sup>24</sup>. CEDH, 5<sup>e</sup> section, 26 juin 2025, *Seydi et autres c. France*, préc., § 95.

<sup>25</sup>. Discours du Président de la République, Emmanuel Macron, devant les forces de sécurité intérieure, 18 octobre 2017.

Déontologie et sécurité

de la jurisprudence de la CEDH. Aussi incombe-t-il à celui qui s'estime victime d'un tel contrôle d'« *apporter un commencement de preuve individualisé d'avoir été traité différemment d'une personne placée dans une situation analogue ou comparable* »<sup>26</sup>, à charge alors pour l'autorité publique de réfuter cette présomption par des « *éléments objectifs justifiant le contrôle et étrangers à toute discrimination* »<sup>27</sup>. À ce propos, le commencement de preuve peut résulter « *d'un faisceau d'indices suffisamment graves, précis et concordants à même de créer une présomption de traitement discriminatoire* »<sup>28</sup>. Or, pour la Cour, les requérants, à l'exception de M. Karim Touil, « *ont failli à apporter [ce] faisceau d'indices* »<sup>29</sup>.

En guise d'illustration, la Cour constate que le contrôle d'initiative de police judiciaire portant sur M. Dia Abdillahi a été opéré à la suite de la commission d'une infraction (soit un vol en réunion avec violences), le jour même, par des personnes dont le signalement pouvait correspondre à sa description et à celle de son ami M. Manssouri. Certes, les propos tenus par les policiers à l'occasion du contrôle étaient déplacés ou « *peu appropriés* »<sup>30</sup> pour le dire avec les mots de la CEDH. En effet, relevant que M. Dia Abdillahi se trouvait à Saint-Germain-en-Laye alors qu'il résidait à Marseille, un des agents lui a dit : « *Ah tu es en vacances, tu ne travailles pas ?*

---

<sup>26</sup>. CEDH, 5<sup>e</sup> section, 26 juin 2025, *Seydi et autres c. France*, préc., § 113.

<sup>27</sup>. *Ibid.*, § 117.

<sup>28</sup>. *Ibid.*, § 122.

<sup>29</sup>. *Ibid.*, § 123.

<sup>30</sup>. *Ibid.*, § 120.

Déontologie et sécurité

*Fais vite de trouver un travail parce que si Sarko passe tu ne pourras pas rester comme ça »<sup>31</sup>. En outre, M. Manssouri ajoute dans son témoignage que l'un des policiers s'est adressé à M. Dia Abdillahi en ces termes : « Tu as un air de Ronaldinho, on te l'a jamais dit ? »<sup>32</sup>. Toutefois, la CEDH juge que « le témoignage produit par M. Manssouri n'apporte aucun élément de comparaison et ne révèle pas l'existence d'une différence de traitement »<sup>33</sup>.*

En revanche, dans le cas de M. Touil, ce sont les circonstances entourant les trois contrôles dont il a fait l'objet « combinées à la fois entre elles et avec les rapports et données statistiques officiels dénonçant l'existence de cas de profilage racial dans les contrôles d'identité en France [qui] constituent un faisceau d'indices graves, précis et concordants de nature à créer une présomption de discrimination »<sup>34</sup>. D'abord, ces trois contrôles ont été réalisés en l'espace de dix jours, dont deux la même journée. Ensuite, l'un de ces contrôles n'est fondé sur aucune base légale, tandis qu'un autre contrôle a été effectué en dehors du cadre temporel prescrit par le procureur de la République dans ses réquisitions. Enfin, s'agissant du seul contrôle effectué en conformité avec les réquisitions du Parquet, il ressort de plusieurs témoignages, dont l'un émanant d'une personne n'appartenant pas au groupe d'amis de M. Touil, que ce dernier a subi, au cours de l'opération, des insultes, des propos

---

<sup>31</sup>. *Ibid.*

<sup>32</sup>. *Ibid.*

<sup>33</sup>. *Ibid.*

<sup>34</sup>. *Ibid.*, § 127.

Déontologie et sécurité

déplacés sur sa corpulence et même de la violence physique (soit une gifle). En particulier, la CEDH prend le soin d'indiquer que l'expression « *tiens le 22* », prononcée par M. Touil en guise de provocation à l'occasion d'un contrôle, a pu attirer l'attention des policiers, mais que les réponses apportées par l'un d'eux lui apparaissent « *stigmatisantes et déplacées* »<sup>35</sup>, ce dernier ayant déclaré : « *Viens voir on va le contrôler celui-là il fait son malin* » ; « *on connaît vos codes de cités* ».

En définitive, il n'est pas question de nier les difficultés opérationnelles auxquelles sont confrontées les forces de sécurité intérieure et, plus particulièrement, les policiers et gendarmes nationaux, de surcroît dans un contexte sécuritaire dégradé, marqué par un accroissement des menaces en tous genres et une « *hyperviolence (...) partout présente* »<sup>36</sup>. Du reste, dans l'arrêt présenté, la CEDH indique qu'elle demeure « *bien consciente des difficultés pour les agents de police de décider, très rapidement et sans nécessairement disposer d'instructions internes claires, s'ils sont confrontés à une menace pour l'ordre ou la sécurité publics* »<sup>37</sup>. Il n'en demeure pas moins que les pouvoirs publics doivent continuer de lutter contre la pratique des contrôles d'identité

---

<sup>35</sup>. *Ibid.*

<sup>36</sup>. Bruno Retailleau, in : Entretien accordé à CNews, le 14 mai 2025, sur la politique de l'immigration, la police municipale, la violence, la politique pénale et la vie politique.

<sup>37</sup>. CEDH, 5<sup>e</sup> section, 26 juin 2025, *Seydi et autres c. France*, préc., § 129.

Déontologie et sécurité

discriminatoires, que le droit positif condamne. À ce titre, aucune piste ne doit être écartée d'emblée, à commencer par la délivrance d'un récépissé à l'issue du contrôle d'identité<sup>38</sup> et la conduite d'une nouvelle expérimentation consistant à procéder systématiquement à l'enregistrement des contrôles réalisés par les agents équipés d'une caméra mobile<sup>39</sup>. Ces évolutions auraient une double vocation protectrice tant à l'égard des personnes contrôlées qu'à l'égard des agents des forces de sécurité intérieure, ainsi mis à l'abri d'éventuelles complications contentieuses.

---

**38.** Concernant la proposition tendant à la délivrance d'un récépissé à la suite du contrôle, le Défenseur des droits a considéré, à l'aune des expériences étrangères, que celle-ci ne réglerait pas « *au fond le problème des contrôles discriminatoires lorsqu'ils se produisent. En revanche, elle apparaît, par ses seuls effets mécaniques, comme une source de réduction du nombre des contrôles et, par suite, du nombre de contrôles abusifs* » : DÉFENSEUR DES DROITS. *Rapport relatif aux relations police/citoyens et aux contrôles d'identité*. Octobre 2012, p. 51.

**39.** Cette proposition d'une nouvelle expérimentation (en sus de celle décidée en 2017 par l'article 211 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté) a été formulée par la Cour des comptes : COUR DES COMPTES. *Les contrôles d'identité. Une pratique généralisée aux finalités à préciser*. Rapport public thématique, décembre 2023, p. 12.

Droit de l'espace numérique

*Ysens de France*

**Sommes-nous réellement en train de construire un horizon de sens avec l'intelligence artificielle ?**

*Ils gagnent parce qu'ils pensent l'IA comme un monde à bâtir ; nous la traitons comme un marché à réguler. Les premiers voient un horizon de progrès pendant que les seconds voient un levier d'actions.*

L'affaiblissement progressif de nos démocraties – observable dans la désinformation ou l'actuelle crise de confiance – n'est pas un simple effet social, il s'inscrit dans un changement structurel des formes de pouvoir. Comme le rappelait Ursula von der Leyen dans ses récents discours, un nouvel ordre international est en train de se construire<sup>1</sup>. Cet ordre évolue, car il n'est plus fondé sur les seuls rapports de force militaires ou économiques, mais sur la maîtrise des technologies de l'attention et du langage, c'est-à-dire autour du contrôle des infrastructures cognitives qui façonnent la perception collective du réel. Autrement dit, la crise démocratique n'est pas seulement politique, elle est médiologique<sup>2</sup> : elle se joue dans les instruments par lesquels la société se raconte, échange et perçoit le

---

1. URSULA VON DER LEYEN. *State of the Union* [en ligne]. European Commission, communiqué, 2025, 21 p. Disponible sur : [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/SPEECH\\_25\\_2053](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/SPEECH_25_2053)

2. La médiologie est une théorie des médiations techniques et institutionnelles de la culture, développée principalement par le philosophe Régis Debray.

## Droit de l'espace numérique

monde.

Sous cet angle, l'intelligence artificielle générative (IAG) agit comme un révélateur et un accélérateur. En effet, à côté du langage naturel, s'impose celui du langage informatique dont les logiques de formation et d'exécution structurent progressivement nos représentations. Cette IAG met en lumière et en tension les mécanismes invisibles de la fabrique du sens : qui parle ? Avec quelles données ? Selon quelles logiques ? En automatisant la production de récits, cette IAG expose la fragilité de nos espaces d'interprétation et la dépendance croissante de nos démocraties à des infrastructures techniques qui sélectionnent, hiérarchisent, formalisent le langage et, *in fine*, notre cadre de pensée.

Les modèles de langage à grande échelle (LLM) s'inscrivent ainsi dans un champ stratégique, souvent angle mort de nos réflexions : celui d'une guerre culturelle silencieuse où les batailles se livrent également et (voire plus fortement encore ?) dans les couches sémantiques du discours collectif.

Si cette compréhension du rôle politique du langage informatique est de plus en plus partagée, elle reste largement absente des choix technologiques concrets. L'évaluation d'un système d'intelligence artificielle (IA), la sélection d'un modèle ou la conception d'une architecture se fondent rarement sur une réflexion sur leurs effets symboliques et/ou culturels. Cette forme de cécité stratégique entretient nos dépendances cognitives : en cherchant à tout optimiser, nous laissons d'autres ordonner notre pensée. Nous percevons souvent l'influence des technologies sur nos comportements individuels, mais nous négligeons leur pouvoir de

## Droit de l'espace numérique

structuration sur les masses, sur l'organisation dans son ensemble et, plus largement, sur les formes de société.

Cette réalité oblige à prendre conscience de la guerre des récits que nous soutenons à travers nos choix technologiques (I), de l'importance d'approcher nos projets IA à travers sa chaîne de dépendances (II). Et pour nos gouvernements, de se réapproprier ces discours à travers le champ exigeant de la souveraineté (III).

### I. L'IA comme langage de pouvoir

La puissance des grands modèles de langage ne réside pas seulement dans leur capacité à produire du texte, mais dans leur aptitude à configurer le dicible, c'est-à-dire à déterminer ce qui peut être dit, pensé et reconnu comme légitime. Ce pouvoir symbolique, souvent présenté comme neutre ou scientifique, est désormais au cœur d'un affrontement idéologique et/ou culturel global.

D'ailleurs, les responsables politiques et économiques investissent l'IA d'un rôle moral et civilisationnel. Donald Trump, lors de sa campagne de 2023, dénonçait l'émergence d'une *woke AI*, accusée d'incarner les valeurs progressistes et cosmopolites des élites technologiques américaines. En opposant à ces systèmes une IA dite patriotique, il exprimait une crainte : celle d'un instrument cognitif devenu vecteur d'hégémonie culturelle, imposant par le code et les corpus une morale libérale sous couvert d'objectivité.

Au cœur de cette polarisation, les dirigeants de *Big Tech* ont cherché à élaborer un discours d'autorité pour légitimer leur rôle d'arbitres du sens. Sam Altman, PDG d'OpenAI, a parlé à plusieurs



## Droit de l'espace numérique

reprises de la nécessité d'un nouveau contrat social pour l'IA<sup>3</sup>, fondé sur la coopération entre les États, les entreprises et la société civile. Comme l'a noté *The Wire* dans une tribune critique<sup>4</sup>, cette posture place les entreprises technologiques dans une position quasi souveraine, redéfinissant le contrat social sans mandat démocratique.

À cette vision libérale, la Chine oppose un récit technologique fondé sur la valorisation des valeurs non occidentales. Le discours officiel chinois présente l'IA comme un instrument de stabilité sociale et d'harmonie collective, au service du bien commun national plutôt que des libertés individuelles. Les modèles développés en Chine sont conçus comme des extensions de la doctrine nationale, traduisant la priorité confucéenne donnée à l'ordre et à la cohésion. Cette distinction a été analysée par Pascale Fung et Hubert Étienne dans leur étude<sup>5</sup>. Les auteurs montrent que, derrière des principes apparemment universels comme la justice, la responsabilité et la transparence, se cachent deux visions du monde :

« *Le cadre chinois met l'accent sur l'harmonie sociale, la*

---

3. Sommet AI for Good, 2023. *The guardian*, mai 2024.

4. TIWARI, Vijay K., SIDDIQUI, Kaif. « The Problem with Sam Altman Suggesting to Change the Social Contract » [en ligne]. *The Wire*, février 2023. Disponible sur : <https://thewire.in/tech/the-problem-with-sam-altman-suggesting-to-change-the-social-contract>

5. FUNG, Pascale, ETIENNE, Hubert. « Confucius, cyberpunk and Mr. Science comparing AI ethics principles between China and the EU ». *AI Ethics*, vol. 3, 2022, p. 505-511. Disponible sur : <https://link.springer.com/article/10.1007/s43681-022-00180-6#citeas>

## Droit de l'espace numérique

*responsabilité collective et la confiance dans l'État, tandis que le cadre européen repose sur la protection des droits individuels et la limitation du pouvoir. »<sup>6</sup>*

**Ainsi, les LLM ne se contentent pas de reproduire des savoirs ; ils s'inscrivent dans des régimes de vérité différenciés. Chaque modèle porte la marque d'un projet politique : celui de dire le monde selon une grammaire particulière du pouvoir.**

Ces discours d'autorité se prolongent dans les biais systémiques des modèles. Les biais des LLM ne se limitent pas aux erreurs factuelles ; ils traduisent un ordre moral implicite, hérité des choix de données, des hiérarchies culturelles et des logiques économiques de leurs concepteurs. D'un point de vue scientifique, ces biais s'enracinent dans la chaîne de conception même des modèles. De multiples chercheurs ont démontré que les corpus d'entraînement, loin d'être neutres, traduisent des hiérarchies culturelles et des choix de valeurs à travers la sélection, le filtrage et la pondération des données. Ces grands modèles de langage ne se contentent pas d'imiter la parole humaine, ils la réordonnent et la normalisent. Dit autrement, **la technologie délimite ici ce qui est pensable et acceptable.**

Face à cette hégémonie cognitive, certains États cherchent à élaborer des modèles alternatifs. Les Émirats arabes unis, par exemple, ont lancé Falcon 2 en 2024, promu comme un modèle d'IA

---

<sup>6</sup>. *Ibid.*, p. 5-7.

