

N° 86

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 octobre 2026

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi **relatif à la réparation des dommages résultant de violences ou de dégradations commises dans l'espace public et au recouvrement des dommages et intérêts (procédure accélérée)**,*

Par MM. David MARGUERITTE et Olivier BITZ,

Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : Mme Muriel Jourda, *présidente* ; MM. Marc-Philippe Daubresse, Olivier Bitz, Mmes Audrey Linkenheld, Cécile Cukierman, MM. Michel Masset, Benjamin Huin, Guy Benarroche, Cédric Chevalier, Fabien Bravi, Mmes Lauriane Josende, Isabelle Florennes, Marie-Pierre de La Gontrie, *vice-présidents* ; M. Christophe Chaillou, Mmes Jacqueline Eustache-Brinio, Marie Mercier, Olivia Richard, *secrétaires* ; M. Jean-Michel Arnaud, Mme Nadine Bellurot, MM. Jean-Baptiste Blanc, Hussein Bourgi, Mmes Sophie Briante Guillemont, Agnès Canayer, Evelyne Corbière Naminzo, M. Bastien Coriton, Mme Catherine Di Folco, M. Dimitri Doussot, Mmes Françoise Dumont, Françoise Gatel, Sylvie Josserand, MM. Éric Kerrouche, David Margueritte, Arnaud Marthey, Thani Mohamed Soilihi, Mmes Marie-Pierre Mouton, Corinne Narassiguin, MM. Jean-Jacques Panunzi, Paul Toussaint Parigi, Hervé Reynaud, Pierre Jean Rochette, Pierre-Alain Roiron, Mmes Elsa Schalck, Anne Souyris, M. Francis Szpiner, Mmes Lana Tetuanui, Marie-Claude Varaillas, Dominique Vérien, MM. Louis Vogel, Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Sénat : 952 (2025-2026) et 87 (2026-2027)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. FACE À L'EXPLOSION DES VIOLENCES DANS L'ESPACE PUBLIC ET DES COÛTS QU'ELLES ENGENDRENT : UN TEXTE POUR FAIRE PAYER LES CASSEURS ET CEUX QUI PARTICIPENT À LEURS ACTIONS	5
A. LA MULTIPLICATION DES ÉPISODES DE VIOLENCES COLLECTIVES FAIT SUPPORTER UN COÛT EXORBITANT À LA COLLECTIVITÉ.....	5
1. <i>Des déchaînements de violences dont la fréquence, l'ampleur et les conséquences financières s'intensifient.....</i>	<i>5</i>
2. <i>Un sentiment d'impuissance lié aux difficultés rencontrées pour faire payer les casseurs</i>	<i>6</i>
B. LES MESURES PROPOSÉES PAR LE TEXTE : FACILITER L'ENGAGEMENT DE LA RESPONSABILITÉ CIVILE DES CASSEURS ET RENDRE PLUS EFFECTIVE L'INDEMNISATION DE L'ÉTAT ET DES VICTIMES	7
II. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION POUR QUE LES « CASSEURS » SOIENT TRADUITS DEVANT LA JUSTICE ET ASSUMENT ENFIN LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES DE LEURS ACTES.....	8
A. SE DONNER LES MOYENS D'IDENTIFIER ET DE POURSUIVRE LES AUTEURS DE VIOLENCES ET DE DÉGRADATIONS.....	9
B. DURCIR LES SANCTIONS ET ASSURER UNE INDEMNISATION EFFECTIVE DES VICTIMES.....	9
EXAMEN DES ARTICLES	11
• <i>Article 1^{er} Création d'un régime de responsabilité civile solidaire pour les participants des groupements au cours desquels sont commis des dommages</i>	<i>11</i>
• <i>Article 1^{er} bis (nouveau) Assouplissement des conditions de recours aux caméras aéroportées à des fins de police administrative et création d'un régime de captation d'images par drones à des fins judiciaires lors des manifestations et des épisodes de violences urbaines.....</i>	<i>18</i>
• <i>Article 1^{er} ter (nouveau) Caractère obligatoire de la peine d'interdiction du territoire français pour des infractions graves relevant de violences urbaines.....</i>	<i>27</i>
• <i>Article 1^{er} quater (nouveau) Extension du champ d'application de la peine complémentaire de suspension des comptes d'accès aux services en ligne.....</i>	<i>31</i>
• <i>Article 1^{er} quinquies (nouveau) Aggravation des peines encourues pour le délit de participation à un groupement en vue de la préparation de violences ou de dégradations</i>	<i>36</i>
• <i>Article 2 Renforcement des possibilités d'exercice de l'action récursoire de l'État à raison des dommages causés par des attroupements ou rassemblements</i>	<i>43</i>
• <i>Article 3 Possibilité de se constituer partie civile à l'audience de renvoi sur intérêts civils</i>	<i>54</i>
• <i>Article 4 Faculté de saisie des allocations familiales et des aides personnelles au logement pour le recouvrement de créances résultant d'une condamnation définitive</i>	<i>59</i>

• <i>Article 4 bis (nouveau)</i> Suppression du versement des allocations familiales en cas d'incarcération du mineur ou de placement en centre éducatif fermé	67
• <i>Article 5</i> Coordinations outre-mer	69
EXAMEN EN COMMISSION	71
AUDITION DE M. LAURENT NUNEZ, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR	93
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 <i>BIS</i> DU RÈGLEMENT DU SÉNAT	121
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	123
LA LOI EN CONSTRUCTION	125

L'ESSENTIEL

Déposé sur le bureau du Sénat le 16 septembre 2026, le projet de loi relatif à la *réparation des dommages résultant de violences ou de dégradations commises dans l'espace public et au recouvrement des dommages et intérêts* était initialement présenté par le Gouvernement comme une réponse à l'épisode de violences urbaines dont notre pays a été le théâtre le soir de la finale de la Ligue des champions en mai 2026.

Eu égard aux nouveaux déchaînements de violence qui ont émaillé le mouvement lycéen et, plus récemment encore, la mobilisation du 17 octobre 2026, l'inscription anticipée de ce texte à l'ordre du jour offre au Sénat l'opportunité **d'apporter à ces événements une réponse à la hauteur des enjeux.**

Ce texte repose sur **un principe aussi simple que légitime**, auquel la commission ne peut que souscrire : **les auteurs, directs ou indirects, de violences, de dégradations et de pillages doivent assumer entièrement les conséquences financières de leurs actes.** À cette fin, il repose, dans sa version initiale, sur deux piliers : d'une part, faciliter l'engagement de la responsabilité pécuniaire des personnes qui participent à ces violences et, d'autre part, assurer un recouvrement effectif des dommages et intérêts que l'État et les victimes sont en droit de réclamer auprès des « casseurs ».

Auteurs d'un **rapport sur l'avenir du maintien de l'ordre** dont les recommandations ont été adoptées par la commission des lois le 19 octobre 2026, les rapporteurs David Margueritte et Olivier Bitz ont apporté au texte présenté par le Gouvernement des compléments substantiels.

Les **13 amendements** adoptés par la commission ont ainsi permis, en premier lieu, de sécuriser et de préciser certaines mesures et, en second lieu, de renforcer de manière significative la portée du texte en favorisant l'identification et la poursuite des participants et des auteurs de violences et de dégradations dans l'espace public.

I. FACE À L'EXPLOSION DES VIOLENCES DANS L'ESPACE PUBLIC ET DES COÛTS QU'ELLES ENGENDRENT : UN TEXTE POUR FAIRE PAYER LES CASSEURS ET CEUX QUI PARTICIPENT À LEURS ACTIONS

A. LA MULTIPLICATION DES ÉPISODES DE VIOLENCES COLLECTIVES FAIT SUPPORTER UN COÛT EXORBITANT À LA COLLECTIVITÉ

1. Des déchaînements de violences dont la fréquence, l'ampleur et les conséquences financières s'intensifient

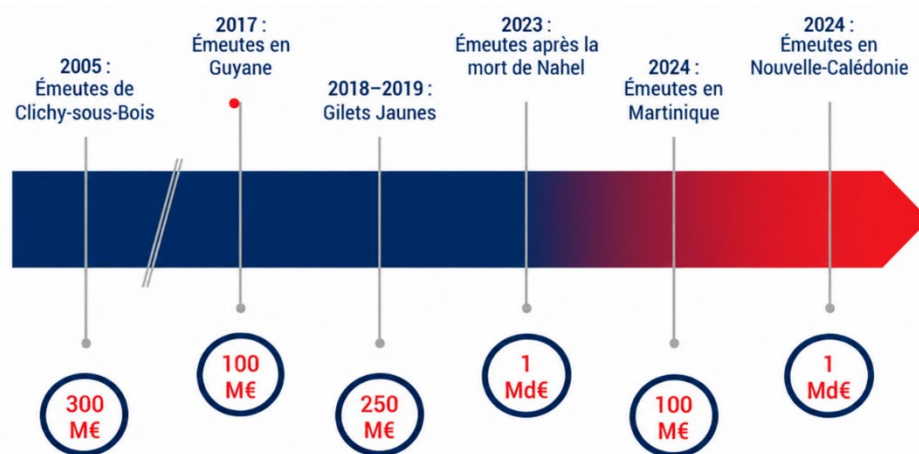
La France a été le théâtre, ces dernières années, **d'une montée en puissance des épisodes de violences collectives dans l'espace public.**

Ces déchaînements de violence sont bien souvent le fait d'individus organisés et déterminés, dont l'objectif n'est pas de se joindre à des revendications collectives, mais de semer le désordre et de **s'attaquer aux symboles républicains** (bâtiments publics, mairies, forces de l'ordre).

À ces individus qui infiltrent les cortèges et sévissent désormais sur l'ensemble du territoire national, se joignent désormais **des groupes de délinquants au comportement opportuniste, qui profitent du désordre pour se livrer à des prédatons et des pillages.**

Des émeutes de l'été 2023 aux violences ayant émaillé la mobilisation du 17 octobre 2026, ces événements représentent **un coût exorbitant pour la société** et une partie de nos concitoyens, à commencer par les commerçants.

D'après les premières estimations disponibles des dégâts engendrés par les actes de destructions commis **le 17 octobre, 1 500 commerces auraient été vandalisés ou pillés, représentant un préjudice de plusieurs centaines de millions d'euros¹**. Ces chiffres, qui sont à rapprocher des estimations produites par le Sénat à propos des dommages engendrés par les émeutes de 2023, témoignent de **l'ampleur du coût financier que doivent supporter la collectivité et les contribuables.** Cette situation n'est pas acceptable.



Source : Direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers.

2. Un sentiment d'impuissance lié aux difficultés rencontrées pour faire payer les casseurs

À l'origine du texte déposé par le Gouvernement se trouve **un sentiment d'impuissance, qui tend à devenir insoutenable** : alors que les images des exactions commises à l'occasion de ces épisodes de violences circulent massivement sur les différents médias, les conséquences financières parfois considérables de ces actes sont supportées par la collectivité.

¹ D'après les premières estimations de la Fédération du commerce et de la distribution, communiquées le 18 octobre 2026.

Plusieurs facteurs expliquent les difficultés rencontrées par les autorités pour se retourner contre les responsables de ces violences :

- **l'identification des auteurs de dommages demeure très complexe**, ces derniers agissant en petits groupes mobiles et organisés, en dissimulant leur visage. Les actions violentes et les dégradations sont, de surcroît, commises à l'occasion d'actions groupées, rendant presque impossible l'imputation de tel ou tel dommage à un auteur bien identifié (les règles de la responsabilité civile exigent de démontrer une faute personnelle et un lien de causalité entre celle-ci et le dommage) ;

- **lorsqu'il est conduit à indemniser les victimes des vols et dégradations, l'État peine à se retourner contre les véritables auteurs du dommage pour exercer à leur encontre une action récursoire**. En effet, c'est bien souvent l'existence de poursuites pénales qui permet aux autorités d'identifier les auteurs de dommage et de démontrer leur implication. Or, le défaut de circulation de l'information entre les administrations a rendu totalement inopérant le mécanisme de l'action récursoire qui, semble-t-il¹, n'a pas été utilisé une seule fois depuis sa création en 2019 ;

- **le recouvrement des sommes dues au titre de la réparation de ces dommages est, lui aussi, largement ineffectif** : même lorsque les victimes ou l'État parviennent à obtenir la condamnation des auteurs de dommages à leur verser des dommages et intérêts, les « casseurs » sont bien souvent insolvables ou disposent de ressources qu'il n'est pas possible, en l'état du droit, de saisir.

B. LES MESURES PROPOSÉES PAR LE TEXTE : FACILITER L'ENGAGEMENT DE LA RESPONSABILITÉ CIVILE DES CASSEURS ET RENDRE PLUS EFFECTIVE L'INDEMNISATION DE L'ÉTAT ET DES VICTIMES

Afin de lever ces obstacles, les mesures que contient le projet de loi s'articulent autour de deux principaux axes.

- **Faciliter l'engagement de la responsabilité civile des personnes qui participent à des violences collectives**

Cœur du dispositif proposé par le Gouvernement, **l'article 1^{er} introduit un régime *sui generis* de responsabilité civile délictuelle** visant à rendre solidairement responsables de l'ensemble des dommages commis à l'occasion d'un attroupement ou d'un groupement les personnes qui y ont participé, sans pour autant être les auteurs des violences.

Le mécanisme, qui est toutefois assorti d'un **plafond de 10 000 euros**, repose sur l'idée selon laquelle les individus qui ne pouvaient ignorer que

¹ D'après les informations restituées par le Conseil d'État dans son avis du 3 septembre 2026 (n° 411158) sur le projet de loi.

des violences collectives étaient commises doivent assumer la responsabilité d'une partie des dommages causés par le groupe.

L'article 2 entend rendre plus aisé l'exercice par l'État de l'action récursoire qu'il peut engager contre les auteurs de dommages, lorsqu'il a au préalable dû indemniser les victimes des violences et dégradations collectives commises sur la voie publique.

Parallèlement, **l'article 3 assouplit les conditions dans lesquelles les victimes peuvent se constituer partie civile** afin d'obtenir réparation des dommages qu'elles ont subis du fait d'une infraction pénale dont l'auteur est poursuivi devant le juge pénal. Il autoriserait la constitution de partie jusqu'à l'audience sur intérêts civils, lorsque celle-ci est renvoyée à une date ultérieure.

- **Permettre une indemnisation effective des victimes en autorisant la saisie de certaines prestations sociales**

L'article 4 permettrait, sous certaines conditions, d'effectuer des saisies sur les allocations familiales et les aides personnelles aux logements (APL) pour le recouvrement de toute créance due au titre d'une condamnation civile délictuelle. Les montants susceptibles d'être saisis en application de ce dispositif seraient encadrés par un barème fixé par décret.

II. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION POUR QUE LES « CASSEURS » SOIENT TRADUITS DEVANT LA JUSTICE ET ASSUMENT ENFIN LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES DE LEURS ACTES

La commission ne peut que souscrire aux objectifs poursuivis par le texte : comme nous l'ont encore rappelé de manière regrettable les émeutes des 17 et 18 octobre 2026, **les autorités demeurent parfois démunies face aux déferlements de violences et de pillages** qui sont susceptibles de se produire à l'occasion de rassemblements.

À **l'article 1^{er}**, les rapporteurs ont souhaité **sécuriser la situation des journalistes** et des observateurs, en excluant du nouveau régime de responsabilité les personnes qui auraient une raison légitime de se maintenir au sein de l'attroupement.

Les autres modifications proposées par la commission ont eu pour *leitmotiv* **d'assouplir encore le cadre juridique et procédural** de sorte que cette loi ne demeure pas lettre morte.

Dans cette perspective, **les rapporteurs se sont appuyés sur les constats que la mission d'information sur l'avenir du maintien de l'ordre avait permis d'établir** : l'un des principaux obstacles à l'application du principe du « casseur-payeur » tient aux difficultés rencontrées par les autorités pour identifier les auteurs, matérialiser leurs agissements devant la justice, et obtenir leur condamnation à la fois au pénal et au civil.

A. SE DONNER LES MOYENS D'IDENTIFIER ET DE POURSUIVRE LES AUTEURS DE VIOLENCES ET DE DÉGRADATIONS

L'État doit être en mesure d'actionner de manière effective les leviers juridiques que le législateur met à sa disposition pour obtenir **réparation** des dommages qu'il a subis et de ceux qu'il a dû indemniser. Pour cela, il doit pouvoir **bénéficier d'informations sur l'identité des auteurs de dommages** et les poursuites exercées à leur contre. Aussi la commission a-t-elle adopté un amendement des rapporteurs pour **compléter l'article 2** afin de prévoir :

- **l'information des services de l'État lorsque les auteurs de violences et de dégradations sont poursuivis devant le juge pénal**, afin qu'ils puissent se constituer partie civile ou exercer une action récursoire ;

- **la transmission aux services de l'État, par l'autorité judiciaire, de l'identité des personnes mises en cause pour des infractions pénales commises à l'occasion de rassemblements**, même lorsque les poursuites ne sont pas engagées. Cette mesure permettra à l'État de **connaître l'identité des casseurs et de mettre en jeu leur responsabilité** pécuniaire.

C'est dans le même esprit que **la commission**, suivant une proposition formulée par les rapporteurs dans le cadre de la **mission d'information sur le maintien de l'ordre**, a créé **un nouveau régime de drones judiciaires**. Sur réquisition du procureur de la République, les forces de l'ordre pourront, lors de rassemblements à risque ou d'émeutes, **faire usage de ces drones pour recueillir des éléments de preuve contre les fauteurs de trouble**. Mieux poursuivre les casseurs devant le juge pénal permettra, concomitamment ou ultérieurement, d'engager des actions civiles pour obtenir réparation des dommages causés.

B. DURCIR LES SANCTIONS ET ASSURER UNE INDEMNISATION EFFECTIVE DES VICTIMES

Traduisant là encore une recommandation du rapport sur l'avenir du maintien de l'ordre, la commission a adopté **un amendement des rapporteurs pour aggraver la peine encourue pour le délit de constitution d'un groupement en vue de commettre des violences**. Elle serait portée à **trois ans** (contre seulement un an aujourd'hui).

Il s'agit, d'une part, de **souligner la gravité de ces faits**, dont le caractère massif appelle une réponse ferme et, d'autre part, de conférer aux forces de l'ordre un **pouvoir contraignant de prise d'empreintes**, sur autorisation du procureur de la République à l'encontre des auteurs de ces infractions.

En parallèle, la commission a entendu faciliter la condamnation des auteurs de violences et de dégradations à des **peines complémentaires** :

- en premier lieu, la commission a prévu **l'application automatique de la peine d'interdiction du territoire français (ITF)** à l'encontre des étrangers reconnus coupables de crimes et délits graves commis dans un contexte de violences urbaines ;

- en second lieu, la commission a élargi à de nouvelles infractions la possibilité pour le juge pénal de prononcer **une peine complémentaire de bannissement des réseaux sociaux**, qui pourra notamment s'appliquer aux individus ayant provoqué à la rébellion ou encore aux organisateurs d'une manifestation interdite.

Parallèlement, la commission a souhaité œuvrer en faveur de l'indemnisation effective des victimes de violences en améliorant le dispositif de saisie des allocations sociales prévu à l'article 4. À cette fin, les rapporteurs ont proposé :

- **de limiter les cas de saisies aux réparations dues au titre de dommages subies par les personnes en raison de crimes ou de délits. Ce faisant, les victimes de violences et de dégradations seront prioritaires** pour obtenir réparation de leur dommage par rapport à d'autres créanciers (à l'instar, par exemple, des assureurs) ;

- **d'étendre la possibilité d'effectuer des saisies au revenu de solidarité active (RSA)**, rien ne justifiant que cette prestation soit exclue lorsque son bénéficiaire, insolvable, a causé à autrui des dommages résultant d'infractions pénales. Comme pour les autres prestations, un « reste à vivre » minimum devra toutefois être sanctuarisé.

*

* *

La commission a adopté le projet de loi ainsi modifié.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Création d'un régime de responsabilité civile solidaire pour les participants des groupements au cours desquels sont commis des dommages

L'article 1^{er} a pour objet d'aménager les règles de droit commun de la responsabilité civile extracontractuelle pour faute afin d'améliorer l'indemnisation des victimes de dommages causés dans le cadre d'actions collectives violentes.

Il crée à cette fin un régime de responsabilité civile solidaire pour les participants à un groupement ou à un attroupement à l'occasion duquel sont commises des dégradations et des violences. Cet article permettrait de tenir pour responsable de l'ensemble des dommages commis au cours du rassemblement, dans la limite de 10 000 euros, tout participant, à condition de prouver qu'il y a participé ou s'y est maintenu volontairement et qu'il ne pouvait ignorer les dommages qui étaient en train d'être commis.

La commission a estimé que le contexte de multiplication des épisodes de violences collectives rendait nécessaire une adaptation des conditions d'engagement de la responsabilité des personnes participant à la commission de ces dommages. Aussi, relevant que le dispositif proposé par le Gouvernement était encadré par un certain nombre de conditions permettant de caractériser un lien entre le comportement fautif des participants et les dommages qu'ils ont causés, la commission a approuvé ce nouveau mécanisme et, partant, adopté l'article 1^{er}. À l'initiative des rapporteurs, elle l'a toutefois complété afin de prévoir une clause exonératoire de responsabilité au profit des personnes qui auraient un motif légitime de se maintenir au sein d'un attroupement.

1. La difficile mise en cause, sur le fondement du droit commun, de la responsabilité civile délictuelle des auteurs de dommages commis dans un contexte collectif

Si elles permettent d'appréhender certaines actions collectives, les règles de droit commun de la responsabilité civile n'autorisent pas à tenir responsable le simple « participant » à un groupement ou à un attroupement des dommages commis par les autres membres du groupe.

- **Les conditions de droit commun de la responsabilité civile**

L'engagement de la responsabilité de l'auteur d'un dommage suppose que la victime rapporte la preuve d'une **faute**, d'un **préjudice réparable** et d'un **lien de causalité entre le comportement fautif de l'auteur et ce préjudice (article 1240 du code civil)**.

Dans ce cadre, **seule peut être engagée la responsabilité civile des personnes dont il est démontré qu'elles ont participé directement à l'acte à l'origine du dommage.** Aussi, une personne ne peut pas voir sa responsabilité civile engagée au seul motif qu'elle aurait commis une faute si le préjudice invoqué n'est pas en lien direct et certain avec ladite faute.

• L'appréhension des actions collectives par la jurisprudence implique également la démonstration d'une faute personnelle ayant contribué à la réalisation du dommage

La jurisprudence admet déjà des responsabilités « solidaires » lorsque la victime ne parvient pas à identifier l'auteur du fait auquel elle impute le dommage, afin d'alléger sa charge probatoire et de faciliter son indemnisation.

Comme le relevait la commission des lois lors de l'examen de la proposition de loi « anticasseurs » en 2019, il s'agit dans ces cas de *« présomptions de causalité, et non de responsabilité, qui ne s'appliquent que lorsqu'un fait dommageable a pu être causé par plusieurs personnes nommément désignées mais sans que la victime puisse en identifier l'auteur »*¹.

Cette jurisprudence s'applique non seulement **en matière de dommages survenus lors d'une activité collective** – par exemple, les accidents de chasse – ou d'un jeu collectif, **mais également pour des infractions commises collectivement.** La chambre criminelle de la Cour de cassation admet ainsi la responsabilité collective civile de ceux qui ont participé à l'activité illicite d'où le dommage est issu, lorsque l'auteur physique ne pouvait être désigné².

La jurisprudence a pu admettre que *« la participation consciente à une expédition collective violente, ayant conduit à un décès sans qu'il soit possible d'identifier l'auteur du coup mortel, engageait la responsabilité solidaire des membres du groupe dès lors que l'enchaînement de leurs comportements fautifs avait permis la réalisation du dommage »*³.

Une telle solidarité ne peut néanmoins être prononcée que si chaque défendeur a participé à la faute commune et donc à l'activité illicite. **À défaut de preuve de sa participation à l'action fautive, la responsabilité d'une personne ne peut être engagée.**

¹ [Rapport n° 51](#) (2018-2019) fait par Catherine Troendlé au nom de la commission des lois sur la proposition de loi visant à prévenir les violences lors des manifestations et à sanctionner leurs auteurs, déposé le 17 octobre 2018.

² Cass. Crim., 13 nov. 1975, n° 74-92.290, Bull. crim., N. 247 P. 652 : lorsque plusieurs prévenus, agissant de concert ont pris une part active et personnelle à des sévices exercés sur la personne de la victime, au cours d'une scène unique de violences, c'est à bon droit que la décision de la cour d'appel les déclare tenus, solidairement, à réparer dans sa totalité le dommage résultant de leurs agissements délictueux.

³ Cass., Civ. 2ème, 2 avril 1997, n° 95-14.428, cité par l'étude d'impact du projet de loi.

- **Le mécanisme de solidarité entre débiteurs**

En application de l'article 1313 du code civil, la solidarité entre débiteurs permet au créancier de **réclamer à chacun des débiteurs solidaires le paiement de la totalité de la créance**, à charge pour celui qui s'en est acquitté de se retourner contre les autres. Le créancier pouvant s'adresser au débiteur de son choix, il n'a pas à supporter leur insolvabilité respective.

L'article 1310 dispose que **la solidarité ne se présume pas : elle est légale ou conventionnelle**. Si aucune disposition de portée générale n'instaure une solidarité entre les co-auteurs d'un dommage, le législateur l'a parfois prévue, par exemple en matière de responsabilité des parents du fait de leur enfant mineur (article 1242 du code civil).

La jurisprudence admet déjà, dans certaines circonstances, des mécanismes de responsabilité collective permettant d'alléger la charge de la preuve pesant sur la victime lorsque l'auteur matériel du dommage ne peut être identifié.

La jurisprudence a toutefois eu recours à la notion **d'obligation *in solidum***, qui produit des effets comparables et qu'elle applique aux cas dans lesquels plusieurs personnes ont commis des fautes ayant concouru à la réalisation du même dommage. Dans un récent arrêt, la Cour de cassation a rappelé le principe de cette jurisprudence, en jugeant « *qu'en présence d'un dommage causé par plusieurs responsables, chacun des co-responsables est regardé comme ayant causé l'intégralité du dommage ; que chacun peut donc être actionné pour le tout par la victime, sans qu'il y ait lieu de tenir compte du partage de responsabilité* » entre les co-auteurs¹.

Il convient également de préciser que **l'article 480-1 du code de procédure pénale prévoit la solidarité pour les personnes condamnées par les juridictions répressives pour un même délit** au titre des restitutions et dommages-intérêts.

- **Les difficultés soulevées par ces règles de droit commun dans le contexte de multiplication des violences collectives commises lors de rassemblements**

Lors d'actions collectives, l'auteur direct de dégradations ou d'actes de violence n'est pas toujours identifiable. Pour autant, un lien existe entre sa participation aux violences collectives et les dommages qui en résultent pour les victimes.

De même, l'établissement d'une faute en lien direct avec le fait d'un seul individu, c'est-à-dire l'imputation du dommage, peut s'avérer complexe ; l'étude d'impact accompagnant le projet de loi l'exprime en ces termes : « *lors de ces événements, les dommages résultent en réalité d'une action groupée de plusieurs individus qui participent à un attroupement ou à un groupement à l'origine de multiples dommages* ».

¹ Cass. Civ. 2ème, 9 décembre 2021, n° 19-22.217.

Or, l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des épisodes de violences collectives conduit à s'interroger sur les conditions d'engagement de la responsabilité des auteurs de ces violences, eu égard à l'objectif d'indemnisation effective des victimes.

• La possibilité ouverte au législateur d'aménager les règles de droit commun de la responsabilité

Le Conseil constitutionnel rattache à l'article 4 de la Déclaration de 1789 le principe selon lequel tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer¹ (ce qui correspond à la formulation de l'ancien article 1382 du code civil, devenu 1240).

Des dérogations à ce principe de responsabilité personnelle et directe peuvent être adoptées par le législateur, pour un motif d'intérêt général, et « à condition qu'il n'en résulte pas une atteinte disproportionnée aux droits des victimes d'actes fautifs ainsi qu'au droit à un recours juridictionnel effectif qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789 »². L'atteinte portée au principe de responsabilité individuelle ne peut être admise qu'à la condition « que l'obligation qu'elle crée soit en rapport avec un motif d'intérêt général ou de valeur constitutionnelle et proportionnée à cet objectif ».

Comme l'a rappelé le Conseil d'État dans l'avis qu'il a rendu sur le projet de loi le 3 septembre 2026, le Conseil constitutionnel juge que « cette exigence ne fait pas obstacle à ce que, en certaines matières, pour un motif d'intérêt général, le législateur aménage les conditions dans lesquelles la responsabilité peut être engagée »³. Il a, en particulier, précisé que le législateur pouvait « prévoir l'engagement de la responsabilité d'une personne autre que celle par la faute de laquelle le dommage est arrivé à la condition que l'obligation qu'elle crée soit en rapport avec un motif d'intérêt général ou de valeur constitutionnelle et proportionnée à cet objectif »⁴.

2. La création d'un nouveau régime de responsabilité pour faute pour les participants à des groupements ou attroupements au cours desquels sont commis des dommages

L'article 1^{er} aménage les règles de droit commun de la responsabilité civile pour faute afin de faciliter l'engagement de la responsabilité des personnes qui participent à des groupements ou des attroupements (au sens du code pénal) à l'occasion desquels sont commis des violences et dégradations dont résultent des dommages.

¹ Conseil constitutionnel, décision n° 82-144 DC du 22 octobre 1982.

² Conseil constitutionnel, décision n° 2010-2 QPC du 11 juin 2010, Mme Vivianne L. et n° 2010-8 QPC du 18 juin 2010, Époux L.

³ Conseil constitutionnel, décision n° 2005-522 DC du 22 juillet 2005.

⁴ Conseil constitutionnel, décision n° 2015-517 QPC du 22 janvier 2016.

L'objectif est de faire en sorte que l'engagement de la responsabilité ne dépende plus de l'identification du responsable direct du dommage, mais soit élargi aux personnes qui ont contribué, par leur participation fautive à un rassemblement illicite, à la réalisation de ces dommages, sans avoir à établir qu'elles les ont personnellement causés. Sont introduits à cette fin deux mécanismes distincts.

- **La responsabilité des personnes qui participent sciemment à un groupement constitué en vue de commettre des violences (I de l'article 1^{er})**

Le premier mécanisme vise le cas dans lequel **une personne a participé sciemment à un groupement constitué en vue de commettre des violences.**

Pour la caractérisation de la participation fautive à un rassemblement illicite, l'article renvoie expressément à la définition de cette infraction, qui figure à l'article 222-14-2 du code (voir le commentaire de l'article 1^{er} *quinquies*).

Pour la définition du dommage, la rédaction vise à ne retenir que les dommages commis dans le périmètre de l'action violente. Les membres du groupement ne peuvent être tenus responsables des dommages que s'ils se trouvent « *dans les temps et sur les lieux où ont été commis par tout participant à ce groupement, des violences volontaires contre les personnes, des vols ou des destructions ou dégradations de biens* ».

Le lien de causalité entre le comportement fautif et le préjudice serait ici caractérisé par la participation « consciente », c'est-à-dire en toute connaissance de cause, à un groupement violent dont les membres ont commis des dommages.

- **La responsabilité des personnes qui se maintiennent volontairement au sein d'un attroupement au cours duquel sont commis des dommages (II de l'article 1^{er})**

Le second mécanisme a vocation à s'appliquer aux attroupements susceptibles de se produire à l'occasion ou en marge d'une manifestation.

L'attroupement au sens de l'article 431-1 du code pénal, auquel il est fait référence expressément, désigne « *un rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public* ». Il peut être dissipé par la force publique après deux sommations de se disperser, dans des conditions précisées à l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure.

Ici, **la caractérisation de la participation fautive à un rassemblement illicite** résulte du fait, pour la personne, d'avoir « *continué volontairement à participer* » à un tel attroupement malgré les sommations, et alors même « *qu'elle avait connaissance du fait que des membres de ce dernier étaient en train de commettre des violences volontaires contre les personnes, des vols ou des destructions ou dégradations de biens* ».

Les dommages réparables sont circonscrits à ceux « *résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par tout participant de cet attroupement, postérieurement aux sommations et dans les circonstances de temps et de lieu ayant entraîné la dispersion* ».

Dans l'hypothèse couverte par ce second mécanisme, **le lien de causalité entre le comportement fautif et le dommage est plus indirect** car les participants ne se sont pas rassemblés, contrairement au premier cas, dans l'objectif de commettre des violences.

Le lien de causalité repose ainsi sur le comportement de la personne, consistant à la fois en une abstention d'obtempérer à un ordre de dispersion, conjuguée à la connaissance du fait que la dispersion qui a été ordonnée l'est précisément à raison des violences ou dégradations initiées par l'attroupement.

• **Les deux mécanismes prévoient une responsabilité civile solidaire, plafonnée à 10 000 euros**

Dans les deux cas (I et II), lorsque les conditions sont réunies, les personnes pourront être **tenues solidairement de l'ensemble des dommages** définis par l'article, dans la limite de 10 000 euros.

Une telle solidarité entre débiteurs représente **un aménagement des principes de la responsabilité civile d'une portée non négligeable** : alors que la personne n'est pas l'auteur direct du dommage, elle pourra être tenue d'en réparer l'entière.

C'est la raison pour laquelle un plafond, fixé à 10 000 euros, a été introduit. En son absence, **le montant de la réparation supportée par le responsable aurait pu s'avérer disproportionné au regard du fait dommageable** qui lui est reproché.

3. La commission a approuvé ce nouveau régime de responsabilité civile solidaire en sécurisant son application en cas d'attroupements en marge d'une manifestation

Bien qu'attachée aux principes fondateurs de la responsabilité civile, la commission, eu égard aux changements de circonstances liés au caractère massif et répété des violences collectives dans l'espace public, a approuvé l'introduction de ces aménagements.

En s'appuyant notamment sur l'avis rendu par le Conseil d'État sur le projet de loi, les rapporteurs ont fait valoir que les conditions et les limitations prévues par l'article permettaient de garantir la proportionnalité de ce nouveau dispositif au regard du double objectif de sauvegarde de l'ordre public et d'indemnisation des victimes qu'il poursuit. De même, les rapporteurs ont relevé que le nouveau régime de responsabilité n'avait pas pour effet de modifier les règles de droit

commun de la responsabilité civile applicables aux auteurs identifiés des dommages causés dans les mêmes circonstances.

À leur initiative, la commission a néanmoins adopté **un amendement (COM-16)** visant, dans le cadre des attroupements (au II) à sécuriser la situation des personnes susceptibles de se maintenir sur les lieux après les sommations pour un motif légitime.

Elle a ainsi introduit **une exonération de responsabilité pour motif légitime**, laquelle a vocation à s'appliquer à un nombre restreint de situations, au premier rang desquels figurent la présence, dans l'attroupement, de journalistes ou d'observateurs effectuant leur travail, ou encore de personnes qui seraient demeurées sur place pour porter assistance à une personne blessée.

La sécurisation de la situation des journalistes est particulièrement importante eu égard aux éléments constitutifs de ce nouveau régime de responsabilité délictuelle. En effet, le schéma national du maintien de l'ordre (SNMO) prévoit que les *« journalistes peuvent continuer d'exercer leur mission lors de la dispersion d'un attroupement sans être tenus, à la différence des autres personnes présentes, de quitter les lieux, dès lors qu'ils se placent de telle sorte qu'ils ne puissent être confondus avec les participants à l'attroupement et ne fassent pas obstacle à l'action des forces de l'ordre »*. Les modifications introduites par la commission permettront de lever toute incertitude et de garantir aux journalistes la possibilité de se maintenir après les sommations de dispersion pour mener à bien leur travail d'information.

La commission a adopté l'article 1 ^{er} ainsi modifié .
--

Article 1^{er} bis (nouveau)

Assouplissement des conditions de recours aux caméras aéroportées à des fins de police administrative et création d'un régime de captation d'images par drones à des fins judiciaires lors des manifestations et des épisodes de violences urbaines

Introduit par la commission à l'initiative des rapporteurs, le présent article vise à **faciliter le recours aux caméras installées sur des aéronefs**, communément désignés sous le terme de « drones », dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre et de lutte contre les violences urbaines.

Il prévoit, d'une part, de **supprimer la limitation du nombre maximal de caméras aéroportées pouvant être simultanément utilisées dans chaque département à des fins de police administrative**.

