

La Loppsi 2, une loi de **surveillance** et de **contention**

La deuxième loi de « programmation et de performance pour la sécurité intérieure » (Loppsi 2) est une loi fourre-tout, qui reste très toxique pour les libertés, même après les salutaires coups de ciseaux du Conseil constitutionnel. Que reste-t-il donc de ce texte après cette sévère correction ?

Evelyne SIRE-MARIN, magistrate, membre du Comité Central de la LDH

L'objectif semble être de doubler en vingt ans la population emprisonnée, tant dans une logique d'exclusion pénale que dans une logique économique de création d'un vaste marché de la punition.

Au-delà des lois « Loppsi » (voir encadré page 20), et avant de nous y attarder, soulignons que la production parlementaire de ces dix dernières années a abouti à un millefeuille législatif, tentaculaire, indigeste, contradictoire. Notre système pénal vient de connaître de nombreuses micro-révolutions restées invisibles, comme les juges de proximité dans les tribunaux d'instance et en correctionnelle, la négociation de la peine avec le plaider coupable, la marginalisation des juges du siège au profit d'un parquet surpuissant et sur-obéissant, la lente érosion de la justice des mineurs, la pénalisation massive des étrangers en séjour irrégulier, la rétention de sûreté après la peine, la prison automatique en cas de récidive, et le retour de la fonction asilaire de la prison... Aucun moyen budgétaire n'a accompagné ces séismes insensibles. Bien que les faits divers et les affaires judiciaires occupent une grande partie des journaux télévisés, aucune prise de conscience de la misère de la justice n'en a résulté, comme s'il s'agissait uniquement pour les



marchands d'insécurité de produire de la peur, avec la décomposition politique qu'elle entraîne. Comme si le discours compassionnel sur la délinquance et les victimes n'avait strictement rien à voir, dans l'esprit des politiques,

avec la réalité du fonctionnement judiciaire, avec la misère des prisons, la dureté des peines, la déshérence sociale des prévenus, la lassitude des victimes, la France reste la lanterne rouge de l'Europe pour le budget de la justice,

Le Conseil constitutionnel a censuré, le 10 mars dernier, treize dispositions de la Loppsi 2, et a infligé un exceptionnel camouflet au texte voté par le Parlement. Jamais une loi n'avait été autant corrigée sous la V^e République.

occupant le trente-septième rang sur quarante-sept.

Qu'importe que les avocats, les magistrats et les policiers demandent, tous, l'arrêt de cette infernale machine à punir, implorent une pause législative, juste pour faire le point sur la déconstruction du système pénal. La course folle continue, dont l'objectif semble être de doubler en vingt ans la population emprisonnée, tant dans une logique d'exclusion pénale - accompagnant l'exclusion sociale -, que dans une logique économique de création d'un vaste marché de la punition, où les officines de surveillance, les fabricants de bracelets électroniques et de flash-ball, les laboratoires d'analyse d'ADN se livrent une concurrence acharnée. Un salon annuel, « Milipol », leur est même désormais consacré⁽¹⁾.

Cinglant camouflet du Conseil constitutionnel

Ce projet d'une société de contention se heurte cependant à quelques obstacles comme la mobilisation, en février dernier, des professionnels de la justice et des associations de défense des droits, mais également à des obs-

tacles institutionnels. C'est ainsi que le Conseil constitutionnel a censuré, le 10 mars dernier, treize dispositions de la Loppsi 2, et a infligé un exceptionnel camouflet au texte voté par le Parlement. Jamais une loi n'avait été autant corrigée sous la V^e République.

La Loppsi 2 est donc heureusement amputée de ses pires dispositions. Le Conseil constitutionnel a ôté de la loi la possibilité d'expulsion en urgence par le préfet et la pénalisation des habitats précaires (yourtes, cabanes, caravanes, squats...), les contrôles d'identité des policiers municipaux, la vidéosurveillance par toutes les personnes morales de droit privé (un syndicat de copropriétaires, une entreprise, un commerce...) sur la voie publique (avec informations transmises en temps réel à la police), le financement de la police scientifique par les assureurs, la création d'offices privées d'intelligence économique agréées par l'Etat, les peines automatiques de prison pour les mineurs jamais condamnés, leur comparaison immédiate et la création d'une contravention de quatre cent cinquante euros pour les parents dont les enfants ne respectent pas le couvre-feu,

la tenue d'audiences de droit des étrangers au sein des centres de rétention...