## Droit de l'espace numérique

« *neutre, éthique et arabe* ». Derrière cette rhétorique d'indépendance se joue une stratégie de souveraineté symbolique : posséder un modèle, c'est revendiquer la capacité à produire son propre régime discursif et à définir ses valeurs technologiques.

Mais ces biais dépassent le cadre géopolitique : ils reproduisent aussi des inégalités sociales profondément enracinées. Un article du *MIT Technology Review*<sup>7</sup> a révélé que certains modèles d'OpenAI manifestaient des biais de caste en Inde, associant les castes historiquement marginalisées à des représentations négatives. Ces biais, inscrits dans les corpus d'entraînement, automatisent des hiérarchies sociales que la technologie prétend dépasser.

En s'imposant comme horizon de progrès, l'IA ne transforme pas seulement nos outils, elle reconfigure nos espaces habitables. C'est ce point crucial que les organisations doivent saisir, car l'enjeu n'est plus seulement de **comprendre comment l'IA fonctionne**, mais les effets qu'elle engendre sur nos représentations, nos décisions et nos institutions.

Ainsi, il ne suffit plus de penser l'IA à travers sa chaîne de valeur, c'est-à-dire les moyens nécessaires à sa production mais **à travers** sa chaîne de dépendances qui met au jour les liens systémiques qu'elle instaure et **les effets structurels** qu'elle produit sur nos modes de vie et d'organisation.

---

<sup>7</sup> NILESH, Christopher. « OpenAI is huge in India. Its models are steeped in caste bias ». *MIT Technology Review*, 1<sup>er</sup> octobre 2025.

Droit de l'espace numérique

## II. Penser les chaînes de dépendance

Un schéma<sup>8</sup>, reproduit sur le site Puissance & Raison, donne à voir la stratification du pouvoir technique : du réseau énergétique à la sphère idéologique, chaque couche engendre la suivante.

Par ses infrastructures computationnelles – puces, *data centers*, *clouds*, API (*Application Programming Interface*) – les IA déterminent nos régimes d'expression et nos formes de pensée.

Celui qui possède l'infrastructure possède le sens, car il contrôle la grammaire invisible à travers laquelle le monde s'interprète.

Cette chaîne de dépendances prolonge les logiques discursives évoquées précédemment. Les appels à une IA éthique ou de confiance traduisent en réalité le besoin de comprendre et d'intégrer cette chaîne, car la confiance ne peut exister que si nos structures – techniques, juridiques, économiques, cognitives et environnementales – sont interopérables dans leurs logiques et leurs finalités, c'est-à-dire sont pensées ensemble dans leurs évolutions.

C'est précisément **cette interopérabilité des sphères** que les grandes plateformes ont su capter, en déployant une stratégie

---

8. Géographie des espaces numériques (datashère, cyberspace...) [en ligne]. *Hérodote, Revue de géographie et de géopolitique*, éditions La Découverte, n° 177-178, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> trimestre 2020. In : site Puissance & Raison, 29 août 2020. Disponible sur : <https://www.puissanceetraison.com/geographie-des-espaces-numeriques-datasphere-cyberspace/>

## Droit de l'espace numérique

d'enfermement des écosystèmes, où les standards, les interfaces et les normes deviennent autant d'instruments de domination.

Comme le souligne Cory Doctorow dans *The Internet Con*, la centralisation du numérique relève d'une capture délibérée des infrastructures : elle verrouille les outils et oriente les usages.

À cette dépendance structurelle s'ajoute une économie de l'attention, décrite par Yves Citton et Shoshana Zuboff, qui transforme la captation cognitive en modèle d'affaires. En orientant nos perceptions, nos affects et nos comportements, elle transforme notre dépendance cognitive et structure en réalité la performance que nous attendons du système technologique au regard du besoin exprimé, au point que l'efficacité technique devient la mesure implicite de toute décision. Dès lors, comment résister, dans nos choix technologiques, à cette logique d'optimisation qui nous précède et nous modèle ? Résister suppose d'abord de reconnaître que toute architecture technique est aussi une architecture de pouvoir : chaque paramètre, chaque métrique encode une certaine idée de l'humain et de la société. Il ne s'agit plus seulement de concevoir des systèmes performants, mais de concevoir des systèmes justes – capables de préserver l'autonomie des esprits et la pluralité des formes d'attention. Or, sur ce point, nous dépassons largement les exigences de transparence, de traçabilité ou d'explicabilité que prescrit la nouvelle réglementation sur l'IA. Ce qui est en jeu relève d'une connaissance critique des modèles eux-mêmes, de la conscience qu'ils ne sont jamais neutres : ils traduisent, hiérarchisent et imposent certaines visions du monde. Les modèles choisis sont aussi – et peut-être avant tout – des

## Droit de l'espace numérique

instruments de pouvoir.

Pour nous, acteurs opérationnels, ils façonnent notre capacité d'action, notre puissance et notre efficacité. Ils sont en réalité bien plus pour les grandes entreprises technologiques dont nous dépendons, car ils constituent un levier d'influence, un moyen de normaliser les comportements, de préempter les représentations et d'orienter la décision. Comprendre cette asymétrie, c'est reconnaître que **la bataille technologique n'est pas seulement celle des performances, mais celle des significations.**

Dans ce contexte, donner du sens à l'IA, pour reprendre les mots de Cédric Villani<sup>9</sup>, ne consiste pas seulement à lui assigner des finalités éthiques ; cela suppose de reconstruire la chaîne de signification, de réarticuler le pouvoir d'orientation intellectuelle et symbolique que l'État perd lorsqu'il dépend d'infrastructures ou de standards qu'il ne maîtrise plus.

### III. Sommes-nous réellement en train de bâtir un horizon de sens avec l'IA ?

Produire des narrations souveraines, c'est d'abord **reconnaître que chaque choix technologique est un choix de société.** Les architectures que nous concevons – ou que nous acceptons –

---

9. VILLANI, Cédric. *Donner du sens à l'IA*, 2018.

## Droit de l'espace numérique

traduisent une certaine idée du monde, du rapport entre l'humain, le pouvoir et la vérité. Ce que nous déléguons à la machine n'est pas neutre : c'est une part de notre capacité à décider du sens.

Autrefois, cette fonction de dire le monde appartenait au droit. Il définissait la société que nous voulions, ordonnait les valeurs, hiérarchisait les finalités. Mais le droit, aujourd'hui, s'est fait instrument : il ne prescrit plus un horizon, il accompagne la technique. Il ne dit plus la société, il la suit. Et c'est là que s'ouvre la crise européenne, une crise du sens avant d'être une crise de norme.

À l'heure où l'Union européenne cherche à simplifier le Règlement général sur la protection des données (RGPD) et où la question de la logorrhée normative resurgit, il faut rappeler que l'enjeu n'est pas de produire moins de règles, mais de retrouver leur fonction symbolique. Le droit ne vaut pas seulement par son efficacité : il vaut par sa capacité à exprimer une vision de l'humain et du monde commun. Lorsque la régulation devient pure conformité, elle cesse d'être un acte politique pour devenir un réflexe administratif.

Face à cette vacance symbolique, la technologie s'est installée comme langage de remplacement. Nos infrastructures computationnelles sont devenues les nouveaux textes de loi : elles fixent les permissions, tracent les limites, conditionnent l'action. Elles disent, en creux, la société que nous sommes en train de devenir.

Dans ce contexte, l'*AI Act* ouvre un espace singulier. Derrière ses exigences techniques – gestion du risque, transparence, traçabilité – se profile la possibilité d'une culture du discernement : une manière

## Droit de l'espace numérique

de réconcilier innovation et responsabilité, de faire du droit non pas une barrière, mais un cadre de sens. C'est sans doute là sa véritable portée : faire de la régulation un langage du futur, capable d'orienter la technique sans la craindre, de lui assigner une direction plutôt qu'une simple conformité.

Retrouver la souveraineté cognitive, c'est redonner au politique – et au droit – sa fonction première : produire du sens collectif. Car une démocratie qui ne choisit plus les architectures de son monde, mais les subit, ne gouverne plus, elle se laisse gouverner par ses instruments.

**Ainsi, la véritable reconquête du sens ne passe ni par la technophobie ni par la dérégulation, mais par une refondation du pacte symbolique entre le droit, la technique et la société. Ce n'est qu'à cette condition que nos choix technologiques cesseront d'être des automatismes pour redevenir des actes de civilisation, c'est-à-dire des choix conscients sur le monde que nous voulons habiter.**



Actualité pénale

*Nathan Allix*

**Report de la notification des droits en garde à vue et  
alcoolémie**

*Crim. 17 septembre 2025, n° 25-80.555*

Au terme d'une évolution bien connue, le régime de la garde à vue a été profondément remanié sous l'influence conjointe de la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH, *Brusco c. France*, 14 octobre 2010, req. n° 1466/07) et du Conseil constitutionnel (CC, 30 juillet 2010, Décision n° 2010-14/22 QPC) au début des années 2010. Certes, l'article 63-1 du Code de procédure pénale prévoyait déjà, antérieurement, que la personne gardée à vue devait être informée de certains de ses droits (à savoir, à l'époque, le fait de faire prévenir un proche, de demander à être examinée par un médecin et de s'entretenir avec un avocat « *dès le début de la garde à vue ainsi qu'à l'issue de la vingtième heure* »). Le régime français de la garde vue est toutefois apparu insuffisamment protecteur des droits de la personne gardée à vue, tant sur le fond que sur la forme. Sur le fond, si cette personne pouvait d'ores et déjà s'entretenir avec un avocat, les anciennes dispositions ne prévoyaient pas qu'elle puisse « *bénéficier de l'assistance effective d'un avocat* » (CC, 30 juill. 2010, préc., considérant 28). Sur la forme, il n'était notamment pas prévu que la personne placée en garde à vue devait être informée de son droit de garder le silence.

Ces exigences avaient, dans un premier temps, été posées par la Chambre criminelle de la Cour de cassation. Faisant application de

**Actualité pénale**

l'article 6§3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, la Cour avait, en l'absence de toute disposition textuelle, affirmé que *« sauf exceptions justifiées par des raisons impérieuses tenant aux circonstances particulières de l'espèce, et non à la seule nature du crime ou délit reproché, toute personne soupçonnée d'avoir commis une infraction doit, dès le début de la garde à vue, être informée de son droit de se taire et bénéficier, sauf renonciation non équivoque, de l'assistance d'un avocat »*.

À s'en tenir à la notification des droits, l'article 63-1 du Code de procédure pénale a été étoffé à compter du 1<sup>er</sup> juin 2011. Dans sa version actuelle, le texte prévoit que la personne doit être informée de son placement en garde à vue, de la durée de la mesure et des prolongations dont elle peut faire l'objet ; de la date et des lieux des faits pour lesquels elle est soupçonnée ainsi que des motifs du placement en garde à vue ; du droit de prévenir un de ses proches, d'être examinée par un médecin, d'être assistée par un avocat et, le cas échéant, par un interprète, ainsi que du droit de consulter certains documents, de présenter ses observations au procureur de la République ou, le cas échéant, au juge des libertés et de la détention, lors de la prolongation de la garde à vue, du droit de répondre aux questions, de faire des déclarations spontanées ou de garder le silence. Un document énonçant ces droits doit, en outre, être remis à la personne.

En ce qui concerne la temporalité de ces informations, l'article 63-1 du Code de procédure pénale dispose que la personne concernée *« est immédiatement informée par un officier de police judiciaire ou,*

**Actualité pénale**

*sous le contrôle de celui-ci, par un agent de police judiciaire »*. C'est donc dès le début de la garde à vue que les droits de la personne qui fait l'objet de cette mesure doivent lui être notifiés. Le respect de cette exigence est essentiel, au regard des conséquences qui découlent d'une violation. En effet, selon une jurisprudence bien établie, *« tout retard dans la mise en œuvre de cette obligation, non justifié par une circonstance insurmontable, porte nécessairement atteinte aux intérêts de la personne concernée »* (Crim., 30 avril 1996, n° 95-82.217 ; Crim., 2 mai 2002, n° 01-88.453), ce alors même qu'il n'aurait été procédé à aucune audition de l'intéressé entre son placement en garde à vue et la notification de ses droits (Crim., 10 mai 2000, n° 00-81.201). Autrement dit, tout retard dans la notification des droits sera source de nullité, à moins que ce retard soit justifié par une circonstance insurmontable (Crim., 31 mai 2007, n° 07-80.928), la jurisprudence faisant en outre preuve d'une certaine sévérité, considérant qu'un délai d'une demi-heure à trois quarts d'heure pour notifier à la personne ses droits, ou pour informer le procureur de la tenue de la garde à vue en application de l'article 63 du Code de procédure pénale, est excessive (Crim., 24 mai 2016, n° 16-80.564).

C'est précisément sur ce point que vient se prononcer l'arrêt du 17 septembre dernier. L'existence d'une telle circonstance est rarement retenue. Au-delà de certaines hypothèses qui paraissent relever de véritables cas de force majeure, comme celle dans laquelle le délai s'expliquait *« par les interpellations successives par les forces de l'ordre assaillies par des manifestants pendant au moins 1 heure 20 minutes, entre 19 heures 30 minutes et 20 heures 50 minutes, par un commissariat en état de siège »* (Crim., 10 avril 1996, n° 94-81.728),

**Actualité pénale**

deux hypothèses principales ont été retenues en jurisprudence : celle dans laquelle la personne placée en garde à vue ne parle pas le français et qu'un temps a été nécessaire pour lui notifier ses droits dans une langue qu'elle comprend, notamment en ayant recours à un interprète, et celle dans laquelle l'état de la personne placée en garde à vue l'empêche de recevoir la notification de ses droits, essentiellement en raison de son ébriété (Crim., 3 avr. 1995, n° 94-81.792).

Les faits de l'arrêt commenté apparaissent ainsi classiques : dans le cadre d'une enquête, une patrouille de gendarmerie a interpellé un homme à son domicile. Placé en garde à vue, son taux d'alcool était mesuré à 1,06 mg par litre d'air expiré et ses droits ne lui étaient pas notifiés immédiatement. Ce n'est que près de 14 heures plus tard, alors que le taux était redescendu à 0,15 mg/l d'air expiré que la notification était faite. À la suite de la garde à vue, l'intéressé était mis en examen pour des faits d'une particulière gravité. Par la suite, il a sollicité l'annulation des pièces de la procédure, faisant notamment valoir que ses droits ne lui avaient pas été immédiatement notifiés lors de son placement en garde à vue.

La chambre de l'instruction de la Cour d'appel de Bordeaux avait rejeté la nullité de la garde à vue, notant que la personne se trouvait en état d'ébriété, caractérisé à la fois par son attitude lors de son interpellation et par des contrôles réguliers de son alcoolémie.

