

## Sécurité, libertés et légistique. Autour du Code de la sécurité intérieure

P. Mbongo et X. Latour (dir.), *Sécurité, libertés et légistique. Autour du Code de la sécurité intérieure*, Paris, L'Harmattan, Logiques juridiques, 2012, 276 p.

**P**armi les dix éclairages de publicistes de cet ouvrage édité dans la foulée d'un colloque tenu à Poitiers le 15 mai 2012 à l'occasion de la promulgation du Code de la Sécurité intérieure (CSI), nous ne nous attarderons que sur les contributions qui nous paraissent devoir

apporter un élément d'appréciation original sinon nouveau, car telle est la dure loi du genre. Post-doctorants et professeurs confirmés se sont attachés à rendre compte d'un élément particulier du puzzle souvent bien éloigné du sujet annoncé, comme s'il fallait trouver matière à remplir un

ouvrage qui ne s'y serait pas toujours prêté. P. Berthelet évoque la faible consistance juridique de la notion de sécurité intérieure à l'échelon européen ; C. Salcedo la description du dualisme des forces publiques locales à Paris ; B. Pauvert la « coproduction de la sécurité civile » au sein du CSI ; M.-A. Granger la nouvelle architecture de la police administrative des armes. On trouvera également une contribution de X. Latour sur le titre VI du CSI dédié aux activités de sécurité privée et agences privées de recherche et de S. Gruet, qui passe en revue historique une jurisprudence administrative sur la police des attroupements de rue.

Dans sa description très formelle du sort des technologies de sécurité au sein du CSI et du droit protecteur des libertés (notamment le titre 3 du livre II), F. Marcel pointe la persistance des imprécisions sur le statut des espaces mixtes et du pouvoir des différents organes de contrôle de la vidéosurveillance, en se demandant encore à qui devrait échoir l'enregistrement des données numériques nominatives: CNIL ou pas CNIL? Cette affaire, hélas réglée depuis vingt ans au détriment des libertés citoyennes et au profit des intérêts de la police judiciaire d'élucidation, n'a fait que confirmer la confiscation à son profit d'une technique de preuve dont l'usage policier potentiellement liberticide était censé se dissimuler sous la sémantique d'une *vidéoprotection* rassurante, ce qui n'illusionna personne.

O. Renaudie montre les forces qui infléchiraient en profondeur le « modèle français de police » historiquement caractérisé par son extrême centralisation pour mieux protéger l'État. La décentralisation territoriale doublée de l'émergence du thème d'une coproduction de sécurité plus en phase avec les demandes des citoyens seraient, à ses yeux, les deux facteurs-clés expliquant l'altération du modèle. Même si l'on en voit des traductions tangibles sur le papier, il n'en reste pas moins que la construction de la DCRI et des

SDIG, peu interrogée sous sa plume, laisse planer des doutes sur la prétendue altération du modèle de défense prioritaire des intérêts de l'État.

J. Millet montre que l'officialisation du CSI opérée en 2012, alors qu'elle était programmée dès 2002, appartiendrait à une « 3<sup>e</sup> génération de codification » en vertu de la LOPPSI de 2011 qui, via l'article 38 de la Constitution, a habilité le gouvernement à procéder par voie d'ordonnance. Cette nouvelle mouture de codification se caractérise par l'abandon de la technique dite des 'codes pilotes' et des 'codes suiveurs'; elle s'est faite « à droit constant »; elle est intervenue dans un contexte précipité d'encombrement du calendrier qui l'a rendue incomplète, sinon déjà obsolète, puisque le nouveau code devra intégrer les dispositions d'une autre loi sur la refonte du contrôle des armes modernes. L'auteur déplore surtout que l'on n'ait pas cru devoir y définir la notion de « sécurité intérieure », au-delà d'un « bloc hybride de dispositifs de police administrative et de police judiciaire ». Il invite à comparer utilement ce lieu commun à la définition de deux criminologues canadiens: « une activité déployée par des personnels de première ligne en vue de protéger leurs concitoyens contre les dangers de la vie en société ». J. Millet montre également les lacunes du nouveau code qui n'a pas cru devoir inclure les pouvoirs de police administrative du maire et du préfet, a cru bon de repousser le texte de 1955 relatif à l'état d'urgence dont le pouvoir politique s'est pourtant abondamment servi en 2005, et ne même pas mentionner l'administration pénitentiaire, pourtant reconnue comme force participant à la sécurité intérieure.

