



Paris, le 17 décembre 2022

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil Constitutionnel, les députées et députés du groupe Socialistes et apparentés de l'Assemblée nationale ont l'honneur de vous communiquer les présentes observations concernant la loi d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur et singulièrement son article 14 qui élargit le champ des amendes délictuelles.

Ces observations s'inscrivent dans le cadre de l'article 11 de votre décision n° 2022-152 ORGA.

Créée par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle, la procédure de l'amende forfaitaire en matière délictuelle est prévue par les articles 495-17 et suivants du code de procédure pénale. Comme en matière contraventionnelle, cette procédure permet de sanctionner immédiatement la personne en faute qui doit s'acquitter sur-le-champ, ou dans un délai maximal de 45 jours (60 jours en cas de télépaiement), d'une amende forfaitaire dont le montant est fixé par la loi. Le paiement de l'amende forfaitaire éteint l'action publique. Ces amendes susceptibles d'être mises en œuvre directement par les policiers et gendarmes qui constatent l'infraction peuvent être payées immédiatement si l'auteur reconnaît les faits ou faire l'objet d'un titre exécutoire et de recours. Elles excluent tout recours au juge et leur paiement éteint l'action publique.

Si vous avez pu estimer que, dans leur principe, les amendes forfaitaires délictuelles ne portaient pas atteinte au principe d'individualisation des peines ni à celui de la garantie des droits, vous avez néanmoins posé une limite : *« Si les exigences d'une bonne administration de la justice et d'une répression effective des infractions sont susceptibles de justifier le recours à de tels modes d'extinction de l'action publique en dehors de toute décision juridictionnelle, ce n'est qu'à la condition de ne porter que sur les délits les moins graves et de ne mettre en œuvre que des peines d'amendes de faible montant. »* (Décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, cons.252)

À cet égard, la loi qui vous a été déférée, et sur laquelle portent les présentes observations, a étendu le champ d'application de ces amendes aux délits de blocage de la circulation et d'intrusion dans un établissement scolaire, respectivement prévus par les articles L'article L. 412-1 du code de la route et 431-22 du code pénal.

Or il apparaît que de tels délits peuvent être commis à l'occasion de manifestations sur la voie publique ou dans le cadre d'établissements scolaires, ce qui témoigne de leur gravité puisqu'ils sont commis dans le contexte de l'exercice d'une liberté fondamentale garantie par la Constitution. Ainsi, en étendant les amendes forfaitaires délictuelles à des délits commis à

l'occasion de l'exercice par des individus de leur liberté de manifester – laquelle découle de la liberté d'expression ainsi que du droit naturel de résistance à l'oppression – le législateur a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Concernant la liberté de manifestation, vous avez eu l'occasion de rappeler les principes qui gouvernent votre jurisprudence dans la décision n°2019-780 DC du 4 avril 2019 : « *Aux termes de l'article 11 de la Déclaration de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi ». La liberté d'expression et de communication, dont découle le droit d'expression collective des idées et des opinions, est d'autant plus précieuse que son exercice est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés. Il s'ensuit que les atteintes portées à l'exercice de cette liberté et de ce droit doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi.* ».

À cet égard, il convient de remarquer que l'objectif affiché par le législateur se cantonne à faciliter la répression effective des infractions visées ; la faculté de réprimer des mouvements sociaux n'apparaît à aucun moment dans les documents parlementaires même si le ministre de l'Intérieur n'a pas contesté durant les débats que les dispositions visées pourraient avoir un tel effet.

Ainsi, il pourrait résulter de l'application des dispositions contestées une répression financière des mouvements sociaux alors que ceux-là mobilisent tendanciellement des individus qui sont souvent les moins privilégiés. L'effet dissuasif est en effet sans commune mesure selon la situation financière des uns et des autres. C'est donc également le principe d'égalité dans la capacité des individus à exercer leur liberté de manifester qui se trouve ici mis en cause. Quel que soit le regard rétrospectif que l'on peut porter sur plusieurs mouvements et blocages récents, force est de reconnaître que les personnes qui se sont mobilisées exprimaient un message sur la voie publique afin de provoquer un débat public. C'est précisément cette liberté qui risque ici d'être méconnue au gré de la volonté de l'administration d'appliquer, ou non, les amendes délictuelles à une manifestation ou à une autre.

En effet, la possibilité de sanctionner des manifestants par des amendes forfaitaires délictuelles les soumet à l'arbitraire de l'administration qui pourrait en effet choisir quels mouvements peuvent ainsi donner lieu à l'application de ces amendes.

Une telle potentialité aurait aisément pu être évitée si le législateur avait explicitement exclu l'application de telle amende aux délits politiques – précisément au regard de la gravité des conséquences que leur répression pourrait entraîner – ce qui n'est manifestement pas le cas.

Ainsi, par les présentes observations, les députés du groupe Socialistes et apparentés demandent au Conseil constitutionnel de censurer les dispositions visées en ce que leur application pourrait porter une atteinte manifeste et injustifiée à la liberté d'expression et au droit de résistance à l'oppression.

Députés signataires :

Boris VALLAUD, Joël AVIRAGNET, Christian BAPTISTE, Marie-Noëlle BATTISTEL, Mickaël BOULOUX, Philippe BRUN, Elie CALIFER, Alain DAVID, Arthur DELAPORTE, Stéphane DELAUTRETTE, Inaki ECHANIZ, Olivier FAURE, Guillaume GAROT, Jérôme GUEDJ, Johnny HAJJAR, Chantal JOURDAN, Marietta KARAMANLI, Fatiha KELOUA HACHI, Gérard LESEUL, Philippe NAILLET, Anna PIC, Christine PIRES BEAUNE, Dominique POTIER, Valérie RABAULT, Claudia ROUAUX, Isabelle SANTIAGO, Hervé SAULIGNAC, Mélanie THOMIN, Cécile UNTERMAIER, Roger VICOT, députés du Groupe Socialistes et apparentés.