Le pourvoi critiquait les deux aspects de la motivation : il reprochait à l'arrêt de n'avoir tenu compte du comportement de l'intéressé qu'au moment de son interpellation, et de n'avoir ensuite pris en considération que l'alcoolémie, soutenant « *que la seule référence*

**Actualité pénale**

*au taux d'alcoolémie du gardé à vue ne suffit pas à caractériser une circonstance insurmontable justifiant de retarder la notification des droits, en l'absence de constatation concrète relative à son comportement dont se déduirait son incapacité à comprendre la portée de ses droits ».*

Le pourvoi est rejeté. Après avoir rappelé la motivation de l'arrêt d'appel, la Cour de cassation affirme que « *la seule référence à des taux d'alcoolémie est suffisante à caractériser l'incapacité de la personne en garde à vue à comprendre la portée de la notification de ses droits, constitutive d'une circonstance insurmontable ayant pu retarder leur notification, lorsque ces taux caractérisent l'imprégnation alcoolique de l'intéressé au sens de l'article R. 234-1 du code de la route* ».

Si le rejet du pourvoi ne souffre sans doute pas la critique, cette dernière affirmation peut surprendre.

Déjà parce que l'article R. 234-1 du Code de la route, qui définit la contravention de conduite sous l'empire d'un état alcoolique, prévoit en réalité deux taux différents, selon que la personne est un conducteur « normal », ou conduit un véhicule de transport en commun, a vu son droit de conduire limité aux véhicules équipés d'un dispositif homologué d'anti-démarrage par éthylotest électronique, ou est titulaire d'un permis probatoire. Si on peut imaginer que la référence à l'imprégnation alcoolique au sens de cet article vise plutôt le cas général, donc « *une concentration d'alcool dans le sang égale ou supérieure à 0,50 gramme par litre ou par une concentration d'alcool dans l'air expiré égale ou supérieure à 0,25 milligramme par litre* », il n'en demeure pas moins qu'il en résulte une

**Actualité pénale**

certaine incertitude.

Surtout parce que le renvoi jurisprudentiel à cet article peut être discuté tant techniquement qu'en opportunité. Techniquement, aucune disposition du Code de procédure pénale, à notre connaissance, ne prévoit un renvoi aux dispositions du Code de la route au stade des actes d'enquêtes et on peut penser qu'il y a un certain arbitraire à décider d'un tel renvoi. Il en va d'autant plus ainsi que, en opportunité, on peut s'interroger sur l'application d'un taux d'alcool défini pour s'assurer que la personne au volant d'un véhicule soit en mesure de le contrôler et de réagir à temps en cas d'imprévu à l'hypothèse dans laquelle il faut déterminer si la personne est en mesure de comprendre de façon utile la notification des droits qui lui est faite.

Reste que la solution présente un intérêt évident : celui de la simplicité et de la prévisibilité. L'article 63-1 du Code de procédure pénale, qui ne prévoit pas l'hypothèse des circonstances insurmontables justifiant un report de la notification des droits, n'a évidemment pas donné de critères permettant de déterminer quelles situations constituent de telles circonstances. Il en va de même de l'article 63 du Code, qui impose notamment l'information du procureur. Si on ne peut sans doute qu'approuver l'ajout jurisprudentiel d'une exception en cas de circonstance insurmontable, il faut reconnaître qu'en l'absence de disposition textuelle venant définir des critères clairs, il peut en résulter une casuistique difficile à gérer pour les services d'enquête et potentiellement dangereuse pour la régularité d'actes utiles à la recherche de la vérité. Dès lors, et en dépit des interrogations

**Actualité pénale**

précédemment évoquées, la solution retenue a le mérite évident, en face d'une difficulté susceptible de se présenter dans un nombre très important de cas, de donner un critère clair et objectif, serait-il en partie discutable, ainsi qu'une solution facile à mettre en œuvre.

## **Quelques précisions sur la demande de mise en liberté**

*Crim. 2 sept. 2025, n° 25-84.044 et Crim. 16 sept. 2025, n° 25-84.405*

Prévue aux articles 143-1 et suivants du Code de procédure pénale, la détention provisoire, ainsi que son nom l'indique, est une mesure par essence temporaire. Outre que cette détention est enfermée dans divers délais (CPP, art. 145-1 à 145-3), avant même leur expiration, la mise en liberté de la personne doit intervenir dès lors que les conditions de l'article 144 du Code de procédure pénale, qui définit les motifs pour lesquels une personne peut être placée en détention provisoire lorsqu'un contrôle judiciaire ou une assignation à résidence sous surveillance électronique apparaissent insuffisants, ne sont plus réunies. Cette mise en liberté, qui peut être requise par le procureur de la République ou décidée d'office par le juge d'instruction (CPP, art. 147), peut également être demandée par la personne qui fait l'objet de la mesure ou par son avocat (CPP, art. 148 et s.). Encore faut-il que cette demande soit suffisamment claire.

### **I. Demande de mise en liberté et absence d'équivoque**

Les faits ayant donné lieu à l'arrêt du 2 septembre 2025 sont les

**Actualité pénale**

suivants : un individu, mis en examen des chefs d'importation de stupéfiants et blanchiment, en bande organisée, infractions à la législation sur les stupéfiants et association de malfaiteurs en récidive, a été placé en détention provisoire.

Le 11 avril 2025, l'avocat de l'intéressé a adressé une requête au greffe de la Cour d'appel, où elle a été enregistrée le 18 avril. Si la requête en question visait, en première et dernière page, les articles 144 et 148-4 du Code de procédure pénale, respectivement relatifs aux critères de la détention provisoire et à la possibilité de former une demande de mise en liberté directement devant la chambre de l'instruction lorsque le mis en examen n'a pas comparu devant le juge d'instruction depuis six mois, les plus de 80 pages de la requête développaient des éléments relatifs à l'indignité des conditions de détention de l'intéressé.

La chambre de l'instruction ayant, dès lors, considéré que la requête devait s'analyser en un recours visant à garantir le droit au respect de la dignité en détention, elle l'avait transmis au juge d'instruction qui a lui-même saisi le juge des libertés et de la détention par un document intitulé « *Transmission d'une requête portant sur les conditions indignes de détention d'une personne en détention provisoire ou sous écrou extraditionnel (art. 803-8 du code de procédure pénale)* ».

Sans surprise, le juge des libertés et de la détention a déclaré la requête irrecevable par ordonnance du 24 avril 2025 : en effet, il résulte de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article R. 249-19 du Code de procédure pénale que « *à peine d'irrecevabilité, la requête doit être présentée dans un écrit distinct comportant la mention : "Requête portant sur les*



**Actualité pénale**

*conditions de détention (article 803-8 du Code de procédure pénale)” ».* Or, si, en l'espèce, le contenu de la requête était bien lié aux conditions de détention, formellement, la requête ne visait que les articles relatifs à la demande de mise en liberté.

L'avocat de la personne concernée par la mesure a écrit, le 16 mai 2025, au greffe de la chambre de l'instruction pour dénoncer une prétendue situation de détention arbitraire de l'intéressé, au motif que la requête du 11 avril précédent était une demande de mise en liberté par saisine directe de la chambre de l'instruction qui n'avait pas été traitée dans le délai légal.

Le greffe de la chambre de l'instruction a enregistré ce message comme une demande de mise en liberté, laquelle a été déclarée irrecevable pour ne pas respecter les formes prévues aux articles 148-4 à 148-8 du Code de procédure pénale, soulignant par ailleurs que la requête initiale a été transmise au magistrat compétent, dans la mesure où elle contenait exclusivement des griefs relatifs à l'indignité des conditions de détention de l'intéressé, ce quand bien même elle visait certains articles relatifs aux demandes de mise en liberté.

Le pourvoi reprochait alors à l'arrêt de ne pas avoir tenu compte de la requête du 11 avril, laquelle constituait, selon le pourvoi, une requête de mise en liberté qui aurait dû être traitée par la chambre de l'instruction. Pour l'écrire plus clairement, il contestait que la requête du 11 avril ait dû s'analyser en une requête portant sur les conditions de détention, mais devait être analysée au regard du visa des textes invoqués en première et dernière page.

Le raisonnement est rejeté par la Chambre criminelle de la Cour de

**Actualité pénale**

*cassation. Affirmant que « pour être recevable, une demande de mise en liberté doit être dépourvue d'ambiguïté », elle ajoute que « le seul visa des articles 144 et 148-4 du code de procédure pénale en première et en dernière page de ladite requête, qui en comporte plus de quatre-vingts développant des motifs relatifs aux conditions indignes de détention, ne peut s'analyser comme une demande de mise en liberté satisfaisant aux exigences de l'article 148-6 du code de procédure pénale ».*

Dès lors, la chambre de l'instruction n'avait pas été saisie d'une demande de mise en liberté le 11 avril 2025, n'avait pas à prendre en considération cette demande et ne pouvait se voir reprocher de ne pas avoir statué dans les délais légaux.

On pourrait certes soutenir que la lettre de l'article 148-6 du Code de procédure pénale n'impose pas que la demande de mise en liberté soit dépourvue d'ambiguïté. La solution mérite pourtant d'être approuvée : celui qui, tout en introduisant formellement une demande de mise en liberté, se borne à faire état de considérations relatives à ses conditions de détention ne peut reprocher aux juges d'avoir estimé que sa demande devait, en réalité, être analysée comme portant sur ces conditions. Il convient, à cet égard, de rappeler que le recours judiciaire visant à garantir le droit au respect de la dignité en détention fait l'objet de dispositions, et d'une procédure, distinctes, prévues aux articles 803-8 et R. 249-17 et suivants du Code de procédure pénale. Il est d'ailleurs intéressant de noter que ladite procédure, à la supposer fondée, ne conduira pas nécessairement à la mise en liberté de l'intéressé, devant, dans un premier temps, conduire à mettre fin aux éléments que le juge

**Actualité pénale**

des libertés et de la détention aura identifié comme conduisant à ce que les conditions de détention soient indignes.

Sans basculer dans un formalisme particulièrement complexe, la solution retenue par la Cour de cassation incite à un minimum de prudence et pourrait-on dire, de loyauté procédurale, en imposant aux justiciables, et à leurs avocats, de formuler des requêtes substantiellement cohérentes avec la forme choisie.

La solution est, au demeurant, d'autant moins surprenante qu'elle s'inscrit dans la lignée de décisions antérieures. La Cour de cassation avait déjà pu affirmer qu'un courrier, « *faute d'annoncer clairement son objet, ne pouvait constituer la déclaration prévue par l'article 148-6 du code de procédure pénale* » (Crim., 23 janvier 2013, n° 12-86.986). Cette dernière solution était d'autant plus remarquable qu'elle avait été retenue alors même que la chambre de l'instruction avait accepté de tenir compte de la demande de mise en liberté. D'une façon plus générale, la Cour de cassation, s'agissant des demandes de mise en liberté, impose désormais de façon générale que la demande soit formulée de façon suffisamment explicite et univoque. C'est ainsi, s'agissant de l'appel d'une décision ayant rejeté la demande de mise en liberté, que la Chambre criminelle a approuvé une cour d'appel d'avoir considéré qu'un courrier sans objet, adressé au greffe du centre pénitentiaire, commençant par demander un certificat de présence en détention pour contester des amendes routières, avant de faire part de sa volonté de faire appel du rejet de sa demande de mise en liberté ne constituait pas un appel valable de cette décision, dès lors qu'« *il ne peut être reproché au greffe pénitentiaire de ne pas considérer qu'un courrier*

**Actualité pénale**

*manifeste clairement l'intention de faire appel lorsque celui-ci comporte des demandes distinctes » (Crim., 25 mai 2022, n° 22-81.572).*

Il résulte de ces décisions qu'au-delà des exigences formelles particulières, la demande de mise en liberté ne peut être considérée comme telle que si elle est suffisamment explicite et univoque, ce qui suppose notamment qu'elle soit formée de façon autonome, indépendamment de tout autre demande.

## **II. Désistement de la demande de mise en liberté, rétractation et caractère équivoque**

Cette exigence d'univocité des actes liés aux demandes de mise en liberté s'étend au-delà de la demande, ou de l'appel, à l'hypothèse du désistement.

Un individu a été mis en accusation des chefs de vol et blanchiment, aggravés en bande organisée, et association de malfaiteurs. Par déclaration au greffe pénitentiaire, l'intéressé a saisi la chambre de l'instruction d'une demande de mise en liberté. Trois jours plus tard, par courrier, l'accusé a indiqué se désister de sa demande. Une dizaine de jours plus tard, un mémoire au soutien de la demande de mise en liberté a été déposé par l'avocat de l'accusé au greffe de la chambre de l'instruction.

En dépit de ce mémoire, l'arrêt d'appel a constaté le désistement de la demande de mise en liberté, ce que critiquait le pourvoi, en soulignant, d'une part, qu'il est loisible à la personne ayant formé une demande de mise en liberté puis s'étant désistée de cette

## Actualité pénale

demande de rétracter son désistement tant qu'il ne lui en a pas été donné acte, à la seule condition que cette rétractation soit univoque, et en affirmant, d'autre part, que le désistement ne peut produire effet que s'il est univoque et que le fait de déposer, postérieurement au désistement, un mémoire au soutien de la demande de mise en liberté confère au désistement un caractère équivoque.

C'est sur ce second raisonnement qu'est prononcée la cassation de l'arrêt.

Après avoir affirmé, au visa de l'article 148-1 du Code de procédure pénale, que « *si la personne détenue provisoirement peut rétracter son désistement d'une demande de mise en liberté, tant que ce désistement n'a pas été judiciairement constaté, la chambre de l'instruction, saisie d'une telle demande, doit prononcer sur celle-ci dès lors que le désistement de l'intéressé est équivoque* », la Chambre criminelle affirme que « *le mémoire régulièrement déposé devant la chambre de l'instruction au soutien de la demande de mise en liberté de l'intéressé conférerait un caractère équivoque à son courrier de désistement et qu'il ne résulte pas des mentions de l'arrêt que son avocat, présent à l'audience, ait été invité à s'expliquer sur la portée de ce désistement* ».

Cette solution peut soulever certaines interrogations.

On peut tout d'abord relever que l'affirmation selon laquelle une chambre de l'instruction saisie d'une demande de mise en liberté doit se prononcer sur cette dernière lorsque le désistement est équivoque, autrement dit qu'un désistement ne produit effet que lorsqu'il est univoque, ne peut qu'être approuvé : on ne saurait en

**Actualité pénale**

effet admettre que le juge ne se prononce pas sur une demande de mise en liberté, régulièrement formée, alors qu'il n'est pas certain que l'intéressé se soit désisté de sa demande.