Il institue, d'autre part, **un régime spécifique de captation d'images par drones à des fins de police judiciaire**, afin de faciliter l'identification et la poursuite des auteurs de violences et de dégradations commises à l'occasion de manifestations et de rassemblements.

Ces dispositions traduisent **deux recommandations formulées par la mission d'information sur l'avenir du maintien de l'ordre**, dont les conclusions ont été adoptées par la commission des lois le 19 octobre 2026. Elles entendent **renforcer les moyens de constatation des infractions et de recueil des preuves**, afin de **favoriser la mise en cause de la responsabilité pénale et civile des auteurs de dommages**.

1. L'utilisation des drones par les forces de de sécurité intérieure fait l'objet d'un encadrement législatif distinct selon les finalités administratives ou judiciaires poursuivies

a) Un régime de police administrative progressivement encadré par le législateur et la jurisprudence constitutionnelle

L'utilisation de caméras installées sur des aéronefs constitue désormais **un instrument courant des opérations de sécurité intérieure**, qui permet aux forces de l'ordre de disposer d'une **vision d'ensemble des situations et d'adapter leurs interventions à l'évolution des troubles**. Ces équipements présentent notamment l'avantage de permettre la surveillance de zones étendues ou difficiles d'accès, l'identification de mouvements de foule et le suivi de groupes mobiles, **sans exposer directement les agents aux risques liés à une intervention au sol**. Dans son rapport du 30 juin 2026 consacré aux *moyens aériens de la police et de la gendarmerie nationales*¹, le sénateur Bruno Gelin soulignait ainsi que **les drones étaient devenus des « capacités ordinaires » des forces de sécurité**

¹ [Rapport d'information n° 812](#) (2025-2026) fait par Bruno Belin au nom de la commission des finances sur les moyens aériens de la gendarmerie et de la police nationales, déposé le 30 juin 2026.

intérieure. En mai 2026, la gendarmerie nationale disposait de 1 350 drones, tandis que la police nationale en comptait 830.

Le recours à ces équipements a toutefois soulevé d'importantes questions juridiques, en raison des possibilités de surveillance qu'ils offrent et de leur incidence potentielle sur le droit au respect de la vie privée. Dans deux ordonnances rendues en 2020¹, **le Conseil d'État a ainsi suspendu l'utilisation de drones par la préfecture de police de Paris**, d'abord pour contrôler le respect des règles sanitaires, puis pour surveiller des manifestations sur la voie publique, en raison de l'absence de cadre juridique autorisant le traitement des données personnelles ainsi recueillies.

Une première tentative d'encadrement législatif, portée par l'article 47 de la loi *pour une sécurité globale préservant les libertés*², a été censurée par le Conseil constitutionnel³. Si ce dernier a reconnu que **le législateur pouvait autoriser la captation d'images par des drones pour répondre aux objectifs de prévention des atteintes à l'ordre public et de recherche des autres d'infractions**, il a souligné que **leur utilisation devait être « assortie de garanties particulières de nature à sauvegarder le droit au respect de la vie privée »**.

Le régime actuellement applicable aux drones utilisés à des fins de police administrative résulte de l'article 15 de la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 *relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure* (dite « loi RPSI »), et est codifié aux articles L. 242-1 à L. 242-8 du code de la sécurité intérieure (CSI). En application de l'article L. 242-5, « *les services de la police et de la gendarmerie nationales* », « *les militaires [...] déployés sur réquisitions sur le territoire national* » ainsi que les agents des douanes peuvent procéder « *à la captation, à l'enregistrement et à la transmission d'images au moyen de caméras installées sur des aéronefs* » pour **plusieurs finalités limitativement énumérées**. Ces finalités comprennent notamment la prévention des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans les lieux particulièrement exposés à des risques, la sécurité des rassemblements de personnes sur la voie publique ou dans les lieux ouverts au public lorsque ceux-ci sont susceptibles d'entraîner des troubles graves à l'ordre public, ainsi que la prévention des actes de terrorisme.

Le dispositif est assorti de **plusieurs garanties destinées à assurer la nécessité et la proportionnalité des mesures de surveillance** :

- le recours aux caméras aéroportées doit être justifié par la nécessité de poursuivre l'une des finalités prévues par la loi, lorsque les autres moyens de surveillance sont insuffisants ou inadaptés ;
- leur utilisation est soumise à une autorisation préalable, écrite et motivée, du représentant de l'État dans le département, qui précise

¹ Conseil d'État, ordonnances n° 440442 du 18 mai 2020 et n° 446155 du 22 décembre 2020.

² Loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés.

³ Conseil constitutionnel, décision n° 2021-817 DC du 21 mai 2021.

notamment la finalité, le périmètre, la durée de l'opération et le nombre maximal de caméras utilisées simultanément ;

- la captation et la conservation des images sont encadrées. La captation du son et la reconnaissance faciale sont interdites, tandis que les images ne peuvent, en principe, être conservées plus de sept jours, sauf notamment pour les besoins d'une procédure judiciaire, administrative ou disciplinaire.

Enfin, le VII de l'**article L. 242-5 du CSI prévoit un contingent départemental de caméras pouvant être simultanément utilisées**, dont le niveau est fixé par arrêté du ministère de l'intérieur. L'arrêté du 19 avril 2023¹ distingue trois catégories de départements et de collectivités, auxquelles correspondent **des plafonds de 40, 70 ou 100 caméras**. Le plafond le plus élevé concerne notamment Paris, les Bouches-du-Rhône, le Nord, le Rhône et plusieurs départements franciliens.

Saisi de la loi RPSI du 24 janvier 2022, **le Conseil constitutionnel a validé l'essentiel de ce régime**. Il a notamment pris en considération le caractère limité des finalités autorisées, le caractère subsidiaire du recours aux drones, l'encadrement des modalités d'autorisation de recours aux drones et les restrictions apportées à la collecte et à l'utilisation des images. Il a en revanche censuré la procédure dérogatoire qui permettait, en cas d'urgence, de déployer des drones pendant une durée maximale de quatre heures sans autorisation préalable du préfet.

Le législateur a récemment entendu compléter ce dispositif. L'article 42 de la loi du 18 août 2026², dite « Ripost », a ainsi introduit, au IV de l'article L. 242-5 du CSI, une **procédure d'autorisation en urgence du déploiement de drones**, en cas d'exposition « *particulière et imprévisible à un risque grave et imminent d'atteinte à la sécurité des personnes nécessitant une intervention sans délai* ». Le Conseil constitutionnel a jugé ce dispositif conforme à la Constitution, au regard notamment du caractère exceptionnel des circonstances justifiant son utilisation et des garanties entourant sa mise en œuvre³.

b) Un régime judiciaire spécifique, dont le champ demeure circonscrit aux enquêtes relatives aux infractions les plus graves

Le recours aux drones à des fins de police judiciaire obéit à un régime distinct, destiné non plus à prévenir les troubles à l'ordre public, mais à rechercher **et à constater les infractions pénales ainsi qu'à en identifier les auteurs**.

¹ Arrêté du 19 avril 2023 relatif au nombre maximal de caméras installées sur des aéronefs pouvant être simultanément utilisées dans chaque département et collectivité d'outre-mer.

² Loi n° 2026-798 du 18 août 2026 visant à offrir des réponses immédiates aux phénomènes troublant l'ordre public, la sécurité et la tranquillité de nos concitoyens.

³ Conseil constitutionnel, décision n° 2026-915 DC du 14 août 2026.

La loi RPSI du 24 janvier 2022 a également institué, *via* son article 16, **un cadre spécifique de captation d'images par drones dans le cadre des enquêtes et des instructions judiciaires**, qui figure aujourd'hui aux articles 230-47 à 230-53 du code de procédure pénale (CPP)¹. En application de l'article 230-47 du CPP, **le recours à ces équipements est autorisé lorsque les nécessités de l'enquête l'exigent, dans trois hypothèses également limitativement énumérées**. Il peut ainsi être mis en œuvre pour :

- les enquêtes ou instructions portant sur un crime ou un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement ;
- pour la « *recherche des causes de la mort ou de la disparition* » ;
- pour la « *recherche d'une personne en fuite* ».

La mise en œuvre du dispositif est **subordonnée, en vertu de l'article 230-48 du même code, à une autorisation de l'autorité judiciaire**, à savoir le procureur de la République « *dans le cadre d'une enquête de flagrance [ou] d'une enquête préliminaire* » et le juge d'instruction dans le cadre d'une information judiciaire. L'autorisation est délivrée pour une durée maximale d'un mois, renouvelable une fois, lorsqu'elle émane du procureur de la République. Lorsqu'elle est délivrée par le juge d'instruction, sa durée maximale est de quatre mois renouvelables, sans que la durée totale des opérations ne puisse excéder deux ans. La décision doit permettre d'identifier les lieux concernés et préciser la durée des opérations. Les autres dispositions du chapitre VIII définissent les conditions de réalisation de ces opérations et d'exploitation des images recueillies, notamment leur placement sous scellés et les modalités de leur destruction.

Le Conseil constitutionnel a jugé² ce dispositif conforme à la Constitution, au regard notamment de **la limitation du champ infractionnel, du contrôle exercé par l'autorité judiciaire et de l'encadrement de la durée des mesures de captation**.

Ce cadre demeure toutefois soumis à un seuil de gravité des infractions, qui ne permet pas de recourir à ces dispositifs pour la recherche de l'ensemble des délits susceptibles d'être commis à l'occasion de manifestations sur la voie publique ou de violences urbaines. Plusieurs infractions propres aux troubles collectifs, notamment certaines infractions relatives aux manifestations sur la voie publique et aux attroupements, sont en effet punies de peines inférieures à trois ans d'emprisonnement. **Elles ne permettent donc pas, lorsqu'elles sont seules en cause, de recourir au régime prévu à l'article 230-47 du CPP**.

Par ailleurs, si la captation d'images par drones dans le cadre d'une procédure pénale est déjà possible, **son articulation avec les opérations**

¹ CPP, Chapitre VIII : Des captations et fixations d'images dans les lieux publics au moyen de dispositifs aéroportés (Articles 230-47 à 230-53).

² Conseil constitutionnel, décision n° 2021-834 DC du 20 janvier 2022.

de maintien de l'ordre demeure limitée en pratique. La Conférence nationale des procureurs généraux (CNPg), entendue par les rapporteurs dans le cadre des travaux de la mission d'information relative à l'avenir du maintien de l'ordre, a ainsi relevé que, si les drones sont désormais couramment utilisés dans le cadre des opérations de police administrative pour guider les forces de l'ordre, *« les images captées à l'aide de ce procédé sont peu utilisées comme moyens de preuve dans un cadre judiciaire »*. Elle a précisé que, faute de doctrine clairement définie, *« l'articulation entre procédure administrative et procédure pénale pourtant possible sur le plan procédural reste embryonnaire »*.

Ces difficultés s'inscrivent dans **un contexte plus général de judiciarisation du maintien de l'ordre**, encouragée par le schéma national du maintien de l'ordre (SNMO) adopté en 2020, qui entend favoriser l'identification, l'interpellation et la poursuite des auteurs d'infractions sans compromettre la sécurité des opérations. La mission *sur l'avenir du maintien de l'ordre*, dont les conclusions ont été adoptées par la commission des lois le 19 octobre 2026, a toutefois souligné que *« la judiciarisation peine encore à produire tous ses effets attendus »*, en raison notamment des *« difficultés d'identification des auteurs et de constitution de preuves suffisamment solides »*¹.

2. La position de la commission : faciliter le recours aux drones pour améliorer la gestion des opérations de maintien de l'ordre et faciliter l'identification et la poursuite des auteurs d'infractions

À l'initiative de ses rapporteurs, la commission a adopté **l'amendement COM-17** portant article additionnel, qui vise à faciliter le recours aux caméras aéroportées dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre et de lutte contre les violences urbaines, afin de mieux prévenir les atteintes à l'ordre public et de favoriser la recherche des auteurs d'infractions.

a) Supprimer le contingentement départemental des drones, fixé par le ministre de l'intérieur, pour permettre une meilleure adaptation aux besoins opérationnels

La commission a souhaité assouplir les conditions d'utilisation de drones à des fins de police administrative, **en supprimant la limitation du nombre maximal de caméras pouvant être simultanément utilisées dans chaque département**. Le I du présent article abroge à cette fin le VII de l'article L. 242-5 du CSI, qui renvoie à un arrêté du ministère de l'intérieur le soin de fixer ce plafond départemental.

¹ [Essentiel](#) sur le rapport d'information L'avenir du maintien de l'ordre : 30 propositions pour reprendre le contrôle fait par David Margueritte et Olivier Bitz au nom de la commission des lois.

Cette disposition entend donner davantage de souplesse aux autorités préfectorales pour **adapter le déploiement des drones aux circonstances locales, notamment lorsque plusieurs manifestations ou épisodes de violences urbaines surviennent simultanément** dans différentes parties d'un même département. Le contingentement actuellement prévu repose en effet sur des plafonds uniformes par catégories de départements, indépendamment du nombre de rassemblements effectivement organisés, de leur répartition géographique ou de l'ampleur des troubles auxquels les forces de sécurité intérieure peuvent être confrontées.

Or, comme la relevé la mission d'information sur l'avenir du maintien de l'ordre, les manifestations se caractérisent désormais par « *une dispersion croissante sur le territoire¹* » et une « *multiplication des mobilisations et des foyers de tension* », susceptibles d'entraîner la mise en place de plusieurs dispositifs de maintien de l'ordre en parallèle. Le renforcement de la mobilité et de la réactivité des forces de sécurité intérieure impose de **disposer de moyens de surveillance adaptés à la diversité des situations opérationnelles**. Le rapport d'information sur les moyens aériens de la police et de la gendarmerie nationales précité relève en effet que l'utilité de ces équipements tient notamment à leur capacité à « *absorber, dans des délais courts, un engagement exceptionnel* », à *l'image des épisodes de violences urbaines*. Il souligne en conclusion que « *les moyens aériens ne peuvent être dimensionnés à partir de leur seule activité moyenne²* ».

La suppression du plafond départemental **ne remettrait toutefois pas en cause le principe d'une autorisation préalable et individualisée du recours aux drones**. En application du IV de l'article L. 242-5 du CSI, le préfet **demeurerait tenu de déterminer, pour chaque opération, « le nombre maximal de caméras pouvant procéder simultanément à des enregistrements »**, au regard de la finalité poursuivie, du périmètre concerné et des autres autorisations déjà délivrées. **La logique du contingentement serait ainsi conservée**, de manière proportionnée à ces trois critères de finalité, de périmètre et nombre d'autorisations.

Elle présenterait un caractère adaptable, en fonction des besoins opérationnels. En outre, les autres garanties prévues par le même article, relatives notamment à la nécessité de la mesure, à sa durée et à son périmètre géographique, continueraient également de s'appliquer.

¹ [Essentiel](#) sur le rapport d'information L'avenir du maintien de l'ordre : 30 propositions pour reprendre le contrôle fait par David Margueritte et Olivier Bitz au nom de la commission des lois.

² [Rapport d'information n° 812](#) (2025-2026) fait par Bruno Belin au nom de la commission des finances sur les moyens aériens de la gendarmerie et de la police nationales, déposé le 30 juin 2026.

b) Instituer un régime de drones judiciaires adapté à la recherche et à la poursuite des infractions commises lors de manifestations et de violences urbaines

La commission a également souhaité **renforcer les moyens de preuve à la disposition des forces de l'ordre**, afin de faciliter l'identification des auteurs d'infractions et leur poursuite devant les juridictions pénales. Cette mesure répond aux difficultés constatées par la mission d'information *sur l'avenir du maintien de l'ordre* dans la mise en œuvre de la logique de judiciarisation du maintien de l'ordre engagée depuis la publication du SNMO en 2020.

Si les forces de l'ordre disposent de moyens croissants pour identifier et interpellier les individus violents au cours des manifestations, **l'établissement des preuves nécessaires aux poursuites demeure particulièrement délicat**. Les infractions sont en effet fréquemment commises par des groupes mobiles, au sein de rassemblements denses, dans des conditions **qui rendent difficile l'identification de leurs auteurs et l'établissement de leur participation personnelle aux faits**. Dans les informations qu'elle a transmises à la commission, la CNPG relevait ainsi que « *la pratique de la recherche et de l'établissement des preuves est difficile dans ce contexte* », les infractions étant commises au cours de « *manœuvres d'ordre public dans lesquelles la scène des infractions est mouvante, agitée, souvent confuse et les suspects mêlés à une foule qui les soutient la plupart du temps* ». Elle soulignait également les difficultés liées à l'indisponibilité des agents interpellateurs, à l'absence de témoignages exploitables et aux contraintes de temps imposées par les enquêtes de flagrance.

La CNPG a ainsi rappelé que « *l'action judiciaire est une question de preuve* », l'interpellation ne constituant que la première étape de la procédure. **La qualité des constatations matérielles et des éléments recueillis est donc déterminante** pour permettre l'engagement de poursuites et l'établissement de la culpabilité des personnes mises en cause.

Dans ce contexte, **le recours aux images constitue un moyen particulièrement utile pour établir la matérialité des infractions et identifier leurs auteurs**. Les caméras aéroportées permettent notamment de suivre les déplacements de groupes violents, de documenter la commission d'actes de violence ou de dégradation et de recueillir des éléments susceptibles d'être exploités dans le cadre d'investigations ultérieures. La CNPG a souligné à cet égard que « *la preuve par l'image est évidemment la plus pertinente et la plus démonstrative* » pour des infractions commises par des gestes, telles que les jets de projectile ou les coups portés.

Elle a toutefois observé que **les images recueillies dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre demeuraient insuffisamment mobilisées dans les procédures pénales**, notamment en raison des difficultés rencontrées pour les recueillir et les intégrer aux dossiers judiciaires. Afin de remédier à cette situation, la CNPG a expressément préconisé

« d'instruire l'utilisation des caméras-piétons et des drones dans une finalité judiciaire de recherche et d'établissement de la preuve ». Elle a notamment recommandé de disposer de drones à vocation exclusivement judiciaire, distincts de ceux mobilisés pour la gestion administrative du maintien de l'ordre.

Ces constats ont conduit la mission d'information sur l'avenir du maintien de l'ordre à recommander de « renforcer les moyens de preuve mobilisables à l'encontre des auteurs de violences afin de faciliter les interpellations et les poursuites judiciaires différées », notamment par la mise en place de « drones judiciaires avec des opérateurs chargés de rechercher les auteurs d'infractions¹ ».

Le II du présent article traduit cette recommandation **en créant un article 78-2-5-1 au sein du CPP, qui institue un régime spécifique de captation, d'enregistrement et de transmission d'images par caméras aéroportées à des fins de recherche et de poursuite de certaines infractions.**

Ce dispositif se distingue du régime général prévu aux articles 230-47 à 230-53 du même code par son champ d'application, défini en fonction des circonstances dans lesquelles les opérations de police judiciaire sont réalisées et de la nature des infractions recherchées :

– premièrement, le recours aux drones serait **subordonné à des réquisitions écrites du procureur de la République**, sous l'autorité duquel seraient conduites les opérations de captation d'images. Celles-ci pourraient être réalisées par les officiers de police judiciaire mentionnés aux 2° à 4° de l'article 16 du CPP ainsi que, sous leur responsabilité, par les agents mentionnés à l'article 20 et aux 1°, 1° bis et 1° ter de l'article 21 du même code ;

– deuxièmement, il pourrait être mis en œuvre, d'une part, **sur les lieux d'une manifestation sur la voie publique et à ses abords immédiats** et, d'autre part, **sur les lieux où sont constatés des dommages résultant de crimes ou de délits commis**, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements, armés ou non armés, contre les personnes ou les biens. Cette seconde hypothèse **permettrait notamment de mobiliser les drones judiciaires à l'occasion d'épisodes de violences urbaines**, indépendamment de l'existence d'une manifestation sur la voie publique ;

– enfin, la captation d'images serait réservée à la recherche et à la poursuite d'une liste limitative d'infractions, comprenant notamment les violences volontaires contre les personnes², la participation à un groupement en vue de commettre des violences ou des dégradations³, les destructions et dégradations de biens⁴, ainsi que plusieurs infractions

¹ Sous-proposition n° 2 de la proposition n° 28.

² Articles 222-7, 222-9, 222-11, 222-13 et 222-14 du code pénal.

³ Article 222-14-2 du code pénal.

⁴ Articles 322-1 et 322-6 du code pénal.

relatives aux attroupements¹ et aux manifestations sur la voie publique² et le délit de rébellion³.

Le nouveau régime **permettrait ainsi de recourir aux drones pour rechercher certaines infractions qui, en raison des peines encourues, ne relèvent pas du champ d'application de l'article 230-47 du CPP**. Tel est notamment le cas du délit d'organisation d'une manifestation non déclarée ou interdite, puni de six mois d'emprisonnement, ou du délit de participation à un attroupement après sommations de dispersion, puni d'un an d'emprisonnement en l'absence de circonstance aggravante.

L'article 1^{er} *bis* **ne modifie pas, en revanche, les conditions de caractérisation de ces infractions, dont les éléments constitutifs devront être établis conformément aux règles applicables en matière pénale**. Il présente, par rapport au régime de droit commun, une garantie spécifique liée à la brièveté du recours aux drones, circonscrit à la durée de troubles au sein du périmètre retenu.

Enfin, le nouvel article 78-2-5-1 préciserait que **la découverte d'autres infractions à l'occasion des opérations de captation d'images ne constituerait pas une cause de nullité des procédures incidentes**. Cette disposition permettrait de préserver les suites judiciaires susceptibles d'être données à la constatation d'infractions différentes de celles ayant initialement justifié les réquisitions du procureur de la République.

En définitive, en instituant ce régime particulier, **la commission a entendu faciliter le recueil de preuves exploitables dans les procédures judiciaires**, afin de mieux identifier et poursuivre les auteurs de violences et de dégradations commises à l'occasion de troubles collectifs. Cette évolution **répond à l'une des principales difficultés identifiées par la CNPG**, selon laquelle « *le sujet véritable est [...] le défaut d'identification juridiquement exploitable des auteurs d'infractions* ». En facilitant les poursuites pénales, le recours aux drones judiciaires doit également permettre de mieux engager la responsabilité civile des auteurs de dommages. **Il complète ainsi les dispositions des articles 1^{er} et 2 du projet de loi**, qui visent respectivement à faciliter l'engagement de la responsabilité civile des participants à certains rassemblements violents et l'exercice par l'État de son action récursoire.

La commission a adopté l'article 1 ^{er} <i>bis</i> ainsi rédigé .
--

¹ Articles 431-3 et 431-5 du code pénal.

² Articles 431-9 et 431-10 du code pénal.

³ Article 433-6 du code pénal.

Article 1^{er} ter (nouveau)

Caractère obligatoire de la peine d'interdiction du territoire français pour des infractions graves relevant de violences urbaines

En vertu de l'article 131-30 du code pénal, la peine d'interdiction du territoire français peut être prononcée, à titre définitif ou pour une durée de dix ans au plus, à l'encontre de tout étranger coupable d'un crime, d'un délit puni d'une peine d'emprisonnement d'une durée supérieure ou égale à trois ans ou d'un délit pour lequel la peine d'interdiction du territoire français est prévue par la loi.

Introduit par la commission à l'initiative des rapporteurs, le présent article **rend obligatoire le prononcé de la peine complémentaire d'interdiction du territoire française (ITF) à l'encontre de l'étranger condamné pour certaines infractions particulièrement graves** contre les personnes ou les biens, susceptibles notamment d'être commises à l'occasion de violences urbaines. Le prononcé de cette peine **pourrait toutefois être écarté par la juridiction de jugement**, par une décision spécialement motivée au regard des circonstances de l'infraction, de la personnalité de son auteur et de sa situation personnelle et familiale.

1. L'interdiction du territoire français, une mesure judiciaire d'éloignement visant les étrangers ayant commis des infractions graves

a) Une peine prononcée par le juge pénal

L'interdiction du territoire français (ITF), constitue une **peine prononcée par une juridiction pénale à l'encontre d'un étranger reconnu coupable d'une infraction**. Son prononcé entraîne de plein droit la reconduite de la personne condamnée à la frontière, le cas échéant à l'expiration de la peine privative de liberté à laquelle elle a été condamnée.

Prévue à l'article 131-30 du code pénal, l'ITF peut être prononcée, « à titre définitif ou pour une durée de dix ans ou plus, à l'encontre de tout étranger reconnu coupable d'un crime [ou] d'un délit puni d'une peine d'emprisonnement d'une durée supérieure ou égale à trois ans ». Elle peut également être infligée pour un délit puni d'une peine inférieure, lorsque la loi le prévoit expressément. En vertu de l'article 131-11 du même code, cette peine complémentaire peut, en matière délictuelle, être prononcée à titre de peine principale.

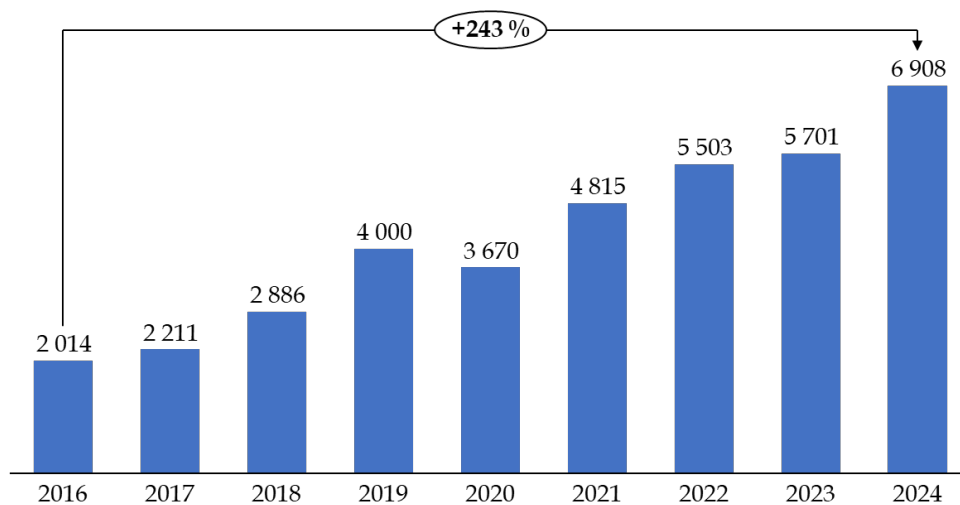
Il appartient à la juridiction de tenir compte de la durée de la présence de l'étranger sur le territoire français ainsi que de la nature, de l'ancienneté et de l'intensité de ses liens avec la France pour décider de prononcer l'interdiction du territoire français. Certaines catégories d'étrangers se voient reconnaître une protection contre l'ITF à raison de leur situation (cf. *infra*).

L'ITF se distingue des mesures administratives d'éloignement, prononcées par « l'autorité administrative », notamment de l'obligation

de quitter le territoire français (OQTF)¹ et de l'expulsion². Elle ne doit pas être confondue avec l'interdiction de retour sur le territoire français (IRTF), qui est une mesure administrative prononcée notamment à l'encontre de l'étranger qui s'est vu notifier une OQTF sans délai de départ volontaire ou qui s'est maintenu irrégulièrement sur le territoire au-delà du délai de départ volontaire³.

Le nombre d'ITF prononcées augmente régulièrement, et a été multiplié par plus de trois entre 2016 et 2024.

Évolution du nombre de peines d'interdiction du territoire français prononcées, 2016-2024



Source : commission des lois d'après données ministère de la justice

b) Un champ d'application étendu par la loi du 26 janvier 2024

À l'initiative de la commission, l'article 35 de la loi du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration a fait de l'ITF une peine générale, qui ne nécessite pas d'être prévue par des dispositions spéciales.

Le même article a également réduit le régime de protection de certains étrangers contre l'ITF.

D'une part, il a abrogé l'article 131-30-1 du code pénal qui exigeait, dans un certain nombre d'hypothèses, une motivation spéciale au regard de la gravité de l'infraction et de la situation personnelle et familiale de l'étranger.

D'autre part, la loi du 26 janvier 2024 a accru les exceptions aux cas, prévus à l'article 131-30-2 du code pénal, dans lesquels un étranger ne peut faire l'objet d'une ITF à raison des liens particulièrement forts qu'il entretient avec la France (cf. encadré *infra*). Outre une série d'infractions graves

¹ Article L. 611-1 du Ceseda.

² Article L. 631-1 du Ceseda.

³ Articles L. 612-6 et suivants du Ceseda.

qu'il énumère, l'avant-dernier alinéa de l'article 131-30-2 lève cette protection dans l'hypothèse d'une condamnation pour un crime, pour un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement ou pour un délit commis en réitération et puni d'au moins trois ans d'emprisonnement. Il ménage toutefois la liberté d'appréciation du juge, sous réserve d'une motivation spéciale *« au regard de la gravité de l'infraction et de la situation personnelle et familiale de l'étranger »*.

Les étrangers protégés en vertu de l'article 131-30-2 du code pénal

« La peine d'interdiction du territoire français ne peut être prononcée lorsqu'est en cause :

« 1° Un étranger qui justifie par tous moyens résider en France habituellement depuis qu'il a atteint au plus l'âge de treize ans ;

« 2° Un étranger qui réside régulièrement en France depuis plus de vingt ans ;

« 3° Un étranger qui réside régulièrement en France depuis plus de dix ans et qui, ne vivant pas en état de polygamie, est marié depuis au moins quatre ans avec un ressortissant français ayant conservé la nationalité française, à condition que ce mariage soit antérieur aux faits ayant entraîné sa condamnation et que la communauté de vie n'ait pas cessé depuis le mariage ou, sous les mêmes conditions, avec un ressortissant étranger relevant du 1° ;

« 4° Un étranger qui réside régulièrement en France depuis plus de dix ans et qui, ne vivant pas en état de polygamie, est père ou mère d'un enfant français mineur résidant en France, à condition qu'il établisse contribuer effectivement à l'entretien et à l'éducation de l'enfant dans les conditions prévues par l'article 371-2 du code civil depuis la naissance de celui-ci ou depuis au moins un an ;

« 5° Un étranger qui réside en France sous couvert du titre de séjour [pour étranger malade] prévu à l'article L. 425-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

« Les dispositions prévues aux 1° à 5° du présent article ne sont toutefois pas applicables lorsque les faits à l'origine de la condamnation ont été commis à l'encontre du conjoint, d'un ascendant ou des enfants de l'étranger ou de tout enfant sur lequel il exerce l'autorité parentale [...]. »

c) Un prononcé obligatoire en matière terroriste et de trafic des stupéfiants

La loi prévoit déjà **deux cas dans lesquels est obligatoire le prononcé de la peine d'ITF**.

Pour **les infractions à caractère terroriste**, l'article 422-4 du code pénal fait de l'ITF une peine complémentaire obligatoire, que le tribunal ne peut écarter que par une décision spécialement motivée, en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur¹.

¹ Créé par l'article 14 de la loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et portant mesures de renforcement de la lutte antiterroriste.

La loi du 13 juin 2025¹, dite « narcotrafic », a créé un article 131-30-3 du code pénal, qui prévoit un mécanisme identique pour **les infractions liées au trafic de stupéfiants** définies aux articles 222-34 à 222-38 du même code. Ces dispositions ont été jugées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel (décision n° 2025-885 DC du 12 juin 2025, paragr. 200 à 210), qui a considéré qu'en prévoyant une telle peine, le « législateur *n'a pas institué une peine manifestement disproportionnée au regard de la nature des comportements réprimés* » (paragr. 207). Il a également relevé que, dès lors que le juge conserve la faculté de ne pas prononcer une telle peine, les dispositions contestées ne méconnaissent pas le principe d'individualisation des peines qui découle de l'article 8 de la Déclaration de 1789.

2. L'article 1^{er} ter rend obligatoire, sauf décision spécialement motivée, la peine d'ITF pour certaines infractions graves contre les personnes et les biens

La commission a adopté l'amendement **COM-23** des rapporteurs qui prévoit de nouveaux cas dans lesquels le prononcé de la peine d'ITF revêtirait un caractère obligatoire, sauf décision spécialement motivée de la juridiction et sous réserve des dispositions de l'article 131-30-2 du code pénal.

Le nouvel article 131-30-4 du code pénal énumère quatre types d'infractions, qui correspondent aux faits les plus graves susceptibles d'être commis à l'occasion d'épisodes de violences urbaines, pour lesquelles la peine d'ITF, d'une durée de dix ans au plus, revêtirait un caractère obligatoire :

- **les violences graves contre les personnes**, à l'instar des violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner ou ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente, ainsi que les violences aggravées visant les forces de l'ordre, notamment lorsqu'elles sont commises en réunion, en bande organisée ou dans le cadre d'un guet-apens ;

- **les vols aggravés**, notamment lorsqu'ils sont précédés, accompagnés ou suivis de violences graves sur autrui ou réalisées ou qu'ils sont commis dans des circonstances aggravantes permettant de caractériser des actes de pillage de commerces ou de locaux ;

- **les destructions, dégradations et détériorations de biens aggravées ainsi que celles présentant un danger par les personnes**, à l'instar des incendies volontaires ;

- **le délit de fabrication, sans autorisation, d'un engin explosif ou incendiaire ou d'un produit explosif** ou de tout autre élément ou substance destinés à entrer dans la composition d'un produit explosif prévu à l'article L. 2353-4 du code de la défense, lorsqu'il est commis en bande organisée.

¹ Article 22 de la loi n° 2025-532 du 13 juin 2025 visant à sortir la France du piège du narcotrafic.

La commission a **adopté** l'article 1^{er} *ter* **ainsi rédigé**.

Article 1^{er} quater (nouveau)

**Extension du champ d'application de la peine complémentaire
de suspension des comptes d'accès aux services en ligne**

Introduit par la commission à l'initiative de Pierre-Jean Rochette, l'article 1^{er} *quater* vise à étendre le champ d'application de la peine complémentaire de suspension des comptes d'accès aux services en ligne à plusieurs infractions relatives aux attroupements, aux manifestations sur la voie publique, aux groupes de combat et à la rébellion.

Cette extension entend renforcer la réponse pénale à l'utilisation des réseaux sociaux pour préparer, organiser ou encourager des violences collectives. Elle s'inscrit dans la continuité des recommandations formulées par la commission à la suite des émeutes de l'été 2023.

1. Une peine complémentaire de suspension des comptes d'accès aux services en ligne instituée en 2024, dont le champ d'application demeure limité à certaines infractions

a) Une peine complémentaire destinée à sanctionner l'utilisation des plateformes numériques pour commettre des infractions

La loi n° 2024-449 du 21 mai 2024 *visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique*, dite « SREN », a introduit, à l'**article 131-35-1 du code pénal**, une **peine complémentaire de suspension des comptes d'accès aux services en ligne**, communément désignée sous le terme de « *bannissement numérique* ».

La création de cette peine **visait à adapter la réponse pénale aux infractions commises par l'intermédiaire des plateformes numériques¹**, alors que les peines complémentaires permettaient déjà d'interdire à une personne condamnée de paraître dans certains lieux ou de participer à des manifestations, mais ne prévoyaient aucune restriction équivalente dans l'espace numérique.

En application du I de l'article 131-35-1 précité, le tribunal « *peut ordonner à titre de peine complémentaire la suspension des comptes d'accès à des services en ligne ayant été utilisés pour commettre* » l'une des **infractions limitativement énumérées par le II** du même article. La mesure **ne constitue donc pas une interdiction générale d'accès à internet**, mais porte sur

¹ [*Rapport n° 777*](#) (2022-2023) fait par Patrick Chaize et Loic Hervé au nom de la commission spéciale sur le projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique, déposé le 27 juin 2023.

les services de plateforme en ligne utilisés à l'occasion de la commission de l'infraction.

La suspension peut être prononcée pour une **durée maximale de six mois**, portée à un an lorsque la personne condamnée se trouve « *en état de récidive légale* ». Pendant son exécution, il lui est interdit d'utiliser les comptes suspendus, ainsi que de « *créer des nouveaux comptes d'accès à ces mêmes services* ». La personne condamnée peut, par ailleurs, solliciter un premier relèvement de cette peine à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la décision initiale de condamnation.

L'exécution de cette peine repose sur les fournisseurs des services numériques, auxquels la décision de condamnation est signifiée et qui sont tenus de procéder au blocage des comptes suspendus. Le **défaut d'exécution de cette obligation est puni de 75 000 euros d'amende**.