Malgré ce camouflet, la loi Loppsi 2 vit encore. Et nombre de ses dispositions restent encore très dangereuses du point de vue des libertés.

Toujours plus de pouvoirs à la police

Tout d'abord, la Loppsi 2 étend encore les pouvoirs de la police. Elle permet aux policiers, pour les infractions en bande organisée, notion très large depuis la loi Perben 2 de 2004, d'installer sur le clavier d'un ordinateur un mouchard de capture d'écran, et de connaître les mots de passe des utilisateurs, pendant huit mois au plus. Pour ces dispositifs, les enquêteurs pourront s'introduire dans le domicile ou le véhicule de la personne mise en cause, à son insu, et si nécessaire de nuit. La provocation policière est légalisée puisque les douaniers, les agents des impôts et les policiers pourront aussi se faire passer pour des délinquants (pédophiles, trafiquants, proxénètes etc.), et utiliser valablement cette preuve devant les tribunaux.

Les policiers pourront également saisir de l'argent sur des comptes bancaires et le juge se prononcera ultérieurement pour maintenir ou lever la saisie. C'est l'inverse du système actuel, où seul un juge peut saisir des fonds. Les policiers pourront aussi vendre des biens (voitures, armes...) saisis dans le cadre d'une enquête, avant même le jugement de l'affaire, et les affecter à des missions de police. On imagine la tentation pour une police, souvent sous-équipée, de s'octroyer sa part du butin lors de l'arrestation de braqueurs ou de trafiquants de stupéfiants. Si ces personnes sont ensuite déclarées innocentes par un tribunal, l'Etat les indemniserait-il de l'usure ou de la dégradation de leurs BMW et autres Audi A3 par les policiers ?

La 25^e loi sécuritaire de la décennie

La deuxième loi de « programmation et de performance pour la sécurité intérieure » (dite « Loppsi 2 ») a été promulguée le 14 mars 2011 au *Journal officiel*⁽¹⁾. Elle succède à la Loppsi 1 du 29 août 2002, qui créait treize mille places de prison et ouvrait aux grands groupes privés le marché de la surveillance, en modifiant le Code des marchés publics. Depuis, des groupes comme Bouygues sont devenus des bâtisseurs de prisons, bailleurs de l'Etat locataire qui verse quarante-

huit millions d'euros par an pour louer des cellules. Mais cette Loppsi 1, qui n'a que 9 ans, a été bien vite dépassée, en ces temps où les lois sont devenues des annonces programmatiques gouvernementales plus que des règles de droit. La Loppsi 2 qui lui succède, quatre-vingt-quatre pages et cent quarante-deux articles, est la vingt-cinquième loi pénale de la décennie.

(1) Une analyse complète de la Loppsi 2 est disponible sur le site de la LDH (www.ldh-france.org).

(1) Salon mondial de la sécurité intérieure des Etats, qui se tient au parc des expositions du Bourget.

Il est d'autant plus dangereux d'accroître encore les pouvoirs des policiers que la Loppsi 2 permet à des « volontaires » de 18 à 65 ans d'être employés trois mois par an pour des missions de soutien aux forces de sécurité, des missions de solidarité et des « missions élémentaires d'exécution ». On s'interroge sur le rôle et le contrôle réel de ces sortes de milices privées.

Brazil, ou quand la fiction devient réalité

On se souvient de ce film décrivant un monde futuriste totalitaire, où un bureaucrate zélé du ministère de l'Information finit par être considéré comme un dissident parce qu'il veut réparer une erreur administrative, et dont les rêves expriment de plus en plus brutalement sa révolte individuelle contre la dictature bureaucratique. Dans l'une des premières scènes, Robert De Niro observe celle qu'il va aimer à travers les images d'une caméra de surveillance mobile, qui tâte et renifle les suspects, tandis qu'une autre scène, coupée au montage, le montrait survolant un océan de globes oculaires qui le regardaient fixement.

Le Conseil constitutionnel a empêché dans la Loppsi 2 la généralisation de la vidéosurveillance dans l'espace public au profit de personnes privées. Mais il reste que la vidéosurveillance devient la « *vidéoprotection* », euphémisant cette menace pour nos libertés en formule rassurante et sucrée, et que le préfet pourra imposer aux maires une vidéosurveillance temporaire, en cas de « *risque particulier d'atteinte à la sécurité* » et de terrorisme.