La référence à la faculté de rétractation du désistement laisse en revanche plus incertain : soit le désistement est équivoque, n'a pas produit d'effet, et n'a dès lors pas besoin d'être rétracté, soit il est univoque et peut être rétracté jusqu'à ce qu'il soit donné acte à l'intéressé de son désistement. À cet égard, on peut penser que la première branche du moyen n'était pas dénuée d'intérêt : si on peut s'interroger sur la portée d'un mémoire déposé postérieurement à une lettre de désistement, il n'est pas dépourvu de logique de considérer que ledit mémoire vaut rétractation du désistement. On pourra à l'inverse trouver qu'il y a quelque chose de paradoxal à estimer que le dépôt du mémoire, postérieurement à la lettre de désistement, confère à ce dernier un caractère équivoque. En toute logique, si le désistement a été clairement exprimé, le comportement postérieur de l'intéressé ne devrait pouvoir rendre l'acte équivoque : si on peut admettre que les circonstances concomitantes à un acte permettent d'en discuter la portée, il est plus douteux que des actes postérieurs, surtout de plusieurs jours, en modifient la portée. Tout au plus peuvent-ils témoigner d'un changement de volonté, autrement dit, au cas présent, d'une rétractation.

Finalement, on peut penser que l'arrêt s'explique d'une façon quelque peu différente, posant comme principe que le juge doit nécessairement statuer sur une demande de mise en liberté dès lors qu'il n'est pas suffisamment clairement établi, d'une part, que la

**Actualité pénale**

personne en détention s'est désistée de sa demande, et, d'autre part, qu'elle ne s'est pas rétractée. Une telle interprétation, qui signifie que la rétractation du désistement n'a pas besoin d'être univoque, présente l'avantage à la fois d'expliquer la référence à la faculté de rétractation, et la prise en compte d'un élément postérieur au désistement pour apprécier, de façon globale, le caractère univoque ou équivoque de la situation. Il n'en demeure pas moins que cette interprétation est incertaine.

Autre élément d'incertitude, la mention par l'arrêt de cassation du fait « *qu'il ne résulte pas des mentions de l'arrêt que son avocat, présent à l'audience, ait été invité à s'expliquer sur la portée de ce désistement* ». À nouveau, la critique de l'arrêt d'appel peut sembler sévère : soit le désistement était équivoque, et n'avait pas produit d'effet, soit il était univoque et on peut douter de la nécessité d'inviter le conseil de l'intéressé à s'expliquer sur la portée d'un acte clair.

Il en résulte, quoi qu'il en soit, une solution protectrice de la personne placée en détention, dont il semble que la demande de mise en liberté devra être examinée dès lors qu'il existe une incertitude sur le fait qu'elle se soit désistée, sans rétractation, de sa demande de mise en liberté.

*Jérôme Millet*

**La loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la  
France du piège du narcotrafic : aspects de police  
administrative**

**Partie 1**

Devant la commission d'enquête sur l'impact du narcotrafic en France et les mesures à prendre pour y remédier, créée à l'initiative du groupe Les Républicains, le ministre de l'Intérieur et des Outre-mer, Gérald Darmanin, a pu déclarer, le 10 avril 2024, que « *la drogue est la plus grande menace sécuritaire que notre pays et que le monde vont connaître (...) la situation est extrêmement préoccupante* »<sup>1</sup>. Un an plus tard, la publication du huitième rapport d'activité de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) confirme ce diagnostic et révèle un constat inédit : le nombre de personnes surveillées au titre de la prévention de la criminalité organisée a dépassé pour la première fois le nombre de celles surveillées pour la prévention du terrorisme. En 2023, 7 058 personnes relevant de la criminalité organisée ont ainsi fait l'objet d'une surveillance, soit une personne surveillée sur trois, contre 5 471 en 2022, soit une augmentation de 29 % en un an<sup>2</sup>. À la

---

<sup>1</sup>. Rapport n° 588 des sénateurs Jérôme DURAIN et Etienne BLANC de la commission d'enquête sur *L'impact du narcotrafic en France et les mesures à prendre pour y remédier*, 7 mai 2024, tome 2, p. 767-768.

<sup>2</sup>. MILLET, Jérôme. Le septième rapport d'activité de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement : entre dialogue, transparence et contrôle constructif. *JCPA*, 24 juillet 2023, act. 494.



Police administrative

lumière de ces chiffres, on ne peut que partager la conclusion de Nicolas d'Hervé, Substitut général près la Cour d'appel de Paris : « Cette évolution hisse désormais la criminalité organisée au rang des menaces déstabilisatrices de premier rang, aux côtés du terrorisme »<sup>3</sup>. L'alerte a, pourtant, été maintes fois donnée : dans un entretien éclairant donné au *Monde*, le 23 décembre 2024, Bertrand Chamoulaud, directeur national du renseignement territorial<sup>4</sup>, constatait que « les deux risques majeurs pour la cohésion nationale sont le narcotrafic et le séparatisme islamiste » ; en 2022, Laure Beccuau, la procureure de la République de Paris, déplorait que « le niveau de la menace est tel que l'on détecte des risques de déstabilisation de notre État de droit, de notre modèle économique, mais également de nos entreprises, à un niveau stratégique majeur (...). L'infiltration de nos sociétés par les réseaux criminels dépasse toutes les fictions »<sup>5</sup>.

Près d'un an après le rapport d'enquête du Sénat qui avait mis en lumière le déséquilibre entre l'ampleur de la menace et la faiblesse des moyens de lutte qui y sont consacrés, la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic est promulguée, validée pour l'essentiel par le Conseil constitutionnel qui a eu à se prononcer sur trente-huit des soixante-quatre articles

---

3. HERVÉ, Nicolas d'. Tuer l'hydre : l'État défié par la criminalité organisée. *AJ Pénal*, 2025, p. 320.

4. MILLET, Jérôme. Le service central du renseignement territorial est mort, vive la direction nationale du renseignement territorial ! *AJDA*, 2023, p. 1935-1938.

5. BECCUAU, Laure. L'infiltration de nos sociétés par les réseaux criminels dépasse toutes les fictions. *Le Monde*, 18 novembre 2022.

**Police administrative**

de la loi dans une décision de... cent-neuf pages<sup>6</sup> ! Présentée par le ministre de l'intérieur comme « *une loi de réarmement de l'État, dans tous les domaines de son action* »<sup>7</sup>, la loi du 13 juin 2025 crée quatre mesures de police administrative. Deux sont présentées dans la présente chronique, les deux autres le seront dans *La Veille juridique* de novembre 2025.

**I. L'interdiction administrative de paraître sur un « *point de deal* »**

La loi du 13 juin 2025 crée un nouveau titre II bis du Livre II du Code de la sécurité intérieure (CSI), intitulé « La lutte contre les troubles générés par le trafic de stupéfiants » : il s'agit de l'interdiction administrative de paraître sur un « *point de deal* ». Au nombre de 3<sup>8</sup> à 4 000<sup>9</sup>, ils illustrent la prise de contrôle de l'espace public par les

---

6. ROUYER, William. Le Conseil constitutionnel a validé la loi visant à sortir la France du piège du narcotrafic. *Droit pénal*, n° 7-8, juillet-août 2025, alerte 65.

7. Circulaire INT/K/25/21665/C du 24 juillet 2025 relative à la mise en œuvre des mesures de police administrative de la loi « narcotrafic ».

8. Selon l'Office anti-stupéfiants (OFAST), le nombre de points de deal est estimé à 2 900 au troisième trimestre 2024, contre 4 034 en 2020. In : Rapport n° 253 fait au nom de la commission des Lois par les sénateurs Muriel JOURDA et Jérôme DURAIN sur la proposition de loi visant à sortir la France du piège du narcotrafic et sur la proposition de loi organique fixant le statut du procureur national anti-stupéfiants, 22 janvier 2025, p. 9.

9. Selon le chiffre donné par Jérôme FOURQUET. In : *Comment la France s'est couverte de points de deal* (« Trafic de drogue : un enjeu de société devenu central », 1/4). Fondation Jean Jaurès, 24 janvier 2022. Disponible sur : <https://www.jean-jaures.org/publication/comment-la-france-sest-couverte-de-points-de-deal/>

Police administrative

trafiquants et accélèrent la sécession de certains quartiers. Comme l'explique très bien Jérôme Fourquet, « la présence d'un ou plusieurs points de deal importants dans un quartier se traduit par l'instauration d'un ordre social parallèle. Les trafiquants contrôlent en effet les allers et venues des habitants au pied des immeubles, confisquent à leurs profits les parties communes (halls, locaux techniques, parkings) ou privatives (caves) et n'hésitent pas à user de la violence vis-à-vis des récalcitrants. De par les sommes générées par ce business, toute une partie de la jeunesse est achetée ou détournée de l'école pour occuper les fonctions de petits soldats de la "bicrave" (vente de drogue) et pour protéger le territoire face aux incursions des forces de l'ordre ou de bandes concurrentes. L'argent du trafic permet aussi d'acheter une partie de la population du quartier dans une logique de contrôle social du territoire, et il est recyclé et blanchi dans certains commerces locaux. Tous ces processus, associés à l'activité criminelle intrinsèque à ce trafic illicite (circulation d'armes, violences entre bandes rivales, taux d'incarcération élevé des jeunes hommes de ces quartiers, etc.) nourrissent la dérive de ces quartiers dont nombre d'entre eux se trouvent de facto en situation de sécession »<sup>10</sup>. Pour lutter contre cette emprise territoriale, l'article 62-I de la loi du 13 juin 2025 crée un article L. 22-11-1 du CSI au terme duquel :

*Afin de faire cesser les troubles à l'ordre public résultant de l'occupation, en réunion et de manière récurrente, d'une portion de la voie publique, d'un équipement collectif ou des parties*

---

<sup>10</sup>. FOURQUET, Jérôme. *L'archipel français. Naissance d'une nation multiple et divisée*. Paris : Seuil, 2019, p. 201.

**Police administrative**

*communes d'un immeuble à usage d'habitation, en lien avec des activités de trafic de stupéfiants, le représentant de l'État dans le département ou, à Paris, le préfet de police peut, après en avoir informé le procureur de la République territorialement compétent, prononcer une mesure d'interdiction de paraître dans les lieux concernés à l'encontre de toute personne participant à ces activités.*

*L'interdiction, qui est prononcée pour une durée maximale d'un mois, tient compte de la vie familiale et professionnelle de la personne concernée. En particulier, le périmètre géographique de la mesure ne peut comprendre son domicile.*

L'article 22-11-1 du CSI fixe quatre conditions permettant le prononcé de la mesure d'interdiction de paraître :

- d'abord, l'occupation d'une portion de la voie publique, d'un équipement collectif ou des parties communes d'un immeuble à usage d'habitation. Naturellement, celle-ci doit nuire à la libre circulation des personnes sur une portion de la voie publique ou interdire, voire limiter, l'accès à des équipements collectifs (occupation d'un square empêchant les riverains de s'y rendre...). Pour que le préfet puisse valablement prendre un arrêté, il revient aux forces de l'ordre de documenter la réalité de l'occupation par la production de notes de renseignement, de procès-verbaux de renseignement administratif ou de plaintes ;
- ensuite, cette occupation doit avoir lieu en réunion, c'est-à-dire impliquer plusieurs personnes ;
- en outre, cette occupation doit être en lien avec des activités de trafic de stupéfiants. Là aussi, les forces de l'ordre devront

## Police administrative

démontrer l'existence de transactions, de produits stupéfiants cachés ou s'appuyer sur des témoignages et des plaintes ;

– enfin, la récurrence de la présence et de l'implication de la personne visée par l'interdiction administrative. Autrement dit, l'interdiction de paraître pourra être prononcée quand la présence habituelle peut être démontrée sur un temps suffisamment long afin d'exclure les personnes dont la présence est ponctuelle.

La commission des Lois du Sénat a enrichi la proposition de loi sur deux points : d'une part, elle étend la possibilité de prononcer une interdiction administrative à toute personne et non pas seulement aux têtes de réseaux qui, au demeurant, ne se rendent quasiment jamais sur les lieux des trafics qu'elles organisent. D'autre part, l'inapplicabilité du dispositif aux mineurs est supprimée, et ce afin de mieux protéger ce public particulièrement vulnérable. Comme le notent en effet les rapporteurs de la proposition de loi, « *immuniser les mineurs contre cette mesure inciterait en effet probablement les trafiquants à privilégier encore davantage qu'actuellement leur recrutement pour exercer, à leurs risques et périls, des activités illicites sur des points de deal* »<sup>11</sup>.

## II. La fermeture administrative des commerces en lien avec le narcotrafic

On le sait, la fermeture administrative peut être envisagée sur le fondement de plusieurs bases légales, notamment la police des

---

<sup>11</sup>. JOURDA, Muriel, DURAIN, Jérôme, *op. cit.* note 8, p. 142.

Police administrative

débats de boissons<sup>12</sup>, la police des établissements diffusant de la musique<sup>13</sup> ou la police des entreprises violant le droit du travail<sup>14</sup>, dans le but de prévenir la commission d'infractions ou de troubles à l'ordre public en résultant. L'article 4 de la loi du 13 juin 2025 a renforcé les capacités de fermeture administrative de tout établissement, local ou lieu ouvert au public qui facilite ou participe à un trafic de stupéfiants ou, dit autrement mais explicitement, des commerces soupçonnés d'agir comme des « blanchisseuses »<sup>15</sup> : il s'agit de la police des commerces en lien avec le trafic des stupéfiants, régi par un nouvel article L. 333-2 CSI :

---

**12.** Art. L. 3332-15 Code de la santé publique : « (...) 2. *En cas d'atteinte à l'ordre public, à la santé, à la tranquillité ou à la moralité publiques, la fermeture peut être ordonnée par le représentant de l'État dans le département pour une durée n'excédant pas deux mois.*

*3. Lorsque la fermeture est motivée par des actes criminels ou délictueux prévus par les dispositions pénales en vigueur(...), la fermeture peut être prononcée par le représentant de l'État dans le département pour six mois. »*

**13.** Art. L. 333-1 du CSI : « *Les établissements diffusant de la musique, dont l'activité cause un trouble à l'ordre, la sécurité ou la tranquillité publics, peuvent faire l'objet d'un arrêté de fermeture administrative d'une durée n'excédant pas trois mois par le représentant de l'État dans le département ou, à Paris, par le préfet de police.* »

**14.** Art. L. 8272-2 du Code du travail : « *Lorsque l'autorité administrative a connaissance d'un procès-verbal relevant une infraction prévue aux 1° à 4° de l'article L. 8211-1 [travail dissimulé, marchandage, prêt illicite de main-d'œuvre, emploi d'étranger non autorisé à travailler] (...) constatant un manquement prévu aux mêmes 1° à 4°, elle peut, si la proportion de salariés concernés le justifie, eu égard à la répétition ou à la gravité des faits constatés, ordonner par décision motivée la fermeture de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction, à titre temporaire et pour une durée ne pouvant excéder trois mois.* »

**15.** JOURDA, Muriel, DURAIN, Jérôme, op. cit. note 8, p. 36.

**Police administrative**

*La fermeture de tout local commercial, établissement ou lieu ouvert au public ou utilisé par le public peut être ordonnée, pour une durée n'excédant pas six mois, par le représentant de l'État dans le département ou, à Paris, par le préfet de police, aux fins de prévenir la commission ou la réitération des infractions prévues aux articles 222-34 à 222-39, 321-1, 321-2, 324-1 à 324-5, 450-1 et 450-1-1 du code pénal ou en cas de troubles à l'ordre public résultant de ces infractions rendus possibles par les conditions de son exploitation ou sa fréquentation.*

*Lorsque la fermeture est prononcée pour une durée de six mois, elle emporte l'abrogation de toute autorisation ou de tout permis permettant l'exploitation d'une activité commerciale accordé par l'autorité administrative ou par un organisme agréé ou résultant de la non-opposition à une déclaration.*

*Le ministre de l'intérieur peut décider de prolonger la fermeture administrative décidée en application du premier alinéa du présent article, pour une durée n'excédant pas six mois.*

De cette disposition inspirée de la législation belge et recommandée par la commission d'enquête sénatoriale sur le narcotrafic au motif qu'« *il faut parvenir à casser les liens troubles entre l'économie légale et l'économie illégale* »<sup>16</sup>, quatre remarques peuvent être formulées :

– sur le plan légistique, la disposition introduite à l'article L. 333-2 du CSI se substitue à l'article L. 3422-1 du Code de la santé publique,

---

<sup>16</sup>. *Ibid.*, p. 496.