Le prononcé de la peine complémentaire de « bannissement des réseaux sociaux » **demeure facultatif et soumis à l'appréciation du juge pénal**, qui en détermine la nécessité et la durée au regard des circonstances de l'infraction et de la situation de son auteur.

b) Un champ d'application défini par une liste de délits

La peine complémentaire de suspension des comptes d'accès aux services en ligne **n'est encourue que pour les délits expressément mentionnés au II de l'article 131-35-1 du code pénal**.

Ces infractions relèvent de catégories diverses, parmi lesquelles figurent notamment les délits de harcèlement¹, certaines atteintes à la vie privée², les infractions relatives à la protection des mineurs³, la provocation et l'apologie du terrorisme⁴ ainsi que plusieurs délits de presse⁵.

Ce champ d'application, initialement défini par la loi « SREN », **a été progressivement étendu à de nouvelles infractions**, en dernier lieu par la loi n° 2026-813 du 24 août 2026 *visant à protéger les mineurs des risques auxquels les expose l'utilisation des réseaux sociaux*, qui y a inclus le délit prévu à l'article 223-14 du code pénal⁶.

¹ Articles 222-33, 222-33-2, 222-33-1, 222-33-2-1, 222-33-2-2 et 222-33-2-3 du code pénal, mentionnés au 1° du II de l'article 131-35-1.

² Articles 226-1 à 226-2-1, 226-4-1, 226-8 et 226-8-1 du code pénal, mentionnés au 3° du II de l'article 131-35-1.

³ Articles 227-22 à 227-24 du code pénal, mentionnés au 4° du II de l'article 131-35-1.

⁴ Article 421-2-5 du code pénal, mentionné au 8° du II de l'article 131-35-1.

⁵ Articles 24 et 24 bis, deuxième et troisième alinéas de l'article 32 et troisième et quatrième alinéas de l'article 33 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, mentionnés au 11° du II de l'article 131-35-1.

⁶ L'article 223-14 du code pénal punit « la propagande ou la publicité, quel qu'en soit le mode, en faveur de produits, d'objets ou de méthodes préconisés comme moyens de se donner la mort ».

Plusieurs infractions en lien avec des atteintes à l'ordre public sont d'ores et déjà soumises à cette peine complémentaire. Il en va notamment ainsi de l'entrave à la « *liberté d'expression, du travail, d'association, de réunion ou de manifestation* », prévue à l'article 431-1 du code pénal, ainsi que des menaces et actes d'intimidation réprimés par les articles 433-3 et 433-3-1 du même code¹.

Le 6° du II de l'article 131-35-1 vise également le délit de « *provocation directe à un attroupement armé* », prévu à l'article 431-6 du code pénal, **mais uniquement lorsque cette provocation a été suivie d'effet**, conformément au deuxième alinéa de cet article.

Plusieurs infractions susceptibles d'être commises ou facilitées par l'utilisation de réseaux sociaux ne figurent pas, en revanche, dans cette énumération. Tel est le cas notamment de l'organisation d'une manifestation irrégulière, de la participation au maintien ou à la reconstitution d'un groupement dissous, de l'organisation d'un groupe de combat ou encore de la provocation directe à la rébellion, prévus aux articles 431-9, 431-15 à 431-17 et 433-10 du code pénal.

2. Le rôle déterminant des réseaux sociaux dans les violences collectives, mis en évidence par les émeutes de 2023

Les travaux conduits par la commission des lois à la suite des émeutes de l'été 2023 ont mis en évidence le **rôle déterminant des réseaux sociaux dans l'organisation et la propagation des violences urbaines**. Dans le rapport d'information du 9 avril 2024², François-Noël Buffet relevait ainsi que les réseaux sociaux avaient joué un « *rôle structurant dans l'organisation et la diffusion des violences* », en contribuant à une amplification comme à la coordination des groupes d'émeutiers.

Le rapport soulignait, en premier lieu, le **rôle de « catalyseur » joué par les réseaux sociaux dans la diffusion des violences**. La circulation en temps réel d'images et de vidéos avait favorisé la propagation des épisodes émeutiers, mais également une logique de compétition entre groupes d'émeutiers, alimentée par la recherche de visibilité sur les plateformes.

En deuxième lieu, les réseaux sociaux avaient constitué des « *outils logistiques facilitant la tenue de rassemblements violents* ». Les fonctionnalités de géolocalisation de certaines plateformes avaient notamment **facilité la coordination des pillages et des rassemblements**, tandis que les messageries privées **permettaient aux émeutiers d'échanger**

¹ Mentionnés au 9° du II de l'article 131-35-1.

² [Rapport d'information n° 521](#) (2023-2024) fait par François-Noël Buffet au nom de la commission des lois, investie des pouvoirs d'une commission d'enquête sur les émeutes survenues à compter du 27 juin 2023, déposé le 9 avril 2024, pp. 85 à 93.

des informations sur l'approvisionnement en matériels pyrotechniques ou les dispositifs déployés par les forces de sécurité intérieure.

Ces constats avaient **conduit la commission des lois à préconiser une mobilisation accrue de la peine complémentaire de « bannissement numérique »**, dont elle soulignait l'intérêt pour adapter la réponse pénale aux modes opératoires des auteurs de violences collectives. Elle appelait ainsi l'autorité judiciaire à *« se saisir pleinement de cette nouvelle peine complémentaire »* et à en faire *« un usage plus systématique »* pour *« prévenir efficacement la récidive »*, et recommandait, dans sa **proposition n° 14, d'« appliquer les peines complémentaires de “bannissement numérique” pour toutes les infractions commises ou facilitées par les outils numériques en contexte émeutier »**.

3. La proposition de la commission : étendre le champ de la peine complémentaire de suspension des comptes d'accès aux services en ligne pour mieux prévenir les violences collectives

À l'initiative de Pierre Jean Rochette, la commission a adopté **l'amendement COM-7 rect.** portant article additionnel, qui **étend le champ d'application de la peine complémentaire prévue à l'article 131-35-1 du code pénal à plusieurs infractions relatives aux attroupements, aux manifestations sur la voie publique, aux groupes de combat et à la rébellion**. Cette extension vise à mieux appréhender l'utilisation des réseaux sociaux pour organiser ou encourager des troubles à l'ordre public.

Elle concerne, en premier lieu, le **délit de provocation directe à un attroupement armé**, prévu à l'article 431-6 du code pénal. Alors que le droit en vigueur réserve la possibilité de prononcer la peine complémentaire aux seules provocations suivies d'effet, l'article 1^{er} *quater* supprime cette restriction. La suspension des comptes **pourra ainsi être prononcée même lorsque la provocation n'a pas effectivement donné lieu à un attroupement armé**, dès lors qu'un compte d'accès à une plateforme en ligne a été utilisé pour commettre l'infraction.

En deuxième lieu, la commission a étendu le dispositif au **délit de provocation directe à la rébellion**, réprimé par l'article 433-10 du code pénal. Cette infraction, punie de deux mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende, peut être commise *« par des cris ou des discours publics »*, *« par des écrits affichés ou distribués »* ou *« par tout autre moyen de transmission de l'écrit, de la parole ou de l'image »*.

L'article 1^{er} *quater* étend enfin cette peine complémentaire à quatre délits réprimant des atteintes à la paix publique, par l'insertion d'un 9° *bis* au II de l'article 131-35-1 du code pénal. Sont ainsi concernés :

– **l'organisation d'une manifestation non déclarée ou interdite**, ainsi que l'établissement d'une **déclaration incomplète ou inexacte de nature**

à tromper sur l'objet ou les conditions de la manifestation (article 431-9 du code pénal) ;

- la **participation au « maintien ou à la reconstitution » « d'une association ou d'un groupement dissous »** (article 431-15 du même code), notamment lorsqu'il s'agit d'un groupe de combat (article 431-17) ;

- **l'organisation d'un groupe de combat** (article 431-16).

La commission a considéré que cette extension constituait **une réponse adaptée au rôle croissant des plateformes numériques dans l'organisation et la diffusion des violences collectives**, dont les émeutes de l'été 2023 ont fourni une illustration particulièrement marquante. Cette évolution, qui **s'inscrit dans le prolongement des recommandations formulées par la commission des lois** dans son rapport d'information du 9 avril 2024, permettra de **sanctionner l'utilisation de comptes sur les réseaux sociaux pour préparer des manifestations irrégulières, coordonner l'action de groupements violents ou appeler à des actes de rébellion**.

Pour autant, l'article 1^{er} quater **ne modifie ni les conditions de prononcé ni les modalités d'exécution de la peine complémentaire**. Celle-ci demeure **facultative, limitée dans le temps et subordonnée à l'utilisation effective d'un compte d'accès à un service de plateforme en ligne** pour commettre l'infraction. Son prononcé relèvera donc de l'appréciation du juge, auquel il appartient de veiller à la **nécessité et à la proportionnalité de la sanction**.

La commission a adopté l'article 1 ^{er} <i>quater</i> ainsi rédigé .

Article 1^{er} quinquies (nouveau)

**Aggravation des peines encourues pour le délit de participation
à un groupement en vue de la préparation de violences ou de dégradations**

Introduit par la commission à l'initiative des rapporteurs, l'article 1^{er} quinquies vise à renforcer la répression du délit de participation à un groupement en vue de la préparation de violences ou de dégradations, en portant les peines encourues d'un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende à trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende.

Cet article traduit l'une des recommandations du rapport de la mission d'information sur l'avenir du maintien de l'ordre, adopté par la commission des lois le 19 octobre 2026.

Outre une meilleure prise en compte de la gravité de ces comportements, ce relèvement permettrait de faciliter l'identification de leurs auteurs, notamment grâce à l'élargissement des possibilités de recours aux relevés signalétiques contraints, et contribuerait ainsi à renforcer l'effectivité des mécanismes de responsabilité civile prévus par le projet de loi.

1. Un délit permettant d'appréhender les violences collectives dès leur préparation, dont la portée demeure toutefois limitée par les peines encourues

a) Les spécificités du délit de participation à un groupement violent en font un instrument utile au traitement judiciaire des violences collectives

L'article 222-14-2 du code pénal réprime le fait de participer sciemment¹ à un groupement, même formé de façon temporaire, en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, de violences volontaires contre les personnes ou de destructions ou dégradations de biens.

Cette incrimination présente ainsi le **caractère d'une « infraction obstacle »**², qui permet d'intervenir avant la réalisation des dégradations, sans qu'il soit nécessaire de caractériser un commencement d'exécution constitutif d'une tentative punissable.

Créé par l'article 1^{er} de la loi n° 2010-201 du 2 mars 2010 *renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public*, ce délit visait initialement à améliorer la prévention des violences commises par des bandes, dans un contexte

¹ La seule présence au sein d'un rassemblement ne suffit pas à caractériser l'infraction. Comme l'a précisé le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010, la préparation des violences ou des dégradations doit être établie par des faits matériels accomplis par la personne mise en cause ou connus d'elle (cons. 12). Sous cette réserve d'interprétation, il a jugé que l'incrimination ne méconnaissait ni le principe de responsabilité pénale personnelle, ni la présomption d'innocence.

² Yves Mayaud, « Violences volontaires », Répertoire de droit pénal et de procédure pénale, Dalloz, février 2023, § 208.

de délinquance urbaine. Comme le soulignait alors en 2010 le rapporteur de la commission des lois du Sénat, François Pillet, il s'agissait de faire du groupement « *non pas l'auteur de l'infraction, mais le moyen* »¹.

Sa création entendait ainsi combler les insuffisances des qualifications pénales existantes pour appréhender la préparation de violences collectives. Si les circonstances aggravantes de réunion ou de bande organisée permettaient déjà de réprimer plus sévèrement les violences commises à plusieurs, elles supposaient la réalisation de l'infraction. Quant au délit d'association de malfaiteurs, prévu à l'article 450-1 du code pénal, il exige que le groupement ou l'entente ait pour objet la préparation de crimes ou de délits punis d'au moins cinq ans d'emprisonnement, excluant ainsi les violences de moindre gravité.

Bien qu'il n'ait pas été spécifiquement conçu à cette fin, **ce délit présente un intérêt particulier pour le traitement judiciaire des violences commises en marge des manifestations.**

Selon les données transmises par la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG), **18 % des 313 condamnations prononcées en 2024 et 2025 pour une infraction principale commise lors d'une manifestation concernaient la participation à un groupement formé en vue de la préparation de violences ou de dégradations**².

Ces violences peuvent en effet être le fait de groupes mobiles, dont l'action collective rend difficile l'identification des auteurs matériels de chaque infraction. Dans ce contexte, l'article 222-14-2 du code pénal offre **un fondement juridique pour engager des poursuites à l'encontre d'individus dont la participation à la préparation de dégradations est établie par un faisceau d'éléments matériels et intentionnels**, sans qu'il soit nécessaire de leur imputer personnellement la commission des infractions projetées³.

¹ [Rapport du Sénat n° 85](#) (2009-2010) fait par François Pillet au nom de la commission des lois sur la proposition renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public, déposé le 4 novembre 2009, p. 22.

² L'utilisation de cette incrimination dans le cadre du maintien de l'ordre s'est notamment développée à l'occasion du mouvement des « gilets jaunes ». Selon les données du ministère de la justice, reproduites dans le rapport d'enquête de l'Assemblée nationale n° 1864 (2023), le nombre de condamnations prononcées pour participation à un groupement en vue de la préparation de violences ou de dégradations est passé de 98 en 2017 à 142 en 2018, puis à 402 en 2019, soit une multiplication par près de trois entre 2018 et 2019.

³ Dans un arrêt du 5 février 2025, relatif aux violences survenues lors de la manifestation contre les « méga-bassines » à Sainte-Soline le 25 mars 2023, la Cour de cassation a ainsi confirmé la condamnation d'un manifestant pour participation à un groupement formé en vue de la préparation de violences ou de dégradations. Pour caractériser sa participation consciente au groupement, les juges ont notamment retenu qu'il avait rejoint les membres du collectif dès la veille de la manifestation, qu'il détenait des documents diffusés par celui-ci pour anticiper les conséquences médicales et judiciaires des affrontements et qu'il s'était équipé d'une tenue destinée à dissimuler son identité (Cass. crim., 5 février 2025, n° 24-80.051).

b) Le quantum de peine encouru limite toutefois les moyens d'enquête et d'identification des participants à ces groupements violents

Aux termes de l'article 222-14-2 du code pénal, le délit de participation à un groupement violent est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

Ce quantum, retenu par le législateur lors de la création de l'incrimination en 2010, se situe parmi les niveaux les moins élevés de l'échelle des peines d'emprisonnement en matière correctionnelle. **Il apparaît aujourd'hui peu adapté aux nécessités de répression des violences collectives**, dans la mesure où il fait obstacle au recours à plusieurs moyens d'investigation et d'identification des personnes mises en cause.

(1) Un recours limité à certaines techniques d'investigation, pourtant pertinentes

L'article 60-1-2 du code de procédure pénale subordonne en principe les **réquisitions portant sur les données de connexion, de trafic et de localisation** aux nécessités d'une procédure relative à un crime ou à un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement. Une exception est prévue lorsque les réquisitions ont pour seul objet d'identifier l'auteur d'un délit précisément commis au moyen d'un réseau de communications électroniques.

Le quantum de peine attaché au délit de participation à un groupement violent ne permet donc pas, sur le seul fondement de cette infraction, de procéder à de telles réquisitions.

Cette difficulté avait **déjà été relevée par la mission d'information du Sénat sur les émeutes de juin 2023**. Constatant le rôle joué par les réseaux sociaux et les messageries dans l'organisation des violences, celle-ci avait recommandé de porter à trois ans d'emprisonnement la peine encourue pour cette infraction, afin de faciliter la réquisition des données de connexion aux fins d'identification et de localisation des personnes impliquées dans leur préparation¹.

Le même seuil de trois ans conditionne, par ailleurs, également le recours à d'autres techniques d'investigation pertinentes en l'espèce, telles que les interceptions de correspondances émises par la voie des communications électroniques, qui peuvent être prescrites par le juge d'instruction dans les conditions prévues à l'article 100 du code de procédure pénale, ou les opérations de géolocalisation en temps réel, régies par l'article 230-32 du même code.

¹ [Rapport d'information du Sénat n° 521](#) (2023-2024) de M. François-Noël Buffet au nom de la commission des lois, Émeutes de juin 2023 : comprendre, évaluer, réagir, proposition n° 14.

(2) Des possibilités limitées d'identification des personnes mises en cause

L'article 55-1 du code de procédure pénale **autorise les officiers de police judiciaire à procéder à des relevés signalétiques, notamment à la prise d'empreintes digitales ou palmaires ou de photographies**, nécessaires à l'alimentation et à la consultation des fichiers de police.

Ces opérations peuvent être réalisées à l'égard des personnes soupçonnées d'avoir commis le délit prévu à l'article 222-14-2 du code pénal, indépendamment du quantum de peine encouru. Le refus de s'y soumettre, lorsqu'elles sont ordonnées, constitue lui-même un délit puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

Or, la répression du refus ne permet pas, à elle seule, de remédier aux difficultés d'identification auxquelles sont confrontés les enquêteurs lorsque la personne mise en cause refuse de coopérer ou fournit des renseignements manifestement inexacts sur son identité.

C'est pourquoi, depuis la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 *relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure*, le cinquième alinéa de l'article 55-1 du code de procédure pénale **autorise le recours à la contrainte physique pour réaliser ces relevés**. Cette faculté est réservée aux personnes entendues librement ou placées en garde à vue pour un crime ou un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement¹.

Le quantum d'un an d'emprisonnement attaché au délit de participation à un groupement violent fait ainsi obstacle à la réalisation de ces relevés signalétiques sous contrainte. Cette limitation pose une difficulté particulière dans le contexte des violences collectives, dont les auteurs sont soucieux de dissimuler leur identité.

Les conséquences sont alors doubles :

- les enquêteurs peuvent se trouver dans l'impossibilité d'établir avec certitude l'identité d'une personne soupçonnée d'avoir participé à la préparation de dégradations, lorsque celle-ci refuse de coopérer ;

- l'impossibilité d'obtenir ces relevés peut également faire obstacle à leur enregistrement dans les fichiers de police et, par conséquent, aux rapprochements judiciaires susceptibles d'être effectués. Elle limite ainsi les possibilités d'identifier des personnes déjà mises en cause pour leur participation à des groupements violents.

¹ Selon les conditions posées par le cinquième alinéa de l'article 55-1 précité, cette faculté demeure subordonnée à la nécessité que ces relevés signalétiques soient l'unique moyen d'identifier une personne entendue librement ou placée en garde à vue, qui refuse de justifier de son identité ou fournit des éléments manifestement inexacts. L'opération doit en outre être autorisée par écrit par le procureur de la République et respecter les exigences de nécessité et de proportionnalité.

Les fichiers de police judiciaire

Les services de police et de gendarmerie disposent de plusieurs fichiers susceptibles de contribuer à l'identification des personnes mises en cause dans une procédure pénale. Parmi eux figurent le **traitement d'antécédents judiciaires (TAJ)**, qui rassemble des informations sur les personnes mises en cause et les victimes, le **fichier automatisé des empreintes digitales (FAED)**, ainsi que le **fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG)**. Le fichier des personnes recherchées (FPR) concerne, quant à lui, les personnes faisant l'objet de certaines mesures judiciaires ou administratives.

Le TAJ et le FAED présentent un intérêt particulier pour les relevés signalétiques prévus à l'article 55-1 du code de procédure pénale (CPP), qui comprennent notamment la prise de photographies et d'empreintes.

Le TAJ (articles 230-6 et R. 40-23 à R. 40-26 du CPP) constitue un fichier général d'enquête destiné à faciliter la constatation des infractions, le rassemblement des preuves et la recherche de leurs auteurs. Il peut notamment contenir les photographies des personnes mises en cause, y compris des photographies du visage présentant les caractéristiques techniques permettant le recours à un dispositif de reconnaissance faciale.

Le FAED (articles R. 40-38-1 à R. 40-38-3 du CPP) est spécialisé dans l'identification par les empreintes digitales et palmaires. L'article R. 40-38-2 du code de procédure pénale autorise notamment **l'enregistrement** :

- des empreintes d'origine inconnue recueillies dans le cadre d'une enquête ou d'une information judiciaire portant sur un crime ou un délit ;
- celles recueillies, notamment au cours d'une enquête de flagrance ou préliminaire, sur des personnes à l'encontre desquelles il existe des indices graves ou concordants de participation au délit.

Dans ce cadre, **l'utilisation du fichier à des fins de comparaison n'implique pas nécessairement l'enregistrement des empreintes recueillies**. Tel est notamment le cas de celles prélevées dans le cadre d'une vérification d'identité, qui peuvent être comparées aux données du FAED sans y être conservées (art. R. 40-38-2 du CPP).

L'accès au FAED est réservé aux personnels individuellement désignés et habilités, notamment au sein des services de police et de gendarmerie chargés de missions de police judiciaire¹.

Il convient alors de distinguer **l'accès direct au fichier**, réservé à certaines catégories de personnels, de **la communication des résultats d'une opération d'identification**. Les officiers et agents de police judiciaire peuvent ainsi recevoir les résultats des comparaisons qu'ils ont demandées, pour les besoins des procédures judiciaires dont ils sont saisis (art. R. 40-38-7 du CPP).

Source : commission des lois

¹ Certains agents des douanes et des services fiscaux habilités à effectuer des enquêtes judiciaires peuvent également le consulter dans la limite de leurs attributions (article R. 40-38-7, I, du code de procédure pénale).

2. Le dispositif adopté par la commission : le relèvement des peines encourues pour assurer une réponse judiciaire plus effective

a) Un renforcement de la répression pour mieux tenir compte de la gravité de ces comportements

À l'initiative de ses rapporteurs, la commission a adopté un amendement COM-18 portant d'un à trois ans d'emprisonnement et de 15 000 à 45 000 euros d'amende les peines encourues pour le délit de participation à un groupement en vue de la préparation de violences ou de dégradations, prévu à l'article 222-14-2 du code pénal.

Cette aggravation des peines répond à la volonté de mieux tenir compte des conséquences que ces groupements violents sont susceptibles d'emporter pour la sécurité des personnes et des biens. **Ces comportements, dont la répétition et l'ampleur ont été mises en évidence par les récents épisodes de violences collectives, justifient une réponse pénale adaptée à la gravité des troubles qu'ils sont susceptibles de provoquer.**

Les travaux conduits par la commission des lois à la suite des émeutes de juin 2023 avaient déjà mis en évidence l'importance de renforcer la réponse pénale à ces phénomènes¹.

Plus récemment, la mission d'information relative à l'avenir du maintien de l'ordre, conduite par les rapporteurs du présent projet de loi et dont les travaux ont été présentés le 19 octobre 2026, a recommandé de renforcer la répression de ce délit².

b) Une mesure complémentaire des dispositions du projet de loi destinées à faciliter la réparation des dommages

Le relèvement à trois ans d'emprisonnement de la peine prévue à l'article 222-14-2 du code pénal permettra aux enquêteurs de recourir, dans les conditions précédemment exposées, à **plusieurs mesures d'investigation dont l'utilisation n'est actuellement pas autorisée.**

Les enquêteurs pourront ainsi bénéficier de possibilités élargies de **réquisition de données de connexion, de trafic ou de localisation**, ainsi que de recours à la **géolocalisation en temps réel** et, dans le cadre d'une information judiciaire, aux **interceptions de correspondances électroniques.**

¹ [Rapport d'information du Sénat n° 521](#) (2023-2024) fait par François-Noël Buffet au nom de la commission des lois, Émeutes de juin 2023 : comprendre, évaluer, réagir, proposition n° 14, p. 118.

² [Rapport d'information du Sénat n° 78](#) (2026-2027) fait par David Margueritte et Olivier Bitz au nom de la commission des lois, L'avenir du maintien de l'ordre : 30 propositions pour reprendre le contrôle, proposition 20.

Le nouveau quantum de peine permettra également de faciliter l'identification certaine des personnes mises en cause, grâce à **la possibilité de recours aux relevés signalétiques sous contrainte**.

L'amélioration des possibilités d'identification présente alors un intérêt direct pour l'effectivité des mécanismes de réparation des dommages institués par le présent projet de loi.

L'article 1^{er}, dans sa rédaction adoptée par la commission, prévoit ainsi que **les personnes ayant participé sciemment à un groupement mentionné à l'article 222-14-2 du code pénal** peuvent être tenues solidairement responsables des dommages commis par un participant à ce groupement.

L'article 2 vise, quant à lui, à faciliter l'exercice de l'action récursoire de l'État à l'encontre des personnes solidairement responsables de ces dommages. Il prévoit, dans sa rédaction adoptée par la commission, expressément que **le représentant de l'État dans le département peut obtenir du procureur de la République, à sa demande et même en l'absence de poursuites, l'identité des personnes mises en cause**, afin de permettre l'exercice d'une action civile ou récursoire.

Or, **la mise en œuvre effective de ces dispositifs suppose que les personnes dont la responsabilité est susceptible d'être recherchée puissent être identifiées**. En renforçant les moyens dont disposent les enquêteurs pour identifier ces personnes, le relèvement des peines prévu par le présent article contribue ainsi à donner leur pleine portée aux dispositifs de responsabilité civile et d'action récursoire adoptés par la commission.

La commission a adopté l'article 1 ^{er} <i>quinquies</i> , ainsi rédigé .
--

Article 2

Renforcement des possibilités d'exercice de l'action récursoire de l'État à raison des dommages causés par des attroupements ou rassemblements

L'article 2 vise à faciliter l'exercice par l'État de l'action récursoire dont il dispose contre les auteurs des dommages causés à l'occasion d'attroupements ou de rassemblements, lorsqu'il a été tenu d'en assurer la réparation.

À cette fin, il étend le champ de cette action aux personnes solidairement responsables des dommages en application de l'article 1^{er} du projet de loi, ainsi qu'aux hypothèses dans lesquelles la responsabilité de l'État a été engagée sur un autre fondement que le régime de responsabilité sans faute du fait des attroupements.

À l'initiative de ses rapporteurs, la commission a souhaité compléter ce dispositif afin de faciliter l'identification des personnes dont la responsabilité civile pourrait être recherchée, y compris en l'absence de poursuites pénales. Elle a ainsi adopté un amendement COM-19 permettant au représentant de l'État dans le département d'obtenir, à sa demande, la communication par le procureur de la République de l'identité des personnes mises en cause, aux seules fins d'engager une action civile ou récursoire.

1. L'État dispose d'une faculté d'action récursoire contre les auteurs des dommages causés par des attroupements ou rassemblements, qui n'a jamais été mise en œuvre

a) L'État est civilement responsable, même sans faute, des dommages résultant des crimes et délits commis par des attroupements ou rassemblements

L'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure (CSI) institue un régime spécial de responsabilité sans faute de l'État à raison des dommages causés par des attroupements ou rassemblements. Issu de l'article 106 de la loi sur l'organisation municipale du 5 avril 1884¹, ce régime a pour objet de **faire supporter à la collectivité les conséquences dommageables des troubles résultant d'attroupements ou de rassemblements**, indépendamment de toute faute commise par les autorités publiques.

Ce faisant, et aux termes du premier alinéa de l'article L. 211-10 du CSI, « *l'État est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre les personnes, soit contre les biens* ».

¹ Dont le contenu dispose : « Les communes sont civilement responsables des dégâts et dommages résultant des crimes ou délits commis à force ouverte ou par violence sur leur territoire par des attroupements ou rassemblements armés, ou non armés, soit envers les personnes, soit contre les propriétés publiques ou privées. Les dommages-intérêts dont la commune est responsable sont répartis entre tous les habitants domiciliés dans ladite commune, en vertu d'un rôle spécial comprenant les quatre contributions directes. ».

La mise en jeu de cette responsabilité est ainsi **subordonnée à la réunion de quatre conditions cumulatives**, tenant à :

- 1) l'existence d'un attroupement ou d'un rassemblement ;
- 2) la commission d'un crime ou d'un délit ;
- 3) l'usage de la force ouverte ou de la violence ;
- 4) l'existence d'un préjudice direct et certain.

En revanche, les victimes n'ont pas à établir l'existence d'une faute de l'État dans la prévention ou la gestion des troubles pour obtenir réparation des dommages subis.

La jurisprudence administrative a progressivement précisé le champ de ce régime de responsabilité, notamment s'agissant de la distinction entre les violences commises dans le prolongement d'un rassemblement spontané et les actes délictueux procédant d'une action préméditée et autonome¹.

Le Conseil d'État a **ainsi jugé que le caractère prémédité ou organisé des violences ne faisait pas, à lui seul, obstacle à l'engagement de la responsabilité de l'État, dès lors que les dommages pouvaient être regardés comme résultant d'un attroupement ou d'un rassemblement**. Il a notamment admis l'application de ce régime à l'incendie d'un garage commis à la suite d'un rassemblement spontané, malgré l'utilisation de « *moyens de communication [et] de cocktails Molotov* » par les auteurs des violences, compte tenu du lien entre ces dernières et le rassemblement initial².

De même, à propos de dégradations commises lors de manifestations d'agriculteurs, le Conseil d'État a considéré que leur « *caractère organisé et prémédité* » ne suffisait pas à exclure la responsabilité de l'État, dès lors que les actes « *avaient été commises à l'occasion de manifestations sur la voie publique, organisées à l'appel de plusieurs organisations syndicales [...] et non par un groupe qui se serait constitué et organisé à seule fin de commettre des délits* »³.

À l'inverse, **les dommages résultant d'actions préméditées, organisées par des groupes structurés dans le seul but de commettre des infractions, ne relèvent pas du régime de responsabilité du fait des attroupements**. Le Conseil d'État a ainsi écarté l'application de l'article L. 211-10 du CSI à des dégradations commises sur une autoroute dans le cadre d'une action organisée par un groupe structuré à seule fin de commettre des actes délictueux, sans lien avec un rassemblement revendicatif⁴.

¹ Louis Dutheillet de Lamothe et Guillaume Odinet, « L'introuvable attroupement », *AJDA*, 2017, p. 524.

² Conseil d'État, décision n° 386536 du 30 décembre 2016.

³ Conseil d'État, décision n° 416352 du 3 octobre 2018.

⁴ Conseil d'État, décision n° 451659 du 28 octobre 2022.

Il résulte de cette jurisprudence que le rattachement des dommages à un attroupement ou rassemblement dépend moins du caractère prémédité des actes que de **leur inscription dans une action collective qui n'a pas pour seule finalité la commission de l'infraction**.

En dehors du champ de ce régime spécial, **la responsabilité de l'État peut néanmoins être engagée sur d'autres fondements, notamment en cas de faute dans l'exercice de ses missions de maintien de l'ordre** ou sur le terrain de la rupture d'égalité devant les charges publiques¹.

Les autres régimes de responsabilité de l'État à raison des dommages survenus lors de manifestations

• La responsabilité pour faute de l'État dans l'exercice de ses missions de maintien de l'ordre

Selon la nature de l'activité en cause, l'engagement de la responsabilité de l'État est soumis à l'existence d'une faute simple ou d'une faute lourde. Si les activités de police administrative relèvent, en principe, d'un régime de faute simple, **la conduite matérielle des opérations de rétablissement de l'ordre public demeure soumise à l'exigence d'une faute lourde**, compte tenu des difficultés particulières de ces interventions (CE, 10 février 1905, *Tomaso Grecco* ; CE, 31 mai 2024, n° 468316).

Lorsque le régime spécial des attroupements ne trouve pas à s'appliquer, la responsabilité de l'État peut notamment être recherchée pour faute en raison d'un « *défaut d'organisation des services (effectifs insuffisants)* » ou de « *sa carence ou de sa tardiveté à intervenir pour empêcher ou arrêter les casseurs* »².

• La responsabilité sans faute pour rupture d'égalité devant les charges publiques

Une décision administrative justifiée par la préservation de l'ordre public peut ouvrir droit à réparation lorsqu'elle entraîne un préjudice présentant un caractère anormal et spécial (CE, 30 novembre 1923, *Couitéas*).

Dans le cadre de manifestations, ce régime peut notamment trouver à s'appliquer lorsque les autorités de police décident de ne pas intervenir, afin d'éviter que leur intervention ne provoque des désordres plus graves. Le Conseil d'État a notamment admis l'engagement de la **responsabilité sans faute de l'État à raison de son abstention de recourir à la force publique** pour mettre fin au blocage d'un navire par des marins grévistes, dès lors que le préjudice subi, compte tenu notamment de la durée du blocage, présentait un caractère grave et spécial³.

¹ Ces régimes ne dispensent toutefois pas la victime d'établir l'existence d'un préjudice indemnisable et son lien avec la faute ou l'action administrative à l'origine de la responsabilité invoquée.

² Réponse du ministre de l'intérieur à la question écrite n° 3691, JO AN du 11 décembre 2018. Le juge administratif apprécie toutefois l'existence d'une telle faute au regard des circonstances de l'espèce. Il a ainsi écarté la responsabilité de l'État à raison de dégradations commises lors de manifestations à Toulouse, constatant que 300 policiers et militaires avaient été mobilisés. Il a retenu une solution similaire à propos des blocages organisés lors du mouvement des « gilets jaunes », en relevant notamment les 12 opérations de déblocage conduites par les forces de police (CAA Bordeaux, 18 février 2020, n° 18BX02523 ; CAA Toulouse, 7 mars 2023, n° 21TL04565).

³ CE, 30 septembre 2019, *Ministre de l'intérieur c/ Compagnie La Méridionale*, n° 416615.

Plus directement, à propos de blocages organisés dans le cadre du mouvement des « gilets jaunes », la cour administrative d'appel de Toulouse a précisé que, lorsque les conditions d'application de l'article L. 211-10 du CSI ne sont pas réunies, la responsabilité sans faute de l'État peut être engagée si le dommage présente « *le caractère d'un préjudice anormal et spécial* »¹.

Source : commission des lois

b) La faculté pour l'État d'exercer une action récursoire contre les auteurs des dommages, expressément consacrée en 2019, demeure inutilisée

(1) La loi du 10 avril 2019 a expressément consacré la faculté pour l'État d'exercer une action récursoire contre les auteurs des dommages

L'article 9 de la loi n° 2019-290 du 10 avril 2019 visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations a expressément **consacré la possibilité pour l'État de se retourner contre les auteurs des dommages dont il a assuré la réparation** en application du régime de responsabilité sans faute prévu à l'article L. 211-10 du CSI.

Dans sa rédaction initiale, la proposition de loi, d'initiative sénatoriale, entendait instituer une présomption de responsabilité civile des personnes condamnées pénalement pour certaines infractions commises à l'occasion d'une manifestation, afin de permettre la réparation des dommages résultant de celle-ci. La commission des lois avait toutefois considéré, en première lecture, qu'une telle présomption était susceptible d'« *aller à l'encontre de règles fondamentales de la responsabilité civile* », dans la mesure où elle aurait permis de tenir une personne responsable de dommages sans lien de causalité démontré avec les faits qui lui étaient imputés. **Elle avait donc substitué à ce dispositif une faculté d'action récursoire de l'État, « afin de s'assurer que les responsables, sur le plan pénal, de ces dommages, participent effectivement à l'indemnisation des victimes »**².

Depuis, le deuxième alinéa de l'article L. 211-10 du CSI prévoit que « *l'État peut également exercer une action récursoire contre les auteurs du fait dommageable, dans les conditions prévues* » aux articles 1240 et suivants³ du code civil.

L'action récursoire permet à une personne ayant réparé un dommage qu'elle n'a pas personnellement causé, ou dont elle n'est pas l'auteur exclusif, de rechercher auprès du responsable le remboursement des sommes versées à la victime. L'exercice de cette action suppose ainsi **d'établir la responsabilité civile de la personne** contre laquelle l'État entend exercer son recours.

¹ CAA Toulouse, 7 mars 2023, n° 21TL04565.

² [Rapport n° 51 \(2018-2019\)](#) fait par Catherine Troendlé sur la proposition de loi visant à prévenir les violences lors des manifestations et à sanctionner leurs auteurs, fait au nom de la commission des lois.

³ Chapitre Ier : La responsabilité extracontractuelle en général (Articles 1240 à 1244).

Comme l'indiquait en 2019 la commission des lois de l'Assemblée nationale lors de l'instruction de la proposition de loi précitée, et en vertu des articles 1240 et 1241 du code civil, « *la recevabilité d'une telle action est subordonnée à la condition que soit rapportée par la victime la preuve d'un fait générateur de responsabilité (faute ou fait d'une chose), d'un préjudice réparable et d'un lien de causalité entre ce fait et le préjudice subi* »¹.