Le scanner personnel, utilisé dans les aéroports, est légalisé, et les fournisseurs d'accès à Internet pourront bloquer des adresses électroniques pour « *empêcher l'accès des utilisateurs de l'Internet aux contenus illicites concernant les mineurs* ». Le pouvoir de décider une telle sanction devrait

pourtant relever de la justice, s'agissant de la liberté de communiquer. La révélation, même involontaire, de toute information sur l'identité d'un agent de renseignement sera punie de trois ans d'emprisonnement.

Cela veut dire que si un journaliste révélait, même involontairement, que dans les affaires ELF, Clearstream, ou dans celles de l'attentat de Karachi ou de l'affaire Borrel (ce magistrat assassiné à Djibouti), un ou plusieurs agents secrets (hypothèse totalement gratuite) sont intervenus, il serait passible de prison. Cela vaut désormais à la France d'être classée par Reporters sans frontières comme « *pays à surveiller* », du point de vue de la liberté d'expression.

Fichés et jugés derrière une caméra

Au nombre de cinquante-neuf à ce jour, les fichiers de police ne pouvaient pas être fusionnés. La Loppsi 2 permet de les comparer grâce aux fichiers d'analyse sérielle qui entrent dans le Code de procédure pénale. Ce type de fichier existe déjà, tel le fichier Canonge, dont la Halde⁽²⁾ a critiqué les catégories de classement des auteurs d'infractions (par type eurasien, caucasien, polynésien, antillais, africain, gitan...). C'est évidemment la tentation de tout système policier que de

rapprocher les différents fichiers, en principe étanches. L'alimentation des fichiers dits « d'antécédents » de la police (Stic)⁽³⁾ et de la gendarmerie (Judex)⁽⁴⁾ est étendue à toute personne citée dans des enquêtes concernant tout crime ou délit, ainsi que les contraventions de cinquième classe. Les mineurs, sans limitation d'âge, figureront dans tous ces fichiers. Ainsi toute personne gardée à vue (environ huit cent mille individus par an) sera fichée, même lorsque l'affaire sera classée sans suite, ou qu'un juge d'instruction prononcera un non-lieu. La police et un certain nombre de services de protection sociale (Caf, Pôle emploi, Sécurité sociale...) pourront échanger des informations afin de « lutter contre les fraudes ».

On sait pourtant que le seul Stic contenait, en 2010, plus de six millions de personnes « mises en cause », c'est-à-dire passées en garde à vue sans pour autant avoir ensuite été jugées ou condamnées, et comportait 83 % d'erreurs.

L'emprisonnement des personnes et la rétention des étrangers seront décidés par des juges siégeant au Palais de justice, derrière une caméra, sans aucun contact humain avec les intéressés, qui resteront à la prison ou au centre de rétention. Où sera l'avocat ? S'il est avec le juge, il ne

Ce projet d'une société de contention se heurte à quelques obstacles comme la mobilisation, en février dernier, des professionnels de la justice et des associations de défense des droits.

(2) Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

(3) Système de traitement des infractions constatées.

(4) Système judiciaire de documentation et d'exploitation.

© PHOTOTHÈQUE DU MOUVEMENT SOCIAL-FILTRE ROUGE



pourra pas communiquer avec son client, s'il est avec son client, il ne pourra pas voir le dossier. Comment les victimes, images saintes s'il en est de la politique compassionnelle de l'actuel président de la République, ressentiront-elles cette justice de cinéma ? Il faudra l'accord du détenu (imposé par la CEDH)⁽⁵⁾ et des parties civiles, pour être jugé par téléjustice, mais si son transfert menace l'ordre public ou s'il existe des risques d'évasion, elle sera imposée. Tout cela n'est qu'une histoire de gros sous, car il s'agit simplement faire des économies, en application de la Révision générale des politiques publiques (RGPP), sur les escortes de gendarmes qui amènent les prévenus de la prison au Palais de justice. Il n'empêche que les droits de la défense et la fonction de juger seront considérablement transformés par la visioconférence.

Les conséquences des peines plancher

L'obligation faite aux juges de prononcer, en cas de récidive, des peines de prison automatiques, existait depuis la loi du 10 août 2007, dite loi sur les peines plancher. C'est ainsi qu'on a vu des prévenus récidivistes aller deux ans en prison pour un vol de parapluie dans une voiture, ou un vol de portable dans le métro. Cette loi a entraîné une sévère augmentation des courtes peines fermes d'emprisonnement, qui ont un effet certain de désinsertion sociale et familiale sur le condamné, sans permettre aucune prise en charge éducative, sanitaire, de formation, ou professionnelle du détenu. Il n'a été constaté, à la suite de cette loi sur les peines plancher, aucune baisse des récidives et encore moins de baisse de la délinquance violente contre les personnes, laquelle, comme on le sait, est en constante augmentation.