Police administrative

désormais abrogé, qui permettait la fermeture d'un établissement consécutivement à la constatation d'infractions à la législation sur les stupéfiants mais, le champ infractionnel visé dans l'article est élargi, puisqu'il inclut les trafics de stupéfiants (art. 222-34 à 222-39 du Code pénal), le recel (art. 321-1 et 321-2), le blanchiment (art. 324-1 à 324-5), l'association de malfaiteurs (art. 450-1 et 450-1-1) ;

– très large donc, l'article ne se limite pas à certains types de commerces ou de lieux comme le sont les autres dispositifs de fermeture administrative prévus aux articles L. 331-1 à L. 334-2 du CSI (débits de boissons et restaurants, établissements de vente à emporter de boissons alcoolisées ou d'aliments préparés sur place, établissements diffusant de la musique). En effet, les auditions de personnalités qualifiées ont incité le législateur à prévoir tout type d'établissement ou tout lieu ouvert au public. Ainsi, la direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'Intérieur a montré que « *des commerces participent activement à des trafics de stupéfiants, en abritant les transactions, ou en servant de site de stockage, de point de regroupement des trafiquants ou de structure de blanchiment d'argent tout en permettant aux trafiquants de renforcer leur enracinement territorial et leur statut social [...]. Il s'agit le plus souvent d'ongleries, de pressings, de barbiers, d'épiceries, d'établissements de vente à emporter ou de restauration rapide, de bars à shisha, de sandwicheries* »<sup>17</sup>. Le Conseil constitutionnel a néanmoins rappelé qu'une attention particulière doit être apportée aux atteintes à la liberté d'association ou à la

---

<sup>17</sup>. *Ibid.*, p. 36-37.



Police administrative

liberté de culte, lorsque sont concernés des locaux qui y participent. Dans sa décision n° 2025-885 DC du 12 juin, les Sages de la rue Montpensier observent que « (...) *la fermeture de lieux de réunion, de locaux associatifs ou de lieux de culte est susceptible de porter une atteinte particulièrement grave au droit d'expression collective des idées et des opinions, à la liberté d'association ainsi qu'à la liberté de conscience et au libre exercice du culte. Dès lors, sauf à méconnaître ces exigences constitutionnelles, les dispositions contestées doivent être interprétées comme imposant à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, de tenir compte des conséquences de la fermeture de ces lieux pour les personnes qui les fréquentent et de prononcer une mesure qui soit strictement nécessaire, adaptée et proportionnée, notamment par son périmètre et sa durée, aux objectifs recherchés* » ;

– la proposition de loi initiale prévoyait que ce dispositif de fermeture administrative soit actionné sur proposition du maire de la commune concernée. Cette procédure a été abandonnée : « *Les rapporteurs justifient cette suppression par les risques de représailles qui pèseraient sur les maires s'ils avaient le monopole sur l'activation du dispositif* »<sup>18</sup>. En toute logique, le maire est informé par le préfet des mesures de fermeture administrative prises sur le territoire de

---

<sup>18</sup>. Rapport n° 1043 et 1044 des députés Vincent CAURE, Éric PAUGET et Roger VICOT fait au nom de la commission des Lois de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi visant à sortir la France du piège du narcotrafic et sur la proposition de loi organique fixant le statut du procureur de la République national anti-criminalité organisée, 7 mars 2025, p. 54.

**Police administrative**

la commune (article L. 132-3-1 du CSI) et, si la loi ne l'a pas expressément prévu, cette information doit être également portée à la connaissance du procureur de la République au titre de la nécessaire articulation entre autorité administrative et autorité judiciaire ;

– prise pour une durée de six mois et pouvant être prolongée pour un nouveau délai de six mois par le ministre de l'Intérieur, la fermeture administrative emporte l'abrogation de toute autorisation ou permis permettant l'exploitation d'une activité commerciale. Il s'agit d'abroger, par exemple, un permis d'exploitation d'un débit de boissons, d'un restaurant, d'un débit de tabac ou d'un permis de vente de boissons alcooliques la nuit (entre 22h00 et 8h00) ou une autorisation licence III ou IV.

Mais la loi du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic ne crée pas seulement une interdiction de paraître sur un point de deal et va au-delà de la fermeture administrative des commerces en lien avec le trafic de stupéfiants. Elle crée une procédure d'expulsion locative en cas de troubles dans l'environnement du logement et facilite le signalement de contenus en ligne relatifs à la cession ou à l'offre de stupéfiants. Deux mesures qui seront présentées dans la prochaine *Veille juridique* du Centre de recherche de la gendarmerie nationale.

*Florence NICOUD*

## **La loi Tabarot relative à la sécurité des transports : une sécurité renforcée pour un *continuum* de sécurité valorisé**

Dans un élan commun d'une meilleure sécurisation des lieux de transports ouverts au public, le législateur de 2025, soit moins de dix ans après la loi Leroux-Savary<sup>1</sup>, se ressaisit de la question. En effet, à l'heure d'une société globale reposant sur les échanges et communications de masse, la thématique des transports constitue un sujet récurrent en France, comme dans d'autres pays européens. Créateurs de flux de circulation<sup>2</sup> de plus en plus importants par leur nombre, et donc de risques accrus dans un espace largement ouvert au public, les gares et stations de métros deviennent une fois de plus un enjeu incontournable du droit de la sécurité intérieure. C'est ainsi que la récente proposition de loi présentée initialement en décembre 2023 dans le cadre de la sécurisation des Jeux olympiques et paralympiques (JOP), puis votée et adoptée

---

1. Sur les apports des loi Savary, voir notre contribution à *La Veille juridique* du CRGN : NICOUD, Françoise. Quand la sûreté des transports ferroviaires passe à la vitesse supérieure : Bilan de la sûreté ferroviaire dans le cadre des récentes lois visant à renforcer les prérogatives de police des services de sécurité internes de la SNCF et RATP [en ligne], *La veille juridique du CRGN*, n° 130, mars 2025, p. 50-65. Disponible sur : <https://www.calameo.com/read/0027192920d24c54389dc?page=50>

2. LATOUR, Xavier. Les flux de personnes, un enjeu de sécurité globale [en ligne]. *Revue Lex société*, 2024, hal-04567767v2. Disponible sur : <https://univ-cotedazur.hal.science/CERDACCFF/hal-04567767v2>

**Droit des collectivités territoriales et de la sécurité privée**

définitivement par la loi dite Tabarot du 28 avril 2025<sup>3</sup> remet une fois de plus la sécurité des transports publics de voyageurs sous les feux de l'actualité, les chiffres de l'insécurité dans ces lieux étant éloquentes à ce sujet. Aussi, « *en 2023, ont été comptabilisées 90 889 victimes de vols sans violence, 6 416 victimes de vols violents, 7 620 victimes d'actes de coups et blessures volontaires, 2 407 victimes d'actes de violences sexuelles et 4 199 victimes d'outrages et de violences contre des dépositaires de l'autorité publique* »<sup>4</sup>, sans compter les attaques dont les agents sont régulièrement les cibles. Il convient de rappeler au préalable de l'analyse que ces agents parapublics sont intégrés au service public industriel et commercial que constituent la SNCF et ses filiales et que leur mission est nouvellement identifiée par le Code des transports. Cette mission est allée *crescendo*, passant de la nécessaire sécurité des personnes et des biens à la prévention des atteintes contre l'ordre public dans les lieux relevant de leur compétence, voire à la lutte contre le terrorisme<sup>5</sup>. Afin de suppléer à la dégradation régulière et souvent constante de ces espaces des transports en proie à des atteintes souvent violentes et récurrentes, la loi Tabarot cherche à améliorer la situation de ces lieux à haut risque, tout en s'inscrivant parfaitement dans la perspective du *continuum* de sécurité de

---

<sup>3</sup>. Loi n° 2025-379 relative au renforcement de la sûreté dans les transports, JO, n° 0101 du 29 avril 2025.

<sup>4</sup>. Rapport AN n° 636 du 27 novembre 2024 de M. GOUFFIER Valente sur la proposition de loi, adoptée par le Sénat, après engagement de la procédure accélérée, relative au renforcement de la sûreté dans les transports (n° 134).

<sup>5</sup>. Art. L. 251-1 du Code des transports.

<sup>6</sup>. THOUROT, Alice, FAUVERGUE, Jean-Michel. *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale*. Rapport de la mission parlementaire, septembre 2018.

**Droit des collectivités territoriales et de la sécurité privée**

2018<sup>6</sup>.

## **I. La sécurité des transports terrestres : un enjeu de sécurité vérifié**

La loi s'inscrit immédiatement dans le prolongement de celle de 2016 venant à la fois étendre les pouvoirs de coercition des agents, faire une place de choix aux procédés des nouvelles technologies, tout en renforçant la répression des actes de délinquance.

### **A. L'extension des prérogatives de police des agents parapublics**

#### **⇒ Les palpations de sécurité**

Dans le prolongement de l'avancée déjà effectuée par les lois de 2016 et de 2021<sup>7</sup>, le nouveau dispositif permet aux agents

---

<sup>7</sup>. Loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés, JO du 26 mai 2021 n° 0120. Pour un commentaire d'ensemble voir : NICOUD, Françoise. Loi Sécurité Globale préservant les libertés : Vers une sécurité des transports publics « à grande vitesse ? », *JCP A*, n° 27, 5 juillet 2021, spé. p. 30-32 mettant l'accent sur le renforcement à la fois de la sécurité humaine et numérique dans l'espace ferroviaire.

<sup>8</sup>. Depuis la loi Savary et la loi « Sécurité globale » de 2021, l'utilisation de la palpation se fait toujours avec l'accord préalable du préfet : soit lorsqu'un périmètre de protection a été institué en application de l'article L. 226-1 du Code de la sécurité intérieure ; soit lorsque des circonstances particulières liées à l'existence de menaces graves pour la sécurité publique sont constatées par un arrêté préfectoral. En revanche, depuis la loi de 2021 et dans un but de

**Droit des collectivités territoriales et de la sécurité privée**

d'effectuer sur les personnes contrôlées une palpation de sécurité sans avoir recours à l'autorisation préfectorale préalable<sup>8</sup>, cela afin de rendre plus effective là encore la portée de leur travail et dès lors que des éléments objectifs laissent à penser qu'une personne pourrait détenir des objets susceptibles de présenter un risque pour la sécurité. C'est sans doute ici, comme le note le Pr Renaudie, vouloir simplifier l'action indispensable de ces agents dans leur action préventive. En effet, *« si le préfet de police édictait de nombreux arrêtés en ce sens susceptibles de bénéficier aux agents de la RATP, de telles conditions favorables étaient plus rares s'agissant de la SNCF compte-tenu de l'étendue de son réseau »*<sup>9</sup>. Dans ce nouveau cas de figure comme dans les autres, la palpation se fait toujours avec le consentement de la personne et par une personne du même sexe. La novation législative consiste ainsi à ne plus agir par renvoi à l'art. L. 613-2 du Code de la sécurité intérieure (CSI) mais instaure ainsi trois nouveaux alinéas à l'art. L. 2251-9 du Code des transports (CT) déjà existant. Cet article rappelle également, comme c'était le cas sous l'empire de la loi de 2016, que les agents parapublics peuvent inspecter visuellement les bagages des passagers et également les fouiller avec leur préalable consentement. Dans le prolongement d'un perfectionnement de

---

simplification du contrôle, a été supprimée l'exigence d'habilitation ou d'agrément pour les agents visés par l'art. L. 613-2 du CSI auquel renvoie l'art. L. 2251-9 du Code des transports pour la Suge et le GPSR.

**9.** RENAUDIE, Olivier. Renforcement de la sûreté dans les transports : et la police administrative en fut plus jamais comme avant..., *AJDA*, 2025, p. 1538 et s.

**Droit des collectivités territoriales et de la sécurité privée**

l'action sécuritaire des forces de sécurité ferroviaire, le nouveau dispositif voté instaure à l'art. L. 2251-1-4 du CT (art. 2 de la loi Tabarot) la mise en place d'un nouveau droit de poursuite. Il est ainsi proposé qu'ils puissent agir non seulement dans l'enceinte de la gare mais également sur la voie publique ainsi qu'aux abords immédiats des emprises pour lesquelles ils sont compétents, si le caractère urgent de la situation le justifie. En effet, comme le note le rapport, de plus en plus de rixes et de bagarres en tout genre, sur fond de « *vente à la sauvette et de conflits de territoire, ou encore de trafic et de consommation de drogues* »<sup>10</sup>, prennent racine aux abords de la gare pour ensuite se poursuivre dans la gare elle-même. Ainsi, on assiste non seulement à l'extension de leurs prérogatives de police mais aussi à leur périmètre d'action. Dans un élan similaire, et afin de lutter efficacement contre le risque d'attentat allant *crescendo* notamment dans les gares constituant de larges espaces ouverts à un public très divers, le nouveau dispositif dote les agents de moyens adaptés afin d'intercepter des objets dangereux autres qu'une arme. En effet, jusque-là et en dehors des armes, les agents ne disposaient d'aucune faculté de confiscation d'objets dangereux même si ceux-ci étaient pourtant susceptibles de constituer des armes par destination (couteau de boucher, marteau, bonbonne de gaz, batte de baseball, ou encore pic à glace...). Ces différentes catégories d'objets pouvant selon le cas être assimilées à une arme peuvent désormais faire l'objet d'une confiscation temporaire<sup>11</sup>. Le

---

<sup>10</sup>. GOUFFIER, Valente, *op.cit.* note 4.