L'engagement de cette responsabilité civile **n'est en revanche pas subordonnée à une condamnation pénale préalable**, « *pourvu que les faits soient avérés* »².

(2) Une faculté qui n'a jamais été mise en œuvre, en raison de difficultés d'identification des responsables et de recouvrement de créances

Malgré son inscription dans la loi depuis 2019, la faculté pour l'État d'exercer une action récursoire contre les auteurs de dommages causés lors d'attroupements ou de rassemblements n'a « ***jamais été mise en œuvre auprès d'auteurs de dommages dont la responsabilité a pu être judiciairement établie en application des règles de droit commun de la responsabilité civile*** »³.

Selon l'étude d'impact accompagnant le projet de loi, les indemnisations versées par l'État au titre de sa responsabilité du fait des attroupements ont pourtant représenté une **dépense moyenne annuelle de 4,1 millions d'euros entre 2021 et 2025**, soit un montant cumulé de 20,4 millions d'euros sur cette période. La Cour des comptes précisait en outre en 2024 que ces dépenses « *pourraient augmenter fortement dans les années à venir* »⁴.

Indemnisations versées par l'État au titre de sa responsabilité du fait des attroupements (en millions d'euros)

2021	2022	2023	2024	2025
1,4	8,4	2,5	3,8	4,3

Source : étude d'impact.

Cette absence de mise en œuvre s'explique, en premier lieu, par les **difficultés rencontrées par les services de l'État pour identifier les auteurs des dommages** et assurer le suivi des procédures pénales engagées à leur encontre. L'étude d'impact relève que les préfetures, chargées

¹ Rapport n° 1600 (XV^e législature) de Mme Alice Thourot, députée, sur la proposition de loi visant à prévenir les violences lors des manifestations et à sanctionner leurs auteurs, fait au nom de la commission des lois.

² Étude d'impact du projet de loi.

³ Conseil d'État, séance du 3 septembre 2026, avis sur le projet de loi relatif à la réparation des dommages résultant de violences ou de dégradations commises dans l'espace public et au recouvrement des dommages et intérêts.

⁴ Cour des comptes, Les dépenses de contentieux et de protection fonctionnelle du ministère de l'intérieur et des outre-mer, juin 2024.

de défendre l'État devant les juridictions administratives dans les contentieux indemnitaires fondés sur l'article L. 211-10 du CSI, *« ne disposent pas, dans la plupart des cas, d'éléments leur permettant d'identifier les auteurs des dégradations à la réparation desquelles elles sont condamnées »*.

Si la circulaire du 12 avril 2019¹ préconisait la mise en place d'un suivi des condamnations pénales, celui-ci s'est révélé difficile à assurer. **L'État n'est en effet pas nécessairement partie à la procédure pénale et ne dispose pas, en cette seule qualité, des informations relatives aux poursuites engagées ou aux condamnations prononcées.** Par ailleurs, lorsqu'il a connaissance de l'existence de telles poursuites, la communication de pièces de la procédure pénale demeure soumise à l'autorisation du procureur de la République ou du procureur général, qui peut être refusée, en application de l'article R. 170 du code de procédure pénale, notamment en l'absence de motif légitime ou lorsque cette communication est susceptible de porter atteinte à l'efficacité de l'enquête ou à la présomption d'innocence.

Les réponses apportées aux rapporteurs par l'agent judiciaire de l'État (AJE) confirment ces difficultés. Celui-ci indique que **les services du ministère de l'intérieur « ignore[nt] les noms et adresses des auteurs de ces faits »**² et ne sont donc pas en mesure de lui transmettre les informations nécessaires pour exercer l'action récursoire prévue à l'article L. 211-10 du CSI.

En deuxième lieu, les **difficultés d'imputation des dommages** constituent un obstacle supplémentaire à l'engagement de la responsabilité civile des personnes identifiées. Lors d'actions collectives violentes, **les dommages résultent fréquemment de comportements commis par plusieurs personnes**, dans des circonstances qui ne permettent pas toujours d'identifier l'auteur matériel de chaque dégradation.

Or, en application des règles de droit commun de la responsabilité civile, **l'État doit établir la faute personnelle de la personne contre laquelle il exerce son recours** et le lien de causalité entre cette faute et le dommage indemnisé. L'AJE relève ainsi que *« les dommages commis lors d'un attroupement ou d'un rassemblement le sont dans le cadre d'un mouvement collectif »*, ce qui rend difficile l'imputation d'un fait dommageable précis à un individu déterminé, alors même que **la responsabilité du groupe est « étayée par des informations et constatations plus probantes »**.

¹ Annexe 4, relative à la responsabilité civile des auteurs de faits dommageables lors d'attroupements, de la circulaire du 12 avril 2019 de présentation de la loi visant à garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations.

² En application de l'article 38 de la loi n° 55-366 du 3 avril 1955 relative au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère des finances et des affaires économiques pour l'exercice 1955, l'agent judiciaire de l'État (AJE) dispose, sauf exception légale, du monopole de la représentation de l'État devant les juridictions judiciaires, dans les litiges tendant à le faire déclarer créancier ou débiteur pour des causes étrangères à l'impôt et au domaine (voir à l'article 3).

Cette analyse est partagée par la Conférence nationale des procureurs généraux (CNPG), qui a indiqué aux rapporteurs que les obstacles rencontrés tiennent notamment au « *défaut d'identification certaine du responsable civil* » et à l'absence de mobilisation effective de l'action récursoire, « *même identifié* », le responsable pouvant ne faire l'objet d'aucun recours.

Ces difficultés peuvent être partiellement atténuées par la jurisprudence relative à la responsabilité civile résultant d'une action collective fautive. La Cour de cassation retient ainsi la **responsabilité *in solidum* des participants à une scène unique de violences**, alors même que les actes commis par chacun n'ont pas directement causé l'ensemble des préjudices subis (Cass. 2^e civ., 12 juillet 1971, n° 70-11.140). Cette jurisprudence ne dispense toutefois pas d'établir une participation personnelle de chacun des intéressés à l'action collective en cause.

Enfin, **l'insolvabilité éventuelle des personnes responsables des dommages est susceptible de limiter le recouvrement des créances détenues par l'État¹.**

2. Le dispositif proposé vise à élargir le champ de l'action récursoire de l'État et à faciliter son exercice

L'article 2 **modifie les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 211-10 du CSI afin de renforcer les possibilités d'exercice de l'action récursoire de l'État** lorsque celui-ci a été tenu d'indemniser les victimes de dommages causés lors d'attroupements ou de rassemblements. À cette fin, il prévoit trois séries de mesures tendant à élargir le champ de cette action, à faciliter l'identification des personnes contre lesquelles elle peut être exercée et à permettre le recouvrement des créances de l'État sous la forme d'obligations restauratives d'intérêt général.

a) L'extension de l'action récursoire aux personnes solidairement responsables des dommages et aux autres fondements de la responsabilité de l'État

L'article 2 élargit le champ de l'action récursoire de l'État, tant au regard des personnes contre lesquelles elle peut être exercée qu'au regard des fondements sur lesquels celui-ci a été tenu d'indemniser les victimes.

Il permet, en premier lieu, à l'État de se retourner non seulement contre les auteurs du fait dommageable, comme le prévoit le droit en vigueur, mais **également contre les personnes solidairement responsables des dommages en application du nouvel article L. 211-9-1 du CSI**, créé par l'article 1^{er} du projet de loi.

¹ La CNPG identifie à cet égard l'insolvabilité des débiteurs comme un obstacle pratique, parmi d'autres comme « le coût de gestion et de suivi des créances » ou « la dispersion des informations entre les services de police et de gendarmerie, les juridictions, les administrations et l'AJE ».

L'État pourrait ainsi rechercher la responsabilité civile des personnes ayant participé à un groupement ou à un attroupement dans les conditions prévues par cet article, sans qu'il soit nécessaire d'établir, pour chacune des dégradations, « *l'imputabilité de celles-ci à tel ou tel individu* »¹. L'exercice de cette action demeurerait soumis aux conditions de la responsabilité civile solidaire, instituée par l'article 1^{er}, notamment au plafond de réparation de 10 000 euros par débiteur.

L'article 2 ouvre, en second lieu, la **possibilité d'exercer une action récursoire lorsque l'État a été amené à réparer les dommages résultant d'un attroupement « à un autre titre que celui prévu au premier alinéa »** de l'article L. 211-10 du CSI, notamment sur le fondement de sa responsabilité pour faute ou de la rupture d'égalité devant les charges publiques.

Cette extension vise, selon l'étude d'impact, à permettre l'exercice d'une action récursoire « *dans un contexte de violences urbaines qui, par leur caractère prémédité et l'absence de lien avec une manifestation revendicative, échapperait au champ* » **du régime spécial de responsabilité sans faute prévu à l'article L. 211-10 du CSI**, mais auraient néanmoins donné lieu à une condamnation de l'État sur un autre fondement.

b) Une obligation d'information de l'État sur les poursuites pénales engagées pour faciliter l'exercice de l'action récursoire

L'article 2 introduit également une **obligation d'information de l'autorité compétente de l'État sur les poursuites pénales engagées contre les personnes susceptibles de faire l'objet d'une action récursoire**. Il prévoit ainsi que cette autorité est informée des poursuites engagées à raison d'un crime ou d'un délit mentionné au premier alinéa de l'article L. 211-10 du CSI ou des infractions mentionnées au nouvel article L. 211-9-1 du même code. Cette disposition vise à **remédier aux difficultés d'identification des responsables civils** précédemment exposées, en assurant une meilleure transmission des informations recueillies dans le cadre des procédures pénales.

L'information porterait sur les poursuites engagées et non sur les seules condamnations prononcées, dans la mesure où l'action récursoire peut être exercée indépendamment d'une condamnation pénale préalable. L'étude d'impact du projet de loi précise que le Gouvernement avait initialement envisagé une mise en cause systématique de l'AJE, « *afin qu'il puisse faire valoir une éventuelle créance née dans l'intervalle d'une condamnation prononcée, en particulier, au titre du premier alinéa de l'article L. 211-10 du CSI* ». Cette option a toutefois été écartée, d'une part pour le risque de « *déperdition d'énergie et de moyens* » créé par la constitution systématique de l'AJE dans ce type de procédure, et d'autre part pour son caractère trop restrictif, puisqu'elle aurait exclu l'action contre les personnes poursuivies mais non condamnées.

¹ Étude d'impact du projet de loi.

Cette obligation d'information présente un intérêt particulier au regard **du décalage temporel qui peut exister entre les poursuites pénales engagées contre les auteurs de violences ou de dégradations et l'indemnisation des victimes par l'État**. Comme l'a indiqué la CNPG aux rapporteurs, *« l'action publique peut être mise en mouvement très rapidement, alors que l'État n'a pas encore indemnisé les dommages ou déterminé définitivement l'étendue de sa créance »*.

Or, lorsque l'État est ultérieurement amené à indemniser les victimes et souhaite exercer une action récursoire, il **peut rencontrer des difficultés pour identifier les personnes dont la responsabilité civile est susceptible d'être engagée**, d'autant que, toujours selon la CNPG *« le rattachement de violences ou dégradations précisément identifiées à la personne condamnée pourra être très difficile, l'enquête étant rarement précise sur ce point »*.

L'information prévue par l'article 2 **permettrait ainsi aux services de l'État de disposer, dès l'engagement des poursuites pénales, des éléments nécessaires à l'identification de ces personnes, en vue de l'exercice ultérieur d'une action récursoire**.

c) La possibilité pour l'État de transiger avec ses débiteurs afin de convertir tout ou partie de leur dette en obligations restauratives d'intérêt général

L'article 2 introduit enfin la **possibilité pour l'État de transiger avec ses débiteurs afin de convertir tout ou partie de leur dette en « obligations restauratives d'intérêt général »**. Cette mesure vise à répondre aux difficultés de recouvrement des créances de l'État, notamment lorsque les personnes tenues de réparer les dommages ne disposent pas des ressources financières nécessaires pour s'acquitter de leur dette.

Le dispositif précise, tout d'abord, que l'État *« peut recouvrer sa créance sur un ou plusieurs débiteurs solidaires de son choix »*, conformément au principe selon lequel la solidarité entre débiteurs *« oblige chacun d'eux à toute la dette »*, en vertu de l'article 1313 du code civil. Il prévoit ensuite la possibilité pour l'État de conclure avec ces débiteurs - y compris mineurs, avec l'accord des titulaires de l'autorité parentale - **une transaction destinée à leur faire exécuter des « obligations restauratives d'intérêt général »**, consistant à participer à la réalisation d'actions d'intérêt général au profit de l'État.

Si la faculté pour l'État de conclure des transactions est ancienne, **le dispositif proposé introduit une nouvelle modalité de règlement de sa créance**. Les obligations restauratives **permettraient en effet à une personne ne disposant pas des ressources nécessaires pour s'acquitter de sa dette d'exécuter une obligation d'intérêt général** en contrepartie de la réduction ou de l'extinction de tout ou partie de celle-ci. Elles se distingueraient ainsi des sanctions pénales qui prévoient

des mécanismes de réparation en naturel, comme la peine de sanction-réparation¹.

Le dispositif prévoit enfin **une garantie destinée à éviter que l'exécution d'obligations restauratives par plusieurs débiteurs solidaires ne conduise à un recouvrement excessif de la créance de l'État**. Il précise ainsi que, lorsque plusieurs débiteurs solidaires exécutent de telles obligations, l'État doit veiller à ce que leur valorisation « *n'excède pas ce qui est strictement nécessaire au recouvrement par l'État de sa créance* ».

3. Un dispositif bienvenu, que la commission a complété pour faciliter l'identification des personnes responsables

La commission a approuvé l'objectif poursuivi par l'article 2. Elle a en effet estimé que la nécessaire indemnisation des victimes de dommages causés par des attroupements ou rassemblements devait s'accompagner de la possibilité effective pour l'État de se retourner contre les responsables des faits dommageables, afin de **ne pas faire supporter à la seule collectivité les conséquences financières de leurs actes**.

Les rapporteurs ont, dans cette perspective, souhaité que l'absence de poursuites pénales ne fasse pas obstacle à l'identification des personnes dont l'État pourrait rechercher la responsabilité. En effet, si la responsabilité civile d'une personne peut être recherchée indépendamment de sa responsabilité pénale, l'autorité administrative ne dispose pas nécessairement des informations permettant d'identifier les personnes susceptibles d'être tenues à réparation lorsque celles-ci ne font pas l'objet de poursuites.

Cette difficulté revêt une importance particulière au regard du nouveau régime de responsabilité civile solidaire institué par l'article 1^{er} du projet de loi, qui peut être mis en œuvre indépendamment de toute poursuite ou condamnation pénale.

Dans ce cadre, l'autorité judiciaire dispose parfois, au terme d'une enquête, de l'identité de personnes dont la responsabilité pénale n'a pas été retenue, mais dont la responsabilité civile pourrait néanmoins être engagée.

Afin de permettre à l'État de tirer pleinement parti de ce nouveau régime, **l'amendement COM-19** adopté par la commission à l'initiative des rapporteurs prévoit que le représentant de l'État dans le département peut **se faire communiquer, à sa demande, par le procureur de la République, l'identité des personnes mises en cause**, sans que la transmission de ces informations soit subordonnée à l'engagement de poursuites pénales.

¹ Article 131-8-1 du code pénal.

Cette faculté devra permettre à l'État d'engager, selon les circonstances, **une action civile sur le fondement du nouveau régime de responsabilité civile solidaire** instauré par l'article 1^{er} ou **une action récursoire** contre les auteurs de dommages.

La commission a veillé à encadrer cette faculté de communication afin de concilier l'exercice effectif des actions civiles de l'État avec le respect des droits des personnes mises en cause. Le dispositif retenu se limite ainsi à la seule communication de l'identité des personnes mises en cause pour un nombre limitées d'infractions en lien avec les violences urbaines, et la **subordonne à une demande du représentant de l'État dans le département, formulée aux seules fins d'engager une action civile ou récursoire.**

Cette nouvelle disposition s'inscrit dans le prolongement de dispositifs existants permettant, par dérogation au secret de l'enquête et de l'instruction, la communication d'informations judiciaires à des autorités ou organismes extérieurs à l'autorité judiciaire. L'article 11-1 du code de procédure pénale autorise notamment la transmission d'éléments de procédures judiciaires en cours afin de faciliter l'indemnisation des victimes ou la réparation de leur préjudice. La communication prévue par l'article 2 ne préjugerait, en tout état de cause, ni des suites pénales données aux faits ni de l'engagement de la responsabilité civile des intéressés, qui demeure soumis à l'appréciation du juge.

En complément, l'amendement COM-19 **précise la portée de l'obligation d'information prévue par le texte initial lorsque des poursuites pénales sont engagées.** L'autorité compétente de l'État en serait informée afin de lui permettre non seulement d'exercer une action récursoire, **mais également de se constituer directement partie civile** pour obtenir réparation des préjudices qu'il a directement subis, notamment en cas de dégradations de biens publics ou de violences commises contre ses agents.

La commission a adopté l'article 2 ainsi modifié.

Article 3

Possibilité de se constituer partie civile à l'audience de renvoi sur intérêts civils

L'article 3 introduit une exception à la règle selon laquelle, en matière correctionnelle, la constitution de partie civile doit intervenir avant les réquisitions du ministère public, en permettant à une victime non avisée de la date d'audience initiale de se déclarer partie civile à l'audience de renvoi sur intérêts civils.

Les règles actuellement en vigueur font en effet obstacle à ce qu'une constitution de partie civile intervienne en cours de procédure, même lorsque le juge pénal a décidé de renvoyer le jugement de l'affaire civile à une audience ultérieure.

En ce qu'il permettrait aux victimes, notamment à l'État, d'obtenir plus aisément réparation des dommages qu'elles ont subis du fait d'une infraction pénale, le dispositif prévu par cet article a été jugé pertinent par la commission, qui l'a adopté, modifié par un amendement rédactionnel des rapporteurs.

1. Les règles de droit commun, auxquelles est soumis l'État, font obstacle à la constitution de partie civile après les réquisitions du ministère public

a) La déclaration de partie civile : conditions à satisfaire et modalités

Pour obtenir réparation du dommage qui lui a été causé par une infraction devant le juge pénal une personne doit **se constituer partie civile**. En application de **l'article 2 du code de procédure pénale (CPP)**, « [l]'action civile en réparation du dommage causé par un crime, un délit ou une contravention appartient à tous ceux qui ont personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction ».

Pour être recevable à se constituer partie civile, la personne doit ainsi démontrer l'existence d'un **préjudice à la fois personnel** (dont elle est personnellement victime) **et direct** (qui découle directement de l'infraction).

Comme le précise **l'article 3 du CPP**, l'action civile peut alors « être exercée en même temps que l'action publique et devant la même juridiction », aux fins d'obtenir **la réparation des dommages matériels, corporels ou moraux qui ont été causés par les faits poursuivis**.

Lorsqu'elle est portée devant le juge pénal, l'action civile devient l'accessoire de l'action publique et peut s'exercer selon deux modalités :

– **par voie d'action** : lorsque la victime agit au moyen d'une plainte avec constitution de partie civile adressée au juge d'instruction (article 85 du CPP) ou d'une citation directe (qui doit répondre à un formalisme précis, décrit aux articles 550 et suivants du CPP) ;

– **par voie d'intervention** : dans ce cas, la déclaration de partie civile a lieu à l'audience même, soit avant celle-ci (article 418 du CPP), soit pendant celle-ci par déclaration consignée par le greffier ou dépôt de conclusions (article 419 du CPP) ;

Conformément aux prescriptions de l'**article 421 du CPP**, lorsqu'elle est faite à l'audience, **la déclaration de partie civile doit obligatoirement intervenir, à peine d'irrecevabilité, « avant les réquisitions du ministère public sur la peine »**. L'article L. 512-1 du code de la justice pénale des mineurs (CJPM) énonce une règle analogue, en exigeant que la déclaration de partie civile soit faite avant les réquisitions du ministère public.

En matière correctionnelle, la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice a toutefois introduit un assouplissement au bénéfice des victimes ayant porté plainte. À cette fin, elle a complété l'**article 391 du CPP pour étendre la faculté, dont dispose la juridiction, de renvoyer le jugement de l'affaire sur l'action civile à une audience ultérieure dans le cas où « [l']avis d'audience a été adressé à la victime mais qu'il n'est pas établi qu'il a été reçu par celle-ci »**.

Aussi, lorsqu'il n'est pas certain que la victime a bien reçu l'avis d'audience, le tribunal peut statuer sur l'action publique s'il estime que « la présence de la victime n'est pas indispensable aux débats » et fixer à une date ultérieure l'audience sur intérêts civils. Cette disposition constitue, de fait, une dérogation à la règle prévue par l'article 421 du CPP, puisqu'elle permet à une victime de se constituer partie civile à l'audience sur intérêts civils.

La faculté de renvoyer le jugement de l'affaire sur l'action civile à une audience ultérieure en application de l'article 391 du CPP est également ouverte au juge pénal dans le cadre des procédures de comparution par procès-verbal et de comparution immédiate¹.

Le renvoi de l'audience sur intérêts civils

Aux termes de l'avant-dernier alinéa de l'**article 464 du code de procédure pénale**, « [a]près avoir statué sur l'action publique, le tribunal peut, d'office ou à la demande du procureur de la République ou des parties, **renvoyer l'affaire à une date ultérieure pour statuer sur l'action civile, même s'il n'ordonne pas de mesure d'instruction, afin de permettre à la partie civile d'apporter les justificatifs de ses demandes**. Ce renvoi est de droit lorsqu'il est demandé par les parties civiles. **Le tribunal doit alors fixer la date de l'audience à laquelle il sera statué sur l'action civile**. La présence du ministère public à cette audience n'est pas obligatoire. À cette audience, le tribunal est composé du seul président siégeant à juge unique. »

¹ Conformément au second alinéa de l'article 393-1 du code de procédure pénale.

b) La possibilité pour l'État de se constituer partie civile pour obtenir réparation de son préjudice

Comme toute personne morale de droit public, l'État est recevable à se constituer partie civile devant les juridictions pénales afin de demander la réparation du préjudice qui lui a été causé par une infraction¹.

À travers cette procédure, l'État peut chercher à obtenir **réparation de dommages matériels**, qui résultent en général, selon l'étude d'impact accompagnant le projet de loi *« des pertes économiques ou des détournements de fonds publics qui lui sont directement préjudiciables, ou encore de la dégradation de biens lui appartenant (véhicules ou équipements de la Police nationale ou de la Gendarmerie nationale ou de toute autre administration...) »*.

La jurisprudence admet également que l'État puisse demander la **réparation d'un préjudice moral**, ce qui suppose d'établir que l'infraction a porté atteinte à l'autorité, au crédit ou à la considération de l'État dans l'opinion publique. Tel est par exemple cas lorsque des agents publics sont reconnus coupables d'infractions liées à un manquement à la probité, dès lors que ces agissements *« jettent le discrédit sur l'ensemble de la fonction publique »* et *« affaiblissent l'autorité de l'État »*².

Sauf exception légale, **les actions civiles de l'État sont exercées par l'agent judiciaire de l'État**, qui dispose du monopole de la représentation de l'État devant les juridictions judiciaires.

L'agent judiciaire de l'État (AJE)

Conformément à l'article 38 de la loi n° 55-366 du 3 avril 1955 *relative au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère des finances et des affaires économiques pour l'exercice 1955*, *« [t]oute action portée devant les tribunaux de l'ordre judiciaire et tendant à faire déclarer l'État créancier ou débiteur pour des causes étrangères à l'impôt et au domaine doit, sauf exception prévue par la loi, être intentée à peine de nullité par ou contre l'agent judiciaire de l'État »*. Ces dispositions confèrent à l'AJE un monopole de représentation de l'État devant les juridictions de l'ordre judiciaire.

L'exclusivité du mandat légal de l'AJE a été reconnue par la jurisprudence, qui a jugé que l'État ne pouvait *« être légalement représenté par un autre fonctionnaire que l'agent judiciaire du Trésor, seul habilité à cet effet par application de l'article 38 de la loi du 3 avril 1955 dont les dispositions sont d'ordre public »*³.

L'AJE représente l'ensemble des structures de l'État dépourvues de personnalité morale et son mandat porte sur les actions tendant à obtenir des condamnations pécuniaires à titre principal à l'encontre ou au bénéfice de l'État.

¹ Les articles 2 et 3 du code de procédure pénale *« ouvrent l'action civile à tous ceux qui ont personnellement souffert du dommage, matériel ou moral, découlant des faits, objet de la poursuite, sans en exclure les personnes morales de droit public »* (Cass. crim., 7 avril 1999, n° 98-80.067).

² Cass. crim., 10 mars 2004, n° 02-85.285.

³ Cass. 2ème Civ., 25 oct. 1995, n° 94-11.930, Bull. civ. II, n° 267.

Au civil, l'AJE intervient en demande comme en défense devant les juridictions judiciaires. **Au pénal, il intervient essentiellement en demande en se constituant partie civile et demande la condamnation des personnes déclarées coupables à des dommages et intérêts en réparation du préjudice de l'État.**

Sources : étude d'impact et réponses de la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers (DAJ)

c) Les difficultés engendrées par l'impossibilité pour l'État de se constituer partie civile directement à l'audience sur intérêts civils

Comme toutes les victimes, l'État est soumis à la règle prévue par l'article 421 du CPP précédemment exposées, laquelle impose que la déclaration de partie civile intervienne avant les réquisitions du ministère public.

Or, d'après l'étude d'impact précitée, cette situation « empêche les victimes d'infractions n'ayant pas été informées de la date de l'audience correctionnelle – soit parce qu'elles n'étaient pas identifiées dans la procédure et n'ont donc pas été destinataires d'un avis, soit parce que le délai rapproché de jugement a empêché la délivrance de l'avis, notamment en cas de comparution immédiate – de se constituer partie civile non seulement lors de ladite audience, mais aussi lors de l'éventuelle audience de renvoi sur intérêts civils ».

Dans le cadre de ce projet de loi, le Gouvernement juge nécessaire d'assouplir les règles en vigueur, afin de **faciliter la constitution de partie civile de l'AJE, en vue d'obtenir la réparation des dommages causés aux biens ou aux agents publics de l'État** résultant de crimes ou délits commis dans le cadre d'un groupement sur la voie publique.

Toujours selon le Gouvernement, l'enjeu consiste également à rendre plus effective l'action récursoire que l'État est susceptible d'exercer lorsqu'il détient à l'encontre des auteurs d'une infraction une créance résultant de la mise en jeu de sa responsabilité au titre des dommages liés à ladite infraction. L'on peut par exemple envisager l'hypothèse dans laquelle l'État aurait été conduit, sur le fondement du régime de responsabilité sans faute prévu par l'article L. 210-11 du CSI, à indemniser les victimes de dommages résultant de crimes et délits commis à l'occasion d'attroupements ou de rassemblements.

Pour **toute victime d'un dommage causé par une infraction, l'obtention de la qualité de partie civile offre en effet plusieurs avantages.** Si l'absence de constitution de partie civile ne fait pas obstacle à ce que la victime intente une action distincte pour obtenir réparation de son préjudice devant les juridictions civiles (article 4 du CPP), la qualité de partie civile permet de bénéficier de la célérité de l'action publique. Elle lui épargne également les formalités et coûts liés à l'initiation d'une nouvelle procédure.

2. Le dispositif proposé consiste à permettre à toute victime de se constituer partie civile à l'audience sur intérêts civils

Placé au sein du titre III du projet de loi intitulé « *Faciliter la constitution de partie civile* », dont il est l'unique disposition, l'article 3 tend à compléter l'article 391 du CPP pour permettre aux victimes n'ayant pas été avisées de la date d'audience initiale de se déclarer partie civile à l'audience sur intérêts civils.

Ce faisant, les victimes d'infractions n'ayant pas été en mesure de se constituer partie civile en amont du procès sur l'action publique pourront bénéficier de la célérité de l'action publique et obtenir réparation de leur préjudice à l'occasion de l'audience de renvoi sur intérêts civils.

Cette disposition serait également applicable, par l'effet d'un renvoi opéré par le second alinéa de l'article 393-1 du CPP, à la procédure de comparution immédiate.

3. Une mesure de portée générale de nature à faciliter la constitution de partie civile au bénéfice de l'État et des victimes

Le dispositif prévu à l'article 3 a été jugé opportun par la commission, qui a toutefois souligné la portée générale de la modification proposée. En effet, contrairement à la présentation qui en a été faite, cette mesure outrepassait largement la seule hypothèse dans laquelle l'État, ou une victime privée, esteraient devant le juge pénal pour obtenir réparation du préjudice qu'il aurait subi à la suite d'épisodes de violences collectives.

Cet article aurait ainsi pour effet d'introduire une dérogation générale, au bénéfice de toute victime, aux règles aujourd'hui applicables à la constitution de partie civile.

Les rapporteurs ont toutefois estimé qu'une telle évolution était souhaitable, en ce qu'elle facilitera la démarche de constitution de partie civile pour les victimes. Celles qui n'auront pas pu se déclarer avant les réquisitions du ministère public car elles n'ont pas été avisées de la date de l'audience ou n'avaient pas connaissance de l'existence des poursuites pourront se constituer parties civiles directement à l'audience sur intérêts civils, lorsqu'un tel renvoi aura été décidé par le juge.

D'après la plupart des personnes interrogées par les rapporteurs, le risque d'allongement des délais de jugement (et les difficultés d'audience qui pourraient en résulter) demeure circonscrit, à condition « *de restreindre les renvois intempestifs, non justifiés, voire dilatoires* »¹.

La commission a donc adopté cet article, modifié par **un amendement rédactionnel (COM-20)** des rapporteurs. Elle a rappelé qu'en tout état de cause, cet assouplissement ne suffira pas, à lui seul, à assurer un meilleur

¹ Selon les éléments transmis aux rapporteurs par la conférence nationale des procureurs de la République.

recouvrement par l'État des créances qu'il détient à l'encontre des auteurs de violences. Pour cela, une meilleure circulation de l'information entre l'autorité judiciaires et les différents services de l'État est nécessaire.

À ce titre, le mécanisme introduit par la commission à l'article 2 devra conduire l'autorité judiciaire à transmettre à l'AJE les informations relatives aux personnes mises en cause et poursuivies pour des infractions constitutives de violences collectives. Il contribuera ainsi à donner sa pleine portée à l'assouplissement prévu à l'article 3.

La commission a adopté l'article 3 ainsi modifié .
--

Article 4

Faculté de saisie des allocations familiales et des aides personnelles au logement pour le recouvrement de créances résultant d'une condamnation définitive

L'article 4 ouvre la voie à des saisies sur les sommes versées mensuellement au titre des allocations familiales et des aides personnelles au logement (APL) pour le recouvrement des dommages et intérêts résultant d'une condamnation définitive sur le fondement de la responsabilité civile extracontractuelle.

En facilitant le recouvrement de créances issues de condamnations à réparer des préjudices, ce dispositif entend renforcer l'effectivité de l'exécution des décisions de justice et de l'indemnisation des victimes. Ce mécanisme est en particulier présenté comme un moyen de mieux recouvrer les dommages et intérêts au paiement desquels ont été condamnés des personnes reconnues coupables de dégradations et de violences mais qui s'avéreraient insolvable.

La commission a pleinement souscrit à l'objectif poursuivi par cet article, qui correspond d'ailleurs à l'une des recommandations de la mission d'information sur l'avenir du maintien de l'ordre, dont le rapport a été adopté le 19 octobre 2026. À l'initiative de ses rapporteurs, elle l'a toutefois modifié à deux titres. En premier lieu, elle a restreint le périmètre des créances susceptibles d'être recouvrées par des saisies sur les prestations, aux dommages et intérêts dus au titre de la réparation de dommages résultant de crimes ou de délits. En second lieu, la commission a étendu au revenu de solidarité active (RSA) le champ des prestations sociales susceptibles d'être ainsi saisies.

1. Si des exceptions au principe d'insaisissabilité existent déjà, elles ne permettent pas le recouvrement de créances liées notamment à des dégradations

a) L'insaisissabilité des prestations sociales : principe et exceptions

(1) Le législateur a conféré un caractère insaisissable à un certain nombre de prestations sociales

Les prestations « contributives » sont soumises au même régime juridique que les sommes dues à titre de rémunération, telles que les salaires : elles sont saisissables dans les conditions et dans les proportions prévues aux articles L. 3252-2 et R. 3252-2 du code du travail. Sont notamment concernées les retraites et pensions¹, sauf exception, les aides et prestations versées par France Travail² (à commencer par les allocations de retour à l'emploi – ARE) ou encore les indemnités journalières d'assurance maladie³.

Les règles encadrant les saisies sur salaire

L'existence d'une créance liquide et exigible

En application de l'article R. 3252-1 du code du travail, **tout « créancier muni d'un titre exécutoire constatant une créance liquide et exigible peut faire procéder à la saisie des sommes dues à titre de rémunération par un employeur à son débiteur »**. Une disposition de portée générale du code des procédures civiles d'exécution (CPCE) prévoit également que le créancier muni d'un tel titre peut « poursuivre l'exécution forcée [de sa créance] sur les biens de son débiteur dans les conditions propres à chaque mesure d'exécution » (article L. 111-2 du CPCE).

Les titres exécutoires sont en général issus⁴ d'une décision de justice, mais peuvent également résulter d'actes notariés revêtus de la force exécutoire, et lorsque la loi le prévoit, de titres délivrés par les personnes morales de droit public.

Depuis le 1^{er} janvier 2025, les procédures de saisie peuvent être mises en œuvre par un commissaire de justice à travers un commandement de payer, sans intervention judiciaire préalable (articles L. 212-1 et suivants du CPCE).

L'encadrement des montants susceptibles d'être saisis

La somme retenue est calculée à partir d'un barème progressif fixé par les articles R. 3252-2 et suivants du code du travail. Sont pris en compte pour le calcul de l'assiette le « montant de la rémunération, de ses accessoires ainsi [la] valeur des avantages en nature, après déduction des cotisations et contributions sociales obligatoires » et du montant de l'impôt sur le revenu prélevé à la source.

L'article L. 3252-3 du code du travail protège « une fraction insaisissable », dont le montant est fixé par référence au montant forfaitaire du RSA pour une personne seule (soit environ 650 euros au 1^{er} janvier 2026).

¹ Voir notamment l'article 355-2 du code de la sécurité sociale.

² Article L. 5428-1 du code du travail.

³ Article L. 323-5 du code de la sécurité sociale.

⁴ Voir la liste exhaustive prévue à l'article L. 111-3 du code des procédures civiles d'exécution.

À l'inverse, la plupart des prestations « non contributives » sont soumises à un principe d'incessibilité et d'insaisissabilité (voir le tableau ci-dessous). Seules l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA)¹ et l'allocation supplémentaire d'invalidité² répondent aux conditions de saisissabilité de droit commun.

Tableau : le régime de saisissabilité des prestations sociales

Prestation ou revenu	Régime de principe	Exceptions ou précisions
Revenu de solidarité active (RSA)	Insaisissables et incessibles	Exception pour le recouvrement des indus (art. L. 262-48 et L. 262-46 du CASF)
Prestations familiales (allocations familiales, complément familial, allocation de rentrée scolaire, etc.)		Exceptions pour recouvrement des indus et certaines créances alimentaires, frais liés à l'enfant et le recouvrement d'indus (art. L. 553-4 du CSS)
Aides personnelles au logement (APL, ALF, ALS)		Exceptions notamment pour certaines créances liées au logement et les indus (art. L. 821-6 du CCH)
Allocation de solidarité spécifique (ASS)		Exception pour le recouvrement des indus (art. L. 5423-5 du code du travail)
Allocation aux adultes handicapés (AAH)		Exceptions pour le paiement des frais d'entretien de la personne handicapée et le recouvrement de certaines créances alimentaires relatives à l'entretien des enfants (art. L. 821-5 du CSS)
Prime d'activité		Exceptions pour le recouvrement des indus (art. 845-3 du CSS) et le recouvrement de certaines créances alimentaires (art. 845-5 du CSS)
Allocation personnalisée d'autonomie (APA)	Saisissables selon les règles applicables aux rémunérations (art. L. 3252-1 du code du travail)	Exception pour le recouvrement des indus (art. L. 232-25 du CASF)
Allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE)		Les retenues opérées par France Travail pour certains indus répondent à un régime spécifique (art. L. 5428-1 du code du travail).
Indemnités journalières maladie		Application du régime prévu pour les rémunérations (art. L. 323-5 du CSS).
Pensions de retraite et pensions de réversion		Application du régime prévu pour les rémunérations (art. L. 355-2 du CSS)
Pensions et rentes d'invalidité		Application du régime prévu pour les rémunérations (art. L. 355-3 du CSS)
Allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA)		Application du régime prévu pour les rémunérations (art. L. 815-1 du CSS)

Source : commission des lois

¹ Article L. 815-10 du code de la sécurité sociale.