Pourtant le mécanisme des

L'emprisonnement des personnes et la rétention des étrangers seront décidés par des juges siégeant au Palais de justice, derrière une caméra, sans aucun contact humain avec les intéressés. Comment les victimes ressentiront-elles cette justice de cinéma ?

peines plancher est étendu par la Loppsi 2 aux délinquants primaires. Pour certaines violences volontaires aggravées, la peine d'emprisonnement ferme ne pourra plus être inférieure à dix-huit mois, sauf décision spécialement motivée par les juges, alors que la personne n'a jamais été condamnée.

Lorsque se produiront par exemple des violences conjugales ou ce que de mauvais esprits appellent des violences policières (violences avec incapacité totale de travail-ITT de moins de huit jours, en réunion et sur dépositaires de l'autorité publique), dix-huit mois de prison devront être prononcés, sauf motifs spéciaux, pour quelqu'un qui n'a aucun casier judiciaire. Le principe d'adaptation de la peine à la personnalité du condamné est de plus en plus abandonné. C'est une des dispositions les plus graves, bien que totalement passée inaperçue, de la Loppsi 2, qui va entraîner une augmentation importante des incarcérations, car cela concerne environ cinquante mille affaires par an.

Nouvel engrenage de la machine sécuritaire

Après le meurtre d'un couple de retraités à Pont-Sainte-Maxence (Oise), Brice Hortefeux voulait alourdir les sanctions pénales. Mais l'homicide volontaire sur une personne âgée étant déjà passible de la perpétuité, il était difficile de faire plus. Selon sa technique habituelle, le Parlement a donc aggravé les peines pour des infractions qui n'ont rien à voir avec ce crime. Ce sont les délits de vols avec effraction, ou sur personnes vulnérables, ou avec violence, pour lesquels une peine de sept ans d'emprisonnement, au lieu de cinq, est désormais prévue. C'est ainsi que les vols de sac à main ou les vols dans des domiciles ne relèveront plus d'un juge unique, comme actuellement, mais de trois juges correctionnels (formation collé-

giale), qui vont devoir juger quarante mille affaires supplémentaires par an.

L'impéritie devient une habitude : on vote des lois, et on en contemple ensuite les conséquences calamiteuses. Ainsi, depuis la Loppsi 2, la vente à la sauvette est devenu un délit passible de six mois d'emprisonnement, et non plus d'une contravention. Il en résulte chaque jour, à Paris, des dizaines de gardes à vue supplémentaires de vendeurs de tour Eiffel. D'ailleurs les étrangers pourront désormais être placés sous surveillance électronique mobile, en cas de soupçon de terrorisme, hors de toute autorisation judiciaire.

Enfin, les mineurs, s'ils échappent pour cette fois à la comparution immédiate grâce au Conseil constitutionnel, pourront faire l'objet d'arrêtés municipaux de couvre-feu (le Conseil d'Etat les annulait systématiquement, donc la loi les légalise...). En cas d'urgence, ils seront placés à l'ASE⁽⁶⁾, non pas par un magistrat mais par le préfet, si celui-ci considère qu'ils sont en danger. C'est encore un exemple de la confusion des pouvoirs, une compétence judiciaire étant attribuée à l'autorité administrative.

Cette Loppsi 2 est donc, malgré la salubre décision du Conseil constitutionnel, un nouvel engrenage de la machine sécuritaire. Mais à peine est-elle votée qu'un nouveau projet de loi prévoit d'ajouter des jurés assesseurs en correctionnelle, où siègent déjà trois juges professionnels, tandis qu'il est question de retirer les jurés des cours d'assises. Cette future loi tentera à nouveau – véritable obsession compulsive de l'UMP, reprise dans les propositions du FN –, de remplacer la justice des mineurs de 16 à 18 ans par la correctionnelle, en cas de récidive. Espérons que le Conseil constitutionnel, comme ce fut le cas pour la Loppsi 2, jouera son rôle de gardien de l'Etat de droit. ●

(5) Cour européenne des droits de l'Homme.

(6) Aide sociale à l'enfance.