<sup>11</sup>. Art. L. 2251-10 CT (art. 1 de la loi).

**Droit des collectivités territoriales et de la sécurité privée**

Conseil Constitutionnel, saisi par deux fois de ce dispositif, ne trouva rien à redire à ces différentes extensions de prérogatives, estimant que « *les prérogatives des agents des services internes de sécurité avaient une portée limitée* »<sup>12</sup> et ne venaient en aucun cas remettre en cause le postulat de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen (DDHC) selon lequel il est interdit de déléguer à des personnes privées des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la force publique nécessaire à la garantie des droits<sup>13</sup>. En revanche, concernant l'interdiction en amont de l'accès en gare ou à des véhicules y attenants ou l'obligation d'en descendre pour les personnes refusant par exemple de se faire fouiller, de remettre un objet potentiellement dangereux<sup>14</sup> ou troublant l'ordre public ou dont le comportement est de nature à compromettre la sécurité des personnes<sup>15</sup>, le Conseil constitutionnel a émis une censure partielle de la loi. Si l'instauration d'une sorte de filtrage à l'entrée de la gare ou du métro ou le pouvoir d'exclusion en aval n'est pas censuré par

---

<sup>12</sup>. Cons. const. 24 avr. 2025, Loi relative au renforcement de la sûreté dans les transports, n° 2025-878 DC, § 12.

<sup>13</sup>. Postulat d'ailleurs rappelé à de multiples occasions par les décisions constitutionnelles, notamment en posant le premier constitutionnel inhérent à l'identité constitutionnelle de la France selon lequel « *il résulte de l'article 12 de la Déclaration de 1789 l'interdiction de déléguer à des personnes privées des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la force publique nécessaire à la garantie des droits* », in : Société Air France, C.const, 15 octobre 2021, n° 2021-940 QPC.

<sup>14</sup>. Art. L. 2251-10 CT (dernier al.).

<sup>15</sup>. Art. L. 2241-6 CT.



## Droit des collectivités territoriales et de la sécurité privée

la haute autorité, la possibilité d'utiliser la contrainte vis-à-vis des personnes récalcitrantes sans recourir à la force publique l'est au contraire. Pour le Conseil, le fait de permettre à des agents privés d'exercer une contrainte sur une personne refusant d'obtempérer sans devoir requérir l'assistance de la force publique constitue une prérogative méconnaissant l'art. 12 de la DDHC<sup>16</sup>.

L'autre renforcement de l'arsenal législatif concerne le recours conforté aux nouvelles technologies. Si l'usage des caméras mobiles a été totalement entériné par le nouveau dispositif législatif, en revanche l'extension du système de vidéosurveillance algorithmique (VSA) sera contrariée par le Conseil constitutionnel.

### B. La confirmation d'une sécurité augmentée dans l'espace ferroviaire

#### ⇒ Les caméras mobiles

L'expérimentation du port de caméras mobiles ayant été concluant pour les agents de la Suge (police ferroviaire de la SNCF) et du Groupe de protection et de sécurité des réseaux (GPSR) et définitivement intégrée au Code des transports (art. L. 2251-4-1) par la loi « Sécurité globale » de 2021, la nouvelle loi, au moyen de l'art. 10, entérine dans la même lignée la pérennisation de

---

<sup>16</sup>. Cons. const. 24 avr. 2025, Loi relative au renforcement de la sûreté dans les transports, n° 2025-878 DC, § 66.

<sup>17</sup>. Loi n° 2019-1428, 24 déc 2019 d'orientation des mobilités, JO du 26 décembre 2019.

**Droit des collectivités territoriales et de la sécurité privée**

l'expérimentation qui avait été faite à partir de l'art. 65 de la loi « Sécurité globale » modifiant l'art. 113 de la loi mobilités<sup>17</sup> pour en doter également les agents contrôleurs dans le but de renforcer le rôle dissuasif de leur mission. En effet, le rapport mettant en exergue le fait que « *les atteintes physiques à l'encontre de ses agents en mission de contrôle sur le réseau de surface se trouvent en hausse de 8 % en 2023 (214 faits contre 199 en 2022)* »<sup>18</sup>, il s'imposait de doter cette catégorie d'agents de ce type de caméras, le dispositif ayant fait ses preuves dans son objectif d'apaisement des tensions lors des contrôles et de sécurisation accrue des agents, très souvent victimes d'outrages ou d'infractions plus graves à leur personne.

Ainsi, la nouvelle loi est à l'origine de l'art. L. 2241-6-1 du Code des transports pérennisant l'expérimentation actuellement menée et qui concernerait les agents de contrôle de l'exploitant du service de transport ou d'une entreprise de transport agissant pour le compte de l'exploitant ; elle harmoniserait donc les possibilités d'utilisation des caméras mobiles entre agents de la Suge, du GPSR et les autres contrôleurs. En sont également équipés, mais à titre expérimental, les conducteurs de bus et de car.

La loi « Sécurité globale » de 2021 ayant déjà, en dépit de toute

---

<sup>18</sup>. GOUFFIER, Valente, *op. cit.*, note 4.

<sup>19</sup>. Pour un commentaire d'ensemble, voir : NICOUD, Françoise. Loi Sécurité Globale préservant les libertés : Vers une sécurité des transports publics « à grande vitesse ? ». *JCPA*, n° 27, 5 juillet 2021, spé. p. 30-32.

**Droit des collectivités territoriales et de la sécurité privée**

attente, placé les systèmes de surveillance numériques au cœur de son dispositif d'action<sup>19</sup>, la proposition Tabarot entendait conforter cet aspect. Pour ce faire, et même si l'utilisation d'un système de reconnaissance faciale n'est pas encore autorisée, le procédé algorithmique était ici largement privilégié par le législateur. Ainsi, dans la continuité de l'expérimentation menée dans le cadre de la préparation des JO par l'art. 10 de la loi du même nom<sup>20</sup>, devait être poursuivi et donc maintenu le traitement algorithmique des images collectées au moyen de systèmes de vidéoprotection autorisés sur le fondement de l'art. L. 252-1 du CSI. Ce dispositif expérimental, qui devait s'achever normalement fin mars 2025 devait alors être poursuivi jusqu'à fin 2027 et aurait donc permis aux agents de la Suge et du GPSR de détecter en temps réel au moyen de caméras intelligentes des événements prédéterminés susceptibles de présenter ou de révéler des risques (mouvement de foule suspect, abandon de sac...) et de les signaler en vue de la mise en œuvre de mesures nécessaires. Ce dispositif de VSA a néanmoins été censuré par le Conseil constitutionnel<sup>21</sup> en tant que cavalier législatif.

Enfin, il convient d'ajouter que le volet pénal est bien présent au cœur de cette loi rédigée sous le signe de la coproduction et du *continuum* de sécurité. Le pénal se montrant alors comme l'allié

---

**20.** Loi n° 2023-380 du 19 mai 2023 relative aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et portant diverses autres dispositions (JO du 20 mai 2023, texte n° 3).

**21.** Cons. const. 24 avr. 2025, Loi relative au renforcement de la sûreté dans les transports, n° 2025-878 DC, § n° 138.

## Droit des collectivités territoriales et de la sécurité privée

privilegié dans un droit de la sécurité des transports en plein épanouissement et en quête de maturité.

### C. Le renforcement de la répression des actes de délinquance

Pour ce faire, le nouveau dispositif présente deux mesures intéressantes et novatrices. D'une part, il s'agit de combattre un phénomène en plein essor et mettant gravement en danger à la fois les équipements ferroviaires, les agents et les usagers : le *train surfing*. Il s'agit ici de lutter contre la pratique du détournement de véhicules de transports publics consistant à grimper sur le toit d'un bus, d'un métro ou d'un train en mouvement pour se filmer et diffuser l'exploit sur les réseaux sociaux. Il s'agit d'une pratique extrême et dangereuse se développant en France, notamment sur la ligne 6 du métro parisien. Elle sera désormais passible d'une amende délictuelle de 3 750 euros<sup>22</sup>. En outre, est instaurée une peine complémentaire d'interdiction de paraître dans les transports en commun pour les auteurs récidivistes de certains crimes et délits (violences, agressions sexuelles, exhibitions et harcèlement sexuels...) lorsque ces faits sont commis dans les transports publics ou dans les lieux permettant d'y accéder. S'inspirant de l'interdiction administrative de stade (IAS), issue de la loi du 23 janvier 2006

---

<sup>22</sup>. Art. L. 1634-5 du Code des transports : « Est puni de 3 750 euros d'amende le fait de monter ou de s'installer sur un véhicule de transport public de personnes, de l'utiliser comme engin de remorquage ou de se tenir sur les marchepieds ou à l'extérieur dudit véhicule pendant la marche sans autorisation. »

<sup>23</sup>. Art. L. 1633-3 CT.

**Droit des collectivités territoriales et de la sécurité privée**

relative à la lutte contre le terrorisme, ce mécanisme s'inscrit au final dans le renforcement des pouvoirs répressifs de l'administration<sup>23</sup>. Certains députés émettent néanmoins et à juste titre de sérieux doutes quant à l'application de cette disposition. En effet, comment les agents de la sûreté ferroviaire ou du GPSR pourront-ils reconnaître les personnes condamnées à de tels faits sans avoir accès au fichier des personnes poursuivies ? La loi a certes aussi prévu l'information par le préfet des différentes personnes morales chargées de l'exploitation des réseaux de transports mais elle reste suspendue pour le moment à l'édiction d'un texte réglementaire régissant les modalités d'échanges. On peut y voir aussi la volonté quelque peu dissimulée de relancer ici le débat sur la nécessité d'instaurer la reconnaissance faciale sur les caméras positionnées dans les espaces et véhicules de transports de voyageurs identifiant rapidement la personne recherchée afin de lui interdire l'accès à ces zones de transport. De la recrudescence des caméras à l'instauration d'une analyse généralisée en devenir par les caméras algorithmiques, il n'y a désormais qu'un pas à franchir. Peut-être le domaine de la sécurité des transports terrestres de voyageurs en constitue-t-il le laboratoire d'expérience privilégié de demain ?

Résiduellement, la nouvelle loi incrimine le fait d'abandonner bagages, objets ou matériaux par négligence, voire même volontairement<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup>. Art. L. 2242-4-1 CT.

## Droit des collectivités territoriales et de la sécurité privée

Ce renforcement des pouvoirs coercitifs des agents et de leurs capacités d'action aurait pu également être utilement complété par l'élargissement du port d'armes des agents de la sûreté SNCF. En effet, face à la dégradation des conditions de sécurité dans les transports en commun, avec des agents souvent pris pour cible au même titre que les forces de l'ordre classiques, il était envisagé d'équiper les agents, en plus des armes dont ils disposent actuellement, d'un pistolet à impulsion électrique de type Taser. Ce dispositif a lui aussi été censuré par le Conseil constitutionnel<sup>25</sup> en tant que cavalier législatif.

Les récentes lois dans le domaine de la sécurité ne peuvent entendre se départir du principe désormais bien compris du *continuum* de sécurité. La récente loi Tabarot en matière de transport n'y fait donc guère exception, constituant un domaine d'application idoine du *continuum* de sécurité.

## II. La sécurité des transports terrestres, un domaine exemplaire dans l'application du *continuum* de sécurité ?

Le sujet se prête en effet à ce que tous les acteurs du domaine de la sécurité intérieure soient mobilisés. En effet, dans le domaine de la sécurité des transports, notamment terrestres, « *l'action des*

---

<sup>25</sup>. Cons. const. 24 avr. 2025, n° 2025-878 DC, précit. § n° 76 s.

<sup>26</sup>. WATIN-AUGOUARD, Marc. La loi Leroux -Savary pour renforcer la sécurité dans les transports publics. In : Les transports, vecteurs de la sécurité et de la défense, *Annuaire 2018 du Droit de la sécurité et de la défense*, C. Aubertin dir., Mare & Martin, 2018, p. 95.

**Droit des collectivités territoriales et de la sécurité privée**

*services et des unités doit s'inscrire dans la coopération et non dans la coexistence sur une même ligne »<sup>26</sup>*. Aussi, en intégrant les polices municipales aux acteurs de la sécurité, la loi Tabarot s'inscrit dans cette lignée. Par le nouvel art. L. 2241-1-1 du CT, elle prévoit la signature de conventions entre exploitant du service de transport et communes pour déterminer les conditions d'accès des policiers municipaux dans les espaces de circulations et les trains. Déjà, la loi Savary de 2016 leur avait octroyé la possibilité de constater par procès-verbaux les infractions au CT. Dans cette même lignée, la loi inaugure un art. L. 2241-1-2 du CT octroyant aux officiers de police judiciaire (OPJ), agents de police judiciaire (APJ), agents de police judiciaire (APJA), adjoints volontaires et réservistes, la possibilité de procéder à l'inspection visuelle des bagages sur les lignes et dans les gares des réseaux ferroviaires et guidés ainsi qu'à la fouille des bagages avec le consentement du propriétaire. La volonté d'instaurer et de confirmer le *continuum* déjà présent dans la loi « Sécurité globale » de 2021 ou la loi JOP de 2023 ne fait ici plus guère de doute, afin d'améliorer la réponse opérationnelle dans cet espace si particulier constitué par les gares et métros souterrains. Enfin, la nouvelle législation s'inscrit totalement dans le *continuum* de sécurité puisqu'elle associe désormais la sécurité privée à travers les agents d'Île-de-France Mobilités<sup>27</sup>. Ces derniers, au même titre que les agents de la Suge et du GPSR, pourront être affectés au Centre de coopération opérationnelle de la sécurité afin de visionner les images des systèmes de vidéoprotection transmises en

---

<sup>27</sup>. Art. L. 1241-4-1 A du CT.

**Droit des collectivités territoriales et de la sécurité privée**

temps réel. À l'interrogation relative à l'impossibilité de principe pour la sécurité privée de filmer et visionner l'espace public, le Conseil constitutionnel y répond favorablement, estimant que l'exigence qu'ils soient placés sous le contrôle effectif des agents de la force publique constitue une garantie suffisante<sup>28</sup> par rapport aux limites posées par l'art. 12 de la DDHC.

Au total, on peut en déduire que cette loi, étendant largement les prérogatives de police des agents des services de sécurité para publics et en grande partie validée par le Conseil constitutionnel, confine à l'externalisation de la mission de police ou à la délégation assumée au secteur privé ou parapublic d'un certain nombre de tâches matérielles. Alors que l'augmentation de l'externalisation des prérogatives des polices aux agents du secteur privé dans le cadre aéroportuaire n'avait que peu inquiété nos représentants qui n'avaient quasiment pas déféré les différentes lois au Conseil<sup>29</sup>, tout comme la loi Savary, la législation Tabarot n'est, quant à elle, pas avariée de saisines du Conseil. C'est sans doute qu'il faut y voir une loi particulièrement novatrice. En effet, en ne faisant pas obstacle à ce que « *des prérogatives de portée limitée puissent être exercées par des personnes privées, dans des lieux déterminés relevant de leur compétence, lorsqu'elles sont strictement nécessaires à l'accomplissement des missions de surveillance ou de sécurité qui*

---

<sup>28</sup>. Cons. const. 24 avr. 2025, n° 2025-878 DC, précit. § n° 89.