² Article L. 815-29 par renvoi à l'article L. 815-10 du code de la sécurité sociale.

(2) Les exceptions au principe d'insaisissabilité des allocations familiales et des aides personnelles au logement

(a) Le régime applicable aux aides personnelles au logement

Les aides personnelles au logement sont des allocations financées par l'État et versées à **5,7 millions de ménages**, pour un montant total **16,8 milliards d'euros par an**.

D'après la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), elles « visent à réduire la charge financière du logement (loyer, redevance ou mensualité de prêt) » et « figurent parmi les aides les plus redistributives de l'État ».

Les aides personnelles au logement regroupent deux catégories d'aides :

- **l'aide personnelle au logement (APL)**, qui peut être attribuée quels que soient les caractéristiques familiales ou l'âge des occupants. Elle est versée aux locataires d'un logement conventionné (ce qui est le cas de la plupart des habitations à loyer modéré) ;

- l'allocation de logement (AL) qui se subdivise elle-même en une **allocation de logement familiale (ALF)** qui est essentiellement attribuée aux ménages ayant des personnes à charge (enfants, personnes âgées) et qui n'habitent pas un parc de logements ouvrant droit à l'APL, et en une **allocation de logement sociale (ALS)**, qui est attribuée aux ménages qui n'ont droit ni à l'APL ni à l'ALF.

Ces aides sont attribuées sous condition de ressources et leur montant calculé en fonction d'un barème. Elles sont versées mensuellement par les caisses d'allocations familiales (CAF), ou les caisses de mutualité agricole (MSA).

Les aides personnelles au logement sont en principe insaisissables. Toutefois, trois exceptions sont prévues par l'article L. 821-6 du code la construction et de l'habitation (CCH). Des saisies sont ainsi possibles :

- pour le recouvrement, au profit de l'organisme payeur des prestations indûment versées ;

- au profit de l'établissement habilité ou de bailleurs, en cas de versement de l'aide au tiers payant ;

- pour le recouvrement des créances dues au titre de l'entretien d'enfants et des créances alimentaires

(b) Le régime applicable aux allocations familiales

Les **allocations familiales**, qui appartiennent à la catégorie des « prestations familiales », sont versées dans l'Hexagone, aux personnes ayant au moins deux enfants de moins de 20 ans à charge et, dans

les départements et régions d'outre-mer, à celles ayant au moins un enfant à charge. Leur montant est modulé en fonction des ressources du foyer.

Article L. 511-1 du code de la sécurité sociale

« Les prestations familiales comprennent :

« 1°) la prestation d'accueil du jeune enfant ;

« 2°) les allocations familiales ;

« 3°) le complément familial ;

« 4°) L'allocation de logement régie par les dispositions du livre VIII du code de la construction et de l'habitation ;

« 5°) l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé ;

« 6°) l'allocation de soutien familial ;

« 7°) l'allocation de rentrée scolaire ;

« 8°) L'allocation forfaitaire versée en cas de décès d'un enfant ;

« 9°) l'allocation journalière de présence parentale. »

D'après les données transmises aux rapporteurs par la direction de la sécurité sociale (DSS), les allocations sont versées à un peu plus de cinq millions de familles, représentant une dépense annuelle de 13 milliards d'euros.

Comme l'ensemble des prestations familiales, les allocations familiales sont protégées par le principe d'insaisissabilité. Trois exceptions à ce principe ont toutefois été prévues par le législateur :

- pour le recouvrement des **prestations indûment versées** (article L. 553-2 du code de la sécurité sociale - CSS) ;

- pour le paiement des dettes alimentaires, l'exécution de la contribution aux charges du mariage et liées à l'entretien des enfants ou le recouvrement des créances liées à l'entretien des enfants, sont saisissables **l'allocation de base et la prestation partagée d'éducation de l'enfant, les allocations familiales, le complément familial, l'allocation de rentrée scolaire, l'allocation de soutien familial** (1° du I de l'article L. 553-4 du CSS) ;

- pour le paiement des frais entraînés notamment par les soins, l'hébergement, l'éducation ou la formation de l'enfant, **l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé** est saisissable (2° du I de l'article L. 553-4 du CSS).

(c) Le barème encadrant les saisies effectuées sur les prestations sociales

Les saisies effectuées sur les aides personnelles au logement et les allocations familiales sont **encadrées**, comme pour les autres prestations

susceptibles d’être saisies à titre exceptionnel, **par les règles prévues au troisième alinéa de l’article L. 553-2 du CSS.**

Celui-ci prescrit, pour la mise en œuvre des retenues et saisies, la prise en compte de « *la capacité contributive de l’allocataire, selon la composition de la famille, ses ressources, des charges de logement et des prestations servies par les organismes débiteurs de prestations familiales* ».

Les conditions d’appréciation de la capacité contributive du ménage sont précisées par décret (article D. 553-1 du CSS), qui fixe un montant mensuel de prélèvement sur les prestations à échoir par tranche de revenu mensuel pondéré.

Les « tranches » de revenus sur lesquelles sont effectuées les retenues sont revalorisées au 1^{er} janvier de chaque année, en fonction de l’inflation¹. Le **barème** pour l’année 2026 est le suivant :

Tranche de revenu 2026 (montant mensuel pondéré)	Part des revenus pouvant être prélevée	Montant maximum pouvant être prélevé
< 306 €	Forfaitaire	57 €
306-458 €	25 %	38 €
459-684 €	35 %	78,75 €
685-914 €	45 %	103,05 €
> 915 €	60 %	

Source : direction de la sécurité sociale

b) En l’absence de faculté de saisir certaines prestations sociales, la contribution des auteurs à la réparation des dommages qu’ils ont causés est jugée insuffisante

Stricte­ment encadrées, les excep­tions au principe d’insaisissabilité ne permettent pas, en l’état du droit, d’effectuer des saisies sur les presta­tions sociales au profit des victimes de dommages dont le droit à réparation a été reconnu par la justice.

L’étude d’impact accompagnant le projet de loi précise à ce titre que le « *taux de récupération auprès des auteurs condamnés est [...] structurellement faible. La créance indemnitaire des victimes se heurte à **une insolvabilité, réelle ou organisée**, que les voies d’exécution de droit commun ne permettent pas de surmonter* ».

Il en résulte **une distorsion** difficilement acceptable **entre les victimes selon que l’auteur du dommage qu’elles ont subi est solvable ou non.**

¹ Instruction interministérielle n° DSS/2B/2025/177 du 18 décembre 2025 relative à la revalorisation, au 1^{er} janvier 2026, des plafonds de ressources d’attribution de certaines prestations familiales servies en métropole, en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à la Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Mayotte.

2. L'introduction d'une nouvelle exception à l'insaisissabilité des allocations familiales et des aides personnelles au logement

L'article 4 crée une **nouvelle exception au principe d'insaisissabilité** des allocations familiales et des aides personnelles au logement.

Il modifie à cette fin les articles L. 553-4 du CSS et L. 821-6 du CCH, pour prévoir que ces prestations peuvent être saisies pour « *le recouvrement des dommages et intérêts dus à l'issue d'une condamnation définitive prononcée, sur le fondement de la responsabilité extracontractuelle* » à l'encontre de leur bénéficiaire ou de l'enfant mineur dont il est solidairement responsable.

Les saisies effectuées pour recouvrer, au titre des exceptions préexistantes, certaines créances (par exemple les créances alimentaires ou d'entretien de l'enfant), **seront prioritaires** sur les saisies qui pourront être opérées en application de la nouvelle exception.

3. Afin de responsabiliser les auteurs de dommages, la commission a approuvé, étendu et précisé le dispositif

L'intensification des violences commises sur la voie publique dans notre pays et l'impératif d'indemnisation des victimes de dommages justifient, aux yeux des rapporteurs, l'introduction d'un dispositif permettant **de faire en sorte que les auteurs de violences et de dégradations condamnés assument les conséquences financières de leurs actes.**

Dans cette perspective, si elle a approuvé dans son esprit l'article 4, la commission y a apporté, sur proposition de ses rapporteurs, deux modifications substantielles.

• La précision du champ des créances susceptibles de donner lieu à des saisies sur prestations sociales

Les rapporteurs ont considéré que **le champ des créances** susceptibles d'être saisies sur le fondement du dispositif prévu à l'article 4 était **particulièrement large.**

Y seraient en effet incluses toutes les créances dues au titre d'une décision de justice rendue en matière de responsabilité délictuelle, **même si aucun comportement pénalement répréhensible n'est à l'origine du dommage.** Cette solution, qui **dépasse largement le périmètre de ce projet de loi**, n'a pas été jugée satisfaisante par la commission, notamment en raison de la « concurrence » entre créanciers qu'elle est susceptible de faire naître.

L'objectif poursuivi par le projet de loi est plus circonscrit : il s'agit de faire assumer aux auteurs de violences et de dégradations les conséquences financières de leurs actes et de garantir l'indemnisation effective des victimes de ces dommages.

Or, cet objectif serait atteint de manière beaucoup plus efficace si la dérogation aux règles d'insaisissabilité était recentrée sur les condamnations civiles découlant de comportements constitutifs de crimes et de délits.

Telle est donc la modification à laquelle a procédé la commission, en adoptant **l'amendement COM-21** de ses rapporteurs. Ne pourront faire l'objet d'un recouvrement par saisie sur les prestations visées à l'article 4 que les dommages et intérêts, dus au titre d'une condamnation définitive, qui *« sont destinés à réparer les dommages résultant de faits constitutifs d'un crime ou d'un délit »*.

La nouvelle rédaction permettra aux victimes de violences, de vols et de dégradations de bénéficier d'une **forme de « priorité » pour obtenir réparation de leur préjudice** via les saisies effectuées sur les prestations sociales, sans avoir à subir la concurrence d'autres créanciers.

• **L'extension de la possibilité de saisie aux bénéficiaires du revenu de solidarité active**

Eu égard à l'ampleur des dégâts que sont susceptibles de causer certains auteurs de violences qui s'avèrent insolvables, la commission a adopté **un amendement des rapporteurs (COM-22) pour étendre l'exception au principe d'insaisissabilité ouverte par l'article 4 au revenu de solidarité active (RSA).**

Comme pour les saisies sur prestations sociales déjà autorisées par la loi, les sommes prélevées sur le RSA seront modulées en fonction de la composition de la famille, de ses ressources, des charges de logement, des prestations servies par les organismes débiteurs de prestations familiales, selon un barème fixé par décret.

Afin de ne pas priver les bénéficiaires de ressources minimales indispensables, **le dispositif adopté par la commission reprend l'ensemble des limitations et garanties sur lesquelles le Conseil d'État s'est fondé**, dans son avis du 3 septembre 2026, pour considérer que l'exception prévue à l'article 4 ne méconnaissait aucune exigence constitutionnelle et conventionnelle.

Tel est notamment l'objectif du renvoi opéré au troisième alinéa de l'article L. 553-2 du CSS, qui permettra de **garantir l'équilibre entre l'objectif d'indemnisation des victimes de violences et de dégradations et l'impératif d'assurer aux personnes un « reste à vivre »**. Il en va également ainsi de la **limitation des créances susceptibles d'être recouvrées** à celles dues au titre d'une décision de justice définitive. C'est toujours dans cette logique que la commission a appliqué aux saisies sur RSA **le resserrement du périmètre des créances éligibles**, afin de réserver cette exception aux victimes de faits constitutifs d'un délit ou d'un crime.

Il s'agit ainsi de concilier la protection des moyens d'existence des bénéficiaires du RSA avec l'objectif de **garantir à ces victimes le droit d'obtenir l'exécution des décisions juridictionnelles**, qui est, ainsi qu'en a jugé le Conseil constitutionnel, une composante du droit à un recours juridictionnel effectif découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789¹.

La commission a **adopté** l'article 4 **ainsi modifié**.

Article 4 bis (nouveau)

Suppression du versement des allocations familiales en cas d'incarcération du mineur ou de placement en centre éducatif fermé

L'article L. 113-2 du code de justice pénale des mineurs prévoit qu'en cas de placement, les allocations familiales, majorations et allocations d'assistance sont versées à la personne ou à l'établissement qui accueille le mineur. Par exception, le juge des enfants peut maintenir le versement des allocations familiales à la famille lorsque celle-ci participe à la prise en charge morale ou matérielle de l'enfant, ou en vue de faciliter le retour de l'enfant dans son foyer.

L'article 4 *bis*, introduit par la commission, supprime la possibilité de maintenir le versement de ces allocations lorsque le mineur est placé en centre éducatif fermé ou qu'il est incarcéré. Le juge des enfants ne peut y procéder que par une décision spécialement motivée.

1. Le code de la justice pénale des mineurs permet le maintien, sur décision du juge des enfants, du versement des prestations familiales à la famille en cas de placement

Héritier de l'ordonnance du 2 février 1945 *relative à l'enfance délinquante*, le code de la justice pénale des mineurs fait dépendre la poursuite et le jugement des mineurs délinquants de règles particulières, conformément au principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de justice pénale des mineurs. Consacré par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002, ce principe suppose notamment la nécessité de rechercher le « *relèvement éducatif et moral des enfants délinquants par des mesures adaptées à leur âge et à leur personnalité, prononcées par une juridiction spécialisée ou selon des procédures appropriées* » (cons. 26).

Le code de la justice pénale des mineurs (CJPM) permet le prononcé de mesures éducatives judiciaires, parmi lesquelles figurent les décisions de placement dans une institution ou un établissement. Ce placement peut

¹ Décision n° 2014-455 QPC du 6 mars 2015, M. Jean de M. (cons. 3).

avoir lieu, en application d'un contrôle judiciaire, d'un sursis probatoire, d'un placement à l'extérieur ou à la suite d'une libération conditionnelle, dans un centre éducatif fermé (CEF), dont le régime juridique est déterminé par l'article L. 113-7 du même code. Cet article précise qu'au sein de ces centres, *« les mineurs font l'objet des mesures de surveillance et de contrôle permettant d'assurer un suivi éducatif et pédagogique renforcé et adapté à leur personnalité »*. Le CJPM précise également les conditions dans lesquelles les mineurs peuvent se voir infliger une peine d'emprisonnement ainsi que leur régime d'incarcération.

En cas de placement, l'article L. 113-2 de ce code fixe le principe de la cessation du versement à la famille des allocations familiales et des autres prestations associées, au profit de la personne ou de l'établissement d'accueil. Aux termes de la deuxième phrase de son deuxième alinéa, les *« allocations familiales, majorations et allocations d'assistance auxquelles le mineur ouvre droit seront versées directement par l'organisme débiteur à la personne ou à l'établissement qui accueille le mineur le temps du placement »*.

Ces dispositions mettent en œuvre le principe fixé à l'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale, dont le premier alinéa dispose que les allocations familiales *« sont versées à la personne qui assume, dans quelques conditions que ce soit, la charge effective et permanente de l'enfant »*¹.

La dernière phrase du deuxième alinéa de l'article L. 113-2 du CJPM ménage toutefois une exception à ce principe en prévoyant que le juge des enfants peut maintenir le versement des allocations familiales à la famille *« lorsque celle-ci participe à la prise en charge morale ou matérielle de l'enfant, ou en vue de faciliter le retour de l'enfant dans son foyer »*. Des dispositions analogues figurent au quatrième alinéa de l'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale en cas de placement de l'enfant au service d'aide sociale à l'enfance.

2. L'article 4 bis fixe le principe de la cessation du versement de ces prestations en cas de placement du mineur en CEF ou d'incarcération

Adopté à l'initiative de Pierre Jean Rochette et de plusieurs de ses collègues (amendement n° COM-8 rect. *ter*), le présent article vise à limiter la possibilité pour le juge de maintenir le versement des prestations familiales à la famille d'un mineur placé en CEF ou incarcéré.

Il modifie à cet effet l'article L. 133-2 du CJPM, pour prévoir que le juge ne peut faire usage de la faculté de maintenir ce versement lorsque l'enfant est placé en CEF ou incarcéré, sauf décision spécialement motivée.

¹ L'article L. 513-1 de ce code énonce, de manière générale, que *« Les prestations familiales sont, sous réserve des règles particulières à chaque prestation, dues à la personne physique qui assume la charge effective et permanente de l'enfant »*.

La commission a **adopté** l'article 4 *bis* **ainsi rédigé.**

Article 5
Coordinations outre-mer

L'article 5 procède aux mesures de coordination nécessaires pour assurer l'application des dispositions du projet de loi dans les collectivités ultramarines, dans le respect de leurs compétences et avec les adaptations nécessaires. À cette fin, il modifie :

- le code de la sécurité intérieure, afin d'adapter les dispositions relatives à l'action récursoire de l'État aux règles de droit civil applicables localement (I) ;
- le code de procédure pénale, afin de rendre applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna les dispositions de l'article 3 (II) ;
- les dispositions relatives aux prestations familiales applicables à Mayotte, afin de tirer les conséquences des modifications apportées par l'article 4 du projet de loi (III et IV).

La commission a **adopté** l'article 5 **sans modification.**

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 21 OCTOBRE 2026

Mme Muriel Jourda, présidente. – Nous examinons à présent le rapport de nos collègues Olivier Bitz et David Margueritte et élaborons le texte de la commission sur le projet de loi relatif à la réparation des dommages résultant de violences ou de dégradations commises dans l'espace public et au recouvrement des dommages et intérêts.

M. Olivier Bitz, rapporteur. – Dans le prolongement du rapport d'information intitulé *L'avenir du maintien de l'ordre : 30 propositions pour reprendre le contrôle*, adopté par la commission des lois lundi dernier, nous vous retrouvons pour vous présenter les résultats de nos travaux sur le projet de loi dit « casseurs-payeurs », dont l'examen intervient lui aussi dans le contexte pour le moins singulier que vous connaissez.

Ce texte était initialement présenté par le Gouvernement comme une réponse à l'épisode de violences urbaines que notre pays avait traversé après la finale de la Ligue des champions en mai 2026, mais les violences qui ont émaillé ces dernières semaines le mouvement lycéen, et plus particulièrement la mobilisation du 17 octobre 2026, en ont accéléré le calendrier d'examen.

Chacun de nous en conviendra : une réponse ferme doit être apportée face à ces déchaînements de violence qui portent atteinte à l'ordre public, mettent en danger nos concitoyens et font peser sur la collectivité un coût financier considérable.

Rappelons-le avec force, ceux qui choisissent de commettre des violences, de dégrader des biens ou de piller des commerces doivent en assumer les conséquences, y compris financières. Il n'est pas acceptable que les auteurs de ces actes échappent à leurs responsabilités tandis que les victimes, les commerçants, les collectivités publiques et, en définitive, les contribuables en supportent la charge.

Faire en sorte que les casseurs payent pour les dommages qu'ils causent, tel est le principe qui fonde le projet de loi. Nous ne pouvons que souscrire à cet objectif, sous réserve que les dispositifs proposés soient suffisamment solides juridiquement, tout en demeurant opérationnels pour produire des effets concrets.

C'est précisément dans cette perspective que nous avons inscrit nos travaux, en nous appuyant bien entendu sur les constats et les recommandations issus des travaux que nous avons conduits dans le cadre de la mission d'information sur l'avenir du maintien de l'ordre.

Permettez-moi, en premier lieu, de rappeler les constats sur lesquels nous pouvons nous appuyer pour comprendre l'intérêt de ce texte.

Notre pays a été confronté, ces dernières années, à une succession d'épisodes de violences dans l'espace public. Nous le savons, ces violences sont souvent le fait d'individus organisés et déterminés, qui ne cherchent pas à se joindre aux revendications collectives, mais à semer le désordre et à s'attaquer aux symboles républicains.

Comme l'avait déjà souligné notre commission dans le rapport qu'elle a consacré aux émeutes de l'été 2023, consécutives au décès de Nahel Merzouk, des groupes de délinquants opportunistes viennent désormais se joindre aux professionnels de la violence en marge des rassemblements, profitant du désordre pour commettre des vols, des pillages et des dégradations. La nouveauté réside dans le fait que ces phénomènes ne sont plus circonscrits à quelques territoires ou à quelques événements isolés, mais tendent à se produire de façon systématique.

Un chiffre permet de prendre la mesure du problème : le montant des dommages causés aux biens lors des émeutes de l'été 2023 a été estimé à 1 milliard d'euros dans le rapport que je viens d'évoquer.

Quant aux premières estimations disponibles concernant les violences du 17 octobre 2026, elles font également état de dégâts considérables : environ 1 500 commerces auraient été vandalisés ou pillés, pour un préjudice de plusieurs centaines de millions d'euros.

Derrière ces montants, on trouve des réalités très concrètes : des commerçants qui ont retrouvé leurs établissements saccagés, des équipements publics gravement endommagés, voire complètement détruits, et des collectivités territoriales qui doivent mobiliser des ressources pour remettre en état les biens dégradés, dans le contexte budgétaire tendu que l'on connaît tous. Ce sont autant de coûts qui, en l'absence de réparation par leurs auteurs, sont supportés par les victimes, les assureurs et la collectivité.

Voilà donc l'enjeu auquel ce projet de loi a pour objet de répondre : faire en sorte que les auteurs des violences puissent être identifiés, poursuivis et condamnés à réparer les dommages qu'ils ont causés.

Or, le cadre juridique actuel ne permet pas d'atteindre cet objectif. Cette situation crée, du point de vue des autorités comme aux yeux de nos concitoyens, un sentiment d'impuissance et d'injustice, amplifié par les nombreuses images de violences et de pillages qui circulent massivement sur les différents médias.

Trois principaux obstacles expliquent cette situation.

Le premier tient à l'identification des auteurs et à l'imputation des dommages : comme on l'a vu, les dégradations sont commises dans un contexte collectif, au cours duquel il peut être particulièrement difficile de déterminer quel individu a commis quel acte. Or les règles de la responsabilité civile exigent de démontrer une faute personnelle et un lien de causalité entre celle-ci et le dommage.

Le deuxième obstacle tient au caractère inopérant du mécanisme de l'action récursoire de l'État. Lorsqu'il est conduit à indemniser les victimes des vols et des dégradations commises en marge des manifestations, l'État peine à se retourner contre les véritables responsables.

Le troisième obstacle tient au recouvrement des sommes dues au titre de la réparation de ces dommages qui est, lui aussi, largement ineffectif : même lorsque les victimes ou l'État parviennent à obtenir que les auteurs de dommages soient condamnés à verser des dommages et intérêts, les « casseurs » sont bien souvent insolvables ou disposent de ressources qu'il n'est pas possible, en l'état du droit, de saisir.

M. David Margueritte, rapporteur. – Quelles mesures prendre pour remédier à cette situation et lever les différents obstacles ? Comment, par ailleurs, enrichir le texte au regard de nos travaux ? C'est à ces deux questions que je voudrais désormais répondre, après que mon collègue a présenté le contexte dans lequel ce projet de loi a été élaboré.

Il me semble important de rappeler tout d'abord les deux axes de ce texte.

Le premier vise à faciliter l'engagement de la responsabilité civile des personnes qui participent à des violences collectives.

C'est tout le sens de l'article 1^{er}, qui constitue le cœur du dispositif : il crée un régime innovant de responsabilité civile délictuelle, destiné à rendre solidairement responsables des dommages commis à l'occasion d'un attroupement ou d'un groupement les personnes qui y ont participé dans les conditions prévues par le texte.

Il faut ici distinguer le groupement de l'attroupement. Le groupement est constitué dans le but de détruire, de casser ou de piller. L'attroupement est, lui, susceptible de se former à l'occasion d'une manifestation classique infiltrée par des mouvements radicaux, à l'instar, par exemple, des Black Blocs.

Cette distinction commande deux régimes de responsabilité différents. S'agissant du groupement, la preuve de la participation est relativement plus simple à établir. Pour l'attroupement, il faut établir que les sommations étaient claires et comprises par tous, de sorte qu'aucune ambiguïté ne subsiste sur le fait que ceux qui se sont maintenus dans l'attroupement l'ont fait sciemment.

L'article 1^{er} repose en effet sur l'idée que les intéressés ne pouvaient ignorer que des violences collectives étaient commises au moment où ils demeuraient dans le rassemblement.

Ce nouveau régime est assorti d'un plafond de 10 000 euros, qui a été suggéré par le Conseil d'État dans son avis afin de sécuriser la constitutionnalité du dispositif.

Nous aurons sans doute un débat sur ce point tout à l'heure, mais nous ne proposons pas de le modifier. Il nous paraît en effet essentiel de préserver la solidité juridique de ce mécanisme de responsabilité civile délictuelle, qui constitue le cœur du texte.

L'article 2 facilite l'exercice de l'action récursoire de l'État contre les auteurs des dommages, lorsqu'il a dû indemniser au préalable les victimes de violences ou de dégradations collectives commises en marge d'une manifestation sur la voie publique. Il instaure également un mécanisme de transaction : l'État pourra transiger sur les sommes à recouvrer en contrepartie de travaux restauratifs.

L'article 3 assouplit les conditions dans lesquelles les victimes peuvent se constituer partie civile et obtenir réparation des préjudices subis. La constitution de partie civile pourra notamment intervenir jusqu'à l'audience sur intérêts civils lorsque celle-ci a été renvoyée à une date ultérieure.

Le second axe du texte consiste à garantir le recouvrement effectif, auprès des personnes condamnées, des sommes qu'elles sont tenues de verser.

L'article 4, particulièrement commenté, permet la saisie des allocations familiales et de l'aide personnalisée au logement pour le recouvrement de toute créance résultant d'une condamnation civile délictuelle. Le montant saisissable sera naturellement encadré par décret et les règles habituelles relatives au reste à vivre seront préservées.

Vous l'avez compris, nous partageons les objectifs du Gouvernement sur ce point, plus encore après le déferlement inouï de violences et de pillages survenu samedi et dimanche derniers.

Si nous voulons que ce texte ait une fonction réellement dissuasive et réparatrice, pour les victimes comme pour l'État, le principe du « casseur-payeur » – même si la réalité juridique est évidemment plus complexe que cette formule – doit devenir effectif. Cela suppose que les autorités disposent des moyens d'identifier les responsables, de réunir les preuves de leur implication et d'obtenir leur condamnation civile et pénale.

Nous proposons donc plusieurs modifications destinées à enrichir, renforcer et durcir le texte.

Premièrement, nous souhaitons mobiliser tous les leviers juridiques permettant de mieux identifier les auteurs de violences et de dégradations et de faciliter les poursuites.

Nous proposons ainsi que les services de l'État soient informés lorsque des auteurs de violences ou de dégradations sont poursuivis devant le juge pénal, afin de faciliter la constitution de partie civile et l'exercice de l'action récursoire.

L'autorité judiciaire devra également pouvoir transmettre l'identité des personnes mises en cause pour une infraction commise à l'occasion d'un rassemblement, y compris lorsque des poursuites ne sont finalement pas engagées.

Nous voulons parallèlement renforcer les moyens de recueil de la preuve.

Nous proposerons notamment, par amendement, la création d'un régime de drones judiciaires, directement inspiré des conclusions de notre mission d'information sur l'avenir du maintien de l'ordre. Ces drones pourraient être utilisés sur réquisition du procureur de la République lorsqu'un rassemblement, un risque de violences ou des émeutes ont été signalés.

Deuxième axe de modification : durcir la réponse pénale face à certains comportements. Nous proposons d'aggraver la peine encourue pour le délit de participation à un groupement en vue de commettre des violences ou des dégradations. Aujourd'hui fixée à un an d'emprisonnement, elle serait portée à trois ans. Cette proposition est, là encore, directement issue des travaux de notre mission.

Nous souhaitons également permettre aux forces de l'ordre de procéder de manière contraignante au relevé des empreintes digitales et palmaires, sur autorisation du procureur de la République. Il nous paraît essentiel d'éviter que des casseurs, qui sont des délinquants, puissent se réfugier dans l'anonymat pour échapper aux poursuites.

Nous proposons par ailleurs l'application automatique de certaines peines complémentaires à l'encontre des auteurs de violences et de dégradations. Nous reprenons notamment l'esprit de l'amendement de notre collègue Jacqueline Eustache-Brinio relatif à l'interdiction du territoire français, tout en apportant les ajustements nécessaires pour sécuriser sa constitutionnalité.

S'agissant de l'article 4 et de la saisie des prestations sociales, nous proposons une précision importante : celle-ci serait réservée aux créances résultant de dommages causés à l'occasion d'un crime ou d'un délit. Cette restriction doit permettre de rendre la créance prioritaire et d'éviter que l'État ne se retrouve en dernière position pour recouvrer les sommes dues.

Nous proposons enfin d'étendre le champ des prestations sociales saisissables, notamment au revenu de solidarité active (RSA). Plusieurs amendements ont d'ailleurs été déposés en ce sens, et certains ont particulièrement retenu notre attention. Nous proposerons toutefois de renvoyer l'examen de certains d'entre eux à la séance publique, afin de disposer du temps nécessaire pour en préciser la solidité juridique et veiller au respect des règles relatives au reste à vivre.

Vous l'avez compris, mes chers collègues, nos amendements visent à enrichir ce texte et à le rendre véritablement opérationnel. Ce projet de loi ne doit pas rester une incantation ni un principe vague. Il faut qu'il puisse produire des effets concrets, grâce à des moyens de preuve renforcés et à une réponse pénale plus ferme. Il est donc essentiel, à nos yeux, qu'il soit adopté avec les modifications que nous proposons.

Ce texte est nécessaire, particulièrement au regard des événements du week-end, mais il ne sera évidemment pas suffisant. C'est d'ailleurs tout le sens de la mission d'information sur les événements des 17 et 18 octobre, que la commission des lois a décidé de lancer lors de notre réunion du lundi 19 octobre.. Cette mission permettra de prolonger nos travaux, de mieux comprendre ce qui s'est passé et d'enrichir encore les propositions que nous présenterons publiquement ce soir.

Mme Cécile Cukierman. – Pourquoi ce texte, finalement, et pourquoi aujourd'hui ? Il me semble important de commencer par ces questions.

Notre pays a déjà connu une loi dite « anticasseurs », en 1970. En 1981, la gauche a abrogé certaines de ses dispositions précisément parce qu'elles tendaient à transformer une responsabilité individuelle en responsabilité collective. Elles étaient alors perçues comme une atteinte à la liberté syndicale et au droit de manifester, mais aussi comme la création d'une responsabilité détachée de l'acte commis personnellement, alors même que l'individualisation est au fondement de la peine.

Ce texte a été proposé à la suite des débordements commis par des supporters du PSG. Il a ensuite été réactivé dans le contexte d'un mouvement lycéen, chacun pouvant d'ailleurs apprécier ce que cela dit de la doctrine de maintien de l'ordre. Puis nous avons vécu la journée de samedi dernier. Ce texte était prévu bien avant, mais je ne doute pas que, depuis lors, les amendements destinés à le renforcer vont se multiplier.

Je le dis très clairement : notre droit permet déjà de sanctionner l'auteur d'un acte délictueux. Celui qui casse, qui saccage, qui pille ou qui détruit doit être puni. Cela ne fait aucun doute, et c'est déjà prévu par la loi !

Nous revenons donc à un débat que nous avons déjà eu à plusieurs reprises. On nous explique qu'en aggravant la menace de sanction pénale, ceux qui ont agi samedi dernier n'auraient peut-être pas agi. J'en doute très fortement.

Le vrai problème – tout le monde l'a vu –, c'est surtout que notre police et notre justice sont dans un état catastrophique. Je ne doute donc pas que tous les défenseurs de ce texte s'opposeront aux budgets manifestement insuffisants de ces différents ministères...

Nous avons dû déplacer des gardes à vue, différer des comparutions immédiates. Dans plusieurs cas – je pense notamment à l'incendie de l'office de tourisme de Lyon –, des personnes interpellées sur place, en flagrant délit,

ont finalement été remises en liberté avec une convocation ultérieure parce que le tribunal n'avait pas les moyens matériels et humains d'apporter une réponse immédiate.

Ce texte ne répond donc pas au problème qui nous est posé. Sans surprise, nous ne le voterons pas.

Je terminerai par une formule volontairement provocatrice : heureusement qu'il y a des pauvres dans ce pays pour pouvoir les ponctionner ! Car que fait-on de celui qui n'a ni allocations familiales, ni aide personnalisée au logement (APL), ni RSA ? Comment le traite-t-on par rapport à celui qui perçoit ces prestations ? Pour les uns, on va chercher dans ce qui est considéré comme un minimum vital. Pour les autres, on ne sait pas très bien. Et l'on installe ainsi l'idée que les casseurs seraient d'abord les pauvres. Or – j'assume mes propos – beaucoup d'études montrent que les Black Blocs ne sont pas issus des familles populaires de notre pays.

M. Benjamin Huin. – Bravo pour ce travail exigeant, conduit dans des délais extrêmement contraints et dans une actualité qui n'est guère propice à la sérénité.

Inutile de revenir sur le contexte, qui rend ce texte encore plus urgent. Le principe en est simple : « tu casses, tu ré pares et tu payes. » Casser doit être non seulement un délit – c'en est déjà un –, mais également une dette. Or, aujourd'hui, c'est trop souvent le contribuable qui paye.

Depuis 2021, la charge budgétaire inscrite en moyenne dans les projets de loi de finances est de l'ordre de 4 millions d'euros, et le coût réel supporté par l'État est bien supérieur encore. Il y a donc un vrai sujet.

Je veux revenir sur le principe d'individualisation. À mes yeux, ce texte ne l'affaiblit pas ; il le renforce. Aujourd'hui, trop de personnes se dissimulent derrière le groupe, et c'est précisément parce que nous voulons défendre la responsabilité individuelle que nous devons soutenir ce dispositif.

Il faut pouvoir réparer par le travail, par l'action récursoire et par toutes les voies de saisie possibles.

S'agissant des inquiétudes suscitées par le paragraphe I de l'article 1^{er}, un élément doit nous rassurer quant au respect des libertés individuelles : il ne suffira pas d'être présent à proximité des faits, il faudra aussi appartenir à un groupement. L'individualisation demeure donc réelle. Le paragraphe II de l'article la renforce encore : la responsabilité ne sera engagée qu'après sommations, pour des faits commis postérieurement à celles-ci.

La faute retenue n'est donc pas la simple présence dans une manifestation – le droit de manifester reste l'un de nos droits fondamentaux –, mais le maintien délibéré, après l'ordre de dispersion, dans un attroupement que l'on sait violent et qui l'est effectivement.

Vous l'aurez compris, nous soutiendrons ce texte. Qui casse doit payer ; qui casse doit réparer. C'est dans cet esprit que ce projet de loi a été conçu.

Mme Anne Souyris. – Ce texte soulève de très nombreux problèmes.

D'abord, sur la question du payeur, un dispositif existe déjà : la loi dite « anticasseurs » de 2019, portée, si ma mémoire est bonne, par Bruno Retailleau.

Or elle n'est quasiment jamais appliquée et, manifestement, ne fonctionne pas. On peut donc légitimement se demander pourquoi.

Par ailleurs, cette logique est surtout défendue, dans notre paysage politique, par le Rassemblement national. Au niveau européen, des mécanismes comparables ont notamment été mis en place dans des pays qui ne sont pas considérés comme les plus démocratiques, en particulier la Hongrie de Viktor Orbán. Cela doit nous alerter.

En réalité, le texte opère un double glissement : de l'individualisation de la responsabilité vers une forme de responsabilité collective, et de l'acte de dégradation lui-même vers la simple participation à un attroupement ou à un regroupement. Où commence et où s'arrête cette participation lorsqu'une personne n'a commis ni violence ni dégradation ?

Dans un contexte européen marqué par la progression de l'extrême droite et par des menaces réelles sur les libertés publiques, ne sommes-nous pas en train d'ouvrir la voie à une remise en cause beaucoup plus large du droit de manifester ?

C'est, pour nous, une question centrale. À ce stade, rien dans ce texte ne nous rassure.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Ce texte nous laisse, disons-le, assez perplexes quant à l'objectif réellement poursuivi. Il était, comme on dit vulgairement, « dans les tuyaux » avant les événements de samedi ; il tombe donc très opportunément.