P. Mbongo, en maître artisan inspiré du colloque de Poitiers montre d'abord le retard mis par le droit public français à dissocier le « *camaiëu* » des objets et institutions de sécurité du « *lexique de l'ordre public* ». Des ressorts intellectuels bien enracinés inhiberaient à ses yeux l'existence d'un droit public de la sécurité en gésine, encore incapable

de s'émanciper des filets cognitifs du droit répressif, alors que l'économie des menaces et des risques serait de moins en moins bien ajustée aux réalités qu'il prétendrait saisir. D'après lui, la division universitaire du champ juridique français serait tellement clivée entre tenants d'un droit administratif - ayant lui-même du mal à reconnaître l'expansion fantastique du droit de la police administrative - et tenants du droit pénal et de la procédure pénale, que les effets pervers de la sur (ou sous) évaluation institutionnelle des risques et menaces contrés par ces droits n'assureraient plus la sécurité juridique suffisante chez les gouvernés. Il conviendrait alors de se ressourcer aux fondamentaux de la conférence un peu oubliée de juin 2007 à Venise qui en avait tracé la perspective (cf. le rapport sur le contrôle démocratique des services de la sécurité)<sup>1</sup>. Dans une contribution plus cursive encore, dédiée à l'examen de l'article L114-1 du nouveau CSI, le même auteur se livre à de subtiles variations doctrinales sur le statut des *enquêtes administratives* de la police et de la gendarmerie recourant aux fichiers Judex et Stic, en attendant leur mort annoncée et refonte dans le fichier TAJ<sup>2</sup>. Par petites touches, l'auteur montre, de façon mesurée mais critique, la trop grande prudence du Conseil Constitutionnel par rapport aux habilitations à la consultation de ces fichiers et surtout à leur contenu dans une optique strictement judiciaire. Il estime que le Conseil aurait pu montrer plus de curiosité dans sa stratégie de dissuasion des recherches à partir d'un « *comportementalisme essentialiste* »<sup>3</sup> et d'un droit à l'oubli. Mbongo reproche au Conseil, depuis le fichier Edvige de sinistre mémoire, de rester aveugle au statut du renseignement « *pathologique* » prélevé par les enquêtes de police administrative (comme si elles ressortaient du « *privilege des prérogatives*

*impériales de surveillance et de contrôle social* », note-t-il ironiquement), à l'inverse de la CNIL, par exemple, qui s'indigne périodiquement de la non-expurgation desdits fichiers, quelles que soient les finalités de leurs usages.

On aura compris que, par rapport à l'amplitude du spectre des sujets couverts, nous sommes bien en présence d'un incontournable qui fera encore son office utile aux futurs étudiants et publics avertis, quand chacun aura oublié les circonstances du délicat accouchement du CSI 2012. Mais on aura compris aussi la déception ressentie face au manque d'efforts pour synthétiser l'apport respectif de chaque contribution dans une présentation raisonnée et critique de l'ensemble. Le lecteur butine, peinant souvent à saisir par lui-même l'accessoire de l'essentiel. Tout se passe pour lui comme si les serviteurs de la *Légistique* du moment, nouveaux Glossateurs et Exégètes recyclés au 21<sup>e</sup> siècle, en traquant les intentions du législateur et des juges, se sentaient incapables d'un tant soit peu de recul, la technicité de la forme des méthodes et conventions de rédaction des textes ayant apparemment le dernier mot sur leurs finalités fondamentales. Cette impression tient peut-être au fait que ledit *législateur*, à supposer qu'il existe<sup>4</sup>, se tient singulièrement au registre des abonnés absents d'une réflexion collective pourtant indispensable au sujet des finalités d'une sécurité générale codifiée au service de la plus grande liberté de tous. ■

Frédéric Ocqueteau  
Cesdip/CNRS

<sup>1</sup> <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=COLAD%282008%29004-fj>.

<sup>2</sup> Le fichier du Traitement des Antécédents Judiciaires était censé devenir effectif au 1<sup>er</sup> janvier 2014. On sait depuis lors que les deux anciens fichiers Stic et Judex promis à la refonte ont dû être pérennisés pour deux ans supplémentaires jusqu'en 2015, le TAJ étant loin d'être encore techniquement opérationnel.

<sup>3</sup> Son langage est parfois à ce point obscur que l'on peine à comprendre ce qu'il vise exactement, dans son évocation des données sensibles. Il s'agit apparemment des usages liberticides des fichiers de police dans des stratégies de contrôles d'identité au faciès ou dans leur potentiel d'atteintes à la vie privée... Sur ces points précis, des écrits ultérieurs de l'auteur sont devenus beaucoup plus explicites. Cf. P. Mbongo, « Forces publiques de sécurité et État de droit », in C. Vallar et X. Latour (dir.), *Le droit de la sécurité et de la défense en 2013*, Marseille, PUAM, 2014, p. 31-49 (à paraître).

<sup>4</sup> À moins de prendre le rapport au Président de la République du 12 mars 2012 (annexé aux pages 223-267) pour une « intention de législateur », le Journal Officiel ne dit pas quel en fut le service rédacteur ou signataire.