<sup>29</sup>. NICOUD, Françoise. La participation des personnes privées à la sécurité publique : actualité et perspectives. *Revue du droit public*, 2005, p. 1257.



**Droit des collectivités territoriales et de la sécurité privée**

*leur sont légalement confiées » ; ou en ne faisant pas non plus obstacle à ce que ces personnes puissent « être associées à la mise en oeuvre de telles prérogatives dans l'espace public, à la condition qu'elles soient alors placées sous le contrôle effectif des agents de la force publique »<sup>30</sup>, le tremblement de terre autour du droit de la police administrative est bien présent. D'aucuns diront d'ailleurs avec justesse que « la police administrative ne sera plus comme avant, [et qu'] on peine à mesurer l'ampleur du changement initié »<sup>31</sup>.*

---

<sup>30</sup>. Cons. const. 24 avr. 2025, n° 2025-878 DC, précit. § 6.

<sup>31</sup>. RENAUDIE, Olivier, *op.cit.*, note 9.

Droit de l'environnement

Loïc Tanty

## La (les) codification(s) des infractions environnementales

Compte tenu de l'actualité en droit de l'Union européenne<sup>1</sup> et au sein du Conseil de l'Europe<sup>2</sup>, la France a aujourd'hui l'opportunité d'effectuer une recomposition du droit pénal de l'environnement<sup>3</sup> et de prévoir une nouvelle codification des infractions environnementales. Rappelons qu'un Code est un ordonnancement systématique de règles devant présenter certains caractères. Parmi eux, la complétude, la cohérence et la clarté sont essentiels<sup>4</sup>. Or, de nombreuses infractions sont actuellement contenues dans le Code de l'environnement, le Code pénal, le Code forestier, le Code rural et de la pêche maritime, etc. Les conséquences de ces codifications qui se sont succédé au fil du temps seront abordées afin de démontrer l'intérêt d'une nouvelle codification du droit pénal de l'environnement. Deux Codes seront ici pris pour exemple :

---

1. Dir. (UE) 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil relative à la protection de l'environnement par le droit pénal et remplaçant les directives 2008/99/CE et 2009/123/CE, 11 avril 2024, *JOUE*, 30 avril 2024.

2. Convention du Conseil de l'Europe sur la protection de l'environnement par le droit pénal, adoptée le 14/05/2025, CM(2025)52-final - 134<sup>e</sup> Session du Comité des ministres.

3. Sur ces termes, voir : TANTY, Loïc. La nécessaire recomposition du droit pénal de l'environnement. *Actualité juridique Pénal*, Dalloz, mai 2024, n° 5, p. 246.

4. LASCOUMES, Pierre, MARTIN, Gilles J. Des droits éparés au code de l'environnement. *Revue Droit et société*, n° 30-31, 1995, p. 327.

## Droit de l'environnement

l'illisibilité de la codification des infractions environnementales dans le Code de l'environnement (I.) et l'échec de la codification dans le Code pénal (II.).

### I. L'illisibilité de la codification des infractions environnementales dans le Code de l'environnement

#### A. De la construction à la codification du droit de l'environnement

**La construction sectorielle du droit de l'environnement** - Le droit de l'environnement a émergé dans les années 1970 par le biais de multiples lois sectorielles concernant par exemple l'eau<sup>5</sup>, la nature<sup>6</sup>, les espaces<sup>7</sup>, mais aussi certaines activités risquées pour l'environnement comme celles qui entrent dans le champ d'application des Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)<sup>8</sup>. Ces lois contenaient le plus souvent des dispositions pénales rendant l'ensemble « *morcelé, stratifié, éclaté entre de très nombreux domaines* »<sup>9</sup>. La nécessité de codifier toutes

---

5. Loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau, *JORF*, n° 3 du 4 janvier 1992.

6. Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, *JORF* du 13 juillet 1976.

7. Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, *JORF* du 10 janvier 1985.

8. Loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, *JORF* n° 167 du 20 juillet 1976.

9. GINDRE Emmanuelle. La politique pénale en matière d'environnement à la

## Droit de l'environnement

les dispositions pour parvenir à une meilleure organisation des normes existantes et à une consolidation de l'ensemble est donc apparue de plus en plus importante face aux difficultés liées à la construction même du droit de l'environnement.

**La codification progressive et à droit constant du droit de l'environnement** - Initialement, la codification du droit de l'environnement n'a pas débuté par la rédaction d'un Code dédié à l'environnement. Elle a d'abord été effectuée dans le Code rural et ne concernait que la protection de la nature au sein du Livre II de ce Code<sup>10</sup>. Par la suite, plusieurs projets de création d'un Code dédié à l'environnement ont été vainement déposés dans les années 1990<sup>11</sup>. Le gouvernement a finalement décidé d'opter pour la méthode de l'ordonnance pour accélérer la procédure<sup>12</sup>. En ce qui concerne la Partie législative du Code de l'environnement, il a fallu attendre l'ordonnance du 18 septembre 2000<sup>13</sup> puis la loi du 2 juillet 2003<sup>14</sup>

---

recherche d'elle-même : quelques réflexions sur les dernières réformes. In : *Politique(s) criminelle(s). Mélanges en l'honneur de Christine Lazerges*. Coll. Études, Mélanges, Travaux, Paris : Dalloz, 2014, p. 596.

<sup>10</sup>. PRIEUR, Michel. *Droit de l'environnement*. Précis Dalloz (9ème), 2023, p. 13, point 13.

<sup>11</sup>. Cf. LITTMANN-MARTIN, Marie-José. Code de l'environnement, droit pénal et procédure pénale : quelques réflexions. *Revue Juridique de l'Environnement*, 2002, n° spécial, p. 55.

<sup>12</sup>. Loi n° 99-1071 du 16 décembre 1999 portant habilitation du gouvernement à procéder par ordonnances à l'adoption de la Partie législative de certains codes, *JORF* n° 296 du 22 décembre 1999.

<sup>13</sup>. Ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000, *JORF* n° 0219 du 21 septembre 2000.

<sup>14</sup>. Loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le gouvernement à simplifier le droit, *JORF* n° 0152 du 3 juillet 2003.

## Droit de l'environnement

pour que la structure en plusieurs Livres soit entérinée. Quant à la partie réglementaire, elle n'a été achevée que par le décret du 12 octobre 2007. La principale critique qui doit être formulée ici est que cette codification a été effectuée à droit constant. Partant, elle n'a pas impliqué de profondes modifications en vue de simplifier le droit et de l'adapter à l'évolution du secteur considéré. Il s'agit d'une compilation de lois et de règlements pour supprimer les doublons et les incohérences manifestes. Ce choix de la codification à droit constant du droit de l'environnement, dont, nécessairement, son volet pénal, s'explique par la difficulté de regrouper les nombreuses dispositions, souvent techniques, qui ont proliféré au fil des années. La tentative du regroupement de normes n'a pas été suivie d'une évolution législative et réglementaire majeure et transversale. Le caractère sectoriel et technique du droit de l'environnement a donc été conservé.

Les modifications législatives ultérieures ne sont pas non plus parvenues à repenser la matière avec la création d'un ordonnancement clair entre chaque Livre du Code. La tentative la plus importante pour le droit pénal de l'environnement est sans nul doute celle de l'ordonnance du 11 janvier 2012<sup>15</sup>. De profonds changements sont intervenus avec la création de « *sanctions pénales* »<sup>16</sup> au sein des dispositions communes du Code de

---

<sup>15</sup>. Ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du Code de l'environnement, *JORF* n° 0010 du 12 janvier 2012.

<sup>16</sup>. Articles L. 173-1 à L. 173-12 C. env.

## Droit de l'environnement

l'environnement. Toutefois, ces « *sanctions* » sont toujours liées aux dispositions sectorielles et à leurs innombrables renvois<sup>17</sup>. Cette tentative et celles qui se sont ensuivies ne sont toujours pas parvenues à un ordonnancement clair des Livres du Code<sup>18</sup>.

### B. Un ordonnancement du Code problématique

**L'utilité des dispositions communes « relatives aux contrôles et aux sanctions »** - Le Titre VII du Livre I du Code de l'environnement regroupe des dispositions communes relatives aux contrôles et aux sanctions. Le Chapitre III est le seul à contenir ce que les rédacteurs ont qualifié de « *sanctions pénales* ». En réalité, on y trouve certaines infractions mais aussi la possibilité de poursuivre les personnes morales<sup>19</sup>, certaines peines complémentaires<sup>20</sup> et une alternative aux poursuites (la transaction pénale)<sup>21</sup>. Les infractions contenues dans ces dispositions communes sont prévues par les articles L. 173-1, L. 173-2 et L. 173-3. Ce dernier est particulièrement intéressant en ce qu'il identifie clairement les éléments de l'environnement dans une infraction de résultat. Il vise des faits punis de peines d'emprisonnement allant de deux à cinq ans et des peines d'amende allant de 75 000 à 300 000 euros. Ces faits doivent avoir « porté

---

<sup>17</sup>. Se reporter à l'article L. 173-2 C. env. pour un exemple.

<sup>18</sup>. Certains considèrent qu'il s'agit d'un « *demi-succès* ». Voir : VAN LANG, Agathe. *Droit de l'environnement*. Éd. PUF (5ème), Thémis, 2021, p. 72.

<sup>19</sup>. Article L. 173-8 C. env.

<sup>20</sup>. Article L. 173-9 C. env.

<sup>21</sup>. Article L. 173-12 C. env.

## Droit de l'environnement

*gravement atteinte à la santé ou la sécurité des personnes ou provoqué une dégradation substantielle de la faune et de la flore ou de la qualité de l'air, du sol ou de l'eau »*<sup>22</sup>. L'article L. 173-3 distingue donc six éléments de l'environnement en incluant l'Homme. Il serait logique de penser que la structure du Code suive ce découpage avec des Livres et/ou des divisions dissociant l'eau, l'air, le sol, etc. Or, les Livres II, III et IV visent plus ou moins ces éléments sans jamais parvenir à regrouper l'ensemble des dispositions censées les protéger. Le Livre V, quant à lui, regroupe les législations sectorielles ayant pour finalité de prévenir les pollutions et les nuisances.

### **L'absence de complétude du Livre II du Code de l'environnement -**

En ce qui concerne plus précisément le Livre II du Code de l'environnement, il s'intitule « *Milieux physiques* » et contient un Titre I<sup>er</sup> « *Eau et milieux aquatiques et marins* » et un Titre II intitulé « *Air et atmosphère* ». Depuis la loi dite « *Climat* » de 2021<sup>23</sup>, des Titres III et IV ont été créés et ont été respectivement nommés « *Des atteintes générales aux milieux physiques* »<sup>24</sup> ainsi que « *Sols et sous-sols* »<sup>25</sup>. À première vue, les divisions de ce Livre permettent d'identifier clairement certains éléments qui composent l'environnement. Il suffirait ensuite de sélectionner les

---

<sup>22</sup>. Article L. 173-3 C. env.

<sup>23</sup>. Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, *JORF* n° 0196 du 24 août 2021.

<sup>24</sup>. Créé par l'article 280 de la loi, *ibid.*

<sup>25</sup>. Créé par l'article 66 de la loi, *ibid.*

## Droit de l'environnement

comportements portant ou étant susceptibles de porter atteinte à ces éléments. Toutefois, cette identification n'est guère aisée. Des pans entiers du droit de l'eau sont présents dans d'autres Codes<sup>26</sup>, alors que le Titre relatif à l'air regroupe un ensemble d'articles plus cohérent mais très peu ambitieux d'un point de vue pénal<sup>27</sup>. Ce qui est le plus surprenant dans ce Livre II est l'absence de protection du « sol » en tant que milieu physique jusqu'à l'adoption de la loi « Climat »<sup>28</sup>. La protection du sol est effectuée de manière plus ou moins indirecte, par le biais d'autres législations qui vont par exemple prévoir l'encadrement d'activités risquant de causer des pollutions, le cas échéant du sol<sup>29</sup>.

**L'incompréhension de la délimitation entre les Livres III et IV du Code de l'environnement** - Le Livre III est intitulé « *Espaces naturels* » et le Livre IV « *Patrimoine naturel* ». Faut-il en déduire que les espaces ne font pas partie du patrimoine naturel ? Si l'on cherche des pistes à l'aide des divisions de ces Livres, on constate simplement la compilation de législations sectorielles sans véritable cohérence d'ensemble. Le Livre III, par exemple, ne contient pas de Titre I<sup>er</sup> mais débute par certains articles puis un Titre II concernant

---

<sup>26</sup>. GUIHAL, Dominique, ROBERT, Jacques-Henri, FOSSIER, Thierry. *Droit répressif de l'environnement*. Éd. Economica (5ème), 2021, p. 247, n° 21.102.

<sup>27</sup>. Cf. les articles L. 224-27 à L. 224-30 C. env.

<sup>28</sup>. Création de l'article L. 241-1 C. env. par l'article 66 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021, *op. cit.* note 23.

<sup>29</sup>. On pense immédiatement au droit commun des pollutions et des nuisances avec la législation ICPE.



## Droit de l'environnement

le « *Littoral* » alors que le Code de l'urbanisme contient une grande partie des dispositions relatives à cet espace. Il n'y a d'ailleurs quasiment aucune sanction pénale dans ce Titre.

Le Titre 1<sup>er</sup> du Livre IV, quant à lui, a trait à la protection du « *Patrimoine naturel* », ce qui est d'autant plus surprenant à la lecture des divisions du Livre III. On y retrouve des dispositions qui concernent la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales ou végétales et de leurs habitats (Titre 1<sup>er</sup> du Livre IV). « *En réalité, on trouve autant d'éléments et de normes concernant les "espaces/milieus/habitats" dans le Livre IV que dans le Livre III.* »<sup>30</sup> Les deux autres Titres du Livre IV concernent, quant à eux, les dispositions relatives à la pratique de la chasse et de la pêche.

**Une simple compilation au sein du Livre V du Code de l'environnement** - La lecture du Livre V finit d'obscurcir l'ordonnancement du Code. On y retrouve par exemple les ICPE (Titre 1<sup>er</sup>) ; les OGM (Titre III) ; les déchets (Titre IV), ou encore la prévention des risques naturels (Titre VI) et des nuisances sonores (Titre VIII). Certes, il s'agit d'une compilation des législations qui ont une finalité commune, à savoir la prévention des pollutions, des risques et des nuisances. Cependant, les dispositions relatives aux ICPE sont codifiées dans ce Livre V alors qu'une grande partie des sanctions pénales a été recodifiée dans les dispositions communes

---

<sup>30</sup>. CANS, Chantal, MAKOWIAK, Jessica, JOLIVET, Simon. *Commentaires sous le Livre III du Code de l'environnement*. Éd. Dalloz (28ème), Paris, 2025.