J'ai entendu l'un des rapporteurs expliquer que certaines de ses dispositions allaient encore être durcies. Toutefois, tant que nous ne comprenons pas précisément ce qui s'est passé samedi, nous aurons du mal à apporter des réponses pertinentes.

Je crains au contraire que certaines des réponses proposées ici ne soient de courte vue. Ceux qui voteront le texte pourront se convaincre qu'ils ont fait ce qu'il fallait, mais je ne crois pas que ce soit le cas.

Cécile Cukierman et Anne Souyris ont rappelé l'histoire de ces dispositifs. L'avantage d'être de ma génération, c'est que j'ai de la mémoire. Même si je n'ai pas vraiment vécu mai 1968, mon engagement politique m'a toutefois permis de comprendre assez vite ce qu'avait été la loi

anticasseurs de 1970. Elle est intervenue après mai 68, parce qu'il fallait alors une réponse politique à ce qui s'était passé.

Lorsque la gauche est arrivée au pouvoir, son abrogation figurait parmi les 110 propositions de François Mitterrand. Et il aura fallu attendre 2019 – c'est dire à quel point cet outil nous avait cruellement manqué ! – pour que l'on adopte de nouveau un dispositif du même ordre.

Face aux événements de samedi, il me paraît donc essentiel de garder la tête froide. Il ne faut pas apporter une réponse simpliste à des événements qui résultent manifestement d'une combinaison de phénomènes. Parmi ces éléments figure l'incapacité de l'État à faire face à la situation, ce que le Gouvernement lui-même ne conteste plus vraiment.

Nous avons pourtant connu, y compris sous la présidence de François Hollande, des manifestations massives – parfois bien plus importantes en nombre –, notamment au moment de la loi Travail.

Samedi, plusieurs phénomènes se sont conjugués. Je ne prétends pas, encore une fois, tout expliquer ; précisément, je refuse que nous répondions à une situation complexe par une solution simpliste.

La loi de 2019 prévoit déjà un mécanisme de responsabilité, mais l'étude d'impact du présent texte montre qu'il n'a – disons-le poliment – pas vraiment donné satisfaction puisqu'il n'a jamais été actionné.

À partir de là, certains se disent : « si nous ne sommes pas capables de trouver les auteurs, allons prendre tout le monde ! » C'était déjà, au fond, la logique de l'ancienne loi « anticasseurs ».

Si vous pensez vraiment que ce texte va régler le problème, je vous invite à relire attentivement son article 1^{er}. Pour engager la responsabilité d'une personne – en clair, du gamin qui traîne dans une manifestation –, il faudra démontrer qu'elle a participé au rassemblement, qu'elle s'y est maintenue volontairement, qu'il y a eu des sommations – celles-ci ne sont pas si fréquentes au cours des manifestations et interviennent surtout au moment de la dispersion –, qu'elle avait connaissance des violences – comment le prouver ? – et que les faits ont été commis postérieurement aux sommations.

Même si j'entre dans votre logique, je doute donc fortement que ce dispositif produise beaucoup d'effets. C'est ma première interrogation.

La seconde est très concrète : où allons-nous chercher l'argent ? Le Conseil d'État, suivi par le Gouvernement, a fixé un plafond de 10 000 euros. Mais si trois personnes sont condamnées au titre des dégâts causés à la mairie de Limoges et que l'on parvient à recouvrer trois fois 10 000 euros, je peux vous garantir que cela ne suffira pas à payer la facture. Et nous retrouvons ensuite l'éternelle rengaine sur les allocations familiales, que vous souhaitez maintenant étendre au RSA. Nous sommes entrés dans une logique sans fin.

À ce stade, nous allons donc vous écouter, examiner ce que vous proposez – circonstance aggravante ou non, extension de la saisie, précision sur les dommages directement imputables à l’infraction, etc. – et réfléchir aux conséquences que l’on peut réellement tirer des événements de samedi, y compris sur les responsabilités de chacun.

Je me permettrai enfin une remarque, madame la présidente – même si je sais qu’elle ne sera pas entendue. Il serait à mon sens plus sain de diversifier un peu le choix des rapporteurs, plutôt que de concentrer entre les mains de deux personnes, certainement formidables, l’ensemble des rapports et travaux sur ces questions. L’Assemblée nationale ne fonctionne pas exactement ainsi. Vous m’opposerez le fait majoritaire, mais il me semble que d’autres collègues, y compris dans vos propres rangs, pourraient contribuer à ces travaux et éviter un regard trop univoque.

En l’état, nous ne voterons pas ce texte. Que ferons-nous en séance ? Venez, et vous le saurez !

Mme Audrey Linkenheld. – Je ne reviendrai pas sur les propos de Cécile Cukierman et Marie-Pierre de La Gontrie, que je partage très largement.

Je suis, une nouvelle fois, assez mal à l’aise avec des textes qui décrivent des situations que nous pouvons tous constater, mais qui proposent des solutions dont nous savons par avance qu’elles ne seront probablement pas plus opérantes que les précédentes.

Cela me rappelle furieusement les débats que nous avons eus sur la loi *visant à offrir des réponses immédiates aux phénomènes troublant l'ordre public, la sécurité et la tranquillité de nos concitoyens* (Ripost), qui nous avaient d’ailleurs conduits à nous abstenir.

Sans reprendre tout ce qui vient d’être dit, j’ai une question pour nos rapporteurs, qui ont désormais acquis une expertise approfondie de ces sujets.

À quoi sert ce projet de loi si, dans le même temps, le Gouvernement annonce une circulaire qui permettrait déjà, sans attendre son adoption, de retenir sur les prestations de certaines personnes interpellées puis condamnées une partie du coût des réparations liées aux dégradations qu’elles ont commises ?

C’est en tout cas ce que j’ai cru comprendre des propos du garde des sceaux et du ministre de l’intérieur.

Je ne dis pas que j’approuve nécessairement le contenu de cette circulaire, mais si une circulaire suffit, pourquoi avons-nous besoin d’une loi ?

M. Christophe Chaillou. – Je serai assez bref, car Audrey Linkenheld a déjà posé une partie de la question que je souhaitais soulever.

Vous avez indiqué que vos propositions visaient à enrichir le texte et à le rendre plus opérationnel. Je cherche encore, je l’avoue, en quoi consiste

véritablement l'enrichissement. Quant au caractère opérationnel, il m'inspire beaucoup de doutes.

Personne ici ne minimise ce qui s'est produit ces derniers jours, personne ne considère comme acceptables les dégradations, les vols ou les pillages. Il est parfaitement légitime que les auteurs soient sanctionnés et que les dommages soient réparés.

Nous ne pouvons évidemment pas faire abstraction du contexte dans lequel nous examinons ce texte, mais, comme lors du débat sur la loi Ripost, la véritable question est celle de l'efficacité.

Très franchement, j'ai peur que nous ne fabriquions une nouvelle usine à gaz, car je ne vois pas clairement comment ce dispositif fonctionnera concrètement.

Un point m'a particulièrement frappé dans vos propositions de durcissement. Vous dites qu'il faut donner aux forces de police davantage d'outils contraignants, mais il faudrait déjà que la police soit présente quand les pillages ont lieu et qu'elle puisse intervenir, plutôt que de chercher ensuite à lui donner de nouveaux outils pour obtenir réparation. La première réponse reste celle-là.

J'entends bien qu'il faut aussi apporter une réponse aux commerçants et à nos concitoyens. À ce stade, toutefois, je ne suis absolument pas convaincu que les dispositifs proposés soient justes et réellement opérationnels. J'attendrai donc les prochains débats pour voir si nous pouvons atteindre ce double objectif : une réparation juste et un dispositif réellement efficace.

M. Hussein Bourgi. – Je voudrais vous faire part de mon sentiment d'incompréhension, partagé par beaucoup de Français, après les événements de samedi dernier.

Aujourd'hui, la tentation pourrait être grande de répondre à la pression médiatique par une frénésie communicationnelle, cette agitation et cette gesticulation auxquelles se livrent parfois certains ministres ou responsables politiques.

Je n'ai pas très bien compris si le garde des sceaux se prenait encore pour le ministre de l'intérieur ou pour un législateur, tant il y va chaque jour, à chaque émission, d'une nouvelle idée. C'est devenu le concours Lépine de la bêtise.

À tel point que les journalistes eux-mêmes en viennent à se demander si l'annonce d'une circulaire est véritablement opérationnelle alors qu'une loi n'a même pas encore été votée et que ses décrets d'application ne sont évidemment pas publiés...

Je n'ai, pour ma part, aucun *a priori* sur ce texte.

Mais lorsqu'on traverse une crise de cette nature, il faut commencer par faire un travail d'introspection. Il faut comprendre pourquoi nos services

de sécurité ont été défaillants. Pourquoi avait-on anticipé 110 000 manifestants alors qu'ils ont finalement été entre 500 000 et 800 000 ? Pourquoi, ici ou là, les syndicats de policiers que j'ai rencontrés – et que vous avez probablement rencontrés vous aussi – nous disent-ils qu'ils se sont retrouvés en rupture de munitions lorsque le mouvement a pris une telle ampleur et s'est prolongé ? C'est cela qui m'importe principalement.

Nous devons bien sûr répondre à l'opinion publique, mais, pour que notre réponse soit équilibrée, il faut aussi conduire ce travail d'introspection. Ce sera précisément l'objet de la commission d'enquête que nous allons mener, et c'est une très bonne chose.

Je ne voudrais toutefois pas que nous donnions à la population française, qui nous regarde sans doute davantage que d'habitude, le sentiment que nous allons nous contenter d'un affichage. Je reçois aujourd'hui des courriers, des courriels et des SMS de commerçants de ma ville, ou d'associations de commerçants, qui me disent : « Tout ça pour ça ! »

À Montpellier, après les interpellations du week-end, j'ai demandé que la préfète organise une conférence de presse avec le directeur interdépartemental de la police nationale, le général commandant le groupement de gendarmerie de l'Hérault et le procureur de la République, afin que nous sachions exactement combien de personnes avaient été arrêtées, remises en liberté ou jugées en comparution immédiate. Les gens s'étonnent du faible nombre de condamnations. Le message envoyé aux commerçants victimes, mais plus largement à l'opinion publique, est alors désastreux : tout cela ne serait que du cinéma et, samedi prochain, les mêmes pourront recommencer en toute impunité.

Lorsque l'on se précipite, on fait parfois mal les choses. Ce que je souhaite, c'est que nous adoptions des lois opérationnelles, applicables, efficaces et efficientes, plutôt que de lancer une nouvelle initiative législative à chaque manifestation ou à chaque fait divers.

Notre priorité doit être de renouveler notre confiance et notre considération aux forces de l'ordre, et de leur donner les moyens humains et matériels nécessaires. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen du projet de loi de finances.

Du texte qui nous est soumis, nous essaierons de faire le meilleur usage possible. Si nous échouons à le rendre réellement utile, nous participerions nous aussi à cette frénésie communicationnelle qui ne grandit personne lorsque les enjeux sont aussi sérieux. Essayons donc d'être sobres et gardons pour boussole l'efficacité.

M. David Margueritte, rapporteur. – Nous ne sommes pas d'accord, cela peut arriver, et notre désaccord, me semble-t-il, est très clair.

Qui paye aujourd'hui la facture ? Les Français ! Je ne l'ai pas beaucoup entendu dans vos interventions, pas plus que vos propositions pour changer cette réalité.

Mme Audrey Linkenheld. – Mais pour qui nous prenez-vous ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Ce n'est pas correct !

M. David Margueritte, rapporteur. – Je veux simplement rappeler le sens du texte. Il s'agit de savoir qui va payer la facture.

M. Christophe Chaillou. – Vous l'avez déjà expliqué !

M. David Margueritte, rapporteur. – Je ne cherche pas à donner de leçons. Nous avons simplement des désaccords de fond, et nous les assumons.

Un casseur n'est pas un manifestant, c'est un délinquant. Tout le monde peut, me semble-t-il, en convenir. Anne Souyris a dit tout à l'heure que ce texte pourrait conduire à interdire les manifestations. C'est précisément l'inverse : notre objectif est de protéger ceux qui veulent manifester pacifiquement et qui n'ont strictement rien à voir avec les casseurs.

Sur les moyens de preuve et sur la manière dont nous enrichissons le texte, je l'ai expliqué, nous proposons d'organiser des transmissions systématiques d'informations entre les autorités judiciaires et administratives. Nous proposons également la création d'un régime de drones judiciaires, qui permettra d'identifier plus aisément les auteurs d'infractions. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen des amendements.

Je suis convaincu que ces dispositions ne suffiront pas, mais elles sont nécessaires.

S'agissant des prestations sociales, il ne s'agit évidemment pas de stigmatiser qui que ce soit, mais d'ouvrir des possibilités supplémentaires de recouvrement. Des amendements ont d'ailleurs été déposés – je pense notamment à ceux de notre collègue Pierre Jean Rochette – sur lesquels nous souhaitons encore travailler d'ici à la séance pour les rendre plus opérationnels.

Mme Audrey Linkenheld. – Et la circulaire ?

M. David Margueritte, rapporteur. – Elle concerne les revenus illicites. Je l'ai sous les yeux : elle porte sur « l'intégration des revenus illicites dans le calcul des prestations sociales ».

M. Olivier Bitz, rapporteur. – Face au sentiment d'irresponsabilité dans lequel peuvent se trouver certains auteurs d'actes délictueux, il faut tout de même essayer de trouver des solutions.

Nous sentons bien, comme lundi soir, que ces questions vous mettent mal à l'aise, mais nous cherchons précisément des solutions au sentiment d'impunité dont bénéficient certains auteurs de violences ou de dégradations.

Sur le caractère opérationnel du dispositif, je rappelle que nous examinons un projet de loi. Nous disposons donc d'une expertise plus approfondie que pour une proposition de loi, avec une étude d'impact. Les amendements que nous vous proposons visent à renforcer encore davantage l'opérationnalité des mesures.

En revanche, je ne peux absolument pas accepter la comparaison avec l'ancienne loi « anticasseurs ». Cette dernière relevait d'une logique pénale et reposait sur une responsabilité pénale collective. Ce n'est absolument pas ce que nous faisons ici.

Nous instaurons une responsabilité civile plafonnée à 10 000 euros. Plusieurs amendements proposent de supprimer ce plafond. Nous savons pourtant que, sans lui, l'ensemble du dispositif risquerait d'être fragilisé sur le plan constitutionnel. Nous sommes donc bien dans le cadre d'une responsabilité civile plafonnée, et non dans celui d'une responsabilité pénale et civile illimitée comme celle que l'on associe à l'ancienne loi anticasseurs. Il ne faut pas faire ressurgir de vieux totems qui n'ont strictement rien à voir avec la réalité du texte que nous examinons.

Sur les prestations sociales et le RSA, nous assumons également notre position. Dès lors qu'une personne a causé un dommage et que sa responsabilité est établie, il nous paraît normal qu'elle participe à sa réparation. Quelle que soit la prestation concernée – RSA, allocations familiales, voire demain allocation de rentrée scolaire si un amendement était adopté en ce sens –, un reste à vivre sera naturellement préservé. Même si le prélèvement ne représente que 20 ou 30 euros par mois, il envoie un signal clair : personne ne peut considérer qu'il est irresponsable des dommages qu'il cause.

Enfin, la responsabilité que nous créons repose bien sur une faute personnelle. Cette faute, c'est le maintien volontaire sur les lieux malgré les sommations, dans le cas de l'attroupement. Nous ne sommes donc pas dans une responsabilité du fait d'autrui ; nous restons bien dans une responsabilité personnelle.

L'un des points sur lesquels nous avons particulièrement travaillé – dans le texte comme dans notre rapport sur le maintien de l'ordre – concerne précisément les sommations. Il faut qu'il n'y ait aucune ambiguïté sur la possibilité de quitter les lieux. Les moyens techniques doivent permettre à chacun de comprendre clairement la situation dans laquelle il se trouve. Les sommations doivent donc être parfaitement explicites.

Nous proposerons également un amendement sur l'usage des drones dans un cadre judiciaire, afin de mieux identifier les personnes qui demeurent au sein de groupes se livrant à de telles exactions.

Très franchement, je ne comprends pas le malaise que cela suscite sur vos bancs.

Mme Audrey Linkenheld. – Il n’y a pas de malaise, juste du scepticisme.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Vous venez de faire référence à l’échange que nous avons eu lundi soir lors de la présentation du rapport de la mission d’information sur l’avenir du maintien de l’ordre. Vous aviez déjà conclu que notre position était ambiguë, et c’est précisément ce qui explique notre réaction assez vive ce matin.

Nous n’acceptons pas que, parce que nous nous référons à des principes fondamentaux du droit et de la responsabilité, on laisse entendre que nous serions demain les complices des casseurs. Je le redis : il n’y a aucune ambiguïté dans notre position.

En revanche, sur le régime de responsabilité, il ne faut pas confondre l’impossibilité à identifier les responsables, à établir leur responsabilité et à recouvrer les sommes dues. Dire qu’il existe aujourd’hui une irresponsabilité est faux, mais le système fonctionne mal. Comme le disait Cédric O pour l’application TousAntiCovid : « Ce n’est pas un échec, mais cela n’a pas marché ! »

Mme Muriel Jourda, présidente. – Avant de passer à l’examen des articles, il me reste à vous préciser le périmètre du texte. En application du vade-mecum sur l’application des irrecevabilités au titre de l’article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, je vous propose de considérer que le périmètre de la proposition de loi comprend des dispositions relatives à la responsabilité civile des auteurs de dommages commis à l’occasion d’attroupements ou rassemblements sur la voie publique et des personnes ayant participé aux faits dont résultent ces dommages ; au régime juridique des infractions pénales susceptibles d’être commises à l’occasion de tels attroupements et rassemblements ainsi qu’aux poursuites et aux peines susceptibles d’être prononcées à l’encontre de leurs auteurs ; aux mesures susceptibles de prévenir la commission de telles infractions ; au régime juridique de l’action récursoire qu’est susceptible d’exercer l’État à l’encontre des auteurs de dommages commis à l’occasion d’attroupements ou rassemblements sur la voie publique, ainsi qu’aux mesures destinées à faciliter l’exercice d’une telle action ; aux règles encadrant les conditions dans lesquelles les victimes d’un dommage résultant d’une infraction pénale peuvent se constituer partie civile devant les juridictions répressives ; aux règles encadrant la saisie des prestations sociales pour le recouvrement d’une créance due au titre d’une condamnation sur le fondement de la responsabilité civile extracontractuelle.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. David Margueritte, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-9, qui vise à supprimer l'article.

L'amendement COM-9 n'est pas adopté.

M. Olivier Bitz, rapporteur. – L'amendement COM-3 rectifié vise à supprimer le plafonnement à 10 000 euros de la responsabilité civile solidaire. Selon l'avis du Conseil d'État, cette modification risquerait de rendre le texte inconstitutionnel. Avis défavorable.

L'amendement COM-3 rectifié n'est pas adopté.

M. David Margueritte, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-13 rectifié *bis*, qui vise à étendre le mécanisme de responsabilité civile solidaire aux élus qui appelleraient à commettre un délit à l'occasion d'une manifestation. Une possibilité de sanction pénale existe d'ores et déjà.

L'amendement COM-13 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Olivier Bitz, rapporteur. – Notre amendement COM-16 vise à exonérer de responsabilité les personnes qui se maintiendraient pour un motif légitime sur les lieux après les sommations. On pense notamment à des journalistes, des observateurs ou des personnes qui défendraient un commerce.

L'amendement COM-16 est adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 1^{er}

M. David Margueritte, rapporteur. – Notre amendement COM-17 vise à créer un nouveau régime de drones judiciaires.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Qu'est-ce qu'un drone judiciaire ?

M. David Margueritte, rapporteur. – En cas de manifestation potentiellement dangereuse, le procureur pourrait requérir des drones pour constater des faits et rassembler des preuves.

Mme Muriel Jourda, présidente. – Aujourd'hui, il n'existe pas de régime associé dans le cadre judiciaire.

M. Olivier Bitz, rapporteur. – Les drones actuellement utilisés le sont dans le cadre administratif.

L'amendement COM-17 est adopté et devient article additionnel.

M. Olivier Bitz, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-7 rectifié *ter*, qui vise à élargir la peine complémentaire de bannissement des réseaux sociaux.

L'amendement COM-7 rectifié ter est adopté et devient article additionnel.

M. David Margueritte, rapporteur. – Notre amendement COM-18 entend aggraver la peine encourue pour le délit de participation à un groupement violent, en la portant à trois ans.

L'amendement COM-18 est adopté et devient article additionnel.

M. Olivier Bitz, rapporteur. – Notre amendement COM-23 vise à rendre automatique la mesure d'interdiction du territoire français à l'encontre des auteurs des infractions les plus graves susceptibles d'être commises à l'occasion de violences urbaines, et punies d'au moins sept ans d'emprisonnement. Pour l'instant, c'est une possibilité. Il s'agit de la rendre automatique, sauf, bien entendu, décision spécialement motivée du juge. Toutes les autres conditions de droit commun continueront par ailleurs de s'appliquer : cette mesure ne pourra par exemple pas s'appliquer lorsque la personne est sur le territoire depuis ses treize ans ou depuis plus de vingt ans.

En conséquence, l'avis est également favorable à l'amendement identique COM-2 rectifié quater.

Les amendements identiques COM-23 et COM-2 rectifié quater sont adoptés et deviennent article additionnel.

Article 2

M. David Margueritte, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-10, qui vise à supprimer l'article.

L'amendement COM-10 n'est pas adopté.

M. Olivier Bitz, rapporteur. – Notre amendement COM-19 vise à assurer la transmission des informations à l'autorité administrative par l'autorité judiciaire concernant l'identité des personnes qui ont pu être mises en cause et poursuivies pour un certain nombre de délits et de crimes commis à force ouverte lors de rassemblements sur la voie publique.

L'amendement COM-19 est adopté.

M. David Margueritte, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-1, qui prévoit la possibilité pour les collectivités territoriales de bénéficier de l'action restaurative. Il nous paraît contre-productif, puisqu'il empêcherait la collectivité, dans ce cas, d'être indemnisée par l'État sur le fondement du régime de responsabilité sans faute prévu à l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

M. Olivier Bitz, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-11, qui vise à supprimer l'article.

L'amendement COM-11 n'est pas adopté.

M. David Margueritte, rapporteur. – Notre amendement COM-20 vise à préciser et clarifier la rédaction de l'article.

L'amendement COM-20 est adopté.

L'article 3 est ainsi rédigé.

Titre III : Saisie des prestations de solidarité pour le recouvrement des dommages et intérêts

M. Olivier Bitz, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-4 rectifié, qui vise à modifier le titre III en employant l'expression « prestations sociales » plutôt que « prestations de solidarité ».

L'amendement COM-4 rectifié est adopté.

L'intitulé du titre III est ainsi modifié.

Article 4

M. David Margueritte, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-12, qui vise à supprimer l'article.

L'amendement COM-12 n'est pas adopté.

M. Olivier Bitz, rapporteur. – Nous sommes défavorables à l'amendement COM-6 rectifié au profit de l'amendement COM-21 que nous avons déposé, qui vise à réserver les saisies des prestations aux cas dans lesquels la victime a subi un dommage lié à la commission d'un crime ou d'un délit.

L'amendement COM-21 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-6 rectifié devient sans objet.

M. David Margueritte, rapporteur. – Les amendements COM-22, COM-5 rectifié *bis* et COM-14 rectifié *bis* sont en discussion commune, les deux premiers étant identiques. Ils portent sur l'extension de la saisie des allocations au RSA. Nous sommes favorables aux deux premiers, défavorables au troisième.

Les amendements identiques COM-22 et COM-5 rectifié bis sont adoptés. En conséquence, l'amendement COM-14 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Olivier Bitz, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-15 rectifié.

L'amendement COM-15 rectifié n'est pas adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 4

M. David Margueritte, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-8 rectifié *bis*, qui vise à supprimer la possibilité, pour le juge des enfants, de maintenir le versement des allocations familiales à la famille d'un mineur incarcéré ou placé dans un centre éducatif fermé.

L'amendement COM-8 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

Article 5

L'article 5 est adopté sans modification.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les sorts des amendements examinés par la commission sont retracés dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er}			
Mme SOUYRIS	9	Suppression de l'article	Rejeté
Mme Nathalie GOULET	3 rect.	Suppression du plafond forfaitaire de 10 000 euros	Rejeté
Mme EUSTACHE-BRINIO	13 rect. <i>bis</i>	Extension du mécanisme de responsabilité civile solidaire aux personnes dépositaires de l'autorité publique ayant provoqué à la commission des dégradations et aux collectivités territoriales	Rejeté
M. MARGUERITTE, rapporteur	16	Exonération de responsabilité pour les personnes présentes pour un motif légitime	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 1^{er}			
M. MARGUERITTE, rapporteur	17	Instauration de drones judiciaires	Adopté
M. MARGUERITTE, rapporteur	23	Peine complémentaire automatique d'interdiction du territoire français à l'encontre des auteurs d'infractions graves commises au cours de rassemblements	Adopté

Mme EUSTACHE-BRINIO	2 rect. <i>quater</i>	Peine complémentaire automatique d'interdiction du territoire français à l'encontre des auteurs d'infractions graves commises au cours de rassemblements	Adopté
M. ROCHETTE	7 rect. <i>ter</i>	Extension de la peine complémentaire de suspension des comptes d'accès à des services en ligne ayant été utilisés pour commettre des infractions	Adopté
M. MARGUERITTE, rapporteur	18	Aggravation de la peine encourue pour le délit de participation à un groupement violent	Adopté
Article 2			
Mme SOUYRIS	10	Suppression de l'article	Rejeté
M. MARGUERITTE, rapporteur	19	Transmission d'informations à l'autorité administrative par l'autorité judiciaire relatives à l'identité des personnes mises en cause et poursuivies	Adopté
Mme NOËL	1	Possibilité pour une collectivité territoriale de transiger avec l'auteur du dommage dans le cadre d'une action récursoire	Rejeté
Article 3			
Mme SOUYRIS	11	Suppression de l'article	Rejeté
M. MARGUERITTE, rapporteur	20	Amendement rédactionnel et de clarification	Adopté
Mme Nathalie GOULET	4 rect.	Modification de l'intitulé titre III	Adopté
Article 4			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme SOUYRIS	12	Suppression de l'article	Rejeté
M. MARGUERITTE, rapporteur	21	Précision du périmètre des créances pouvant être recouvrées via des saisies sur prestations sociales	Adopté
M. ROCHETTE	6 rect. <i>bis</i>	Extension de l'autorisation de saisie à d'autres allocations versées par les caisses d'allocations familiales	Rejeté
Mme Nathalie GOULET	14 rect. <i>bis</i>	Réécriture complète du dispositif de saisie des allocations sociales et extension de son champ	Rejeté
M. MARGUERITTE, rapporteur	22	Extension au RSA de la possibilité de saisie pour recouvrement de dommages et intérêts	Adopté
M. ROCHETTE	5 rect. <i>ter</i>	Extension au RSA de la possibilité de saisie pour recouvrement de dommages et intérêts	Adopté

Mme Nathalie GOULET	15 rect.	Suspension du versement de certaines prestations sociales à la demande du procureur de la République lorsque des poursuites sont engagées pour un crime ou un délit flagrant	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après l'article 4			
M. ROCHETTE	8 rect. <i>ter</i>	Suppression de la possibilité pour le juge des enfants de maintenir le versement des allocations familiales à la famille d'un mineur incarcéré ou placé en centre éducatif fermé	Adopté

AUDITION DE M. LAURENT NUNEZ, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

MARDI 13 OCTOBRE 2026

Mme Muriel Jourda, présidente. – Nous recevons aujourd'hui Laurent Nunez afin d'aborder deux sujets étroitement liés et qui intéressent directement les travaux de la commission des lois : d'une part, la mission d'information consacrée à l'avenir du maintien de l'ordre, d'autre part, le projet de loi relatif à la réparation des dommages résultant de violences ou de dégradations commises dans l'espace public et au recouvrement des dommages et intérêts.

Cette audition intervient dans un contexte marqué, ces dernières semaines, par d'importantes mobilisations lycéennes, qui ont notamment conduit à s'interroger sur les modalités du maintien de l'ordre en présence de nombreux manifestants mineurs. Nos échanges ont toutefois vocation à s'inscrire dans une réflexion plus large sur les évolutions du maintien de l'ordre.

Notre commission avait d'ailleurs anticipé ces enjeux dès le mois de janvier dernier, en créant une mission d'information consacrée à l'avenir du maintien de l'ordre. Confiée à nos collègues David Margueritte et Olivier Bitz, elle a pour objet d'évaluer l'adéquation et la pertinence des évolutions récentes intervenues en matière de maintien de l'ordre et d'identifier les adaptations qui pourraient encore être envisagées.

Depuis le mouvement des « gilets jaunes », les formes prises par les manifestations et mobilisations collectives ont sensiblement évolué. La moindre structuration de certains cortèges et la présence plus fréquente, en leur sein ou en marge de ceux-ci, de groupes cherchant délibérément l'affrontement, ont conduit à une adaptation progressive de la doctrine et de la pratique du maintien de l'ordre, dont témoigne, en particulier, l'adoption d'un nouveau schéma national du maintien de l'ordre (SNMO) en 2020.

Monsieur le ministre, quel bilan tirez-vous de la mise en œuvre du schéma national ? Au regard des évolutions récentes des formes de mobilisation, quels sont, selon vous, les principaux enjeux qui se dégagent aujourd'hui ?

J'en viens au second objet de notre audition, le projet de loi qui sera examiné dès mercredi 21 octobre prochain par notre commission. Ce texte entend répondre aux difficultés rencontrées pour assurer la réparation des dommages consécutifs aux violences et dégradations commises dans l'espace public lorsque l'identification des auteurs et l'établissement de leur responsabilité s'avèrent complexes. À cette fin, il est proposé de faire évoluer en profondeur les règles de la responsabilité civile en créant un mécanisme de responsabilité civile solidaire. Dans ce cadre, et sous certaines conditions,

un individu ayant sciemment participé à un groupement en vue de commettre des violences ou des dégradations, ou s'étant maintenu dans un attroupement violent au cours duquel des dégradations ont été commises, pourrait ainsi être tenu responsable civilement des dommages, dans la limite de 10 000 euros. Le dispositif du texte prévoit, le cas échéant, la possibilité de saisir les allocations familiales et les aides personnalisées au logement (APL) afin de permettre le recouvrement de ces sommes.

Nous souhaiterions donc que vous nous précisiez les raisons qui ont conduit le Gouvernement à élaborer ce dispositif et les situations auxquelles il entend répondre prioritairement. Par ailleurs, quels sont les fondements sur lesquels repose l'engagement de la responsabilité des individus mis en cause ? Comment sera caractérisée la faute des personnes qui ne sont pas elles-mêmes les auteurs matériels des dommages causés ?

M. Laurent Nunez, ministre de l'intérieur. – Permettez-moi, en introduction, de faire un point d'actualité sur le mouvement dit des lycéens, qui est en cours depuis le 18 septembre dernier et qui se traduit en ce moment même par une nouvelle journée de mobilisation prenant la forme de manifestations aux abords de certains lycées, mais également de cortèges intersyndicaux. Du reste, ce mouvement n'est pas totalement étranger à l'objet de votre mission d'information ni, finalement, au principe dit du « casseur-payeur ». Ayant eu l'occasion de m'exprimer longuement sur ce sujet le 7 octobre dernier devant la commission des lois de l'Assemblée nationale, je ne reviendrai pas plus en détail sur ce mouvement, sauf peut-être pour vous rappeler en quoi sa gestion ne relève pas, au moins pour partie, du maintien de l'ordre classique.

La définition du maintien de l'ordre est au cœur de notre réflexion commune, car nous constatons bien que ce terme est utilisé systématiquement, à tort, pour couvrir l'ensemble des situations. Lors du mouvement des lycéens, nous avons déploré la commission de nombreuses violences et exactions graves, qui sont toutes documentées : violences contre les personnels de l'éducation, saccage de bâtiments publics et autres symboles institutionnels, tentatives de pillage de commerces, violentes prises à partie des forces de sécurité intérieure, emploi généralisé des mortiers d'artifice, etc. Il y a eu également de nombreuses victimes tierces.

Ces actions violentes ont fait basculer le mouvement dans ce qui s'apparente – nous assumons cette qualification – à des violences urbaines. Nous sortons donc ici du cadre *stricto sensu* du maintien de l'ordre. C'est là un point de cadrage important pour votre mission d'information, les deux directeurs généraux que vous avez auditionnés ayant d'ailleurs clairement défini, me semble-t-il, cette ligne de frontière : les forces de sécurité intérieure n'interviennent plus, alors, dans le cadre réglementaire du schéma classique du maintien de l'ordre, mais dans celui des violences urbaines, qui recouvrent une réalité différente.

C'est précisément cette différence de cadre d'action qui a pu laisser croire à certains observateurs qu'il y avait eu une inflexion de la doctrine lors de la journée nationale du 6 octobre dernier, ou encore, comme aujourd'hui, lorsqu'une intersyndicale déclare un cortège sur la voie publique. C'est faux : tout simplement, nous n'encadrons pas une manifestation déclarée, dotée d'un service d'ordre et d'interlocuteurs identifiés comme nous gérons des violences urbaines.

Du reste, le blocage des lycées répond en réalité à un cadre d'intervention opérationnel tout à fait spécifique. L'intervention des forces de sécurité intérieure ne se fait que sur demande de concours, généralement formulée par le chef d'établissement, lorsqu'il y a un blocage total et que la communauté éducative souhaite que l'établissement continue à fonctionner. Dans ce cas de figure, d'ailleurs, les forces de l'ordre n'interviennent que lorsque le blocage est total. En cas de blocage partiel ou secondaire, elles assurent un simple encadrement des accès annexes ou secondaires, pour permettre à ceux qui le souhaitent d'assister aux cours. Mon audition devant la commission des lois de l'Assemblée nationale a été l'occasion de rétablir une vérité essentielle qu'il importe de rappeler ici : il n'y a pas d'intervention des forces de l'ordre lorsque les lycéens expriment leurs revendications de manière pacifique. Il n'y a pas d'intervention policière en l'absence d'exactions ou de violences.

Ce principe vaut d'ailleurs pour tout type de manifestation. J'y reviendrai en abordant la question de la désescalade, qui est servie sur tous les plateaux à longueur de journée par un certain nombre de commentateurs. Il est tout à fait faux d'affirmer que le Gouvernement réprimerait une expression revendicative des lycéens : celle-ci est non seulement respectée, mais également encadrée et protégée par nos forces de l'ordre.

Plus généralement, d'ailleurs, on oublie trop souvent que c'est précisément la mobilisation des forces de l'ordre qui permet l'expression concrète du droit de manifestation. Les forces de sécurité intérieure interviennent uniquement lorsque sont commises des actions violentes contre les personnes ou les biens dans l'espace public. Lors de ce mouvement lycéen, il est ainsi arrivé à de nombreuses reprises que des interventions aient lieu à l'intérieur des établissements pour mettre un terme à certaines exactions.

De telles interventions sont réalisées dans le strict respect du cadre légal et réglementaire, c'est-à-dire celui de la nécessité et de la proportionnalité. Or ces deux critères s'apprécient non pas – j'insiste sur ce point – au regard des conséquences de l'engagement de la force, mais du contexte le justifiant. C'est parfois difficile à entendre, mais c'est ainsi : la force est engagée lorsque son usage paraît strictement nécessaire et proportionné. On ne saurait donc remettre en cause la légitimité ou la proportionnalité d'une action de police eu égard à ses conséquences. En tout cas, ce n'est pas ainsi que les tribunaux apprécient la situation.

En ce qui concerne ensuite l'avenir du maintien de l'ordre, et donc l'objet de votre mission d'information, je me suis exprimé plusieurs fois devant le Parlement, y compris dans mes fonctions précédentes et singulièrement en tant que préfet de police, notamment devant la commission d'enquête sur les groupuscules violents, créée à la suite des nombreux débordements qui avaient émaillé le cycle de contestation de la réforme des retraites, et bien avant cela, comme secrétaire d'État. Sous l'autorité de Christophe Castaner, nous avons en effet lancé la refonte de la gestion du maintien de l'ordre et l'élaboration du schéma national du maintien de l'ordre.