## Droit de l'environnement

(Livre I<sup>er</sup>) par l'ordonnance de 2012 mentionnée plus tôt<sup>31</sup>.

Le rapide panorama qui vient d'être effectué révèle donc une certaine illisibilité de la codification des infractions environnementales qui s'explique, en partie, par la construction progressive et sectorielle du droit de l'environnement.

## II. L'échec de la codification des infractions environnementales dans le Code pénal

### A. Les liens entre « l'environnement » et les Livres II et III du Code pénal

**Le Livre II : la protection des personnes** - S'intéresser au Livre II du Code pénal pour analyser la codification des infractions environnementales pourrait, à première vue, sembler curieux, compte tenu qu'il regroupe les textes relatifs à la protection des personnes. Débuter nos commentaires par ce Livre permet toutefois de souligner que la notion d'environnement est délicate à délimiter. En ce sens, il n'existe aucune définition juridique de l'environnement et celle que l'on retrouve communément dans la langue française n'est pas d'un grand secours puisque l'environnement est le plus souvent défini comme un ensemble d'éléments qui entourent la vie de l'Homme<sup>32</sup>. Pour une partie de la doctrine, l'environnement désigne ainsi « *l'expression des interactions et des relations des êtres*

---

<sup>31</sup>. Ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012, *op. cit.* note 15.

<sup>32</sup>. PRIEUR, Michel, *op. cit.* note 10, p. 7, point 8.

## Droit de l'environnement

*vivants (dont l'Homme), entre eux et avec leur milieu* ». Créer des infractions environnementales reviendrait ainsi à incriminer et sanctionner les atteintes portées directement par l'Homme aux éléments qui l'entourent, mais aussi celles portées indirectement à lui-même en raison de la dégradation des éléments avec ou dans lesquels il vit.

Prenons ici un exemple. La violation de règles imposées par les législations environnementales qui cause ou qui est susceptible de causer une atteinte à l'environnement (Homme inclus) peut constituer de multiples infractions. La Chambre criminelle de la Cour de cassation a déjà été amenée à confirmer la condamnation d'un exploitant d'une ICPE pour délit de risque causé à autrui prévu par l'article 223-1 du Code pénal<sup>33</sup>. L'exploitant avait effectué un stockage de déchets non autorisé dans le cadre de son activité soumise aux règles prévues par le Code de l'environnement, et un incendie s'était déclaré. Plusieurs personnes avaient été exposées à des émanations toxiques et des poussières d'amiante. La source de l'obligation qui n'a pas été respectée provient bien de règles prévues par le Code de l'environnement, et le résultat est un risque d'atteinte à l'Homme réprimé par le Code pénal. Dans l'hypothèse où le résultat n'aurait pas été un risque d'atteinte mais une atteinte effective, le Code de l'environnement prévoit, quant à lui, que l'exploitation d'une ICPE sans avoir respecté les prescriptions imposées par le préfet (l'interdiction de stocker certains déchets par exemple) et qui a « *porté gravement atteinte à la santé ou la sécurité*

---

<sup>33</sup>. Cass. crim., 5 avril 2011, n° 09-83277.

## Droit de l'environnement

*des personnes ou provoqué une dégradation substantielle de la faune et de la flore ou de la qualité de l'air, du sol ou de l'eau* » est puni de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende<sup>34</sup>. Ainsi, certaines « *infractions environnementales* » qui sont prévues par le Code de l'environnement n'excluent pas l'Homme, elles visent toutes les composantes de l'environnement. L'interaction des éléments de l'environnement, Homme inclus, pose surtout la question de l'articulation des infractions, puis de leur codification le cas échéant. Il revient donc au législateur de prévoir des infractions précises et de les concevoir les unes par rapport aux autres mais aussi les unes en considération des autres<sup>35</sup>, ce qui n'est pas toujours le cas en matière d'environnement<sup>36</sup>.

**Le Livre III : la protection des biens** - Le Livre III du Code pénal regroupe, entre autres, les infractions relatives aux incendies volontaires et involontaires des forêts (Chapitre II du Titre II). Pour les infractions non intentionnelles par exemple, l'article 322-5, al. 1<sup>er</sup>, du Code pénal incrimine la « *destruction, la dégradation ou la détérioration involontaire d'un bien appartenant à autrui par l'effet d'une explosion ou d'un incendie* ». L'alinéa 3 du même article prévoit ensuite que les peines sont aggravées « *lorsqu'il s'agit de l'incendie*

---

<sup>34</sup>. Art. L. 173-3 1° C. env.

<sup>35</sup>. Cf. BEAUSSONIE, Guillaume. *Infraction, Répertoire de droit pénal et de procédure pénale*. Éd. Dalloz, juillet 2021, point 49.

<sup>36</sup>. Cf. TANTY, Loïc. La pénalisation constante du droit de l'environnement [en ligne]. *La Veille juridique du CRGN*, avril 2024, n° 122, p. 53 et suivantes. Disponible sur : <https://www.calameo.com/read/002719292ff6247d6ce56?page=53>

## **Droit de l'environnement**

*de bois, forêts, landes, maquis, plantations ou reboisements d'autrui* ». Il ne s'agit donc pas de la « flore » comme le vise parfois le Code de l'environnement adopté plus tardivement que le Code pénal mais une liste d'éléments dont la forêt fait partie. Enfin, l'alinéa 4 prévoit que les peines encourues sont encore aggravées « *si cet incendie est intervenu dans des conditions de nature à exposer les personnes à un dommage corporel ou à créer un dommage irréversible à l'environnement* ». L'analyse des alinéas de l'article 322-5 du Code pénal révèle que des éléments de l'environnement sont protégés par le droit pénal en tant que biens appartenant à autrui. C'est l'atteinte à ces biens par l'effet d'une explosion ou d'un incendie qui est visée. Le législateur a pénalisé plus sévèrement ces atteintes si elles ont conduit à mettre en danger la vie de l'Homme, et « l'environnement » est, quant à lui, pris en compte si les conditions de l'incendie ont été de nature à créer un dommage irréversible. Les liens entre l'environnement et le Livre III du Code pénal sont établis ainsi.

### **B. Les prémices de la codification des infractions environnementales dans les Livres IV et V du Code pénal**

**L'environnement parmi les intérêts fondamentaux de la Nation du Livre IV** - L'article 410-1 du Code pénal a été la référence à « *l'environnement* » la plus remarquée lors de l'adoption du Code. Cet article est codifié dans le Livre IV du Code pénal relatif aux crimes et délits contre la nation, l'État et la paix publique, qui ne compte pas moins de cinq sous-divisions (Titres). Le premier Titre est justement relatif aux intérêts fondamentaux de la nation et

## Droit de l'environnement

débute, avant ses Chapitres, par l'article 410-1 dont il est question ici. Le terme « environnement » n'est pas employé dans une division du Code mais dans cet article qui proclame que l'équilibre du milieu naturel de l'Homme et son environnement font partie des intérêts fondamentaux de la nation. La doctrine a salué cette évolution entre l'ancien et le nouveau Code pénal<sup>37</sup>. Un tel engouement pour l'intégration des termes « *milieu naturel et environnement* » doit toutefois être tempéré. Les intérêts fondamentaux de la nation sont listés et certains spécialistes considèrent qu'il ne s'agit pas de dire quels sont les intérêts fondamentaux de la Nation mais d'indiquer les intérêts que le droit pénal entend par la suite protéger de manière particulière<sup>38</sup>. Une fois ces précisions apportées, on ne peut qu'être déçu de l'absence d'infraction qui viserait à protéger de manière particulière l'environnement dans le Titre I<sup>er</sup> du Livre IV du Code pénal. Seul l'article 421-2 du Code pénal peut être « rattaché » à l'environnement (Titre II).

L'article 421-2 du Code pénal prévoit que relève d'un acte de terrorisme le fait, dans les conditions déterminées par cet article, « *d'introduire dans l'atmosphère, sur le sol, dans le sous-sol, dans les aliments ou les composants alimentaires ou dans les eaux, y compris celles de la mer territoriale, une substance de nature à mettre en péril*

---

<sup>37</sup>. Voir, par exemple : BELAÏDI, Nadia. *La lutte contre les atteintes globales à l'environnement : vers un ordre public écologique ?* Thèse publiée aux éditions Bruylant, Bruxelles, 2008, p. 435.

<sup>38</sup>. GIUDICELLI-DELAGE, Geneviève. Les crimes et délits contre la nation, l'État et la paix publique dans le nouveau code pénal. *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, Éd. Dalloz, n° 03, 15 septembre 1993, p. 493.

## Droit de l'environnement

*la santé de l'Homme ou des animaux ou le milieu naturel* ». Certains auteurs parlent en ce sens de « *terrorisme écologique* »<sup>39</sup>. Des précisions sémantiques sont néanmoins nécessaires. L'article 421-2 du Code pénal ne vise pas « l'environnement ». Il vise l'introduction de substances dans certains éléments de l'environnement que sont « *l'atmosphère, le sol et le sous-sol et les eaux* ». Ces substances doivent par la suite être de nature à mettre en péril la santé de l'Homme ou celle des animaux ou le milieu naturel. Il est regrettable que les termes « *milieu naturel* » ne soient pas précisés (le Code de l'environnement que nous avons abordé plus tôt effectue une distinction entre, d'une part, les « *Milieux physiques* »<sup>40</sup> et, d'autre part, les « *Espaces naturels* »<sup>41</sup>). Par ailleurs, cette infraction dépend de la qualification d'acte de terrorisme. L'introduction des substances doit être commise intentionnellement avec pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur. L'« environnement » n'est donc protégé qu'à l'aune de la lutte contre le terrorisme, raison pour laquelle, selon toute vraisemblance, ce terme n'est pas mentionné dans l'intitulé de la sous-division du Code pénal.

**Le Livre V : « *Des autres crimes et délits* »** - Le dernier livre du Code pénal est un échec en ce qu'il devait intégrer, entre autres, les

---

<sup>39</sup>. Voir par exemple : STAFFOLANI, Sandrine. Le terrorisme écologique au regard des nouveaux droits de l'homme. *Revue juridique de l'environnement*, Éd. Lavoisier, n° 3, 2004, p. 269 à p. 280.

<sup>40</sup>. Livre II C. env.

<sup>41</sup>. Livre III C. env.

## Droit de l'environnement

dispositions pénales relatives à l'environnement. Il devait être plus globalement « *le point de rattachement [...] de l'ensemble des dispositions pénales éparses dans tous les textes de nature législative ou réglementaire extérieurs au Code pénal* »<sup>42</sup>. La révision du Code pénal aurait pu être l'occasion d'intégrer l'environnement en rendant cohérentes les dispositions pénales relatives à ce domaine. Toutefois, le Livre V du Code pénal n'a pas pu être achevé pour plusieurs raisons d'ordre politique, juridique et technique lors de la révision du Code pénal<sup>43</sup>. Il ne contient aujourd'hui que deux Titres, le premier concerne certaines infractions en matière de santé publique et le second est intitulé « *Autres dispositions* ». Ce dernier regroupe deux chapitres relatifs aux sévices graves ou aux actes de cruauté envers les animaux, et aux atteintes volontaires à la vie d'un animal. Il faut observer ici que le législateur a effectué une distinction entre les atteintes portées aux animaux domestiques, apprivoisés ou tenu en captivité (articles 521-1 à 522-2 actuels du Code pénal) et les atteintes à « la faune » visées par les infractions prévues cette fois-ci par le Code de l'environnement. Il faut ainsi jongler entre les Codes en fonction de ces distinctions, sans oublier les autres Codes comme le Code rural et de la pêche maritime qui

---

<sup>42</sup>. FALLETI, François. Perspectives : l'élaboration du Livre V du nouveau Code pénal. In : MÉHAIGNERIE Pierre (dir.). *Le nouveau Code pénal : enjeux et perspectives*. Actes de colloque organisé par le ministère de la Justice des 27 et 28 janvier 1994, Éd. Dalloz, 1994, p. 137 -141.

<sup>43</sup>. Voir en particulier : PONCELA, Pierrette, LASCOUMES, Pierre (dir.) en collaboration avec CHARLES, Daniel, DEPAIGNE, Anne et VIDAL-ENGAURAN, Catherine. *Réforme ou reconstruction de l'ordre public ? La réforme du code pénal de 1992*. Mission de recherche « Droit et Justice », juin 1998.



## **Droit de l'environnement**

contient un grand nombre de règles applicables aux animaux domestiques<sup>44</sup>.

Si la France se saisit de l'opportunité d'effectuer une recomposition du droit pénal de l'environnement<sup>45</sup>, une attention particulière devrait donc être prêtée au siège des nouvelles infractions, car privilégier un Code plutôt qu'un autre (et une division interne à une autre) entraîne plusieurs conséquences. Une nouvelle codification du droit pénal spécial de l'environnement (nouvellement créé) permettrait, par exemple, une plus grande cohérence et une lisibilité accrue, notamment pour les praticiens qui sont souvent confrontés à l'éparpillement des textes.

---

<sup>44</sup>. Cf., par exemple, art. L. 211-1 à L. 211-32 C. Rur.

<sup>45</sup>. TANTY, Loïc. La nécessaire recomposition du droit pénal de l'environnement. *Actualité juridique Pénal*, Dalloz, mai 2024, n° 5, p. 246.

## Rédacteurs

- **Le Général d'armée (2S) Marc Watin-Augouard** est ancien directeur du CRGN et fondateur du FIC (Forum InCyber)
- **Nathan Allix** est magistrat, docteur en droit privé
- **Marc-Antoine Granger** est maître de conférences HDR en droit public à l'Université Côte d'Azur, membre du Centre d'Etudes et de Recherche en Droit Administratif, Constitutionnel, Financier et Fiscal (CERDACFF) et du conseil d'administration de l'Association française de droit de la sécurité et de la défense (AFDSD)
- **Jérôme Millet** est administrateur de l'État, docteur en droit, membre du conseil d'administration de l'AFDSD
- **Ysens de France** est membre de la Chaire Humanités Numériques du CRGN, chargée de mission IA, Service de la Transformation (DGGN)
- **Florence Nicoud** est Professeur de droit public à l'Université Côte d'Azur, membre du CERDACFF, de l'AFDSD et co-directrice du Master II Sécurité Intérieure
- **Loïc Tanty** est docteur en droit, maître de conférences en droit privé et sciences criminelles à l'Université de Tours

*Directeur de publication :*

**Colonel David BIÈVRE**

*Rédacteur en chef :*

**G<sup>al</sup> d'armée (2S) Marc WATIN-AUGOUARD**

*Équipe éditoriale :*

**Odile NETZER**

**Le CRGN n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les articles. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.**