Je m'en tiendrai donc dans ce propos liminaire à la question de la désescalade, qui revient si souvent dans le débat sur le maintien de l'ordre et dans la bouche de quelques chercheurs bien identifiés, par ailleurs militants et qui, en tout état de cause, n'ont jamais été en situation opérationnelle. Ce sont des commentateurs ; pour ma part, je me considère comme un acteur. En réalité, le schéma national du maintien de l'ordre en vigueur depuis décembre 2021 intègre déjà la notion de désescalade. Dans les faits, cela se traduit par plusieurs choix opérationnels et tactiques, qui régissent désormais tout dispositif de maintien de l'ordre.

Premièrement, le déploiement des forces doit se faire en profondeur, de sorte que celles-ci ne soient pas visibles sur le parcours, mais restent néanmoins postées à proximité immédiate de ce dernier, afin d'assurer une riposte quasi instantanée en cas de violences ou de dégradations.

Deuxièmement, en cas de violences et d'exactions, et donc d'emploi de la force, la consigne est donnée aux forces de l'ordre de se replier dès que la manœuvre est terminée, c'est-à-dire dès qu'il a été mis fin aux exactions, de sorte qu'aucune provocation, violence ou escalade ne puisse être imputée ou reprochée aux unités de police et de gendarmerie engagées. Cette nouvelle posture implique évidemment un effort accru de mobilité et de réactivité des forces de sécurité intérieure, lequel est pleinement pris en compte dans les différents programmes de formation des gendarmes et des policiers.

Troisièmement, le schéma national du maintien de l'ordre prévoit expressément l'instauration d'un dialogue renforcé et direct avec les organisateurs, qu'il s'agisse de la négociation sur les itinéraires, du partage d'information sur les éléments à risque ou encore de la désignation d'agents de liaison de part et d'autre, de manière à communiquer en permanence pendant la progression du cortège et informer au besoin les services d'ordre des organisateurs des manœuvres envisagées.

Un tel schéma est jugé clair et pertinent, et ne pose aucune difficulté d'application particulière sur le terrain en cas de manifestation classique sur la voie publique. Des pistes de réflexion propres à prévenir ou à faire cesser les débordements qui peuvent survenir en marge des manifestations existent néanmoins, dont certaines reviennent régulièrement dans le débat et pourraient être encore expertisées. Je pense notamment à l'interdiction

individuelle administrative de manifester, qui avait été introduite en 2019 dans une disposition de la loi visant à renforcer et à garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations, et qui avait été censurée par le Conseil constitutionnel.

En respectant les garanties demandées par ce dernier, le législateur pourrait doter l'autorité administrative d'un outil adapté aux cas individuels les plus graves afin de préserver l'ordre public. Vous noterez d'ailleurs que pour introduire l'interdiction de paraître – une disposition légèrement différente – dans la loi visant à offrir des réponses immédiates aux phénomènes troublant l'ordre public, la sécurité et la tranquillité de nos concitoyens, dite loi « Ripost », il a été tenu compte de la décision du Conseil constitutionnel. Cette nouvelle interdiction figure donc désormais dans le droit positif. Par conséquent, il existe selon moi un chemin pour introduire une interdiction individuelle administrative de manifester.

Par ailleurs, la répression de l'infraction de participation à un groupement en vue de commettre des violences ou des dégradations, qui correspond le mieux au mode opératoire des *Black Blocs*, pourrait être renforcée. Actuellement, elle n'est punie que d'un an d'emprisonnement, soit moins sévèrement que le vol simple. De ce point de vue, nous avons des marges de progression. Sur le modèle de l'aggravation progressive de l'infraction de participation à un attroupement, il pourrait être prévu notamment comme cas d'aggravation de la répression le fait de participer à un groupement en vue de commettre des violences en étant porteur d'une arme.

En revanche et j'insiste sur ce point, en cas de basculement vers les violences urbaines, le SNMO ne peut ni ne doit trouver à s'appliquer, sauf à cautionner la violence comme une forme d'expression légitime et acceptable de la contestation. À l'automne 2025, la police nationale a d'ailleurs adopté un guide opérationnel des violences urbaines distinct du SNMO, et la gendarmerie nationale dispose également d'un tel document. Ces deux documents avaient été élaborés à la suite des graves émeutes qui avaient fait suite à l'affaire dite « Nahel ». À l'époque, Gérald Darmanin avait engagé une réflexion sur la doctrine relative aux violences urbaines, qui est donc totalement distincte de celle du maintien de l'ordre.

J'en viens au principe du « casseur-payeur ». Comme vous le savez, dans le cadre du mouvement en cours, le garde des sceaux a adressé une instruction au parquet. En effet, si les textes en vigueur permettent d'engager la responsabilité civile, notamment pour faute, des personnes qui ont commis des dégâts, le contexte dans lequel se sont déroulés les débordements récurrents auxquels nous avons assisté, notamment en marge d'événements sportifs comme les deux dernières finales de la Ligue des champions remportées par le Paris Saint-Germain, rend en réalité difficile la recherche de responsables, l'imputation précise des dommages causés et, par conséquent, leur réparation par un auteur : à droit constant, il faut que

nous soyons en présence d'un auteur ayant commis une dégradation, que nous en ayons connaissance et que nous puissions lui imputer une partie de la responsabilité des dommages. Comme vous le savez, il existe pour les attroupements un régime de responsabilité sans faute de l'État, ce qui n'est pas le cas pour les groupements. Pour rappel, l'attroupement est un regroupement spontané présentant des risques de troubles à l'ordre public et donnant lieu à des sommations, alors que le groupement est davantage préparé.

Nous cherchons donc à mieux garantir le droit à réparation des victimes, mais aussi à nous montrer dissuasifs, d'où l'introduction, dans le projet de loi que vous allez examiner, du principe « casseur-payeur ». Il s'agit d'instaurer une responsabilité extracontractuelle pour faute et, surtout, de rechercher une responsabilité solidaire de chacun des participants dès lors qu'il y a eu dégradation dans le cadre d'un attroupement ou d'un groupement.

La philosophie de ce nouveau régime de responsabilité collective et solidaire reste fondée sur la faute : par exemple, celle-ci pourra être, après prise en compte des observations du Conseil d'État, le fait de s'être maintenu, malgré des sommations, au sein d'un attroupement au cours duquel ont été commises des violences et dégradations qu'il était impossible d'ignorer. Il en va de même pour le fait d'avoir participé à la préparation d'un groupement. Nous pourrions ainsi rechercher la responsabilité des participants, dans une limite qui a été fixée à 10 000 euros.

J'insiste toutefois sur deux dispositions extrêmement importantes. La première est la mise en place d'une action récursoire, qui permettra de rechercher la responsabilité des participants à des attroupements, y compris lorsque la responsabilité de l'État pourrait être engagée sur le fondement d'une faute ou du principe de rupture d'égalité devant les charges publiques. Cette action récursoire a un effet dissuasif : elle permettrait à l'État qui serait lui-même condamné à indemniser les dommages, de se retourner contre les participants. La seconde disposition est l'obligation qui sera faite à l'institution judiciaire d'informer l'autorité administrative, notamment l'agent judiciaire de l'État, de l'existence de condamnations pour dégradation et du fait qu'une responsabilité civile solidaire sera recherchée.

Ce texte apporte ainsi une réponse à un certain nombre de débordements auxquels nous avons assisté récemment. Je précise qu'en présence d'un auteur de dommages mineur, il sera possible de rechercher la responsabilité des détenteurs de l'autorité parentale et de recouvrer les dommages et intérêts sur un certain nombre de prestations et d'allocations dites non contributives, lesquelles sont normalement insaisissables, sauf dérogation. Le projet de loi prévoit ainsi de nouveaux cas d'exception, notamment pour les allocations familiales et les aides personnalisées au logement. Je suis prêt à répondre à vos questions.

M. Olivier Bitz, rapporteur. – Ces échanges interviennent à un moment important pour nous, puisque nous arrivons au terme de la mission d'information que David Margueritte et moi-même menons depuis plusieurs mois sur l'avenir du maintien de l'ordre. À cet égard, monsieur le ministre, nous tenons à vous remercier, ainsi que tous vos collaborateurs du ministère de l'intérieur, de nous avoir permis de réaliser notre travail dans de bonnes conditions. Nous avons eu accès à tous les documents souhaités, ainsi qu'à des opérations concrètes de maintien de l'ordre et nos interlocuteurs ont pu s'exprimer librement au cours des auditions.

Notre mission d'information rendra son rapport la semaine prochaine, dans un double contexte marqué par les manifestations lycéennes et par l'examen du projet de loi « casseur-payeur ». De ces quelques mois de travail, nous retenons d'abord une évolution majeure du maintien de l'ordre, ou plutôt des violences qui sont perpétrées à l'occasion de l'exercice, pleinement légitime, du droit de manifester. Depuis une vingtaine d'années, nous constatons une recrudescence de violences de plus en plus graves, face auxquelles l'État adapte sa stratégie.

Vous avez évoqué la frontière, de moins en moins claire selon nous, entre ce qui relève du maintien de l'ordre et des violences urbaines. C'est en tout cas le sentiment que nous avons eu face à la multiplication de points, sur le territoire national, métropolitain ou ultramarin, où se produisent simultanément des événements mettant en cause l'ordre public. Si nous concevons parfaitement la nécessité croissante de faire intervenir des unités non spécialisées dans le maintien de l'ordre, cela pose tout de même la question de leur formation et de leur équipement. Comment comptez-vous permettre aux unités non spécialisées de mieux faire face aux situations complexes auxquelles elles sont confrontées ?

Concernant les manifestations lycéennes, nous souhaiterions savoir si elles ont été traitées ou non de manière spécifique. Comme vous le disiez, c'est l'événement originel qui conditionne l'action des forces de l'ordre, en application du principe de proportionnalité. Comment appréciez-vous cette séquence particulière ? La décision de suspendre l'usage d'une grenade, que vous avez prise dans l'urgence à titre conservatoire pour apaiser la situation, était sans aucun doute une bonne décision. Toutefois, nous nous interrogeons, d'une manière générale, sur l'équipement des forces de l'ordre. Nous savons bien que les situations les plus dangereuses sont celles qui débouchent sur un contact direct entre les manifestants ou les auteurs de troubles d'un côté, et les forces de l'ordre de l'autre. En privant ces dernières de certains moyens techniques permettant de maintenir à distance les auteurs de troubles, ne diminuons-nous pas notre capacité à éviter les incidents ?

Enfin, si notre travail a conforté notre confiance envers les forces de l'ordre nous avons pu constater leur très grand professionnalisme –, cela ne nous empêche pas de relever certains comportements répréhensibles. La question de l'inspection générale de la police nationale (IGPN) est ainsi

posée, car malgré la garantie que constitue, par exemple, l'exercice de sa présidence par un magistrat, force est de constater que subsiste toujours, dans une partie de l'opinion, un doute sur l'objectivité de son travail. Personnellement, je ne partage pas ce doute : je pense que les enquêtes se font à charge et à décharge, qui plus est sous l'autorité de la justice. Comment faire en sorte, néanmoins, que tous nos concitoyens puissent avoir confiance dans l'impartialité du travail des corps d'inspection ?

M. David Margueritte, rapporteur. – Je me joins évidemment aux propos d'Olivier Bitz sur les forces de l'ordre : tout au long de notre mission, nous avons pu constater l'excellence de leur formation, la patience dont elles font preuve sur le terrain ou encore la façon dont la proportionnalité est appliquée concrètement.

Plusieurs de nos interlocuteurs situent la rupture dans l'évolution des grandes manifestations collectives, marquée notamment par un moindre encadrement par les forces syndicales, autour de l'année 2016. C'est en particulier lors des mouvements de contestation relatifs à la loi El Khomri, que les premiers débordements très significatifs sont apparus. Il y a eu à cette période un véritable glissement. Cela nous a conduits à nous interroger sur un certain nombre de points – armes, équipements, capacité de nos forces de l'ordre de disposer de moyens proportionnés dans la riposte – tendant à actualiser le SNMO.

Une question en particulier est souvent revenue au cours de nos travaux : celle de la judiciarisation du maintien de l'ordre, et notamment du décalage parfois saisissant qui peut exister entre le nombre d'interpellations à l'issue d'une manifestation et le nombre de condamnations. À cet égard, nous avons pu observer sur le terrain, en particulier le 1^{er} mai dernier, l'utilisation de nouvelles techniques d'interpellation, comme les procès-verbaux électroniques. Je souhaite savoir si des réflexions sont en cours sur la judiciarisation du maintien de l'ordre. Quelles sont les évolutions possibles pour poursuivre plus efficacement les auteurs d'infractions lors des manifestations ? Un dispositif particulier est-il prévu en ce qui concerne les mouvements lycéens en cours ?

Concernant les nouvelles techniques, quel bilan tirez-vous notamment des outils comme la vidéoprotection algorithmique, qui ont été expérimentés lors des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris ? Comment pourrait-on utilement envisager de les généraliser ?

Ma seconde série de questions concerne le projet de loi « casseur-payeur ». Avec mon collègue Olivier Bitz, nous en partageons l'objectif – imputer une responsabilité financière dissuasive à ceux qui cassent – et nous avons bien compris la philosophie ainsi que le dispositif exposé notamment à l'article 1^{er}.

Concernant le groupement, le régime probatoire semble établi : dès lors qu'une personne participe à un mouvement dont la finalité est de détruire,

la situation est pénalement répréhensible et la responsabilité financière est engagée. Une difficulté pourrait toutefois survenir dans le cas des attroupements, lorsqu'un individu participe à une manifestation et s'y maintient, malgré les sommations, alors que des violences volontaires sont perpétrées. La question est de savoir comment nous pourrions amender le texte pour le rendre opérant et éviter des causes exonératoires de toute forme de responsabilité. Je pense notamment à la façon de matérialiser différemment les sommations afin d'éviter toute ambiguïté. Il s'agit d'éviter qu'un individu puisse arguer du fait de ne pas avoir entendu les sommations pour se soustraire à sa responsabilité financière. Nous saluons donc la vertu potentiellement dissuasive du dispositif, mais nous nous interrogeons toutefois sur son efficacité dans le temps : entre le moment où les faits se produisent et celui où la réparation, par ailleurs limitée à 10 000 euros, intervient, il peut en effet se passer plusieurs années.

Enfin, ma dernière question concerne l'article 4 et les allocations - APL et allocations familiales - pouvant être saisies. Pourquoi n'avez-vous pas envisagé d'autres saisies, comme celle du revenu de solidarité active (RSA) en particulier ? Je sais que le Conseil d'État a formulé des observations à ce sujet, mais je souhaitais vous interroger, avec mon collègue, sur le choix des allocations retenues pour rendre le dispositif opérationnel après l'action récursoire. Je note par ailleurs que l'article 2 prévoit une disposition relative à la possibilité d'une action restaurative. Nous n'appellerons pas cela un travail d'intérêt général, puisqu'il n'y a pas de finalité pénale, mais cela va dans le bon sens.

M. Laurent Nunez, ministre. - Je vous confirme que les violences ont augmenté de manière significative à l'occasion des manifestations. Dans le cadre du mouvement des lycéens, nous avons constaté à maintes reprises des prises à partie systématiques des forces de sécurité intérieure, et ce à un niveau inédit. C'est d'autant plus inquiétant que, dans la plupart des cas, nous avons affaire à des mineurs. De la même façon, lorsque les cortèges dégénèrent, le niveau de violence est extrêmement élevé.

Les cortèges qui sont déclarés par des organisations syndicales se déroulent bien, en général, pour ce qui est de la partie syndicale. En revanche, dans la partie du cortège appelée « nébuleuse », qui se place soit à l'avant, soit à l'arrière, l'engagement violent est très fort, et se traduit immédiatement par un passage à l'action contre les forces de sécurité intérieure ou par des pillages. Pour le ministre de l'intérieur et les préfets de police ou de département, le fait que des organisations syndicales déclarent la manifestation est un gage, une forme d'assurance : nous avons un interlocuteur avec lequel échanger et nous savons que, en général, les choses se passent bien. Je le répète, ce sont ceux qui se placent à la marge des cortèges qui peuvent les faire dégénérer. D'ailleurs, en général, les responsables syndicaux les désavouent et les écartent, tout en souhaitant que nous les en protégeons.

Bien sûr que la frontière entre maintien de l'ordre et violences urbaines n'est pas claire, puisque l'on passe de l'un à l'autre en un trait de temps. Mais si nous utilisons cette frontière et avons souhaité rédiger deux documents, c'est parce que nos « adversaires » – il faut bien les nommer ainsi – qui critiquent l'action des forces de sécurité intérieure, invoquent l'exemple d'autres pays, qui procèderaient à une désescalade et n'utiliseraient pas tel ou tel type d'armement pour le maintien de l'ordre. Évidemment que lorsque les compagnies d'intervention de la préfecture de police s'engagent sur la voie publique pour encadrer une manifestation classique, elles n'utilisent pas de lanceur de balles de défense (LBD). En revanche, quand la situation bascule dans des violences urbaines ou dans l'émeute, vous ne pouvez pas demander aux forces de sécurité intérieure d'aller au contact des groupes à risque et de faire cesser les exactions sans les munir de leurs armements intermédiaires classiques.

Nous avons construit une telle distinction précisément parce que nos adversaires ne la font pas et englobent tout dans un concept général de maintien de l'ordre, qui correspond certes à une situation de départ, mais qui peut vite dériver vers des violences urbaines. Certaines violences urbaines ne sont pas précédées d'une phase de maintien de l'ordre. Lorsqu'une opération a lieu dans les quartiers pour interrompre un trafic de stupéfiants, les effectifs sont souvent pris à partie. Nous basculons alors immédiatement dans des scènes de violences urbaines. Dans ces circonstances, il n'est pas possible de demander aux policiers de laisser le LBD dans le coffre du véhicule ni de renoncer aux grenades de désencerclement ou aux grenades lacrymogènes. Nous introduisons donc cette distinction pour marquer nettement la différence sur le plan opérationnel. Lorsque nous intervenons face à des émeutiers ou des personnes qui commettent des violences, pillent, dégradent ou s'en prennent aux forces de sécurité intérieure, nous devons pouvoir agir dans un cadre qui dépasse le simple maintien de l'ordre.

Le travail sur cette distinction a été engagé par Gérard Darmanin, avant d'être repris par Bruno Retailleau. Je le poursuis aujourd'hui et c'est la raison pour laquelle nous avons maintenant des ordres de service et des ordres d'opération différents pour les violences urbaines de ceux qui sont prévus par le SNMO. Pour nous, la frontière est claire ; elle ne l'est pas pour ceux qui critiquent l'action des forces de sécurité intérieure. J'entends de grands spécialistes appeler à la désescalade. Je vous invite à lire l'entretien accordé la semaine dernière au journal *Le Parisien* par l'ancien directeur de l'ordre public et de la circulation de la préfecture de police, Jérôme Foucaud : il y affirme clairement que, face à des casseurs, il n'y a pas de désescalade possible. Quelle autorité politique assumerait de regarder sans réagir des vitrines être brisées ou des personnes se faire agresser ? Aucune. Alors, on entend dire que c'est notre présence même qui expliquerait la tournure des événements. Je m'inscris en faux contre cette idée. Au départ, les forces de l'ordre se tiennent à l'écart des manifestations.

Vous avez posé la question fondamentale de la formation. En présence de mouvements spontanés disséminés en plusieurs points du territoire – je pense au mouvement des lycéens, à certains mouvements agricoles ou encore à celui des « gilets jaunes » – des forces de sécurité locales peuvent en effet, faute d'autres solutions, intervenir et être en charge du maintien de l'ordre. Cela nous a conduits à élaborer des formations et à renforcer les équipements de protection notamment. En la matière, je le reconnais, beaucoup reste à faire.

Certains grands spécialistes, toujours eux, déplorent que nous ne fassions pas intervenir face aux lycéens les forces spécialisées en matière de maintien de l'ordre que sont les compagnies républicaines de sécurité (CRS) et les escadrons de gendarmerie mobile (EGM). Heureusement ! D'une part, nous parlons de lycéens. D'autre part, notre pays compte 3 400 lycées ; nous ne pouvons pas déployer les EGM et les CRS devant autant d'établissements. Oui, des forces locales interviennent. Oui, la question de leur formation est majeure. Oui, depuis les « gilets jaunes », nous avons mis en place ou renforcé la formation initiale au maintien de l'ordre. Nous renforçons aussi la formation continue, mais il est vrai que beaucoup reste à faire.

Vous me demandez comment nous appréhendons notre intervention dans le cadre du mouvement des lycéens. En réalité, pas différemment. S'agissant de personnes mineures, nous devons agir avec tact. Mais quand des policiers ou des gendarmes interviennent sur un théâtre de violences, quand ils font face à des individus tous cagoulés, qui leur jettent des projectiles et commettent des exactions, leur rôle premier est de les interpellier. C'est en ce sens que j'ai dit au journal de 20 heures – cela a été très commenté par La France insoumise – qu'il n'y avait pas de retenue à avoir. Pour ma part, je ne demanderai jamais aux forces de l'ordre de ne pas intervenir lorsque des exactions sont commises. Et je ne veux pas entendre parler d'ordres en ce sens.

En revanche, l'action doit se faire avec proportionnalité, conformément au cadre légal et réglementaire classique en vigueur. Lorsque vous êtes policier, que vous intervenez devant un lycée ou dans l'espace public sur des tentatives de pillages ou des violences et que vous faites face à des individus cagoulés qui vous prennent à partie – il s'agit d'une minorité, certes, mais minorité ne signifie pas absence de réalité –, vous ne faites guère la différence entre les jeunes de 16 ans et ceux de 25 ans. C'est le rôle de la justice, dans un second temps, de faire la différence. Une fois ces personnes interpellées et remises à la justice, c'est un régime judiciaire distinct qui s'applique. C'est normal et je ne le critique pas. Il y a donc non pas une doctrine d'intervention différente, mais une attention plus forte portée au fait que nous avons plutôt affaire à des mineurs.

En émeutes urbaines, toutes les armes intermédiaires sont utilisées. J'ai suspendu, en effet, l'usage d'un type de grenade assourdissante – leur but est de disperser et de maintenir les personnes à distance –, mais il en existe plusieurs sortes. La grenade concernée est utilisée uniquement dans la police

nationale et projetée avec un lanceur. Au moment où j'ai pris cette décision, nous avons besoin de comprendre ce qui s'était passé à Lens. Depuis, nous avons eu une communication du procureur et j'attends, évidemment, que les actes d'enquête soient menés. Pour le reste, l'ensemble de l'armement intermédiaire, constitué très majoritairement de grenades lacrymogènes et de fumigènes, peut être utilisé. À ce jour, nous avons ainsi utilisé 18 000 moyens collectifs de défense. La grenade assourdissante dont j'ai suspendu l'usage n'avait été utilisée qu'une quarantaine de fois avec un lanceur. Nous disposons également de grenades qui se jettent à la main, que l'on fait rouler avec une visibilité assez précise de l'endroit visé. Il y a enfin des grenades de désencerclement. Ces armements intermédiaires sont utilisés chaque fois que nécessaire, avec proportionnalité, pour marquer une gradation de l'intervention, tenir des individus à distance, les empêcher de commettre des dégradations ou, parfois – c'est le cas du LBD –, les mettre hors d'état de nuire.

Les grenades assourdissantes, les fumigènes ou les grenades de désencerclement visent un groupe, que nous souhaitons disperser. En revanche, le LBD est la seule arme ciblant une personne en particulier. Ses conditions d'usage sont très claires et très strictes. Le LBD s'utilise nécessairement en binôme ; il est totalement interdit de viser certaines parties du corps et nous évitons la zone située au-dessus du cou. Ces armements sont extrêmement utiles et permettent – c'est fondamentalement le principe de leur utilisation – d'éviter de recourir aux armes létales.

L'IGPN et l'inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN) sont, évidemment, sous le feu des critiques. Ces institutions indépendantes judiciairement sont désormais placées, l'une et l'autre, sous la direction de magistrats du parquet. L'ensemble des investigations qu'elles mènent le sont sous l'autorité de magistrats : nous n'avons donc pas spécialement à en connaître. À ce jour, les interventions relatives au mouvement des lycéens ont donné lieu à trente-six saisines ; quatre affaires portent sur des blessures mutilantes, six sur des blessures significatives. Les autres affaires concernent principalement des coups, des insultes ou des suspicions d'agression sexuelle. On y retrouve également l'action intentée contre le policier de Belfort qui est poursuivi pour tentative de meurtre. Quand on avance le chiffre de trente-six saisines, on n'en donne jamais le détail ; pour ma part, je le tiens à disposition.

Il faut avoir été professionnel comme moi pour savoir que l'IGPN et l'IGGN sont craintes par les forces de sécurité intérieure. Personne, dans les forces de sécurité intérieure, ne s'estime protégé par ces institutions, qui agissent, je le répète, sous l'autorité de magistrats. Il faut bien avoir conscience que chaque fois qu'un policier fait usage d'une arme intermédiaire, il rédige un rapport. En réalité, les policiers et les gendarmes se justifient tout le temps. On parle de l'IGPN et de l'IGGN, qui correspondent au haut du spectre, mais il y a aussi la déontologie classique, la justification, le rapport rédigé après chaque tir. Les tirs de LBD sont ainsi tous décomptés : quelles en ont été

les circonstances ? Pourquoi l'arme a-t-elle été utilisée ? Comment ? Les contrôles sont donc bien réels.

Le glissement date en effet de 2016, et correspond au mouvement social contre la loi El Khomri. Nous avons eu ensuite les « gilets jaunes ». Aux côtés des traditionnelles manifestations des organisations syndicales, nous avons vu ainsi se constituer dans les cortèges des nébuleuses, qui généralement se distinguent assez volontairement des organisations syndicales, mais parfois viennent se mélanger au cortège.

Le SNMO a donc pour objet de répondre à cette nouvelle forme de manifestation. Il implique une plus grande mobilité, une meilleure réactivité, et des contacts plus rapprochés avec les organisations syndicales, afin d'identifier, avec leur concours, les groupes à risques. Le pire scénario sur le plan opérationnel – il ne s'agit pas d'un jugement sur la forme de contestation – est évidemment celui de manifestations au format lycéen, en mode « sauvage », pour lesquelles il n'y a pas de déclarant. C'était le cas également des « gilets jaunes » : nous ne savions pas où ils allaient se réunir ni dans quelle direction ils iraient. C'est pourquoi le schéma doit mettre l'accent sur la réactivité, la mobilité et, évidemment, l'interpellation.

Pour vous répondre sur la judiciarisation, on oublie trop souvent que nous menons une action *ex post* : après que des dégradations ou des incendies volontaires ont été commis, nous mettons en œuvre d'importants moyens d'investigation visant à interpellier leurs auteurs. Ainsi, des interpellations ont lieu tous les jours, en ce moment même, plusieurs jours après les faits, à la lumière d'investigations judiciaires qui sont menées notamment grâce à la vidéoprotection. Les interpellations en flagrance pendant les manifestations sont moins nombreuses. Il est en effet parfois compliqué d'établir, dans le temps de la garde à vue, les infractions de groupement constitué en vue de commettre des violences ou d'atteinte aux biens.

Nous organisons l'action judiciaire en lien avec les parquets et nous devons encore progresser en la matière. Nous demandons ainsi à chaque autorité administrative, à chaque préfet, à chaque responsable de gendarmerie ou de police de se coordonner avec le parquet. Par ailleurs, nous avons essayé de généraliser les procès-verbaux de contexte, qui consistent à mentionner que tel ou tel groupement a commis, avant l'interpellation des auteurs, telle ou telle exaction. Dans le cas d'un cortège sauvage, nous tâchons ainsi de documenter l'ensemble des incendies de poubelles ou des pillages qui ont eu lieu pour pouvoir, au moment de l'intervention, disposer d'éléments suffisamment solides.

Nous essayons également de développer informatiquement les procès-verbaux de mise à disposition. La généralisation à l'ensemble du territoire de cette pratique, qui est très répandue à la préfecture de police, nous permettrait d'être plus efficaces en matière de judiciarisation. Certes, nous devons encore faire des efforts. Pas plus tard que cet après-midi, lors de

la séance de questions au Gouvernement, Marc Pena, député socialiste des Bouches-du-Rhône, m'interrogeait sur le décalage constaté entre le nombre d'interpellations et les poursuites. En lien avec les parquets, nous devons réduire cet écart. Nos concitoyens attendent de nous que nous musclions nos procédures. En la matière, nous n'avons cessé de nous améliorer.

La vidéoprotection algorithmique permet surtout d'attirer l'attention des opérateurs qui se trouvent devant les écrans de vidéoprotection des centres de supervision urbaine (CSU), de police ou de gendarmerie, sur un mouvement anormal. C'est extrêmement utile pour le maintien de l'ordre. Il peut s'agir, par exemple, d'un cortège qui part dans une direction imprévue, ou qui chemine sur un itinéraire qui n'était pas ouvert à la manifestation. Grâce au vote de la loi « Ripost », nous continuerons à expérimenter ce dispositif, introduit dans la loi du 19 mai 2023 relative aux jeux Olympiques et Paralympiques (JOP) de Paris 2024, en cas notamment de menace terroriste sur les bâtiments et lieux publics.

Les drones sont également un outil extrêmement précieux pour le maintien de l'ordre. Je rappelle que pour les utiliser, nous devons démontrer que les seuls moyens humains au sol et les caméras de vidéoprotection ne sont pas suffisants pour suivre efficacement un mouvement de foule.

Sur le projet de loi, je vous rejoins tout à fait : si la notion de groupement recouvre le fait qu'il est constitué en vue de commettre des violences, rechercher la responsabilité dans le cas d'attroupement sera plus compliqué, notamment si nous ne rendons pas les sommations plus lisibles et plus explicites. Cela figure noir sur blanc dans l'avis du Conseil d'État : il faudra revoir l'organisation des sommations. Dans le texte, la condition pour que la responsabilité d'un individu soit mise en cause est finalement le fait qu'il a conscience de participer à un attroupement et d'être en faute. Il faut donc que les violences soient connues et que la personne ait entendu des sommations suffisamment précises, et ce à deux reprises.

Enfin, pour ce qui concerne les allocations non contributives saisissables, nous avons retenu dans le projet de loi celles d'entre elles – APL et allocations familiales – qui font déjà l'objet de dérogations. À ma connaissance, le RSA ne fait pas partie des allocations saisissables, même s'il est toujours possible de le prévoir. Nous avons donc choisi ces deux allocations non contributives faisant déjà l'objet de dérogations et nous avons étendu le champ des dérogations. Nous avons tout de même prévu un rang de priorité : notre cas passera après les autres.

M. Jean-Baptiste Blanc. – Monsieur le ministre, j'appelle votre attention sur l'effectivité du dispositif du projet de loi et sur certaines difficultés concrètes de mise en œuvre. Si les conséquences civiles d'une infraction pénale peuvent faire l'objet d'une assurance, et peuvent donc être

indemnisées, encore faut-il qu'elles ne résultent pas d'une faute intentionnelle ou d'une faute dolosive. De telles fautes sont en effet inassurables. Or celles qui sont ciblées par votre texte sont des fautes volontaires, c'est-à-dire commises avec l'intention de créer le dommage. Avez-vous tenu compte dans votre raisonnement de cette question d'assurance ?

Par ailleurs, au-delà de l'indemnisation par ailleurs justement plafonnée, il convient de veiller à l'exécution du jugement de condamnation. Il faudra s'assurer que le jugement soit assorti de l'exécution provisoire, de manière à éviter tout atermoiement. En prolongement de cette observation, il est permis de se demander quelles seront les voies d'exécution les plus appropriées. Des mesures particulières sont-elles envisagées ? La technique de l'avis à tiers détenteur pourra-t-elle être mobilisée ?

Mme Anne Souyris. – Le projet de loi « casseur-payeur » soulève un certain nombre d'inquiétudes. La notion de « casseur », notamment, est élargie à toute personne participant à un groupement ou à un attroupement. La question du périmètre est plus grave qu'elle n'y paraît. Nous comprenons bien que les attroupements soient interdits. Mais qui devient « participant » lorsque les *Black Blocs* arrivent dans une manifestation ? Quel est le périmètre de la responsabilité collective ?

Cette dernière notion est problématique. Le droit français repose sur la responsabilité individuelle. Nous touchons là à un sujet constitutionnel et démocratique. Ne sommes-nous pas, *in fine*, avec ce type d'évolution, en train de remettre en cause le droit de manifester ? N'ouvrons-nous pas une brèche dans notre démocratie ? Quels garde-fous mettrez-vous en place ?

M. Hervé Reynaud. – Je souhaite revenir sur les manifestations lycéennes. Ce type de manifestation n'est certes pas entièrement nouveau, mais il illustre l'hybridité du mouvement : un certain nombre de revendications sont portées, mais les manifestations se transforment très vite en véritables champs de bataille, comme nous le voyons malheureusement à longueur de journée sur les chaînes d'information en continu. Rappelons un chiffre : lors de ces émeutes, plus de 700 membres des forces de l'ordre ont été blessés, ainsi que 147 personnels de l'éducation nationale. Marcel Pagnol disait qu'« on devient vieux quand les jeunes nous abandonnent » ; parlons-nous aujourd'hui des mêmes ?

Il y a une semaine, vous défendiez le recours à des armes intermédiaires lors d'actions tout à fait proportionnées, avant, il y a deux jours, de suspendre l'usage de grenades assourdissantes. Il est bon de préciser les choses, car la question se pose dans l'opinion publique, mais sans doute aussi au sein même des forces de l'ordre.

Un certain nombre de réponses ont déjà été apportées, mais je souhaite relier les faits que nous constatons au projet de loi « casseur-payeur » : si ce texte était d'ores et déjà en vigueur, dans quelle mesure l'État aurait-il pu intervenir plus efficacement, sinon pour réprimer – je n'aime pas

ce mot, car il est important pour nous, élus locaux, d'être à l'écoute de ce que nous disent les lycéens –, du moins pour faire preuve de discernement et distinguer ce qui relève de revendications de ce qui constitue des attaques inqualifiables ?

M. Laurent Nunez, ministre. – Monsieur le sénateur Jean-Baptiste Blanc, oui, les faits en question relèvent de fautes volontaires, mais non, à ma connaissance, nous n'avons pas encore articulé cela avec les assurances. Il y a bien une notion de faute : le texte repose, comme le Conseil d'État l'a relevé, sur une articulation entre plusieurs principes constitutionnels, en particulier celui selon lequel les victimes ont droit à réparation, et celui selon lequel chacun doit réparer les dommages liés aux fautes qu'il a commises. C'est cet équilibre que nous nous efforçons de trouver.

Je partage votre remarque : la condamnation devra être assortie de l'exécution provisoire, mais il reviendra au juge de le décider. Enfin, oui, nous envisageons de recourir à un avis à tiers détenteur.

Madame la sénatrice Anne Souyris, nous avons écrit ce texte en réponse à des attroupements qui se sont déroulés en dehors de toute manifestation : son point de départ est la finale de la Ligue des champions, c'est-à-dire un rassemblement festif qui a dégénéré en violences urbaines graves. Il ne s'agissait pas là d'une expression légitime dans le cadre d'une manifestation.

De plus, en manifestation, nous arrivons à distinguer les groupes. Au moment où je vous parle, la manifestation intersyndicale à Paris s'est bien passée et est arrivée à son terme. Il n'empêche que des *Black Blocs* s'en prennent à des magasins ou aux forces de l'ordre. Ces éléments, nous les isolons dans le dispositif : ce ne sont pas des manifestants qui ont participé au cortège intersyndical, qui s'est achevé sans souci. Notre but est d'interpeller les individus lorsqu'ils commettent des dégradations.

Avec ce texte, nous pourrions faire en sorte que les personnes arrêtées dans le cadre de ce type de groupement soient tenues pour responsables. Nous restons sur le principe de la faute individuelle, à savoir le fait d'avoir participé à un attroupement commettant des violences. Simplement, la responsabilité est solidaire, avec des réparations dans la limite de 10 000 euros.

Par ailleurs, je le répète, il y aura lors de ces attroupements deux ordres de sommations, que nous rendrons plus lisibles. Je ne suis donc pas inquiet : la liberté de manifester sera garantie. Du reste, j'en suis le garant, comme ministre de l'intérieur.

Monsieur le sénateur Hervé Reynaud, pour ce qui est des lycées, la situation est clairement nouvelle. Jusqu'à peu, les mouvements lycéens prenaient la forme de blocages pouvant durer une demi-journée, avec parfois des actions de déblocage lorsque la communauté éducative souhaitait poursuivre les enseignements, et parfois des départs en cortège sauvage dans

l'espace public, qui étaient toutefois encadrés. Là, c'est différent : les blocages sont plus durs, les prises à partie sont systématiques. Je retiens volontiers le terme d'hybridité que vous avez employé. Toutefois, dans de très nombreux établissements, les choses se passent très pacifiquement. Il y en a d'ailleurs de moins en moins, parce que le mouvement décroît, mais à son début, les choses se passaient calmement dans une grande partie du territoire.

Le retrait de la grenade ASSD est extrêmement limité. Compte tenu de la grave mutilation d'un lycéen à Lens, il était légitime qu'un ministre de l'intérieur demande l'examen de l'impact réel de cet armement. Je demande des rapports depuis le début, et je rappelle que lors de l'utilisation d'une arme intermédiaire, c'est le contexte qui doit être pris en compte, et non les conséquences de son utilisation. Dès le début, d'après les remontées dont je dispose, le contexte d'utilisation de l'armement intermédiaire était présent. C'est ce que le procureur de la République compétent, celui de Béthune, a confirmé depuis. J'ai besoin de comprendre le fonctionnement de cette grenade assourdissante, qui se lance avec un lanceur. Pour le reste, tout l'armement intermédiaire des forces de l'ordre est permis et ne fait l'objet d'aucune restriction.

Aurions-nous pu empêcher des dégradations ? Avec ce projet de loi, nous voulons tout d'abord que ceux qui ont causé des dommages apportent réparation à ceux qui en ont été les victimes, et ensuite, évidemment, que le texte ait un caractère dissuasif. Pour moi, la dissuasion dépend aussi de l'action des forces de l'ordre. Dès lors, nous n'attendons pas tout de ce texte. La question est aussi morale : quand on casse, on paye. Cela aura, à la longue, un effet dissuasif : il faut faire comprendre que la participation à un attroupement après sommation – qui est déjà un délit pénal, ne l'oublions pas – est une faute et doit engager la responsabilité civile. C'est elle qui est recherchée : un participant, même lorsqu'on n'a pas pu lui imputer la commission d'une dégradation, devient solidairement responsable des dégradations commises par le reste du groupe.

Mme Corinne Narassiguin. – J'ai été un peu surprise de vous entendre comparer les opérations des forces de l'ordre lors d'une interpellation ou d'une intervention dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée à celles de rétablissement de l'ordre en marge des mouvements citoyens. Il me semble que le contexte n'est pas le même, mais vous sembliez estimer l'inverse, des armes intermédiaires pouvant être utilisées à partir du moment où les policiers pourraient être en danger. En l'occurrence, nous parlons de lycéens, de mineurs ou de jeunes adultes, et donc non de réseaux de criminalité organisée. Toutefois, j'entends bien que, depuis une dizaine d'années, des groupes violents viennent se mêler à toutes les manifestations pour casser et s'en prendre directement aux forces de l'ordre.

Plus globalement, nous devons nous interroger sur l'efficacité de la doctrine du maintien de l'ordre et de celle du rétablissement de l'ordre dans le cas d'une bascule vers ce que vous qualifiez de violences urbaines. En janvier 2024, lors de blocages réalisés par les agriculteurs, Gérard Darmanin avait considéré qu'il valait mieux laisser faire, pour éviter de tomber trop vite dans une confrontation violente qui ferait des blessés tant chez les manifestants que chez les forces de l'ordre. Cette doctrine spécifique s'applique toujours lors des manifestations d'agriculteurs, mais jamais dans d'autres contextes. Pourquoi ?

Nous devons également nous interroger sur l'efficacité d'un maintien de l'ordre qui fait autant de mutilés. Nous le voyons de manière répétée, du fait de l'utilisation des armes intermédiaires : lors des manifestations de 2016, mais surtout durant les manifestations des « gilets jaunes », et maintenant chez les lycéens, ceux qui sont blessés ne sont pas toujours ceux qui venaient pour casser. Comment envisagez-vous de réévaluer ces techniques d'intervention face au fait que, de plus en plus, les personnes venant exercer leur droit de manifester sont mélangées avec celles qui viennent pour se confronter aux forces de l'ordre ?

Mme Audrey Linkenheld. – Dans le prolongement des propos de ma collègue Corinne Narassiguin, je ressens un assez grand malaise : le calendrier veut que nous vous entendions aujourd'hui dans le cadre de notre mission d'information consacrée à l'avenir du maintien de l'ordre et de l'examen du projet de loi « casseur-payeur » alors qu'en ce moment même, des lycéens manifestent, pacifiquement pour la plupart d'entre eux, certains ayant subi il y a plusieurs jours d'importantes blessures sans être pour autant des casseurs.

Je vous remercie d'avoir parlé du mouvement lycéen avant d'en venir au sujet même de cette audition, mais je vous avoue que j'aurais aimé que dans votre propos liminaire vous nous parliez certes des violences inacceptables commises contre les policiers, professeurs et proviseurs, mais aussi de celles qui ont touché les jeunes lycéens. Vous en avez parlé, mais uniquement en réponse à nos questions. Je suis sénatrice du Nord, élue des Hauts-de-France : ce qui s'est passé à Lens, avec une grenade assourdissante dont l'usage a été depuis suspendu, nous a marqués ; mais vous auriez aussi pu parler de cette Jeep qui a foncé dans une adolescente de 14 ans à Dunkerque. Depuis, elle a porté plainte, et l'IGPN mène une enquête.

Monsieur le ministre, un tel message est important et je vous crois sincère dans votre engagement démocratique. Si vous voulez vraiment que l'on considère qu'il est encore possible de manifester dans notre pays, que l'on soit jeune ou adulte, il faut que le message soit clair : il n'est pas normal que, pour manifester, les lycéens doivent être accompagnés par des adultes – leurs parents, leurs enseignants, les organisations syndicales que vous avez mentionnées, à juste titre. Vous en avez bien conscience : si les organisations syndicales ont rejoint les cortèges, c'est d'abord pour protéger les jeunes,

et non pour soutenir leur message. Cette mobilisation n'est pas, au départ, une mobilisation syndicale.

J'aimerais que les mouvements lycéens puissent de nouveau être à l'aise durant leurs mobilisations. Beaucoup d'entre nous ont manifesté lorsqu'ils étaient lycéens. Tout n'est pas complètement nouveau dans les phénomènes que vous décrivez : les nébuleuses qui précèdent ou suivent les cortèges syndicaux existent depuis longtemps, tout comme les casseurs. Certaines choses sont nouvelles, notamment la fragilisation des corps intermédiaires et des organisations syndicales, mais tout ne l'est pas. Faisons en sorte que le droit de manifester existe encore, et que nos jeunes, en particulier, se sentent légitimes à manifester pour des causes que je crois justes, pour de meilleures conditions de travail et d'apprentissage.

Je souhaite vous interroger sur les courriers envoyés par certains préfets, dont celui du Pas-de-Calais, aux parents dont les enfants ont été placés en garde à vue. Les préfets suivent-ils une consigne écrite de votre part ? Quelles sont d'ailleurs très précisément les consignes que vous leur avez données pour la gestion de ces manifestations lycéennes et étudiantes ? D'où viennent les informations qu'ils détiennent pour écrire aux parents d'élèves ? Y a-t-il une collaboration entre la justice et l'administration ? Lors de l'examen du projet de loi dit « Ripost », le groupe socialiste avait déploré un glissement du judiciaire vers l'administratif. Est-ce là un glissement de plus, les préfets utilisant d'un coup des fichiers dont on ignore l'origine pour prolonger l'action de la justice après une garde à vue ? D'où viennent ces données ? Les fichiers ont-ils été déclarés à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) ?

Bref, quelle est cette manière d'engager un dialogue avec les parents ? Je ne dis pas qu'il ne faut pas leur faire passer un message, mais le cadre et la méthode choisis posent question, et il me semble que ni vous, ni les préfets ne se sont expliqués à ce sujet.

Je serais rassurée de vous entendre parler non seulement des casseurs, mais surtout de tous les autres, qui me semblent de plus en plus pacifiques et pacifistes. Peut-être que si le message était mieux passé depuis le début, nous aurions pu éviter un certain nombre de drames. Nous parlons d'enfants, et ni la justice ni la police ne peuvent traiter des enfants comme des adultes. À 14 ans, on ne fait pas la différence entre une grenade assourdissante et une autre, on ne sait pas comment se comporter face à un LBD, à des gaz lacrymogènes ou à des matraques, parce qu'on ne l'a jamais fait avant. Si l'on veut préserver le droit de manifester dans notre démocratie, il faut aussi apprendre à manifester. À cet égard, l'initiative des commissaires de communiquer pour expliquer comment se comporter en manifestation est très bonne, mais elle n'est pas assez entendue. C'est pourtant cette relation-là que nous devrions retrouver entre notre police et notre population.

M. Hussein Bourgi. – Considérez-vous que les remontées de terrain des renseignements territoriaux aient été suffisamment précoces pour vous alerter sur le mouvement lycéen, lorsqu’il commençait de se dessiner, avant de prendre l’ampleur que nous constatons aujourd’hui ?

Personne ici n’excuse, n’encourage, ni ne justifie les débordements ou les dégradations. Néanmoins, personne ne peut nier ou minorer le malaise et le mal-être qui agitent la jeunesse, singulièrement les lycéens. Il suffit de constater l’état de stress des lycéens et de leurs familles lorsqu’ils remplissent leurs dossiers sur Parcoursup avant d’attendre la ventilation de leurs vœux.

Aussi ai-je été surpris, troublé et même peiné de vous entendre utiliser deux expressions qui m’ont interpellé. Tout d’abord, vous avez parlé de « vos adversaires » à propos des manifestants. Cela m’a fait penser au préfet Lallement, qui, il y a quelques années, pendant une manifestation des « gilets jaunes », avait dit à une manifestante qu’ils n’étaient pas dans le même camp. Monsieur le ministre, je veux bien admettre que les casseurs soient vos adversaires – ils le sont pour nous toutes et tous –, mais on ne peut pas laisser penser que tous les manifestants seraient des adversaires : ce serait là mettre en cause un droit garanti par la Constitution.

Dans votre propos introductif, vous avez également évoqué les chercheurs qui seraient des « militants ». Monsieur le ministre, vous venez de la société civile, c’est bien. Mais autour de cette table, beaucoup de sénateurs et de sénatrices sont des militants politiques. Il n’est pas infamant d’être militant : être militant, c’est défendre des idées, des causes. En France, nous avons la chance d’avoir des militants politiques, syndicaux et associatifs, qui défendent de belles valeurs et de beaux principes comme la laïcité, l’égalité entre les femmes et les hommes ou la liberté académique. Vous savez l’estime et le respect que j’ai pour vous. Je ne voudrais pas qu’une telle expression puisse être instrumentalisée au-delà de ces murs par celles et ceux qui expliquent aux jeunes qu’ils n’ont aucune confiance à avoir dans les autorités, les pouvoirs publics et les élus.

Lorsque je visite les lycées de mon académie pour rencontrer les délégués de classe, pour discuter et échanger avec les lycéens, je dois surmonter un certain nombre de préjugés et d’appréhensions à l’égard de ce que nous incarnons tous et toutes, nous qui sommes dépositaires d’une responsabilité, d’un mandat, d’une fonction, d’une autorité. Peut-être conviendrait-il d’éviter d’utiliser des mots qui pourraient être instrumentalisés pour remettre en cause ce que nous défendons tous, une certaine conception de l’ordre public, de la République et de l’État de droit.

M. Laurent Nunez, ministre. – Madame la sénatrice Corinne Narassiguin, lorsque je dis que l’on bascule, dans le mouvement lycéen, du maintien de l’ordre vers les violences urbaines, je ne pense pas à la criminalité organisée, bien évidemment. Je dis juste que les scènes d’émeute

auxquelles on assiste durant ces manifestations ressemblent parfois, et même souvent, aux prises à partie dont sont victimes les forces de sécurité intérieure sur des opérations de police lors de violences urbaines. Le fait qu'il s'agisse de lycéens et de mineurs est pris en compte par les forces de l'ordre.

Au cours de manifestations sur la voie publique, comme celle qui a lieu aujourd'hui à Paris, lorsque des casseurs s'en prennent à des vitrines, des cordons des compagnies d'intervention de la préfecture de police interviennent. Ils sont casqués, ils ont des tonfas et viennent au contact pour empêcher les exactions. De telles scènes ne sont pas apparues durant le mouvement lycéen devant les établissements scolaires. C'est cela, le tact : il y a des interventions différentes et adaptées en fonction des contextes.

Pour ce qui est de la différence avec le mouvement des agriculteurs, beaucoup nous renvoient à des propos tenus par Gérard Darmanin, qui avait parlé, me semble-t-il, de « coup de sang » et non de violences des agriculteurs. Il me semble que, lors du dernier mouvement d'agriculteurs, les dégradations devant les préfectures ont entraîné systématiquement des réponses des forces de sécurité intérieure. On m'a d'ailleurs reproché, puisque j'étais ministre de l'intérieur lors de ce mouvement, à la fin de 2025 et au début de 2026, les interventions en réponse à certaines violences qui étaient commises, même si, là encore, le mouvement, lorsqu'il était déclaré, était encadré. C'est ainsi que des défilés ont été possibles dans Paris. Lorsqu'il y a des exactions et des violences, il y a des interventions.

Évidemment, je regrette qu'il y ait eu des blessures aussi graves durant cette séquence. En vous indiquant les chiffres comme je l'ai fait, mon but n'était pas de les relativiser. Mon travail consiste à faire en sorte qu'il n'y ait pas de blessés, et je fais tout pour que l'on intervienne toujours de manière proportionnée. Cependant, des contextes ont rendu les situations extrêmement complexes, et ont fait que nous ne pouvions pas faire autrement que d'engager la force.

Madame la sénatrice Audrey Linkenheld, mon métier est de contenir les troubles à l'ordre public. Je ne parle pas du travail des forces de sécurité intérieure, qui encadrent les lycéens et font en sorte que les mouvements se passent bien, sans difficulté. Dès que les faits que vous évoquez au sujet du 4x4 de Dunkerque ont été portés à ma connaissance, nous avons demandé une enquête administrative - j'ai réagi immédiatement en les apprenant, lors d'une audition devant la commission des lois de l'Assemblée nationale - ; depuis, l'IGPN est saisie, des investigations sont en cours sur l'utilisation d'un véhicule à des fins qui n'étaient pas vraiment appropriées.

Oui, on peut manifester. Il faut faire passer le message. Vous dites que les organisations syndicales sont entrées dans la danse pour protéger les jeunes et cadrer le mouvement. C'est vrai, mais ce n'est pas forcément pour les protéger de la police. Toute l'ambiguïté de La France insoumise, qui met des brassards blancs, consiste d'ailleurs à laisser penser que la police va

attaquer la manifestation. Ce discours n'est pas acceptable pour le ministre de l'intérieur. Les organisations syndicales sont aussi là pour encadrer un mouvement et protéger les élèves qui n'ont pas l'expérience d'une manifestation. On ne peut pas déambuler librement et, pour certains d'entre eux, prendre à partie une compagnie de policiers ou un escadron de gendarmes lorsqu'on en croise un, et leur lancer des projectiles. Nous sommes alors obligés d'intervenir. La présence des organisations syndicales dissuade ce type de comportement : c'est important.

Pour ce qui est des courriers des préfets, que les choses soient claires : je n'ai pas passé de consigne en ce sens. Un certain nombre de préfets ont adressé des messages généraux de responsabilisation aux parents, en leur disant que des violences avaient parfois lieu dans ces manifestations. D'autres messages ont été plus ciblés, mais il ne s'agit pas d'un basculement du judiciaire vers l'administratif : cela s'inscrit dans le cadre de dispositifs de prévention de la délinquance qui existent déjà, en lien très étroit avec les parquets. Par exemple, le préfet des Hauts-de-Seine a réuni des familles de jeunes qui avaient été interpellés, au sein d'un protocole d'accord avec le parquet déjà à sa disposition pour traiter ce type de situations dans le cadre de mécanismes de prévention de la délinquance. Le procureur était d'ailleurs présent. Il y a notamment un groupe local de traitement de la délinquance (GLTD) sur cette thématique, mais dans d'autres départements les courriers ont été envoyés dans le cadre de mécanismes de prévention de la délinquance. Je ne suis pas choqué par ce que les préfets ont fait. Je l'ai dit et je suis prêt à le répéter, il n'est pas forcément utile de donner une publicité à ces actions, mais il ne s'agit pas pour autant d'un glissement du judiciaire vers l'administratif. Les personnes en question ont été interpellées. On ne connaît pas les suites judiciaires, qui peuvent être nulles.

L'initiative prise par le Syndicat des commissaires de la police nationale (SCPN) – dont le secrétaire général m'avait préalablement parlé – est excellente. Je vais moi-même rencontrer des lycéens dans les jours qui viennent pour expliquer la façon dont nous travaillons, exposer la réalité du terrain. Il ne faut pas laisser le monopole du discours sur ce sujet à des formations politiques qui disent aux jeunes que la police intervient de manière discriminante à leur égard parce qu'ils sont racisés. Ce n'est pas acceptable : ce genre de propos distend encore plus le lien entre police et population. Comparez le message du SCPN, qui fait de la prévention, avec celui du Syndicat de la magistrature, qui a publié un guide du manifestant expliquant comment se défendre quand on est interpellé ou pris à partie. Tout cela ne va pas dans le bon sens. Nous avons besoin de concorde.

Monsieur Hussein Bourgi, le renseignement territorial et la direction du renseignement de la préfecture de police, s'agissant d'un mouvement lycéen, ne mènent pas un travail comparable à celui sur d'autres thématiques : ils travaillent en source ouverte, sur les réseaux sociaux. La montée en force du mouvement a évidemment été constatée : il commence à Créteil dans un

lycée où a lieu une grève de personnels éducatifs, accompagnée d'appels à manifester ; il s'étend ensuite dans le Val-de-Marne, puis en Seine-Saint-Denis et dans le Val-d'Oise. Cela a été suivi, mais non anticipé, car les services ne travaillent pas de manière intrusive. Il faut d'ailleurs s'en féliciter : nous ne parlons pas de groupements organisant des actions violentes collectives.

Concernant le mot « adversaire », je ne parlais évidemment pas des manifestants, mais de mes adversaires politiques. Que les choses soient claires : le rôle des forces de sécurité intérieure et du ministre de l'intérieur ne consiste nullement à considérer les manifestants comme des adversaires, mais bien à les protéger et à faire en sorte qu'ils exercent librement leur liberté de manifester.

J'ai employé le terme « militant » pour dire « engagé ». Un certain nombre de chercheurs gravitent clairement dans l'orbite de La France insoumise et interviennent sur les plateaux de télévision. Ce sont de vrais chercheurs, mais leurs théories sont assez engagées. J'ai beau débattre avec eux sur le concept de désescalade ou sur l'armement intermédiaire, certains affirment que ce dernier n'est pas employé ailleurs en Europe. C'est faux. Un certain nombre de pays comme la Belgique, le Royaume-Uni ou l'Espagne utilisent le même armement intermédiaire que nous, ou à peine un peu différent : l'Espagne n'a pas de LBD, mais des balles en caoutchouc. Ce n'était évidemment pas une critique à l'égard de celles et ceux qui militent. Dans notre pays, nous en avons besoin, maintenant plus que jamais.

Mme Lauriane Josende. – Nous avons l'impression que le ministère de l'intérieur n'agit qu'en réaction face à des mouvements peu ou mal détectés. Ne faut-il pas anticiper dans les mois à venir une propagation de cette violence – car la société est de plus en plus violente ? Nous sommes étonnés de la façon dont les mouvements lycéens évoluent. Leurs revendications sont légitimes, mais ils peuvent être instrumentalisés. On parle aussi d'une réapparition des « gilets jaunes ».

Comment agiriez-vous s'il fallait faire face demain à un mouvement général ? Il n'y a presque plus de manifestation au sens classique du terme. Peut-être faudrait-il changer la manière dont on dialogue avec les organisations, y compris pour protéger les enfants. Les forces de police ne sont pas toujours les mieux placées pour ce faire.

Je souhaite aussi parler d'un autre malaise, celui des membres des forces de sécurité intérieure, qui ont manifesté plusieurs fois cette année, et de manière assez bruyante en septembre dernier. Ces agents sont épuisés et on ne sait pas jusqu'à quand ils pourront tenir. Ils ont l'impression d'être provoqués, que certains recherchent l'incident. Comment fera-t-on s'il en arrive un, ce qui serait un motif d'embrasement ? Les agents en ont assez ; ce sont aussi des pères et des mères de collégiens et de lycéens et ils ne se satisfont pas de la situation, bien au contraire. Comment envisagez-vous les choses pour les mois à venir ?

M. Pierre-Alain Roiron. – Il y a eu 7 000 arrestations, dont près de 6 000 mineurs depuis le début du mouvement. Il y en avait eu 11 000 sur six mois, lors du mouvement des « gilets jaunes ». Il y a eu peu de personnes poursuivies : 21 détentions provisoires seulement.

Une question primordiale est celle de la formation des policiers du quotidien. Régulièrement, lorsqu'ils interviennent, des faits graves se produisent. Je suis élu d'Indre-et-Loire, département où un enfant que j'avais connu lorsque j'étais maire alors qu'il avait 4 ou 5 ans et qui en a aujourd'hui 15, a été éborgné à vie. Cela touche beaucoup de personnes qui l'ont côtoyé. Vous avez demandé la suspension de l'usage des grenades assourdissantes, et le préfet a demandé qu'on n'utilise plus de LBD dans mon département. Je doute qu'il ait fait partie des casseurs ; je suis même plutôt convaincu du contraire ; il fait plutôt partie de ces jeunes qui font la fête en manifestant...

Vous avez évoqué des intervenants sur les chaînes d'information en continu à la vision idéologique. Nous ne pouvons résumer ces revendications lycéennes en partie justifiées – je songe par exemple aux griefs contre Parcoursup, ou, selon les régions, à l'état des lycées – à des violences urbaines. Vous avez affirmé tout à l'heure qu'il fallait agir avec tact ; mais il est difficile aujourd'hui d'établir une véritable concorde entre les jeunes, la population et la police.

Mme Evelyne Corbière Naminzo. – Monsieur le ministre, vous nous avez décrit votre doctrine du maintien de l'ordre. Or le Haut-Commissariat de l'ONU aux droits de l'homme a dit suivre avec inquiétude les incidents en France et a appelé à un usage proportionné de la force. Amnesty International a également dénoncé un usage disproportionné. Selon les mots de sa présidente, « les autorités doivent permettre aux jeunes d'exercer leurs droits sans qu'ils craignent de recevoir des grenades lacrymogènes, des coups de matraque ou d'être mis en garde à vue arbitrairement. »

Des images de recours à la force tournent en boucle sur les médias, montrant l'usage de techniques d'étranglement proscrites, des tirs tendus de grenades lacrymogènes, l'usage de gaz poivré ou des tirs de LBD. Dans mon département, La Réunion, un jeune a été violemment interpellé par les forces de l'ordre et maintenu à terre. L'image de ce jeune, la nuque et la tête sous le genou du gendarme, a réveillé dans notre île le souvenir du meurtre de George Floyd. Une enquête a été ouverte, mais ces investigations sont parfois conduites d'une manière qui suscite les interrogations.

Je tiens à vous le rappeler : les mouvements lycéens ont démarré dans les outre-mer et non pas à Créteil. À Mayotte, dès la fin du mois d'août, un lycée était bloqué. Il y a eu aussi des mouvements en Guyane, mais l'attention se focalise sur ceux de l'Hexagone. Lorsque les choses se passent bien et dans le calme, les jeunes ne sont pas entendus ; on peut même dire qu'ils sont méprisés.

Je m'interroge sur les conséquences de la répression et de l'usage de la force sur des adolescents gazés dès leur première manifestation. Vous avez parlé de confiance. Or nous avons vu fleurir des pancartes proclamant « une balle dans la mâchoire, car la vérité sort de la bouche des enfants » ou encore évoquant « la main innocente d'enfants arrachée ». Que dire d'un maintien de l'ordre qui suscite une telle méfiance et une telle peur de la police chez nos jeunes ? Aujourd'hui, les jeunes – je suis confrontée à des lycéens et des étudiants à la maison – se sentent davantage menacés que protégés par la police.

M. Francis Szpiner. – Monsieur le ministre, vous disposez d'un certain nombre de pouvoirs vis-à-vis des maires. Trouvez-vous normal que des maires appellent à des manifestations insurrectionnelles ? Pourquoi ne sont-ils pas suspendus ?

M. Pierre Jean Rochette. – J'aimerais remercier nos forces de l'ordre pour leur engagement sur le terrain. J'espère qu'elles nous écoutent avec beaucoup de détachement, parce qu'il y a certains propos à charge avant même que l'IGPN ait mené ses enquêtes. On montre toujours le sensationnel, ces vidéos où l'on voit une voiture foncer sur une foule, mais sans montrer que, juste avant, cette voiture était peut-être encerclée.

Qu'attendons-nous de nos forces de l'ordre ? Qu'elles maintiennent l'ordre ou qu'elles servent de chair à canon ? Moi, j'attends qu'elles fassent leur travail. Que la vérité soit faite sur les débordements, oui ; que l'IGPN fasse son travail, oui ; mais que la police le fasse aussi et que les Français puissent travailler.

Le droit de manifester est essentiel : nous y sommes tous favorables, il est constitutionnel et chacun le défend. Toutefois, il existe aussi le droit de travailler. Pour que le pays puisse continuer à fonctionner, il faut que les forces de maintien de l'ordre puissent agir.

Nous avons tous été jeunes, nous avons manifesté, à différents niveaux : mes parents ne me laissaient guère l'occasion de manifester, il fallait plutôt aller travailler... Quand on voit les mouvements de jeunes face aux CRS, je n'ai pas l'impression, en toute franchise, qu'ils aient peur de la police.

Le maintien de l'ordre est effectué de manière formidable dans notre pays, de manière trop passive parfois, en raison de l'appréhension du contact et de la volonté de maintenir la distance. Or il y a des provocations, qui débouchent toujours sur des débordements.

Pour ma part, les images que j'ai vues ces derniers jours m'inquiètent : nous sommes à deux doigts de l'insurrection. Ce ne sont pas des enfants. Des jeunes de 14 ou 16 ans aujourd'hui valent bien un adulte du point de vue de leur développement corporel. Oui, il faut se promener un peu plus dans la rue...

Mme Audrey Linkenheld. – On ne vit pas dans le même monde !

M. Pierre Jean Rochette. – Sans doute, car dans mon département, on n'a pas peur de la police.

J'ai été très surpris de voir très peu d'engins lanceurs d'eau. Est-ce une volonté de votre part ? On a aussi vu très peu de Centaure. Or ils peuvent être équipés pour diffuser les sommations. Au moins, nul ne pourra prétendre qu'il ne les a pas entendues. Avez-vous prévu de travailler sur ces éléments pour l'avenir ?

M. Laurent Nunez, ministre. – Madame Josende, je n'ai jamais dit que je trouvais la situation apaisée. Ce que nous essayons de faire, c'est de contenir au maximum les troubles à l'ordre public.

Sur le manque d'anticipation, s'agissant d'un mouvement revendicatif, ma tâche est qu'il n'y ait pas de débordement. Nous ne parlons pas d'un mouvement général d'appel à la subversion violente ou insurrectionnelle, même s'il y a des dérapages graves touchant aux violences urbaines.

Nous pouvons anticiper que des personnes veulent manifester sur l'espace public, afin de déployer des dispositifs de protection et d'encadrement : ma priorité, c'est de faire en sorte que les manifestations se passent bien. Les services de renseignement font un travail remarquable et savent qu'il y a des appels à manifester. Peut-être apprendrons-nous qu'au mois de novembre, il y aura un grand appel à manifester partout sur le territoire national. Mon travail n'est pas de l'empêcher, mais de l'encadrer et de veiller à ce qu'il n'y ait pas de débordement.

Il y a des débordements particulièrement graves en marge du mouvement lycéen. Mais je suis aussi le représentant d'un Gouvernement qui ne peut pas se laisser critiquer ainsi sur le manque d'anticipation. Je ne peux pas empêcher un tel mouvement, mais je dois effectivement contenir les violences. Lorsque plus de 140 membres de la communauté éducative sont blessés, nous ne pouvons pas dire que la situation est apaisée. En revanche, le dialogue avec les organisations syndicales est un facteur d'apaisement. Cela arrive de moins en moins souvent, mais lorsqu'une organisation syndicale encadre une manifestation, cela se passe toujours bien. Je le dis par expérience.

Je vous confirme que les forces de sécurité intérieure sont très fortement sollicitées en ce moment. La semaine dernière, notamment, des congés ont dû être reportés. La sursollicitation des forces de sécurité, actuellement systématique sur l'ensemble du territoire, finira par peser lourdement. Je poursuis les discussions avec leurs organisations représentatives, et j'en tirerai toutes les conséquences le moment venu.

Il y a eu vingt-et-une poursuites, mais également des alternatives aux poursuites, d'un nombre plus élevé. Sur la formation des policiers du

quotidien, j'ai répondu tout à l'heure : il nous faut bien sûr monter en puissance, car n'importe quel effectif peut désormais se retrouver confronté à des missions de maintien de l'ordre. Nous l'avions déjà constaté lors de la crise des « gilets jaunes » : sur les ronds-points, des incidents éclataient parfois et des gendarmes ou des policiers locaux pouvaient être pris à partie.

S'agissant du tir de LBD, il ne me semble pas que le préfet d'Indre-et-Loire en ait suspendu l'usage – en tout cas pas sur mon instruction. Par ailleurs, une procédure judiciaire est en cours ; elle déterminera les conditions dans lesquelles, malheureusement, ce drame est survenu. Dans toutes les affaires, l'IGPN a mené ses enquêtes avec célérité.

J'ai énormément de respect pour les instances des Nations unies, mais depuis que j'exerce ce métier, comme haut fonctionnaire ou comme membre du Gouvernement, j'ai toujours enregistré des griefs de ce type d'organismes divers et variés sur la façon dont nous maintenons l'ordre public. Nous sommes beaucoup critiqués, alors que nous avons un usage assez proportionné de la force et du maintien de l'ordre. Il importe que nos jeunes – et nous allons nous évertuer à le leur faire comprendre – ne se sentent pas menacés par les forces de sécurité intérieure, mais protégés.

À la commission des lois de l'Assemblée nationale, j'ai lu un message, et j'aurais pu en lire bien d'autres. J'ai écrit aux 900 policiers et gendarmes blessés, et beaucoup me répondent. Il y a des messages très touchants, qui révèlent qu'ils s'engagent sur la voie publique d'abord pour protéger les lycéens contre des violences venues d'ailleurs. La plupart des lycéens blessés l'ont été par des tirs de mortier, dans un cadre accidentel, ou par des jets de projectiles.

Dans l'affaire que vous avez citée, dont j'ai parfaitement connaissance, la section de recherches de La Réunion a été saisie et mène des investigations. Méfions-nous des vidéos qui circulent, où l'on voit un véhicule qui s'extrait d'une foule, non pas pour foncer dedans, mais parce qu'il est pris à partie avec beaucoup de monde autour - je vérifie toutes les vidéos, et c'est souvent cela. Même chose pour ces images où l'on voit des policiers et des gendarmes interpellé des personnes : ce n'est pas un acte gratuit, c'est parce qu'auparavant, ils ont constaté que cet individu avait soit lancé un projectile, soit tiré un mortier.

Cela démontre à quel point les policiers et les gendarmes sont contrôlés dans toutes leurs actions. Dès qu'un fait nous remonte, nous vérifions les conditions des interventions et concluons, la plupart du temps, à leur proportionnalité. C'est ce que nous a demandé le Président de la République et c'est ce que nous faisons. Nous devons aussi faire preuve de beaucoup de pédagogie pour éviter que les jeunes se sentent menacés alors que la police et la gendarmerie sont d'abord là pour les protéger.

Il y a effectivement des propos tenus par un certain nombre de maires qui tombent sous le coup de la loi. Nous saisissons systématiquement

la justice. Je l'ai dit à l'Assemblée nationale : il m'est arrivé, au cours de ma carrière administrative, d'instruire des dossiers de dissolution de structures d'ultradroite ou d'ultragauche, dans lesquels nous retenions des propos comparables d'incitation à la violence. Nous saisissons la justice, mais je n'ai pas de dossier de suspension de maire en cours.

M. Francis Szpiner. – Je le regrette.

M. Laurent Nunez, ministre. – Concernant les sommations, effectivement, il faut que nous les clarifiions, car elles seront centrales dans le texte que nous vous proposerons. Cela fait quinze ans que j'en entends parler. Nous les avons améliorées, mais il faut aller plus loin : avec le projet de loi « casseur-payeur », ce sera véritablement le critère qui fera basculer ou non dans la faute, et donc dans la responsabilité, non seulement pénale, mais aussi civile.

Nous utilisons les lanceurs d'eau. Nous les avons répartis sur l'ensemble du territoire. Ils ont été utilisés tout à l'heure à Paris, ainsi qu'à Rennes et à Paris la semaine dernière. Ils permettent de maintenir à distance et c'est un outil extrêmement utile. Quant aux Centaure, ils ont été déployés sur le territoire national, mais nous n'avons pas eu à en faire usage.

Mme Muriel Jourda, présidente. – Je vous remercie.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo, disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 19 heures 05.

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie².

Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³.

Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. *commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites*.

² Cf. *par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias*.

³ *Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique*.

⁴ *Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France*.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des lois a arrêté, lors de sa réunion du mercredi 21 octobre 2026, **le périmètre indicatif du projet de loi n° 952 (2025-2026) relatif à la réparation des dommages résultant de violences ou de dégradations commises dans l'espace public et au recouvrement des dommages et intérêts.**

Elle a considéré que **ce périmètre inclut** des dispositions relatives :

- à la responsabilité civile des auteurs de dommages commis à l'occasion d'attroupements ou rassemblements sur la voie publique et des personnes ayant participé aux faits dont résultent ces dommages ;

- au régime juridique des infractions pénales susceptibles d'être commises à l'occasion de tels attroupements et rassemblements ainsi qu'aux poursuites et aux peines susceptibles d'être prononcées à l'encontre de leurs auteurs ;

- aux mesures susceptibles de prévenir la commission de telles infractions ;

- au régime juridique de l'action récursoire qu'est susceptible d'exercer l'État à l'encontre des auteurs de dommages commis à l'occasion d'attroupements ou rassemblements sur la voie publique, ainsi qu'aux mesures destinées à faciliter l'exercice d'une telle action ;

- aux règles encadrant les conditions dans lesquelles les victimes d'un dommage résultant d'une infraction pénale peuvent se constituer partie civile devant les juridictions répressives ;

- aux règles encadrant la saisie des prestations sociales pour le recouvrement d'une créance due au titre d'une condamnation sur le fondement de la responsabilité civiles extracontractuelles.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Ministère de la justice

Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ)

Mme Pascale Léglise, directrice

Mme Magali Faussemagne, adjointe au chef du bureau des questions pénales

Direction des affaires civiles et du sceau (DGACS)

Mme Marie Bachy, cheffe du bureau du droit des obligations

Mme Séverine Lair, adjointe à la cheffe du bureau

Mme Mathilde Sarre, rédactrice du bureau

Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG)

Mme Marine Mikic, rédactrice au bureau de la législation pénale générale

Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique

Direction des affaires juridiques (DAJ)

Mme Marie-Astrid Nicolazo de Barmon, directrice

Direction générale du Trésor

M. Philippe Guyonnet-Dupérat, sous-directeur assurance et économie sociale et solidaire (ASSUR) au service du financement de l'économie (SFE)

M. Clément Robert, chef du bureau marchés et produits d'assurance (ASSUR 1) au SFE

M. Sofien Abdallah, conseiller parlementaire et relations institutionnelles

Direction de la Sécurité Sociale (DSS)

M. Matthieu Leclerc, adjoint à la sous-directrice de l'accès aux soins, des prestations familiales et des accidents du travail

Mme Clotilde Vitou, cheffe du bureau des prestations familiales et aides au logement

Mme Éléonore Laffay, adjointe à la cheffe du bureau des prestations familiales et aides au logement

Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)

M. Ludovic Cour, adjoint au chef du bureau des aides personnelles au logement

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Conseil national des barreaux (CNB)

Conférence nationale des procureurs généraux (CNPG)

Conférence nationale des procureurs de la République (CNPR)

Ligue des droits de l'homme (LDH)

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl25-457.html>

